



ZMĚNA  
PRO DĚTI



unicef 

pro každé dítě

NOVÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY DĚTÍ A PODPORY RODIN

# VĚCNÉ ZÁSADY

VERZE 2.1 | ÚNOR 2024

---

## Obsah

ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA.....	5
1.1. Úvod.....	5
1.2. Strategický rámec.....	5
1.3. Mezinárodní závazky České republiky v oblasti ochrany dětí a podpory rodiny.....	9
DEFINICE PROBLÉMŮ, KONCEPCE ŘEŠENÍ A PŘEHLED HLAVNÍCH OPATŘENÍ.....	14
2.1. Definice problémů.....	14
2.2. Koncepce řešení a přehled hlavních opatření.....	21
Část první: Obecné zásady.....	25
Zásada č. 1: Předmět právní úpravy.....	25
Důvodová zpráva.....	25
Variantní řešení.....	25
Příklady zahraničních právních úprav.....	25
Zásada č. 2: Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy.....	28
Důvodová zpráva.....	28
Zásada č. 3: Základní zásady (principy) ochrany dětí a podpory rodin.....	29
Důvodová zpráva.....	29
Zásada č. 4: Úkoly ochrany dětí a podpory rodin.....	32
Důvodová zpráva.....	33
Příklady zahraničních právních úprav.....	35
Část druhá: Vyhodnocení ohrožení dítěte.....	37
Zásada č. 5: Definice ohrožení dítěte.....	37
Důvodová zpráva.....	37
Zásada č. 6: Oznamovací povinnost a povinná součinnost při vyhodnocení ohrožení dítěte.....	38
Důvodová zpráva.....	38
Zásada č. 7: Postup při vyhodnocení ohrožení dítěte.....	38
Důvodová zpráva.....	39
Příklady zahraničních právních úprav.....	39
Část třetí: Služby ochrany dětí a podpory rodin.....	41
Zásada č. 8: Účel služeb ochrany dětí a podpory rodin.....	41
Důvodová zpráva.....	41
Zásada č. 9: Podmínky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin.....	43
Důvodová zpráva.....	45
Zásada č. 10: Registrace poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin.....	48
Důvodová zpráva.....	50
Zásada č. 11: Národní registr služeb ochrany dětí a podpory rodin.....	50
Důvodová zpráva.....	51

Část čtvrtá: Náhradní péče o děti .....	52
Zásada č. 12: Obecné principy náhradní péče o děti.....	52
Důvodová zpráva.....	52
Zásada č. 13: Zprostředkování náhradní rodinné péče a osvojení .....	53
Zásada č. 14: Práva a povinnosti osob pečujících a osob v evidenci .....	54
Zásada č. 15: Podpora osob pečujících a osob v evidenci.....	54
Část pátá: Služby pěstounské péče.....	55
Zásada č. 16: Zvláštní podmínky poskytování služeb pěstounské péče .....	55
Důvodová zpráva.....	56
Zásada č. 17: Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče .....	61
Důvodová zpráva.....	62
Zásada č. 18: Profesionální pěstoun .....	64
Důvodová zpráva.....	65
Zásada č. 19: Oprávnění a povinnosti profesionálního pěstouna a poskytovatele služeb pěstounské péče .....	68
Důvodová zpráva.....	69
Část šestá: Služby náhradní péče.....	71
Zásada č. 20: Zvláštní podmínky poskytování služeb náhradní péče.....	71
Důvodová zpráva.....	72
Zásada č. 21: Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb náhradní péče.....	75
Důvodová zpráva.....	76
Zásada č. 22: Minimální věková hranice.....	77
Důvodová zpráva.....	78
Zásada č. 23: Oprávnění a povinnosti poskytovatele služeb náhradní péče .....	79
Důvodová zpráva.....	80
Část sedmá: Návazná péče o mladé dospělé .....	84
Zásada č. 24: Podmínky poskytování návazné péče o mladé dospělé .....	84
Důvodová zpráva.....	85
Příklady zahraničních právních úprav .....	88
Část osmá: Neodkladná péče .....	89
Zásada č. 25: Podmínky poskytování neodkladné péče .....	89
Důvodová zpráva.....	89
Část devátá: Opatrovnictví a poručenství (varianty řešení) .....	92
Zásada č. 26: Varianty řešení hromadného opatrovnictví a poručenství .....	92
Důvodová zpráva.....	94
Příklady zahraničních právních úprav .....	102
Část desátá: Úkoly veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin .....	107
Obecná důvodová zpráva k části desáté .....	107

Zásada č. 27: Úkoly obce v samostatné působnosti .....	108
Důvodová zpráva.....	109
Zásada č. 28: Úkoly pověřeného obecního úřadu .....	110
Důvodová zpráva.....	110
Zásada č. 29: Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností .....	111
Důvodová zpráva.....	113
Zásada č. 30: Úkoly kraje v samostatné působnosti .....	118
Důvodová zpráva.....	119
Zásada č. 31: Úkoly krajského úřadu .....	119
Důvodová zpráva.....	120
Zásada č. 32: Úkoly ministerstva .....	120
Důvodová zpráva.....	120
Zásada č. 33: Úkoly Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí.....	121
Zásada č. 34: Úkoly Úřadu práce České republiky .....	121
Důvodová zpráva.....	121
Zásada č. 35: Místní příslušnost (varianty) .....	121
Část jedenáctá: Koordinace spolupráce a povinná součinnost.....	122
Zásada č. 36: Mezioborová spolupráce a povinná součinnost .....	122
Důvodová zpráva.....	122
Část dvanáctá: Plánování ochrany dětí a podpory rodin.....	124
Obecná důvodová zpráva k části dvanácté.....	124
Příklady zahraničních právních úprav .....	125
Zásada č. 37: Individuální plánování a vedení individuálních záznamů .....	126
Důvodová zpráva.....	126
Zásada č. 38: Strategické plánování.....	127
Důvodová zpráva.....	128
Část třináctá: Financování ochrany dětí a podpory rodin.....	131
Obecná důvodová zpráva k části třinácté .....	131
Zásada č. 40: Zásady financování ochrany dětí a podpory rodin.....	132
Důvodová zpráva.....	133
Zásada č. 41: Zařazení do sítě služeb ochrany dětí a podpory rodin.....	135
Důvodová zpráva.....	136
Zásada č. 42: Spoluúčast rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých na úhradě služeb ochrany dětí a podpory rodin .....	136
Důvodová zpráva.....	137
Část čtrnáctá: Řízení kvality.....	138
Obecná důvodová zpráva k části čtrnácté .....	138
Zásada č. 43: Zásady řízení kvality ochrany dětí a podpory rodin .....	139

Důvodová zpráva.....	140
Zásada č. 44: Kontrola dodržování podmínek a inspekce kvality ochrany dětí a podpory rodin.....	140
Důvodová zpráva.....	141
Zásada č. 45: Odborný panel a konzultanti.....	141
Důvodová zpráva.....	142
Část patnáctá: Ochrana osobních údajů a sdílení informací .....	143
Zásada č. 46: Ochrana osobních údajů a mlčenlivost .....	143
Důvodová zpráva.....	143
Zásada č. 47: Informační systém ochrany dětí a podpory rodin .....	144
Důvodová zpráva.....	145
Část šestnáctá: Přestupky.....	148
Zásada č. 48: Přestupky na úseku ochrany dětí a podpory rodin .....	148
Důvodová zpráva.....	148
Část sedmnáctá: Zmocňovací ustanovení .....	150
Zásada č. 49: Zmocnění k vydání nařízení vlády a vyhlášky .....	150
Důvodová zpráva.....	151
Část osmnáctá: Přejídná ustanovení .....	152
Zásada č. 50: Přejídná ustanovení .....	152
Důvodová zpráva.....	152
Příloha č. 1: Přehled dotčených právních předpisů.....	153
Příloha č. 2: Komparace stávající a nové právní úpravy .....	155
Příloha č. 3: Přehled vybraných zahraničních právních úprav náhradní rodinné péče.....	158
Příloha č. 4: Přehled vybraných zahraničních právních úprav pobytové péče o děti.....	166

## ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA

### Úvod

Cílem nové právní úpravy ochrany dětí a podpory rodin je vytvořit integrovaný systém reagující na potřeby dětí a rodin, který bude v souladu s vnitrostátním právem, judikaturou a mezinárodními závazky České republiky. Věcné zásady nové právní úpravy ochrany dětí a podpory rodin, verze 2.0 (dále jen „Věcné zásady“), obsahují návrhy řešení a změn právní úpravy, které jsou k dosažení tohoto stavu nutné. Součástí věcných zásad je i analýza současného stavu oblasti péče o ohrožené děti.

V souladu s vládními strategiemi popsány v kapitole 1.2. Věcných zásad má být nositelem těchto změn nový zákon s pracovním názvem „o ochraně dětí a podpoře rodin“, který nahradí více než čtyřicetkrát novelizovaný zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“), a některé další předpisy nebo jejich části. Součástí nové právní úpravy ochrany dětí a podpory rodin je novelizace několika desítek dalších zákonů (a navazujících prováděcích právních předpisů). Její příprava je koordinována s novelizací zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen zákon o sociálních službách), vznikem nového profesního zákona v sociální oblasti, redesignem dávkových systémů a dalšími reformami. Věcné zásady jsou určeny jako podklad pro návrh paragrafového znění nového zákona a souvisejících novelizací dalších právních předpisů. S ohledem na rozsah změn se předpokládá, že jejich realizace bude rozdělena do několika fází tak, aby vznikl dostatečný časový prostor pro jejich implementaci a adaptaci všech aktérů systému. Součástí návrhu jsou proto i přechodná období od účinnosti nové právní úpravy. Samostatně bude zpracován dokument popisující implementační nástroje a opatření nelegislativní povahy (například změna podmínek dotací, identifikace zdrojů pro uskutečnění změn atd.) s předpokládaným termínem dokončení v březnu 2024.

Z odborných analýz, výzkumů, doporučení odborné veřejnosti a poznatků ze zahraničních systémů vyplývá, že je nutno opustit cestu dílčích opatření, která byla uplatňována v celém období po roce 1989. Důvodem je malá efektivita partikulárních změn, které v praxi narážejí na limity vytvářené jinými subsystémy. Úspěšná reforma systému ochrany dětí a podpory rodin musí proběhnout souběžně ve všech uvedených segmentech. Řešení současné situace je vhodné hledat v příkladech dobré praxe v České republice a ve vyspělých zahraničních systémech. V mnoha evropských zemích došlo v posledních letech k celkovým reformám reagujícím na moderní vědecké poznatky (např. Dánsko 2011, Irsko 2013, Rakousko 2013, Nizozemsko 2014–2015). V postkomunistických zemích tyto procesy cílily rovněž na překonání resortního rozdělení, které bylo obecným jevem pro celý „východní blok“ (například Polsko: sjednocení systému 1999, nová komplexní právní úprava 2011; Slovensko: sjednocení systému 1998, zásadní změny právní úpravy od roku 2006 atd.). Navrhovaná nová právní úprava v oblasti ochrany dětí a podpory rodin je souborem změn v 15 vzájemně provázaných oblastech. Některé z těchto změn je možno realizovat samostatně s určitým časovým předstihem, ale ani tak nelze ztrácet ze zřetele definované cíle a celkové směřování oblasti ochrany dětí a podpory rodin.

### Strategický rámec

Věcné zásady vychází z cílů programového prohlášení vlády ze dne 6. ledna 2022, resp. jeho aktualizované verze ze dne 1. března 2023 (dále jen „Programové prohlášení vlády“)<sup>1</sup> a vládních strategických dokumentů, zejména Národní strategie ochrany práv dětí 2021–2029 (dále jen „Národní strategie ochrany práv dětí“) schválené usnesením vlády ze dne 14. prosince 2020 č. 1323.<sup>2</sup> Řada úkolů však pro oblast ochrany dětí

<sup>1</sup> Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/>.

<sup>2</sup> Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/narodni-strategie-ochrany-prav-deti-a-akcni-plan-k-naplneni-narodni-strategie>.

a podpory rodin vyplývá i z dalších strategických dokumentů, mezinárodních závazků a judikatury (viz kapitolu 1.3. Věcných zásad).

### 1.1.1. Závazky vyplývající z programového prohlášení vlády

V **Programovém prohlášení vlády** se vláda mimo jiné zavázala:

- zpřehlednit a podporovat síť poradenských zařízení pro rodiny v krizi, služeb a aktivit zaměřených na primární prevenci,
- sjednotit systém péče o ohrožené rodiny a děti ze tří resortů do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí,
- zajistit efektivnější pomoc ohroženým dětem podle potřeb dětí a rodin, upřednostnit vyrůstání dětí v rodinách namísto v ústavech, zejména u nejmladších dětí,
- podpořit dlouhodobé i přechodné pěstouny a zavést celostátní registr pěstounů,
- podpořit kraje, aby transformovaly služby pro ohrožené děti, posílily kapacity sociálně aktivizačních služeb pro rodiny a zlepšily systém výběru a přípravy pěstounů,
- podpořit a zkvalitnit systém náhradní rodinné péče včetně oddělení příbuzenské péče a péče pěstounské, prosazovat opatření zamezující zneužití dětí v právních sporech mezi rodiči,
- vyjasnit kompetence sociálních pracovníků v kompetenčních opatrovnických procesech atd.

Oblasti ochrany dětí se týkají i další závazky Programového prohlášení vlády, například v oblasti sociálních služeb (víceleté financování, vazba služeb na potřebnost, opatření v oblasti kvality poskytování sociálních služeb atd.).

### 1.1.2. Závazky vyplývající z Národní strategie ochrany práv dětí

Tyto cíle jsou shodné s **Národní strategií ochrany práv dětí** schválenou vládou v minulém volebním období. Cílem Národní strategie je dosažení stavu, kdy: „Děti a mladí lidé v České republice žijí kvalitní život, vyrůstají v bezpečném rodinném prostředí a mají rovné příležitosti, které využívají pro plný rozvoj svého potenciálu.“ Národní strategie formulovala několik desítek cílů v šesti oblastech. Tyto cíle vychází z následujících záměrů a doporučení:

- Zvyšovat obecné povědomí o právech dětí u veřejnosti, sjednocovat přístupy k těmto právům při poskytování služeb této cílové skupině v rámci veřejnoprávní ochrany dětí, vzdělávacího, sociálního a zdravotního systému apod.
- Pokračovat v aktivitách směřujících ke sjednocení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti, koordinaci aktivit a mezioborové spolupráci tak, aby bylo možno lépe reagovat na celostní potřeby dětí a rodin.
- Posílit nabídku pomoci a služeb preventivního charakteru tak, aby bylo možno účinně předcházet případům limitované rodičovské péče a ohrožení dětí a snižovat počet dětí nucených vyrůstat mimo vlastní rodinu.
- Podporovat nabídku vzdělávacích, volnočasových a dalších aktivit zvyšujících kvalitu života dětí a rodin.
- Zvláštní pozornost věnovat vyrovnávání příležitostí pro děti se znevýhodněním.
- Realizovat opatření v oblasti veřejnoprávní a soudní ochrany dětí (činnost orgánů sociálně--právní ochrany dětí, soudů atd.) směřující k větší efektivnosti výkonu správních agend, zkrácení doby soudních řízení, zkvalitnění rozhodovacích procesů a jejich přiblížení potřebám dětí.

- Rozvíjet náhradní rodinnou péči jako vhodné řešení pro situace, kdy dítě nemůže dočasně či trvale vyrůstat ve vlastní rodině, podporovat zájemce o náhradní rodičovství a zvyšovat kvalitu poskytované péče a povědomí veřejnosti o náhradní rodinné péči.
- Provést reformy v oblasti institucionální péče o děti směřující k větší otevřenosti systému, propojení jednotlivých odborností, začleňování pobytových služeb do běžného sociálního prostředí.
- Posilovat participaci dětí na všech úrovních ve věcech, které se jí týkají, a zapojovat je do relevantních rozhodovacích procesů.

Mezi opatření Národní strategie (bod 1.1.) patří „Vytvoření nové právní úpravy veřejnoprávní ochrany dětí a poskytování služeb pro ohrožené děti“, za plnění tohoto úkolu mají společnou odpovědnost Ministerstvo práce a sociálních věcí, Úřad vlády ČR a Ministerstvo spravedlnosti.

Pro naplnění Národní strategie byl v roce 2021 vládou přijat **1. akční plán na období 2021–2024**.<sup>3</sup> Mezi hlavní opatření tohoto plánu patří opět přijetí nové právní úpravy veřejnoprávní ochrany dětí, která je vnímána jako hlavní nástroj sjednocení systému. Vedle pokračující deinstitucionalizace systému péče o ohrožené děti a posílení komunitních, ambulantních a terénních služeb je cílem akčního plánu vznik garantované sítě podpory pro děti a rodiny. Důraz je kladen na to, aby v případě ohrožení byla k dispozici včasná pomoc a vhodné služby k dětem a rodinám. Akční plán rovněž obsahuje opatření, jejichž cílem je vytvoření uceleného systému vzdělávání osob pracujících s ohroženými dětmi a rodinami. Zvýšení povědomí o dětských právech mezi dětmi, rodiči i odborníky má být podpořeno osvětovými kampaněmi. Nedílnou součástí plánu je i systematická podpora participace dětí, vytvoření systému hodnocení kvality poskytované péče o děti a zajištění udržitelnosti financování všech klíčových služeb.

Podmínkou pro naplnění výše uvedených cílů a závazků je vytvoření odpovídajícího právního prostředí pro změnu dosavadní praxe. Nová právní úprava v oblasti ochrany dětí a podpory rodin si proto klade za cíl propojit strategické záměry současné i předchozí vlády v oblasti ochrany dětí a podpory rodin.

### 1.1.3. Závazky vyplývající z dalších strategických dokumentů

V prosinci roku 2022 vláda předložila Evropské komisi **Akční plán k naplnění Záruky pro děti na období 2022–2030** (dále jen „Akční plán pro ČR“).<sup>4</sup> Doporučení „Evropská záruka pro děti“ vychází ze zásady č. 11 Evropského pilíře sociálních práv (péče o děti a podpora dětí). Evropská unie garantuje právo dětí na cenově dostupné a kvalitní předškolní vzdělávání a péči, ochranu před chudobou a zvláštní opatření pro zvýšení rovných příležitostí. Zároveň se zavazuje snížit počet lidí ohrožených chudobou či sociálním vyloučením do roku 2030 nejméně o 15 milionů včetně snížení počtu ohrožených dětí alespoň o 5 milionů. Cílem je zaručit dětem ve státech Evropské unie přístup k pěti základním službám: k předškolní péči, ke vzdělávání, ke zdravé stravě, ke zdravotní péči a k odpovídajícímu bydlení. V národních akčních plánech se intervence členských zemí zaměřují na tyto cílové skupiny dětí:

- dětí bez domova,
- dětí se zdravotním postižením nebo s problémy v oblasti duševního zdraví,
- dětí z přistěhovaleckého prostředí nebo s menšinovým etnickým původem (zejména Romové),
- dětí v alternativní (zejména ústavní) péči,
- dětí v nejistých rodinných situacích.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/dulezite-odkazy-a-dokumenty>. V ČR je gestorem Akčního plánu k naplnění Záruky pro děti na období 2022–2030 Ministerstvo práce a sociálních věcí.



Akční plán pro ČR explicitně zmiňuje jako klíčové problémy roztříštěnost systému péče o ohrožené děti, absenci účinných nástrojů včasné identifikace ohrožených dětí, počet dětí odebíraných z rodin včetně počtu dětí v institucionální péči, nedostatečné financování preventivních služeb pro ohrožené rodiny a děti, jehož důsledkem je nedostupnost těchto služeb, a absenci garantované sítě služeb. Na tyto oblasti jsou zaměřeny plánové intervence Akčního plánu pro ČR.

**Strategie sociálního začleňování 2021–2030**<sup>5</sup> vytyčuje klíčové oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením a stanovuje prioritní témata sociálního začleňování a jeho financování ze zdrojů České republiky i Evropské unie. Strategie naplňuje tzv. základní podmínku (*Enabling Condition*) pro čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie v programovém období 2021–2027. Opatření této strategie reagují na vysokou míru korelace chudoby a ohrožení dětí. Strategie upozorňuje na to, že se navzdory letitým snahám stále nedaří systém péče o ohrožené děti optimalizovat. Za typický rys tohoto systému označuje vysoké počty dětí umístovaných mimo rodinu a nepoměr dětí, které jsou umístovány do ústavní výchovy, navíc na základě neadekvátních právních titulů (např. na základě předběžné úpravy jejich poměrů), a to i v případě, kdy dítě není vystaveno bezprostřednímu ohrožení svého života, zdraví či závažnému ohrožení svého vývoje. K řešení popsanych problémů a cíli snížit počet dětí vyrůstajících v náhradní péči mimo vlastní rodinu se mimo jiné zavazuje optimalizovat systém péče o ohrožené děti tak, aby zajistil důslednou ochranu práv dětí garantovaných Úmluvou o právech dítěte a naplnění jejich potřeb, a zahájit řízený proces deinstitucionalizace péče pro ohrožené děti zahrnující systémové změny v právní úpravě, financování a metodickém vedení pracovníků.

Na nutnost sjednotit právní úpravu poskytování služeb ohroženým dětem a rodinám upozorňuje i **Národní strategie rozvoje sociálních služeb 2016–2025**<sup>6</sup>. Strategie poukazuje na to, že služby pro děti jsou provozovány v několika zákonných režimech, jsou financované z různých zdrojů a spadají do gesce několika resortů, což vede k nepřehlednosti, neefektivnímu financování a roztříštěnosti systému péče o ohrožené děti, který není schopen komplexně a pružně reagovat na potřeby dětí. Strategie konstatuje, že komplikované řídicí struktury nejednotného systému péče o ohrožené děti znemožňují sledování kvality jednotlivých složek systému, výkonů i efektivitu využívání finančních prostředků. Finanční toky v systému jsou nerovnoměrně rozloženy a směřují spíše k nákladnému řešení následků než k prevenci a včasné intervenci. Zjednodušení a zpřehlednění systému sociální pomoci pro ohrožené děti povede k efektivnějšímu využívání zdrojů. Na uvedené problémy reagují zejména opatření v oblasti „Deinstitucionalizace a transformace v oblasti sociálních služeb“, jejichž prioritou je umožnit lidem život v přirozeném prostředí, podpořit zkvalitňování životních podmínek a naplňování lidských uživatelů současných zařízení sociální péče včetně jejich práva na plnohodnotný život srovnatelný s vrstevníky žijícími v přirozeném prostředí. V tomto smyslu je deinstitucionalizace pojímána i ve vztahu k nezletilým dětem jako cílové skupině vyžadující zvýšenou pozornost.

Pro oblast péče o ohrožené děti jsou relevantní i vybrané části **Národního plánu podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením**<sup>7</sup>, které upozorňují zejména na potřebu zvýšit podporu neformální péče poskytované v rodinném prostředí.<sup>8</sup> Plán je reakcí na závazky České republiky vyplývající z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením<sup>9</sup> (viz kapitolu 1.3. Věcných zásad). Opatření směřují k cíli zajistit výchovu dětí se zdravotním znevýhodněním v rodinném prostředí. Snížení počtu dětí se zdravotním znevýhodněním v ústavních zařízeních má být dosaženo podporou rodin a jejich členů s cílem zachovat nebo obnovit funkci rodiny a zvyšováním zájmu o náhradní rodinnou péči. Součástí opatření je podpora poskytování poradenského

<sup>5</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 20. ledna 2020 č. 55, resp. ze dne 13. prosince 2021 č. 1169.

<sup>6</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 21. března 2016 č. 245.

<sup>7</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2020 č. 761.

<sup>8</sup> Cíl 5.1: Podpora samostatného života osob se zdravotním postižením v přirozeném sociálním prostředí, zejména setrvání v prostředí domácím, a oblast č. 7, Život v rodině.

<sup>9</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

pomoci a podpory rodičům a dalším osobám pečujícím o dítě se zdravotním postižením a profesionalizace pěstounské péče tak, aby nedocházelo k častým změnám prostředí a střídání pečujících osob. Je rovněž plánováno podporovat mladé lidi se zdravotním postižením, kteří opouštějí institucionální zařízení či poprvé vstupují do zaměstnání, aby mohli realizovat vlastní představy o samostatném životě.

Na potřebu zásadních změn v oblasti péče o ohrožené děti upozorňuje i **Strategie rovnosti, začlenění a participace Romů (Strategie romské integrace) 2021–2030**<sup>10</sup>. Hlavním cílem Strategie 2030 je posilovat rovné a spravedlivé zacházení a rovné příležitosti s respektem k občanské a národnostní identitě Romů. Ve vztahu k navržené úpravě jsou relevantní úkoly směřující k „podpoře a prevenci v ohrožených rodinách a návrh koncepčního řešení náhradní rodinné péče“ obsahující mj. indikátor „návrh koncepčního řešení náhradní rodinné péče“<sup>11</sup> či úkol směřující k systémovému sběru dat o zastoupení romských dětí v náhradní rodinné nebo ústavní péči a ve školách zřizovaných při ústavech. Data o zastoupení a situaci romských dětí a mladistvých v náhradní péči (ústavních zařízeních, náhradní rodinné péči) a ve věznicích a dalších místech, kde je omezoována jejich svoboda, v současné době nejsou pravidelně a systematicky sbírána, což ztěžuje zavádění systémových opatření, která by vedla k odstranění institucionálního rasismu<sup>12</sup>.

### Mezinárodní závazky České republiky v oblasti ochrany dětí a podpory rodiny

Strategické dokumenty vlády citované v kapitole 1.1. Věcných zásad obvykle reagují na mezinárodní závazky České republiky a zprávy z nezávislých přezkumů jejich naplňování. Nová právní úprava v oblasti ochrany dětí si klade za cíl vytvořit právní prostředí, které umožní tyto závazky implementovat do praxe.

#### 1.1.4. Úmluva o právech dítěte

Výchozím dokumentem určujícím přístupy k právům dítěte je **Úmluva o právech dítěte** (dále jen „Úmluva“)<sup>13</sup>. Úmluva je rozpracována do řady obecných komentářů, které podrobně upravují jednotlivé typy závazků smluvních stran.<sup>14</sup> Monitorovacím mechanismem dodržování Úmluvy je Výbor pro práva dítěte, který pravidelně vydává **doporučení k periodickým zprávám České republiky o plnění závazků vyplývajících z Úmluvy**; zároveň posuzuje individuální stížnosti na její porušování.

V závěrečných doporučeních Výbor pro práva dítěte opakovaně vyzval Českou republiku k systémovým změnách v oblasti ochrany práv dětí. Ve svých závěrečných doporučeních ke spojené páté a šesté pravidelné zprávě České republiky Výbor pro práva dítěte uvedl řadu doporučení obecné i specifické povahy.<sup>15</sup> Z hlediska připravované úpravy jsou relevantní zejména tato doporučení Výboru:

- Výbor (...) připomíná své předchozí doporučení, aby Smluvní strana provedla komplexní přezkum veškeré své právní úpravy v souladu s Úmluvou, přijala komplexní právní úpravu dětských práv a zajistila plnou použitelnost Úmluvy na území Smluvní strany.

<sup>10</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 10. května 2021 č. 447.

<sup>11</sup> Viz úkol č. G.2.7. Strategie romské integrace.

<sup>12</sup> Viz úkol č. G.3.2. Strategie romské integrace.

<sup>13</sup> Sdělení č. 104/1991 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí, o sjednání Úmluvy o právech dítěte.

<sup>14</sup> Vybrané komentáře v českém překladu jsou dostupné z: <https://vlada.gov.cz/assets/ppov/r/p/vybory/pro-prava-ditete/Preklady-dokumentu-OSN.pdf>.

<sup>15</sup> Závěrečná doporučení ke spojené 5. a 6. pravidelné zprávě České republiky o plnění Úmluvy OSN o právech dítěte, CRC/C/CZE/CO/5-6 ze dne 21. října 2021. Dostupné z: <https://vlada.gov.cz/cz/ppov/r/p/vybory/pro-prava-ditete/ze-zasedani-vyboru/vybor-osn-pro-prava-ditete-vydal-zaverecna-doporučení-ke-spojene-5--a-6--pravidelne-zprave-ceske-republiky-o-plneni-umluv-y-osn-o-pravech-ditete-192068/>.

- Zatímco vítá přijetí Národní strategie na ochranu práv dítěte 2021–2029, Výbor doporučuje, aby Smluvní strana dosáhla efektivní spolupráce mezi dotčenými ministerstvy za účelem její plné implementace.

Výbor pro práva dítěte konstatoval, že zůstává znepokojen:

- roztržitým systémem péče o děti a ochrany dětí mezi tři ministerstva a absencí národní politiky deinstitucionalizace;
- průtahy při přijímání návrhu zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětských práv;
- vysokou mírou umístování do ústavní péče včetně umístování do velkých ústavních zařízení, umístování dětí mladších tří let, umístování na návrh rodičů a pro „výchové problémy“ a umístování dětí se zdravotním postižením a romských dětí, zatímco možnosti péče v rodině chybí;
- socioekonomickými podmínkami, zejména chudobou, špatnými podmínkami bydlení a ztrátou bydlení, které jsou využívány jako důvod pro odebrání;
- dlouhým trváním umístění do ústavních zařízení a zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a nedostatečným monitoringem těchto umístění;
- nedostatečnými snahami k zajištění práva dítěte v náhradní péči na kontakt s jeho rodiči;
- nedostatečnou podporou pro děti opouštějící náhradní péči.

V souvislosti s těmito zjištěními Výbor pro práva dítěte vydal řadu dílčích doporučení, mimo jiné:

- Sjednotit systém péče o děti pod jednu strukturu a umožnit jeho účinné směřování a přidělování veřejných zdrojů, které by upřednostňovaly nepobytové formy péče a podporu pro děti ve zranitelných situacích včetně dětí se zdravotním postižením a jejich rodiny.
- Uspíšit přijetí novely zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětských práv.
- Zajistit implementaci nové právní úpravy směřující k ukončení ústavní péče dětí mladších tří let a zajistit, aby o takové děti bylo pečováno výhradně v rodinném prostředí.
- Zajistit, aby děti byly odloučené od svých rodin, pouze pokud je to v jejich nejlepším zájmu a až po komplexním zhodnocení jejich situace, a aby chudoba, situace bydlení, zdravotní postižení nebo etnický původ nikdy nebyly jediným odůvodněním pro takové odloučení a byla opuštěna praxe umístování pro „výchové problémy“.
- Prosazovat, podporovat a usnadňovat rodinnou péči, a pouze pokud je to nezbytné a vhodné, péči v malých pobytových zařízeních pro děti, které nemohou zůstat se svými rodinami, a to se zvláštní pozorností k dětem se zdravotním postižením a romským dětem.
- Nadále posilovat kapacity pěstounské péče včetně provedení národní náborové kampaně pro náhradní rodiče, poskytovat pravidelné a odpovídající školení před umístěním dítěte do náhradní rodiny a během něj, zvláště jde-li o péči o děti se speciálními potřebami.
- Zajistit pravidelný, periodický a důkladný přezkum umístění a monitoring kvality péče.
- Zajistit odpovídající podporu pro děti opouštějící náhradní péči a vyvinout komunitní služby, které jim pomohou v začátku nezávislého života.
- Posílit kapacity orgánů sociálně-právní ochrany dětí a koordinaci mezi nimi na různých úrovních.
- Vyvinout a financovat sociální a komunitní služby k detekci a podpoře rodin v situacích zvláštní zranitelnosti mimo jiné z důvodu socioekonomických situací těch, které vychovávají děti se zdravotním postižením, a rodin s jedním rodičem a poskytnout včasné a cílené služby včetně terénních, ambulantních, respitních

a sociálně aktivizačních služeb za účelem předcházení opouštění dětí a odebírání dětí a usnadnění návratů dětí do rodin.

- Vyčlenit odpovídající a dlouhodobé financování pro sociální služby včetně preventivních služeb a nevládních organizací podporujících rodiny.
- Zavést informační systém zahrnující všechny oblasti Úmluvy a umožňující sběr a analýzu dat rozčleněných dle věku, pohlaví, zdravotního postižení, zeměpisné polohy, etnického původu, národnosti a socioekonomického původu všech dětí, zejména těch v situacích zranitelnosti včetně dětí ze znevýhodněných domácností, dětských obětí násilí, venkovských dětí, dětí náležejících k menšinám, dětmigrantů a uprchlíků, dětí se zdravotním postižením, dětí v náhradní péči, dětí ohrožených rozpadem rodiny a dětí zbavených svobody. Informační systém má obsahovat konsolidovaná data napříč všemi ministerstvy a institucemi, které by měly používat jednotnou oznamovací metodologii a terminologii.

Zmínit je nutno rovněž reakci na **individuální stížnost** oznamovatelů B. J. a P. J., kteří se prostřednictvím advokátů obrátili na Výbor pro práva dítěte ve věci umístění stěžovatelů do ústavní péče za účelem údajného zajištění jejich práv na zdraví a vzdělání. Výbor pro práva dítěte dne 15. května 2023 konstatoval, že Česká republika v řízení o umístění dětí do ústavního zařízení porušila jejich práva podle čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1–3 Úmluvy o právech dítěte. Hlavní systémové nedostatky byly shledány v oblasti zastoupení dětí v soudních řízeních. Podrobnější informace o tomto názoru a reakci České republiky jsou uvedeny v části deváté Věcných zásad věnované otázce kolizního opatrovnictví.

### 1.1.5. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením

Ratifikací Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením dne 28. září 2009 se Česká republika mimo jiné zavázala přijmout účinná a odpovídající opatření k odstranění diskriminace osob se zdravotním postižením ve všech záležitostech týkajících se manželství, rodiny, rodičovství a osobních vztahů na rovnoprávném základě s ostatními. Smluvní státy této úmluvy se zavázaly:

- Zajistit, aby děti se zdravotním postižením měly rovná práva na život v rodinném prostředí.
- Poskytovat dětem se zdravotním postižením a jejich rodinám včasné a komplexní informace, služby a podporu.
- Zajistit, aby dítě nebylo odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, vyjma případů, kdy příslušné úřady na základě soudního rozhodnutí a v souladu s platným právem a v příslušném řízení rozhodnou, že takové oddělení je potřebné v nejlepším zájmu dítěte. Dítě nesmí být za žádných okolností odděleno od rodičů z důvodu jeho zdravotního postižení nebo zdravotního postižení jednoho či obou rodičů.
- Pokud nejsou nejbližší příbuzní schopni pečovat o dítě se zdravotním postižením, vyvinout veškeré úsilí k zajištění náhradní péče v rámci širší rodiny, a pokud to není možné, v rámci společenství v rodinném prostředí.<sup>16</sup>
- Zajistit, aby osoby se zdravotním postižením měly přístup ke službám poskytovaným v domácím prostředí, rezidenčním službám a dalším podpůrným komunitním službám včetně osobní asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života a začlenění do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci.
- Zajistit, aby komunitní služby a zařízení určené široké veřejnosti byly přístupné, na rovnoprávném základě s ostatními, i osobám se zdravotním postižením a braly v úvahu jejich potřeby.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Článek 23 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

<sup>17</sup> Článek 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

Monitoring Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením provádí Výbor (OSN) pro práva osob se zdravotním postižením (UN CRPD). V závěrečných doporučeních k úvodní zprávě České republiky<sup>18</sup> vyzval Výbor Českou republiku mj., „aby upustila od koncepce rezidenční ústavní péče pro chlapce a dívky se zdravotním postižením a aby zintenzivnila úsilí o rozvoj podpůrných služeb pro chlapce a dívky se zdravotním postižením a jejich rodiny v místních komunitách, s jasně stanoveným harmonogramem a konkrétními kritérii pro jejich provedení, která budou účinně a pravidelně monitorována. Výbor rovněž požádal, aby Česká republika přijala ochranná opatření s cílem zabezpečit právo chlapců a dívek se zdravotním postižením na to, aby s nimi byly projednány všechny záležitosti, které se jich týkají, a zaručit jim účinnou pomoc s přihlédnutím k jejich zdravotnímu postižení a věku“. V kontextu deinstitucionalizace vyjádřil výbor znepokojení nad tím, že Česká republika nadále investuje více zdrojů do ústavních zařízení než do podpůrných služeb, které by osobám se zdravotním postižením umožnily žít nezávislým způsobem v místní komunitě, a vyzval Českou republiku, aby posílila proces deinstitucionalizace a vyčlenila dostatečné zdroje na rozvoj podpůrných služeb v místních komunitách, které by v souladu s článkem 19 Úmluvy byly k dispozici všem osobám se zdravotním postižením. Zároveň výbor apeloval, aby ČR co nejdříve eliminovala umístování dětí mladších tří let do ústavní péče.

### 1.1.6. Smluvní závazky České republiky na evropské úrovni

Řada závazků ve vztahu k oblasti ochrany dětí a podpory rodin vyplývá i ze smluv, k nimž Česká republika přistoupila na evropské úrovni.<sup>19</sup> Jde například o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>20</sup>, Evropskou úmluvu o výkonu práv dětí<sup>21</sup>, Úmluvu o styku s dětmi<sup>22</sup> nebo Evropskou sociální chartu.<sup>23</sup> Přezkumnými mechanismy jsou například Evropský soud pro lidská práva (pro Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod), Evropský sociální výbor (pro Evropskou sociální chartu) a další orgány. Konkrétní závazky vyplývající z evropských smluv, související judikatura Evropského soudu pro lidská práva a doporučení dalších monitorovacích mechanismů jsou citovány v příslušných částech Věcných zásad.

### 1.1.7. Judikatura Ústavního soudu ČR

Oblast ochrany práv dětí je předmětem přezkumné činnosti **Ústavního soudu** po celou dobu existence České republiky, ať už jde o řízení o zrušení zákona, nebo jeho části, či ústavní stížnosti, které lze shrnout do několika základních skupin. Nejpočetnější skupinu případů tvoří přezkum rozhodnutí o úpravě styku rodičů s dětmi. Další významnou entitou jsou rozhodnutí o předběžných opatřeních ve věcech nezletilých, a to především rozhodnutí o oddělení dětí od rodičů, náhradní rodinné péči a umístění dětí do ústavního zařízení. Soud dále interpretoval zájem dítěte ve vztahu k právu dítěte znát své rodiče a k právu na jejich péči, a to v případech řízení o určení, resp. popření otcovství. Obsáhlá judikatura soudu existuje i k participačním právům dítěte a povinnosti zohlednit jeho nejlepší zájem ve všech řízeních, která se ho týkají. Ústavní soud ve své ustálené judikatuře nahlíží na dítě nejen jako na účastníka řízení, který má slabší pozici, a proto je třeba jej chránit, ale také jako plnohodnotného partnera jednání, se kterým je třeba při přijímání rozhodnutí počítat. Ústavní soud požaduje, aby soudy respektovaly zájem dítěte i jeho názor, aby zajistily, že participační práva dítěte budou v řízení realizována, a také aby děti byly adekvátně a kvalitně zastupovány v soudním řízení.

Ústavní soud setrvale zdůrazňuje, že základem rodinných vazeb je tradičně pouto pokrevního příbuzenství mezi členy rodiny, kde se primárně uskutečňuje péče o děti. Opakovaně judikuje, že svěřením dítěte do péče

<sup>18</sup> Závěrečná doporučení k úvodní zprávě České republiky CRPD/C/CZE/CO/1 ze dne 15. května 2015.

<sup>19</sup> Ucelený přehled podává Příručka evropského práva v oblasti práv dítěte. Dostupné z: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook\\_rights\\_child\\_ces](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/handbook_rights_child_ces).

<sup>20</sup> Sdělení č. 209/1992 Sb. federálního ministerstva zahraničních věcí, o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.

<sup>21</sup> Sdělení č. 54/2001 Sb. m. s. ministerstva zahraničních věcí, o přijetí Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.

<sup>22</sup> Sdělení č. 91/2005 Sb. m. s. ministerstva zahraničních věcí, o sjednání Úmluvy o styku s dětmi.

<sup>23</sup> Sdělení č. 14/2000 Sb. m. s. ministerstva zahraničních věcí o Evropské sociální chartě.

jiné osoby musí mít přednost před péčí nerodinnou, zajišťovanou v ústavech nebo v jiných zařízeních ústavního typu. Odnětí dítěte nelze akceptovat v případě, že v biologické rodině dítěti nehrozí vážná a konkrétní rizika, neboť s tímto odůvodněním by bylo možné odejmout tisíce dětí a svěřit je „lepšími rodiči“. Takový postup je rozporný se základními právy i zákonem. Konkrétní judikáty Ústavního soudu, případně dalších soudů, jsou citovány v příslušných částech Věcných zásad.

## DEFINICE PROBLÉMŮ, KONCEPCE ŘEŠENÍ A PŘEHLED HLAVNÍCH OPATŘENÍ

Tato část Věcných zásad obsahuje stručné shrnutí hlavních údajů o stavu ochrany dětí a podpory rodiny v České republice, definici problémů a přehled klíčových opatření navrhovaných novou právní úpravou. Podrobný rozbor je obsažen v příslušných tematických částech Věcných zásad.

### 2.1. Definice problémů

K 31. 12. 2022 žilo v České republice 2 095 489 osob mladších 18 let (19,35 % celkové populace, viz tabulku č. 1).<sup>24</sup>

**Tabulka č. 1: Počet dětí (osob mladších 18 let) žijících na území České republiky v letech 2019–2023 a podíl na celkovém počtu obyvatel (údaje k 1. 1. kalendářního roku).**<sup>25</sup>

Rok	2019	2020	2021	2022	2023 <sup>26</sup>
Počet dětí	1 975 121	1 999 465	1 981 145	2 002 981	2 095 489
Podíl na celkovém počtu obyvatel (%)	18,54	18,70	18,88	19,24	19,35

K 31. 12. 2022 bylo v evidenci orgánů sociálně-právní ochrany dětí vedeno 134 105 případů (6,4 % dětské populace).<sup>27</sup> Podle sociologických výzkumů dochází v posledních letech k proměně rodinného uspořádání směrem k větší diverzitě a nestabilitě partnerských vztahů.<sup>28</sup> Přes hospodářský růst uplynulých let zůstává **skupina dětí a rodin ohrožených příjmovou chudobou** i nadále poměrně početná. Podle šetření Českého statistického úřadu z roku 2021 jde o 8,9 % domácností, přičemž mezi nejvíce zranitelné patří domácnosti tvořené osamělým rodičem s jedním či více dětmi.<sup>29</sup> Stagnace ekonomiky či pokles růstu HDP<sup>30</sup> tuto zranitelnost posilují. Existuje přitom přímá souvislost mezi mírou sociálního vyloučení, chudobou rodiny a mírou ohrožení dětí. Situace sociálně vyloučených rodin s dětmi je charakteristická výskytem celé řady vzájemně propojených sociálních problémů (chudoba, materiální deprivace, bytová nouze, předlužení apod.), které celkově destabilizují situaci rodiny. Rodiče se kvůli omezenému přístupu ke zdrojům dostávají do složité situace, kdy je pro ně velice náročné plnit povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti, což výrazně zvyšuje riziko ohrožení dětí. Nepříznivá sociální situace, kterou rodiny nemohou s ohledem na její složitost zvládnout vlastními silami, může vyústit v zásah státu do autonomie rodiny ve formě veřejnoprávní ochrany dětí, kterou zajišťují orgány sociálně-právní ochrany dětí, nebo nuceným odchodem dítěte z rodiny.<sup>31</sup> Tato spojitost se projevuje i geograficky. Míra ohrožení dětí je na území České republiky nerovnoměrně rozložena. Řada problémů se koncentruje do relativně malého počtu správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Podle

<sup>24</sup> Český statistický úřad. Veřejná databáze. Dostupné z: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=home>.

<sup>25</sup> Český statistický úřad. Věkové složení obyvatelstva. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/katalog-produktu>.

<sup>26</sup> Údaj k 31. 12. 2022.

<sup>27</sup> Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za rok 2022 (V-20.MPSV), dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statistiky-1>.

<sup>28</sup> KUCHAROVÁ, V. & BARVÍKOVÁ, J. & HÖHNE, S. & NEŠPOROVÁ, O. & PALONCYOVÁ, J. & VIDOVIČOVÁ, L. (2020). Zpráva o rodině 2020. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v. v. i. Praha. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Zpr%C3%A1va+o+rodin%C4%9B+2020.pdf/c3bdc63d-9c95-497d-bded-6a15e9890abd>.

<sup>29</sup> Český statistický úřad (2022). Příjmy a životní podmínky domácností.

<sup>30</sup> <https://www.mpsv.cz/prognoza-vybranych-makroekonomickych-ukazatelu>.

<sup>31</sup> Analytická část Strategie sociálního začleňování 2021–2030.

šetření Nadace J&T realizovaného ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy<sup>32</sup> ve 30 správních obvodech obcí s rozšířenou působností, kde dochází nejčastěji k odchodu dítěte z rodiny do náhradní péče, má více než 12 % obyvatel nařízenou exekuci. Naopak ve 30 správních obvodech s nejnižší mírou umístování dětí mimo rodinu žije ve státní péči pouze 0,6 % dětí. Exekuce zde má jen 3,5 % obyvatel.

Česká společnost se v mezinárodním srovnání vyznačuje vysokou měrou provázanosti sociálního znevýhodnění a mezigeneračního předávání vzdělávací neúspěšnosti. Existuje tedy velmi vysoká pravděpodobnost, že rodiče v situaci socioekonomického znevýhodnění či sociálního vyloučení mají nízké vzdělání, nepřipisují vzdělání velkou důležitost a nemohou svým dětem vytvořit dostatečně podnětné prostředí. Děti proto vstupují do předškolního vzdělání později, s vývojovým opožděním z důvodu málo podnětného prostředí a školám se následně nedaří toto znevýhodnění překonat, takže tyto děti výrazně častěji vzdělávání opouští předčasně. Bez ukončené kvalifikace nemají šanci získat kvalitní vzdělání, ocitají se v situaci socioekonomického znevýhodnění a v další generaci se cyklus opakuje, se zásadními negativními dopady na veřejné rozpočty.<sup>33</sup>

Zároveň existuje velká prostupnost systému směrem k náhradním formám péče. Aniž by byly využity pro dítě výhodnější postupy a metody práce, dítě se často ocitá v nejnákladnější a nejméně vhodné formě péče, kterou je péče ústavní. Není tak naplňován požadavek, aby umístění dítěte do ústavní péče bylo poslední variantou řešení a děti byly do pobytových zařízení umístovány teprve po vyčerpání všech možností pomoci dítěti a jeho rodině. Směrem zpět k přirozenému rodinnému prostředí je naopak prostupnost velmi nízká. **Počet dětí, které v České republice vyrůstají mimo vlastní rodinu**, se tak neustále zvyšuje. V roce 2022 bylo v náhradních formách péče umístěno téměř 29 000 dětí, to je o cca 3 500 dětí (14 %) více než před deseti lety<sup>34</sup>. Nejčastější příčinou odebrání dítěte z péče rodičů je nedostatek rodičovských kompetencí (tzv. zanedbávání dítěte) ve spojení s nestabilní sociální, ekonomickou a bytovou situací rodiny.<sup>35</sup> Přestože došlo díky reformám z let 2012–2013 k zásadní změně poměru mezi umístováním dětí do rodinné a institucionální péče<sup>36</sup>, existují i nadále početné skupiny dětí, pro něž je velmi obtížné zajistit péči v náhradní rodině. Důvodem je zejména současná struktura a pojetí náhradní rodinné péče pocházející ze 70. let minulého století.<sup>37</sup> Nucený odchod z rodiny znamená vážný zásah do života dítěte a ovlivňuje jeho další vývoj. Zejména u dětí, které prošly ústavní výchovou, jsou prokázány zhoršené výsledky v oblasti psychického vývoje, sociálních dovedností, dosaženého

<sup>32</sup> Zpráva o stavu péče o ohrožené děti v ČR v roce 2023. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy se na analýze podílelo zejména statistickou analýzou dat, jejich syntéza a interpretace je autorským podílem Nadace J&T. Dostupné z: <https://www.8000duvodu.cz/analyzy-zpravy>.

<sup>33</sup> PROKOP, D., et al. (2021). Nerovnosti ve vzdělávání jako zdroj neefektivit. Nadace České spořitelny. Dostupné z: <https://www.paqresearch.cz/post/nerovnosti-vzdelani-neeaktivita>. Podle této analýzy „žák, který dokončí alespoň SŠ, odvede za svůj život do veřejných rozpočtů v průměru o 2,3–2,8 milionu Kč víc než žák pouze se základním vzděláním. (...) Český stát za každou investovanou korunu do programů včasné péče dostane zpět 3–4 Kč.“

<sup>34</sup> Jde o souhrnné údaje z následujících zdrojů: Statistická ročenka školství, výkonové ukazatele, dostupné z: <https://statis.msmt.cz/rocenka/rocenka.asp>; Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí, dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statisticka-rocenka-z-oblasti-prace-a-socialnich-veci>; Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí; Ústav zdravotnických informací a statistik, dostupné z: <https://www.uzis.cz/index.php?pg=vystupy--statistika-zdravotnich-sluzeb--kojenecke-ustavy-detske-domovy>. Jednotný systém sledování počtu dětí vyrůstajících mimo vlastní rodinu neexistuje.

<sup>35</sup> SocioFactor, TOPINKA, D. (ed.). (2017). Zpráva o příčinách umístování dětí mimo vlastní rodinu z perspektivy orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Ostrava. Dostupné z: <https://www.knihovnanrp.cz/wp-content/uploads/2021/03/Zprava-priciny-umistovani-deti-mimo-vlastni-rodinu.pdf>.

<sup>36</sup> Z poměru cca 50:50 v roce 2010 na cca 75:25 ve prospěch náhradní rodinné péče v roce 2022.

<sup>37</sup> Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči, platil do roku 1999, základní parametry pěstounské péče však byly převzaty i do navazujících právních úprav.



vzdělání a úspěšnosti začlenění do společnosti.<sup>38</sup> Nedostupnost včasné pomoci a podpory v dětství může mít dlouhodobé dopady i do dalších generací.<sup>39</sup> Sociální systém přitom nemá v současné době k dispozici dostatečné nástroje, jak účinně podporovat rodičovskou péči. Příčinou je nevyjasněnost kompetencí orgánů veřejné správy, neexistence dostupného bydlení a neadresnost většiny typů sociálních dávek. Sociální práce a další aktivity zacílené na dosažení pozitivní změny v rodinách jsou přitom efektivní jen tehdy, jsou-li zajištěny základní předpoklady pro stabilitu rodiny: bydlení a pravidelný příjem.

Významný vliv na další vývoj systému ochrany dětí a podpory rodin může mít **migrace**. Počet dětí žijících na území České republiky se v posledních dvou letech výrazně zvýšil zejména v souvislosti s migrací vyvolanou válkou na Ukrajině. K 31. březnu 2023 žilo na území České republiky 1 010 692 cizinců, z toho 527 268 z Ukrajiny.<sup>40</sup> Podle statistik Ministerstva vnitra činil k 13. listopadu 2023 celkový počet osob s uděleným pobytovým oprávněním v souvislosti s válkou na Ukrajině 368 118, z toho bylo 91 654 dětí (tj. 24,9 %, viz tabulku č. 2).

**Tabulka č. 2: Počty dětí s uděleným pobytovým oprávněním v souvislosti s válkou na Ukrajině k půlnoci z 12. na 13. 11. 2023; rozdělení podle hlavních věkových skupin.**<sup>41</sup>

Věková skupina (roky věku)	0–2	3–5	6–14	15–17	Celkem
Počet dětí	9 278	13 108	52 073	22 010	91 654

Vypuknutím války na Ukrajině se tak zásadně změnila situace v oblasti **péče o nezletilé cizince bez doprovodu**. Tyto nezletilé osoby přestaly být plošně umísťovány do ústavních zařízení (viz důvodovou zprávu k zásadě č. 25). Uprchlíká krize poukázala na obecné nedostatky systému, jako jsou nedostatečné kapacity některých typů služeb, úzké vymezení jejich působnosti atd. Náhradní rodinná péče se pro řešení situace nezletilých cizinců bez doprovodu v praxi nevyužívá (výjimkou jsou situace, kdy děti mají v České republice příbuzné, jimž je dítě svěřeno do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku)<sup>42</sup>. Nezletilí bez doprovodu, kteří nemusí být s ohledem na svůj věk a kompetence umístěni do ústavního zařízení, jsou pouze evidováni ze strany orgánu sociálně-právní ochrany dětí a v případě potřeby je jim poskytováno poradenství<sup>43</sup>. Mnoho z těchto mladých lidí však bydlí ve zcela nevhodných podmínkách (např. dělnické ubytovny). Prioritou pro jejich integraci je zajištění vhodného bydlení a souvisejících služeb, které jim poskytnou stabilitu pro zvládnutí samostatného života v České republice. Okruh oprávněných osob, kterým se poskytují sociální služby v plném rozsahu, tak jak je definován v ustanovení § 4 odst. 1 zákona o sociálních službách, však nezahrnuje žadatele o mezinárodní ochranu. Ustanovení § 4 odst. 3 zákona o sociálních službách umožňuje poskytovat žadatelům o mezinárodní ochranu pouze některé druhy sociálních služeb (například azylové domy, noclehárny, terénní

<sup>38</sup> Shrnutí základních poznatků v této oblasti obsahuje např. publikace PTÁČEK, R. & KUŽELOVÁ, H. & ČELEDOVÁ, L. (2011). Vývoj dětí v náhradních formách péče. Praha. Dostupné z: <https://www.knihovnanrp.cz/publikace/vyvoj-deti-v-nahradnich-formach-pece/>.

<sup>39</sup> Podle výzkumu provedeného na Slovensku existuje u matek, jimž byla v minulosti nařízena ústavní výchova, 52krát vyšší pravděpodobnost odebrání dítěte z péče než u zbytku populace. U otců se stejnou životní zkušeností je toto riziko 12krát vyšší. Mikloško, J. (2011). Ohrozená rodina na Slovensku. Analýza kontextu vyňatia detí z prirodzeného prostredia v rokoch 2006 až 2010. Spoločnosť priateľov detí z detských domovov Úsmev ako dar.

<sup>40</sup> Český statistický úřad. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/predbezne-udaje-zverejnovane-rs-cp>.

<sup>41</sup> Ministerstvo vnitra. Statistika v souvislosti s válkou na Ukrajině. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/statistika-v-souvislosti-s-vaalkou-na-ukrajine-archiv.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.

<sup>42</sup> U dětí umístěných do zařízení je využívána alespoň pro občasný pobyt v rodinném prostředí tzv. hostitelská péče podle § 30 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

<sup>43</sup> Podle expertízy P. Khollové z Organizace na pomoc uprchlíkům nezletilí bez doprovodu přichází do České republiky zpravidla ve věku 15 až 17 let, výjimečně mladší, neznají jazyk, přichází z kulturně odlišného prostředí, proto je jejich umístění do péstounské péče v rámci stávajícího systému velmi obtížné, téměř nemožné.

programy nebo nízkoprahová centra pro děti a mládež). Služby typu odborného sociální poradenství, sociální rehabilitace, domů na půl cesty a další jim nemohou být podle zákona poskytnuty.

**Systém ochrany dětí v České republice** je v současné době rozdělen mezi několik ministerstev, kraje, obce, nestátní subjekty a oblast justice. Jeho základními segmenty jsou veřejnoprávní a soudní ochrana dětí, služby na podporu rodin, náhradní rodinná péče a ústavní výchova. Kvalitu života dětí a rodin však ovlivňuje řada dalších faktorů (dostupnost bydlení, vzdělávání, zdravotní péče, daňové a dávkové systémy atd.). V systému působí velké množství veřejnoprávních i nestátních subjektů, jejichž činnosti nejsou standardizované, mají různé způsoby řízení i financování, postrádají jednotné principy i jednoznačnou dělbou zodpovědnosti za poskytnutí pomoci dětem a rodinám či vyhodnocení dopadů takových intervencí. Důsledkem horizontální i vertikální roztříštěnosti a složitosti systému jsou nevyjasněné kompetence jednotlivých aktérů. Prolinají se v něm rozdílné způsoby řízení, přístupů k právům a potřebám dítěte, metodického vedení a financování. Oborově rozdělený systém dostatečně nezohledňuje potřeby dětí, které jsou svou povahou komplexní a týkají se různých oblastí života dítěte. Příslušné složky systému se zaměřují na dílčí oblasti v životě dítěte (zdravotní potřeby, vzdělávací potřeby atd.). Je podceňován význam stabilních vztahů dítěte k rodině a k blízkým osobám.

Několik právních předpisů zakládá nárok osob v nepříznivé situaci (včetně dětí a rodin s dětmi) na různé formy pomoci, především prostřednictvím sociální práce. V praxi však naplnění těchto zákonných nároků naráží na řadu limitů. V první řadě jde o nedostatečné personální, odborné a materiální kapacity<sup>44</sup> nebo nevhodné nastavení finančních mechanismů ze strany státu (například dotace na výkon sociální práce vylučuje činnosti v oblasti ochrany dětí).<sup>45</sup> Poradenství (a následná pomoc) jsou zajišťovány zpravidla subjekty, jejichž existence a rozsah činnosti závisí na nenárokových dotacích ze státního rozpočtu. Tato skutečnost relativizuje dostupnost služeb. Klient může uplatnit nárok pouze tam, kde poskytovatel služby působí, a to jen v případě, že je činnost poskytovatele po daný rok podpořena veřejnými zdroji. Nestátní služby, které jsou označovány jako preventivní, pracují z kapacitních důvodů jen s neohroženějšími dětmi (již zařazenými do evidence orgánu sociálně-právní ochrany dětí). Včasná pomoc rodinám přitom představuje žádoucí bariéru proti prohlubování problémů. V mnoha případech by v této fázi postačovala jen cílená praktická pomoc nebo podpora při získávání základních dovedností. Dalším problémem je nedostupnost určitých typů služeb a odborné pomoci v některých územích nebo pro určité cílové skupiny. Dostupnost služeb pro rodiny a děti se liší dle jednotlivých regionů.<sup>46</sup> Neexistuje garantovaná „minimální“ síť služeb, s výjimkou sociálních služeb není stanovena její podoba ani jednoznačná odpovědnost za vytváření takové sítě<sup>47</sup>. Sociální pracovníci obcí, na nichž spočívá hlavní odpovědnost za řešení nepříznivé situace rodin, mají velmi omezené možnosti pro účinnou pomoc. Značnou část agendy představují procesní a administrativní úkony (na úrovni obcí například existují tři různé právní úpravy sociální práce).

V oblasti **náhradní rodinné péče** není zajištěna koordinace a návaznost postupů, chybí kontinuální a systematická sociální a další podpůrná práce s náhradními rodiči a dětmi v náhradní rodinné péči. Není stanovena odpovědnost za průběžné a cílené vyhledávání nových zájemců. Dostupnost a kvalita služeb se v jednotlivých regionech velmi liší. Systémovým nedostatkem je roztříštěnost a diskontinuita poskytované podpory. Zajištění odborné přípravy budoucích náhradních rodičů, posouzení jejich předpokladů pro přijetí dítěte do péče a poskytování podpory pečujícím osobám po příchodu dítěte do náhradní rodiny jsou rozděleny

<sup>44</sup> SocioFactor Ostrava (2015). Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti, s. 31n.

<sup>45</sup> Pravidla dotací na výkon sociální práce jsou dostupné z: <https://www.mpsv.cz/dotace-na-socialni-praci>.

<sup>46</sup> K této problematice viz například: Veřejný ochránce práv (2020). Dostupnost sociálních služeb pro děti s postižením a jejich rodiny. Výzkum veřejného ochránce práv; KŘEČKOVÁ, M. & ŠIMÁČEK, M. (2018): Dostupnost služeb pro lidi s poruchou autistického spektra v ČR a Evropě – analýza a inspirace atd.

<sup>47</sup> Podle § 3 písm. i) zákona o sociálních službách je „síť sociálních služeb souhrn sociálních služeb, které v dostatečné kapacitě, náležitě kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na území kraje a které jsou v souladu se zjištěnými potřebami osob na území kraje a dostupnými finančními a jinými zdroji; síť sociálních služeb je součástí střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje“.

mezi řadu subjektů, s nimiž se zájemce o náhradní rodinnou péči a následně náhradní rodič během procesu zprostředkování postupně setkávají (obecní úřad, krajský úřad, organizace zajišťující přípravu, doprovázející organizace). Činnost těchto subjektů není dostatečně koordinována. Existují rovněž rozdílné přístupy k zajištění příprav a odbornému posouzení.<sup>48</sup> Snaha zavést jednotný systém příprav na bázi programu PRIDE nebyla úspěšná.<sup>49</sup> Dostupnost a kvalita služeb se v jednotlivých regionech velmi liší.

V České republice v současné době neexistuje právní úprava ani praxe náhradní rodinné péče (s výjimkou několika realizovaných inovativních projektů), v níž je každodenní výchova dítěte sdílána náhradní rodinou a rodiči dítěte. Svěřením dítěte do náhradní péče tak mezi rodičem a dítětem vzniká výrazná bariéra omezující osobní i jiné kontakty. Není zajištěna koordinace sociální práce s rodinou a služeb na podporu výkonu pěstounské péče. Tím se snižuje možnost návratu dítěte do vlastní rodiny a prodlužuje doba, kterou děti tráví v náhradní péči, případně narůstá hrozba umístění dítěte do ústavní výchovy. Neexistuje celostátní registr osob vhodných pro náhradní rodinnou péči (ani dětí, které tuto péči potřebují). Nesystémové předávání informací mezi kraji komplikuje vyhledání vhodných náhradních rodičů, kteří mohou být v jiném regionu k dispozici. Po ukončení příprav a odborného posouzení přitom mnozí ze zájemců čekají delší dobu na svěření dítěte do péče. Dlouhá časová prodleva mezi absolvovanou přípravou a svěřením dítěte snižuje efektivitu všech procesů.

Významně převažující **formou náhradního rodičovství** v České republice je příbuzenská péče. V roce 2022 tvořili příbuzní celkem 69,2 % pečujících osob. Příbuzní mají největší podíl mezi osobami pečujícími podle § 953 občanského zákoníku<sup>50</sup> (95,1 %) a dále mezi pěstouny (70,6 %). Nejčastěji jde o prarodiče dítěte, kteří tak reprezentují více než polovinu všech náhradních rodičů v České republice (54,3 %).<sup>51</sup> Příbuzenská péče nabízí řadu výhod, např. navázaný dlouhodobý vztah mezi dítětem a příbuzným, znalost a stálost prostředí pro dítě, zachování rodinné identity atd. V praxi jsou však zdokumentována i rizika, například opakování nevhodné péče, nedostatečné výchovné schopnosti pěstounů, nedostatek síly a zdraví (průměrný věk příbuzenských pěstounů je o cca 10 let vyšší než u osob bez příbuzenského vztahu k dítěti), narušené vztahy v rodině atd.<sup>52</sup>

Pokud se nepodaří dítěti zajistit péči v rámci širší rodiny, jsou pro ně hledáni pěstouni v rámci tzv. zprostředkované (nepříbuzenské) péče. Ta je však v České republice výrazně minoritním typem náhradního rodičovství. Pouze u necelých 29 % dětí v náhradních formách péče tak proběhlo úspěšné vyhledání náhradní rodiny příslušnými orgány. S ohledem na soukromoprávní charakter náhradní rodinné péče totiž i v případě zprostředkované péče dochází k určitému výběru dětí ze strany zájemců (systém reflektuje představy a přání zájemce). Podle výzkumu z roku 2017 zůstávají mimo systém náhradní rodinné péče zejména děti se zdravotním či mentální znevýhodněním, děti staršího věku (přičemž za starší věk je považováno zahájení školní docházky), děti týrané a zneužívané, děti s psychiatrickým onemocněním apod.<sup>53</sup> V souvislosti s válkou na Ukrajině se ukazují rovněž limity náhradní rodinné péče v oblasti péče o nezletilé cizince bez doprovodu. Možnost náhradní rodinné péče pro nezletilé cizince bez doprovodu je přitom v Evropě nabízená celkově v 16

<sup>48</sup> Institut projektového řízení (2017). Analýza kvality příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání. Hradec Králové. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/files/files/Analýza-kvality-priprav-zadatelu-o-nahradni-rodinnou-peci-a-jejich-nasledneho-vzdelavani.pdf>.

<sup>49</sup> Původně americký program PRIDE (*Parent Resource for Information, Development and Education*) se v modifikovaných verzích používá například ve skandinávských zemích, Belgii, Nizozemsku a v řadě středoevropských či východoevropských zemí, např. v Polsku, na Slovensku, v Maďarsku, Estonsku, Srbsku atd.

<sup>50</sup> Institut svěření dítěte do péče jiné osoby.

<sup>51</sup> Roční výkaz o sociálně-právní ochraně dětí za rok 2020.

<sup>52</sup> Institut projektového řízení (2017). Analýza situace příbuzenské péče. Hradec Králové. Dostupné z: [http://www.pravonadetstvi.cz/files/files/Analýza-situace-pribuzenske-pestounske-pecce\(1\).pdf](http://www.pravonadetstvi.cz/files/files/Analýza-situace-pribuzenske-pestounske-pecce(1).pdf).

<sup>53</sup> Institut projektového řízení (2017). Analýza potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami. Hradec Králové. Dostupné z: <https://www.knihovnanrp.cz/publikace/dite/prava-deti-v-nahradni-rodinne-peci/analýza-potreb-pestounskych-rodin-pecujících-o-deti-se-specifickými-potřebami/>.

státech (14 členských států Evropské unie, Norsko a Švýcarsko). V Nizozemsku je běžné využívání pěstounů pocházejících ze stejného či podobného kulturního prostředí jako nezletilý, další evropské země pak využívají rodiny etnicky blízké i odlišné<sup>54</sup>.

Od roku 2015 výrazně klesá počet zájemců o pěstounskou péči. K nárůstu poptávky po náhradním rodičovství došlo v letech 2012 až 2014, kdy probíhala dílčí reforma systému (přijetí nového občanského zákoníku, novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Ve srovnání s tímto obdobím klesl počet žadatelů do roku 2022 o více než 60 %. Markantní byl tento propad zejména u pěstounské péče na přechodnou dobu. Jen mezi roky 2015 až 2021 došlo k poklesu počtu uchazečů o tento typ péče o 69,4 %. V roce 2022 došlo po opatřeních provedených novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí<sup>55</sup> k navýšení počtu zájemců (o 84 %), celkový počet pěstounů na přechodnou dobu však vzrostl pouze o 5,7 % (důvodem je postupné ukončování činnosti pěstounů z „první vlny zájmu“ před deseti lety). Stabilní zůstává pouze počet uchazečů o osvojení dítěte, kde se počet žádostí pohybuje dlouhodobě v průměru kolem 500 ročně. Tento trend dále zužuje prostor pro nalezení optimálního řešení nepříznivé situace dětí, pro které je již nyní obtížné vyhledat vhodné náhradní rodiče.<sup>56</sup>

Současný systém náhradní rodinné péče přitom reaguje pouze na některé typy znevýhodnění svěřeného dítěte. K dispozici jsou dva hlavní podpůrné nástroje, finanční podpora náhradních rodin a služby podpory výkonu náhradní rodinné péče (tzv. doprovázení na základě uzavřené dohody o výkonu pěstounské péče).<sup>57</sup> Dávky pěstounské péče zohledňují pouze počet dětí, jejich věk a případnou závislost na pomoci jiné fyzické osoby (zdravotní znevýhodnění).<sup>58</sup> Hlavní zdroj financování služeb doprovázení, kterým je státní příspěvek na výkon pěstounské péče, nerozlišuje, o jaké dítě (s jakými potřebami, v jakém věku atd.) je pečováno.

Pro snížení počtu umístování dětí do náhradní péče byla v minulosti nastoupena strategie označovaná jako „gatekeeping“,<sup>59</sup> spočívající v posilování nástrojů na podporu rodičovské péče a náhradní rodinné péče. Vzhledem k tomu, že se reformy z let 2010 až 2013 omezovaly především na opatření v oblasti sociálně-právní ochrany dětí (tedy na změny v činnosti příslušných orgánů a náhradní rodinné péče) a nedošlo zároveň ke změnám u sociálních služeb, ústavních zařízeních či vzniku sociálního bydlení, byly výsledky této strategie jen částečné. Nastala výrazná změna poměru mezi umístování dětí do náhradních rodin a do ústavů a díky rozvoji pěstounské péče na přechodnou dobu došlo k zásadnímu omezení umístování nejmenších dětí do ústavů. Ve stejném období však stoupl celkový počet dětí vyrůstajících mimo rodinu. Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin se proto zaměřuje především na posílení podpory rodičovské péče, podporu příslušných služeb a funkční koordinaci a zapojení všech aktérů (včetně náhradní rodinné péče i institucionální výchovy) do systému pomoci při péči o dítě a mezioborové spolupráce.

Podmínkou jsou však změny v koncepci poskytování pobytových služeb pro děti. Současná právní úprava **ústavní výchovy** je roztržena do řady vzájemně neprovázaných právních předpisů. Výkon pobytové péče o děti je upraven jak v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí (zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc) a zákoně o sociálních službách (domovy pro osoby se zdravotním postižením), tak v zákoně č. 109/2002 Sb.,

<sup>54</sup> Reception and living in families. Overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU member states (2015). Nidos, SALAR, CHTB. Dostupné z: <https://nidosineurope.eu/projects/reception-and-living-in-families/>.

<sup>55</sup> Vyhlášena pod č. 363/2021 Sb.

<sup>56</sup> Roční výkazy o sociálně-právní ochraně dětí za roky 2013 až 2021.

<sup>57</sup> Tyto formy podpory se týkají osobní péče poručníka, pěstounské péče a pěstounské péče na přechodnou dobu. Péče o více než 4 600 dětí svěřených do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku prozatím není podporována finančně (s výjimkou nároku na dávku příspěvek na úhradu potřeb dítěte, který byl zaveden s účinností od 1. ledna 2022) ani službami doprovázení.

<sup>58</sup> Viz § 47f až § 47j zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

<sup>59</sup> K různým pojetím pojmu „gatekeeping“ viz: [https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/2021-11/92.11\\_EN\\_%20What%20is%20Gatekeeping%20Factsheet.pdf](https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/2021-11/92.11_EN_%20What%20is%20Gatekeeping%20Factsheet.pdf).

o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních“) a prozatím i v zákoně č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (dále jen „zákon o zdravotních službách“). Pravidla pro umístování a pobyt dětí se v jednotlivých typech zařízení liší, což odporuje principu rovnosti práv. Resortní a oborové vymezení a rozdělení systému péče o ohrožené děti se promítá do oblasti řízení, lidských zdrojů (odlišné nároky na odbornost pracovníků a jejich profesní rozvoj) či financování ústavní výchovy (včetně rizika duplicitního vynakládání veřejných prostředků na různých úrovních veřejné správy). Tato rozdílnost vyvolává rovněž zvýšené nároky na koordinaci jednotlivých odborností a vytváření komplikovaných systémů spolupráce. Průvodním jevem je i určitá rivalita mezi jednotlivými typy služeb či formami náhradní péče o dítě včetně bagatelizace dopadů institucionální výchovy na vývoj dítěte. V oblasti ústavní výchovy rovněž působí řada vzájemně nepochybných dozorových a inspekčních orgánů. V případě dětí se znevýhodněním je systém ústavní výchovy schopen reagovat jen na některé z jejich potřeb. Služby zařízení jsou v tomto směru limitovány úzkým vymezením činnosti v příslušném (resortním) předpisu a rovněž sníženou dostupností navazujících služeb v některých regionech a pro některé cílové skupiny a omezenou nabídkou služeb, postupů a metod práce. Pro určitou skupinu dětí s kombinovaným znevýhodněním nelze v současné době nalézt odpovídající službu. Tyto děti jsou opakovaně přemísťovány mezi jednotlivými zařízeními (školskými ústavními zařízeními, psychiatrickými léčebnami, domovy pro osoby se zdravotním postižením atd.). Statistické údaje rovněž prokazují zhoršený přístup dětí umístěných v ústavní výchově ke vzdělání (jeho vyšším stupňům). Uvedené skutečnosti lze označit za nepřímou diskriminaci ve smyslu zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon). Současná právní úprava směřuje pravidla pro „výkon“ ústavní výchovy (institutu rodinného práva) a výkon ochranné výchovy (trestněprávního ochranného opatření). Ačkoliv ochranná výchova je ukládána cca 80 až 100 dětem ročně<sup>60</sup>, režimový charakter se promítá do celého systému školských ústavních zařízení. Na rozdíl od ostatních evropských zemí<sup>61</sup> nedošlo v České republice k zásadním změnám právní úpravy ústavní péče o děti.

Celkové výdaje veřejných rozpočtů v oblasti péče o ohrožené děti dosahují 16,34 mld. Kč v cenách roku 2019<sup>62</sup>. Při použití indexu spotřebitelských cen lze náklady tohoto systému v roce 2023 odhadnout na 20,71 mld. Kč.<sup>63</sup> V současné době je naprostá většina těchto výdajů vynakládána na řešení důsledků již vzniklého ohrožení dětí (činnost orgánů sociálně-právní ochrany dětí, soudnictví, náhradní rodinná péče, ústavní výchova). Na aktivity preventivního charakteru je vynakládáno necelých 11 % celkových výdajů. Ohroženým dětem a rodinám se tak při řešení složitých životních situací nabízejí jen omezená, často nevyhovující řešení. Investice do oblasti podpory rodičovské péče a náhradní rodinné péče mají ve střednědobém horizontu pozitivní dopad na veřejné rozpočty. Podle údajů z roku 2019 činily průměrné měsíční náklady na intenzivní sociální práci s dítětem, které setrvává ve vlastní rodině, částku 12 805 Kč (resp. 16 230 Kč v cenách roku 2023)<sup>64</sup> Výdaje na institucionální výchovu jsou oproti tomu téměř šestinásobné: 59 409 Kč na jedno dítě měsíčně (75 301 Kč v cenách roku 2023). Náklady na dítě umístěné v náhradní rodinné péči pak činily v roce 2019 v průměru 20 980 Kč (26 592 Kč v cenách roku 2023), jsou tedy zhruba třetinové než v případě pobytu

<sup>60</sup> Podrobné údaje o počtech nařízených ochranné výchovy jsou k dispozici v ročních výkazech o výkonu sociálně-právní ochrany dětí.

<sup>61</sup> Vzhledem k rozsahu informací o různých formách pobytové péče o děti v evropských zemích jsou tyto informace k dispozici v samostatné příloze věcných zásad.

<sup>62</sup> MACELA, M. (2022). Analýza výdajů veřejných rozpočtů v oblasti péče o ohrožené děti v roce 2019.

<sup>63</sup> Český statistický úřad, index spotřebitelských cen podle klasifikace ECOICOP. V období 2019–2023 činil meziroční index spotřebitelských cen souhrnně 126,75.

<sup>64</sup> Jde o teoretický propočtení nákladů v případě, kdy s rodinou a dítětem pracují současně dva sociální pracovníci (orgán sociálně-právní ochrany a poskytovatel služby), přičemž každý pracovník působí zároveň u 10 rodin. Ve skutečnosti je zátěž sociálních pracovníků výrazně vyšší a reálné výdaje se pohybují kolem poloviny propočtené částky.

dítěte v ústavu. Většina zdrojů (lidských, finančních a materiálních) však v současné době směřuje na řešení následků nedostatečné podpory rodičovské péče. Nákladovost jednotlivých typů intervencí a jejich efektivita nejsou kvůli rozděleným kompetencím sledovány ani vyhodnocovány. Komplikovanost systému znamená zvýšené nároky na koordinaci a jednání, tedy na čas, pracovní úvazky a finanční prostředky, které by bylo možno využít jiným způsobem. Klíčoví aktéři rozhodovacích procesů (orgány sociálně-právní ochrany dětí a potažmo soudy) nejsou žádným způsobem motivováni sledovat výdaje spojené se zvoleným řešením.

V systému neexistuje jednotný informační systém. Nejsou sledovány základní parametry nezbytné pro rozhodovací procesy, jako je například četnost, nákladovost a efektivita intervencí, průměrná doba, po kterou dítě setrvává v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí, průměrná doba pobytu dítěte v náhradních typech péče (náhradní rodinné péče nebo ústavní) a podobně. Některé údaje (informace o výkonech systému, nákladovost atd.) lze zjistit pouze prostřednictvím kompilace několika typů statistik. Napříč celým systémem služeb pro ohrožené děti není nastaven komplexní systém řízení kvality. Sociální služby, služby zajišťované v režimu sociálně-právní ochrany dětí a služby v rámci školského či zdravotnického systému mají stanovené vlastní způsoby řízení kvality, které fungují izolovaně. Součástí systému jsou však i služby pro děti, u nichž nejsou stanoveny závazné standardy kvality upravené právními předpisy. Chybí metodiky, které by sjednocovaly napříč systémem pracovní postupy a garantovaly kvalitní a efektivní ochranu všech dětí.

Stávající právní úprava ochrany dětí je rozdělena do řady opakovaně novelizovaných právních předpisů (zákon o sociálně-právní ochraně dětí byl od doby svého vzniku novelizován více než čtyřicetkrát, v současné době má více než 160 platných paragrafů). Je proto nepřehledná a uživatelsky nepřívětivá nejen pro osoby z cílové skupiny, ale i profesionální pracovníky v systému.

**Shrnutí: Současný právní stav neodpovídá moderním trendům péče o ohrožené děti a společenskému vývoji, limituje zavádění moderních a vědecky ověřených metod práce a mezioborovou spolupráci. Na rozdíl od většiny evropských zemí nedošlo v uplynulém desetiletí v České republice k zásadním věcným a strukturálním změnám. Zastaralost koncepce příslušných předpisů vyvstala do popředí zejména po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku.**

## 2.2. Koncepce řešení a přehled hlavních opatření

Koncepce právní úpravy vychází z logického řetězce: **základní principy** (platné pro všechny činnosti v oblasti ochrany dětí a podpory rodin) → **nároky dětí a rodin** → **způsoby zajištění nároků** (postupy) → **úkoly veřejné správy** → **nástroje pro zajištění nároků a úkolů veřejné správy** (plánování, financování, řízení kvality, nakládání s informacemi atd.).

Působnost veřejné správy je definována prostřednictvím úkolů územních samosprávných celků v samostatné působnosti přes úkoly obecních úřadů (obcí s pověřením obecním, obcí s rozšířenou působností) a krajských úřadů v přenesené působnosti po úkoly ústředních orgánů státní správy a dalších státních orgánů.

Hlavním nositelem nové právní úpravy je i nový zákon o ochraně dětí a podpoře rodin. Tento zákon přebírá v upravené podobě některá ustanovení stávajícího zákona o sociálně-právní ochraně dětí, doplňuje je však o nové instituty a postupy. Některé z navrhovaných úprav budou realizovány prostřednictvím novelizace stávajících právních předpisů. Cílem je modernizace a zpřehlednění právní úpravy.

**Tabulka č. 3: Přehled hlavních opatření nové právní úpravy v oblasti ochrany dětí a podpory rodin**

Část první: Obecné zásady	
Předmět právní úpravy	1
Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy	2
Základní zásady (principy) ochrany dětí a podpory rodin	3
Úkoly ochrany dětí a podpory rodin	4
<b>Stručný popis:</b> Úvodní část nové právní úpravy reaguje na rozdílné přístupy k pojetí ochrany dětí a podpoře rodin,	

nejednoznačnou koncepci systému a chybějící úpravu nároku na podporu při výkonu práv a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti. Cílem je sjednocení přístupů a postupů prostřednictvím společných principů (orientace na ochranu blaha a nejlepšího zájmu dítěte a podporu péče o děti v rodinném prostředí) a vznik uceleného systému založeného na vzájemné koordinaci základních komponent (pomoc rodinám poskytovaná v přirozeném sociálním prostředí, služby ochrany dětí a podpory rodiny včetně náhradních forem péče, krizové mechanismy, oblast veřejnoprávní ochrany dětí).	
<b>Část druhá: Vyhodnocení ohrožení dítěte</b>	
<b>Definice ohrožení dítěte</b>	5
<b>Oznamovací povinnost a povinná součinnost při vyhodnocení ohrožení dítěte</b>	6
<b>Postup při vyhodnocení ohrožení dítěte</b>	7
<b>Stručný popis:</b> Část druhá řeší problémy pozdní identifikace projevů nepříznivé sociální situace a ohrožení dítěte a nejasné vymezení ingerence veřejné správy do života rodiny Právní úprava ukotvuje proces identifikace ohrožení dítěte včetně oznamovací povinnosti a povinnosti součinnosti.	
<b>Část třetí: Služby ochrany dětí a podpory rodin</b>	
<b>Účel služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	8
<b>Podmínky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	9
<b>Registrace poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	10
<b>Národní registr služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	11
<b>Stručný popis:</b> Návrh nové právní úpravy služeb ochrany dětí a podpory rodin reaguje na nevyjasněnou pozici subjektů poskytujících dětem a rodinám základní formy pomoci v přirozeném sociálním prostředí, příliš úzké (resortní) vymezení služeb ve stávající právní úpravě, omezený prostor pro inovace a faktickou nedostupnost některých typů služeb a odborné pomoci. Navrhovaným řešením je změna koncepce služeb ochrany dětí a podpory rodin (mezioborový přístup, registrace na základě odborné koncepce, nikoliv druhu služeb), vytvoření právního rámce pro poskytování širokého spektra služeb (od základních forem pomoci po vysoce specializované služby) a vznik inovativních forem pomoci a služeb.	
<b>Část čtvrtá: Náhradní péče o děti</b>	
<b>Obecné principy náhradní péče o děti</b>	12
<b>Zprostředkování náhradní rodinné péče a osvojení</b>	13
<b>Práva a povinnosti osob pečujících</b>	14
<b>Podpora osob pečujících</b>	15
<b>Část pátá: Služby pěstounské péče</b>	
<b>Zvláštní podmínky poskytování služeb pěstounské péče</b>	16
<b>Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče</b>	17
<b>Profesionální pěstoun</b>	18
<b>Oprávnění a povinnosti profesionálního pěstouna a poskytovatele služeb pěstounské péče</b>	19
<b>Část šestá: Služby náhradní péče</b>	
<b>Zvláštní podmínky poskytování služeb náhradní péče</b>	20
<b>Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb náhradní péče</b>	21
<b>Minimální věková hranice</b>	22
<b>Oprávnění a povinnosti poskytovatele služeb náhradní péče</b>	23
<b>Část sedmá: Návazná péče o mladé dospělé</b>	
<b>Podmínky poskytování návazné péče o mladé dospělé</b>	24,
<b>Část osmá: Neodkladná péče</b>	
<b>Podmínky poskytování neodkladné péče</b>	25
<b>Stručný popis:</b> Ustanovení části třetí až osmé reagují na zvyšující se počet dětí v náhradní péči, nedostupnost náhradní rodinné péče pro určité skupiny dětí, nevyhovující strukturu a podmínky pro poskytování pobytové péče o děti, chybějící systematickou práci s rodiči, jimž bylo dítě odebráno z péče, a nedostatečnou návaznou péči o mladé dospělé opouštějící náhradní formy péče nebo bez dostatečné podpory rodinného prostředí. Cílem je zavedení nových typů náhradní péče vykonávané v rodinném prostředí (profesionální pěstounská péče), změna koncepce poskytování pobytových služeb (vytvoření mezioborových týmů, propojení pomoci poskytované terénní, ambulantní a pobytovou formou) a zavedení	

<p>podpůrných mechanismů pro reintegraci rodiny v případech umístění dítěte do náhradní formy péče (není-li to v rozporu se zájmem dítěte). Služby pěstounské péče (profesionální pěstounská péče) a služby náhradní péče (pobytové služby) se budou řídit stejnými principy a obecnými podmínkami služeb ochrany dětí a podpory rodin, zákon stanoví zvláštní podmínky poskytování těchto služeb (vstup dítěte do služby, specifická práva a povinnosti poskytovatele atd.). Dojde k propojení procesů vyhledávání zájemců o náhradní rodinnou péči, jejich přípravy, odborného posouzení a následného doprovázení před i po přijetí dítěte do péče a vytvoření systému návazné péče včetně rozšíření cílové skupiny tohoto systému o osoby do 26 let, které se nepřipravují na budoucí povolání. Návrh zároveň stanovuje pravidla poskytování krizové pomoci (neodkladná péče).</p>	
<b>Část devátá: Opatrovnictví a poručenství</b>	
<b>Varianty řešení hromadného opatrovnictví a poručenství</b>	26
<b>Stručný popis:</b> Cílem je oddělení kolizního opatrovnictví od agendy veřejnoprávní ochrany dětí a případné rozšíření okruhu subjektů oprávněných vykonávat kolizní opatrovnictví.	
<b>Část desátá: Úkoly veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin</b>	
<b>Úkoly obce v samostatné působnosti</b>	27
<b>Úkoly pověřeného obecního úřadu</b>	28
<b>Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností</b>	29
<b>Úkoly kraje v samostatné působnosti</b>	30
<b>Úkoly krajského úřadu</b>	31
<b>Úkoly ministerstva</b>	32
<b>Úkoly Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí</b>	33
<b>Úkoly Úřadu práce České republiky</b>	34
<b>Místní příslušnost (varianty)</b>	35
<b>Stručný popis:</b> Návrh nové právní úpravy reaguje na současný stav roztržité odpovědnosti orgánů veřejné správy při zajišťování ochrany dětí a pomoci rodinám a na omezené nástroje odpovědných orgánů veřejné správy pro zajištění účinné ochrany dětí a pomoci rodinám. Nová právní úprava určuje obecní úřady obcí s rozšířenou působností jako klíčové orgány veřejné správy odpovědné za ochranu dětí a podporu rodin a stanovuje jednoznačně příslušné úkoly dalších orgánů. V navazujících částech návrhu (koordinace, plánování, financování, řízení kvality) je rozpracována zásada, že pro výkon této odpovědnosti musí mít příslušný orgán veřejné správy odpovídající nástroje.	
<b>Část jedenáctá: Koordinace spolupráce a povinná součinnost</b>	
<b>Mezioborová spolupráce a povinná součinnost</b>	36
<b>Část dvanáctá: Plánování ochrany dětí a podpory rodin</b>	
<b>Individuální plánování a individuální záznamy</b>	37
<b>Strategické plánování</b>	38
<b>Část třináctá: Financování ochrany dětí a podpory rodin</b>	
<b>Zásady financování ochrany dětí a podpory rodin</b>	39
<b>Zajištění dostupnosti a financování služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	40
<b>Zařazení do sítě služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	41
<b>Spoluúčast rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých na úhradě služeb ochrany dětí a podpory rodin</b>	42
<b>Stručný popis:</b> Ustanovení části jedenácté až třinácté jsou reakcí na současný stav nedostatečné spolupráce a koordinace činnosti subjektů v oblasti ochrany dětí a podpory rodin. Tento stav má negativní dopady do oblasti plánování a financování (procesy nejsou propojeny, důsledkem je nestabilita a nepředvídatelnost financování). Koordinace bude probíhat na komunitní úrovni (územní komunity nebo společenství osob, které spojuje určitá životní situace), regionální a národní úrovni. Koordinace je zaměřena na zajištění dostupnosti informací, služeb ochrany dětí a podpory rodin, provádění depistáže potřeb dětí a rodin či ohrožení dětí. Zároveň je navrhováno propojení odpovědnosti veřejných orgánů za ochranu dětí a podporu rodin s nástroji v oblasti financování, určení zdrojů financování, zavedení vícezdrojového a víceletého financování, funkční propojení procesů plánování a financování a zavedení systému sledování výdajů.	
<b>Část čtrnáctá: Řízení kvality</b>	
<b>Zásady řízení kvality ochrany dětí a podpory rodin</b>	43
<b>Kontrola dodržování podmínek a inspekce kvality ochrany dětí a podpory rodin</b>	44



<b>Odborný panel a konzultanti</b>	45
<b>Stručný popis:</b> Navrhované změny v oblasti řízení kvality reagují na skutečnost, že současné monitorovací a hodnotící procesy nejsou zaměřeny na hodnocení dopadů poskytované pomoci a intervencí na kvalitu života dětí a rodin. Odborná a metodická podpora pracovníků působících v oblasti ochrany dětí a podpory rodin je nedostatečná. Cílem je změna zaměření systému řízení kvality od kontroly plnění formálních náležitostí k hodnocení výsledků (dopadů), zavedení systému řízení kvality a hodnocení výsledků na systémové úrovni (území, cílové skupiny) prostřednictvím vybraných indikátorů a posílení metodické podpory pracovníků v oblasti ochrany dětí a podpory rodin vznikem mezioborových odborných panelů a systému odborných konzultantů na regionální a národní úrovni.	
<b>Část patnáctá: Ochrana osobních údajů a sdílení informací</b>	
<b>Ochrana osobních údajů a mlčenlivost</b>	46
<b>Informační systém ochrany dětí a podpory rodin</b>	47
Stručný popis: Část devátá řeší otázky nejednoznačných pravidel pro sdílení informací, nedostupnosti řady údajů potřebných pro rozhodovací procesy na individuální i systémové úrovni a neexistence jednotného informačního systému. Návrh právní úpravy vychází z obecné právní úpravy ochrany osobních údajů s tím, že stanovuje určitá specifická pravidla pro oblast ochrany dětí. V právní úpravě jsou specifikovány funkce informačního systému ochrany dětí a podpory rodin.	
<b>Část šestnáctá: Přestupky na úseku ochrany dětí a podpory rodin</b>	
<b>Přestupky na úseku ochrany dětí a podpory rodin</b>	48
<b>Část sedmnáctá: Zmocňovací ustanovení</b>	
<b>Zmocnění k vydání nařízení vlády a vyhlášky</b>	49
<b>Část osmnáctá: Přejícná ustanovení</b>	
<b>Přejícná ustanovení</b>	50

## Část první: Obecné zásady

### Zásada č. 1: Předmět právní úpravy

#### Tento zákon upravuje

- a) zásady a postupy ochrany dětí a podpory rodičů a dalších osob odpovědných za výchovu dítěte při výkonu práv a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti,
- b) podmínky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin včetně služeb pěstounské péče, služeb náhradní péče a návazné péče o zletilé osoby do 26 let věku,
- c) zprostředkování osvojení a pěstounské péče,
- d) výkon veřejného (hromadného) poručenství a veřejného (hromadného) opatrovnictví,
- e) úkoly orgánů veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin,
- f) úkoly a nástroje koordinace, plánování, financování, řízení kvality, ochrany osobních údajů a sdílení informací v oblasti ochrany dětí a podpory rodin.

#### Důvodová zpráva

Zásada vymezuje předmět právní úpravy vycházející z konceptu komplexního zákona zahrnujícího všechny oblasti ochrany dětí, které nejsou upraveny jinými právními předpisy (například oblast vzdělávání, zdravotní péče, soudnictví atd.). Návaznost na tyto další oblasti zajišťují koordinační mechanismy. Nová právní úprava nahradí zákon o sociálně-právní ochraně dětí s tím, že některá z ustanovení tohoto zákona budou přejata do nového zákona.

#### Variantní řešení

Variantou je úprava vybraných okruhů v dílčích zákonech. Jako příklad lze uvést úpravu veřejného poručenství a opatrovnictví, kterou lze řešit samostatně spolu s úpravou opatrovnictví zletilých osob, úpravu poskytování služeb, zprostředkování osvojení a pěstounské péče atd. Samostatná úprava nebo začlenění do jiného dávkového právního předpisu (například zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře) je vhodná rovněž pro oblast dávek (dávky pěstounské péče, zaopatřovací příspěvek). Úprava dávek včetně dvou samostatných úprav řízení v současné době reprezentuje čtvrtinu ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

#### Příklady zahraničních právních úprav

##### Polsko

Polský zákon o podpoře rodiny a systému náhradní péče z roku 2011<sup>65</sup> obsahuje právní úpravu pomoci při péči a výchově dítěte a (sociální) práci s rodinou (část první zákona), náhradní péči o děti v rodinné i institucionální formě (část třetí zákona), návazné péči o mladé zletilé osoby (pomoc při osamostatňování, část čtvrtá zákona), postupy při osvojení (část pátá zákona), úkoly veřejné správy na úseku podpory rodin a systému náhradní péče (část šestá zákona), zásady financování podpory rodin a systému náhradní péče (část sedmá zákona) a kontrolních mechanismů (část osmá zákona). Zákon rovněž obsahuje změny souvisejících právních předpisů.

<sup>65</sup> Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (zákon č. 149 z roku 2011, dále jen „polský zákon o podpoře rodin“). Dostupné například z: <https://lexlege.pl/ustawa-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej/> nebo <https://eli.gov.pl/eli/DU/2022/447/ogl>.

## Rakousko

Rakouský spolkový zákon o zásadách pomoci rodinám a výchovné pomoci dětem a mladistvým (KJHG)<sup>66</sup> stanovuje cíle a úlohy systému pomoci rodinám a ochrany dětí a mladistvých na federální úrovni. Podrobnosti dále upravují jednotlivé zemské zákony. Zákon stanovuje základní cíle systému (část první, hlava první) a úkoly veřejné správy a poskytovatelů služeb (část první, hlava druhá). V rámci těchto úkolů je upravena činnost služeb pro budoucí rodiče, rodiny, děti a mladistvé (díl 2), vyhodnocení ohrožení dítěte a plánování (díl 3), pomoc při výchově, jejíž součástí je i náhradní péče o dítě (díl 4), postupy při osvojení (díl 5) a úpravu právního zastoupení dětí a mladistvých (díl 6). Úpravu definice nejlepšího zájmu dítěte, veřejného poručení, právních vztahů v rámci náhradní péče obsahuje rakouský občanský zákoník (ABGB)<sup>67</sup>.

## Spolková republika Německo

Systém ochrany dětí je upraven zejména osmou knihou Spolkového sociálního zákoníku (*Sozialgesetzbuch, Aches Buch, Kinder- und Jugendhilfe*, dále jen „SGB VIII“), který nabyl účinnosti 26. června 1990 jako součást širšího zákona o ochraně dětí a mladistvých.<sup>68</sup> SGB VIII upravuje základní principy (všeobecné předpisy) péče o děti a mládež (kapitola první), formy služeb a sociální práce s dětmi a mládeží včetně podpory péče o dítě v rodině, financování a plánování těchto služeb a úkolů veřejné správy při zajištění dostupnosti služeb (kapitola druhá), opatření na ochranu dětí a mládeže, úřední opatrovnictví a poručení (kapitola třetí), oblast ochrany údajů (kapitola čtvrtá), spolupráci mezi subjekty péče o mládež (kapitola pátá), úkoly spolkových zemí (kapitola šestá), otázky místní příslušnosti ve vazbě na financování jednotlivých úkolů (kapitoly sedmá a osmá), úkoly statistiky (kapitola devátá) a trestní ustanovení včetně předpisů o pokutách (část desátá). V roce 2011 byl přijat zákon o koordinaci a informacích při ochraně dítěte (*Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz*, dále jen „KKG“) z roku 2011<sup>69</sup>. Tento velmi stručný zákon (má pouze 4 paragrafy) definuje roli (spoluodpovědnost) veřejné správy především ve formě aktivní nabídky pomoci, podpory a poradenství dětem, mladým lidem a jejich rodinám (*Kinder- und Jugendhilfe*). Samostatným zákonem je ve Spolkové republice Německo upraveno zprostředkování osvojení (AdVermiG).<sup>70</sup>

## Slovensko

Současná slovenská úprava náhradní rodinné péče je tvořena souborem předpisů z roku 2005, kdy byly přijaty nový zákon o rodině<sup>71</sup>, zákon upravující dávky v oblasti náhradní rodinné péče<sup>72</sup> a zákon o sociálně-právní ochraně dětí a o sociální kuratele (dále v textu jen „slovenský zákon o sociálně-právní ochraně dětí“)<sup>73</sup>, který je hlavním nositelem změn, jež ve slovenském systému ochrany dětí v posledních desetiletích probíhají. Slovenský zákon o sociálně-právní ochraně dětí upravuje základní zásady výkonu sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately včetně zásady rovného přístupu (část první zákona), opatření na předcházení vzniku krizových situací a omezení či odstranění negativních vlivů (část druhá zákona), zajištění náhradní péče o děti (část třetí zákona), výkon opatření sociálně-právní ochrany a sociální kurately v zařízeních (část čtvrtá zákona, která upravuje činnost pobytových zařízení Center pro děti a rodiny včetně profesionálních rodin), opatření finančního charakteru včetně resocializačního příspěvku (část pátá zákona), působnost orgánů veřejné správy

<sup>66</sup> Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008375>.

<sup>67</sup> Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001622>.

<sup>68</sup> Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts von 1990).

<sup>69</sup> Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/kkg/BJNR297510011.html>.

<sup>70</sup> Gesetz über die Vermittlung und Begleitung der Adoption und über das Verbot der Vermittlung von Ersatzmüttern. Dostupné z: [https://www.gesetze-im-internet.de/advermig\\_1976/](https://www.gesetze-im-internet.de/advermig_1976/).

<sup>71</sup> Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodině a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

<sup>72</sup> Zákon č. 627/2005 Z. z., o príspevkoch na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa.

<sup>73</sup> Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

v oblasti sociálně-právní ochrany a sociální kurately (část šestá zákona), činnost akreditovaných osob (část sedmá zákona, vedle toho existuje stejně jako v České republice samostatná úprava činnosti sociálních služeb<sup>74</sup>), financování (část osmá zákona), úprava řízení (devátá část zákona) a kontrolní mechanismy (část desátá zákona).

## Francie

Základním předpisem upravujícím systém péče o děti a mladé dospělé je ve Francii (vedle občanského kodexu) zákoník sociální péče a rodiny (*Code de l'action sociale et des familles*)<sup>75</sup> z roku 2000. Tento robustní předpis s téměř 600 články zahrnuje všechny základní typy sociální pomoci od narození po stáří (pro děti, rodiny, seniory, uprchlíky, osoby se zdravotním znevýhodněním atd.). Upravuje rovněž zdravotně-sociální péči, výkon veřejné správy, pravidla financování a další témata, která jsou v českém právním řádu rozseta v desítkách zákonů. Zákoník je pravidelně revidován. Velké změny proběhly v letech 2007, 2016<sup>76</sup> a nejnověji pak na počátku roku 2022<sup>77</sup>. Co se týče právní úpravy rodičovství, výchozím principem je nejlepší zájem dítěte. Článek L 371-1 občanského zákoníku (*Civil Code*)<sup>78</sup> definuje rodičovskou odpovědnost jako soubor práv a povinností sloužících k zajištění tohoto zájmu.

## Nizozemsko

Výchozí koncepce právní úpravy je obdobná jako v České republice. Základní parametry rodičovské odpovědnosti a náhradní péče o děti obsahuje první kniha občanského zákoníku (*Burgerlijk Wetboek*, dále jen „BW“)<sup>79</sup>. V letech 2014 až 2015 proběhla celková reforma systému<sup>80</sup>, která přenesla hlavní odpovědnost za péči o děti a mládež z provincií (obdoba českých krajů) na municipality. Základem pro změny v systému se staly čtyři nové zákony, které v oblasti rodičovských práv navazují na občanský zákoník. Prvním z nich je zákon o dětech a mládeži (*Jeugtwet, 2015*) ze dne 1. března 2014<sup>81</sup>, který s účinností od roku 2015 nahradil dosud platný zákon o péči o mládež. Tento zákon mimo jiné ukládá místním samosprávám realizovat politiku péče o mládež, která povede ke snižování počtu dětí ve specializované péči (tedy i v náhradních typech péče), k rozvoji preventivních aktivit, včasné intervence a podpoře využívání sociálních sítí dětí, mladých lidí a jejich rodin (včetně zapojení občanské společnosti do „společného rodičovství“). Obec je zároveň povinna vytvořit síť služeb pro práci s rodinami a dětmi, přičemž do kompetence obce spadá rozhodnutí, které služby budou rodinám poskytovány zdarma. Dalším souvisejícím právním předpisem je zákon o sociální podpoře (*Wet maatschappelijke ondersteuning, 2015*), který mimo jiné ukládá místním samosprávám odpovědnost za vytvoření a poskytování sociální podpory umožňující začlenění všech obyvatel do společnosti. Podpora začleňování znevýhodněných dětí a mladých lidí je cílem zákona o participaci (*Participatiewet, 2015*). V rámci reformy nizozemského systému je kladen také velký důraz na inkluzivní vzdělávání. Zákon o dostupném vzdělávání (*Wet Passend Onderwijs, 2014*) ukládá školám povinnost zapojit co nejvíce dětí a mladých lidí do běžného vzdělávání.

<sup>74</sup> Zákon č. 448/2008 Z. z., o sociálních službách a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Zb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) v znění neskorších předpisů.

<sup>75</sup> Aktuální znění je dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006074069/>.

<sup>76</sup> Zákon č. 16-297 ze dne 14. března 2016, o ochraně dětí.

<sup>77</sup> Zákon č. 22-140 ze dne 7. února 2022, o ochraně dětí.

<sup>78</sup> Aktuální znění je dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070721/>.

<sup>79</sup> Nizozemský občanský zákoník má celkem 9 knih, přičemž první kniha se 462 články upravuje práva fyzických osob a rodinné právo.

<sup>80</sup> Podrobné informace o této reformě jsou dostupné z: <http://www.youthpolicy.nl/en/Introduction-to-Dutch-youth-policy/Dutch-youth-care-system>.

<sup>81</sup> Platné znění zákona je k dispozici na odkazu: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034925/2018-01-01>.

## Zásada č. 2: Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy

## Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) dítětem osoba mladší osmnácti let,
- b) dítětem v náhradní péči
  - 1. dítě s nařízenou ústavní výchovou,
  - 2. dítě, jemuž je poskytována pobytová služba náhradní péče na základě smlouvy uzavřené podle tohoto zákona nebo na základě předběžného opatření upravujícího poměry dítěte,
- c) rodičem rodič nebo jiná fyzická osoba, které bylo dítě svěřeno do péče rozhodnutím příslušného orgánu,
- d) budoucí rodičem těhotná žena a manžel těhotné ženy nebo muž, jehož otcovství nenarozeného dítěte bylo určeno souhlasným prohlášením podle jiného právního předpisu (§ 779 občanského zákoníku), jde-li o osoby plně svéprávné,
- e) nezletilým rodičem nezletilý rodič, který nenabyl plné svéprávnosti (§ 868 občanského zákoníku),
- f) mladým dospělým plně svéprávná osoba nebo zletilá osoba do 26 let věku,
- g) zájemcem o náhradní rodinnou péči žadatel o zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení.

## Důvodová zpráva

Zásada č. 2 vymezuje některé pojmy pro účely dalších ustanovení návrhu zákona. Pojem „mladý dospělý“ je používán ve stávající právní úpravě zaopatřovacího příspěvku (§ 50b zákona o sociálně-právní ochraně dětí) pro osoby zletilé nebo plně svéprávně mladší 18 let. Pojem „zájemce o náhradní rodinnou péči“ je v současné praxi náhradní rodinné péče používán. Je tím zdůrazněn partnerský přístup mezi osobou, která projevila zájem o náhradní péči o dítě, a veřejnou správou, jejímž úkolem je vhodnou osobu pro náhradní péči o dítě vyhledat.

K písm. a): Na rozdíl od stávající právní úpravy § 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí nový zákon o podpoře rodin a ochraně dětí nekategorizuje děti podle pobytového statutu. Stávající právní úprava rozlišuje, zda bude nezletilým cizincům poskytnuta sociálně-právní ochrana v plném rozsahu, nebo zda budou provedena jen nezbytná opatření k ochraně života a zdraví dítěte. Podle citovaného ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí se sociálně-právní ochrana v plném rozsahu poskytuje dětem, které mají na území České republiky povolen trvalý pobyt, jsou hlášeny na území k pobytu po dobu nejméně 90 dnů, požádaly o mezinárodní ochranu, byly svěřeny do náhradní péče na území České republiky, nebo získaly azyl, doplňkovou ochranu, či dočasnou ochranu. V případě nezletilých cizinců, kteří pobývají v České republice bez pobytového oprávnění, nebo jsou zde po dobu kratší než 90 dnů, je orgán sociálně-právní ochrany dětí povinen učinit jen nezbytná opatření k ochraně dítěte (§ 37 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V současné právní úpravě je například zakotvena povinnost orgánu sociálně-právní ochrany dětí podat neprodleně návrh soudu na vydání předběžného opatření (§ 16 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí), právní úprava však neřeší další postup pro případ, že je návrh na vydání předběžného opatření zamítnut.<sup>82</sup> Podle nové právní úpravy v oblasti ochrany dětí a podpory rodin bude pomoc dítěti poskytována v odpovídajícím rozsahu bez ohledu na jeho pobytový status.

Povinnost postarat se o nezletilé bez doprovodu komplexně vyplývá z článku 22 Úmluvy, podle něhož „státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, činí opatření potřebná k zabezpečení toho, aby dítě žádající o přiznání

<sup>82</sup> Například Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 12. srpna 2021, č.j. Nc 44/2021-6, usnesení Obvodního soudu pro Prahu 8 ze dne 5. listopadu 2021, č.j. Nc 44/2021-6.

postavení uprchlíka nebo které je v souladu s platným mezinárodním nebo vnitrostátním právem a postupem považováno za uprchlíka, ať už je v doprovodu svých rodičů, jiných osob, anebo bez doprovodu, obdrželo potřebnou ochranu a humanitární pomoc při využívání práv stanovených touto úmluvou a jinými dokumenty v oblasti mezinárodního humanitárního práva a lidských práv (...)“ a čl. 20 odst.1 Všeobecného komentáře Výboru pro práva dítěte k dětem bez doprovodu<sup>83</sup>: „Dítě dočasně nebo trvale zbavené svého rodinného prostředí nebo dítě, které ve svém vlastním zájmu nemůže být ponecháno v tomto prostředí, má právo na zvláštní ochranu a pomoc poskytovanou státem“. Evropský soud pro lidská práva opakovaně konstatoval, že stát má pozitivní závazek chránit děti bez doprovodu a povinnost přijmout patřičná opatření, aby jim byla zajištěna dostatečná péče. Porušení tohoto závazku považuje Evropský soud pro lidská práva za špatné zacházení ve smyslu čl. 3 Úmluvy.<sup>84</sup>

### Zásada č. 3: Základní zásady (principy) ochrany dětí a podpory rodin

- 1. Péče o dítě a ochrana dítěte je v první řadě právem a povinností rodičů. Rodiče jsou při výkonu práva a povinnosti péče o dítě a jeho ochrany účinně podporováni příslušnými orgány veřejné správy a dalšími účastníky systému ochrany dětí a podpory rodin. Podpora a pomoc se týká i budoucích rodičů.**
- 2. Do rodinných práv a vztahů smí být zasahováno pouze do takové míry, která je nutná pro zajištění blaha dítěte.**
- 3. Při zajištění ochrany dítěte a podpory rodiny**
  - a) je respektován názor dítěte,**
  - b) jsou dítěti podávány informace přiměřeně jeho věku a rozumové a volní vyspělosti,**
  - c) je respektována identita dítěte.**
- 4. Zvláštní pozornost je věnována dětem se zdravotním, mentálním či sociálním znevýhodněním zejména s ohledem na zajištění péče o tyto děti v rodinném prostředí.**
- 5. Ochrana dětí a podpora rodin probíhá na multidisciplinárním základě při využití postupů odpovídajících současným vědeckým poznatkům.**
- 6. Činnosti vykonávané v oblasti podpory rodin a ochrany dětí**
  - a) jsou plánovány a realizovány s důrazem na včasnou pomoc a předcházení vzniku nepříznivé sociální situace nebo ohrožení dítěte, kontinuitu ochrany dítěte a podpory rodiny, transparentnost a předvídatelnost vykonávaných činností pro cílovou skupinu a spolupracující subjekty,**
  - b) jsou začleňovány do přirozeného sociálního prostředí dětí a rodin,**
  - c) jsou zaměřeny na podporu soběstačnosti a zvyšování nezávislosti osob z cílových skupin na poskytované pomoci.**

### Důvodová zpráva

Sjednání přístupů v oblasti ochrany dětí bude zajištěno uplatňováním základních principů vyplývajících zejména z Úmluvy o právech dítěte. Skutečnost, že předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými, nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo

<sup>83</sup> Všeobecný komentář Výboru pro práva dítěte č. 6 (2005). Zacházení s dětmi bez doprovodu a odloučenými dětmi mimo zemi jejich původu.

<sup>84</sup> Rozsudek ze dne 5. dubna 2011 ve věci Rahimi proti Řecku č. 8687/08, body 87 a 92 až 95 a rozsudek ze dne 28. února 2019 ve věci Khan proti Francii č. 12267/16, bod 74.

zákonodárnými orgány, je v českém právním řádu ukotvena prostřednictvím Úmluvy (Čl. 3, odst.1). Obecné principy se promítají do řady dalších zásad, úkolů ochrany dětí a podpory rodin, koncepce služeb, povinností orgánů veřejné správy atd.

K bodu 1: Navrhované ustanovení zdůrazňuje práva a povinnosti rodičů (a dalších fyzických osob odpovědných za výchovu dítěte) vyplývající zejména z § 858 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“). Česká právní úprava se řadí do okruhu právních úprav s poměrně silným akcentem na rodičovskou odpovědnost při zajišťování zájmu dítěte. Zároveň se tímto ustanovením proklamuje základní koncepce systému ochrany dětí a podpory rodin. Stát za účelem ochrany nejlepšího zájmu dítěte poskytuje jeho prostřednictvím rodičům podporu při výkonu práv a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti.<sup>85</sup> Tato koncepce zahrnuje podporu rodin prostřednictvím aktivit a intervencí realizovaných v přirozeném sociálním prostředí nebo formou institutu pomoci při péči o dítě. Součástí systému jsou zároveň krizové mechanismy pro případ akutního ohrožení dítěte a zajištění neodkladné péče o dítě. Podpora a pomoc budou na rozdíl od současné právní úpravy i praxe (sociálně-právní ochrana se vztahuje na děti již narozené) zahrnovat i budoucí rodiče (těhotná žena, manžel těhotné ženy, muž, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením).

K bodu 2: Zásada upozorňuje na nutnost ochrany soukromí rodiny (jde o reakci na judikaturu Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva).

K bodu 3: Ustanovení zdůrazňuje některé aspekty nejlepšího zájmu dítěte vyplývajícího z Všeobecného komentáře č. 14 k Úmluvě o právech dítěte. Základní posuzování nejlepšího zájmu spočívá v obecném posouzení všech relevantních faktorů nejlepšího zájmu dítěte a závažnosti každého faktoru v závislosti na ostatních. Podle Výboru pro práva dítěte je „nejlepší zájem dítěte“ tříložkový koncept: hmotné právo, základní zásada interpretace práva a procesní pravidlo.<sup>86</sup> Podle tohoto komentáře musí být při posuzování nejlepšího zájmu dítěte zohledněny zejména následující faktory:

- a) názory dítěte,
- b) identita dítěte,
- c) ochrana rodinného prostředí a udržování vztahů,
- d) péče, ochrana a bezpečí dítěte,
- e) zranitelné postavení dítěte,
- f) právo dítěte na zdraví,
- g) právo dítěte na vzdělání.

V navrhovaném ustanovení jde zejména o právo dítěte na projevení vlastního názoru a na jeho respektování v návaznosti na schopnost dítěte porozumět dané záležitosti a vytvořit si takový názor. Děti mají právní osobnost (§ 15 občanského zákoníku), mělo by být s nimi zacházeno jako s řádnými nositeli práv včetně zajištění nároku na jejich výkon způsobem, který přihlíží ke schopnosti formulovat vlastní názory. Jsou zároveň zohledňovány jakékoliv komunikační obtíže, které děti mohou mít, s cílem zajistit, aby účast dítěte na rozhodovacích procesech byla smysluplná. Dítě však může vyjádřit názor pouze v případě, kdy má k dispozici relevantní a srozumitelné informace. Vždy by měla být dodržována i další práva dítěte, například právo na důstojnost, svobodu a rovné zacházení.

Na nutnost vnímat názor dítěte jako zásadní vodítko při hledání jeho nejlepšího zájmu opakovaně upozornil Ústavní soud.<sup>87</sup> Ústavní soud zdůraznil, že práva nezletilých dle čl. 12 Úmluvy platí v jakémkoliv právním řízení,

<sup>85</sup> Srov. ustanovení § 1 SBG VIII, § 1 nebo § 1 rakouského spolkového zákona o zásadách pomoci rodinám a výchovné pomoci dětem a mladistvým.

<sup>86</sup> Podrobněji k této otázce viz: Úmluva o právech dítěte a související dokumenty, Všeobecný komentář č. 14, s. 114n. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rfp/vybory/pro-prava-ditete/Preklady-dokumentu-OSN.pdf>.

<sup>84</sup> Nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV.ÚS 827/18 a sp. zn. I. ÚS 1708/14.

kteří se jich týká.<sup>88</sup> Zároveň se nepředpokládá, že postoj nezletilého dítěte bude převzat bez dalšího a rozhodovací procesy budou založeny toliko na přání dítěte, a nikoliv na pečlivém a komplexním posuzování jeho zájmů.

Subjekty podílející se na ochraně dětí a podpoře rodin budou rovněž povinny respektovat identitu dítěte, která se sestává ze znaků, jakými jsou pohlaví, sexuální orientace, národnost, náboženství, kulturní příslušnost a osobnost.

K bodu 4: V návaznosti na mezinárodní závazky popsané v kapitole 1.3. Věcných zásad má být při zajišťování ochrany dětí a podpory rodin věnována zvláštní pozornost vyrovnávání příležitostí dětí a mladých lidí, kteří jsou z různých důvodů znevýhodněni (například z důvodu zdravotního nebo mentálního postižení, duševního onemocnění, sociálního vyloučení, příslušnosti k menšinám a podobně).

K bodu 5: Činnosti vykonávané při ochraně dětí a podpoře rodin budou vykonávány na multidisciplinárním základě, tak aby pokrývaly všechny potřeby dětí. Ustanovení rovněž zdůrazňuje společnou odpovědnost všech aktérů za ochranu dítěte. Pojmy „multidisciplinární“ či „mezioborový“ jsou v současném právním řádu obsaženy v několika podzákoných předpisech (například ve vyhlášce č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních). Povinnost využívat postupy odpovídající současným vědeckým poznatkům obsahuje český právní řád již nyní při realizaci opatření sociálně-právní ochrany dětí (viz § 9a zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V praxi jde zejména o poznatky vývojové psychologie, pedagogiky, sociální práce atd. Předpokládá se přitom, že jednou ze základních metod bude sociální práce. Podle definice sociální práce schválené Mezinárodní federací sociálních pracovníků v roce 2000 jde o procesy podporující „sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a posílení a osvobození lidí za účelem naplnění jejich osobního blaha“. Jejím úkolem je „umožnit všem lidem plně rozvinout své možnosti, jejich životy a předcházet selhání“. Odborná sociální práce se zaměřuje na „zvládání obtíží a navození změny“. Sociální práce cílí na „společenské bariéry, nerovnosti a nespravedlnosti. Reaguje na krize a akutní situace stejně jako na každodenní osobní a společenské problémy.“ Mezi způsoby intervence patří primárně na osobu zaměřené psychosociální procesy stejně jako zapojení do sociální politiky, plánování a rozvoje. Patří sem poradenství, klinická sociální práce, skupinová práce, sociálně pedagogická práce a rodinná terapie i snaha pomoci lidem získat služby a zdroje v jejich společenství.

K bodu 6 písm. a): Systém ochrany dětí a podpory rodin má působit preventivně, předcházet vzniku nepříznivé sociální situace a ohrožení dítěte. Definici sociálně nepříznivé situace obsahuje § 3 zákona o sociálních službách. Sociálně nepříznivou sociální situací se rozumí oslabení nebo ztráta schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením. Nepříznivá sociální situace může vzniknout v důsledku ztráty zaměstnání rodičů, nízkého příjmu rodiny, různých druhů závislostí, zdravotního postižení, nemoci apod. Na jednotlivé nepříznivé sociální situace navazuje také podpora a základní činnosti služeb a sociální práce, které jsou s ohledem na tuto nepříznivou sociální situaci poskytovány. K pojmu ohrožení dítěte viz část čtvrtou (Identifikace ohrožení dítěte a krizové mechanismy). Jedním z opatření pro posílení preventivních funkcí je nastavení systému spolupráce mezi komunitními subjekty a začleňování pomoci a podpory do běžného sociálního prostředí<sup>89</sup> včetně využití potenciálu obcí a krajů. Územní samosprávy jsou zřizovateli většiny škol,

<sup>88</sup> Nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3007/09 a I. ÚS 2482/13. Viz též rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 3. 9. 2015 ve věci M. a M. proti Chorvatsku, č. stížnosti 10161/13, § 181; ze dne 2. 2. 2016 ve věci N. TS. proti Gruzii, č. stížnosti 71776/12, § 72; ze dne 27. 7. 2010 ve věci Gineitiene proti Litvě, č. stížnosti 20739/05, § 47.

<sup>89</sup> Pojem „přirozené sociální prostředí“ upravuje § 3 zákona o sociálních službách jako rodinu a sociální vazby k osobám blízkým, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoby pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity.



školských zařízení a sítě regionálních poskytovatelů zdravotních služeb a podílí se rovněž na činnosti komunitních center a dalších organizací, které na jejich území působí (viz zásadu č. 36).

K bodu 6 písm. b): Pojem „přirozené sociální prostředí“ je rovněž specifikován zákonem o sociálních službách. Podle § 3 písm. d) tohoto zákona se přirozeným sociálním prostředím rozumí „rodina a sociální vazby k osobám blízkým, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoby pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity“. Vzhledem k vývoji je však nutno zohlednit rovněž on-line prostředí, jehož význam v životě dětí a rodin se neustále zvyšuje. Systém ochrany dětí a podpory rodin má zároveň působit tak, aby nevytvářel či neposiloval závislost osob z cílové skupiny na podpůrném systému. To nevylučuje, aby z důvodu zajištění ochrany dítěte byly některé formy podpory poskytovány dlouhodobě. Je-li to v zájmu dítěte, není pomoc rodiči časově limitována.

#### Zásada č. 4: Úkoly ochrany dětí a podpory rodin

##### 1. Úkolem ochrany dětí a podpory rodin je

- a) vytváření obecného povědomí o právech dítěte, zásadách a metodách prospěšné péče o dítě,
- b) poskytování informací o nabídce služeb ochrany dětí a podpory rodin, podpory ze strany orgánů veřejné správy a dalších nabídkách pomoci,
- c) poradenství a přímá pomoc dětem, rodičům nebo budoucím rodičům, jejímž účelem je předcházení vzniku nepříznivé sociální situace nebo ohrožení dítěte, zvládnutí rodinných problémů a krizí,
- d) poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- e) poskytování pomoci při péči o dítě, není-li blaho dítěte zajištěno rodičem,
- f) ochrana dětí před všemi formami ohrožení a aktivní identifikace ohrožení dětí,
- g) zajištění náhradního rodinného prostředí pro děti, o něž nemůže být pečováno ve vlastní rodině,
- h) podpora opětovného sloučení rodiny, je-li dítě svěřeno do náhradní péče, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte,
- i) vytvářet nové a trvalé životní perspektivy dítěte v rodinném prostředí, v případě, že opětovné sloučení rodiny není možné,
- j) podpora dětí při jejich osamostatňování včetně návazné péče o mladé dospělé,
- k) zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých zejména s ohledem na předcházení vzniku nebo řešení sociálně nepříznivé situace a předcházení ohrožení dítěte a pro účely plánování, financování a řízení kvality ochrany dětí a podpory rodin.

2. Úkoly ochrany dětí a podpory rodin jsou zajišťovány ve spolupráci se vzdělávacím, zdravotním a sociálním systémem. Přednostně jsou využívány služby a další formy odborné pomoci hrazené z veřejných rozpočtů nebo veřejného zdravotního pojištění.

##### 3. Pomoc při péči o dítě je realizována

- a) nabídkou poradenství a přímé pomoci dítěti, rodičům a budoucím rodičům,
- b) nabídkou služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- c) zprostředkováním náhradní rodinné péče, služeb pěstounské péče nebo služeb náhradní péče,

**d) výkonem sociální práce podle zvláštního předpisu<sup>90</sup>.**

- 4. Pomoc při péči o dítě je poskytována na základě souhlasu rodiče nebo budoucího rodiče, není-li dále stanoveno jinak. V závislosti na věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte je vyžadováno vyjádření dítěte k poskytované pomoci, tomuto vyjádření je věnována patřičná pozornost.**
- 5. Dítě má právo samostatně požádat orgány veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodiny a poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin o pomoc při ochraně svých práv a oprávněných zájmů. Tyto subjekty jsou povinny v rámci rozsahu své činnosti tuto pomoc poskytnout.**
- 6. Souhlas rodiče s poskytováním pomoci při péči o dítě lze nahradit rozhodnutím soudu v případě, že je vážně ohroženo blaho dítěte a rodič není schopen řešit problémy spojené s výkonem rodičovské odpovědnosti. V rozhodnutí soud stanoví rozsah oprávnění příslušného orgánu veřejné správy ve vztahu k zajištění potřeb dítěte a ochraně jeho blaha.**
- 7. Při realizaci pomoci při péči o dítě je využíván potenciál širší rodiny, osob blízkých dítěti a osob z přirozeného sociálního prostředí.**
- 8. Za účelem opětovného sloučení rodiny je pomoc při péči o dítě poskytována i rodičům, jejichž dítě bylo svěřeno do péče jiné osoby.**

**Důvodová zpráva**

Nároky dětí a rodin na sociální péči a pomoc v současné době upravuje několik právních předpisů prostřednictvím definice úkolů veřejné správy. Formy materiální pomoci jsou definovány zejména právní úpravou v oblasti sociálních dávek (systém státní sociální podpory, pomoci v hmotné nouzi, dávek v pojistných systémech atd.). Dávkové systémy však představují pouze jeden z nástrojů sociálního systému, který by měl být funkčně propojen s dalšími formami sociální pomoci. Podle § 8 zákona o sociálně-právní ochraně dětí má dítě právo požádat orgány sociálně-právní ochrany, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatele zdravotních služeb o pomoc při ochraně svého života a dalších svých práv. Podobně mají rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte právo požádat při výkonu svých práv a povinností o pomoc orgán sociálně-právní ochrany, případně pověřené osoby, ty jsou povinny pomoc v rámci svých kompetencí (pověření) poskytnout. Zákon o sociálních službách v § 2 zakládá nárok na pomoc v nepříznivé sociální situaci, resp. na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství o možnostech řešení nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení. Zákon o sociálních službách rovněž stanovuje povinnosti obcí s rozšířenou působností v oblasti sociální práce. Podle § 92 tohoto zákona obec s rozšířenou působností na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob. Podobné povinnosti obsahuje i zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), když v § 64 odst. 2 ukládá zaměstnancům orgánů pomoci v hmotné nouzi mj. „dohodnout ve spolupráci s osobami v hmotné nouzi postup řešení jejich situace hmotné nouze“ a dále „spolupracovat při řešení situace hmotné nouze osob s provozovateli sociálních služeb, s poradenskými zařízeními a organizacemi, které osobám v hmotné nouzi v obci pomáhají“.

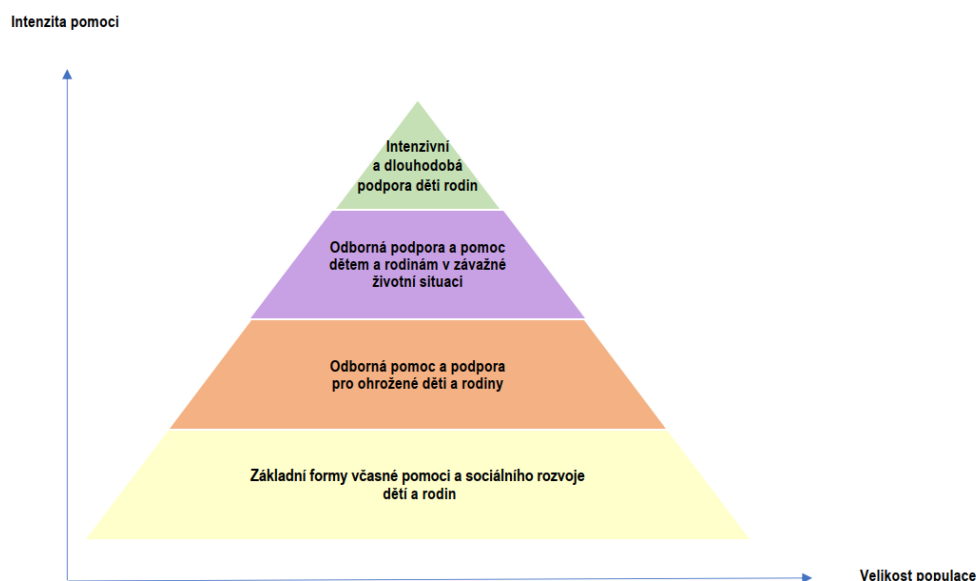
K bodu 1: V rámci systému ochrany dětí jsou dítěti poskytovány ochrana a péče nezbytné pro blaho dítěte. Cílovou skupinou systému ochrany dětí a podpory rodin jsou v základním okruhu působnosti všechny děti a nositelé rodičovské odpovědnosti. Ochrana dětí a jejich práv musí být zajištěna bez jakékoliv diskriminace (pohlaví, barva pleti nebo etnický původ, věk, jazyk, náboženství, sociální původ, sexuální orientace atd.). Zvláštní ochranu je pak nutno poskytovat zranitelným dětem (dětmi s mentálním nebo zdravotním znevýhodněním, dětmi migrantů, uprchlíci a žadatelé o azyl, děti ze sociálně znevýhodněného prostředí atd.).

<sup>90</sup> Zákon o sociálních službách, nový profesní zákon.

Systém ochrany dětí a podpory rodin se zaměřuje obecně na podporu rodičovské péče a ochranu a péči, která je nezbytná pro blaho dítěte (článek 3, odst. 2 Úmluvy). Základem systému je široce pojatá podpora poskytovaná v přirozeném sociálním prostředí všem dětem, rodinám a budoucím rodičům (informace, základní poradenství, praktická pomoc při péči o dítě atd.). Tyto obecné formy podpory (univerzální služby v obecném pojetí<sup>91</sup>, resp. poskytování základní úrovně služeb každému obyvateli země) podporují sociální soudržnost a omezují stigmatizaci spojenou s využíváním služeb a dalších forem podpory (nejsou určeny jen pro „znevýhodněné“ či „sociálně slabé“). Vychází se přitom z obecného principu veřejných politik, že prevence a včasné řešení problémů je výhodnější než řešení krizových situací.

V rámci systému ochrany dětí a podpory rodin a ochrany dětí jsou tyto univerzální služby reprezentované zejména činnostmi veřejné správy v oblasti poradenství a prevence a nově koncipovanými službami ochrany dětí a podpory rodin, které zahrnují i základní formy včasné pomoci, podporu svépomocných a peer aktivit atd. (Kapitola 4. Věcných zásad). Na aktivity v běžném sociálním prostředí (předávání informací, depistáž atd.) je navázána další odborná pomoc. Podpora rodiny a dětí je poskytována v různé intenzitě podle situace, v níž se dítě či rodina nalézá (intenzita podpory se zvyšuje v závislosti na potřebách dítěte a rodiny, viz graf č. 1). Vyšší úrovně podpory se zaměřují na užší skupiny dětí a rodin, které potřebují podporu při péči o dítě z důvodu nepříznivé sociální situace (tedy včetně dětí a rodičů se zdravotním znevýhodněním, vážným onemocněním atd.). V případě svěřeni dítěte do náhradní péče jsou realizovány aktivity vedoucí k opětovnému sloučení rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte. V případě, že opětovné sloučení rodiny není možné, je prioritou vytváření nové a trvalé životní perspektivy dítěte v rodinném prostředí.

**Graf č. 1: Schéma systému podpory dětí a rodin v závislosti na potřebách cílové skupiny (Hardikerův model)<sup>92</sup>**



**K bodu 2:** Blaho dítěte je realizováno nejen prostřednictvím systému ochrany dětí a podpory rodin, ale i dalších oblastí, vzdělávacího systému, zdravotní péče, bydlení atd. Při zajišťování péče o dítě jsou přednostně využívány služby ochrany dětí a podpory rodin, ale i školská poradenská zařízení, zdravotní služby atd.

**K bodu 3:** Do českého právního řádu je navrhováno zavést nový institut pomoci při péči o dítě, jehož prostřednictvím je definován rozsah nároku dětí a rodin na podporu. Do jeho realizace jsou zapojeny všechny

<sup>88</sup> V českém právním řádu je pojem „univerzální služba“ spojen s poskytováním služeb v oblasti elektronických komunikací. Návrh proto zahrnuje tyto „univerzální služby“ do skupiny nově koncipovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin.

<sup>92</sup> Podle HARDIKER, P. & EXTON, K. & BARKER, M. (1991). The social policy contexts of prevention in child care, British Journal for Social Work, 21(4).

druhy služeb ochrany dětí a podpory rodin a výkon veřejné správy. Pomoc při péči o dítě je primárně zaměřena na podporu výkonu rodičovské odpovědnosti (je poskytována v případě, že rodič dítěte nezajišťuje blaho dítěte). V případě vyhodnocení (založeném na evidence-based přístupu), že setrvání dítěte v rodině není v jeho zájmu, dojde k zajištění náhradní péče, primárně v rodinném prostředí. Pro poskytování pomoci při péči platí všechny zásady ochrany dětí a podpory rodin včetně podpory soběstačnosti a zvyšování nezávislosti osob z cílových skupin na poskytované pomoci. Pomoc při péči by se proto měla zaměřovat na posílení rodičovských kompetencí, a to i v případě, je-li souhlas s poskytováním pomoci při péči nahrazen rozhodnutím soudu.

**K bodům 4 až 8:** Pomoc při péči o dítě je poskytována na základě souhlasu rodiče (budoucího rodiče) nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte. Ustanovení reaguje na fakt, že nositelem změny je rodič a úředně nařízená povinnost je zpravidla neúčinná. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí sice v současné době obsahuje ustanovení o možnosti uložit rodičům nebo jiným osobám využití odborné pomoci, ale tento institut je v praxi realizován jen zcela výjimečně (v roce 2022 bylo vydáno pouze 34 rozhodnutí o povinnosti využít odbornou pomoc).<sup>93</sup> Limitujícím faktorem pro dobrovolné využití pomoci od orgánu sociálně-právní ochrany však může být například určitá stigmatizace klienta. Orgány sociálně-právní ochrany jsou stále vnímány jako do jisté míry represivní prvek systému. Zavedení do evidence orgánu sociálně-právní ochrany indikuje určité selhání na straně rodiny či dítěte. Je tedy zřejmé, že efektivní systém pomoci musí být založen na spolupráci služeb poskytovaných na principu dobrovolnosti a veřejných orgánů, které vystupují v roli subjektu chránícího zájmy dítěte.<sup>94</sup> K poskytované pomoci při péči o dítě se může vyjádřit i dítě v závislosti na věku a rozumové a volní vyspělosti. Názoru dítěte je přitom věnována patřičná pozornost (obdobnou formulaci obsahuje například § 867 občanského zákoníku). Zájmy dítěte a postup rodiče (například jeho nečinnost) se přitom mohou v některých případech ocitát v přímé kolizi. Na tuto situaci pamatuje ustanovení, které umožňuje nahradit souhlas rodiče rozhodnutím soudu. Tím není dotčena možnost, že omezení rodičovské odpovědnosti (resp. jejího výkonu) bude řešeno prostřednictvím obecné právní úpravy podle § 870 občanského zákoníku<sup>95</sup>. Součástí pomoci při péči o dítě může být i zprostředkování služeb náhradní péče při aplikaci oprávnění rodiče vyplývajícího z § 881 občanského zákoníku. Podle tohoto ustanovení může rodič „péči o dítě a jeho ochranu, výkon jeho výchovy, popřípadě některých jejích stránek, nebo dohled nad dítětem svěřit jiné osobě; dohoda rodičů s ní se nemusí dotknout trvání ani rozsahu rodičovské odpovědnosti“.

### Příklady zahraničních právních úprav

Na rozdíl od zahraničních právních úprav (Rakousko, Polsko, Spolková republika Německo atd.) český právní řád neobsahuje institut pomoci při péči, který by souhrnně upravoval koncepci podpory výkonu práv a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti. V zahraničních systémech existuje několik přístupů k tomuto institutu.

#### Polsko

V polském zákoně o podpoře rodin je tato podpora koncipována jako „povinnost územně samosprávných celků a orgánů státní správy podporovat rodinu, která prochází problémy, při plnění pečovatelských a výchovných funkcí“. Podpora rodiny je vedena s jejím souhlasem a aktivní účastí, se zohledněním vlastních možností a zdrojů vnější podpory. Realizována je prostřednictvím různých nástrojů, mezi něž patří například asistenti rodiny, kteří jsou ohroženým rodinám „přidělováni“ příslušným sociálním odborem na základě výsledků standardizovaného sociálního šetření, jehož parametry upravuje zákon o sociální pomoci.

<sup>93</sup> Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za rok 2022.

<sup>94</sup> SocioFactor (2015), s. 36.

<sup>95</sup> § 870 občanského zákoníku: Nevykonává-li rodič svoji rodičovskou odpovědnost řádně a vyžaduje-li to zájem dítěte, soud jeho rodičovskou odpovědnost omezí, nebo omezí její výkon, a zároveň stanoví rozsah tohoto omezení.

## Rakousko

V Rakousku je součástí „pomoci při výchově“ i možnost převzetí výchovy ze strany orgánu ochrany dětí. Poskytnutí pomoci při výchově, s níž rodiče nebo osoby pověřené péčí a výchovou souhlasí, se provádí na základě písemné dohody mezi těmito osobami a příslušným úřadem. V případě nesouhlasu je úřad povinen zažádat soud o provedení opatření. Další možností je omezení rodičovské odpovědnosti ze strany soudu. Většina případů je však řešena mimosoudní dohodou s orgánem veřejné správy, jejíž součástí může být i vzdání se některých aspektů výkonu rodičovské odpovědnosti. Dohoda však může být ze strany rodičů kdykoliv odvolána. Rakouské soudy (podobně jaké německé) tak řeší pouze sporné případy. Pokud dojde k dohodě mezi rodiči a orgánem ochrany dětí, soud do řešení situace dítěte vůbec nezasahuje, a to ani v případech, kdy je dítě svěřováno do péče jiné osoby či zařízení. Existuje samozřejmě možnost (v případě vážného ohrožení zdravého vývoje dítěte) výkon rodičovské odpovědnosti (opatrovnictví) rozhodnutím soudu omezit a opatrovnictví svěřit jiné osobě.

## Spolková republika Německo

Ve Spolkové republice Německo vydává příkaz k ochraně při ohrožení blaha dítěte přímo úřad péče o mládež (*Jugendamt*). Podle § 8a SGB VIII musí příslušný úřad provést analýzu rizika ohrožení ve spolupráci s jinými odborníky. Pokud nemůže být účinná ochrana tohoto dítěte nebo mladistvého zpochybněna, začne úřad péče o mládež provádět dohled nad vychovávající osobou a dítětem nebo mladistvým za účelem analýzy rizika ohrožení, je-li to z odborného hlediska nutné pro vytvoření bezprostřední představy o dítěti a jeho okolí. Považuje-li úřad péče o mládež pro odvrácení ohrožení poskytnutí pomoci za přiměřené a nezbytné, nabídne ji vychovávající osobě. Považuje-li úřad péče o mládež za nezbytné zapojení soudu pro rodinné záležitosti, musí tento soud kontaktovat; to platí i tehdy, pokud vychovávající osoby nechtějí nebo nemohou spolupracovat při analýze rizika ohrožení. Jestliže existuje akutní riziko a nelze čekat na rozhodnutí soudu, je úřad péče o mládež povinen neprodleně převzít péči o dítě nebo mladistvého. Je-li nutné pro odvrácení ohrožení zapojení jiných poskytovatelů služeb, institucí zdravotní péče nebo policie, učiní tak úřad péče o mládež na podnět vychovávajících osob. Je-li nutné jednat okamžitě, a jestliže pečující nebo vychovávající osoby nespolupracují, kontaktuje úřad péče o mládež příslušné orgány za účelem odvrácení ohrožení sám.

## Část druhá: Vyhodnocení ohrožení dítěte

### Zásada č. 5: Definice ohrožení dítěte

- 1. Ohrožením dítěte se pro účely tohoto zákona rozumí jakékoliv jednání, zanedbávání nebo nedbalé zacházení, které narušuje řádný fyzický, psychický nebo sociální vývoj dítěte nebo závažně ohrožuje blaho dítěte jiným způsobem, bez ohledu na formu a prostředky jednání, zanedbávání nebo nedbalého zacházení včetně těch, které jsou prováděny prostřednictvím informačních a komunikačních technologií.**
- 2. Za ohrožení dítěte se vždy považuje jakékoliv tělesné či duševní násilí, zneužívání dítěte včetně sexuálního zneužívání, trýznění a vykořisťování.**

### Důvodová zpráva

Česká republika jako účastník Úmluvy se zavázala zajistit dítěti takovou ochranu a péči, jaká je nezbytná pro jeho blaho, přičemž bere ohled na práva a povinnosti jeho rodičů nebo jiných zákonných zástupců (čl. 3 Úmluvy), a zavázala se rovněž učinit „všechna potřebná zákonodárná, správní, sociální a výchovná opatření k ochraně dětí před jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, urážením nebo zneužíváním včetně sexuálního zneužívání, zanedbáváním nebo nedbalým zacházením, trýzněním nebo vykořisťováním během doby, kdy jsou v péči jednoho nebo obou rodičů, zákonných zástupců nebo jakýchkoliv jiných osob starajících se o dítě“ (čl. 19 Úmluvy). Za ohrožené lze tedy považovat takové dítě, které je diskriminováno, ohroženo týráním nebo zneužíváním, nebo zásahy do „blaha dítěte“. Jde přitom nejen o nulovou toleranci jakékoliv formy násilí na dětech, ale i ochranu v případech, kdy je dítě svědkem násilí mezi blízkými osobami. Pojem zvláštní ochrana dítěte se v českém právním řádu vyskytuje pouze v Listině základních práv a svobod<sup>96</sup>, resp. jejím článku 32, který zaručuje „zvláštní ochranu dětem a mladistvým“. Zvláštní ochrana je v obecné rovině poskytována všem dětem, lze ji vztáhnout k naplňování práv dítěte a zájmu dítěte definovaného Úmluvou o právech dítěte.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje definici dítěte, na které se zaměřuje sociálně-právní ochrana (§ 6 zákona), a dítěte vyžadujícího zvláštní pozornost. Vymezení prvního z jmenovaných pojmů je provedeno taxativním výčtem různých životních situací, který však nekoresponduje s definicí sociálně nepříznivé situace v § 3 zákona o sociálních službách. Ustanovení § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je přitom v praxi používáno jako hlavní kritérium pro to, zda se příslušný orgán situací příslušného dítěte (či rodiny) zabývá, poskytuje potřebnou pomoc rodině a ochranu dítěti. Skupina dětí v nepříznivé sociální situaci je širší, neboť zahrnuje například i oblast nepříznivého zdravotního stavu. V praxi se tato poměrně nepřehledná úprava projevuje především v určitých komplikacích souvisejících se zjišťováním osobní příslušnosti orgánu sociálně-právní ochrany k dítěti, resp. při vyhodnocení, zda je tento orgán oprávněn s dítětem (jakožto „ohroženým“) pracovat. Správní orgán může do rodinného života vstoupit pouze v případě, kdy o to rodiče nebo dítě sami požádají (§ 8 a § 9 zákona o sociálně-právní ochraně dětí), nebo je-li mu dána věcná nebo osobní příslušnost. Výsledkem jsou příliš extenzivní přístupy k zařazování dětí do evidence orgánu o sociálně-právní ochraně (stav do roku 2013), nebo naopak opominutí při přijetí opatření na ochranu dítěte, neboť orgán sociálně-právní ochrany zkoumal, zda skutečnosti uvedené v § 6 „trvaly po takovou dobu nebo jsou takové intenzity, že nepříznivě ovlivňovaly vývoj dítěte“.

Problémem současného systému ochrany dětí je pozdní identifikace a řešení ohrožení dítěte, které vychází především z malé míry spolupráce a koordinace subjektů působících na místní úrovni, nedostatečných

<sup>96</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky. Pozn.: Pro zjednodušení jsou v textu analýzy uváděny pouze názvy příslušných zákonů. Plné citace včetně čísla právního předpisu jsou zařazeny do poznámkového aparátu a do Seznamu literatury a pramenů.

nástrojů pro včasnou pomoc a rovněž nedostatečných kapacit krizových služeb. V souvislosti s problematou praxí vymezování ohrožení dítěte v oblasti sociálně-právní ochrany dětí se jeví jako žádoucí nevymezovat ohrožení úzce a taxativně, nýbrž vnímat ochranu jako pomoc pro každé dítě, jehož nejlepší zájem není naplňován. Efektivní zajištění ochrany dětí a včasnou reakci systému na ohrožení by mělo zajistit používání moderních nástrojů sociální práce sloužících pro identifikaci ohroženého dítěte a vyhodnocení míry ohrožení (tato opatření jsou rozpracována v dalších zásadách).

Definice ohrožení dítěte v navrhované nové právní úpravě vychází z článku 19 Úmluvy, podle něhož jsou smluvní státy úmluvy povinny činit všechna potřebná zákonodárná, správní, sociální a výchovná opatření k ochraně dětí před jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, urážením nebo zneužíváním včetně sexuálního zneužívání, zanedbáváním nebo nedbalým zacházením, trýzněním nebo vykořisťováním během doby, kdy jsou v péči jednoho nebo obou rodičů, zákonných zástupců nebo jakýchkoliv jiných osob starajících se o dítě.

#### Zásada č. 6: Oznamovací povinnost a povinná součinnost při vyhodnocení ohrožení dítěte

- 1. Orgány veřejné správy, poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin, školy a školská zařízení, poskytovatelé sociálních služeb, poskytovatelé zdravotních služeb, jsou povinni**
  - a) v případě, že zjistili skutečnosti nasvědčující ohrožení dítěte a tomuto ohrožení nelze jinak zabránit, neprodleně oznámit tyto skutečnosti místně příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností,**
  - b) poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností potřebnou součinnost při vyhodnocení ohrožení dítěte, zejména poskytnout informace o dítěti a předložit potřebné dokumenty.**
- 2. V případě podezření z ohrožení dítěte jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, zneužíváním dítěte včetně sexuálního zneužívání, trýznění a vykořisťování se nelze ve vztahu k povinnostem uvedeným v bodě 1 dovolávat mlčenlivosti podle jiných právních předpisů.**

#### Důvodová zpráva

Pojem orgán veřejné správy je zúžením pojmu „orgán veřejné moci“. Právní úprava v současné době používá oba pojmy. Pro účely ochrany dětí je vhodnější užší pojetí zahrnující státní orgány a orgány územních samospráv (orgánem veřejné moci může být i jiná fyzická nebo právnická osoba, pokud jí byla zákonem svěřena působnost v oblasti veřejné správy).<sup>97</sup>

#### Zásada č. 7: Postup při vyhodnocení ohrožení dítěte

- 1. Vyhodnocení ohrožení dítěte spočívá ve zjištění skutkových podstat, které jsou nezbytné pro posouzení ohrožení, stanovení míry ohrožení a shromáždění podkladů pro individuální plán ochrany dítěte.**
- 2. Vyhodnocení ohrožení dítěte se provádí prostřednictvím strukturovaných postupů, které zohledňují potřeby dítěte a faktory nejlepšího zájmu dítěte.**
- 3. V případě, že bylo na základě vyhodnocení ohrožení dítěte zjištěno ohrožení dítěte, je místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností povinen neprodleně zpracovat a realizovat individuální plán ochrany dítěte (zásada č. 37).**

<sup>97</sup> Viz Hálová, M. & Matejka J. (2015). K vymezení a aplikaci pojmu „orgán veřejné moci“ podle zákona o základních registrech. In Správní právo, roč. 48, č. 1–2, 2015.

## Důvodová zpráva

Zásada č. 7 stanovuje postup při vyhodnocení ohrožení dítěte, na který navazují konkrétní úkoly a oprávnění obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Pro postupy při vyhodnocení ohrožení dítěte platí zásada mezioborového přístupu a využití moderních vědeckých poznatků (zásada č. 3, bod 5). V případě, že obecní úřad obce s rozšířenou působností zjistí ohrožení dítěte, je neprodleně zpracován individuální plán ochrany dítěte (variantou je zavedení konkrétní „pořádkové“ lhůty, např. 30 dnů, jak je tomu v současné úpravě § 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V plánu jsou specifikována opatření k řešení situace dítěte s důrazem na ochranu jeho blaha, zajištění stabilního výchovného prostředí a další obecné zásady ochrany dětí a podpory rodin.

## Příklady zahraničních právních úprav

Taxativní výčet reprezentovaný § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je v kontextu evropských právních úprav neobvyklým právním řešením určení působnosti příslušného orgánu ochrany dětí (resp. systému ochrany dětí jako celku).

### Spolková republika Německo

Německá právní úprava pracuje s pojmem ohrožení blaha dítěte (*Kindeswohlgefährdung*) a staví na široké podpoře rodin a dětí a ochraně jejich zájmů. Podle tohoto zákona má každý mladý člověk právo na podporu svého rozvoje a na výchovu, která z něj udělá osobnost schopnou odpovídat sama za sebe a začlenit se do společnosti (§ 1 odst. 1 SGB VIII).

### Slovensko

Rovněž slovenský zákon o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele<sup>98</sup> se obejde bez obecné legální definice „ohroženého dítěte“ jako složky vymezení osobní působnosti sociálně-právní ochrany. Slovenská právní úprava si vystačí s širokým pojmem blaha dítěte, kdy cílem sociálně-právní ochrany je poskytnutí takových opatření, která jsou nevyhnutelná pro jeho blaho a která respektují jeho nejlepší zájem podle Úmluvy o právech dítěte<sup>99</sup>. Kritéria nejlepšího zájmu dítěte obsahuje čl. 5 slovenského zákona o rodině).

### Rakousko

Rakouská právní úprava pojednává o blahu dítěte přímo v obecném zákoníku občanském<sup>100</sup>, který v § 138 III. hlavy (Práva mezi rodiči a dětmi) pod marginální rubrikou „*Kindeswohl*“, tedy „blaho dítěte“, stanovuje, opět se značnými obsahovými průniky se Všeobecným komentářem č. 14 Výboru pro práva dítěte, že ve všech záležitostech dotýkajících se nezletilého dítěte, zejména v případě péče (výchovy) a osobního styku s dítětem, je předním hlediskem posouzení a zajištění nejlepšího zájmu, resp. blaha dítěte. Důležitými kritérii při posuzování nejlepšího zájmu dítěte jsou zejména

1. přiměřená péče, zejména zajištění stravy, lékařské a hygienické péče a bydlení, jakož i svědomitá výchova dítěte;
2. péče, bezpečí a ochrana fyzické a duševní integrity dítěte;
3. respekt a přijetí dítěte rodiči;
4. podpora nadání, schopností, zájmů a potenciálu dítěte k rozvoji;
5. zohlednění názoru dítěte v závislosti na jeho vyspělosti a schopnosti vytvořit si názor;
6. zamezení újmě, kterou by dítě mohlo utrpět výkonem opatření proti jeho vůli;

<sup>98</sup> Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele (dále jen „slovenský zákon o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele“). Dostupné z: [http://www.upsvar.sk/buxus/docs/SSVaR/zakony/zakon-305\\_2005zz.pdf](http://www.upsvar.sk/buxus/docs/SSVaR/zakony/zakon-305_2005zz.pdf).

<sup>99</sup> § 1 odst. 2 písm. a) slovenského zákona o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele.

<sup>100</sup> Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch. Dostupné z: <https://www.jusline.at/>.



7. prevence ohrožení dítěte, násilí na dítěti nebo situace, kdy bude dítě svědkem násilí u blízkých osob;
8. prevence nezákonného přemístění nebo zadržení dítěte či jiné újmy;
9. bezpečné kontakty dítěte s oběma rodiči a důležitými osobami, jakož i bezpečné vazby dítěte na tyto osoby;
10. prevence konfliktů loajality a viny dítěte;
11. ochrana práv, nároků a zájmů dítěte;
12. životní podmínky dítěte, jeho rodičů a jeho sociálního prostředí.

Na úpravu obecného občanského zákoníku navazuje rakouský zákon o zásadách pomoci pro rodiny, který rovněž neurčuje výčtem, kdo je považován za ohrožené dítě či rodinu. Tento zákon se zaměřuje na identifikování ohrožení blaha dítěte a klade důraz na podpůrnou roli systému a spolupráci aktérů systému. Zdrojem poznatků jsou zejména rozhovory s dětmi a mladistvými, jejich rodiči nebo osobami jinak pověřenými péčí a výchovou, návštěvy místa bydliště a pobytu dětí a mladistvých, stanoviska, zpráva a posudky odborníků a rovněž písemná oznámení o ohrožení. Hodnocení ohrožení musí být podle potřeby prováděno za součinnosti nejméně dvou odborníků.

### Velká Británie

Anglická úprava zákona o dítěti (Children Act 1989<sup>101</sup> platný pro Anglii a Wales) pracuje jak s pojmem blaho dítěte (*welfare of the child*) tak s pojmem „*child/children in need*“ (v češtině je tento výraz překládán různě, např. jako „ohrožené děti“, „dětí se speciálními potřebami“, „dětí v obtížné životní situaci“ atd.). Třetí část anglického zákona se věnuje podmínkám poskytování služeb ohroženým dětem a rodinám. Zákon tak ukládá místním správám mimo jiné povinnost chránit a podporovat blaho dětí, které jsou ohrožené, zajištěním řady různých služeb, které reagují na potřeby dětí. Je zdůrazněno, že má být podpora realizována tak, aby děti mohly vyrůstat ve vlastní rodině.

---

<sup>101</sup> Dostupné z: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>.

## Část třetí: Služby ochrany dětí a podpory rodin

### Zásada č. 8: Účel služeb ochrany dětí a podpory rodin

#### 1. Účelem služeb ochrany dětí a podpory rodin je zejména

- a) koordinace dobrovolnických, vrstevnických, svépomocných a obdobných aktivit,
- b) poskytování poradenství a přímé pomoci dětem, rodičům, budoucím rodičům a mladým dospělým k předcházení vzniku nepříznivé sociální situace nebo ohrožení dítěte,
- c) pomoc rodičům při výkonu práv a povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti a při řešení nepříznivé sociální situace,
- d) pomoc při ochraně práv, nároků a oprávněných zájmů dítěte,
- e) pomoc dětem při zajišťování jejich sociálních, vzdělávacích a dalších potřeb,
- f) poskytování návazné péče o mladé dospělé,
- g) poskytování neodkladné péče o dítě,
- h) zajištění okamžité (var. krizové) pomoci rodičům nebo budoucím rodičům nebo mladým dospělým.

*(Var. další definované účely)*

2. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin může v rámci své činnosti naplňovat jeden či více účelů služeb ochrany dětí a podpory rodin, není-li dále stanoveno jinak.
3. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin se podílí na zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých zejména s ohledem na předcházení vzniku nebo řešení sociálně nepříznivé situace a předcházení ohrožení dítěte a pro účely plánování, financování a řízení kvality ochrany dětí a podpory rodin.
4. Služby ochrany dětí a podpory rodiny jsou poskytovány bezplatně, pokud tento zákon nestanoví jinak.

### Důvodová zpráva

Resortní a oborové rozdělení systému péče o ohrožené děti v České republice se výrazně projevuje rovněž v oblasti služeb. Úprava poskytování služeb dětem a rodinám je v současné době rozdělena do několika právních předpisů. To vede k nepřehlednosti v poskytovaných službách, kdy totožnou nebo obdobnou činnost lze provozovat v různých zákonných režimech. Činnosti mají různá pravidla pro provozování, financování a kontrolu, nejednotně vykazují data o své činnosti.<sup>102</sup> Poskytovateli služeb jsou jak veřejné subjekty (organizace zřízené nebo založené státem, kraji a obcemi), tak nestátní organizace různých právních forem. V současné době existuje řada právních úprav a subsystémů těchto služeb:

- Osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany (dále jen „pověřené osoby“) podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí.
- Poskyvatelé sociálních služeb podle zákona o sociálních službách, a to jak služby sociální prevence, sociálního poradenství, tak některé služby sociální péče.
- Školská poradenská zařízení (pedagogicko-psychologické poradny a speciálněpedagogická centra) fungující na základě zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném

<sup>102</sup> Národní strategie rozvoje sociálních služeb, s. 37n. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/577769/NSRSS.pdf>.

a jiném vzdělávání (dále jen „školský zákon“), resp. prováděcí vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

- Školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a školská zařízení preventivně výchovné péče podle § 1 odst. 2 zákona o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních.
- Poskytovatelé zdravotních služeb podle zákona o zdravotních službách.
- Další specifické služby<sup>103</sup> a odborná pracoviště, která poskytují služby rodinám a dětem (poradenské, psychologické, terapeutické a další odborné služby atd.).

V současné době vzniká další subsystém služeb pro podporu bydlení (návrh zákona o podpoře bydlení připravovaný Ministerstvem pro místní rozvoj).

Přes velké množství výše uvedených úprav existují typy pomoci, které neodpovídají žádné z nich. Jde o zejména o služby pohybující se na pomezí oborů (sociálně zdravotní, sociálně vzdělávací atd.). V posledních letech vznikla řada inovativních aktivit (analýza provedená v roce 2017 identifikovala více než 100 různých aktivit zaměřených na podporu ohrožených rodin a dětí s prvky inovativnosti). Naprostá většina inovativních aktivit se zaměřuje na pomoc vlastním rodinám dětí a oblast prevence umístění dětí do náhradních forem péče.<sup>104</sup> Problémem je příliš úzké vymezení činnosti služeb současnou právní a metodickou úpravou (nové služby se tzv. do stávajících druhů „nevejdu“). Vzniká tak tlak na úpravu (doplňování) nových druhů služeb.

Ohrožení dětí vychází nejčastěji ze situace, kdy se nedostatečné rodičovské kompetence pojí s nestabilní sociální, ekonomickou a bytovou situací rodiny, která ovlivňuje způsob péče o dítě a vztahy v rodině. Současný systém reaguje na ohrožení rodin omezenou nabídkou sociálních služeb (případně služeb neformálního charakteru) nebo intervencí orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Praxe ukazuje, že tento způsob řešení je nedostačující. Včasná pomoc rodinám přitom představuje žádoucí bariéru proti prohlubování problémů. V mnoha případech by v této fázi postačovala jen praktická pomoc nebo podpora při získávání základních dovedností (vedení domácnosti, péče o dítě, finanční gramotnost). Sociální služby nebo nabídky pomoci ze strany orgánů veřejné správy přichází pozdě a svým charakterem jsou pro řadu rodin vysokoprahové.

Navrhovaná úprava služeb ochrany dětí a podpory rodin si klade za cíl zajistit nízkoprahovost a dostupnost pomoci pro děti a rodiny. Aktivity vyvíjené v rámci služeb nebudou napříště limitovány předpisy rigidně určujícími okruhy a formy činnosti. Novým vymezením (z principu mezioborových) služeb dojde k rozšíření nabídky pomoci, kromě již existujících sociálních a dalších typů služeb bude možno zavést další formy praktické podpory rodin. Dojde rovněž ke zjednodušení právní úpravy, která nahradí institut pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí, existující resortní právní úpravy poskytování pobytových služeb atd.

Na činnost služeb ochrany dětí a podpory rodin se přitom vztahují principy platné pro celý systém. Předpokládá se, že služby (včetně vysoce odborných forem pomoci) budou cíleně zapojovány do přirozeného sociálního prostředí. Díky koordinačním mechanismům mohou být tyto služby poskytovány nebo zprostředkovány subjekty, s nimiž jsou rodiny v běžném kontaktu (školy, ordinace lékařů, nemocnice, mateřská, rodinná a komunitní centra atd.). Praktická pomoc i odborné služby budou v případě potřeby poskytovány v místě, kde se rodina či dítě nachází (ubytovna, azylový dům, ulice).

Oproti stávající právní úpravě bude službou rovněž koordinace činnosti účastníků svépomocných a peer aktivit. Komunita není definována pouze územně, ale i osobní situací jedince nebo rodiny (např. péče o dítě se zdravotním znevýhodněním), která vede ke vytváření komunitních vztahů a aktivit směrem k pomoci, podpoře

<sup>103</sup> Například služby pro oběti trestných činů podle příslušného zákona.

<sup>104</sup> Institut projektového řízení (2017). Analýza inovativních postupů a služeb pro rodiny a děti v České republice. Hradec Králové.

a řešení dané životní situace. V rámci koordinace spolupráce proto bude rozlišováno, zda je o koordinaci pomoci v rámci území, nebo jde o koordinaci pomoci v rámci komunity, která není vázána na území (podpůrné a svépomocné aktivity různých cílových skupin), ale vztahuje se k životní situaci dítěte či rodiny (skupiny dětí a rodin). Bude zajištěna návaznost odborné pomoci na běžné komunitní aktivity. Prostřednictvím setkávání rodin, volnočasových akcí, svépomocných skupiny atd. bude probíhat základní depistáž a budou předávány informace o nabídce pomoci (kontakty na odborné služby).

Služby ochrany dětí a podpory rodin se budou zaměřovat na předcházení vzniku nepříznivé sociální situace a ohrožení dítěte a poskytování pomoci při řešení této situace. Tato pomoc může být poskytována jak prostřednictvím rodičů, tak přímo dítěti. Jako příklad lze uvést pomoc dětem při ochraně jejich práv, nároků a oprávněných zájmů nebo při zajišťování jejich sociálních, vzdělávacích a dalších potřeb.

Služby ochrany dětí a podpory rodin budou poskytovány bezplatně (podobně jako je tomu nyní u osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí nebo služeb sociální prevence). Zákon a prováděcí předpis zároveň stanovují výjimky, kdy je požadována spoluúčast rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých na úhradě služeb stanovené tímto zákonem. U vybraných typů služeb bude rovněž umožněna fakultativní úhrada (viz část třináctá Věcných zásad).

#### Zásada č. 9: Podmínky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin

1. **Poskytovaným službám ochrany dětí a podpory rodin, zejména cílové skupině, kapacitě a formě služby musí odpovídat personální, technické a materiální podmínky poskytovatele.**
2. **Služby ochrany dětí a podpory rodin jsou poskytovány terénní, ambulantní a pobytovou formou.**
3. **Služby ochrany dětí a podpory rodin jsou poskytovány na základě smlouvy. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin může prostřednictvím koncepce poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin vymezit služby, které jsou poskytovány anonymně nebo bez písemného závazku spolupráce. Bez písemného závazku může být zajišťována neodkladná péče o dítě. Podrobnosti o obsahu smluv o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin stanoví prováděcí právní předpis. V závislosti na věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte je vyžadováno vyjádření dítěte k záměru uzavřít smlouvu o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin a rozsahu poskytované pomoci, tomuto vyjádření je věnována patřičná pozornost.**
4. **Pro uzavírání smluv o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin a právních vztahů vzniklých z těchto smluv se použijí ustanovení občanského zákoníku, nestanoví-li tento zákon jinak. Ujednání smluv uzavřených podle tohoto zákona, která jsou v rozporu s ustanoveními tohoto zákona, jsou neplatná.**
5. **Smlouvy o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin jsou uzavírány v písemné formě, pokud tento zákon nestanoví jinak. Pro výpověď smlouvy podle tohoto zákona je vyžadována písemná forma, jinak se k ní nepřihlíží.**
6. **Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin zajišťuje služby ochrany dětí a podpory rodin prostřednictvím svých zaměstnanců a dalších fyzických osob se smluvním vztahem k poskytovateli ochrany dětí a podpory rodin (dále jen „zaměstnanec“). Zaměstnanec, který se přímo podílí na poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, je povinen splňovat podmínky způsobilosti fyzické osoby pro poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin.**
7. **Způsobilostí fyzické osoby pro poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin se rozumí**
  - a) **plná svéprávnost,**
  - b) **bezúhonnost; za bezúhonného se přitom považuje ten, kdo nebyl odsouzen za úmyslný trestný čin nebo trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s výkonem činností při poskytování služeb**

ochrany dětí a podpory rodin nebo činností s nimi srovnatelných, pokud se na něho nehledí, jako by nebyl odsouzen,

- c) splnění podmínek odborné způsobilosti podle zvláštních právních předpisů<sup>105</sup>,
  - d) podmínky psychické způsobilosti, pokud se zaměstnanec poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin podílí na činnostech poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin stanovených prováděcím právním předpisem; způsob ověřování psychické způsobilosti tohoto zaměstnance upraví prováděcí právní předpis.
8. Zaměstnanec, který se přímo nepodílí na poskytování služeb náhradní péče, musí splňovat podmínku bezúhonnosti.
9. Zaměstnanec je povinen informovat poskytovatele služeb náhradní péče neprodleně o skutečnosti, že
- a) byl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin nebo trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s výkonem činností při poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin nebo činností s nimi srovnatelných,
  - b) přestal splňovat podmínky odborné způsobilosti podle zvláštních právních předpisů,
  - c) přestal splňovat podmínky psychické způsobilosti, je-li tato způsobilost u zaměstnance vyžadována.
10. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen zpracovat a zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup koncepci poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, která obsahuje zejména
- a) cíle, cílové skupiny a zásady činnosti poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - b) okruh poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin včetně popisu potřeb osob z cílové skupiny, na jejichž naplnění se služby zaměřují,
  - c) pracovní postupy a metodiky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - d) popis personálního a odborného zabezpečení poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - e) popis interního mechanismu řízení kvality,
  - f) technické a materiální podmínky poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin.
11. Podrobnosti o obsahu a struktuře koncepce poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin stanoví prováděcí právní předpis.
12. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen koncepci poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin pravidelně aktualizovat.
13. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen před zahájením poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin uzavřít pojistnou smlouvu pro případ odpovědnosti za škodu způsobenou při poskytování těchto služeb; toto pojištění musí být sjednáno po celou dobu, po kterou jsou poskytovány služby ochrany dětí a podpory rodin. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen do 15 dnů ode dne uzavření pojistné smlouvy zaslat její úředně ověřenou kopii registrujícímu orgánu.

---

<sup>102</sup> Například zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

#### **14. Zvláštní podmínky stanoví zákon pro poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, je-li součástí jeho činnosti výkon profesionální péstounské péče (služby péstounské péče) nebo pobytová forma služeb pro dítě (služby náhradní péče).**

##### Důvodová zpráva

K bodům 1 a 2: Návrh stanovuje základní podmínku poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, a to, že poskytovaným službám (zejména cílové skupině, kapacitě a formě služby) musí odpovídat personální, technické a materiální podmínky poskytovatele. Zároveň se deklaruje, že do okruhu služeb ochrany dětí a podpory rodin patří nejen služby terénní a ambulantní, ale i služby pobytové (služby péstounské péče a služby náhradní péče). Variantou je odkaz na definici terénních, ambulantních a pobytových služeb v § 33 zákona o sociálních službách.

K bodům 3 až 5: Služby ochrany dětí a podpory rodin jsou poskytovány na základě smlouvy. Některé činnosti budou poskytovány široké cílové skupině nebo anonymně. U těchto činností se uzavření písemné smlouvy nevyžaduje. Tyto činnosti jsou definovány koncepcí poskytování služby ochrany dětí a podpory rodin příslušného poskytovatele. Ustanovení zároveň jednoznačně deklaruje soukromoprávní charakter smluv uzavíraných mezi mladým dospělým, resp. rodičem či zákonnými zástupci nezletilého rodiče a jeho dítěte na straně jedné a poskytovatelem služeb náhradní péče na straně druhé. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin tak lze v tomto ohledu považovat za lex specialis vůči občanskému zákoníku. Požadavek na upřesnění forem smluv vyplývá z dosavadní nejednotné praxe, kdy jsou například zaopatřovací smlouvy podle § 2 odst. 6 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních považovány za smlouvy veřejnoprávní (viz usnesení Nejvyššího soudu 33 Cdo 4180/2014 ze dne 10. prosince 2015).

K bodu 7: Na poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin se může podílet pouze fyzická osoba, která naplňuje podmínky odborné způsobilosti. Zpravidla půjde o zaměstnance, návrh zákona však nevyklučuje, aby se na poskytování služeb podílely i osoby na základě jiného smluvního vztahu s poskytovatelem služeb ochrany dětí a podpory rodin (může jít například o odborníky působící jako osoby samostatně výdělečně činné, ve svobodných povoláních atd.).

K bodu 7 písm. a): První podmínkou odborné způsobilosti je plná svéprávnost. Podle § 30 občanského zákoníku se člověk stává plně svéprávným dosažením zletilosti (18. rok věku). Požadavek na plnou svéprávnost pak znamená, že příslušný zaměstnanec nebyl ve svéprávnosti omezen (viz § 55 a násl. občanského zákoníku).

K bodu 7 písm. b): Další podmínkou pro výkon zaměstnání ve službách poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin je bezúhonnost. V současné době je otázka bezúhonnosti zaměstnanců poskytovatelů služeb v oblasti péče o ohrožené děti řešena v několika právních předpisech:

- § 3 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 29a odst. 1 zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pedagogických pracovnících“). Za bezúhonného se pro účely tohoto zákona považuje ten, kdo nebyl pravomocně odsouzen za jakýkoliv úmyslný trestný čin nebo za trestný čin nedbalostní spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti pedagogického pracovníka, pokud se na něj nehledí, jako by nebyl odsouzen.
- § 49 odst. 8 zákona o sociálně-právní ochraně dětí v případě zaměstnanců pověřených osob. Za bezúhonnou se považuje fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin ani nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s vykonáváním činností srovnatelných s činnostmi vykonávanými při poskytování sociálně-právní ochrany.
- Podobně se podle § 79 odst. 2 zákona o sociálních službách za bezúhonné považují fyzická osoba a právnická osoba, které nebyly odsouzeny pro úmyslný trestný čin ani trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s vykonáváním činností při poskytování sociálních služeb nebo činností s nimi srovnatelných

anebo fyzická osoba a právnická osoba, jejichž odsouzení pro tyto trestné činy bylo zhlazeno nebo se na ně z jiných důvodů hledí, jako by nebyly odsouzeny.

- Podle § 3 odst. 3 zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o nelékařských zdravotnických povoláních“), se za bezúhonného pro účely tohoto zákona považuje ten, kdo nebyl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb nebo se na něho hledí, jako by nebyl odsouzen.

Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin stanovuje podmínky bezúhonnosti obdobným způsobem, přičemž za bezúhonného je považována osoba, která nespáchala úmyslný trestný čin nebo nedbalostní trestný čin při činnostech srovnatelných s poskytováním služeb ochrany dětí a podpory rodin (při přímé práci s dětmi, rodinami apod.). V této souvislosti je třeba zmínit rovněž oprávnění zaměstnavatele dle § 41 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“), převést zaměstnance na jinou práci, „bylo-li proti zaměstnanci zahájeno trestní řízení pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů“, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení. Převedení na jinou práci má v tomto případě zabránit v případném pokračování v trestné činnosti. V případě, že nebude zaměstnanec pravomocně odsouzen, náleží mu za dobu převedení doplatek do výše průměrného výdělku, kterého dosahoval před převedením.

K bodu 7 písm. c): Zákon o službách ochrany dětí a podpory rodin nezasahuje do dílčích profesních předpisů. Nadále bude stanoveno speciálními právními předpisy, kdo je oprávněn poskytovat služby ohroženým dětem. Jde například o tyto právní předpisy:

- zákon o pedagogických pracovnících,
- zákon o sociálních službách (zde § 109 a násl. zákona, které upravují podmínky pro činnost sociálních pracovníků), který bude případně nahrazen novým profesním zákonem v sociální oblasti,
- zákon o nelékařských zdravotnických povoláních.

K bodu 7 písm. d): Nad rámec odborné způsobilosti se stanovuje i podmínka psychické způsobilosti, pokud se zaměstnanec bude podílet na činnostech poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin stanovených prováděcím právním předpisem. Otázku psychické způsobilosti řeší například současný zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních (nad rámec zákona o pedagogických pracovnících). Podle § 18 tohoto zákona může být pedagogickým pracovníkem zařízení nebo střediska poskytujícího internátní služby pouze ten, kdo vedle předpokladů stanovených zákonem o pedagogických pracovnících splňuje předpoklad psychické způsobilosti. Psychická způsobilost se zjišťuje psychologickým vyšetřením, které realizuje akreditovaná osoba. Žádost o akreditaci může ministerstvu podat osoba, která má specializovanou způsobilost k výkonu povolání klinického psychologa podle zvláštního právního předpisu, disponuje praxí delší než 7 let (přičemž nejméně 5 let musí být v oblasti psychodiagnostiky dospělých) a byla ministerstvem proškolená k jednotným metodám, technikám a vyhodnocování psychologického vyšetření. U pracovníků (zdravotnických) dětských domovů pro děti do 3 let věku, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a domovů pro osoby se zdravotním postižením právní úprava prokázání psychické způsobilosti nevyžaduje, stejně jako u nepedagogických pracovníků školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, a to ani v případě, kdy přichází do přímého kontaktu s dětmi (například sociální pracovníci zařízení). Psychologické vyšetření je naopak požadováno pro účely zprostředkování náhradní rodinné péče. Zájemce o osvojení dítěte nebo svěřením dítěte do pěstounské péče je povinen podle § 27 zákona o sociálně-právní ochraně dětí absolvovat odborné posouzení. Předmětem posouzení je charakteristika osobnosti, psychický stav, zda zdravotní stav žadatele z hlediska duševního, tělesného a smyslového nebrání dlouhodobé péči o dítě, předpoklady vychovávat dítě, motivace, která vedla k žádosti o osvojení dítěte nebo k jeho svěřením do pěstounské péče, stabilita manželského vztahu a prostředí v rodině, sociální prostředí, zvláště bydlení a domácnost, etnické, náboženské a kulturní prostředí žadatele, popřípadě další skutečnosti rozhodné pro

osvojení dítěte nebo jeho svěřeni do pěstounské péče. Cílem navrhované právní úpravy je odstranění nerovnosti, která panuje mezi jednotlivými profesními skupinami v otázce prověřování psychické způsobilosti pracovat s ohroženými dětmi. Způsob ověřování psychické způsobilosti upraví prováděcí právní předpis.

**K bodu 8:** Ostatní zaměstnanci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, kteří se přímo nepodílí na poskytování služeb náhradní péče (vykonávající podpůrné a administrativní činnosti, zajišťující údržbu budov atd.), musí splňovat alespoň podmínku bezúhonnosti, a to s ohledem na skutečnost, že při výkonu práce mohou přicházet do osobního kontaktu s dětmi.

**K bodu 9:** Zaměstnanec poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen svého zaměstnavatele neprodleně informovat o skutečnosti, že byl odsouzen za úmyslný trestný čin nebo trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s výkonem činností při poskytování služeb náhradní péče nebo činností s nimi srovnatelných. Obdobnou podmínku obsahuje například § 29a zákona o pedagogických pracovnících, podle něhož má zaměstnanec, který je pedagogickým pracovníkem, stanovenou povinnost do 10 dnů od právní moci rozsudku, kterým byl odsouzen za úmyslný trestný čin nebo nedbalostní trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti pedagogického pracovníka, informovat o této skutečnosti zaměstnavatele a následně do 1 měsíce předložit nový výpis z rejstříku trestů. Nadto je stanovena povinnost zaměstnance informovat zaměstnavatele o skutečnosti, že zaměstnanec přestal splňovat podmínky odborné způsobilosti podle zvláštních právních předpisů nebo podmínky psychické způsobilosti.

**K bodům 10 až 12:** Systematický přístup a zároveň transparentnost poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin jsou zdůrazněny povinností poskytovatele zpracovat a zveřejnit koncepci poskytování služeb, která obsahuje cíle služeb, pracovní metody a postupy práce. Jde o důležitou informaci jak pro cílovou skupinu, tak určitý interní regulační mechanismus (sjednocení přístupů zaměstnanců, jasná deklarace principů a cílů, popis závazně užívaných metod práce atd.). Jde rovněž o jednu z podmínek registrace poskytovatele (srov. § 17 odst. 5 rakouského zákona o zásadách pomoci pro rodiny a pomoci při výchově dětí a mladistvých). I po úspěšné registraci je koncepce dále rozvíjena a aktualizována. Úroveň této koncepce bude pravidelně hodnocena v rámci řízení o registraci (viz zásadu č. 10). Právní úprava nebude napříště taxativně vyjmenovávat druhy služeb, pro zařazení do okruhu poskytovatelů služeb ochrany dětí a podpory rodin je však nezbytné, aby činnosti odpovídaly výčtu uvedenému v zásadě č. 8, bod 1. Nadále se však předpokládá, že jednotlivé služby budou v praxi využívat ustálená označení odpovídající okruhu činnosti. Významnou roli budou hrát rovněž oborové standardy a další odborné regulační mechanismy. Registrující orgán bude hodnotit, zda předložená koncepce odpovídá těmto standardům, zda budou užívány ověřené metody práce (viz zásadu č. 43, bod. 3) a další kvalitativní faktory.

**K bodu 13:** Odpovědnost poskytovatele služeb náhradní péče za škodu vyplývá z obecné úpravy občanského zákoníku (§ 2894 a násl.), včetně povinnosti nahradit škodu za dítě při zanedbání náležitého dohledu (§ 2921 občanského zákoníku). Dle současné právní úpravy existuje povinnost uzavřít pojistnou smlouvu pro případ odpovědnosti za škodu u pověřených osob (§ 49 odst. 9 zákona o sociálně-právní ochraně dětí) či poskytovatelů sociálních služeb (§ 80 zákona o sociálních službách). Oproti tomu zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních zcela nevhodně pojímá pojištění odpovědnosti jako fakultativní (podle § 40 tohoto zákona zařízení „může uzavřít pojištění pro případ své odpovědnosti za škodu vzniklou na věcech, životě a zdraví dětí a svých zaměstnanců“). Zároveň je zcela nesystematicky pracovně-právním předpisem řešena odpovědnost těchto zařízení za škodu způsobenou umístěným dětem. Podle § 391 odst. 5 zákoníku práce „příslušná právnická osoba vykonávající činnost školského zařízení odpovídá fyzické osobě s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou a fyzickým osobám v preventivně výchovné péči za škodu, která jim vznikla porušením právních a povinností nebo úrazem při uskutečňování této činnosti nebo v přímé souvislosti s ní“. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin upravuje uzavření pojištění odpovědnosti (§ 2861 až 2867 občanského zákoníku) jako jednoznačnou povinnost poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin. Zároveň se navrhuje zrušení úpravy obsažené v citovaném ustanovení zákoníku práce. ► **změnový zákon.**



K bodu 14: Vzhledem k specifickým podmínkám vstupu dítěte do služby a formě poskytovaných služeb jsou nad rámec obecných podmínek poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin stanoveny zvláštní podmínky pro poskytování služeb péčovské péče (část pátá Věcných zásad) a služeb náhradní péče (část šestá Věcných zásad).

#### Zásada č. 10: Registrace poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin

1. **Služby ochrany dětí a podpory rodin lze poskytovat jen na základě oprávnění, toto oprávnění vzniká registrací.**
2. **O registraci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin (dále jen „registrace“) rozhoduje krajský úřad místně příslušný podle sídla právnické osoby nebo trvalého pobytu fyzické osoby, která podala žádost o registraci. Pokud je zřizovatelem této právnické osoby ministerstvo, rozhoduje o registraci ministerstvo.**
3. **Podmínkou registrace je**
  - a) **podání písemné žádosti o registraci obsahující koncepci poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin; registrující orgán posuzuje odpovídající odbornou úroveň této koncepce a její soulad se zásadami ochrany dětí a podpory rodin stanovenými tímto zákonem,**
  - b) **bezúhonnost fyzické nebo právnické osoby žádající o registraci (dále jen „žadatel“),**
  - c) **bezúhonnost zaměstnanců žadatele,**
  - d) **prokázání splnění podmínky způsobilosti fyzické osoby pro poskytování ochrany dětí a podpory rodin všech fyzických osob, které budou přímo poskytovat služby ochrany dětí a podpory rodin,**
  - e) **zajištění personálních, hygienických, materiálních a technických podmínek odpovídajících potřebám cílové skupiny,**
  - f) **vlastnické nebo užívací právo k budovám či prostorám, v nichž budou poskytovány služby ochrany dětí a podpory rodin,**
  - g) **skutečnost, že proti žadateli nebylo zahájeno insolvenční řízení anebo nebylo insolvenční řízení po podání návrhu na povolení oddlužení zastaveno z důvodu zjištění, že majetek dlužníka je pro uspokojení věřitelů nedostačující anebo nemá sjednaný splátkový kalendář,**
  - h) **skutečnost, že žadatel nemá evidován nedoplatek u orgánů Finanční správy České republiky a u orgánů Celní správy České republiky, nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, s výjimkou nedoplatku, u kterého je povoleno posečkání jeho úhrady nebo rozložení jeho úhrady na splátky.**
4. **Bezúhonnost se dokládá výpisem z evidence Rejstříku trestů a dále doklady prokazujícími splnění podmínky bezúhonnosti vydanými státy, ve kterých se fyzická osoba zdržovala v posledních 3 letech nepřetržitě déle než 3 měsíce nebo právnická osoba vykonávala činnost v posledních 3 letech alespoň po dobu 3 měsíců. Výpis z evidence Rejstříku trestů a další doklady, jimiž se dokládá bezúhonnost, nesmí být starší 3 měsíců. Při uznávání dokladu o bezúhonnosti, který vydal příslušný orgán jiného členského státu Evropské unie, se postupuje podle zvláštního právního předpisu<sup>106</sup>. Za účelem doložení bezúhonnosti si registrující orgán vyžádá podle zvláštního právního předpisu<sup>107</sup> výpis z evidence**

<sup>106</sup> Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>107</sup> Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů.

Rejstříku trestů. Žádost o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů a výpis z evidence Rejstříku trestů se předávají v elektronické podobě, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

5. Žádost o registraci se podává na tiskopisu předepsaném ministerstvem. Obsah žádosti o registraci stanoví prováděcí právní předpis.
6. Registrující orgán rozhodne o registraci, jestliže žadatel prokáže, že splňuje podmínky dle tohoto zákona. Rozhodnutí o registraci má dobu platnosti 10 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o registraci.
7. Rozhodnutí o registraci obsahuje
  - a) název a sídlo poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - b) identifikační číslo přidělené poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin; pokud poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin dosud nebylo identifikační číslo přiděleno, poskytne ho registrujícímu orgánu správce základního registru osob,
  - c) adresy všech organizačních složek poskytovatele ochrany dětí a podpory rodin, kde jsou poskytovány pobytové a ambulantní formy služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - d) vymezení cílových skupin poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin a specifikaci služeb poskytovaných těmto cílovým skupinám,
  - e) vymezení územní působnosti jednotlivých forem služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - f) maximální kapacitu jednotlivých forem služeb,
  - g) den zahájení poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - h) dobu platnosti rozhodnutí o registraci.
8. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen písemně oznámit registrujícímu orgánu změny týkající se údajů obsažených v žádosti o registraci a v dokladech předkládaných s touto žádostí. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen tyto změny oznámit do patnáctého dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, ve kterém změny nastaly, a doložit tyto změny příslušnými doklady.
9. O změnách údajů, které jsou náležitostí rozhodnutí o registraci, vydává registrující orgán rozhodnutí o změně registrace, a to na základě písemné žádosti poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin nebo z moci úřední. Žádost o změnu registrace obsahuje údaje, kterých se změny týkají, doložené příslušnými doklady. Poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin v souladu s těmito změnami je možné až po právní moci rozhodnutí o změně registrace.
10. Registrující orgán rozhodne o zrušení registrace, jestliže
  - a) poskytovateli ochrany dětí a podpory rodin byl uložen správní trest za přestupek v případě zvlášť závažného porušení povinnosti stanovené poskytovatelům služeb ochrany dětí a podpory rodin,
  - b) poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin nesplní ve stanoveném termínu opatření uložená k odstranění nedostatků zjištěných při inspekci poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin nebo
  - c) poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin požádá o zrušení registrace; tato žádost musí být podána nejpozději 3 měsíce přede dnem ukončení činnosti poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin.

## Důvodová zpráva

V současné době existuje v oblasti péče o ohrožené děti několik registračních procesů: registrace poskytovatele sociálních služeb, vydání pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí, zápis do školského rejstříku atd. Je zároveň nutno rozlišovat mezi procesy registrace (splnění minimálního standardu, tedy zajištění garance odborné způsobilosti poskytovat služby cílové skupině). Podmínky registrace vymezené zákonem o sociálních službách neodpovídají současným potřebám především poskytovatelů sociálních služeb a registrujícímu orgánu. Problémy v oblasti registrací sociálních služeb jsou mimo jiné způsobeny slabou pozicí pracovníků odpovídajících za registraci sociálních služeb, tzv. registrátorů. V prováděcích předpisech není definována pracovní pozice registrátora, agenda registrací není obvykle dostatečně personálně zajištěna, neexistuje jednotný vzdělávací systém pro registrátory ani v oblasti iniciačního vzdělávání, ani v oblasti průběžného vzdělávání. Systém registrací je dále znepřehledněn nejasnou metodikou a nejednotnými výklady registračních podmínek.<sup>108</sup>

V zahraničí se lze setkat s různými způsoby registrace služeb. Jako příklad lze uvést Rakousko, kde jsou v právní úpravě (v § 17 odst. 5 rakouského zákona o zásadách pomoci pro rodiny a příslušných zemských zákonech) obecně určeny okruhy činností, které sociální služby a sociálně-pedagogická zařízení v oblasti ochrany dětí vykonávají. V povolovacím řízení je prověřováno, zda má žadatel odborně fundovanou koncepci, dostatečný počet odborných a pomocných pracovníků a rovněž vhodné prostory a dostatečné hospodářské předpoklady.

Podobně je koncipován nový způsob registrace poskytovatele služeb v oblasti ochrany dětí a podpory rodin. Registrace na základě odborné koncepce umožňuje průběžnou inovaci ve službách, které tak mohou reagovat na nejnovější vědecké poznatky a trendy. Je však nutno rozlišovat mezi vznikem oprávnění službu poskytovat a zařazením do systému financování z veřejných zdrojů. Pro zařazení poskytovatele do sítě služeb (uzavřením rámcové smlouvy) se kromě odborné způsobilosti hodnotí rovněž soulad poskytovaných služeb se strategickými plány.

Registrací poskytovatelem služby ochrany dětí a podpory rodin a zápisem do Národního registru služeb ochrany dětí a podpory rodin se činnost příslušného subjektu stává přezkoumatelnou ze strany inspekce ochrany dětí a podpory rodin. Registrace se vydává na dobu určitou, podmínky pro poskytování služeb tedy budou podléhat pravidelnému přezkumu.

### Zásada č. 11: Národní registr služeb ochrany dětí a podpory rodin

- 1. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je zapisován do Národního registru služeb ochrany dětí a podpory rodin (dále jen „registr“), který vede ministerstvo.**
- 2. Do registru se zapisují základní identifikační údaje, datum započetí poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin na základě rozhodnutí o registraci a doba platnosti rozhodnutí o registraci. Registr dále obsahuje**
  - a) koncepci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,**
  - b) inspekční zprávy z provedených inspekcí poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,**
  - c) aktuální údaje o volných kapacitách služeb ochrany dětí a podpory rodin, var. jde-li o služby poskytované pobytovou formou (s odloženou účinností od 1. 1. 2028, vazba na Informační systém ochrany dětí).**

<sup>108</sup> Národní strategie rozvoje sociálních služeb, s. 38.

- 3. Registr je veden v elektronické podobě v informačním systému veřejné správy podle zvláštního právního předpisu<sup>109</sup>. Při zpracování údajů se postupuje podle zvláštního právního předpisu<sup>110</sup>. Ministerstvo zajišťuje na vlastní náklady počítačový program potřebný pro vedení registru a poskytuje bezplatně tento program včetně jeho aktualizací krajským úřadům. Krajský úřad je povinen používat při vedení registru počítačový program, kterým ho ministerstvo vybaví.**
- 4. Ministerstvo je povinno zveřejnit údaje vedené v registru způsobem umožňujícím dálkový přístup. Na požádání se z registru vydá úřední výpis nebo opis.**
- 5. Poskytovatel služeb náhradní péče má zajištěn dálkový přístup do registru pro účely plnění povinností stanovených tímto zákonem.**

#### Důvodová zpráva

V současné době existuje samostatný registr poskytovatelů sociálních služeb. V případě osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí informační systém neexistuje (údaje jsou zveřejňovány v excelové tabulce na webových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí). Informace o školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy obsahuje „Databáze ústavní výchovy“, která má sloužit pro orgány sociálně-právní ochrany dětí a soudy, které rozhodují o umístění dítěte do ústavní výchovy, a rovněž pro další subjekty pracující s dítětem a jeho rodinou. Databáze obsahuje údaje o názvu zařízení, adrese a dalších obecně dostupných informacích. Dalšími informacemi jsou výchovně-vzdělávací programy, aktuální počty dětí a volné kapacity, které jsou potřebné pro práci všech zainteresovaných subjektů při práci s ohroženým dítětem a jeho rodinou.

Návrh počítá se vznikem Národního registru služeb ochrany dětí a podpory rodin, který bude veden na národní úrovni příslušným ministerstvem, a to v elektronické podobě. Elektronická forma bude součástí informačního systému veřejné správy podle zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů.

Potenciál, který nabízí moderní informační technologie, umožňuje, aby elektronický registr obsahoval rovněž informace o aktuálních volných kapacitách v jednotlivých formách služeb poskytovatele. Informace o volných kapacitách představují důležitou informaci pro osoby z cílové skupiny i zadavatele služeb. U tohoto ustanovení je navrhována odložená účinnost, neboť vyžaduje vytvoření příslušného informačního prostředí včetně dálkového přístupu pro poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin (aby mohli do registru vkládat a aktualizovat údaje o volných kapacitách). Variantou je, že povinnost informovat o aktuálních volných kapacitách se bude týkat pouze některých forem poskytovaných služeb (například pobytových).

<sup>109</sup> Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>110</sup> Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů.

## Část čtvrtá: Náhradní péče o děti

### Zásada č. 12: Obecné principy náhradní péče o děti

1. **Za náhradní rodinnou péči se pro účely tohoto zákona považuje osobní péče poručníka dítěte, péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku, předpěstounská péče, pěstounská péče a pěstounská péče na přechodnou dobu.**
2. **V případě, že o dítě nemůže pečovat žádný z rodičů ani poručník, je dítěti zajištěna péče v náhradním rodinném prostředí.**
3. **Dítěti, které nemá žádnou blízkou osobu, je aktivně vyhledávána náhradní blízká osoba.**
4. **Dítě nelze umístit do náhradní péče proti vůli rodičů, pokud jsou důvodem pouze nedostatečné bytové poměry nebo majetkové poměry rodičů, jestliže jsou jinak rodiče způsobilí zabezpečit plnění práv a povinností vyplývajících z jejich rodičovské odpovědnosti.**
5. **V případě svěřeni dítěte do náhradní péče jsou realizovány aktivity vedoucí k opětovnému sloučení rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte. V případě, že opětovné sloučení rodiny není možné, je vytvářena nová a trvalá životní perspektivy dítěte v rodinné prostředí.**

### Důvodová zpráva

Mezi určující faktory nejlepšího zájmu dítěte patří právo vyrůstat v bezpečném prostředí s osobami v blízkém vztahu. Úkolem systému ochrany dětí a podpory rodin je vytvořit pro děti, jejichž zájem je v tomto ohledu ohrožen, podmínky pro bezpečné prostředí v rodině, případně zajistit, aby dítě mělo bezpečný vztah s dospělou osobou. K otázce svěřeni dítěte do náhradní péče se ve své judikatuře opakovaně vyjádřil Ústavní soud<sup>111</sup>. Soud konstatoval, že omezení rodičovských práv a odloučení dětí od rodičů proti jejich vůli lze podle čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod provést jen rozhodnutím soudu a na základě zákona. Dle názoru Ústavního soudu je základním prvkem rodinného života soužití rodičů a dětí, v jehož rámci se má uskutečňovat péče a výchova dětí ze strany rodičů. Rozdělení rodiny představuje velmi závažný zásah do základních lidských práv, proto se musí opírat o dostatečně pádné argumenty motivované zájmem dítěte. Pokud je prokázána existence rodinného vztahu, musí orgány veřejné moci jednat tak, aby se tento vztah mohl rozvíjet, a přijmout vhodná opatření za účelem sloučení rodiče s dítětem.

V roce 1996 Ústavní soud zrušil ustanovení § 171 odst. 1 písm. d) bývalého zákona č. 141/1961 Sb., trestní zákon, v části, podle které bylo trestné i maření účelu ústavní výchovy, které v sobě zahrnovalo i maření účelu ústavní výchovy. Podle nálezu nelze mladistvého trestat za to, že se nevyrovnal se soudem nařízenou ústavní výchovou, která je krajním případem náhradní výchovy.

Opakovaně se Ústavní soud rovněž vyjádřil k otázce odebrání dítěte z péče rodičů v případě, kdy existují pochybnosti o výchovné způsobilosti rodiče, rodič odmítá spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí a se soudem a nedaří se ověřit sociální a bytové podmínky, ve kterých hodlá rodič dítě vychovávat<sup>112</sup>. Nespoupráci rodičů s orgánem sociálně-právní ochrany dětí nebo jinými orgány nelze podle Ústavního soudu považovat za legitimní důvod odejmutí dítěte z péče rodičů. K případnému odebrání dítěte z péče rodiče lze přistoupit v situaci, kdy jsou pozitivně zjištěny skutečnosti svědčící o vážném ohrožení nebo narušení výchovy dítěte či jeho příznivého vývoje, nikoliv tehdy, když se rozhodné skutečnosti nedaří zjistit nebo o nich existují pochybnosti. Nedostatek informací o poměrech rodiče nelze automaticky vykládat v jeho neprospěch a vyvozovat z něj stav ohrožení dítěte a nezpůsobilosti zajistit péči o dítě. Horší materiální podmínky rodiny

<sup>108</sup> Nález sp. zn. Pl. ÚS 31/96, nález sp. zn. II. ÚS 838/07, nález sp. zn. II. ÚS 2919/14, nálezu sp. zn. II. ÚS 2344/18.

<sup>112</sup> Nálezy sp. zn. IV. ÚS 2244/09 a sp. zn. II. ÚS 2546/10.

v porovnání s obecným standardem materiálního zabezpečení nemohou samy o sobě odůvodňovat ohrožení dítěte a svěřeni dítěte do náhradní péče mimo jeho rodinu. Formou předběžného opatření soudu (...), o kterém soud rozhoduje bez slyšení rodičů jako účastníků řízení nejpozději ve lhůtě do 24 hodin od podání návrhu orgánu sociálně-právní ochrany, je přípustné odebrat dítě z péče rodičů pouze v situaci, kdy je prokázána naléhavá potřeba rychlého operativního zákroku k ochraně života nebo příznivého vývoje dítěte a kdy nelze dítěti zajistit potřebnou ochranu jinými prostředky. Ústavní soud se zabýval i umístěním dítěte do dětského domova pro neshody rozvedených rodičů<sup>113</sup>. I v tomto případě je zásadním kritériem pro rozhodnutí, zda je dítě ve stavu nedostatku řádné péče nebo že je jeho vývoj vážně ohrožen. I v těchto případech je nutno hodnotit proporcionalitu zásahu do základních práv dítěte, jakož i hodnocení řešení, které by bylo v jeho nejlepším zájmu.

Zásadním zásahem do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný život je podle nálezu Ústavního soudu<sup>114</sup> i odnětí dítěte z péče rodičů a jeho svěřeni do pěstounské péče podle § 958 občanského zákoníku. Musí být vždy považováno za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Zcela stranou nemůže zůstat úvaha soudu, zda je v nejlepším zájmu dítěte, aby bylo odtrženo od svých rodičů a bylo jim navraceno až v pozdějším věku, kdy bude jeho citové pouto k pěstounům posíleno. Rozhodující podmínkou pro svěřeni nezletilého do pěstounské péče je zjištění, jaká konkrétní rizika by hrozila v případě jeho ponechání v péči biologických rodičů. Toto krajní opatření nemůže být odůvodněno jen tím, že v jiném prostředí (...) bude o dítě postaráno „lépe“, než pokud by bylo v péči rodičů.

Různé aspekty ochrany práv dětí se staly předmětem přezkumů i soudů nižších stupňů. Nejvyšší soud v roce 2021 posuzoval případy, kdy děti či jejich rodiče žádali odškodnění za umístění dítěte do ústavní péče.<sup>115</sup> Následně byly tyto případy projednávány Ústavním soudem, který rozhodnutí o odebrání zrušil jako nepřiměřené a nepodložené<sup>116</sup>. K řízení o náhradě újmy za vzájemné odloučení a omezení rodinných vazeb Ústavní soud uvedl, že odškodnění musí pokrývat nejen toto odloučení, ale i nezákonné postupy obecných soudů, které matce neposkytovaly dostatečnou ochranu a v neposlední řadě i protiústavní ignorování prvního závazného nálezu Ústavního soudu.<sup>117</sup> Obecné soudy se sice nyní pokusily s těmito závěry vyrovnat, ale i proti rozhodnutí Nejvyššího soudu byla podána ústavní stížnost<sup>118</sup>.

Z výše uvedené judikatury vychází i formulace zásady č. 12 upravující základní principy náhradní péče o děti. Jakýkoliv zásad do práva na rodinný život může proběhnout jen na základě zákona, při sledování legitimního cíle a musí obstát v testu proporcionality. Právní úprava přitom pamatuje i na děti, které nemají žádnou osobu blízkou ve smyslu § 22 občanského zákoníku. Úkolem systému ochrany dětí a podpory rodin je takovému dítěti náhradní osobu blízkou aktivně vyhledávat (jde o odlišný institut od zajištění náhradní péče o dítě).

### Zásada č. 13: Zprostředkování náhradní rodinné péče a osvojení

Řešení bude doplněno po projednání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí v Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk 573/0). Cílem je, aby do budoucna došlo k propojení procesů vyhledávání zájemců o náhradní péči, jejich přípravy, odborného posouzení, následného doprovázení před i po přijetí dítěte do péče a návazné péče o dítě opouštějící náhradní rodinnou péči. Absolvování odborné přípravy u subjektu oprávněného k realizaci příprav bude platné na celém území České republiky. Dílčí výstupy v rámci procesů v oblasti

<sup>113</sup> Nález sp. zn. III. ÚS 484/23.

<sup>114</sup> Nález sp. zn. III. ÚS 3146/21.

<sup>112</sup> Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 1635/2020 ze dne 26. 5. 2021.

<sup>113</sup> Nálezy sp. zn. IV. ÚS 2244/09 ze dne 20. 7. 2010 a II. ÚS 2546/20 ze dne 6. 9. 2011.

<sup>114</sup> Nález sp. zn. I. ÚS 1737/16 ze dne 12. 7. 2017.

<sup>118</sup> Věc je vedena pod sp. zn. I. ÚS 2232/21.

náhradní péče budou standardizovány (například zprávy o výsledku odborné přípravy). Zájemce vhodný stát se pěstounem nebo osvojitelem bude zařazen do evidence, která je součástí národního registru náhradní péče. S ohledem na situaci v cizinecké problematice je ke zvážení rovněž zjednodušení podmínek pro zařazení cizinců do evidence žadatelů (zájemců) o svěřeni dítěte do pěstounské péče (zrušení nutnosti mít povolení k pobytu na území České republiky nebo nepřetržitý pobyt na území České republiky po dobu jednoho roku, resp. zkrácení této doby například na 90 dnů a úprava odborných příprav pro potřeby této cílové skupiny). Nezletilí bez doprovodu přichází do České republiky zpravidla ve věku mezi 15 až 17 lety, výjimečně bývají mladší. Jejich umístění do pěstounské péče v rámci stávajícího systému je velmi obtížné a tyto děti jsou umisťovány do ústavních zařízení.

#### Zásada č. 14: Práva a povinnosti osob pečujících a osob v evidenci

Bude doplněno po projednání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí v Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk 573/0).

#### Zásada č. 15: Podpora osob pečujících a osob v evidenci

Bude doplněno po projednání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí v Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk 573/0).

## Část pátá: Služby pěstounské péče

### Zásada č. 16: Zvláštní podmínky poskytování služeb pěstounské péče

1. Dítě, jemuž je nutno zajistit péči nahrazující péči rodičů, může být svěřeno do péče poskytovatele služeb pěstounské péče.
2. Účelem služeb pěstounské péče je kromě obecných účelů služeb ochrany dětí a podpory rodin rovněž
  - a) zajištění řádné péče, výchovy a ochrany dítěte svěřeného do péče poskytovatele služeb pěstounské péče (dále jen „svěřené dítě“),
  - b) ochrana práv, nároky a oprávněné zájmy svěřeného dítěte,
  - c) zajištění podpory osobní péče o svěřené dítě vykonávané profesionálním pěstounem (dále jen „podpora při péči“),
  - d) zajištění neodkladné péče o dítě,
  - e) poskytování služeb rodiči.
3. Podporou při péči se rozumí
  - a) vyhledávání vhodných zájemců o výkon činností profesionálního pěstouna,
  - b) zajištění odborné přípravy zájemce o výkon činností profesionálního pěstouna,
  - c) poskytování finanční, materiální a další podpory profesionálnímu pěstounovi.
4. Poskytovatelem služeb pěstounské péče je při splnění podmínek stanovených tímto zákonem právnická osoba.
5. Osobní péči o dítě vykonává pověřený zaměstnanec poskytovatele služeb pěstounské péče (dále jen „profesionální pěstoun“), a to zpravidla ve své domácnosti.
6. V čele poskytovatele služeb pěstounské péče stojí ředitel. Ředitel jedná jménem poskytovatele služeb pěstounské péče a vykonává jménem poskytovatele zástupčí oprávnění ve vztahu ke svěřenému dítěti.
7. Poskytovatel služeb pěstounské péče je oprávněn a povinen svěřené dítě zastupovat v běžných záležitostech včetně správy jmění tohoto dítěte, ledaže soud vymezí jeho práva a povinnosti jinak. Při zastupování dítěte je poskytovatel služeb pěstounské péče povinen zjišťovat názor dítěte, věnovat mu patřičnou pozornost a brát jej při rozhodování v úvahu.
8. Při poskytování služeb pěstounské péče je dbáno na stabilitu výchovného prostředí svěřeného dítěte. Změna výchovného prostředí může být učiněna pouze, je-li to v zájmu dítěte.
9. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen udržovat a rozvíjet sounáležitost svěřeného dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami dítěti blízkými a podporovat osobní styk dítěte s těmito osobami, ledaže soud stanoví jinak.
10. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen zajistit nepřetržitý provoz poskytování služeb svěřenému dítěti. Je-li z mimořádných důvodů omezen nebo přerušen nepřetržitý provoz, je povinen péči o děti v náhradní péči zajistit poskytovatel služeb pěstounské péče ve spolupráci se zřizovatelem a obecními úřady obcí s rozšířenou působností místně příslušnými podle trvalého pobytu dítěte v náhradní péči.



**11. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen vyplácet svěřeným dětem kapesné, jehož výši a podmínky výplaty stanoví prováděcí právní předpis.**

**12. Poskytováním služeb rodiči se rozumí zejména**

a) poskytování pomoci rodiči za účelem získání dovedností nezbytných pro výkon rodičovské odpovědnosti; tato pomoc může být poskytována i v domácnosti profesionálního pěstouna,

b) poskytování dočasné pomoci rodiči při zajištění osobní péče o dítě,

a to v souladu s rozhodnutím soudu nebo smlouvou o poskytování služeb pěstounské péče.

**13. Poskytovatel služeb pěstounské péče poskytuje služby rodiči zejména terénní a ambulantní formou. V domácnosti profesionálního pěstouna mohou být služby rodiči poskytovány na nezbytně nutnou dobu, jsou-li služby pěstounské péče poskytovány zároveň dítěti a je-li to nezbytné pro návrat rodičovských dovedností nebo úpravu vztahu mezi rodičem a dítětem.**

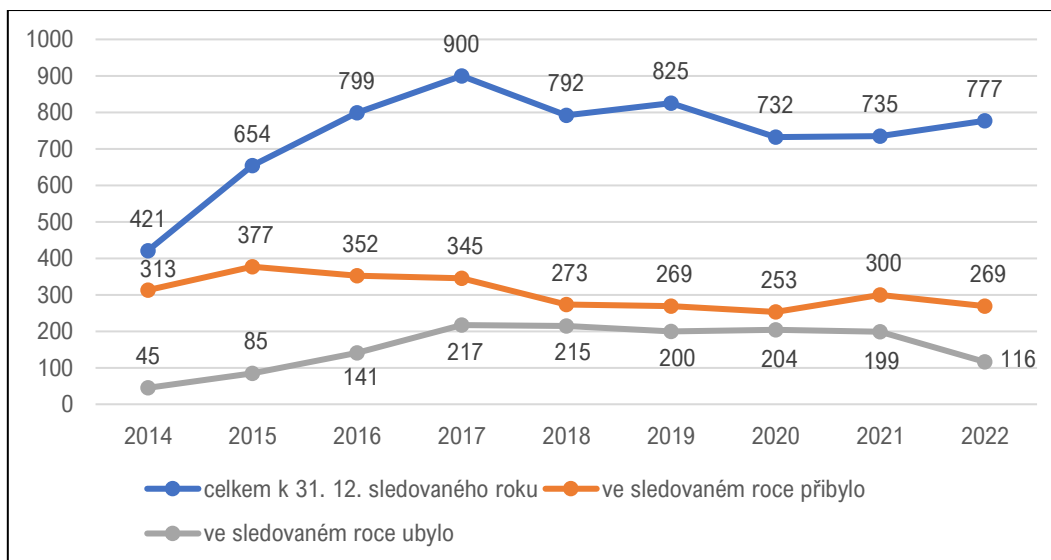
**14. Poskytovatel služeb pěstounské péče je oprávněn poskytovat služby rodiči maximálně po dobu 12 měsíců poté, co došlo k ukončení svěřeni dítěte tohoto rodiče do péče poskytovatele služeb pěstounské péče.**

#### Důvodová zpráva

Obecně k zásadě č. 16: V České republice v současné době neexistuje právní úprava ani praxe profesionální pěstounské péče, která by umožňovala variabilitu péče o dítě v rodinném prostředí a garantovala zajištění rodinného prostředí pro každé dítě bez ohledu na jeho potřeby. Neexistuje ani forma pomoci (s výjimkou několika realizovaných inovativních projektů), v níž je každodenní výchova dítěte sdílena náhradní rodinou a rodiči dítěte. Svěřením dítěte do náhradní péče tak mezi rodičem a dítětem vzniká výrazná bariéra omezující osobní i jiné kontakty.

Potřeba profesionalizace pěstounské péče vyvstává rovněž v souvislosti s opatřeními v oblasti pobytové péče, zejména zavedením minimální věkové hranice pro umístování dětí do ústavních zařízení, u níž se počítá s postupným zvyšováním. Ta se týká i krizových situací (vhodným výchovným prostředím pro děti do dosažení 4 let věku bude pouze péče fyzické osoby). Alternativou ke krizové pobytové péči je v současné době pouze pěstounská péče na přechodnou dobu, která je rovněž koncipována jako krizový institut. Dítě lze svěřit do této péče předběžným opatřením soudu nebo v jeho rámci zajišťovat neodkladnou péči o dítě na žádost obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§ 27a odst. 10 zákona o sociálně-právní ochraně dětí) a zpravidla na dobu, než soud rozhodne o návrhu tohoto úřadu na nařízení předběžného opatření. Ze statistických údajů však vyplývá, že pěstounská péče na přechodnou dobu je využívána především pro děti ve věku do 2 let.<sup>119</sup> Pro starší děti je proto nutno hledat další alternativy řešení. Vzhledem k tomu, že se pěstounská péče na přechodnou dobu v praxi osvědčila a představuje stabilní institut (viz graf č. 1), počítá návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin s jejím zachováním (formou převzetí současného § 27a do nové právní úpravy nebo ponecháním platnosti tohoto ustanovení ve „zbytkové“ části zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Předpokládá se, že část stávajících pěstounů na přechodnou dobu přejde do plně profesionalizované pěstounské péče. Po určitém období existence profesionální pěstounské péče lze vyhodnotit, nakolik je zachování pěstounské péče na přechodnou dobu jako samostatného institutu účelné.

<sup>119</sup> V roce 2021 bylo 71,2 % dětí svěřených přechodným pěstounům ve věku 0 až 2 roky, dalších 14,4 % ve věku do 5 let.

**Graf č. 1: Vývoj počtu rodin vykonávajících pěstounskou péči na přechodnou dobu v letech 2014 až 2022.**

V evropských zemích, kde je zavedena profesionální pěstounská péče, působí náhradní rodiče nejčastěji v zaměstnaneckém poměru, přičemž zaměstnavateli jsou buď územní samosprávné celky, nebo nestátní organizace, které jsou k tomuto účelu pověřeny zákonným zmocněním. Existují však i systémy, v nichž je profesionální pěstounství vykonáváno na základě „akreditace“ (například Spolková republika Německo). Pěstoun zde vystupuje v pozici osoby samostatně výdělečně činné. Specifická situace je na Slovensku, kde jsou profesionální rodiče zaměstnanci dětských domovů (transformovaných do center pro děti a rodiny). Tomuto kroku však na Slovensku předcházelo sjednocení systému péče o ohrožené děti do sociální oblasti (centra pro děti a rodiny jsou tedy sociálními zařízeními, nikoliv školskými ústavy, jako je tomu stále v České republice).<sup>120</sup>

**K bodu 1:** Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin zavádí nový typ služeb pro děti, které nemohou vyrůstat ve vlastní rodině, a to služby pěstounské péče poskytované především formou profesionální pěstounské péče. Jde zejména o rozšíření nabídky služeb současného sociálního systému. Náhradní rodinná péče bude profesionalizována jen částečně. Vedle služeb pěstounské péče (profesionální pěstounské péče) budou i nadále existovat stávající soukromoprávní typy náhradního rodičovství (osobní péče poručníka, péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku, pěstounská péče, samostatně pak osvojení). Zásada upravuje zvláštní pravidla poskytování služeb pěstounské péče (na poskytovatele se přitom vztahují i obecná pravidla poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin). Základem systému služeb pěstounské péče bude novelizované ustanovení § 958 odst. 3 občanského zákoníku, podle něhož „soud může svěřit dítě do péče poskytovateli služeb pěstounské péče“. V podrobnostech se citované ustanovení občanského zákoníku odkáže na zvláštní zákon, kterým je předkládaný zákon o ochraně dětí a podpoře rodin.

Všechny existující typy náhradní rodinné péče jsou založeny na přímém právním vztahu mezi pečující fyzickou osobou a dítětem. V případě profesionální pěstounské péče bude dítě svěřováno do péče právnické osobě, poskytovateli služeb pěstounské péče. Účelem zavedení profesionálního pěstounství je rozšíření spektra možností pro řešení situace dětí, které nemohou vyrůstat v péči vlastních rodičů a pro něž je v současném systému obtížné vyhledat vhodné náhradní rodiče. U poskytovatele služeb pěstounské péče se (mimo jiné) předpokládá maximální otevřenost a nepředpojatost vůči dětem se specifickými potřebami.

<sup>120</sup> Vzhledem k rozsahu informací o různých formách profesionální péče v evropských zemích jsou tyto informace k dispozici v samostatné příloze věcných zásad.

Profesionální pěstounská péče může být využívána v řadě situací. Profesionální pěstounská péče tak může sloužit jako institut krizový (zajištění neodkladné péče dle zásady č. 25 Věcných zásad), stejně jako dlouhodobá péče pro zvláště zranitelné skupiny dětí, které by jinak trávily podstatnou část dětství (nebo i celé dětství) v institucionální výchově. Zaměření na děti, jimž je v současné době obtížné zajistit vhodné rodinné prostředí, se tak promítne do poměrně velké variability profesionální pěstounské péče. Tato péče může mít řadu forem:

- pomoc při osobní péči o dítě zajišťovaná jen po část dne nebo v určitých dnech v týdnu jako pomoc rodičům (vytvoření prostoru, aby rodiče mohli řešit sociálně nepříznivou situaci, pracovat na svých kompetencích atd.) nebo jiným pěstounským rodinám (respitní péče),
- sdílená péče (společný pobyt rodiče spolu s dítětem v domácnosti pěstouna za účelem nácviku rodičovských kompetencí a dovedností, stabilizace vztahu mezi rodičem a dítětem a převzetí dítěte zpět do samostatné péče),
- zajištění neodkladné péče (okamžité přijetí dítěte v krizových situacích bez nutnosti rozhodování soudu, zajištění bezpečného zázemí a péče dítěti po dobu, než je rozhodnuto o dalším postupu řešení jeho situace) a péče o dítě formou předběžné úpravy poměrů dítěte,
- další specializace profesionální pěstounské péče reagující na různé druhy znevýhodnění nebo životní situace dítěte (edukačně výchovná nebo podpůrná výchovná péče, péče o děti se zdravotním či mentálním postižením, duševním onemocněním, péče o děti s problémovým užíváním návykových látek, paliativní péče, péče o nezletilé cizince kulturně odlišného prostředí atd.), která se odvíjí zejména od odborné kvalifikace nebo osobní zkušenosti profesionálního pěstouna (např. pracovník v přímé péči v sociálních službách, člověk se zkušeností s péčí o dítě se zdravotním znevýhodněním apod.).

K bodu 2 písm. a) a b): Pojem „řádná péče“ je již nyní obsažen v občanském zákoníku (např. § 925, § 954 atd.) nebo v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (§ 30a zákona). „Řádná péče“ zahrnuje zajištění výchovy dítěte, ochranu jeho duševní a tělesné integrity, zajištění zdravotní péče, vzdělání, bezpečí atd. Poskytovatel služeb pěstounské péče přebírá přijetím (na základě smlouvy) nebo svěřením dítěte do péče (rozhodnutím soudu) významnou část výkonu rodičovské odpovědnosti. Podle § 858 rodičovská odpovědnost zahrnuje povinnosti a práva rodičů, které spočívají v péči o dítě zahrnující mimo jiné zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj. Dalšími prvky rodičovské odpovědnosti jsou ochrana dítěte a jeho výchova. Vedle tohoto bude mít poskytovatel služeb pěstounské péče povinnost chránit práva, nároky a oprávněné zájmy dítěte, tedy aktivně jednat v zájmu dítěte, poskytovat dítěti potřebné poradenství, v rámci zástupčího oprávnění jednat jménem dítěte při uplatňování práv a nároků atd.

K bodu 2 písm. c): Součástí služeb pěstounské péče je rovněž zajištění podpory výkonu profesionální pěstounské péče (podpora při péči).

K bodu 2 písm. d): Profesionální pěstounská péče se bude podílet na zajišťování neodkladné péče o děti (viz zásadu č. 25). Půjde o alternativu k umístění dítěte do pobytového zařízení, zároveň bude zajištěno rodinné prostředí pro děti, u nichž je v současné době komplikované podobnou péčí zajistit (například nezletilí cizinci bez doprovodu). Jako příklad řešení krizové pomoci v rodinném prostředí lze uvést Polsko, kde funguje síť profesionálních pohotovostních rodin (*pogotowie rodzinne*) zajišťující pomoc dětem v mimořádných situacích a zároveň síť intervenčních center (zařízení krizové pomoci). Doba pobytu dítěte je omezena na tři měsíce. Do tohoto zařízení je možno dítě umístit soudním rozhodnutím, prostřednictvím policie nebo pohraniční stráže (pokud jde o dítě bez doprovodu dospělé osoby) nebo na žádost rodiče či jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, zejména v případech, kdy jde o ochranné opatření proti domácímu násilí. V ústavu pro děti a mládež intervenčního typu může být vyčleněna samostatná část využívaná v krizových situacích, kde může získat dočasné útočiště celá rodina. Maximální kapacita zařízení je 20 dětí. Ředitel pracoviště je povinen do 24 hodin informovat o přijetí dítěte soud, okresní centrum pomoci rodině a středisko sociální pomoci. Dítě mladší 10 let musí být po přijetí do zařízení neprodleně předáno do jedné z rodinných forem náhradní péče.

K bodu 2 písm. e): Součástí služeb pěstounské péče je i pomoc rodiči, a to jak ve formě sdílené péče s rodičem a pomoci při osobní péči o dítě („odlehčovací“ péče), tak spolupráce poskytovatele služeb pěstounské péče a profesionálního pěstouna na sociální práci s rodičem. Jako příklad podobné formy pomoci lze uvést koncept pomocných nebo kontaktních rodin (Švédsko, Velká Británie, Dánsko, Polsko). Pro výkon funkce pomocné rodiny zpravidla není třeba zvláštní vzdělání, jejich činnost je založena na dobrovolné bázi. Vhodnost rodin prověřuje (a na jejich činnost dohlíží) veřejná správa. Kontaktní či pomocná rodina pravidelně přijímá dítě do svého domova. Dítě sem může docházet v některých částech dne, na dobu několika dní či nocí v měsíci. U starších dětí mohou být pobyty delší. Úkolem rodiny je poskytovat dítěti pozitivní příklad a pomoc ve formě praktických činností (domácí úkoly, volnočasové aktivity). Je v kontaktu se sociální službou nebo sociálním odborem obce a někdy i s rodiči dítěte. Jejím úkolem naopak není podílet se na nácviu dovedností rodiče. Sdílenou péčí o dítě je však vytvořen prostor, aby si rodič mohl uspořádat své záležitosti a převzít plnou rodičovskou odpovědnost za dítě. Činnost kontaktních rodin je financována obcemi (rodině jsou hrazeny skutečné náklady).<sup>121</sup>

K bodu 3: Ustanovení zdůrazňuje kontinuitu poskytování služeb pěstounské péče od fáze aktivního vyhledávání zájemců o výkon činnosti profesionálního pěstouna (formy cíleného náboru) přes zajištění přípravy (založené na zjišťování a růstu kompetencí a posilování motivace k péči o znevýhodněné děti) až do období, kdy je zajišťována osobní péče o dítě profesionálním pěstounem (prohlubování dovedností a znalostí pěstouna, průběžné vyhodnocování péče). Dochází tak k propojení systému přípravy zájemce o náhradní rodinnou péči a jeho následné podpory po převzetí dítěte do péče. Za aktivní vyhledávání, výběr a odbornou přípravu zaměstnance bude odpovídat poskytovatel služeb pěstounské péče (zaměstnavatel), který by před podáním žádosti o ověření způsobilosti zájemce prováděl základní hodnocení (průběžné hodnocení vhodnosti zájemce o náhradní rodinnou péči a zvyšování jeho kompetencí již v průběhu přípravy). Součástí procesu je posouzení způsobilosti pro výkon profesionálního pěstounství (na základě vyhodnocování kompetencí a dalšího potenciálu krajským úřadem dle stanovených kritérií).

K bodu 4: Poskytovatelem služeb pěstounské péče bude vždy právnická osoba. V tom vzniká odlišnost od ostatních služeb ochrany dětí a podpory rodin, které (po splnění zákonem stanovených podmínek) mohou zajišťovat i fyzické osoby. Návrh zákona o službách ochrany dětí a podpory rodin počítá s využitím stávajícího potenciálu subjektů, které mají zkušenosti s doprovázením pěstounských rodin, tzn. potenciálu obcí, krajů a nestátních organizací (osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí podle § 48 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

K bodu 5: Navržený koncept profesionální pěstounské péče počítá s postavením profesionálního pěstouna jako zaměstnance právnické osoby, jemuž je dítě svěřeno do péče. Profesionální pěstoun bude při výkonu péče vázán smluvním vztahem se svým zaměstnavatelem, práva a povinnosti pěstouna budou řešeny v rámci tohoto pracovněprávního vztahu. Ponese za dítě odpovědnost jako osoba, která je pověřena výchovou dítěte a dohledem nad dítětem. Povinnosti budou profesionálnímu pěstounovi vyplývat nejenom přímo ze zákona o ochraně dětí a podpoře rodin, ale také z obecných pracovněprávních předpisů a občanského zákoníku (obecná odpovědnost za škodu). Osobní péče o dítě svěřené do profesionální pěstounské péče bude zajišťována v rodinném prostředí, v domácnosti profesionálního pěstouna. Tato zásada se odráží i v dalších ustanoveních zákona, například v procesu posuzování odborné způsobilosti, kdy je prověřována nejenom způsobilost potenciálního profesionálního pěstouna, ale i dalších členů domácnosti (manžel či partner profesionálního pěstouna, děti a další osoby žijící v domácnosti). Profesionální pěstoun rovněž musí disponovat odpovídajícími bytovými podmínkami (viz zásadu č. 18 návrhu zákona).

K bodu 6: Vzhledem k tomu, že poskytovatel služeb pěstounské péče bude zastupovat dítě v běžných záležitostech, je na rozdíl od ostatních služeb ochrany dětí a podpory rodin specificky řešena i otázka statutárního orgánu. Statutárním orgánem poskytovatele služeb pěstounské péče bude ředitel jmenovaný

<sup>121</sup> Dostupné z: <https://www.socialstyrelsen.se/mininsats/vad-kan-jag-gora/kontaktfamilj/>.

v souladu se zřizovací listinou, stanovami, zakladatelskou smlouvou obdobným dokumentem podle právní formy poskytovatele. Ředitel jedná jménem poskytovatele služeb pěstounské péče a vykonává zástupčí oprávnění ve vztahu k dětem, které jsou svěřeny do péče poskytovatele služeb náhradní péče, v rozsahu stanoveném tímto zákonem nebo jinými právními předpisy.

K bodu 7: Vzhledem k tomu, že dítě je svěřeno do péče právnické osoby (byť faktickou péči vykonává osoba fyzická), je nutno řešit otázku zastupování dítěte a správy jeho jmění. Odpovědnost za toto zastupování nese statutární zástupce příslušné právnické osoby (ředitel), který může zplnomocnit praktickým výkonem této odpovědnosti jinou osobu (v praxi nejčastěji profesionální pěstouny). Poskytovatel služeb pěstounské péče bude oprávněn zastupovat dítě v běžných záležitostech, tedy v obdobném rozsahu, jako zastupuje dítě například pěstoun. V rámci tohoto zástupčího oprávnění bude spravovat i jmění dítěte. S ohledem na to, že cílem profesionální pěstounské péče je reintegrace rodiny, je navrhováno ukotvení oprávnění v rozsahu běžných záležitostí, přičemž o věcech zásadní povahy (§ 877 odst. 2 občanského zákoníku) budou nadále rozhodovat rodiče. Soud bude mít možnost vymezit práva a povinnosti poskytovatele služeb pěstounské péče jinak, bude-li to v zájmu dítěte (srov. § 966 odst. 2 občanského zákoníku).

K bodu 8: Poskytovatel služeb pěstounské péče bude mít povinnost zajistit stabilitu osobní péče o dítě. Cílem tohoto ustanovení je prevence předávání osobní péče o dítě mezi jednotlivými zaměstnanci poskytovatele (profesionálními pěstouny), pokud to není v zájmu dítěte.

K bodu 9: Poskytovatel služeb pěstounské péče přijetím nebo svěřením dítěte do péče přebírá některá práva a povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti včetně jejího výkonu. Vztahy mezi poskytovatelem služeb pěstounské péče a dítětem se proto budou v obecné rovině řídit právními vztahy upravenými občanským zákoníkem. Vzhledem ke specifickému charakteru pěstounské péče ukládá navrhovaná právní úprava poskytovateli služeb pěstounské péče některé další povinnosti ve vztahu k dítěti a omezení při výkonu rodičovské odpovědnosti. Dítě má právo na bezpečný styk s oběma rodiči, příbuznými a jinými blízkými osobami a právo na vytváření bezpečné vazby s těmito osobami. Nejde jen o osobní styk, ale rovněž o další formy kontaktu (telefonický kontakt, sociální sítě atd.). V zásadě přechodný charakter profesionální pěstounské péče je nutno zohlednit v povinnosti poskytovatele udržovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami dítěti blízkými, tj. zajistit, aby nebyly zpřetrhány vazby mezi dítětem a jeho přirozeným sociálním prostředím. Povinností poskytovatele služeb pěstounské péče je naopak tyto vazby posilovat, pokud to není v rozporu s (nejlepším) zájmem dítěte. Obdobná povinnost existuje v českém právním řádu již v současnosti v případě pěstounské péče (§ 967 občanského zákoníku). Důvodem je zachování přirozených příbuzenských vazeb a usnadnění případného návratu dítěte do jeho vlastní rodiny. Toto právo může omezit pouze soud, a to jen v případech, kdy by udržování sounáležitosti dítěte s rodinou či osobní kontakt nebyly v zájmu dítěte. Toto právo nelze omezit výchovnými prostředky.

Při definici osoby blízké dítěti se vychází z § 22 občanského zákoníku, který považuje za osobu blízkou příbuzného v řadě přímé, sourozence a manžela nebo partnera podle zákona upravujícího registrované partnerství. Jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. Má se rovněž za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí. Osobou blízkou dítěti tedy nemusí být nutně jen příbuzný dítěte, ale i jiná osoba, mezi níž a dítětem existuje vztah (může jít například o druhu matky či družku otce dítěte, partnera či partnerku dospívajícího mladého člověka atd.). V této souvislosti je nutno zdůraznit rovněž otázku kontaktu (či soužití) se sourozenci dítěte. V praxi dochází k případům, kdy jsou sourozenci rozděleni (někteří zůstávají v péči rodiče, jsou rozmístěni v různých zařízeních atd.). V takovém případě je namístě úzká spolupráce mezi dotčenými poskytovateli služeb pěstounské péče a příslušným orgánem veřejné správy.

K bodu 10: Služby pěstounské péče poskytované dítěti mají odpovídat svým charakterem nepřetržitému provozu. Pokud z mimořádných důvodů je nutno omezit nebo přerušit nepřetržitý provoz služby pěstounské péče, je povinen péči o děti v náhradní péči zajistit poskytovatel ve spolupráci se zřizovatelem a rovněž příslušnými obecními úřady obcí s rozšířenou působností (například formou zajištění neodkladné péče).

**K bodu 11:** Právní úpravu kapesného obsahuje v současné době § 31 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Výši kapesného určuje nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo pomoci ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin navrhuje tuto koncepci převzít jak pro oblast profesionální pěstounské péče, tak pro poskytování bytových služeb včetně stanovování částek kapesného prováděcím právním předpisem.

**K bodům 12 až 14:** Z obecných zásad zákona o ochraně dětí a podpory rodin vyplývá, že jedním z účelů poskytování služeb pěstounské péče je reintegrace rodiny (návrat dítěte zpět do péče rodiče). Pokud opětovné sloučení rodiny není v zájmu dítěte, je poskytovatel služeb pěstounské péče povinen podílet se (ve spolupráci s příslušnými orgány) na vytvoření nové trvalé životní perspektivy svěřeného dítěte. Svěření dítěte poskytovateli služeb pěstounské péče je tak nutno pojímat jako přechodné řešení nepříznivé životní situace dítěte a jeho rodiny. Cílem je proto opětovné sloučení rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte. Od této premisy se odvíjí některé povinnosti poskytovatele služeb pěstounské péče, například udržovat sounáležitost a kontakt dítěte s rodinou a dalšími osobami dítěti blízkými a možnosti aktivně pracovat s rodiči dítěte. V současné době není systematická práce s rodinou, které bylo „odebráno“ dítě z péče, uspokojivě řešena. Podle § 29 odst. 2 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí má zaměstnanec obce s rozšířenou působností, zařazený do obecního úřadu, pouze povinnost „nejméně jednou za 3 měsíce navštívit rodiče dítěte, kterému byla nařízena ústavní výchova nebo uložena ochranná výchova“. Platná právní úprava však nestanoví, co je cílem a účelem těchto „navštívěv“, v praxi proto dochází k formálnímu naplňování této povinnosti. Práce s rodiči dětí svěřených do náhradní rodinné péče pak není v právní úpravě řešena vůbec.

Návrh zakládá oprávnění poskytovatele služeb pěstounské péče poskytovat některé druhy služeb rodičům svěřeného dítěte. Služby pro rodiče budou v praxi realizovány především terénní a ambulantní formou, nelze však vyloučit ani možnost poskytování služeb rodiči přímo v domácnosti profesionálního pěstouna. Poskytování pomoci a podpory rodiči může mít řadu forem (poradenství, nácvik rodičovských dovedností a bezpečné péče o dítě, doprovod rodiče na úřad atd.). Návrh zákona tak zavádí rovněž institut sdílené péče. Ta může mít opět několik forem. Jednou z možností je pobyt rodiče spolu s dítětem v domácnosti profesionálního pěstouna. Sdílení péče mezi rodičem a profesionálním pěstounem může mít rovněž formu pomoci při osobní péči o dítě, kdy profesionální pěstoun v souladu s rozhodnutím soudu nebo smlouvou o poskytování služeb pěstounské péče pečuje o dítě jen část dne, některé dny v týdnu nebo v měsíci (ve zbytku času pečuje o dítě rodič). I tato smlouva podléhá schválení soudem.

Ustanovení váže poskytování služeb rodičům jednak na skutečnost svěření dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče, v případě poskytování služeb v domácnosti profesionálního pěstouna pak na situace, kdy je poskytování služeb rodičům nezbytné pro nácvik praktických rodičovských dovedností nebo úpravu vztahu mezi rodičem a dítětem. Poskytovatel služeb pěstounské péče může rodiče na základě uzavření smlouvy doprovázet i po určitou dobu po ukončení svěření dítěte do péče tohoto poskytovatele. Návrh zákona stanovuje tuto dobu na maximálně 12 měsíců. Jak vyplývá z obecných zásad, pro poskytování služeb rodičům musí být vytvořeny personální, technické a materiální předpoklady včetně odpovídajících podmínek v domácnosti profesionálního pěstouna.

### Zásada č. 17: Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče

#### 1. Dítě může být do péče poskytovatele služeb pěstounské péče svěřeno

- a) rozhodnutím soudu,
- b) předběžným opatřením upravujícím poměry dítěte<sup>122</sup>,

<sup>122</sup> Zákon č. 452/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

- c) na základě smlouvy s rodičem; tato smlouva podléhá schválení soudem před zahájením poskytování služeb pěstounské péče s tím, že maximální doba poskytování služby nesmí přesáhnout dobu šesti měsíců.
2. O záměru uzavřít smlouvu s rodičem o poskytování služeb pěstounské péče je poskytovatel služeb pěstounské péče povinen předem informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte. U dítěte staršího 12 let se vyžaduje jeho souhlas se svěřením do péče poskytovatele služeb pěstounské péče na základě smlouvy s rodičem.
  3. Před svěřením dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče soud vždy zvažuje, zda není namíste svěřením dítěte do péče fyzické osoby. Svěřením dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče má přednost před svěřením dítěte do péče poskytovatele služeb náhradní péče nebo nařízením ústavní výchovy.
  4. Soud může svěřit dítě do péče poskytovatele služeb pěstounské péče pouze na dobu nezbytně nutnou. Soud je povinen pravidelně, nejméně jednou za šest měsíců zkoumat, zda trvají důvody pro svěřením dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče.
  5. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen dát soudu podnět ke zrušení svěřením dítěte do jeho péče, pokud pomínuly důvody pro jeho trvání.
  6. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen ve spolupráci s obecním úřadem obce s rozšířenou působností připravovat svěřené dítě, které se má vrátit do původního rodinného prostředí nebo jemuž má být zprostředkována jiná forma náhradní péče, na návrat do rodiny nebo přechod do náhradní péče, a to způsobem přiměřeným věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte.
  7. Na základě žádosti fyzické osoby, které má být dítě předáno do péče, poskytovatel služeb pěstounské péče poskytuje pomoc a poradenství i této fyzické osobě, a to i v jejím přirozeném sociálním prostředí.
  8. V případě, že svěřené dítě opustí službu pěstounské péče a existují důvodné pochybnosti o možném ohrožení dítěte, je poskytovatel služeb pěstounské péče povinen neprodleně uvědomit o této skutečnosti rodiče, Policii České republiky, obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte a soud, který svěřil dítě do péče poskytovatele služeb pěstounské péče. Pokud je svěřené dítě žadatelem o udělení mezinárodní ochrany<sup>123</sup>, uvědomí poskytovatel služeb náhradní péče rovněž Ministerstvo vnitra.

#### Důvodová zpráva

K bodům 1 až 3: Profesionální pěstounská péče je určena pro řešení situace dítěte, jemuž nelze zajistit jinou formu náhradní rodinné péče. Jejím účelem je vytvořit nabídku pomoci dětem, jimž se v současných podmínkách nedaří nalézt odpovídající péči v rodinném prostředí. Péče fyzické osoby tak bude mít přednost před svěřením dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče. Obdobná koncepce existuje např. v § 971 občanského zákoníku, který upravuje podmínky pro nařízení ústavní výchovy. Vzhledem k tomu, že profesionální pěstounská péče je na rozdíl od institucionální výchovy vykonávána stabilní fyzickou osobou v rodinném prostředí, mají služby pěstounské péče přednost před pobytovými službami náhradní péče. Z povahy profesionální pěstounské péče vyplývá, že se jedná o subsidiární řešení situace ohroženého dítěte. Umístění dítěte do tohoto typu péče neznamena rezignaci na práci s vlastní rodinou dítěte nebo vyhledávání jiného typu náhradní rodinné péče. Přesto je navrhováno neomezovat profesionální pěstounskou péči na dobu jednoho roku, jako je tomu v současnosti u pěstounské péče na přechodnou dobu (§ 27a odst. 9 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Cílovou skupinou profesionální pěstounské péče budou mimo jiné i děti se zdravotním či mentálním znevýhodněním, které by bez této možnosti vyrůstaly celé dětství v ústavní výchově. Koncepce částečné profesionalizace pěstounské péče má oporu ve vládních strategiích citovaných v úvodu

<sup>123</sup> § 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

Věcných zásad. Například v Národním plánu podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením je jako cíl stanovena podpora snižování počtu dětí se zdravotním postižením v institucionální péči, jehož součástí je opatření „Rozvíjet a profesionalizovat náhradní rodinnou péči za účelem zvýšení počtu zájemců o poskytování náhradní rodinné péče dětem se zdravotním postižením, zajištění jejich odborné přípravy k přijetí dítěte se zdravotním postižením do rodiny a adekvátní podpory v průběhu poskytování pěstounské péče tomuto dítěti“.

K bodu 4: Soud je povinen přezkoumávat, zda trvají důvody pro svěřeni dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče. Kontroluje aktivitu orgánů veřejné správy ve vztahu k sociální práci s vlastní rodinou dítěte či vyhledávání jiného typu náhradní rodinné péče. Četnost přezkumu stanoví soud na základě situace svěřeného dítěte. Právní úprava určuje jako minimální lhůtu pro pravidelný přezkum důvodů šest měsíců (stejně je tomu u přezkoumávání důvodů pro nařízení ústavní výchovy podle § 973 občanského zákoníku).

K bodu 5: Profesionální pěstounská péče je institutem pro řešení obtížných životních situací dětí a rodin a nemá nahrazovat péči ve vlastní rodině. Pokud poskytovatel pěstounské péče na základě poznatků ze své činnosti například zjistí, že poměry v rodině umožňují bezpečný návrat dítěte do péče rodičů, soud bude povinen podat podnět na zrušení rozhodnutí, jímž mu bylo dítě svěřeno do péče. V současné době je podobná povinnost uložena například ředitelům školských zařízení pro výkon ústavní výchovy [viz § 24 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních].

K bodům 6 a 7: Navrhuje se zavedení povinnosti poskytovatele služeb pěstounské péče připravovat dítě na návrat do vlastní rodiny (rodičovské péče) nebo na přechod do jiného typu náhradní péče. Příprava má být uzpůsobena věku a rozumové vyspělosti dítěte. V praxi půjde o sociální poradenství, vysvětlení a porozumění informacím o náhradní rodinné péči, psychologickou péči a podporu, doprovázení při navazování kontaktu atd. Příprava se nevyžaduje, pokud by byla neúčelná s ohledem na velmi nízký věk dítěte nebo jiné specifické potřeby dítěte. Součástí přípravy může být (na žádost této osoby) i pomoc a poradenství fyzické osobě, která bude dítě přejímat do péče. Srov. například § 30 odst. 2 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele.

K bodu 8: Současná právní úprava oznamovací povinnosti opuštění služby dítětem („útěku“) je roztržštěna v několika právních předpisech. Podle § 24 odst. 2 písm. f) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních je ředitel zařízení povinen oznámit útěk dítěte Policii České republiky bezodkladně po jeho zjištění. § 29 odst. 6 písm. g) zákona o sociálně-právní ochraně dětí rozšiřuje tuto úpravu o povinnost „informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností a soud, který dítěti nařídil ústavní výchovu nebo uložil ochrannou výchovu, o útěku dítěte z ústavního zařízení“. Policie České republiky považuje svěřence zařízení, kterému byla soudem nařízena výchova a byl oznámen jeho útěk, za pohřešovanou osobu. Podle § 111 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, se rozumí pohřešovanou osobou „fyzická osoba, o níž se lze důvodně domnívat, že je ohrožen její život nebo zdraví, místo jejího pobytu není známo a policií po ní bylo vyhlášeno pátrání“.

Cílem oznámení je tedy především ochrana dítěte. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin opouští pojem „útěk“. Praxe ukazuje, že nemusí jít jen o svévolné opuštění služby, ale například také o únos dítěte. Oznamovací povinnost je zúžena na případy, kdy existují důvodné pochybnosti o možném ohrožení dítěte (například pozdní návrat z „vycházky“ nezakládá automaticky povinnost informovat všechny subjekty uvedené v příslušném ustanovení). Oproti stávající právní úpravě se rozšiřuje oznamovací povinnost poskytovatele služeb, když jsou do skupiny povinných subjektů zařazeni i rodiče (nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte).

Specifické postavení pak mají děti cizinci, které požádaly o mezinárodní ochranu. Pojem „mezinárodní ochrana“ je používán jako souhrnný název pro azyl a doplňkovou ochranu (viz Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany, resp. zákon č. 325/1999 Sb., o azylu). V případě umístění dítěte ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné



výchovy anebo v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc je v současné době žádost o mezinárodní ochranu podávána přímo na Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (§ 3a odst. 1 písm. b/ zákona o azylu), který následně vede příslušné řízení. U dítěte svěřeného poskytovateli služeb péstounské péče nebo poskytovateli služeb náhradní péče, které bude žadatelem o mezinárodní ochranu, bude mít poskytovatel služeb náhradní péče povinnost informovat i tento správní orgán.

#### Zásada č. 18: Profesionální pěstoun

1. **Poskytovatel služeb péstounské péče je povinen neprodleně po svěřením dítěte do jeho péče určit zaměstnance, který bude pověřen osobní péčí o toto dítě.**
2. **Zaměstnanec pověřený poskytovatelem služeb péstounské péče osobní péčí o svěřené dítě musí splňovat podmínky způsobilosti pro výkon činnosti profesionálního pěstouna.**
3. **O určení zaměstnance pověřeného osobní péčí o svěřené dítě provede poskytovatel bezodkladně záznam do Národního registru služeb ochrany dětí a podpory rodin (účinnost od 1. 1. 2028).**
4. **Osobní péčí o svěřené dítě nelze pověřit zaměstnance poskytovatele služeb péstounské péče, který je příbuzným nebo osobou blízkou tohoto dítěte.**
5. **Profesionálním pěstounem může být pouze osoba, která skýtá záruky řádné péče o dítě a splňuje podmínky způsobilosti fyzické osoby stanovené tímto zákonem. V případě, že profesionální pěstoun žije ve společné domácnosti s manželem, partnerem či dalšími fyzickými osobami, je posuzováno, zda jsou tyto osoby schopny podílet se na plnění podmínek řádné péče o dítě.**
6. **Způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna se rozumí**
  - a) **plná svéprávnost,**
  - b) **bezúhonnost; za bezúhonného se přitom pro tyto účely tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin, který směřoval proti životu, zdraví, svobodě, lidské důstojnosti, mravnímu vývoji nebo jmění dítěte, nebo pro jiný trestný čin, jehož spáchání může mít vliv na způsobilost žadatele k řádné výchově dítěte,**
  - c) **splnění podmínek psychické způsobilosti,**
  - d) **odpovídající zdravotní stav pro výkon činnosti profesionálního pěstouna,**
  - e) **bydliště v České republice,**
  - f) **odpovídající bytové podmínky domácnosti určené pro výkon činnosti profesionálního pěstouna,**
  - g) **úspěšné absolvování odborné přípravy pro výkon činnosti profesionálního pěstouna v rozsahu nejméně 72 hodin,**
  - h) **požadavky na obor či stupeň dosaženého vzdělání a délku a druh praxe stanovené poskytovatelem služeb péstounské péče v závislosti na cílové skupině dětí, jimž bude profesionální pěstoun zajišťovat osobní péči.**
7. **Má-li být profesionálním pěstounem osoba zařazená do evidence žadatelů pro zprostředkování osvojení a péstounské péče krajským úřadem, může zaměstnavatel rozhodnout o zkrácení odborné přípravy pro výkon činnosti profesionálního pěstouna, nejvýše však o 48 hodin.**
8. **Způsobilost fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna ověřuje na žádost poskytovatele služeb péstounské péče krajský úřad. Je-li poskytovatelem služeb péstounské péče kraj nebo právnická osoba založená či zřízená krajem, ministerstvem nebo jiným ústředním orgánem státní správy, ověřuje způsobilost fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna ministerstvo.**

- 9. Součástí žádosti poskytovatele služeb pěstounské péče podle odst. 1 je zhodnocení průběhu přípravy na výkon činnosti profesionálního pěstouna.**
- 10. Krajský úřad rozhoduje o ověření způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna na základě stanoviska komise složené ze zástupce krajského úřadu příslušného podle sídla poskytovatele služeb pěstounské péče, obecního úřadu obce s rozšířenou působností příslušného podle místa bydliště této fyzické osoby a poskytovatele služeb pěstounské péče, který je zaměstnavatelem fyzické osoby. Nerozhodne-li krajský úřad ve lhůtě od 6 měsíců od podání žádosti, má se za to, že je příslušná fyzická osoba způsobilá pro výkon činnosti profesionálního pěstouna.**
- 11. Obdobně se postupuje, pokud o ověření způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna rozhoduje ministerstvo.**
- 12. Podrobnosti postupu ověřování způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna stanovuje prováděcí právní předpis.**
- 13. Odborné posouzení se nebude vyžadovat u zájemců o výkon profesionální pěstounské péče zařazených do evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu (bude součástí přechodných ustanovení návrhu zákona).**

#### Důvodová zpráva

K bodu 1 a 2: Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen neprodleně po svěření dítěte do jeho péče určit zaměstnance (profesionálního pěstouna), který bude pověřen osobní péčí o toto dítě. Tento zaměstnanec musí splňovat podmínky způsobilosti pro výkon funkce profesionálního pěstouna.

K bodu 3: O určení profesionálního pěstouna provede poskytovatel bezodkladně záznam do Národního registru služeb ochrany dětí a podpory rodin. Tím bude aktualizován údaj o volné kapacitě poskytovatele (profesionálního pěstouna) a zároveň informován příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je povinen sledovat vývoj dítěte svěřeného do péče poskytovatele služeb pěstounské péče.

K bodu 4: Profesionalizace pěstounské péče se netýká příbuzenské péče. Příbuzným, zejména pak prarodičům, je v současné době svěřováno cca 65 % dětí v případě pěstounské péče, 55 % dětí v případě poručenské péče, a dokonce 85 %, pokud jde o péči jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku. Příbuzenská péče je z hlediska právní úpravy preferovaným institutem náhradní péče v případě dětí, které nemohou vyrůstat ve vlastní rodině a mají zázemí širší rodiny, jež se o ně může starat. Tyto děti není třeba umisťovat do profesionální pěstounské péče. Pokud bude profesionální pěstoun pečovat o dítě, k němuž má příbuzenský vztah (svěření dítěte do tohoto typu péče právní úprava nevylučuje), bude tato péče probíhat jako péče pěstouna podle § 958 a násl. občanského zákoníku, resp. osobně pečujícího poručníka (§ 928 a násl. občanského zákoníku) nebo pečující osoby podle § 953 občanského zákoníku. V tomto případě bude zkoumáno, zda souběžný výkon jiného typu náhradní rodinné péče nemá dopad na řádný výkon činnosti profesionálního pěstouna.

K bodu 5: Ustanovení upravuje základní požadavky na osobu profesionálního pěstouna. Musí jít o osobu schopnou zajistit základní cíle služeb pěstounské péče, tzn. řádnou a bezpečnou péči o dítě (a zároveň se podílet na práci multidisciplinárního týmu). V případě, že profesionální pěstoun žije ve společné domácnosti s manželem a dalšími osobami, je hodnocen základní požadavek (záruka řádné a bezpečné péče) i v případě těchto osob.

K bodu 6: Je navrhováno stanovit způsobilost (kvalifikační předpoklady) pro činnost profesionálního pěstouna přímo zákonem s výjimkou požadavku na formální vzdělání, které bude stanovovat v souladu se schválenou koncepcí poskytování služeb pěstounské péče zaměstnavatel. Jde o podmínky minimální, zaměstnavatel může v rámci pracovně-právního vztahu stanovit další požadavky (například bydliště v dosahu sídla nebo pobočky zaměstnavatele kvůli dosažitelnosti odborné podpory). Podrobný profesní profil pěstouna (s ohledem na specializaci péče) bude dále stanoven standardy kvality či jiným metodickým dokumentem. Odborná

způsobilost ostatních zaměstnanců poskytovatele služeb péstounské péče je řešena příslušnými profesními zákony.

K písm. a): Profesionálním pěstounem může být pouze osoba plně svéprávná. Podle § 30 občanského zákoníku se člověk stává plně svéprávným dosažením zletilosti (18. roku věku). Požadavek na plnou svéprávnost pak znamená, že příslušný zaměstnanec nebyl ve svéprávnosti omezen (viz § 55 a násl. občanského zákoníku).

K písm. b): Podmínkou pro výkon činnosti profesionálního pěstouna bude bezúhonnost. Za bezúhonnou je považována osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin, který směřoval proti životu, zdraví, svobodě, lidské důstojnosti, mravnímu vývoji nebo jmění dítěte, nebo pro jiný trestný čin, jehož spáchání může mít vliv na způsobilost k řádné výchově dítěte. V této souvislosti je třeba zmínit rovněž oprávnění zaměstnavatele dle § 41 odst. 2 zákoníku práce převést zaměstnance na jinou práci, „bylo-li proti zaměstnanci zahájeno trestní řízení pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů“, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení. Převedení na jinou práci má v tomto případě zabránit případnému pokračování v trestné činnosti. V případě, že nebude zaměstnanec pravomocně odsouzen, náleží mu za dobu převezení doplatek do výše průměrného výdělku, kterého dosahoval před převezením.

K písm. c): Psychologické vyšetření je již nyní vyžadováno pro účely zprostředkování náhradní rodinné péče. Zájemce o osvojení dítěte nebo svěřeni dítěte do péstounské péče je povinen podle § 27 zákona o sociálně-právní ochraně dětí absolvovat odborné posouzení. Předmětem posouzení je charakteristika osobnosti, psychický stav, zdravotní stav, předpoklady vychovávat dítě, motivace, která vedla k žádosti o osvojení dítěte nebo k jeho svěřeni do péstounské péče, stabilita manželského nebo partnerského vztahu a prostředí v rodině, sociální prostředí, zvláště bydlení a domácnost, etnické, náboženské a kulturní prostředí žadatele, popřípadě další skutečnosti rozhodné pro osvojení dítěte nebo jeho svěřeni do péstounské péče. Obecná právní úprava poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin stanoví, že prováděcí předpis stanoví okruh činností, u nichž se vyžaduje podmínka psychologické způsobilosti zaměstnance. V případě profesionální péstounské péče stanoví tuto podmínku přímo zákon. Z důvodu zachování obecného charakteru zákonné úpravy se navrhuje stanovit způsob ověření psychologické způsobilosti prováděcím právním předpisem.

K písm. d): Profesionální pěstoun musí mít odpovídající zdravotní stav pro výkon osobní péče o dítě. Jde zejména o posouzení, zda zdravotní stav žadatele z hlediska duševního, tělesného a smyslového nebrání péči o svěřené dítě.

K písm. e): Výkon profesionální péstounské péče dle tohoto zákona je omezen na území České republiky, z čehož plyne požadavek na obvyklé bydliště profesionálního pěstouna (pěstounem se však může stát při splnění ostatních podmínek i cizí státní příslušník).

K písm. f): Vzhledem k tomu, že služby péstounské péče budou poskytovány zejména v domácnosti profesionálního pěstouna, stanovuje návrh zákona jako podmínku způsobilosti odpovídající bytové podmínky (s ohledem na počet svěřovaných dětí, specifické potřeby dětí nebo skutečnost, že v domácnosti pěstouna budou poskytovány zároveň služby rodiči dítěte).

K písm. g): Podmínkou pro výkon činnosti profesionálního pěstouna je úspěšné absolvování odborné přípravy zajišťované zaměstnavatelem. Současná právní úprava stanovuje minimální časový rozsah příprav [§ 11 odst. 2 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí], který činí 72 hodin u zájemců o péstounskou péči na přechodnou dobu a 48 hodin u ostatních zájemců, jejich obsahovou náplň (§ 3 vyhlášky č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí) a způsob odborného posouzení osoby, která přípravy absolvovala. Rozsah přípravy profesionálního pěstouna v délce 72 hodin (což odpovídá současným nárokům na výkon péstounské péče na přechodnou dobu) je navrhováno zachovat jako minimální standard. V případě profesionálního pěstouna, který se připravuje na péči o děti se specifickými potřebami, lze časovou dotaci příprav navýšit (navrhovaná právní úprava hovoří o „nejméně“ 72 hodinách). Návrh zákona neusiluje o formální stanovení rozsáhlé vzdělávací povinnosti, ale o přístup, který poskytne profesionálním

pěstounům průpravu nezbytnou pro kvalitní péči o svěřené dítě (kontinuální rozvoj dovedností i v době výkonu činnosti profesionálního pěstouna).

K písm. h): Poskytovatel služeb pěstounské péče je oprávněn vyžadovat u profesionálních pěstounů například středoškolské nebo vysokoškolské vzdělání a předchozí praxi v oblasti péče o děti, a to v závislosti na potřebách dětí, o něž bude pěstoun v rámci zaměstnaneckého poměru pečovat. Koncepte profesionální pěstounské péče počítá s určitou specializací profesionálních pěstounů (nebo i celých organizací), která se promítne i do nároků na odbornost a zkušenosti profesionálních pěstounů. Tato specializace je významná především v oblasti péče o zvláště zranitelné skupiny dětí (například děti se zdravotním, duševním nebo kombinovaným znevýhodněním; děti, které byly vystaveny fyzickému, psychickému nebo sexuálnímu zneužívání; děti vyžadující intenzivní péči a podporu z důvodu psychického onemocnění, deprivace apod.; děti s vážnými onemocněními).

K bodu 7: Odbornou přípravu a odborné posouzení absolvovaly rovněž osoby zařazené krajským úřadem do evidence žadatelů pro zprostředkování osvojení a pěstounské péče. Na rozdíl od pěstounů na přechodnou dobu jde však o jiný typ péče, odlišnou motivaci atd. Z tohoto důvodu zákon dává zaměstnavateli oprávnění (po individuálním posouzení) rozhodnout u těchto osob o zkrácení odborné přípravy pro výkon činnosti profesionálního pěstouna, nejvýše však o 48 hodin (tak aby vždy příprava dosáhla v souhrnu 72 hodin).

K bodům 8 až 13: Zavedení profesionální pěstounské péče je navrhováno mimo jiné z důvodu nedostatku vhodných zájemců o stávající typy náhradní rodinné péče. Pro úspěšné naplnění tohoto záměru je nutný aktivní přístup k vyhledávání zájemců o náhradní rodičovství. Ten se však dá spíše předpokládat u potenciálních zaměstnavatelů profesionálních pěstounů (nestátní organizace, obce atd.). Z tohoto důvodu je navrhováno, aby za aktivní vyhledávání, výběr a odbornou přípravu zaměstnance odpovídal poskytovatel služeb pěstounské péče (zaměstnavatel) včetně posouzení způsobilosti pro výkon uvedeného povolání. Tento návrh vychází z koncepte provádění průběžného vyhodnocování vhodnosti zájemce o náhradní rodinnou péči již v průběhu přípravy. Zaměstnavatel nese za svého zaměstnance plnou odpovědnost. Minimálně pro počáteční období se jeví jako vhodné zachovat kontrolní mechanismus v podobě ověřování způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna nezávislým správním orgánem (krajským úřadem nebo ministerstvem v případě, že je zaměstnavatelem zájemce kraj nebo organizace zřízená krajem). Postup ověřování odborné způsobilosti je upraven dalšími ustanoveními návrhu zákona a prováděcím právním předpisem. Pro účely posuzování způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna zřizuje krajský úřad odborný panel (komisi), jehož členy jsou zástupce místně příslušného krajského úřadu, obecního úřadu obce s rozšířenou působností místně příslušného dle bydliště fyzické osoby, která je zájemcem o výkon činnosti profesionálního pěstouna a zástupce zaměstnavatele, který fyzickou osobu vyhledal, zajistil její přípravu a provedl základní vyhodnocení vhodnosti pro výkon profesionální pěstounské péče. Krajský úřad rozhoduje ve správním řízení, odvolacím orgánem je ministerstvo. Stanovisko odborného panelu je důležitým podkladem pro rozhodování správního orgánu, nejde však o stanovisko závazné ve smyslu § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Krajský úřad si může kromě stanoviska komise opatřit další podklady potřebné k rozhodnutí (viz § 50 správního řádu). Obdobně postupuje při ověřování způsobilosti pro výkon činnosti profesionálního pěstouna ministerstvo.

Variantsí možností je, že do systému vyhledávání zájemců o výkon profesionální pěstounské péče bude vložen jiný regulační prvek spočívající v tom, že kraj (nebo jiný orgán veřejné správy) je povinen aktivně vyhledávat tyto zájemce formou vypisování odpovídajícího počtu výběrových řízení na účast v přípravných kurzech pro profesionální rodiče. Minimální počet výběrových řízení pro příslušný kraj a kalendářní rok a rámcové podmínky by stanovovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí prováděcím právním předpisem. Zájemci, kteří by úspěšně absolvovali odbornou přípravu a odborné posouzení, by se následně mohli ucházet o volná pracovní místa u poskytovatelů služeb pěstounské péče.

**Zásada č. 19: Oprávnění a povinnosti profesionálního pěstouna a poskytovatele služeb pěstounské péče**

- 1. Nad rámec ujednání platných pro pracovněprávní vztah jsou obsahem smlouvy o výkonu činnosti profesionálního pěstouna následující ujednání**
  - a) závazek fyzické osoby absolvovat ve lhůtě stanovené zaměstnavatelem odbornou přípravu a posouzení způsobilosti pro výkon činnosti profesionálního pěstouna,
  - b) o ukončení smlouvy v případě, že fyzická osoba neabsolvuje ve stanovené lhůtě odbornou přípravu nebo bude v rámci ověření způsobilosti posouzena jako nevhodná pro výkon činnosti profesionálního pěstouna, jsou-li tato příprava nebo ověření způsobilosti vyžadovány,
  - c) závazek fyzické osoby účastnit se jako profesionální pěstoun dalšího vzdělávání,
  - d) o úhradě běžných výdajů spojených s péčí o svěřené dítě.
- 2. Profesionální pěstoun může současně osobně pečovat maximálně o 2 svěřené děti. Za účelem zachování sourozeneckých vazeb může o tři a více svěřených dětí osobně pečovat**
  - a) manželská nebo partnerská dvojice, jsou-li obě tyto osoby profesionálním pěstounem,
  - b) profesionální pěstoun, jemuž poskytovatel služeb pěstounské péče poskytl k dispozici jako pomoc při výchově další osobu.
- 3. Profesionální pěstoun zajišťuje výchovu svěřeného dítěte způsobem odpovídajícím věku tohoto dítěte a jeho rozumové a volní vyspělosti. Omezení sledující ochranu zdraví a práv svěřeného dítěte, jakož i práv jiných osob a veřejného pořádku nesmí zasahovat do zdravého vývoje tohoto dítěte.**
- 4. Při výchově svěřeného dítěte profesionálním pěstounem nesmí být:**
  - a) nepřiměřeně zasaženo do lidské důstojnosti svěřeného dítěte, do stravování nebo vnějšího vzhledu,
  - b) omezen kontakt tohoto dítěte s rodiči nebo dalšími blízkými osobami nebo nepřiměřeně zasaženo do jeho kontaktu se sociálním prostředím,
  - c) požadována fyzická práce nepřiměřená věku svěřeného dítěte a stupni jeho tělesného vývoje,
  - d) používáno fyzické nebo psychické trestání svěřeného dítěte nebo jiné nevhodné výchovné působení na dítě.
- 5. Profesionální pěstoun je povinen podílet se na službách poskytovaných rodiči v rozsahu stanoveném zaměstnavatelem.**
- 6. Profesionální pěstoun je povinen zdržet se výdělečné či obdobné činnosti, která zasahuje do řádné péče o svěřené dítě.**
- 7. Profesionální pěstoun je povinen rozšiřovat si své dovednosti a znalosti dalším vzděláváním v rozsahu minimálně 24 hodin ročně. Profesionální pěstoun je povinen účastnit se supervize v rozsahu stanoveném zaměstnavatelem.**
- 8. Mzda nebo plat profesionálního pěstouna se stanovuje násobkem základní částky stanovené prováděcím právním předpisem v závislosti na náročnosti osobní péče o svěřené dítě.**
- 9. Mzda nebo plat náleží profesionálnímu pěstounovi i v obdobích, kdy osobně nepečuje o žádné dítě. Podrobnosti stanoví prováděcí právní předpis.**

## 10. Profesionální pěstoun má nárok na úhradu běžných výdajů spojených s péčí o svěřené dítě. Součástí úhrady jsou i výdaje na kapesné vyplácené svěřeným dětem.

### 11. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen

- a) hradit zaměstnanci náklady spojené s prokázáním způsobilosti pro poskytování služeb pěstounské péče, jde-li o profesionálního pěstouna,
- b) hradit zaměstnanci náklady spojené s rozvojem znalostí a dovedností,
- c) poskytnout profesionálnímu pěstounovi vybavení potřebné k péči o svěřené dítě a hradit nad rámec mzdy nebo platu profesionálního pěstouna běžné výdaje spojené s péčí o svěřené dítě; tato úhrada může být stanovena paušální částkou v závislosti na počtu svěřených dětí v péči profesionálního pěstouna, jejich věku a potřebách. Podrobnosti o úhradě výdajů profesionálního pěstouna spojených s péčí o svěřené dítě stanoví prováděcí právní předpis.

### Důvodová zpráva

K bodu 1: Navrhované ustanovení upravuje povinná ujednání smlouvy o výkonu činnosti profesionálního pěstouna nad rámec běžného pracovněprávního vztahu. Jednou z odlišností oproti běžné pracovní smlouvě je způsob ukončení pracovního poměru. V případě, že zájemce o výkon profesionálního pěstounství neprojde úspěšně přípravou nebo odborným posouzením, smlouva končí (jde o speciální právní úpravu k zákoníku práce). Další odlišností je poskytování úhrady výdajů spojených s péčí o svěřené dítě, které není součástí mzdy nebo platu profesionálního pěstouna. V rámci pracovní smlouvy budou řešeny rovněž otázky pracovní doby a místa výkonu práce. V tomto smyslu lze využít ustanovení upravující domácí práci podle § 317 zákona zákoníku práce či právní domněnku o délce pracovní doby v závislosti na náročnosti péče o dítě.

K bodu 2: Navrhovaná právní úprava omezuje maximální počet dětí, o něž může profesionální pěstoun osobně pečovat. V případě většího počtu dětí (například u sourozeneckých skupin) musí péči zajišťovat více osob, a to buď ve spolupráci s manželem, nebo partnerem pěstouna, nebo přidělením další osoby (asistenta profesionálního pěstouna) ze strany zaměstnavatele.

K bodům 3 a 4: Součástí služeb pěstounské péče je rovněž péče o vývoj dítěte. Poskytovateli služeb pěstounské péče, potažmo profesionálnímu pěstounovi se v tomto směru svěřují obdobné pravomoci, jako mají vůči dítěti rodiče. Vzhledem k tomu, že pěstoun bude o dítě osobně pečovat jako zaměstnanec, jeví se jako vhodné (i po vzoru zahraničních úprav a praxe) stanovit určité limity pro používání výchovných prostředků.

K bodu 5: Oproti ostatním typům náhradní rodinné péče se zdůrazňuje role profesionálního pěstouna jako partnera v rámci sociální práce a podpory vlastní rodiny dítěte svěřeného do profesionální pěstounské péče. Tato sociální práce je upravena individuálním plánem, který povinně zpracovává a realizuje místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Zaměstnavatel v rámci pracovně-právního vztahu určí povinnosti profesionálního pěstouna i v této oblasti.

K bodu 6: Dřívější právní úprava § 40a zákona o státní sociální podpoře (platná až do doby zrušení institutu zařízení pro výkon pěstounské péče ke konci roku 2012) stanovila nárok na zvláštní odměnu pěstouna nejenom skutečností péče nejméně o 3 děti nebo alespoň o jedno dítě se zdravotním postižením, ale také tím, že příjemce nesměl mít kromě této odměny žádný jiný příjem z výdělečné činnosti. V současné době není další výdělečná činnost osob pečujících a osob v evidenci žádným způsobem regulována. U profesionální pěstounské péče se předpokládá, že zpravidla půjde o činnost na „plný“ úvazek. V praxi však mohou profesionální pěstouni pracovat po část stanovené pracovní doby (například při zajišťování pomoci při osobní péči o dítě). Případná jiná výdělečná činnost nesmí zasahovat do naplnění základního cíle, jímž je zajištění řádné péče o svěřené dítě. Variantou je ponechání této otázky bez zvláštní úpravy, případná jiná výdělečná činnost bude řešena v rámci pracovněprávního vztahu mezi zaměstnancem (profesionálním pěstounem) a zaměstnavatelem (poskytovatelem služeb pěstounské péče).

K bodu 7: Stávající právní úprava stanoví povinnost osob pečujících a osob v evidenci „zvyšovat si znalosti a dovednosti v oblasti výchovy a péče o dítě v rozsahu 24 hodin v době 12 kalendářních měsíců po sobě jdoucích“ [§ 47a, odst. 2 písm. f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí]. Je navrhováno stanovit povinnost dalšího vzdělávání ve stejném rozsahu i profesionálním pěstounům (obdobný rozsah vzdělávací povinnosti mají například i sociální pracovníci). Pěstounovi bude další vzdělávání zajišťováno ze strany zaměstnavatele, je mu rovněž zjišťována supervize. Pojem „supervize“ je v současné době obsažen ve vyhlášce č. 350/2021 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině (příloha č. 1 vyhlášky). V oblasti sociálních služeb a sociálně-právní ochraně dětí se hovoří o „podpoře nezávislého kvalifikovaného odborníka“. V praxi lze vycházet z definice pozice supervizora obsažené v Národní soustavě povolání<sup>124</sup>. Oproti současnému stavu, kdy je vymahatelnost účasti pěstouna na povinném vzdělávání poměrně komplikovaná, bude u profesionálního pěstouna (zaměstnance) efektivněji zajištěn jeho profesní rozvoj nezbytný pro kvalitu péče o děti.

K bodům 8 a 9: Hmotné zajištění profesionálních pěstounů bude zabezpečeno prostřednictvím platu nebo mzdy. Vzhledem k vysoké variabilitě forem profesionální pěstounské péče se navrhuje, aby mzda nebo plat pěstouna byly stanoveny násobkem základní částky stanovené nařízením vlády. Rozpětí, v němž se bude pohybovat odměna profesionálního pěstouna v závislosti na náročnosti péče o dítě, zkušeností pěstouna a jeho specializaci, by se mělo pohybovat od základní částky v případě péče o jedno dítě s průměrnou náročností péče po pětinasobek základní částky při péči o dítě s velmi vysokou náročností péče. Zaměstnavatel bude stanovovat plat v určeném rozpětí. Určitá regulace platu obecně závazným právním předpisem je nutná, neboť osobní náklady budou tvořit podstatnou složku úhrady nákladů poskytovatele služeb pěstounské péče ze strany státu. Vzhledem k tomu, že část profesionálních pěstounů bude působit jako zaměstnanci veřejných subjektů, je nutno novou formu zaměstnání doplnit do katalogu prací (nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě).

K bodu 10: Vedle mzdy nebo platu budou profesionálnímu pěstounovi hrazeny běžné výdaje spojené s péčí o svěřené dítě. Tyto výdaje hradí poskytovatel služeb pěstounské péče.

K bodu 11: Návrh ukládá zaměstnavateli povinnost hradit profesionálnímu pěstounovi náklady spojené s prokázáním způsobilosti pro poskytování služeb pěstounské péče a dalším profesním rozvojem podle příslušného profesního předpisu. Poskytovatel služeb pěstounské péče je povinen vytvořit podmínky pro zajištění osobní péče o dítě. Kromě platu zaměstnance (profesionálního pěstouna), jehož rozpětí je stanovováno jako násobek základní částky stanovené nařízením vlády, je poskytovatel služeb pěstounské péče povinen poskytnout vybavení potřebné k péči o dítě a dále hradit běžné výdaje spojené s péčí o svěřené dítě. Úhrada běžných výdajů může být stanovena paušální částkou v závislosti na počtu svěřených dětí v péči profesionálního pěstouna, jejich věku a potřebách. Jejím zdrojem je úhrada nákladů ze strany státu a rovněž finanční spoluúčast rodičů. Ve slovenské právní úpravě je maximální výše úhrady výdajů stanovena na trojnásobek životního minima nezaopatřeného dítěte.

---

<sup>124</sup> <https://www.nsp.cz/jednotka-prace/supervizor-v-pomahajicich>.

## Část šestá: Služby náhradní péče

### Zásada č. 20: Zvláštní podmínky poskytování služeb náhradní péče<sup>125</sup>

1. **Dítě, jemuž je nutno zajistit péči nahrazující péči rodičů a jemuž nelze zajistit náhradní rodinnou péči nebo služby pěstounské péče, může být svěřeno do péče poskytovatele služeb náhradní péče.**
2. **Poskytovatelem služeb náhradní péče jsou při splnění podmínek stanovených tímto zákonem právnické osoby.**
3. **Účelem služeb náhradní péče je**
  - a) **zajištění řádné péče, výchovy a ochrany dítěte v náhradní péči,**
  - b) **ochrana práv, nároků a oprávněných zájmů dítěte v náhradní péči,**
  - c) **zajištění neodkladné péče o dítě,**
  - d) **realizace aktivit vedoucích k opětovnému sloučení rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte v náhradní péči; v případě, že opětovné sloučení rodiny není možné, podílet se na vytvoření nové a trvalé životní perspektivy dítěte v náhradní péči,**
  - e) **zajištění vzdělávání dítěte v náhradní péči nebo mladého dospělého a podpora těchto osob při utváření a rozvoji kompetencí potřebných pro samostatný život.**
4. **Poskytovatel služeb náhradní péče je oprávněn poskytovat služby**
  - a) **rodiči za účelem předcházení nebo překonání nepříznivé životní situace, v jejímž důsledku může dojít k omezení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu; cílem těchto služeb je zejména překonání překážek bránících rodiči v řádné péči o dítě,**
  - b) **nezletilému rodiči spolu s jeho dítětem.**
5. **Dítěti staršímu 16 let může být se souhlasem tohoto dítěte poskytována pobytová služba náhradní péče v samostatné domácnosti (var. bytové jednotce). Podrobnosti o způsobu poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti v náhradní péči v samostatné domácnosti (var. bytové jednotce) stanoví prováděcí právní předpis.**
6. **Při poskytování služeb náhradní péče je dbáno na stabilitu výchovného prostředí svěřeného dítěte. Změna výchovného prostředí může být učiněna pouze, je-li to v zájmu dítěte.**
7. **Právnická osoba, která je poskytovatelem služeb náhradní péče, nesmí zároveň zajišťovat výkon ochranné výchovy podle zvláštního právního předpisu<sup>126</sup>.**
8. **V čele poskytovatele služeb náhradní péče stojí ředitel. Ředitel jedná jménem poskytovatele služeb náhradní péče a vykonává jménem poskytovatele zástupčí oprávnění ve vztahu k dětem v náhradní péči.**

<sup>125</sup> Některá ustanovení navrhovaná pro oblast poskytování služeb náhradní péče se kryjí s podmínkami poskytování služeb pěstounské péče (část pátá Věcných zásad). Pro přehlednost jsou tato ustanovení popsána pro každou z částí samostatně, v paragrafovém znění je možno tato ustanovení sloučit do společných zásad platných pro oba okruhy služeb.

<sup>126</sup> Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), ve znění pozdějších předpisů.



## Důvodová zpráva

K bodu 1: Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin upravuje další specifickou oblast služeb ochrany dětí a podpory rodin, a to služby náhradní péče. Tato úprava nahrazuje dosavadní právní úpravu výkonu ústavní výchovy a dalších forem pobytových služeb pro děti. V souladu s obecnými pravidly poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin bude možnost poskytovat služby náhradní péče terénní, ambulantní a pobytovou formou.

K bodu 2: Srov. důvodovou zprávu k obdobnému ustanovení u úpravy poskytování služeb pěstounské péče.

K bodu 3 písm. a): Pojem „řádná péče“ nahrazuje pojem „plné přímé zaopatření“ užívaný v současné právní úpravě výkonu ústavní výchovy. Jedná se nejenom o dostatečné hmotné zabezpečení dítěte v náhradní péči (zahrnující stravování, ubytování a ošacení, srov. § 7 odst. 4 zákona o státní sociální podpoře), ale rovněž zajištění výchovy dítěte, ochranu jeho duševní a tělesné integrity, zajištění zdravotní péče, vzdělání, bezpečí atd. Poskytovatel služeb náhradní péče přebírá přijetím (na základě smlouvy) nebo svěřením dítěte do péče (rozhodnutím soudu) významnou část výkonu rodičovské odpovědnosti. Podle § 858 rodičovská odpovědnost zahrnuje povinnosti a práva rodičů, která spočívají v péči o dítě zahrnující mimo jiné zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový rozumový a mravní vývoj. Dalšími prvky rodičovské odpovědnosti jsou ochrana dítěte a jeho výchova.

K bodu 3 písm. b): Nad rámec řádné péče je zdůrazněna povinnost poskytovatele služeb náhradní péče chránit práva, nároky a oprávněné zájmy dítěte, tedy aktivně jednat v zájmu dítěte, poskytovat dítěti potřebné poradenství, v rámci zástupčího oprávnění jednat jménem dítěte při uplatňování práv a nároků atd. Rozsah zástupčího oprávnění je stanoven jiným ustanovením zákona.

K bodu 3 písm. c): Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen podílet se na poskytování pomoci rodičům dítěte nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte tak, aby mohly naplňovat své právo a povinnost pečovat o dítě. Tento cíl je rozpracován v dalších zásadách, které umožňují poskytovateli služeb náhradní péče poskytovat přímo pomoc nejen rodinám, ale i dalším cílovým skupinám (například budoucím rodičům). Určité formy povinnosti spolupráce s rodinou jsou obsaženy již ve stávající právní úpravě. Podle § 1 odst. 2 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních „zařízení spolupracují s rodinou dítěte a poskytují jí pomoc při zajišťování záležitostí týkajících se dítěte, včetně rodinné terapie a nácviku rodičovských a dalších dovedností nezbytných pro výchovu a péči v rodině“. Podobně mají zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc povinnost „spolupracovat s rodinou dítěte a poskytovat této rodině pomoc při vyřizování a zajišťování záležitostí týkajících se dítěte, zajišťovat členům rodiny dítěte terapii, nácvik rodičovských a dalších dovedností, které rodič nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nezbytně potřebují pro péči o dítě a výchovu dítěte, a to v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte zpracovaným orgánem sociálně-právní ochrany“ (§ 42 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

K bodu 3 písm. d): Umístění dítěte do pobytové služby je považováno za krajní a přechodné řešení situace dítěte. Cílem je proto opětovné sloučení rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte. Podobná zásada je uvedena v právních úpravách řady dalších evropských zemí (srov. důvodovou zprávu k obdobné povinnosti poskytovatele služeb pěstounské péče).

K bodu 3 písm. e): Úkolem náhradní péče je rovněž zajistit, aby dítě či mladý dospělý nabyli vzdělání a rovněž kompetencí potřebných pro samostatný život, neboť není zaručeno, zda jim bude schopna poskytovat potřebnou podporu jejich rodina nebo širší sociální prostředí. Na rozdíl od svých vrstevníků se tyto mladí lidé zpravidla nemohou v období osamostatňování spolehnout na rodinné zázemí, neboť to jim neposkytovalo adekvátní péči ani v dětství. Ze specifického institucionálního prostředí, které se svým uspořádáním velmi liší od běžného života, vstupují bez další pomoci a podpory do dospělého života. Jsou tak často nuceni rozhodovat samostatně o záležitostech, které s (nebo za) jejich vrstevníky řeší rodiče nebo širší rodina. Do dospělosti navíc často vstupují dříve, než je běžné u zbytku populace. Zatímco stále větší množství mladých dospělých setrvává u rodičů až do 25 let a déle (navíc „odpoutávání se“ od rodičovské podpory je často velmi

pozvolné),<sup>127</sup> u dětí opouštějících náhradní formy péče (pokud nepokračují ve studiu) dochází k výrazné životní změně náhle, okamžikem 18. narozenin a dosažení zletilosti (plné svéprávnosti). Tyto skutečnosti jsou samy o sobě důvodem pro systematickou podporu zajišťující jejich bezproblémový přechod do dospělého života. Zkušenosti z praxe ukazují, že ani intenzivní následná podpora (v době po opuštění náhradní péče) nemusí být efektivní v případech, kdy nebyla otázkám přípravy na samostatný život věnována patřičná pozornost dlouhou dobu před dosažením zletilosti. Součástí pomoci je nejčastěji podpora při dosažení co nejvyššího vzdělání, zajištění pracovního uplatnění, bydlení a získání ekonomické samostatnosti. Pozornost je však věnována i psychosociálním otázkám, vztahům mladého člověka k vlastní osobě, blízkým lidem i sociálnímu prostředí. Veškeré podpůrné kroky mají směřovat ke snižování závislosti mladého člověka na sociálním systému a pomoci ostatních.

Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin rovněž (na rozdíl od současné právní úpravy) nezmiňuje možnost zřídit při pobytové službě školu (viz § 3 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních), neboť tato úprava je nadbytečná. Otázku vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami řeší novelizovaný § 16 školského zákona (k zásadní novelizaci došlo s účinností od 1. září 2016). Zřídit školskou právnickou osobu lze již nyní u jakéhokoliv pobytového zařízení za podmínek stanovených § 124 a násl. školského zákona. Taková škola může reagovat i na speciální potřeby dětí. Podle § 16 odst. 9 školského zákona „pro děti, žáky a studenty s mentálním, tělesným, zrakovým nebo sluchovým postižením, závažnými vadami řeči, závažnými vývojovými poruchami učení, závažnými vývojovými poruchami chování, souběžným postižením více vadami nebo autismem lze zřizovat školy nebo ve školách třídy, oddělení a studijní skupiny“. Zařadit do takové třídy, studijní skupiny nebo oddělení nebo přijmout do takové školy lze pouze dítě, žáka nebo studenta, shledá-li školské poradenské zařízení, že vzhledem k povaze speciálních vzdělávacích potřeb dítěte, žáka nebo studenta nebo k průběhu a výsledkům dosavadního poskytování podpůrných opatření by samotná podpůrná opatření stanovená školským zákonem nepostačovala k naplňování jeho vzdělávacích možností a k uplatnění jeho práva na vzdělávání. Podmínkou pro zařazení je písemná žádost zletilého žáka nebo studenta nebo zákonného zástupce dítěte nebo žáka, doporučení školského poradenského zařízení a soulad tohoto postupu se zájmem dítěte, žáka nebo studenta. Ke zřízení těchto tříd, oddělení nebo studijních skupin je v případě škol zřizovaných ministerstvem nebo registrovanými církvemi nebo náboženskými společnostmi, kterým bylo přiznáno oprávnění k výkonu zvláštního práva zřizovat církevní školy, nezbytný souhlas ministerstva, v případě ostatních škol souhlas krajského úřadu. V této souvislosti je nutno zmínit, že volba vzdělání je dle § 877 odst. 2 občanského zákoníku „záležitostí pro dítě významnou“. Vzhledem k tomu, že poskytovatel služeb náhradní péče bude oprávněn napříště zastupovat dítě pouze v běžných záležitostech, bude výběr školy náležet zákonnému zástupci dítěte (rodič, poručník, opatrovník jmenovaný pro tento účel soudem).

**K bodu 4:** Návrh právní úpravy definuje další cílové skupiny služeb náhradní péče, které jsou však fakultativní. První skupinou jsou rodiče, jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a budoucí (plně svéprávní) rodiče. Podmínkou je, že jde o služby, které povedou k překonání nepříznivé sociální situace (§ 3 odst. 1 zákona o sociálních službách). Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin však navíc zužuje oprávnění poskytovat služby této cílové skupině na případy, kdy by nepříznivá sociální situace mohla vést k omezení rodičovské odpovědnosti nebo jejího výkonu (tzn. „odebrání“ dítěte z péče rodičů). Toto vymezení je zdůrazněno tím, že poskytovatel služeb náhradní péče by se měl zároveň zaměřit na odstranění překážek bránících rodičům v řádné péči o dítě. Poskytování služeb náhradní péče může působit i preventivně a předcházet odebrání dítěte z rodiny. Služby pro rodiny budou v praxi realizovány především terénní a ambulantní formou, nelze však vyloučit ani možnost poskytování pobytových služeb rodinám. V tomto případě však musí být taková služba oddělena od jiných činností zařízení. Další cílovou skupinou mohou být nezletilí rodiče, kteří jsou nositeli rodičovské odpovědnosti, ale podle § 868 občanského zákoníku je výkon této rodičovské odpovědnosti

<sup>127</sup> Data z databáze Eurostatu (Eurostat, 2020). Share of young adults aged 18–34 living with their parents by age and sex – EU-SILC survey.

pozastaven až do doby, kdy rodič nabude plnou svéprávnost (to neplatí o výkonu povinnosti a práva péče o dítě, ledaže soud vzhledem k osobě rodiče rozhodne, že výkon také této povinnosti a tohoto práva se pozastavuje až do doby, kdy rodič nabude plnou svéprávnost).

**K bodu 5:** Ustanovení zohledňuje koncepci částečné svéprávnosti nezletilých obsaženou v občanském zákoníku. Podle § 31 občanského zákoníku se má za to, že každý nezletilý, který nenabyl plné svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Příprava na samostatný život tak může u těchto dospívajících dětí probíhat i formou samostatného (avšak poskytovatelem služeb náhradní péče podporovaného) bydlení v souladu s adekvátně upraveným plánem podpory dítěte v náhradní péči. Současná právní úprava určité prvky „samostatného bydlení“ obsahuje v případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy. Podle § 2 odst. 6 vyhlášky o podrobnostech výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních může být v zařízení zřízena jedna nebo více samostatných bytových jednotek pro ubytování jednotlivých dětí nebo nejvýše tříčlenné skupiny dětí, které se připravují na odchod ze zařízení. Do těchto bytových jednotek mohou být umístěny děti starší 16 let podle kritérií a za podmínek stanovených vnitřním řádem zařízení. Podle téže vyhlášky může být pro děti po ukončení povinné školní docházky, které se dále nepřipravují na budoucí povolání, z výchovných a vzdělávacích důvodů zřízena v ústavu samostatná výchovná skupina nebo rodinná skupina se zaměřením na přípravu pro výkon povolání nebo pracovní činnosti dětí („pracovně výchovná skupina“). Dítě starší 15 let zařazené do pracovně výchovné skupiny může vedle přípravy na výkon povolání a na pracovní činnosti vykonávat též pracovní činnosti v pracovněprávním vztahu odpovídající jeho věku, zdravotnímu stavu a schopnostem. Podrobnosti o přípravách na dospělost v zařízeních řeší „standards kvality péče o děti“ (jde však pouze o metodické doporučení)<sup>128</sup>, zejména kritérium č. 2 „Průběh péče a návazné služby“, podle něhož je dítě „průběžně připravováno na samostatný život. Zařízení zabezpečuje, aby bylo dítě vedeno k tomu, aby přejímalo odpovědnost za své denní povinnosti, je podporováno v osvojování si potřebných životních dovedností, např. v zacházení s penězi, v organizaci svého volného času, v navazování a udržování vztahů, v zapojování se do sociální sítě, ve zvládání právních záležitostí, ve správě bankovního účtu, pojištění, spoření“ (kritérium 2.28). Zařízení mají mít písemně zpracované postupy ukončování péče a přípravy na samostatný život (kritérium 2.36). Zařízení má také vyhodnocovat potřeby dítěte pro samostatný život a nastavovat podle toho příslušné postupy. Před odchodem z péče do samostatného života má být dítě provázeno v plánování a přípravě. Mladý dospělý má obdržet seznam kontaktních míst a osob, na které se může obrátit v případě náhlých nebo krizových událostí. Pojem domácnost definoval § 115 bývalého občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) jako „trvalé spolužití fyzických osob, které společně hradí náklady na své potřeby“. Nový občanský zákoník domácnost výslovně nedefinuje a užívá tento pojem v různých souvislostech a významech. Zákon o ochraně dětí zdůrazňuje samostatnost bydlení včetně určité spoluodpovědnosti za hospodaření, byť s podporou poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, jemuž je dítě svěřeno do péče.

**K bodu 6:** Srov. důvodovou zprávu k obdobnému ustanovení u úpravy poskytování služeb pěstounské péče.

**K bodu 7:** Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin navrhuje oddělení pobytové péče o děti a výkonu ochranné výchovy. Právníkům osobám, které jsou registrovanými poskytovateli služeb náhradní péče, nelze zároveň zajišťovat ochrannou výchovu dle zvláštního právního předpisu. V současné době existuje souběh výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy u školských zařízení. To se projevuje i v „režimovém“ charakteru příslušné právní úpravy. Ochranná výchova byla v českých zemích zavedena zákonem č. 48/1931 Sb., o trestním soudnictví nad mládeží, jako jedno z výchovných opatření „nedospělých“ osob (mezi 14. a 18. rokem věku), které se dopustily činu jinak trestného. Vykonávána byla „v rodině, která je k tomu způsobilá a ochotná, nebo ve výchovně“. V roce 1951 se „výchovny dorostu“ staly zařízeními zřizovanými Ministerstvem spravedlnosti, následně na základě zákonného opatření předsednictva Národního shromáždění č. 58/1955 Sb., o dětských příspěvcích a o ochranné výchově, byl o několik let později výkon ochranné výchovy převeden do

<sup>128</sup> Výnos ministryně školství, mládeže a tělovýchovy č. 5/2016, kterým se stanoví standardy kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči.

oblasti školství. Zařízeními pro její výkon se staly dětské domovy se zvýšenou výchovnou péčí (u dětí, které nedokončily základní školní docházku) a výchovny dorostu (u dětí s dokončenou školní docházkou). Využita však mohla být i jiná zařízení, která určoval ministr školství v dohodě s ministry spravedlnosti a zdravotnictví. V organizační směrnici Ministerstva školství ČSR č. 30 374/71-201 z roku 1971 se uvádí „zvláštní výchovná zařízení“ určená pro „obtížně vychovatelné děti a mládež“, u nichž byla soudem nařízena ústavní nebo uložena ochranná výchova. Pro ochrannou výchovu byl určen „dětský výchovný ústav se zvýšenou výchovnou péčí“. Do těchto zařízení však byly zároveň umisťovány děti, u nichž „soud nařídil ústavní výchovu pro závažnější porušování kázně“, nebo přeřazování „chovanci dětského výchovného ústavu, jejichž převýchova v tomto typu zařízení nebyla úspěšná“. Koncept smíšeného výkonu ochranné výchovy a ústavní výchovy v případě „dětí se závažnými poruchami chování“ poté přecházel do dalších předpisů upravujících činnost školských ústavních zařízení, a nakonec i do zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. V současné době je proces ukládání opatření ochranné výchovy jako trestního opatření proti mladistvým upraven v zákoně o soudnictví ve věcech mládeže. Péči o děti s nařízenou ochrannou výchovou mohou zajišťovat dětské domovy se školou a výchovné ústavy. V případě výchovných ústavů § 14 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních stanoví, že ústavy pro děti s nařízenou ochrannou výchovou jsou zřizovány odděleně od ústavů pro děti s nařízenou ústavní výchovou. Zároveň je toto pravidlo relativizováno možností zřizovat v rámci jednoho ústavu „oddělené výchovné skupiny“. Děti s nařízenou ochrannou výchovou tvoří zcela okrajovou část klientely zařízení (v roce 2022 byla ochranná výchova nařízena 47 dětem, celkový počet dětí s ochrannou výchovou činil k 31. 12. 2022 89 dětí)<sup>129</sup>. Jak již bylo uvedeno, možnost vykonávat ochrannou výchovu ve školských zařízeních a společná úprava s ústavní výchovou významně ovlivňují charakter a pravidla činnosti školských ústavních zařízení, včetně koncepce práv a povinností dětí, ředitele zařízení atd.

K bodu 8: Srov. důvodovou zprávu k obdobnému ustanovení u úpravy poskytování služeb pěstounské péče.

#### Zásada č. 21: Svěření dítěte do péče poskytovatele služeb náhradní péče

1. **Dítě může být do péče poskytovatele služeb náhradní péče svěřeno**
  - a) rozhodnutím soudu,
  - b) na základě smlouvy uzavřené mezi poskytovatelem služby náhradní péče a zákonným zástupcem dítěte (dále jen „zákonný zástupce“) na základě žádosti zákonného zástupce; tato smlouva podléhá schválení soudu před zahájením poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti.
2. **Doba poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti na základě smlouvy uzavřené mezi zákonným zástupcem a poskytovatelem služby náhradní péče nesmí přesáhnout 6 měsíců.**
3. **O záměru uzavřít smlouvu poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti je poskytovatele služby náhradní péče povinen informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte neprodleně poté, co rodič o uzavření této smlouvy požádal.**
4. **Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen podat podnět soudu ke zrušení ústavní výchovy, pokud pominuly důvody pro její nařízení.**
5. **Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen podat soudu podnět na změnu poskytovatele služeb náhradní péče, jde-li o dítě s nařízenou ústavní výchovou a tato změna je v souladu se zájmem dítěte**
  - a) je-li to nutné pro udržení či posílení vazeb dítěte s rodiči, sourozenci nebo dalšími osobami dítěti blízkými,

<sup>129</sup> Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za rok 2022.

- b) z důvodu zajištění vzdělávání nebo pracovního uplatnění dítěte v přirozeném sociálním prostředí,
- c) poskytuje-li jiný poskytovatel služeb náhradní péče formy služeb nebo specializované programy, které lépe odpovídají potřebám dítěte.

6. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen ve spolupráci s obecním úřadem obce s rozšířenou působností místně příslušným podle místa trvalého pobytu dítěte připravovat dítě v náhradní péči, které má přejít do jiného výchovného prostředí, na tento přechod, a to způsobem přiměřeným věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte.
7. Na základě žádosti fyzické osoby, které má být dítě v náhradní péči předáno do péče, poskytovatel služeb náhradní péče poskytuje pomoc a poradenství i této fyzické osobě, a to i v jejím přirozeném sociálním prostředí.

#### Důvodová zpráva

K bodu 1: Poskytování pobytových služeb dítěti poskytovatelem služeb náhradní péče bude i nadále vyhrazeno zejména pro případy, kdy o umístění dítěte do pobytové péče rozhodl soud (rozhodnutím o nařízení ústavní výchovy nebo předběžným opatřením). Základní parametry ústavní výchovy upravuje občanský zákoník v § 971 až § 975. Občanský zákoník podřazuje pod ústavní výchovu rovněž svěření dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Další variantou je možnost poskytování služeb dítěti na základě smlouvy se zákonným zástupcem. Svěření dítěte do péče poskytovatele je záležitostí významnou pro dítě podle § 877 odst. 2 občanského zákoníku, o této věci tedy rozhodují rodiče, pokud nebyli zbaveni rodičovské odpovědnosti nebo v této věci v rodičovské odpovědnosti omezeni. V tomto případě by rodičovská práva vykonával poručník dítěte. Vzhledem k tomu, že jde o zásadní zásah do života dítěte, je navrhováno, aby tato smlouva podléhala předchozímu schválení soudem. Na rozdíl od soudního nařízení ústavní výchovy je možno prostřednictvím smlouvy mezi poskytovatelem služby náhradní péče a zákonným zástupcem stanovit flexibilnější režim poskytování pobytových služeb. Poskytování služeb může být například ukončeno, aniž by bylo třeba nového rozhodnutí soudu.

V současné době může být dítě svěřeno do pobytového zařízení:

- rozhodnutím soudu o nařízení ústavní výchovy nebo ochranné výchovy,
- formou předběžné úpravy poměrů dítěte podle § 452 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních,
- výchovným opatřením soudu podle § 13a zákona o sociálně-právní ochraně dětí,
- na základě smlouvy s rodičem (zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, domovy pro osoby se zdravotním postižením nebo dětské domovy pro děti do 3 let věku).

Nová právní úprava procesy svěření dítěte do náhradní péče zpřehledňuje a sjednocuje pro celou oblast pobytové péče.

K bodu 2: Maximální doba, po níž bude možno na základě smlouvy mezi zákonným zástupcem a poskytovatelem služeb náhradní péče poskytovat pobytové služby náhradní péče, je stanovena na 6 měsíců. Vychází se přitom ze současné právní úpravy svěření dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na základě žádosti zákonného zástupce. Podle § 42 odst. 5 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí může délka pobytu dítěte v tomto zařízení trvat nejdéle po dobu 3 měsíců od jeho umístění. V případě opakované žádosti zákonného zástupce o umístění dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc může být dítě přijato do péče zařízení v délce dalších 3 měsíců jen s předchozím písemným souhlasem obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

K bodu 3: O záměru uzavřít tuto smlouvu bude poskytovatel služeb náhradní péče povinen předem informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte, který do doby rozhodnutí soudu může realizovat opatření vedoucí k vyřešení situace ohroženého dítěte.

**K bodu 4:** Návrh ustanovení vychází se stávajícího znění § 24 odst. 1 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních, podle něhož je ředitel školského zařízení pro výkon ústavní výchovy, ve kterém je dítě umístěno, povinen dát příslušnému soudu podnět ke zrušení ústavní výchovy, jestliže podle jeho stanoviska pominuly důvody pro její nařízení. Podle § 972 odst. 2 občanského zákoníku soud neprodleně ústavní výchovu zruší, pominou-li důvody, pro které byla ústavní výchova nařízena, nebo je-li možné zajistit dítěti jinou než ústavní péči (zejména péči rodičů nebo náhradní rodinnou péči).

**K bodu 5:** Přemístění dítěte do jiného pobytového zařízení je závažným zásahem do života dítěte. Předložený návrh upravuje situace, kdy je poskytovatel služeb náhradní péče povinen podat podnět soudu na změnu rozhodnutí, jímž bylo označeno zařízení, do kterého bylo dítě umístěno (§ 971 odst. 4 občanského zákoníku). Tato povinnost se týká dětí, o jejichž umístění do pobytové formy služby rozhodl soud. Zdůrazňuje se také zájem dítěte. Důvodem pro přemístění dítěte tak nemohou být překážky či jiné okolnosti na straně poskytovatele. Před podáním podnětu je nutno zvážit všechny faktory zájmu dítěte (např. právo na vzdělání vs. právo na udržení rodinných vazeb). Platí přitom zásada stability výchovného prostředí svěřeného dítěte (zásada č. 20, bod 6).

K písm. a): Prvním z důvodů je zájem udržet či posílit rodinné či sourozenecké vazby. Podle § 971 odst. 4 občanského zákoníku má být dítě umístěno do zařízení, které je co nejbližší bydlišti rodiče nebo jiných osob dítěti blízkých. Z různých důvodů se může bydliště těchto osob změnit. Vzhledem k zásadě, která zdůrazňuje zachování vazeb mezi sourozenci, jsou v příslušném ustanovení zmíněny i vazby sourozenecké.

K písm. b): Jde o reakci na požadavek vyplývající z výkladu pojmu „zájem dítěte“, podle něhož má dítě právo na dosažení co nejvyššího vzdělání. Zároveň návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin v obecných zásadách poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin vyžaduje co nejširší využívání subjektů působících v přirozeném sociálním prostředí. Pokud poskytovatel služby není vzhledem ke své dislokaci schopen tyto potřeby zajistit, je namístě tuto situaci řešit, například i využitím služeb jiného poskytovatele.

K písm. c): Potřeby dítěte se mohou v čase měnit. Poskytovatel služeb náhradní péče může dojít ke zjištění, že jeho personální kapacity nebo specializace neumožňují na potřeby dítěte adekvátně reagovat. V tomto případě je povinen (opět při zohlednění všech faktorů určujících zájem dítěte) podat podnět na změnu poskytovatele služeb náhradní péče.

**K bodům 6 a 7:** Ustanovení zavádí povinnost poskytovatele služeb náhradní péče připravovat dítě na návrat do vlastní rodiny (rodičovské péče) nebo na přechod do náhradní rodinné péče. V určité formě obsahuje tuto povinnost dnešní právní úprava § 1 odst. 2 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních, podle něhož „zařízení poskytují podporu při přechodu dítěte do původního rodinného prostředí nebo jeho přemístění do náhradní rodinné péče“. U ostatních typů ústavních zařízení pro děti podobná povinnost chybí. Pojem „podpora při přechodu“ se upřesňuje na přípravu uzpůsobenou věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte. V praxi půjde o sociální poradenství, podání informací o náhradní rodinné péči, psychologickou péči, přípravu plánu na přechod s odbornou podporou a další podpůrné mechanismy. Příprava se nevyžaduje, pokud by byla neúčelná s ohledem na velmi nízký věk dítěte (jde spíše o teoretickou variantu, protože děti do 3 let by měly být do zařízení umisťovány zcela výjimečně). Součástí této přípravy může být (na žádost této osoby) i pomoc a poradenství fyzické osobě, která bude dítě přejímat do péče (srov. § 30 odst. 2 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele).

#### Zásada č. 22: Minimální věková hranice

**1. Pobytová služba náhradní péče může být dítěti mladšímu 4 let poskytována na nezbytně nutnou dobu, jen**

**a) pokud je současně s dítětem poskytována pobytová služba rodiči tohoto dítěte nebo jiné osobě blízké dítěti,**

- b) pokud je současně s dítětem poskytována pobytová služba náhradní péče sourozenci dítěte, který dosáhl minimálně věku 4 let, a je to nezbytné pro zachování vazeb mezi sourozenci nebo**
- c) jde-li o dítě, jemuž je nutno zajistit neodkladnou péči na základě žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností a tuto neodkladnou péči nelze zajistit prostřednictvím fyzické osoby.**
- 2. V případě, že rodič nebo jiná osoba blízká dítěti trvale opustí pobytovou službu náhradní péče a zanechá zde dítě bez doprovodu, je poskytovatel služeb náhradní péče povinen informovat o této skutečnosti neprodleně obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte.**
- 3. V přechodných ustanoveních bude obsaženo ustanovení zvyšující věk dítěte uvedený v bodě 1 k určitému datu (například 6 let od 1. ledna 2027).**

#### Důvodová zpráva

V souladu s moderními vědeckými poznatky o dopadech institucionální výchovy na vývoj dítěte obsahuje zákon o ochraně dětí a podpoře rodin minimální věkovou hranici pro umístění dítěte do pobytové služby, a to na 4 roky věku dítěte. Výjimkou jsou následující situace:

- a) Pobytové služby jsou zároveň poskytovány rodiči nebo jiné osobě blízké dítěti mladšímu čtyř let (v rámci krizové pomoci, programů návratu rodičovských kompetencí, poskytování služeb osobám, kterým byly služby poskytovány před narozením dítěte jako budoucím rodičům atd.).
- b) Jde o zachování vazeb mezi sourozenci. Toto umístění by však mělo trvat jen nezbytně nutnou dobu a jen v případech, kdy zachování vazeb nelze zajistit jiným způsobem. Přítomnost dítěte mladšího čtyř let v sourozenecké skupině by měla být naopak silným impulsem pro nalezení řešení ve formě náhradní rodinné péče pro všechny (i starší) sourozence bez nutnosti jejich rozdělení. Dítě mladší čtyř let nemůže být kráceno na právu vyrůstat v raném věku v rodinném prostředí jen proto, že má starší sourozence.
- c) Jde o dítě, jemuž je nutno zajistit neodkladnou péči na základě žádosti obecního úřadu. Mělo by jít opět o zcela výjimečné případy, kdy se nepodaří situaci dítěte vyřešit prostřednictvím péče fyzické osoby (svěření do péče příbuzných či osob blízkých dítěti či do služeb pěstounské péče).

Minimální věková hranice pro umístění dítěte do ústavu je ukotvena i v právní úpravě dalších evropských zemí. Na Slovensku je možno poskytovat ústavní pobytové služby pouze dítěti staršímu 6 let (srov. § 51 odst. 6 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele). V Polsku jsou ve středisku výchovné péče socializačního, intervenčního nebo odborně-terapeutického typu umisťovány děti starší 10 let, které vyžadují speciální péči nebo které mají potíže s přizpůsobením se životu v rodině. Umístění dítěte mladšího 10 let je možné ve výjimečných případech, zvláště pokud je pro toto důvodem jeho zdravotní stav nebo se to týká jeho sourozenců (srov. čl. 95 polského zákona o podpoře rodin a systému náhradní péče). Minimální věková hranice pro umístění dítěte do pobytové služby náhradní péče může být v budoucnu i vyšší, jako je tomu v případě zahraničních systémů, např. 6 let. V České republice byla minimální věková hranice pro umístění dítěte do pobytového zařízení ukotvena zákonem č. 363/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Šlo mimo jiné o reakci na opakovanou kritiku praxe umisťování malých dětí do pobytových zařízení ze strany mezinárodních organizací. Jako příklad lze uvést Evropský výbor pro sociální práva, který je v souladu s Evropskou sociální chartou pověřen kontrolou dodržování závazků a souladu vnitrostátní právní úpravy a praxe s ustanoveními Charty na základě tzv. kolektivních stížností (ty mohou poukazovat výlučně na systémové nedostatky vnitrostátní právní úpravy či rozhodovací praxe). Rozhodnutím ze dne 17. června 2020 ve věci č. 157/2017 – European Roma Rights Centre (ERRC) a Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) proti České republice Evropský výbor pro sociální práva jednomyslně shledal, že systém umisťování dětí do dětských domovů pro děti do 3 let věku, tzv. kojeneckých ústavů, je v rozporu s článkem 17 Evropské sociální charty z roku 1961. Výbor konstatoval, že: i) používání právní úpravy ústavní péče a provozování kojeneckých ústavů stanovené v zákoně o zdravotních službách nezaručuje náležitou ochranu a péči dětem do 3 let věku; ii) nebyla dosud

přijata dostatečná opatření pro poskytování služeb dětem ve věku do 3 let v rodinném prostředí a komunitním prostředí rodinného typu a k postupné deinstitucionalizaci stávajícího systému péče o nejmenší děti; iii) nebyla přijata nezbytná opatření k zajištění práva na náležitou ochranu a vhodné služby péče o děti romského původu a děti s postižením do 3 let věku.

Do zákona o ochraně dětí a podpoře rodin bude rovněž doplněno přechodné ustanovení, které tuto věkovou hranici postupně zvyšuje k určitému datu (podobně došlo ke zvýšení minimální věkové hranice ze 3 let na 6 let na Slovensku s odloženou účinností od 1. ledna 2012, srov. § 100l odst. 6 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele). Podmínkou pro zvyšování věkové hranice je rozvoj podpůrných služeb pro rodiče dětí a rovněž náhradní rodinné péče. Zde lze navázat na trendy posledních 10 let, během nichž se náhradní rodinná péče (a zejména péče pěstounská) stala primárním řešením situace dětí, které nemohou vyrůstat v péči vlastních rodičů. Celkový počet dětí vyrůstajících v náhradní rodinné péči vzrostl od roku 2010 o 41,3 %. Největší nárůst zaznamenala pěstounská péče (nárůst o 75,9 %). V případě dětí vyrůstajících mimo rodinu se poměr mezi náhradní rodinnou péčí a ústavní výchovou změnil z poměru 50:50 v roce 2010 na 75:25 ve prospěch náhradní rodinné péče (2021). Díky pěstounské péči na přechodnou dobu se podařilo výrazně omezit využívání ústavní péče u nejmenších dětí. Ještě na počátku minulého desetiletí prošly ročně kojeneckými ústavami skoro 2 000 dětí. Podle šetření Ministerstva práce a sociálních věcí zbyvalo v květnu 2022 v ústavách 138 dětí mladších 3 let.

#### Zásada č. 23: Oprávnění a povinnosti poskytovatele služeb náhradní péče

- 1. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen udržovat a rozvíjet sounáležitost dítěte v náhradní péči s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami dítěti blízkými a podporovat osobní styk dítěte s těmito osobami, ledaže soud stanoví jinak.**
- 2. Poskytovatel služeb náhradní péče je oprávněn a povinen svěřené dítě zastupovat v běžných záležitostech včetně správy jmění tohoto dítěte, ledaže soud vymezí jeho práva a povinnosti jinak. Při zastupování dítěte je poskytovatel služeb náhradní péče povinen zjišťovat názor dítěte, věnovat mu patřičnou pozornost a brát jej při rozhodování v úvahu.**
- 3. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen zajistit nepřetržitý provoz pobytové služby náhradní péče o dítě v náhradní péči. Je-li z mimořádných důvodů omezen nebo přerušen nepřetržitý provoz pobytové služby náhradní péče, je povinen péči o děti v náhradní péči zajistit poskytovatel služeb náhradní péče ve spolupráci se zřizovatelem a obecními úřady obcí s rozšířenou působností místně příslušnými podle trvalého pobytu dítěte v náhradní péči.**
- 4. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen přizpůsobit vnitřní uspořádání prostor, v nichž je poskytována pobytová služba náhradní péče, způsobem zajišťujícím ochranu soukromí fyzických osob, jimž je tato služba poskytována. Při současném poskytování služeb náhradní péče více cílovým skupinám jsou služby funkčně a prostorově oddělovány. V rámci jedné budovy či areálu budov přitom nesmí být poskytována pobytová služba náhradní péče více než 24 dětem nebo mladým dospělým; počet dětí v náhradní péči v jedné skupině přitom nesmí přesáhnout 4.**
- 5. Poskytovatel služeb náhradní péče je oprávněn usměrňovat dítě v náhradní péči výchovnými prostředky odpovídajícími věku dítěte a jeho rozumové a volní vyspělosti, včetně omezení sledujících ochranu morálky, zdraví a práv dítěte, jakož i práv jiných osob a veřejného pořádku. Dítě v náhradní péči je povinno se těmito výchovným prostředkům podřídit.**
- 6. Výchovným prostředkem nesmí být**
  - a) jakákoliv forma tělesných trestů nebo postupy způsobující ponížení dítěte,**
  - b) fyzická práce nepřiměřená věku dítěte a stupni jeho tělesného vývoje,**
  - c) zasahováno do lidské důstojnosti dítěte v náhradní péči,**



- d) nepřiměřeně zasahováno do stravování nebo vnějšího vzhledu dítěte v náhradní péči,
  - e) omezován kontakt dítěte v náhradní péči s rodiči nebo dalšími osobami blízkými,
  - f) nepřiměřeně zasahováno do kontaktu dítěte v náhradní péči s přirozeným sociálním prostředím,
  - g) snížení kapesného.
7. Vůči dítěti v náhradní péči nelze použít výchovný prostředek jen z důvodu, že je součástí stejné skupiny jako dítě v náhradní péči, při jehož výchově má být použit výchovný prostředek.
8. Dítě v náhradní péči nesmí být odpovědné za rozhodování nebo určování výchovných prostředků vůči jiným dětem v náhradní péči.
9. Při poskytování služeb náhradní péče nelze používat opatření omezující pohyb dítěte v náhradní péči, s výjimkou případů přímého ohrožení jeho zdraví a života nebo zdraví a života jiných fyzických osob, a to na dobu nezbytně nutnou, která postačuje k odstranění přímého ohrožení. Při použití opatření omezujících pohyb dítěte se použijí postupy stanovené jiným právním předpisem<sup>130</sup> přiměřeně k věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte (variantou je samostatná úprava v zákoně o ochraně dětí a podpoře rodin).
10. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen umožnit dítěti v náhradní péči, které dosáhlo odpovídajícího věku a rozumové a volní vyspělosti, samostatný pohyb mimo budovu či areál budov, kde je poskytována pobytová služba náhradní péče.
11. Samostatný pohyb dítěte v náhradní péči mimo budovu či areál budov, kde je poskytována pobytová služba náhradní péče, může poskytovatel služeb náhradní péče omezit jen v případě, je-li to v zájmu dítěte a toto omezení vychází z individuálního plánu poskytování služeb náhradní péče.
12. Ředitel poskytovatele služeb náhradní péče po předchozím písemném souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností může povolit dítěti, jemuž je poskytována pobytová forma služeb náhradní péče na základě rozhodnutí soudu, pobyt u rodičů, popřípadě jiných fyzických osob, a to nejvýše v rozsahu 30 kalendářních dnů při prvním pobytu u těchto osob. Tato doba může být prodloužena, jde-li o pobyt u těchto osob, na základě písemného souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností.
13. V případě, že dítě v náhradní péči opustí pobytovou službu náhradní péče a existují důvodné pochybnosti o možném ohrožení dítěte, je poskytovatel služeb náhradní péče povinen neprodleně uvědomit o této skutečnosti rodiče, Policii České republiky, obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte a soud, který nařídil ústavní výchovu nebo vydal předběžné opatření upravující poměry dítěte. Pokud je dítě v náhradní péči žadatelem o udělení mezinárodní ochrany<sup>131</sup>, uvědomí poskytovatel služeb náhradní péče rovněž Ministerstvo vnitra.
14. Poskytovatel služeb náhradní péče je povinen vyplácet dětem v náhradní péči kapesné, jehož výši a podmínky výplaty stanoví prováděcí právní předpis.

#### Důvodová zpráva

K bodům 1 a 2: Srov. důvodovou zprávu k obdobnému ustanovení u úpravy poskytování služeb pěstounské péče.

K bodu 3: Povinnost zajistit nepřetržitý provoz je již nyní obsažena v § 37 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních (s výhradou, že provoz může být dočasně omezen nebo

<sup>130</sup> Odkaz na § 89 zákona o sociálních službách.

<sup>131</sup> § 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

přerušen jen ze závažných důvodů na základě souhlasu ministerstva a za předpokladu, že péče o děti je řádně zajištěna) a v § 42 odst. 9 zákona o sociálně-právní ochraně dětí v případě zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Pokud z mimořádných důvodů (poškození objektu požárem nebo živelní katastrofou, z důvodu karantény atd.) je nutno omezit nebo přerušit nepřetržitý provoz pobytové služby náhradní péče, je povinen péči o děti v náhradní péči zajistit poskytovatel služeb náhradní péče ve spolupráci se zřizovatelem. Obdobnou povinnost obsahuje již nyní § 37 odst. 2 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Oproti stávající právní úpravě je doplněna i součinnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností (například formou zajištění neodkladné péče).

K bodu 4: Uspořádání pobytové služby náhradní péče musí zajišťovat ochranu soukromí dítěte, mladého dospělého nebo rodiče. Otázka ochrany soukromí je v současné době v případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy řešena prostřednictvím standardů kvality (Výnos ministra školství, mládeže a tělovýchovy č. 17/2018, kterým se stanoví standardy kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči). Podle kritéria č. 2.22 těchto standardů se ochrana soukromí týká především následujících oblastí: „uchovávání osobních věcí dítěte, jejich kontroly a úklidu, vstupu do pokoje dítěte, zacházení s papírovou a elektronickou korespondencí a s účty na sociálních sítích, telefonických hovorů, užívání mobilního telefonu, vykonávání osobní hygieny, podávání léků, případně výkonu zdravotnické pomoci, získávání potřeb osobní hygieny, možnosti být sám“. Vzhledem k tomu, že poskytovatel služeb náhradní péče bude oprávněn poskytovat pobytové služby zároveň více cílovým skupinám (například celým rodinám, těhotným ženám atd.), je zároveň nutno zavést povinnost tyto služby funkčně a prostorově oddělovat, zejména kvůli zajištění bezpečí dětí v náhradní péči. Funkční oddělení se týká nejenom pobytové služby, ale například i služeb ambulantních.

Naplnění hygienických, materiálních a technických podmínek odpovídajících potřebám cílové skupiny bude nutno zajistit již v době před registrací poskytovatele služeb náhradní péče (jde o podmínku registrace). Hygienické podmínky v pobytové službě bude i nadále upravovat zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, resp. prováděcí vyhláška k tomuto zákonu (vyhláška č. 410/2015 Sb., o hygienických požadavcích na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých). Podle stávajícího znění § 7 tohoto zákona „školy a školská zařízení zapsaná do školského rejstříku, s výjimkou zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, školských poradenských zařízení a zařízení školního stravování, a dále zařízení sociálně výchovné činnosti a zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc („zařízení pro výchovu a vzdělávání“) jsou povinny zajistit, aby byly splněny hygienické požadavky upravené prováděcím právním předpisem na prostorové podmínky, vybavení, provoz, osvětlení, vytápění, mikroklimatické podmínky, zásobování vodou, úklid a nakládání s prádlem. Novelizací tohoto zákona budou tyto podmínky vztaheny na poskytovatele služeb náhradní péče.

V případě pobytových služeb zákon o ochraně dětí a podpoře rodin činí další krok k postupnému snižování maximálních kapacit. Jde o kompromis mezi potřebami ohrožených dětí a rodin, moderními přístupy v poskytování pobytových služeb dětem a mladým lidem a současným stavem ústavních zařízení pro děti. Tyto služby je nutno poskytovat v početně malých sociálních skupinách a zachovávat individualizovaný klientský přístup. Dalším účelem snižování kapacit je eliminace kumulace problémových jevů u klientů služeb, které mohou znemožňovat efektivní sociální práci. V současné době činí maximální kapacita v případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy 48 dětí (6 výchovných, resp. rodinných skupin po 8 dětech, viz § 4 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních). U zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc stanovuje § 42ab odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí maximální kapacitu na 20 dětí, a to i v případě, že je zařízení umístěno ve více budovách. Ve vyspělých systémech se maximální kapacity pobytových zařízení pohybují do 10 dětí nebo mladých lidí. Složení skupin (věk, pohlaví, specifické potřeby dětí) musí odpovídat dalším zásadám stanoveným tímto zákonem (zajištění soukromí dítěte, podpora sociálního začleňování, zohlednění moderních vědeckých poznatků atd.). Maximální počet dětí ve skupinách se navrhuje omezit na 4. V současné době je maximální počet dětí v jedné skupině v případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy 8. U zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc platí pravidlo, že jeden zaměstnanec může současně pečovat maximálně o 4 děti.

**K bodu 5:** Stávající právní úprava § 21 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních upravuje postupy při ukládání opatření ve výchově. Současný koncept „opatření ve výchově“ je založen na taxativním výčtu omezení, jimiž jsou v současné době finanční postihy (snížení kapesného) a omezení kontaktu dítěte se společenským prostředím (zákaz účasti na „atraktivní“ činnosti či akci, zákaz vycházek, zákaz návštěv dítěte mimo zařízení s výjimkou osob odpovědných za výchovu dítěte, osob dítěti blízkých a oprávněných zaměstnanců orgánů sociálně-právní ochrany dětí). Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin opouští tuto koncepci a výchovná opatření nahrazuje oprávněními a povinnostmi poskytovatele služeb náhradní péče při využívání výchovných prostředků. Vychází se přitom z předpokladu, že součástí služeb náhradní péče je rovněž péče o vývoj dítěte. Poskytovateli služeb náhradní péče se v tomto směru svěřují obdobné pravomoci, jako mají vůči dítěti rodiče, ale s některými omezeními vyplývajícími z charakteru náhradní péče. Pojem „výchovný prostředek“ je (stejně jako koncepce ustanovení) převzat z občanského zákoníku (§ 884 odst. 2 občanského zákoníku), který upravuje vztahy mezi rodičem a dítětem. Tento pojem nelze směšovat s výchovnými opatřeními ukládanými soudem podle § 925 občanského zákoníku.

**K bodu 6:** Podobně jako je tomu v úpravě rodičovské odpovědnosti, obsahuje i návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin omezení při realizaci výchovných opatření. S ohledem na charakter náhradní péče jsou přitom zcela vyloučeny tělesné tresty. Poskyvatel služeb náhradní péče, resp. kterákoliv fyzická osoba, která se na poskytování služeb podílí, je pak rovněž povinna zdržet se používání nepřiměřených výchovných prostředků nebo omezení či zneužívání dítěte k fyzickým pracím nepřiměřeným jeho věku a stupni tělesného a rozumového vývoje [srov. stávající znění § 59 odst. 1 písm. h) a i) zákona o sociálně-právní ochraně dětí].

**K bodům 7 a 8:** Účelem navrhovaného ustanovení je zabránit uplatňování „kolektivní“ viny či přenášení odpovědnosti na dítě při využívání výchovných prostředků (srov. § 7 odst. 3 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí a o sociální kuratele).

**K bodu 9:** Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin nahrazuje zastaralou a nevyhovující právní úpravu umístování dětí do oddělené místnosti dle § 22 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Nová právní úprava vychází mimo jiné ze standardů Výboru proti mučení Rady Evropy, které se zabývají postupy zacházení se všemi skupinami osob, jež byly zbaveny svobody na základě úředního rozhodnutí. Podrobné postupy při využití opatření omezujících pohyb jsou obsaženy v § 89 zákona o sociálních službách s tím, že musí být navíc zohledněny věk a rozumová a volní vyspělost dítěte. Oproti stávajícímu zákonu o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních se například omezuje možná medikace, která je v těchto situacích přípustná pouze na základě ordinace lékaře.

**K bodům 10 až 12:** Pokud jsou dítěti poskytovány služby pobytovou formou, přebírá poskyvatel služeb náhradní péče za dítě odpovědnost. Dítě, u něhož je dosaženo odpovídající rozumové vyspělosti a věku, je oprávněno samostatně (bez doprovodu) opustit pobytovou službu. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin zavádí povinnost poskytovatele služeb náhradní péče umožnit dítěti samostatný pohyb mimo pobytovou službu bez doprovodu (zároveň jde o právo poskytovatele). Pojem „pohyb“ obsahuje například Listina základních práv a svobod (čl. 14 ústavního zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod). Jde o terminologické odlišení od pojmu „pobyt“, neboť povolovací režim pobytu dítěte mimo ústav řeší jiné ustanovení návrhu zákona. Podle tohoto ustanovení může ředitel poskytovatele služeb náhradní péče po předchozím písemném souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností povolit dítěti, jemuž je poskytována pobytová forma služeb náhradní péče na základě rozhodnutí soudu, pobyt u rodičů, popřípadě jiných fyzických osob, a to nejvýše v rozsahu 30 kalendářních dnů při prvním pobytu u těchto osob. Tato doba může být prodloužena, jde-li o pobyt u těchto osob, na základě písemného souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Současná právní úprava „vycházek“ stanovuje minimální věkovou hranici pro samostatný pohyb dítěte mimo ústav na 7 let [viz § 20 odst. 1 písm. p) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních]. Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin váže hranici „svěprávnosti“ k samostatnému opuštění pobytové služby na individuální rozumovou vyspělost a věk dítěte. Podrobnější pravidla mohou určit vnitřní předpisy poskytovatele služeb náhradní péče, které nesmí být

v rozporu s jinými zásadami právní úpravy (například udržovat kontakt dítěte s přirozeným sociálním prostředím).

K bodům 13 a 14: Srov. důvodovou zprávu k obdobnému ustanovení u úpravy poskytování služeb pěstounské péče.

## Část sedmá: Návazná péče o mladé dospělé

### Zásada č. 24: Podmínky poskytování návazné péče o mladé dospělé

1. Návazná péče o mladé dospělé (dále jen „návazná péče“) je poskytována po dobu nezbytně nutnou mladým dospělým, jimž byly před dosažením zletilosti poskytovány služby pěstounské péče nebo služby náhradní péče nebo jde-li o osoby v nepříznivé sociální situaci. Návazná péče je poskytována nejdéle do 26 let věku.
2. Návazná péče je zajišťována výkonem sociální práce podle zvláštního předpisu<sup>132</sup> a poskytováním služeb ochrany dětí a podpory rodin.
3. Návazná péče je poskytována na základě žádosti mladého dospělého. O poskytnutí návazné péče může mladý dospělý požádat nejpozději do 2 let po nabytí zletilosti nebo po ukončení návazné péče.
4. Poskytovatel služeb pěstounské péče nebo poskytovatel služeb náhradní péče je povinen návaznou péčí poskytnout nebo zprostředkovat, jde-li o mladého dospělého, jemuž poskytoval služby do dne nabytí zletilosti, ledaže k předchozímu ukončení poskytování návazné péče došlo výpovědí smlouvy ze strany poskytovatele služeb pěstounské péče nebo poskytovatele služeb náhradní péče pro porušování smluvních povinností mladým dospělým.
5. Poskytovatel služeb pěstounské péče nebo poskytovatel služeb náhradní péče je oprávněn poskytovat návaznou péči i mladému dospělému, jemuž poskytoval služby pěstounské péče, služby náhradní péče nebo návaznou péči jiný poskytovatel.
6. Podmínkou pro poskytování návazné péče je
  - a) uzavření smlouvy o poskytování návazné péče; má se za to, že smluvní vztah mezi poskytovatelem služeb náhradní péče a zletilou fyzickou osobou je nahrazen rozhodnutím soudu o prodloužení ústavní výchovy až o jeden rok po dosažení zletilosti,
  - b) zpracování a naplňování plánu podpory mladého dospělého.
7. Součástí smlouvy o poskytování návazné péče je závazek naplňování plánu podpory mladého dospělého a rozsah finanční spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče. Výše spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče nesmí překročit maximální částku stanovenou prováděcím právním předpisem. V odůvodněných případech lze od finanční spoluúčasti mladého dospělého na úhradě služby upustit (variantou je rozšíření okruhu příjemců zaopatřovacího příspěvku na mladé dospělé, kteří nejsou nezaopatřeným dítětem, ale čerpají služby návazné péče). Podrobnosti o obsahu smlouvy o poskytování návazné péče stanoví prováděcí právní předpis.
8. Mladý dospělý může smlouvu o poskytování služeb návazné péče vypovědět bez uvedení důvodu.
9. Subjekt poskytující návaznou péči je oprávněn smlouvu o poskytování návazné péče vypovědět, pokud je poskytování služeb péče zjevně bezúčelné a ze strany mladého dospělého dochází k závažnému nebo opakovanému porušování závazku naplňovat plán podpory mladého dospělého nebo ujednání o finanční spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče. Před podáním výpovědi z důvodu porušování ujednání o finanční spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče je subjekt poskytující návaznou péči povinen poskytnout mladému dospělému poradenství za účelem vyřešení jeho sociální a finanční situace. Výpovědní doba činí 30 dnů ode dne doručení výpovědi druhé smluvní straně.

<sup>132</sup> Zákon o sociálních službách.

**10. Cílová skupina sociální služby domy na půl cesty bude rozšířena na osoby od 16 let věku. V odůvodněných případech bude možno službu poskytovat i po dosažení 26 let věku. Cílovou skupinou služby jsou osoby opouštějící ústavní výchovu, osoby opouštějící náhradní rodinnou péči nebo ze sociálně znevýhodněného prostředí (součást změnového zákona).**

#### Důvodová zpráva

K bodům 1 a 2: Úkolem služeb ochrany dětí a podpory rodin je mimo jiné zajistit, aby u dětí, které nemají dostatečné zázemí ve vlastní rodině nebo byly do doby nabytí zletilosti umístěny v náhradní péči, došlo k bezproblémovému přechodu do samostatného života. Na rozdíl od svých vrstevníků se mladí lidé vyrůstající v náhradních formách péče často nemohou v období osamostatňování spolehnout na rodinné zázemí, které nemusí být stabilní, nebo disponovat dostatečnou kapacitou pro podporu a pomoc. Pomoc však může být poskytována i dalším mladým dospělým, kteří se nalézají v nepříznivé sociální situaci (včetně těch, kteří potřebují podporu z důvodu zdravotního, mentálního či kombinovaného znevýhodnění). Oproti stávající právní úpravě se připouští možnost poskytování návazné péče také mladým dospělým, kteří se nepřipravují na další povolání.

V současné době představuje pro kontinuitu práce s ohroženými dětmi určitý problém striktní věkové omezení cílové skupiny. Praxe ukazuje, že dosažení 18. roku věku a přechod do samostatného života je pro mnohé mladé dospělé kritickým momentem<sup>133</sup>. Působnost orgánů sociálně-právní ochrany je však ohraničena právě věkovou hranicí 18 let. Jedinou výjimkou je sociální kuratela pro děti a mládež, která může poskytovat dočasně návaznou péči zletilým osobám, avšak pouze v případě, že mají nebo měly nařízenou ústavní výchovu z důvodu závažných výchovných problémů, byly vzaty do vazby nebo jsou ve výkonu trestního opatření odnětí svobody [§ 32 odst. 4 písm. f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí]. Standardy kvality sociálně-právní ochrany ukládají obecním úřadům obcí s rozšířenou působností povinnost intenzivně se věnovat oblasti přípravy na samostatný život u dětí starších 16 let, které se nacházejí v ústavní výchově, náhradní rodinné péči nebo v péči kurátorů (kritérium č. 14b přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky).

Náhradní formy péče opouští každý rok cca 1 500 mladých dospělých. V institucionální péči vyrůstá cca 8 000 dětí, z důvodu zletilosti je ukončena ústavní výchova cca 600 až 800 mladým dospělým ročně.<sup>134</sup> Jan malá část z těchto mladých lidí setrvává v zařízeních na základě tzv. smluvního pobytu z důvodu dokončení středního nebo vysokoškolského vzdělání. U dětí opouštějících náhradní rodinnou péči nebo ústavní péči existuje jednorázový nárok na finanční, případně věcnou podporu (dávka pěstounské péče „příspěvek při ukončení pěstounské péče dle § 47h zákona o sociálně-právní ochraně dětí ve výši 25 000 Kč nebo věcná pomoc nebo jednorázový finanční příspěvek pro děti opouštějící ústavní výchovu dle § 33 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních“). Jde však o formy pomoci, které končí dosažením zletilosti dítěte nebo mají jednorázový charakter bez návaznosti na systematickou sociální práci.

S účinností od 1. ledna 2022 byla novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí ukotvena právní úprava dávky „zaopatřovací příspěvek“. Nárok na tento příspěvek má osoba, která byla do dne nabytí zletilosti nebo do dne nabytí plné svéprávnosti svěřena do pěstounské péče nebo jí byla nařízena ústavní výchova podle občanského zákoníku včetně svěřeni do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a tato péče trvala nepřetržitě po dobu alespoň 3 let, které bezprostředně předcházely dni nabytí její zletilosti nebo dni nabytí její plné svéprávnosti, pokud pěstounská péče nebyla zprostředkována orgány sociálně-právní ochrany nebo 12 měsíců, které bezprostředně předcházely dni nabytí její zletilosti nebo dni nabytí její plné svéprávnosti, šlo-li o pěstounskou péči zprostředkovanou podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí nebo o nařízenou ústavní výchovu podle

<sup>133</sup> Viz např.: Příprava mladých dospělých vyrůstajících v pobytových zařízeních na odchod do dospělého života. Závěrečná zpráva z průzkumu. Confess Research pro Nadační fond Krok domů. 2020.

<sup>134</sup> Výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za rok 2018.

občanského zákoníku. Podmínkou nároku je, že mladý dospělý je nezaopatřeným dítětem ve smyslu zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Dle stávající právní úpravy mohou školská zařízení pro výkon ústavní výchovy poskytovat služby zletilým fyzickým osobám do 26 let věku po dobu jejich nezaopatřenosti, která je definována v § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Kromě mladých lidí připravujících se na budoucí povolání jde dále o osoby, které nemohou vykonávat výtěžnou činnost nebo studovat pro nemoc nebo úraz, nebo osoby, které nejsou schopny z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vykonávat soustavnou výtěžnou činnost. V rámci prodlouženého pobytu zletilé nezaopatřené osoby mají být pro ni upravena pravidla a účast na chodu zařízení tak, aby podporovala rozvoj jejich životních dovedností a samostatného života. Pomoc návazné péče tak může využít pouze část mladých lidí. Zejména u dětí vyrůstajících v ústavních zařízeních je podíl středoškoláků či vysokoškoláků výrazně nižší než ve zbytku populace. Podle školských statistik prošlo ve školním roce 2022/2023 školskými zařízeními pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy celkem 416 mladých dospělých (tato skupina tvořila necelých 6,5 % všech dětí a mladých lidí, kteří v tomto roce pobývali ve školských ústavech). 44 z nich byla ústavní výchova prodloužena do 19 let soudem podle § 974 občanského zákoníku, zbývajících 372 mladých lidí uzavřelo se zařízeními dohodu o smluvním pobytu. Důvodem smluvního pobytu však bylo v naprosté většině případů dokončení střední školy. Jen 39 mladých dospělých na smluvním pobytu studovalo vysokou nebo vyšší odbornou školu.<sup>135</sup> O tzv. dobrovolném pobytu se uzavírá písemná smlouva, která může být uzavřena nejdéle do 1 roku po ukončení ústavní nebo ochranné výchovy. Podle § 24 odst. 2 písm. d) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních je ředitel zařízení povinen informovat nezaopatřenou zletilou osobu o možnosti podat žádost o uzavření takové smlouvy. Žádost je posuzována ve správním řízení, rozhodnutí se však vydává pouze v případě jejího zamítnutí. Právní úprava tedy neřeší situaci mladých dospělých, u nichž se potřeba další podpory projeví s určitým časovým odstupem.

Ze současného systému vypadá celá řada mladých lidí, kteří se se nepřipravují na budoucí povolání (nejsou nezaopatřeny dětmi), avšak potřebují pomoc při vstupu do samostatného života. Těmto osobám jsou určeny sociální služby, zejména služba dům na půl cesty. Podle § 58 zákona o sociálních službách domy na půl cesty poskytují pobytové služby zpravidla pro osoby do 26 let věku, které po dosažení zletilosti opouštějí školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, popřípadě pro osoby z jiných zařízení pro péči o děti a mládež, a pro osoby, které jsou propuštěny z výkonu trestu odnětí svobody nebo ochranné léčby. Způsob poskytování sociálních služeb v těchto zařízeních má být přizpůsoben specifickým potřebám těchto osob. Základními činnostmi jsou poskytnutí ubytování, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, sociálně terapeutické činnosti. Další z využitelných služeb je chráněné bydlení podle § 51 zákona o sociálních službách. To je však určeno jen omezené cílové skupině osob se sníženou soběstačností z důvodu zdravotního postižení nebo chronického onemocnění včetně duševního onemocnění. Domy na půl cesty byly dlouhou dobu považovány za jedno z hlavních systémových řešení situace mladých lidí po opuštění ústavní péče. Koncept domů na půl cesty byl převzat ze zahraničí, kde se pracuje s cílovou skupinou lidí z výkonu trestu, s duševním onemocněním či s lidmi s různými typy závislostí. V těchto zemích jde tedy o službu, která není primárně určena pouze pro mladé lidi odcházející z náhradních forem péče. V počátcích (tj. v období před 20 lety) měla v České republice služba domu na půl cesty významný inovativní přínos a důležitou úlohu při odchodu mladých lidí z ústavních zařízení. V posledních letech se však situace v oblasti podpůrných opatření pro tuto cílovou skupinu proměňuje. Přibývá počet mladých lidí, kteří nepřecházejí do domu na půl cesty přímo z ústavu, ale vstupují do služby až s určitým (i několikaletým) časovým odstupem. Domy na půl cesty ztrácí charakter „tréninkových center“ navazujících na dobu pobytu v ústavním zařízení, ale stávají se krizovými, či dokonce azylovými zařízeními. Do této služby přichází mladí lidé po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, po neúspěšných návratech do rodiny, mladí bezdomovci atd.

<sup>135</sup> Statistická ročenka školství – výkonové ukazatele zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy. Dostupné z: <https://statis.msmt.cz/rocenka/rocenka.asp>.

Z tohoto důvodu se jako další z alternativ řešení situace této skupiny mladých dospělých (nikoliv jako náhrada zmíněných domů na půl cesty) nabízí doprovázení do dospělosti zajišťované prostřednictvím výkonu sociální práce obecními úřady obcí s rozšířenou působností anebo poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin (příčemž se předpokládá, že půjde zejména o poskytovatele služeb pěstounské péče a poskytovatele služeb náhradní péče). Návazná péče je určena pro mladé dospělé, jimž byly poskytovány pobytové formy služeb před dosažením zletilosti nebo plné svéprávnosti. Služby návazné péče bude možno poskytovat ve všech formách (terénní, ambulantní i pobytové).

**K bodu 3 až 5:** O poskytnutí návazné péče může mladý dospělý požádat do dvou let po nabytí zletilosti nebo ukončení návazné péče. Uzavření smlouvy s mladým dospělým je navrhováno jako povinné, jde-li o poskytovatele služeb pěstounské péče nebo poskytovatele služeb náhradní péče, kteří poskytovali mladému dospělému službu jako dítěti do nabytí zletilosti. Jde o další změnu oproti současné právní úpravě, která připouští uzavření smlouvy do 1 roku po nabytí zletilosti (viz § 2 odst. 6 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních) nebo plné svéprávnosti. Nově tedy budou moci požádat o uzavření smlouvy i starší osoby, nejdéle však do věku 26 let (variantou je, že návazná péče bude poskytována do dosažení 21 let věku, pokud o to tato osoba požádá do 1 roku od okamžiku, kdy došlo k ukončení poskytování služeb náhradní péče, služeb pěstounské péče nebo pomoci při péči o dítě. O poskytnutí návazné péče bude možno požádat pouze jednou).

Jde o reakci na případy, kdy jsou služby doprovázení do dospělosti ukončeny, s určitým časovým odstupem se však projeví potřeba další podpory. Zákon o službách ochrany dětí a podpory rodin přitom ponechává lhůtu dvou let vycházející ze zkušeností z praxe, kdy se mladí dospělí obrací na zařízení se žádostí o pomoc i po delší době po odchodu z ústavu (jde zároveň o dobu maximální, ještě delší časový odstup by již nezaručoval kontinuitu poskytovaných služeb). Není přitom vyloučeno žádat o poskytování služeb opakovaně. Uzavření smlouvy bude povinné s výjimkou případů, kdy došlo k ukončení poskytovaných služeb výpovědí ze smlouvy ze strany poskytovatele, a to pro porušování smluvních povinností mladým dospělým. Podmínkou poskytování služeb návazné péče mladému dospělému je vedle uzavření smlouvy o poskytování služby zákona také zpracování a naplňování plánu podpory mladého dospělého. Oboustranný závazek dodržování povinností vyplývajících z plánu je součástí smlouvy, porušování závazku je pak výpovědním důvodem vedoucím k ukončení poskytování služeb mladému dospělému. Určitá forma smluvního přínosu existuje v případě školských ústavních zařízení již nyní. Podle § 24 odst. 4 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních ředitel zařízení uzavře smlouvu o prodlouženém pobytu s nezaopatřenou osobou, připravuje-li se tato osoba soustavně na budoucí povolání i po dosažení zletilosti, a to na základě její žádosti a pokud nebude překročena výše povoleného počtu dětí uvedená ve školském rejstříku. Podle § 24 odst. téhož zákona ředitel zařízení ukončí pobyt dítěte v zařízení, „dosáhne-li zletilosti, pokud v zařízení dobrovolně nesetrvává do ukončení přípravy na povolání.

**K bodům 6 a 7:** Smlouva o poskytování návazné péče bude kromě náležitostí stanovených prováděcím právním předpisem<sup>136</sup> obsahovat závazek naplňování plánu podpory mladého dospělého (tento institut obsahuje stávající úprava § 50d zákona o sociálně-právní ochraně dětí) a rozsah finanční spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče. Předpokládá se, že zdrojem této spoluúčasti bude zaopatřovací příspěvek (je-li mladý dospělý nezaopatřeným dítětem), jiné typy sociálních dávek nebo vlastní příjmy mladého dospělého.

**K bodům 8 a 9:** Mladý dospělý může smlouvu o poskytování návazné péče kdykoliv vypovědět, aniž by musel uvádět důvody pro takovou výpověď. Vzhledem k tomu, že mladého dospělého je nutno považovat v tomto smluvním vztahu za slabší smluvní stranu, zužuje právní úprava výpovědní důvody na straně poskytovatele návazné péče na situace, kdy je poskytování služeb mladému dospělému zjevně bezúčelné, neboť dochází

<sup>136</sup> Půjde například o identifikační údaje, specifikaci služeb poskytovaných v rámci návazné péče, předpokládanou dobu poskytování návazné péče, způsob hrazení finanční spoluúčasti mladým dospělým včetně způsobu vyúčtování ze strany poskytovatele, způsob ukončení smlouvy o poskytování služeb návazné péče v souladu s výpovědními důvody stanovenými zákonem atd.



k závažnému nebo opakovanému porušování závazků vyplývajících z uzavřené smlouvy. Výpovědní doba je zákonem stanovena na 30 dnů, a to zejména z důvodu ochrany mladého dospělého a vytvoření případného časového prostoru pro jiný způsob zajištění pomoci.

**K bodu 10:** Jako součást změnového zákona je navrhována novelizace zákona o sociálních službách, konkrétně § 58 upravujícího činnost domů na půl cesty. Je navrhováno, aby tuto službu bylo možno poskytovat osobám od 16 let věku (v souladu s koncepcí přípravy mladých dospělých bez dostatečného zázemí na samostatný život). Na stranu druhou může dojít i k překročení maximální věkové hranice podpory, která nyní činí 26 let (jde o reakci na současné demografické trendy, kdy se obecně posouvá věková hranice vstupu do samostatného života).

#### Příklady zahraničních právních úprav

Inspirací pro koncepci návazné péče o mladé dospělé mohou být zahraniční právní úpravy z okolních zemí (podobně jako byla inspirací pro zaopatřovací příspěvek polská právní úprava). Německý SGB VIII považuje za mladého dospělého (*junger Volljähriger*) osobu ve věku mezi 18 až 27 lety. § 41 SGB VIII ukládá Úřadům pro mládež (*Jugendamt*) poskytovat mladým dospělým návaznou péči za účelem rozvoje jejich osobnosti a na podporu odpovědného způsobu života, jestliže je poskytnutí takové péče nutné z důvodu jejich individuální situace. Tato pomoc je poskytována zpravidla pouze do 21 let, v odůvodněných případech však může být na předem určenou dobu prodloužena. Mladému dospělému je dána možnost ustanovit **kurátora**, který mu osobně poskytuje podporu při překonání existujících problémů a osamostatňování se. Mladý dospělý může v případě potřeby i nadále setrvávat v náhradní rodinné péči, dětském domově nebo chráněném bydlení. Cílem tohoto pobytu je podle § 34 SGB VIII nabídnout dlouhodobé bydlení a připravit jedince na samostatný život. Součástí pomoci je „podpora v otázkách vzdělávání a zaměstnání a ve všeobecných životních situacích“. Mezi zvláštní formy pomoci mladým dospělým patří intenzivní sociálně-pedagogická individuální péče (*Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung*), která je poskytována osobám, které potřebují „intenzivní podporu pro sociální integraci a schopnost vést život se samostatnou odpovědností“. Jde o speciální programy pro mladé lidi nalézající se ve vysoce problematické situaci (např. mladí lidé ohrožení bezdomovectvím, žijící se prostitutí, závislí na návykových látkách atd.). Účast je založena na dobrovolnosti. Pomoc není „lokalizována“, je poskytována v prostředí, kde mladý člověk žije (na ulici, v rodině, v instituci). Je přihlíženo k existujícím a využitelným sociálním zdrojům a vazbám. Úkolem sociální práce je nasměrovat mladého dospělého k využívání dalších služeb péče o mládež.

V Rakousku poskytují sociálně-pedagogická zařízení služby mladým dospělým ve věku do 21 let (*junge Erwachsene*). Návazná podpora je poskytována za předpokladu, že dítěti byla poskytována pomoc dle rakouského zákona o zásadách pomoci pro rodiny a pomoci při výchově dětí a mladistvých i před dosažením zletilosti, a pokud je to „nutné pro dosažení cílů definovaných v plánu pomoci“. Podporu je možno poskytovat pouze se souhlasem mladého dospělého. Péče o mladé dospělé může probíhat formou podporovaného (asistovaného) bydlení.

## Část osmá: Neodkladná péče

### Zásada č. 25: Podmínky poskytování neodkladné péče

1. **Neodkladná péče je poskytována na nezbytně nutnou dobu dítěti, které se ocitlo bez jakékoliv péče nebo ochrany anebo jehož život, normální vývoj nebo jiný důležitý zájem je vážně ohrožen nebo byl-li narušen<sup>137</sup>.**
2. **Pro zajištění neodkladné péče je přednostně využívána péče osoby blízké dítěti. Nelze-li zajistit neodkladnou péči prostřednictvím péče fyzické osoby, je neodkladnou péči povinen poskytnout poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin, který má poskytování neodkladné péče zařazeno do okruhu poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin (odkaz na zásadu č. 9). Tento poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen zajistit nepřetržité poskytování neodkladné péče.**
3. **Neodkladná péče je poskytována na základě:**
  - a) **předběžného opatření upravujícího poměry dítěte<sup>138</sup>,**
  - b) **žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností; doba poskytování neodkladné péče nesmí přesáhnout 48 hodin,**
  - c) **žádosti dítěte; doba poskytování neodkladné péče nesmí přesáhnout 48 hodin,**
  - d) **smlouvy uzavřené s rodičem; doba poskytování neodkladné péče nesmí přesáhnout 30 dnů.**
4. **O žádosti dítěte nebo uzavření smlouvy s rodičem, na jejichž základě je poskytována neodkladná péče dítěti, je poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin povinen neprodleně informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte.**

### Důvodová zpráva

K bodu 1: Úprava neodkladné péče vychází se současného znění § 15 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Podle tohoto ustanovení „ocitne-li se dítě bez péče přiměřené jeho věku, zejména v důsledku úmrtí rodičů nebo jejich hospitalizace, je obecní úřad povinen zajistit takovému dítěti neodkladnou péči“. Na definici neodkladné péče navazují povinnosti orgánů veřejné správy včetně odpovědnosti za vytvoření sítě krizových služeb poskytovaných v rodinném prostředí i pobytovou formou pro různé cílové skupiny s garantovaným financováním. Jde například o služby pěstounské péče, jejichž prostřednictvím vznikne síť rodin majících povinnost přijmout dítě neprodleně do péče. Krizové kapacity budou zároveň vyčleněny i v rámci služeb náhradní péče a dalších typů poskytovatelů služeb (jiné služby ochrany dětí a podpory rodin, sociální služby, zdravotní služby atd.). Součástí mohou být i krizové kapacity pro nezletilé cizince (bez oprávnění k pobytu) pro dobu čekání na vydání předběžného opatření soudem nebo v případě zamítnutí návrhu na předběžné opatření po dobu nutnou k vyřešení situace dítěte. Současné znění § 37 zákona o sociálně-právní ochraně dětí zakládá nárok na realizaci opatření k ochraně života a uspokojení základních potřeb v nejnutnějším rozsahu v případě jakéhokoliv dítěte na území České republiky (tedy i cizince bez oprávnění k pobytu) „bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život, příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny“. V této oblasti došlo k zásadním změnám potřeb v souvislosti s válkou na Ukrajině. Do začátku roku 2022 byli fakticky všichni nezletilí cizinci bez doprovodu, kteří byli identifikováni na území České republiky, umístováni na základě předběžného opatření soudu do péče Zařízení pro děti cizince v Praze (nebo v případě naplnění kapacit tohoto zařízení do vybraných

<sup>137</sup> § 924 občanského zákoníku.

<sup>138</sup> Zákon o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.

výchovných ústavů). Následně jim byla nařízena ústavní výchova, na jejímž základě získali oprávnění k trvalému pobytu podle ustanovení § 87 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. V únoru roku 2022 se situace zásadně změnila, neboť kapacity stávajících zařízení nebyly dostačující a zároveň nebylo nezbytně nutné umisťovat všechny nově přichozí nezletilé bez doprovodu do péče ústavních zařízení (zejména v případě dětí starších 16 let). Na tuto situaci reagovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí dokumentem „Zajištění ochrany nezletilým dětem bez doprovodu přicházejícím z Ukrajiny“, na jehož základě orgány sociálně-právní ochrany dětí nezletilé, kteří nepotřebují péči, nadále jen evidují a poskytují jim v případě potřeby poradenství a pomoc.

K bodu 2: Neodkladná péče bude v první řadě zajišťována osobami blízkými dítěti nebo jinými fyzickými osobami. Pokud nebude možno zajistit neodkladnou péči prostřednictvím fyzické osoby, bude tato péče zajišťována prostřednictvím poskytovatelů služeb ochrany dětí a podpory rodin, a to těch, kteří se na poskytování neodkladné péče zaměřují v rámci činností uvedených v koncepci poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin (krizová centra atd.) a dále služeb pěstounské péče a služeb náhradní péče, u nichž je poskytování neodkladné péče výslovně uvedeno jako jeden z účelů služby. Tito poskytovatelé budou povinni dítě přijmout vždy, pokud je nutné pro zajištění neodkladné péče o dítě. Zajištění neodkladné péče v rodinném prostředí má však přednost před pobytovou formou, není-li to v rozporu se zájmem dítěte.

K bodu 3 písm. a): Prvním titulem poskytnutí neodkladné péče je předběžné opatření soudu. Podle § 459 a § 460 zákona o zvláštních řízeních soudních trvá předběžné opatření po dobu 3 měsíců od jeho vykonatelnosti. Bylo-li před uplynutím této doby zahájeno řízení ve věci samé, může soud předběžné opatření opakovaně prodloužit tak, aby celková doba trvání předběžného opatření nepřesáhla 6 měsíců od jeho vykonatelnosti. Poté lze trvání předběžného opatření výjimečně opakovaně prodloužit na nezbytně nutnou dobu v délce nepřesahující 3 měsíce jen tehdy, nebylo-li z vážných důvodů a objektivních příčin možné v této době skončit důkazní řízení ve věci samé. Účinky předběžného opatření zaniknou nejpozději uplynutím 1 roku od jeho vykonatelnosti. V případě meritorních rozhodnutí soudu platí pravidlo uvedené v § 971 odst. 2 občanského zákoníku, podle něhož lze dítě svěřit do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (dle nové terminologie poskytovatele služeb náhradní péče) nejdéle na dobu 6 měsíců. Podle výkladového stanoviska Expertní skupiny Komise pro aplikaci nové civilní legislativy při Ministerstvu spravedlnosti ze dne 14. února 2014 k problematice nového (dalšího) svěřeni rozhodnutí o svěřeni dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc „soud může, je-li to v důležitém zájmu dítěte, rozhodnout o svěřeni dítěte vyžadujícího okamžitou pomoc podle § 971 odst. 2 obč. zák. i do téhož zařízení opakovaně“. Jde o výjimečné případy, kdy je nutné zachovat po určitou dobu stabilitu výchovného prostředí v zájmu dítěte.

K bodu 3 písm. b) a c): Maximální doba poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti na základě žádosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo dítěte je stanovena na 48 hodin. Tato doba se odvíjí od předpokládané maximální doby nutných správních a soudních úkonů. Podle § 456 zákona o zvláštních řízeních soudních soud o návrhu na předběžné opatření rozhoduje bezodkladně, nejpozději do 24 hodin od jeho podání.

K bodu 3 písm. d): Poskytování neodkladné péče na základě smlouvy se zákonným zástupcem je navrhováno omezit na dobu 1 měsíce. Jde o dostatečnou dobu, během níž lze ze strany obecního úřadu obce s rozšířenou působností provést povinné vyhodnocení ohrožení dítěte a zpracovat příslušný individuální plán včetně návrhu příslušných opatření (srov. lhůty ve stávajícím § 10 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Výše uvedené lhůty zdůrazňují nutnost aktivního přístupu příslušného orgánu veřejné správy. Při řešení situace dítěte však musí být vždy předním hlediskem nejlepší zájem dítěte. Jak Ústavní soud konstatoval v nálezu sp. zn. II. ÚS 2344/18, při každém soudním rozhodování dotýkajícím se dítěte je nutné zvažovat nejlepší zájem dítěte jako přední hledisko. To se týká i případů, kdy může dojít k překročení maximální doby péče stanovené

zákonem.<sup>139</sup> Zároveň se Ústavní soud<sup>140</sup> vyjádřil k nepřipustnosti neodůvodněného trvání předběžného opatření upravujícího poměry dítěte po dlouhou dobu, když konstatoval, že odnětí dítěte z péče rodičů – ať už k němu dojde na základě meritorního rozhodnutí, či provizorně na základě předběžného opatření soudu – představuje zcela zásadní zásah do práva jak rodičů, tak dítěte na rodinný život a jako takové musí být vždy považováno za krajní řešení nedostatečné péče rodičů o dítě. Zásadně se musí jednat o opatření dočasné, doprovázené snahou příslušných orgánů veřejné moci napomoci co nejrychlejšímu opětovnému sloučení rodiny. Předběžné opatření, jímž je dítě odebráno z péče rodičů, musí být chápáno jako krátkodobé provizorium, ne déletrvající řešení či „kvazidefinitivní“ rozhodnutí a po zahájení řízení ve věci musí obecné soudy postupovat tak, aby řízení mohlo být co nejdříve, zpravidla v řádu měsíců, ukončeno meritorním rozhodnutím. Navíc splnění podmínek pro nařízení předběžného opatření nelze zkoumat jen při jeho nařízení a následně pouze mechanicky prodlužovat jeho trvání. Naopak po celou dobu trvání předběžného opatření, zvláště přesahuje-li několik měsíců, je nezbytné průběžně zkoumat jeho opodstatněnost a přiměřenost. Toto zkoumání je pak třeba náležitě reflektovat v odůvodnění rozhodnutí o dalším trvání předběžného opatření, prostřednictvím něhož obecné soudy mohou realizovat pozitivní závazek státu usilovat o opětovné sloučení rodiny. Z hlediska práva na rodinný život, zaručeného čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je tak zásadně nepřipustné, aby dítě bylo odebráno z péče rodičů na základě předběžného opatření po dobu téměř jednoho roku či delší, a to tím spíše, pokud trvání předběžného opatření není odůvodňováno a průběžně není zvažována jeho opodstatněnost a přiměřenost vzhledem k aktuálnímu vývoji a novým okolnostem případu.

K bodu 4: O uzavření smlouvy se zákonným zástupcem, jejímž předmětem je poskytnutí neodkladné péče, a rovněž o žádosti dítěte je poskytovatel ochrany dětí a podpory rodin povinen neprodleně informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný k dítěti. Tento orgán je povinen realizovat příslušná opatření k ochraně dítěte (například podat návrh na předběžnou úpravu poměru dítěte soudem).

---

<sup>139</sup> Nález sp. zn. II. ÚS 2344/18 „V kontextu rozhodování o náhradní péči o dítě může nejlepší zájem dítěte aktuálně svěřeného do pěstounské péče na přechodnou dobu v konkrétním případě, s ohledem na jeho výjimečné okolnosti, vyžadovat setrvání dítěte v péči stávajícího pěstouna na přechodnou dobu i nad standardní maximální dobu jednoho roku předvídanou zákonem. Princip nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte totiž působí i jako interpretační princip, a jeho optikou je tedy třeba nahlížet i na relevantní ustanovení zákona.“

<sup>140</sup> Nález sp.zn. I. ÚS 2903/14.

## Část devátá: Opatrovnictví a poručenství (varianty řešení)

### Zásada č. 26: Varianty řešení hromadného opatrovnictví a poručenství

Existuje celá řada variant řešení problematiky opatrovnictví. V následujícím přehledu jsou řazeny od variant, které znamenají minimální zásah do současného systému, až po zcela odlišné koncepce vycházející ze zahraničních zkušeností.

#### Varianta 0 (beze změny právní úpravy)

Budou využívány možnosti, které nabízí současná právní úprava (například využití formulace „zpravidla“ v § 469 zákona o zvláštních řízeních soudních). Potřebná opatření budou činěna metodickou cestou ve vztahu k soudům a orgánům sociálně-právní ochrany dětí. V rámci činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dojde ke zřetelnému oddělování rolí (výkon opatrovnictví vs. výkon veřejnoprávní ochrany dětí) včetně personálního zajištění. Vyšší požadavky na kvalifikaci osoby vykonávající činnosti veřejného opatrovnictví však narazí na stávající zařazení této agendy do platových tříd v katalogu prací (9. až 10. platová třída).<sup>141</sup> Co se týče zapojení dalších osob do výkonu opatrovnictví, tíže prověření způsobilosti pro výkon kolizního opatrovníka bude spočívat na soudu.

I beze změny právní úpravy lze posilovat mezioborovou spolupráci zaměřenou na smírné řešení sporů v rodině, zajištění ochrany dítěte a naplnění jeho potřeb.

Tato varianta nevyvolává nároky na větší přímé náklady, pro metodické řízení lze využít stávající mechanismy (Justiční akademie, metodická činnost Ministerstva práce a sociálních věcí a krajských úřadů). Potenciál i problematické aspekty tohoto postupu zhodnotila ve své analýze dr. Šinová.<sup>142</sup>

#### Varianta 1 (díličí změny stávající právní úpravy bez zásadní změny kompetencí)

Opatrovníkem bude (jako je tomu nyní) zpravidla obec s rozšířenou působností s tím, že dojde k novelizaci současné právní úpravy a funkčnímu oddělení výkonu poručenství a opatrovnictví včetně opatrovnictví kolizního od ostatních agend (případně i ve spojení s agendou veřejného opatrovnictví zletilých osob). V rámci standardů kvality budou stanoveny požadavky na profil pracovníka na úseku opatrovnictví. Budou více akcentovány požadavky na znalost práva v kombinaci s požadavky na dovednosti v oblasti komunikace s dítětem (například formou zvláštní odborné způsobilosti veřejného opatrovnictví nezletilých). V této souvislosti dojde k úpravě katalogu prací.

Funkční oddělení agend v rámci orgánu sociálně-právní ochrany dětí je reálné pouze u větších pracovišť. Personální zajištění sociálně-právní ochrany dětí se v menších obvodech pohybuje kolem 5 osob. Existuje však možnost, že v případě, kdy v rámci příslušného pracoviště nebude efektivní vést agendu opatrovnictví samostatně (nebude možno naplnit příslušné standardy), bude agenda prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy přenesena na jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností. I nadále bude platit pravidlo, že úřad, který je navrhovatelem, nemůže být zároveň pověřen výkonem kolizního opatrovnictví (změna formulace v § 469 odst. 2, zákona o zvláštních řízeních soudních, kde bude slovní spojení „orgán sociálně-právní ochrany dětí“ nahrazeno spojením „obecní úřad“).

<sup>141</sup> Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě.

<sup>142</sup> Srov. ŠINOVÁ R. (2021), s. 31 a násl.

### Varianta 1a

Opatrovníkem nadále bude zejména orgán sociálně-právní ochrany dětí, bude však definován určitý okruh řízení, v nichž bude dítěti povinně ustanovován právní zástupce (například nařízení ústavní výchovy, omezení či zbavení rodičovské odpovědnosti apod.).

### Varianta 2 (vznik specializovaného orgánu na úrovni vyšších územních celků)

Další variantou je vytvoření speciálního (veřejného) orgánu na regionální úrovni, jemuž bude svěřena agenda veřejného opatrovnictví a veřejného poručení dítěte (převod z obecního úřadu obcí s rozšířenou působností). Tyto specializované týmy mohou být zřízeny v rámci krajských úřadů (týmy opatrovníků s působností pro správní obvod kraje) nebo v rámci obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v sídlech okresních soudů.

### Varianta 3 (vznik specializovaného orgánu v rámci státního úřadu)

Jinou modifikací varianty 3 (vytvoření specializovaných týmů s regionální působností) je svěřeni této agendy státnímu úřadu. Možností je vytvoření zcela nového úřadu (a jeho regionální struktury) nebo začlenění této agendy do činnosti již existujících státních úřadů (ve formě samostatné agendy). V sociální oblasti v současné době disponují územními pracovišti Ministerstvo práce a sociálních věcí (oddělení odvolání a správní agendy), Úřad práce ČR a Česká správa sociálního zabezpečení (první dva jmenované subjekty patří v současné době mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí se specifickými úkoly mimo oblast opatrovnictví). Dalším státním orgánem je Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí se sídlem v Brně. Tento úřad disponuje znalostí oblasti opatrovnictví (navíc na expertní úrovni), nedisponuje však územními pracovišti. V případě, že by tento úřad zajišťoval výkon opatrovnictví na regionální úrovni, bylo by nutné zřízení dalších 6 až 13 detašovaných pracovišť tohoto úřadu v rámci ČR (sídla krajských soudů nebo samosprávných krajů), rozšíření působnosti tohoto úřadu a přejmenování na Úřad pro právní ochranu dětí. Výhodou tohoto řešení je znalost problematiky opatrovnictví včetně přesahů do zahraničních právních úprav.

### Varianta 4 (výkon opatrovnictví v samostatné působnosti obce nebo kraje)

Varianty 1 až 3 počítají, že výkon kolizního opatrovnictví může být též vykonáván prostřednictvím výkonu přenesené působnosti obce nebo kraje, případně zajištěním výkonu této agendy přímo státním orgánem. V úvahu však připadá i varianta, že opatrovníkem bude (v samostatné působnosti) obec nebo kraj. Za obec by pak jednal starosta, za kraj hejtman, kteří by poté pověřovali příslušného pracovníka obce nebo kraje výkonem opatrovnictví. Tímto pracovníkem může být (stejně jako nyní) specialista působící na úseku ochrany dětí, obec nebo kraj však budou zmocněny pověřit i jinou osobu (například advokáta).

### Varianta 5 (vznik specializovaného orgánu na pomezí veřejné správy a justice)

Na regionální úrovni vznikne nový orgán, který bude kromě veřejného opatrovnictví a veřejného poručení vykonávat další činnosti, které se velmi úzce vztahují k rodinněprávní justici (obdoba britského Cafcass). Takový orgán by vedle jiných funkcí mohl představovat též platformu pro zajištění asistence rodičům při uzavírání mimosoudních dohod o úpravě poměrů dítěte a o výživném a takové dohodě by ze zákona mohla být přiznána povaha veřejné listiny.

### Varianta 6 (nezávislá profese kolizního opatrovníka)

Do výkonu opatrovnictví budou zapojovány subjekty a osoby zapsané do seznamu opatrovníků (obdoba seznamu mediátorů). Zákonem budou stanoveny kvalifikační podmínky pro zapsání do seznamu opatrovníků (obor vysokoškolského studia, praxe, absolvování určených kurzů, složení kvalifikační zkoušky, případně další požadavky). Soud ustanoví dítěti opatrovníka přednostně z osob vedených v seznamu (případně bude určen okruh řízení, pro nějž bude stanoven opatrovník uvedený v seznamu) nebo bude opatrovníkem jmenován obecní úřad obce s rozšířenou působností s tím, že pro činnost tohoto úřadu budou platit pravidla uvedená

ve variantě č. 1. Seznam kolizních opatrovníků může být veden na centrální úrovni Ministerstvem spravedlnosti nebo u příslušných soudů, jako je tomu ve Spolkové republice Německo. Činnost opatrovníka bude kontrolovat ten, kdo jej do funkce jmenoval, tedy soud.

Veřejný orgán ochrany dítěte se soudního řízení může účastnit jako další účastník, půjde-li o dítě, které je vyhodnoceno jako ohrožené, s užším rozsahem procesních práv než rodiče a dítě.

### Varianta 7 (opatrovníkem bude primárně osoba blízká dítěti)

Opatrovníkem dítěte bude primárně ustanovena osoba dítěti blízká (slovenský model). Tento postup již nyní předpokládá právní úprava v případě řízení vedených podle občanského soudního řádu a rovněž úprava řízení podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

#### Důvodová zpráva

**Obecná pravidla výkonu opatrovnictví** a zákonného zastoupení stanoví § 457 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), specificky pro opatrovnictví dítěte též § 943 až 952 občanského zákoníku. Opatrovník jako zástupce dítěte činí procesní úkony nebo právní jednání jménem dítěte, a vůči dítěti tedy odpovídá stejně jako kterýkoliv zástupce osobě jím zastoupené. K obecným povinnostem opatrovníka patří „sledovat ochranu zájmů zastoupeného a naplňování jeho práv“ (§ 457 občanského zákoníku) a „udržovat s opatrovancem vhodným způsobem a v potřebném rozsahu pravidelné spojení, projevovat o opatrovance skutečný zájem“ (§ 466 občanského zákoníku).<sup>143</sup>

Podle § 892 odst. 3 občanského zákoníku nemohou dítě zastoupit rodiče, jestliže by mohlo dojít ke střetu zájmů mezi ním a dítětem nebo mezi dětmi týchž rodičů. Ustanovení „kolizního“ opatrovníka nezávisí na kolizi v zájmech, postačuje, aby tento střet v zájmech pouze hrozil. Opatrovnictví může mít hmotněprávní charakter (opatrovník právně jedná vůči třetím osobám v zastoupení dítěte na místě osob, které by k tomu jinak byly oprávněny) nebo procesní charakter (zastoupení procesně nezpůsobilého účastníka pro určité soudní nebo správní řízení).

Právní úprava až na zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“), neurčuje **konkrétní osobu opatrovníka**. Ve specifické situaci popsané v § 29 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „občanský soudní řád“), tj. v případě, kdy není v soudním řízení zastoupena fyzická osoba, která jako účastník řízení nemůže před soudem samostatně jednat, a je nebezpečí z prodlení, jmenuje předseda senátu opatrovníkem „zpravidla osobu blízkou, případně jinou vhodnou osobu, nebrání-li tomu zvláštní důvody. Advokáta lze jmenovat opatrovníkem, jen jestliže jím nemůže být jmenován někdo jiný. Jinou osobu než advokáta lze jmenovat opatrovníkem, jen jestliže s tím souhlasí.“

Podstatnou část „opatrovnícké agendy“ prvoinstančních soudů představují řízení o rozvodu a související řízení (péče o děti po rozvodu, stanovení výživného atd., viz tabulku č. 4).

**Tabulka č. 4: Počet pravomocných rozhodnutí soudu v opatrovníckých věcech u okresních soudů (počet spisů)<sup>144</sup>**

Věc	2020	2021	2022
Osvojení včetně péče před osvojením atd.	1 379	1 433	1 445
Péče o nezletilé, svěřeni dítěte do péče	41 652	43 976	41 136
<i>Z toho svěřeni pro případ rozvodu</i>	<i>13 617</i>	<i>14 031</i>	<i>12 256</i>
Výživa	56 885	60 028	58 786
Úprava styku	9 571	11 016	10 247

<sup>143</sup> ŠÍNOVÁ, R. (2022). Samostatný kolizní opatrovník. Analýza procesu přechodové fáze. Cochem.cz z.s.

<sup>144</sup> Statistiky z oblasti justice, přehledy statistických listů. Dostupné z: <https://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statisticky-ch-listu.html>.

Rodičovská odpovědnost	1 146	1 318	1 463
Poručenství	1 041	1 032	1 062
Péče o jmění s výjimkou jmenování opatrovníka	1 108	1 563	1 522
Ústavní výchova (nařízení, zrušení atd.)	3 862	3 978	4 232
Výchovná opatření (dohled, napomenutí atd.)	2 748	2 791	2 911
Ochranná opatření	1 530	1 424	1 424
Pěstounská péče včetně předpěstounské péče	3 129	3 334	3 337
Péče o nezletilé – ostatní řízení	974	1 068	1 028

Podle údajů Ministerstva spravedlnosti délka opatrovnického řízení vedeného v souvislosti s rozvodem činila v letech 2020 až 2022 při autoritativním rozhodování soudu průměrně 231 dní, jde-li o délku opatrovnického řízení, v němž rodiče uzavřeli dohodu, průměrně 117 dní. Dohody jsou přitom prevažujícím způsobem řešení péče a výživy, jejichž počet se v průběhu let 2020 až 2022 pohyboval v průměru okolo 85 % (viz tabulku č. 5).<sup>145</sup>

**Tabulka č. 5: Počet práv – případů v opatrovnickém řízení v letech 2020 až 2022<sup>146</sup>**

Věc	2020	2021	2022
Svěření do péče pro případ rozvodu	13 836	13 660	11 509
<i>Z toho dohoda (% z celkového počtu svěřeni)</i>	<i>11 808 (85,3)</i>	<i>11 645 (85,2)</i>	<i>9 721 (84,5)</i>
Stanovení výživného pro případ rozvodu	19 552	20 260	17 402
<i>Z toho dohoda (% z celkového počtu stanovení výživného)</i>	<i>16 608 (84,9)</i>	<i>17 246 (85,1)</i>	<i>14 603 (83,9)</i>

Specifickým typem je rovněž **opatrovnictví v trestních věcech**. Podle § 43 zákona č. 218/2013 Sb., ze dne 25. června 2003 o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o soudnictví ve věcech mládeže“), je opatrovník (stejně jako zákonný zástupce) oprávněn mladistvého zastupovat, zejména zvolit mu obhájce, činit za mladistvého návrhy, podávat za něho žádosti a opravné prostředky; je též oprávněn zúčastnit se těch úkonů, kterých se podle zákona může zúčastnit mladistvý. Ve prospěch mladistvého může zákonný zástupce nebo opatrovník tato práva vykonávat i proti jeho vůli. Zákonný zástupce nebo opatrovník mladistvého má také právo klást vyslychaným osobám otázky, nahlížet do spisů atd. V případě, že je nebezpečí z prodlení a zákonný zástupce nebo opatrovník mladistvého nemůže vykonávat výše uvedená práva, nebo nebyl-li opatrovník ustanoven, ačkoliv jsou dány důvody pro jeho ustanovení, předseda senátu a v přípravném řízení státní zástupce opatrovníka ustanoví. V první řadě je opatrovníkem jmenována osoba navržená mladistvým, pokud taková osoba ze strany mladistvého navržena není, je ustanovena jiná vhodná osoba, kterou může být zejména „osoba blízká, zaměstnanec orgánu sociálně-právní ochrany dětí nebo jiná osoba mající zkušenosti s výchovou mládeže anebo advokát. Jinou osobu než advokáta lze ustanovit opatrovníkem jen s jejím souhlasem.“ Proti usnesení o ustanovení opatrovníka je přípustná stížnost. Institut opatrovníka mladistvého byl v zákoně zakotven teprve novelou č. 55/2017 Sb. a jeho využití je poměrně omezené, neboť obviněný mladistvý má v trestním řízení zásadně plnou procesní svéprávnost. Z toho vyplývá, že z hlediska mladistvých jim bude opatrovník ustanoven fakticky jen ve třech případech: pokud hrozí kolize zájmů mezi zákonným zástupcem a mladistvým (např. v případě, kdy jde o spolupachatelství a kdy je opatrovník jmenován proto, aby tu byla osoba, které přísluší oprávnění zákonného zástupce) nebo v případě, kdy mladistvý, zpravidla starší 16 let, nabyl plnou svéprávnost

<sup>145</sup> Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (verze pro meziresortní připomínkové řízení). Důvodová zpráva, s. 8n.

<sup>146</sup> Ibid.



a následně u něj došlo ke změně zdravotního stavu omezujícího fakticky jeho schopnost právně jednat, a to včetně nepřechodné duševní poruchy, která by mohla být důvodem pro omezení svéprávnosti. Druhým a z hlediska účelu odlišným případem jmenování procesního opatrovníka nezletilému podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže je obligatorní ustanovení advokáta dítěti mladšímu 15 let, které se dopustilo činu jinak trestného podle § 91 odst. 2; v tomto případě má opatrovník advokát z hlediska účelu svého ustanovení obdobné postavení jako obhájce v trestním řízení proti mladistvému, odlišná terminologie je dána pouze z toho důvodu, že řízení proti dětem mladším 15 let se nepovažuje za trestní řízení a je i vedeno podle pravidel nesporného civilního řízení soudního, proto nelze hovořit o „nutné obhajobě“ a „obhájci“. Poněkud jinak je řešena otázka zastupování dítěte, které je poškozeným (§ 45 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád). Zde je výslovně uveden jako opatrovník advokát. Jinou osobu lze jmenovat pouze s jejím souhlasem. Opatrovníkem přitom nelze ustanovit osobu, u níž lze mít důvodnou obavu, že pro svůj zájem na výsledku řízení nebude řádně hájit zájmy poškozeného. Samostatným problémem je pak otázka jmenování zmocněnce dítěti, které se stalo obětí trestného činu (§ 50 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád). Podle poznatků z praxe se činnost zmocněnců zaměřuje především na otázky finančního odškodnění oběti, oblast ochrany práv poškozeného je však mnohem širší.

Nejčastějším typem **procesního opatrovnictví** jsou řízení soudu ve věcech péče o nezletilé podle § 466 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních. Specifikem těchto řízení je, že opatrovník je jmenován vždy. § 469 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních upřesňuje, že soud jmenuje v těchto řízeních opatrovníkem zpravidla orgán sociálně-právní ochrany dětí (podobně je orgán sociálně-právní ochrany dětí uveden v § 434 téhož zákona v řízeních o osvojení). Opatrovníkem nelze jmenovat orgán sociálně-právní ochrany dětí, který podal návrh na zahájení řízení (§ 469 odst. 2 zákona o zvláštních řízeních soudních).

Ustanovení § 17 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“), svěřuje pravomoc vykonávat funkci opatrovníka obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností (v rámci výkonu přenesené působnosti). K tomu Nejvyšší soud dovodil, že „je-li v řízení ve věcech péče o nezletilé dítě jmenován opatrovníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí, označuje se názvem příslušné obce s uvedením sídla úřadu obce“.<sup>147</sup>

Ze znění ustanovení § 469 odst. 1 zákona o zvláštních řízeních soudních však plyne, že v konkrétním případě může soud opatrovníkem nezletilého pro řízení jmenovat i jinou fyzickou nebo právnickou osobu za předpokladu, že její zájmy nebudou v rozporu se zájmy zastoupeného dítěte (§ 32 odst. 2 občanského soudního řádu). Tento postup však není v praxi příliš používán. Počet případů, kdy je orgán sociálně-právní ochrany dětí jmenován opatrovníkem dítěte, se pohybuje mezi 70 až 85 tisíci ročně a reprezentuje tak významnou část agendy tohoto orgánu (viz tabulku č. 6).

Typickým příkladem **hmotněprávního opatrovnictví** je správa jmění dítěte. Počet případů, kdy je opatrovníkem pro správu jmění jmenován orgán sociálně-právní ochrany dětí, se v průměru pohybuje kolem 700 za rok. V této souvislosti je nutno zmínit další formu zákonného zastoupení dítěte ze strany obecního úřadu obce s rozšířenou působností, kterou je jmenování tohoto úřadu **veřejným poručníkem dítěte** podle § 929 občanského zákoníku a § 17 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Ročně vykonává orgán sociálně-právní ochrany dětí funkci soudem jmenovaného veřejného poručníka průměrně v cca 700 případech (viz tabulku č. 6).

<sup>147</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2016, sp. zn. 21 Cdo 1288/2016, 21 Cdo 1295/2016, 21 Cdo 1296/2016, 21 Cdo 1297/2016, 21 Cdo 1677/2016. Podle § 5 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále jen „zákon o obcích“), je obecní úřad orgánem obce.

**Tabulka č. 6: Počet případů vedených v základní evidenci obecního úřadu obce s rozšířenou působností (agenda sociálně-právní ochrany dětí) a počet případů, kdy byl tento úřad jmenován opatrovníkem dítěte, v letech 2018 až 2022<sup>148</sup>**

	2018	2019	2020	2021	2022
Celkový počet evidovaných případů (rejstřík Om)	179 616	167 053	151 340	141 455	134 105
Počet jmenování OSPOD opatrovníkem	84 606	78 917	71 194	73 008	76 408
Z toho opatrovníkem pro správu jmění dítěte	688	711	1 693	826	701
Počet jmenování OSPOD veřejným poručníkem	683	748	677	660	764

Orgán sociálně-právní ochrany může fungovat jako **opatrovník nezletilých cizinců bez doprovodu** po dobu jejich pobytu na území České republiky. Orgán sociálně-právní ochrany dětí vykonává sociálně-právní ochranu ve vztahu k těmto dětem (§ 37 zákona o sociálně-právní ochraně dětí), v případě nezletilých cizinců v ústavní výchově je rovněž na základě rozhodnutí soudu ustanovován jejich opatrovníkem. Vzhledem ke komplikovanosti cizinecké problematiky chybí opatrovníkům potřebná specializace (ta je k dispozici pouze u vybraných pracovišť, například v rámci Úřadu městské části Praha 5, v jehož správním obvodu má sídlo Zařízení pro děti cizince)<sup>149</sup>. Jde například o zastupování dítěte v řízeních o správním vyhoštění (§ 119 odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky), v řízení o zajištění (§ 124 odst. 5 téhož zákona) a případně také opatrovníka pro udělení mezinárodní ochrany, kterého ustanovuje nezletilému Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v okamžiku podání žádosti o mezinárodní ochranu.

Specifickou úlohu má pak **Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí**, který podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí „vykonává funkci opatrovníka dítěte v řízeních se vztahem k cizině“. Cizí prvek je definován cizím státním občanstvím nezletilého, jeho rodičů nebo jiných účastníků řízení, případně obvyklým pobytem nalézajícím se v cizině.<sup>150</sup> Úřad podle § 26 občanského soudního řádu „může zastupovat účastníka v řízení o určení nebo změnu vyživovací povinnosti a v řízení o výkon rozhodnutí ukládajícího povinnost k placení výživného, jde-li o věci se vztahem k cizině“. Podobně § 470 zákona o zvláštních řízeních soudních stanoví, že jde-li o věci se vztahem k cizině, může být Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí zmocněncem účastníka. Díkce obou procesních norem však nevyklučuje, aby byl kolizním opatrovníkem ve vztahu k cizině ustanoven jiný orgán sociálně-právní ochrany dětí nebo jiná osoba (zákonodárce však projevuje vůli, aby byl přednostně v uvedených případech opatrovníkem ustanoven tento specializovaný úřad). Specifickou pozici má pak Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí v řízeních o návrhu na navrácení nezletilého dítěte ve věcech mezinárodních únosů dětí (§ 478 a násl. zákona o zvláštních řízeních soudních). Ročně je tento úřad jmenován opatrovníkem v 250 až 300 případech.<sup>151</sup>

**Dohled nad výkonem funkce opatrovníka** vykonává ten, kdo opatrovníka jmenoval, tedy soud. To platí i pro případ, kdy je tímto opatrovníkem orgán sociálně-právní ochrany dětí. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního

<sup>148</sup> Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za roky 2018 až 2022.

<sup>149</sup> Expertiza P. Khollové, Organizace pro pomoc uprchlíkům. Pokud jde o místa zvýšeného výskytu zadržovaných cizinců včetně nezletilých, kteří tranzitují nelegálně přes Českou republiku, existuje několik zachytných bodů. Po překročení hranic je to Holešov/Břeclav, kde jsou zadrženi cizineckou policií a po registraci a sejmutí otisků jsou zpravidla propuštěni a pokračují dál přes hlavní nádraží v Praze na hraniční přechody Bavorsko/Sasko, někdy v menší míře i na hranice s Rakouskem, kde bývají zachyceni a vraceni zpět do ČR. V těchto regionech by tedy bylo namísto posílení příslušných orgánů sociálně-právní ochrany dětí o pracovníka se zaměřením na problematiku nezletilých cizinců.

<sup>150</sup> MACELA M., HOVORKA D., KRÍSTEK A., TRUBAČOVÁ K., ZÁRASOVÁ Z. (2019). Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. 2. vydání. Wolters Kluwer ČR, s. 454.

<sup>151</sup> Výroční zprávy o činnosti Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí. Dostupné z: <https://www.umpod.cz/web/cz/vyrocnizpravy-o-cinnosti-uradu>.

soudu sp. zn. 1 As 144/2019-48 „činnost obecního úřadu coby kolizního opatrovníka, která se projevuje procesními úkony vůči soudu, tj. účastí (ale i neúčastí) na jednání soudu a různými procesními podáními a vyjádřeními včetně závěrečného návrhu, není činností v oblasti vrchnostenské veřejné správy. Obecní úřad tedy při jejím výkonu nevystupuje jako správní orgán, a tato činnost tak není přezkoumatelná ve správním soudnictví. (...) Je tu proto soud rozhodující v řízení o péči o dítě, který opatrovníka jmenoval, jenž má vykonávat jakýsi dohled nad ustanoveným kolizním opatrovníkem a nad průběhem soudního řízení, přičemž případná pochybení kolizního opatrovníka má buď korigovat svým procesním postupem, nebo i změnou kolizního opatrovníka.“ Prostředky vedoucí k případné změně kolizního opatrovníka sice existují (odvolání proti usnesení soudu, návrh na změnu opatrovníka z důvodu nevhodnosti, typicky pro hrozbu kolize zájmů mezi ním a zastoupeným atd.) v praxi jsou však tyto nástroje využívány jinými účastníky řízení než zastupovanou osobou (je potřeba další osoby nebo subjektu, který příslušný úkon „za dítě“ učiní), neboť soud v rámci svého vedení řízení ke změně opatrovníka z moci úřední v praxi téměř nepřistupuje.

Souhrnné údaje o počtech jiných fyzických nebo právnických osob jmenovaných opatrovníky nejsou k dispozici, vzhledem k četnosti řízení (viz tabulku č. 4) jde však spíše o ojedinělé případy. Na tuto praxi poukázal v několika nálezech i Ústavní soud ČR.

Návrh reaguje na názor Výboru pro práva dítěte ze dne 15. května 2023 č. CRC/C/93/D/139/2021 ve věci *B. J. a P. J. proti České republice*, vydaný na základě Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte. Výbor pro práva dítěte v dané věci konstatoval porušení čl. 3 odst. 1, čl. 9 odst. 1–3, čl. 12 a čl. 37 písm. b) Úmluvy o právech dítěte. Česká republika je povinna poskytnout oznamovatelům účinné odškodnění a zároveň je povinna podobným porušením v budoucnu zabránit. Mezi požadovaná opatření patří:

- a) Zajistit, aby všechna řízení, jejichž cílem je oddělení dětí od rodičů včetně rozhodnutí o předběžných opatření, byla v souladu s Úmluvou a závěry obsaženými v tomto názoru, a zejména aby: i) bylo provedeno posouzení nejlepšího zájmu; ii) byly zváženy názory dětí a byla jim věnována náležitá pozornost, včetně názorů na typ zvažovaného umístění, lékařskou péčí a přístup ke vzdělání, a na styk s rodiči během jejich umístění; iii) byly zajištěny procesní záruky na ochranu práv dětí podle Úmluvy.
- b) Zajistit, aby rozhodnutí o odebrání bylo až krajním opatřením po vyzkoušení jiných, méně invazivních opatření šetrných k dětem, a to po konzultaci s dětmi a jejich rodiči, kterou provede multidisciplinární tým odborníků. Mělo by být vydáváno na co nejkratší dobu, podléhat pravidelnému přezkumu a odvolání a mělo by být co nejdříve zrušeno. Během umístění by měl být zajištěn pravidelný styk dětí s rodiči. Zároveň mají být přijata opatření k zajištění sloučení dítěte s jeho rodinou, jakmile to bude považováno za jeho nejlepší zájem.
- c) Zajistit, aby dítě mělo v průběhu řízení vždy odpovídající právní zastoupení. Dítěti by měl být kromě opatrovníka nebo zprostředkovatele jeho názorů poskytnut právní zástupce, pokud v rámci rozhodování existuje možnost střetu zájmů mezi stranami.

V souladu s článkem 11 Opčního protokolu k Úmluvě o právech dítěte si Výbor pro práva dítěte přeje obdržet od České republiky co nejdříve, nejpozději však do 180 dnů, informace o opatřeních, která přijala k provedení výše uvedeného názoru.

Stanovení okruhu osob zajišťujících výkon hmotněprávního i procesního opatrovnictví (včetně oblasti trestního práva) se v zásadě odvíjí od specifikace toho, co se od osoby opatrovníka, resp. kolizního opatrovníka očekává. Poručenství a opatrovnictví člověka je institut soukromého práva, a to nejen tehdy, vykonává-li ho jiný člověk (fyzická osoba), ale i v případě, kdy poručenství a opatrovnictví vykonává územní samosprávný celek (obec) nebo orgán obce, popř. státní orgán jako tzv. veřejný poručník nebo opatrovník.<sup>152</sup> Úkolem poručníka

<sup>152</sup> K tomu viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. května 2021, sp. zn. Komp 3/2018 ze dne 6. května 2021, bod 24.: „Opatrovnictví je institutem soukromého práva, a to i v případě, že se jedná o tzv. veřejného opatrovníka.“ Dostupné z: [https://sbirka.nssoud.cz/cz/SR\\_NSS-2021-09.dm-1828.pdf](https://sbirka.nssoud.cz/cz/SR_NSS-2021-09.dm-1828.pdf).

a opatrovníka je „pouze“ nahradit rodiče dítěte při výkonu rodičovské odpovědnosti a dalších povinností a práv rodičů (poručenství), respektive při výkonu části rodičovské odpovědnosti (opatrovnictví), která souvisí se zastupováním dítěte při právních jednáních, a to v rozsahu, který v případě hmotněprávního opatrovnictví vymezuje soud ve svém rozhodnutí nebo (v případě procesního opatrovnictví) pravidla řízení, pro něž byl opatrovník dítěti ustanoven.

Z výše uvedeného přehledu vyplývá, že zásadní problém činí v současné době směšování role orgánu sociálně-právní ochrany dětí jako správního orgánu (včetně využívání různých sankčních nástrojů, které má tento orgán k dispozici) a postavení opatrovníka.<sup>153</sup> V nálezu sp. zn. I. ÚS 3304/13-2<sup>154</sup> Ústavní soud konstatoval, že obecně „nepovažuje za nejšťastnější situaci, kdy je kumulována funkce opatrovníka hájícího (objektivně) nejlepší zájem dítěte a jeho právního zástupce“. Ústavní soud upozornil, že před takovýmto slučováním funkcí varuje i Výbor ministrů rady Evropy<sup>155</sup>, když upozorňuje, že role opatrovníka a právního zástupce jsou rozdílné (viz text dále). Kolizní opatrovník má pomoci soudu definovat a chránit nejlepší zájem dítěte, kdežto právní zástupce má hájit názory a stanoviska dětí. Zájmy chráněné opatrovníkem na straně jedné a právním zástupcem na straně druhé tak nemusí být vždy shodné. Podle Ústavního soudu je orgán sociálně-právní ochrany dětí specializován na ochranu práv a zájmů dětí, nemá však vlastní odborné kapacity pro právní zastupování. Zároveň Ústavní soud zdůraznil potřebu respektu k osobnosti a vlastnímu názoru dítěte, je-li již schopno si jej rozumně utvořit, neboť v závislosti na věku a vyspělosti nezletilého dítěte ho nelze vždy vyloučit z rozhodování o jeho záležitostech, byť by se jeho vlastní rozhodnutí třeba i neshodovala s těmi učiněnými případně jeho opatrovníkem (orgánem sociálně-právní ochrany dětí jako orgánem státu), sledujícím jeho „objektivně“ nejlepší zájem. V neposlední řadě též poukázal na zpravidla rozdílnou kvalitu právního zastoupení poskytnutého opatrovníkem se specializací na ochranu zájmů dětí, ale bez právní kvalifikace, a právně kvalifikovanou osobou.

Z výše zmíněných Pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné dětem mj. vyplývá, že děti mají mít k dispozici veškeré informace o průběhu řízení, jejich právech, důsledcích řízení, pokroku a výsledku řízení, mechanismech pro přezkum rozhodnutí atd. a rovněž mít zajištěn přístup k podávání stížností. Pokyny rovněž kladou požadavky na profesionály, kteří se těchto aktivit účastní. Těm by se mělo dostat nezbytné mezioborové přípravy ohledně práv a potřeb dětí různých věkových skupin a ohledně typů řízení přizpůsobených dětem, měli by být rovněž proškoleni v komunikaci s dětmi (všech věkových skupin, stadií vývoje a komunikace s dětmi ze zranitelných skupin). Odborná způsobilost by měla být pravidelně ověřována. Důraz je kladen na mezioborovou spolupráci a existenci společného hodnotícího rámce pro odborníky, kteří s dětmi pracují (advokáti, psychologové, lékaři, policisté, sociální pracovníci, mediátoři atd.). Členské státy jsou v citovaných pokynech vyzvány, aby „zvážíly zavedení systému specializovaných soudů a advokátů pro děti“. Jak již bylo uvedeno, pokyny odlišují roli advokáta od úlohy procesního opatrovníka. Procesního opatrovníka jmenuje soud, nikoliv „klient“. Tento opatrovník by měl soudu pomoci určit, co je v zájmu dítěte. Mělo by se však „zamezit kombinování funkce advokáta a procesního opatrovníka do jedné osoby kvůli potenciálnímu střetu zájmů, který může nastat. Příslušný orgán by měl v určitých případech jmenovat buď procesního opatrovníka nebo jiného nezávislého zástupce, který bude zastupovat názory dítěte. Tento krok by mohl být proveden na žádost dítěte nebo jiné příslušné strany.“

<sup>153</sup> MACELA, M., HOVORKA, D., KŘÍSTEK A., TRUBAČOVÁ K., ZÁRASOVÁ, Z. (2019). Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, s. 268n; ŠÍNOVÁ R. (2021), s. 11.

<sup>154</sup> Dostupné z: [https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-3304-13\\_2](https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=1-3304-13_2).

<sup>155</sup> Pokyny Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné k dětem ze dne 17. listopadu 2010. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16806a452e>, bod 37 a násl.

Z citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 3304/13-2 i z citovaných Pokynů Výboru ministrů Rady Evropy o justici vstřícné dětem je však zřejmé, že použití pojmu „opatrovník“ a od něho odlišného pojmu „advokát“ v těchto textech neodpovídá české občanskoprávní ani procesní úpravě. Ta pracuje na straně jedné pouze s pojmem „opatrovník“ (jímž může být právě i „advokát“), a to jako s variantou pojmu jmenovaného zástupce, přičemž druhou variantou soudem jmenovaného zástupce pro civilní řízení je již jen „ustanovený zástupce“ podle § 30 odst. 1 občanského soudního řádu, který soudu dovoluje, a to pouze na návrh (možnost ustanovení zástupce i bez návrhu nepřipouští obecně ani zákon o zvláštních řízeních soudních), ustanovit účastníku „zástupce“ (nikoliv „opatrovníka“), „jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho zájmů“, přičemž podmínkou je splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků. Nejsou známy žádné případy, kdy by byl takový „ustanovený zástupce“ jmenován nezletilému účastníku na jeho návrh v případě, kdy je zastoupen rovněž jmenovaným opatrovníkem. Lze předpokládat, že o možnosti ustanovení zástupce nejsou nezletilí účastníci v nesporných řízeních v určitém rozporu s dikcí § 30 odst. 1 věta druhá občanského soudního řádu („o tom, že může tuto žádost podat, je předseda senátu povinen účastníka poučit“) ani poučování. Z českého právního řádu přitom navzdory výše uvedenému nelze dovodit, že by obsah funkce opatrovníka byl zásadním způsobem odlišný od obsahu funkce „ustanoveného zástupce“ v tom smyslu, že opatrovník má především popř. výhradně pomoci soudu definovat a chránit nejlepší zájem dítěte na straně jedné, zatímco v protikladu k tomu na straně druhé právní zástupce má hájit názory a stanoviska dětí. Ustanovený zástupce je bezpochyby vázán pokyny zastoupeného vždy, ale i pro opatrovníka platí podle § 467 odst. 1 věta první občanského zákoníku, že „opatrovník při plnění svých povinností naplňuje opatrovancova právní prohlášení a dbá jeho názorů, soustavně k nim přihlíží a zařizuje opatrovancovy záležitosti v souladu s nimi“, a tam, kde lze uvažovat o svéprávnosti a tím i o částečné procesní způsobilosti nezletilého, platí analogicky podle § 469 odst. 2 občanského zákoníku, že „opatrovník jedná zpravidla společně s opatrovancem; jedná-li opatrovník samostatně, jedná v souladu s vůlí opatrovance“. Pravidlo uvedené v § 467 odst. 1 věta druhá, tedy že není-li možné naplňovat právní prohlášení opatrovance, dbát jeho názorů a zařizovat opatrovancovy záležitosti v souladu s nimi, „postupuje opatrovník podle zájmů opatrovance“ (bez nutnosti respektu k jeho vyjádření, jež tu není buď vůbec, nebo je zcela irelevantní), je stanoveno pouze jako výjimečné a subsidiární pravidlo, je-li vůle opatrovance zcela zásadním způsobem vadná a o vůli se tak v právním smyslu nemůže vůbec jednat.

V analýze dr. Šínové<sup>156</sup> jsou očekávání od kolizního opatrovníka popsána následovně:

- a) Podávání procesních návrhů a vyjadřování se k nim.
- b) Podávání návrhu důkazů a vyjadřování se k návrhům na provedení dokazování, jakož i k provedeným důkazům.
- c) Prezentace stanoviska dítěte v řízení, pokud není toto stanovisko zjištěno jiným způsobem.
- d) Formulace závěrečných návrhů na rozhodnutí soudu.
- e) Zvážení napadení rozhodnutí opravnými prostředky.

Přijmeme-li toto vymezení role kolizního opatrovníka, je nutno konstatovat, že v zásadě odpovídá roli advokáta, tzn. osoba vykonávající opatrovnictví by měla disponovat právním vzděláním, a navíc specifickými dovednostmi v oblasti komunikace s dítětem (z důvodu zjištění názoru dítěte). Tento profesní profil však neodpovídá současnému personálnímu obsazení orgánů sociálně-právní ochrany dětí: „Je zcela výjimečné, že roli sociálního pracovníka, který plní funkci kolizního opatrovníka, vykonává absolvent oboru v oblasti práva (byť i tento je zákonem vymezen jako odpovídající vzdělání výslovně), spíše se jedná o absolventy oborů zaměřených na sociální práce. Nelze však přehlížet, že realizace procesních úkonů je především aplikace právních předpisů (…). Kolizní opatrovník se též velmi často setkává v soudním řízení nejen se soudcem jako právním profesionálem, ale též s právními zástupci účastníků řízení (advokáty), kteří rovněž disponují plnohodnotným právním vzděláním (...). V rámci programů v oblasti sociální práce je právo součástí curricula takového programu, avšak toliko v podobě jednoho semestru, respektive několika hodin práva.“ Tento stav

<sup>156</sup> ŠÍNOVÁ R. (2021), s. 14 a násl.

má praktické dopady do procesní aktivity orgánu sociálně-právní ochrany dětí jako opatrovníka: „... velmi často je možné se setkat (...) s jakýmsi opatrným přístupem v podobě podání podnětů namísto návrhů. OSPOD spíše přistupují k tomu, že ponechávají soudu další kroky na zvážení. Takový přístup však snižuje (...) efektivitu zastoupení nezletilého.“ Oproti tomu advokáti, „pokud mají za to, že je namístě poměry upravit, podávají procesní návrhy“.<sup>157</sup>

Co se týče opatrovnictví nezletilých cizinců bez doprovodu jako zdroj inspirace při vymezování povinností a rozsahu funkce opatrovníka, mohou sloužit dokumenty Agentury EU pro základní práva (FRA), která si dlouhodobě klade za cíl posílit poručenské a opatrovnické systémy v zemích EU ve vztahu ke zvláštním potřebám nezletilých cizinců bez doprovodu. Kromě požadavku na nezávislost opatrovníka (bez vazby na instituce, které zajišťují umístění dítěte nebo rozhodují o pobytovém statusu) je kladen důraz na ustanovení opatrovníka v co nejkratším čase a zákaz diskriminace (dětí zbavené rodinného prostředí a rodičovské péče mají nárok na stejnou úroveň ochrany). Státy by měly mít jeden opatrovnický systém pro všechny děti na jejich území bez ohledu na migrační status dítěte (tedy včetně dětí neoprávněně pobývajících na území příslušného státu). Opatrovníci by měli mít odpovídající odbornou kvalifikaci, např. znalosti potřebné k identifikaci dětských obětí obchodu s lidmi, znalost základů azylového a migračního práva pro účely specifických řízení (vyhoštění, zajištění, azyl). Právní zastoupení v těchto řízeních je jednou z hlavních funkcí opatrovníka u dětí-cizinců, spolu s ochranou nejlepšího zájmu dítěte a zajištěním jeho blaha. Právní zastoupení může být zajištěno i jinou osobou než opatrovníkem, ale tato osoba by měla úzce spolupracovat s opatrovníkem dítěte. Zakotvení opatrovnictví ve vnitrostátním právu by mělo zahrnovat dostatečně přesná ustanovení vymezující povinnosti a funkce opatrovníka a mělo by být nedílnou součástí vnitrostátního systému ochrany dětí. Státy by měly na fungování opatrovnického systému přidělit dostatečné lidské a finanční zdroje (monitorování opatrovnictví, vzdělávání). Jedním z dalších požadavků Agentury EU pro základní práva (FRA) je zajištění kvality opatrovnictví (sledování maximálního počtu případů přidělených jednomu opatrovníkovi a regulování minimálního počtu kontaktů s dítětem s ohledem na jeho individuální potřeby) a zajištění kontinuity opatrovnictví, aby bylo možné vybudovat důvěru mezi dítětem a opatrovníkem.<sup>158</sup>

V meziresortním připomínkovém řízení k novele zákona o sociálně-právní ochraně dětí (otázka kolizního opatrovnictví byla po tomto řízení z novely vyňata) Ministerstvo spravedlnosti definovalo další možnou roli kolizního opatrovníka, totiž „úlohu místa, u něhož probíhá edukace rodičů a snaha o dosažení smírného řešení.“ Tedy roli, kterou platná právní úprava výslovně ukládá přímo soudu (srov. obecně § 100 odst. 1 věta druhá občanského soudního řádu, podle něhož soud při postupu v řízení „usiluje především o to, aby spor byl vyřešen smírně“, především pak ale § 474 odst. 1 věta první zákona o zvláštních řízeních soudních, podle něhož „za účelem ochrany zájmu dítěte soud vede rodiče k nalezení smírného řešení“). V této souvislosti bylo doporučeno zvážit, „zda nestanovit v zákoně o zvláštních řízeních soudních výslovně jako jeden z úkolů kolizního opatrovníka (ať je jím kdokoliv) provedení edukace rodičů ještě před samotným jednáním u soudu a jeho snahu o dosažení smírného řešení“. Bylo přitom poukazováno na skutečnost, že obdobné ustanovení se již vyskytuje kupříkladu v § 158b odst. 2 německého FamFG.

Zároveň je nutno zabývat se i otázkou **samostatné procesní způsobilosti nezletilého** v souladu s právní koncepcí částečné svéprávnosti nezletilého, a to jak s ohledem na české úpravě jinak blízkou úpravu rakouskou, tak na judikaturu a na ni navazující dílčí novelizace z poslední doby. Tento aspekt je důležitý pro stanovení rozsahu působnosti případného kolizního opatrovníka. § 20 občanského soudního řádu stanoví, že „každý může před soudem jako účastník samostatně právně jednat (procesní způsobilost) v tom rozsahu, v jakém je svéprávný“. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 19. února 2014, sp. zn. I. ÚS 3304/13, u nezletilého by se s ohledem na jeho rostoucí věk, rozumovou a volní vyspělost měla zvyšovat i míra jeho

<sup>157</sup> Ibid.

<sup>158</sup> Agentura EU pro základní práva (FRA). Poručenství dětí bez rodičovské péče, Příručka pro posílení poručenských systémů k uspokojování zvláštních potřeb dětských obětí obchodování s lidmi. Dostupné z: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2014-guardianship\\_cs.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-guardianship_cs.pdf).

aktivní participace na řízení. Věkovou hranici 18 let nelze akceptovat jako mez, před jejímž dosažením by účastník do řízení nebyl zapojen vůbec a po jejím překročení již v plném rozsahu. Podle Ústavního soudu v 16 letech je účastník řízení zpravidla schopen plně toto řízení chápat. V drtivé většině řízení dle § 466 zákona o zvláštních řízeních soudních se v plném rozsahu nerozvine a neuplatní obecná právní úprava procesní způsobilosti obsažená v § 20 odst. 1 občanského soudního řádu, nýbrž je soudem zvolen režim aplikace § 469 zákona o zvláštních řízeních soudních, jenž se zakládá na premise, že nezletilí nemohou v průběhu řízení jednat samostatně (nemají plnou procesní způsobilost).<sup>159</sup> Na uvedené reagovala např. novelizace č. 192/2022 Sb., která alespoň v omezeném rozsahu v úpravě doručování zástupci účastníka stanovila v § 50b odst. 4 písm. b) občanského soudního řádu, že „nezletilému účastníku, který dovršil patnáct let, se doručuje také tehdy, je-li zastoupen zákonným zástupcem podle § 22“.

Část z výše uvedených problémů je řešitelná vytvořením **samostatné právní úpravy výkonu opatrovnictví** (tím není předjímana jakákoliv změna stávajících kompetencí). Samostatná právní úprava umožňuje řešit i řadu praktických záležitostí, jejichž výklad (a aplikace) je v současné době komplikovaný: oprávnění a povinnosti ve vztahu k zastupované osobě a dalším účastníkům řízení, určení subjektu, vykonávajícího opatrovnictví, z hlediska místní dostupnosti na obvyklý pobyt opatrovance, stížnostní postupy, vedení záznamů a přístup k těmto záznamům atd. Má-li být cílem oddělení výkonu kolizního opatrovnictví od výkonu veřejnoprávní ochrany dětí, je do jisté míry nelogické, aby tato úprava byla součástí předpisu upravujícího právě tuto oblast (tuto připomínku vneslo Ministerstvo vnitra v rámci připomínkového řízení k výše zmíněné novele zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Právní úprava může být spojena s úpravou výkonu veřejného poručenství a opatrovnictví zletilých osob.

V kontextu závěrů Výboru pro práva dítěte ze dne 15. května 2023 č. CRC/C/93/D/139/2021 ve věci *B. J. a P. J. proti České republice*, zmíněných v úvodu v bodě 1.1, je významnou a dosud u nás neřešenou otázkou, související však velice úzce s právem na spravedlivý proces, rovněž otázka **adekvátní právní pomoci včetně případného procesního zastoupení na straně rodičů**. A to alespoň v případech těch řízení, jejichž výsledkem může být podstatný zásah do jejich rodičovských povinností a práv (rozhodnutí o tom, že souhlasu s osvojením není třeba, zbavení nebo podstatné omezení rodičovské odpovědnosti, odebrání dítěte z péče, zákazů nebo podstatné omezení styku s dítětem). V ostatních případech takto závažných zásahů do základních lidských práv a svobod (srov. detenční řízení, omezování svéprávnosti) je dostupné procesní zastoupení advokátem přitom již zajištěno nárokově. Tato otázka zde musela být zmíněna pro svoji mimořádnou důležitost, současně však je zmíněna pouze na okraj, neboť přímo nesouvisí s úzce pojatými otázkami tohoto materiálu (zastoupení dítěte v soudních řízeních).

## Příklady zahraničních právních úprav

### Spolková republika Německo

Německá právní úprava (právního) zastupování dítěte vychází z poněkud odlišného postavení orgánu ochrany dětí (Úřad pro mládež, *Jugendamt*), než je tomu v České republice. Německé správní orgány (podobně jako rakouské) mohou v rámci institutu pomoci při výchově (*Hilfe für Erziehung*) podle § 27 a násl. Osmé knihy zákoníku o sociálním zabezpečení – Péče o děti a mládež (dále jen „SGB VIII“)<sup>160</sup> realizovat na základě dohody s rodičem nebo jiným nositelem rodičovské odpovědnosti samostatně opatření, která v českých podmínkách vyžadují rozhodnutí soudu (například dočasné umístění dítěte do náhradní rodinné nebo pobytové péče).

Podobně jako v České republice může Úřad pro mládež zastávat roli opatrovníka nebo poručníka. Vzhledem k tomu, že opatrovníkem může být pouze fyzická osoba, deleguje úřad podle § 55 SGB VIII výkon těchto úkolů na příslušného zaměstnance. Předtím je úřad povinen ústně vyslechnout dítě nebo mladistvého (podle

<sup>159</sup> KILLAROVÁ T. (2017). Vybrané aspekty kolizního opatrovnictví nezletilého ve věcech péče soudu o nezletilé. Univerzita Palackého Olomouc, rigorózní práce.

<sup>160</sup> Sozialgesetzbuch – Ahtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe. Dostupné z: [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/).

německé právní úpravy osoba ve věku mezi 15. a 18. rokem), aby vybral vhodného zaměstnance v závislosti na věku a stupni vývoje dítěte. Zaměstnanec na plný úvazek, který je pověřen výkonem opatrovnictví nebo poručenství, může vést maximálně 50 těchto případů (a odpovídajícím způsobem méně, vykonává-li ještě jiné agendy). Zaměstnanec je zákonným zástupcem dítěte nebo mladistvého a je povinen udržovat s ním osobní kontakt. Úkoly opatrovnictví musí být funkčně, organizačně a personálně odděleny od ostatních úkolů Úřadu pro mládež. Pravidla pro výkon opatrovnictví nebo poručenství stanoví občanský zákoník<sup>161</sup>.

Úřad pro mládež se obrací na soud pro rodinné záležitosti (*Famliengericht*) v případě, pokud vychovávající osoby nechtějí nebo nemohou s tímto úřadem spolupracovat [§ 8a odst. 2) SGB VIII]. Soudy se tak zabývají záležitostmi spornými a dále věcmi, u nichž je rozhodnutí soudu přímo vyžadováno. Podle § 158 zákona o řízení ve věcech rodinněprávních a v záležitostech nesporného soudnictví (dále jen „FamFG“)<sup>162</sup> je ustanovován vždy procesní podpůrce (*Verfahrensbeistand*; nejde o opatrovníka výše zmíněného), jde-li o řízení (tzv. pravidelné případy ustanovování, *Regelbeispiele*):

- a) o částečném nebo úplném odnětí péče o dítě podle § 1666 a § 1666a BGB,
- b) vyloučení práva styku rodiče s dítětem podle § 1684 BGB,
- c) nařízení setrvání dítěte v pěstounské péči (§ 1632 odst. 4 BGB) nebo v péči jednoho z rodičů (§ 1682 BGB) v případě, kdy rodiče nebo jeden z rodičů žádají o převzetí dítěte zpět do své péče.

Procesní podpůrce má být dále jmenován v případech, kdy jsou zájmy dítěte ve významném rozporu se zájmy zákonných zástupců, má být omezen styk s dítětem nebo jde-li o odnětí dítěte z osobní péče nebo řízení o vydání dítěte. Pokud se soud rozhodne, že procesního zástupce nejmenuje, musí toto rozhodnutí zdůvodnit.

FamFG zároveň stanovuje odbornou způsobilost pro výkon funkce procesního podpůrce (§ 158a zákona). Zástupce dítěte musí mít základní znalosti v oblastech rodinného práva, zejména práv dětí, procesního práva a práva péče o děti a mládež, dále znalost vývojové psychologie a technik komunikace přátelské k dětem. Tyto znalosti jsou prokazovány soudem prostřednictvím sociálně-pedagogické, pedagogické, právní nebo psychologické kvalifikace a doplňkové kvalifikace pro činnost zástupce dítěte. Zákon současně ukotvuje povinnost dalšího vzdělávání (minimálně jednou za dva roky). K dispozici jsou rovněž standardy činnosti procesního podpůrce zpracované profesním sdružením opatrovníků a poručníků.<sup>163</sup> Standardy například podmiňují základní způsobilost dosažením vysokoškolského stupně vzdělání ve výše vyjmenovaných oborech a zvláštní způsobilost absolvováním odborného jednoletého kurzu organizovaného profesním sdružením. Odborně způsobilé osoby jsou zapsány v seznamu příslušného soudu. Procesní podpůrce je samostatným účastníkem řízení. Jeho úkolem je zjišťovat zájmy dítěte a prosazovat je v soudním řízení (§ 158b FamFG). Soud může tomuto zástupci uložit, aby jednal s rodiči dítěte nebo jiným osobami pečujícími o dítě a napomáhal smírnému urovnání předmětu řízení. Náklady na činnost procesního zástupce nese stát. Odměna je stanovena jako jednorázová ve výši 350 eur. Odměna se zvyšuje na 550 eur v případě, že soud pověří procesního zástupce dalšími úkoly v rámci řízení (např. výše zmíněná jednání s rodiči). Nezletilým, kteří mají dle hmotného práva omezenou svéprávnost a dovršili věk 14 let, náleží podle § 9 odst. 1 bod 3 FamFG částečná procesní způsobilost. V řízení, které se týká jejich osoby, uplatňují právo, jež jim náleží dle hmotného práva. Německá právní úprava zcela zřetelně odděluje úkony vykonávané v rámci (veřejnoprávní) ochrany dětí a právní zastoupení dítěte v soudních řízeních.

<sup>161</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (v textu dále jen „BGB“). Dostupné z: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/>.

<sup>162</sup> Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Dostupné z: <https://www.gesetze-im-internet.de/famfg/>.

<sup>163</sup> [Berufsverband der Verfahrensbeistände, Ergänzungspfleger und Berufsvormünder für Kinder und Jugendliche](https://www.verfahrensbeistand-baq.de/sites/default/files/KatjaSeck_Standards_Broschu%CC%88re_DIGITAL.pdf). Standardy jsou k dispozici na odkaze: [https://www.verfahrensbeistand-baq.de/sites/default/files/KatjaSeck\\_Standards\\_Broschu%CC%88re\\_DIGITAL.pdf](https://www.verfahrensbeistand-baq.de/sites/default/files/KatjaSeck_Standards_Broschu%CC%88re_DIGITAL.pdf).



## Rakousko

Rakouská právní úprava vychází z obdobné právní koncepce jako Spolková republika Německo. Poněkud odlišně je řešena otázka procesní a hmotněprávní způsobilosti nezletilých osob. Podle § 104 rakouského zákona o soudním řízení ve věcech nesporných (dále jen „AußStrG“)<sup>164</sup> může nezletilý, který dosáhl 14 let, v řízeních o péči, výživě a osobních stycích jednat u soudu samostatně. Soud je povinen zajistit, aby nezletilý mohl účinně uplatňovat svá procesní práva. Oprávnění zákonného zástupce činit jménem nezletilého procesní úkony však tím zůstává nedotčeno. Pokud jsou tyto úkony ve vzájemném rozporu, je soud povinen při rozhodování obsahově zohlednit všechny návrhy a podněty.

## Slovensko

Základní koncepce opatrovnictví ve slovenské právní úpravě v zásadě odpovídá úpravě původně recipované z čl. právního řádu a vykazuje tak i nadále řadu podobností s českou úpravou, současně ale obsahuje i některé významné odchylky. Podle § 31 zákona č. 36/2005 Z. z., o rodině a změně a doplnění některých zákonů (dále jen „slovenský zákon o rodině“) soud ustanovuje dítěti kolizního opatrovníka v případě právních úkonů, při nichž by mohlo dojít k rozporu zájmů mezi rodiči a dítětem, nebo pokud dítě nemá zákonného zástupce. Opatrovníka však lze jmenovat i z jiných důvodů, je-li to v zájmu dítěte. Opatrovník je povinen vykonávat svoji funkci v zájmu dítěte. Soud vymezuje rozsah práv a povinností opatrovníka, aby byl splněn účel, pro nějž by opatrovník jmenován (§ 60 a § 61 slovenského zákona o rodině). Opatrovníkem lze jmenovat i obec.

Oproti české právní úpravě však zákon č. 161/2005 Z. z., civilný mimosporový poriadok, stanovuje odlišné priority při jmenování osob do funkce opatrovníka. Podle § 117 tohoto zákona soud ustanovuje opatrovníkem zejména osobou blízkou nezletilému, u níž je předpoklad, že bude jednat v zájmu nezletilého. Teprve poté (není-li taková osoba k dispozici nebo se jmenováním nesouhlasí) je opatrovníkem ustanovován orgán sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately. Tím je na Slovensku státní Úřad práce, sociálních věcí a rodiny (ÚPSVaR). Z dostupných statistických údajů však vyplývá, že četnost jmenování státního orgánu kolizním opatrovníkem se po nabytí nové právní úpravy (od 1. 1. 2016) nezměnila (viz tabulku č. 7).

**Tabulka č. 7: Počet případů, kdy byl slovenský orgán sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately jmenován kolizním opatrovníkem<sup>165</sup>**

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
52 354	54 920	58 066	61 263	64 448	59 129	56 947	60 971

Některá bližší pravidla výkonu opatrovnictví, pokud je vykonává výhradně veřejný opatrovník, upravuje zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálněprávní ochraně dětí a o sociální kurately a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen slovenský zákon o sociálněprávní ochraně dětí). Podle § 20 tohoto zákona je úkolem orgánu sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately (tedy ÚPSVaR):

1. Poskytovat dítěti, jeho rodičům nebo osobě, která pečuje o dítě, sociální poradenství a pomoc na odstranění nebo zmírnění důsledku rozporu zájmů mezi rodiči dítěte (jinou pečující osobou) a dítětem,
2. Zjišťovat bytové poměry a sociální poměry dítěte pro účely výkonu funkce kolizního opatrovníka; v rámci této činnosti zjišťovat informace o způsobilosti obou rodičů osobně vychovávat dítě, zájem rodičů o péči o dítě, zájem rodičů o péči o dítě, názory rodičů na zajištění potřeb dítěte atd. a posuzovat možnosti osobní péče o dítě oběma rodiči s přihlédnutím na zájmy dítěte, zajištění potřeb dítěte a na názor dítěte. Tato výslovná úprava částečně, zejména jde-li o tzv. zjišťování poměrů, odpovídá bývalé čl. právní úpravě z let

<sup>164</sup> Bundesgesetz über das gerichtliche Verfahren in Rechtsangelegenheiten außer Streitsachen (Außerstreitgesetz). Dostupné z: <https://www.jusline.at/gesetz/ausstrg>.

<sup>165</sup> Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny. Roční výkazy o výkonu opatření sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately. Dostupné z: [https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/rocne-vykazy-mps-vr-sr.html?page\\_id=77292](https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/rocne-vykazy-mps-vr-sr.html?page_id=77292).

1952 až 1964 a do jisté míry i navazující praxi (již bez výslovné opory v právu) v ČR, a to i po roce 1989, resp. 1992.

Po ustanovení do funkce kolizního opatrovníka je orgán sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately povinen uskutečnit informativní rozhovor s rodiči, rozhodnutí rodiče neúčastnit se tohoto pohovoru však nemá mít vliv na posuzování způsobilosti rodiče pečovat o dítě. Slovenská právní úprava zároveň specifikuje postupy tohoto orgánu při zjišťování názoru dítěte (§ 21 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí).

Funkci opatrovníka pro správu jmění dítěte může vykonávat rovněž obec. Obec má spolupracovat se zařízením, kde je dítě umístěno, a orgánem sociálněprávní ochrany dětí a sociální kurately, pokud je to vhodné a účelné pro ochranu majetku dítěte (§ 24 slovenského zákona o sociálněprávní ochraně dětí).

Slovenský zákon o sociálněprávní ochraně dětí rovněž stanovuje podrobnější pravidla pro výkon funkce (veřejného) poručníka (§ 25 zákona). Je-li tímto poručníkem obec, zjišťuje informace o zdravotním stavu dítěte a poskytnutých zdravotních službách, informace o školní docházce a dosažených školních výsledcích, o opatřeních sociálněprávní ochrany a sociální kurately (pokud byla vykonávána) a další informace dle požadavku soudu. V kontextu české právní úpravy však taková pravidla platí pro každého poručníka, jak soukromého, tak veřejného, neboť vyplývají již ze samotného vymezení obsahu jeho funkce podle občanského zákoníku.

## Velká Británie

Příkladem země, kde je pro zastupování dítěte zřízena speciální vládní agentura, je Velká Británie. Organizace *The Children and Family Court Advisory and Support Service* (dále jen „Cafcass“) vznikla v roce 2001. Je zřizována Ministerstvem spravedlnosti. Úkolem Cafcass je dbát na zájmy dětí zapojených do řízení ve věcech rodinných. Organizace je nezávislá na systémech soudnictví a sociální ochrany. Agentura funguje na bázi zákona o trestní justici a soudních službách (*Criminal Justice and Court Services Act 2000*).<sup>166</sup> Činnost Cafcass zahrnuje kromě zastoupení dětí v řízení také činnost poradenskou (jak vůči dětem, tak například při rodičovských sporech). Působí zejména při jednáních o rozchodu či rozvodu rodičů, řízeních ve věcech veřejnoprávní ochrany dětí nebo v řízeních o osvojení. V případě sporu mezi rodiči může Cafcass vést jednání k dosažení dohody mezi rodiči bez nutnosti dalšího soudního řízení.

Personálně je činnost Cafcass zajištěna stálými zaměstnanci, agenturními zaměstnanci a osobami spolupracujícími s touto organizací jako osoby samostatně výdělečně činné. Na počátku roku 2021 byl průměrný počet případů připadajících na jednoho pracovníka (caseload) 23,3.<sup>167</sup> Stav, kdy u cca 25 % pracovníků v opatrovnické agendě přesahuje caseload 25 kauz a u více než 50 % pracovníků na úseku poradenství (*early intervention*) 40 kauz, je považován za nepřijatelný a Cafcass na tuto situaci reaguje posílením personálu.<sup>168</sup>

Inspekci činnosti Cafcass provádí další vládní organizace *Office for Standards in Education, Children's Services and Skills* (dále jen „Ofsted“).<sup>169</sup> Ročně Cafcass pracuje s cca 140 tisíci dětmi, nově se účastní cca 16 000

<sup>166</sup> Dostupné z: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/43/contents>. Další službou zřízenou zákonem je probační služba pro Anglii a Wales.

<sup>167</sup> Dostupné z: <https://www.communitycare.co.uk/2021/02/04/cafcass-case-numbers-hit-new-record-staffing-boost-keeps-practitioner-workloads-check/>.

<sup>168</sup> Dostupné z: <https://www.napo.org.uk/workload-and-pay-crisis-cafcass-%E2%80%93-jupg-briefing-7-feb-2022>.

<sup>169</sup> Ofsted je inspekčním orgánem pro všechny složky systému ochrany dětí (poskytovatelé služby, úřady atd.) a rovněž pro školy.

nově zahajovaných řízení.<sup>170</sup> Ve výjimečných případech může dítě v řízení zastupovat úřední právní zástupce (*Oficial solicitor*).<sup>171</sup>

Veřejnoprávní ochranu dětí zajišťují orgány veřejné správy (*local authorities*). Ty podléhají stejnému inspekčnímu mechanismu (Ofsted) jako vládní agentura Cafcass. Výkon veřejné správy v oblasti ochrany dětí a zastupování dítěte v řízení jsou důsledně organizačně odděleny, jednotný přístup, dodržování společných cílů a principů jsou zajištěny společným kontrolním mechanismem.

Jak je zřejmé ze stručného přehledu zahraničních úprav, forma zastoupení dítěte se v zahraničí výrazně liší, společným znakem je však oddělení opatrovnictví od ostatních agend veřejnoprávní ochrany dětí.

---

<sup>170</sup> Podrobné údaje jsou dostupné z: <https://www.cafcass.gov.uk/about-us/our-data/annual-data-summaries>.

<sup>171</sup> K této problematice viz pokyny pro úřední právní zástupce dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/appointment-of-official-solicitor-in-family-proceedings-practice-note>.

## Část desátá: Úkoly veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin

### Obecná důvodová zpráva k části desáté

Návrh nové právní úpravy v oblasti ochrany dětí a podpory reaguje na současný stav roztržité odpovědnosti orgánů veřejné správy při zajišťování ochrany dětí a pomoci rodinám a na omezené nástroje odpovědných orgánů veřejné správy pro zajištění účinné ochrany dětí a pomoci rodinám. orgány veřejné správy vykonávají v současné době v oblasti ochrany dětí několik okruhů činností (v tabulce č. 8 je uveden faktický obsah činnosti bez ohledu na terminologii používanou právní úpravou). Nová právní úprava určuje obce s rozšířenou působností (a jejich obecní úřady obcí jako orgán této obce) za klíčový prvek výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin (hlavní garant ochrany dětí a podpory rodin) a stanovuje jednoznačně příslušné úkoly dalších orgánů. V navazujících částech návrhu (koordinace, plánování, financování, řízení kvality) je rozpracována zásada, že pro výkon své odpovědnosti musí mít příslušný orgán veřejné správy odpovídající nástroje.

**Tabulka č. 8: Přehled faktické působnosti orgánů veřejné správy v oblasti ochrany dětí dle stávající právní úpravy**

Okruh činnosti	Hlavní odpovědnost	Dílčí odpovědnost
Depistáž (vyhledávání ohrožených dětí)	OÚ ORP	OÚ
Poskytování poradenství	OU ORP	OÚ
Výkon přímé sociální práce s cílovou skupinou	OÚ ORP	OÚ
Poskytování služeb cílové skupině (například „doprovázení“ pěstounských rodin)	OÚ ORP	KÚ
Koordinace na úrovni případové práce	OÚ ORP	
Koordinace na systémové úrovni	OÚ ORP	KÚ
Krizová intervence	OÚ ORP	OÚ
Kolizní opatrovnictví	OÚ ORP	
Veřejné poručenství	OÚ ORP	
Sociální šetření ve vztahu k dávkovým systémům	ÚP	OÚ ORP, OÚ PO
Zprostředkování náhradní rodinné péče	KÚ	OÚ ORP
Odpovědnost za dostupnost služeb (financování)	Kraj	MPSV, obec
Plánování služeb	KÚ	OÚ ORP
Registrace služeb	KÚ	
Inspekční a kontrolní činnost	MPSV	KÚ
Metodická činnost	MPSV	KÚ
obec	= výkon samostatné působnosti obce	
kraj	= výkon samostatné působnosti kraje	
OÚ	= výkon přenesené působnosti obcemi se základním rozsahem přenesené působnosti (I. typu)	
OÚ PO	= výkon přenesené působnosti obcemi s pověřeným obecním úřadem (II. typu)	
OÚ ORP	= výkon přenesené působnosti obcemi s rozšířenou působností (III. typu)	
KÚ	= výkon přenesené působnosti krajským úřadem	
ÚP	= agenda Úřadu práce ČR	
MPSV	= agenda Ministerstva práce a sociálních věcí	

Výkon sociální práce a ochrany dětí je v současné době zajišťován primárně územními samosprávami v přenesené působnosti v rámci tzv. smíšeného modelu veřejné správy. V minulosti byla zvažována alternativa, že výkon sociálních agend (včetně sociálně-právní ochrany dětí) bude zajišťovat jednotný státní úřad. Tento záměr byl připravován a projednáván v letech 2007 až 2009. Návrh věcného záměru zákona, na

jehož základě měl být zřízen Národní úřad pro zaměstnanost a sociální správu<sup>172</sup>, byl schválen usnesením vlády č. 1078 ze dne 24. září 2007.<sup>173</sup> K realizaci záměru nedošlo, některé prvky byly využity v rámci Sociální reformy z roku 2011 (převod dávkových systémů na Úřad práce ČR). Nevýhodou jsou vysoké náklady (v roce 2007 byly dopady vyčísleny na 2,17 mld. Kč ročně, tj. s ohledem na míru inflace v současných cenách cca 3,4 mld. Kč ročně), nutnost přesunu pracovníků (vzhledem k současné situaci na trhu práce jde o rizikový proces) a ztráta vazby na komunitní zdroje a infrastrukturu (bydlení, služby, komunitní subjekty). V řadě evropských zemí je výkon sociální práce a ochrany dětí zajišťován v rámci samostatné působnosti územních samospráv (obcí nebo regionů). Jde o model, který je využíván v evropských zemích bez smíšeného modelu výkonu veřejné správy (například Nizozemsko, Dánsko, Velká Británie atd.). V některých evropských zemích je agenda ochrany dětí zajišťována samostatnými státními agenturami, například v Irsku (agentura *TUSLA* fungující od roku 2014)<sup>174</sup> nebo na Islandu (*Barna- og fjölskyldustofa*).<sup>175</sup>

Úplný převod sociálních agend do samostatné působnosti územních samosprávných celků, sjednocení agend do státního úřadu nebo vznik nové státní agentury by znamenal zásadní zásah do současného systému výkonu veřejné správy v sociální oblasti. Nová právní úprava po zhodnocení různých variant proto doporučuje ponechat s určitými úpravami model, že většina aktivit bude realizována v rámci přenesené působnosti vykonávané obcemi a kraji.

Varianta je využití nového institutu společenství obcí, obsaženého od 1. ledna 2024 v zákoně o obcích (§ 53a a násl. zákona). Podle § 53e zákona o obcích může obec zajišťovat výkon správních činností prostřednictvím zaměstnance společenství obcí, jehož je obec členem, za podmínek upravených stanovami společenství obcí a na základě dohody mezi společenstvím obcí a členskou obcí. Stanoví-li tak zvláštní zákon, může společenství obcí vykonávat i další činnosti. Postavení společenství obcí může nabýt svazek obcí, jehož členy je alespoň 15 obcí, nebo jsou alespoň tři pětiny všech obcí ze správního obvodu obce s rozšířenou působností, jestliže do tohoto správního obvodu náleží méně než 25 obcí. Členy společenství obcí mohou být pouze obce nacházející se ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností. V rámci této varianty by však bylo nutno řešit otázku výkonu státní správy v obcích stojících mimo společenství nebo případ, kdy v jednom správním obvodu obce s rozšířenou působností vznikne více společenství (v případě větší počtu obcí ve správním obvodu právní úprava připouští vznik dvou až čtyř společenství).

#### Zásada č. 27: Úkoly obce v samostatné působnosti

##### Obec v samostatné působnosti se podílí

- a) na vytváření obecného povědomí o právech dítěte, zásadách a metodách prospěšné péče o dítě (odkaz na zásadu č. 4),
- b) na poskytování informací o nabídce služeb ochrany dětí a podpory rodin, podpory ze strany orgánů veřejné správy a dalších nabídkách pomoci (odkaz na zásadu č. 4),
- c) na zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých s bydlištěm na území obce (odkaz na zásadu č. 4),
- d) na vyhodnocení ohrožení dítěte s bydlištěm na území obce (odkaz na zásadu č. 6),
- e) na zajištění neodkladné péče dítěti s bydlištěm na území obce (odkaz na zásadu č. 25),

<sup>172</sup> Úřad se stejným rozsahem působnosti funguje na Slovensku (*Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny*).

<sup>173</sup> Přehledné informace o záměru jsou k dispozici například na tomto odkaze: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6287288>.

<sup>174</sup> Informace jsou dostupné z: <https://www.tusla.ie/>.

<sup>175</sup> Informace jsou dostupné z: <https://www.bofs.is/english>.

f) na zpracování strategického plánu ochrany dětí podpory rodin na území správního obvodu obce s rozšířenou působností,

g) na zajištění dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci pro děti, rodiče, budoucí rodiče a mladé dospělé na území správního obvodu obce s rozšířenou působností.

#### Důvodová zpráva

Podle stávající právní úpravy je orgánem sociálně-právní ochrany dětí v současné době každá ze 6 253 obcí (přehled kompetencí obcí se základním rozsahem působnosti v samostatné i přenesené působnosti je uveden v tabulce č. 9). Naprostá většina obcí se základním rozsahem přenesené působnosti přitom nedisponuje personálem s odbornou způsobilostí v sociální oblasti (paradoxně je však nyní každá z 6 258 obcí orgánem sociálně-právní ochrany dětí). Podle údajů Českého statistického úřadu má 76,2 % obcí méně než 1 000 obyvatel.<sup>176</sup> Faktický výkon agendy však probíhá zejména na úrovni obcí s rozšířenou působností. Spolupráce mezi jednotlivými typy obcí je často řešena přenesením správní agendy. Veřejnoprávní smlouvy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí představují 7,7 % všech uzavřených smluv tohoto typu. Jde tak o třetí nejčastěji převáděnou správní agendu po přestupcích (70,0 % veřejnoprávních smluv) a zápisu údajů do informačních systémů (9,9 % veřejnoprávních smluv).<sup>177</sup>

Návrh povinností obcí v zákoně o ochraně dětí a podpoře rodin je do jisté míry inspirován povinnostmi obcí v oblasti sociálních služeb. V samostatné působnosti obce zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území. Obec rovněž spolupracuje s krajem při přípravě a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích [§ 94 písm. a) a písm. e) zákona o sociálních službách].

**Tabulka č. 9: Přehled stávajících kompetencí obecního úřadu podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí (obec I. typu)**

Činnost	§ zákona o sociálně-právní ochraně dětí
Vyhledávání ohrožených dětí (depistáž)	§ 10 odst. 1 písm. a)
Působení na rodiče, aby plnili povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti	§ 10 odst. 1 písm. b)
Projednávání odstranění nedostatků ve výchově dítěte	§ 10 odst. 1 písm. c)
Projednávání nedostatků v chování dítěte	§ 10 odst. 1 písm. d)
Kontrolní oprávnění (např. zákon 186/2016 Sb., o hazardních hrách)	§ 10 odst. 1 písm. e)
Poskytování nebo zprostředkovávání poradenství	§ 10 odst. 1 písm. f)
Oznamovací povinnost	§ 10 odst. 1 písm. g)
Zajištění neodkladné pomoci dítěti bez přiměřené péče	§ 15 odst. 1
Péče o děti vyžadující zvýšenou pozornost, při níž obecní úřad <i>zaměřuje svoji pozornost na využívání volného času těchto dětí,</i>	§ 32 odst. 1 § 32 odst. 1 písm. a)
<i>zaměřuje svoji pozornost na děti vyhledávající styky s fyzickými osobami nebo skupinami těchto osob požívajícími alkoholické nápoje nebo návykové látky nebo páchajícími trestnou činností,</i>	§ 32 odst. 1 písm. b)
<i>sleduje u dětí projevy nesnášenlivosti a násilí,</i>	§ 32 odst. 1 písm. c)

<sup>176</sup> <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2022>.

<sup>177</sup> KVB advokátní kancelář s. r. o. (2017). Analýza optimalizace potřebnosti veřejnoprávních smluv na výkon přenesené působnosti. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/analiza-optimalizace-potrebnosti-verejnopravnich-smluv-na-vykon-prenesene-pusobnosti.aspx>.

věnuje pozornost dětem z rodin s nízkou sociální úrovní,	§ 32 odst. 1 písm. d)
zabraňuje pronikání nepříznivých sociálních a výchovných vlivů mezi ostatní skupiny dětí,	§ 32 odst. 1 písm. e)
nabízí dětem programy pro využití volného času se zřetelem k zájmům dětí a jejich možnostem,	§ 32 odst. 1 písm. f)
spolupracuje se školami, pověřenými osobami, zájmovými sdruženími a dalšími subjekty.	§ 32 odst. 1 písm. g)

Nová právní úprava navrhuje stanovit úkoly všech typů obcí formou spolupráce při realizaci úkolů systému ochrany dětí a podpory rodin. Tato spolupráce bude realizována v rámci samostatné působnosti. Nad rámec povinností uvedených v tomto ustanovení je obec zařazena mezi subjekty s oznamovací povinností o podezření z ohrožení dítěte (zásada č. 6). Vybrané povinnosti obce se vztahují k dětem či rodinám s bydlištěm na území obce (nejsou vázány na fakt trvalého pobytu). Pojem „bydliště na území obce“ používá občanský zákoník (např. ustanovení § 3033).

### Zásada č. 28: Úkoly pověřeného obecního úřadu

**Pověřený obecní úřad se podílí na plnění úkolů obecního úřadu obce s rozšířenou působností v souladu s uzavřenou (koordinační) veřejnoprávní smlouvou.**

#### Důvodová zpráva

Podle § 64 zákona o obcích se jako pověřený obecní úřad pro účel výkonu přenesené působnosti označuje v zákonech a jiných právních předpisech, popřípadě aktech řízení a úkonech podle § 61 odst. 2 písm. b) zákona o obcích obecní úřad, který, vedle přenesené působnosti podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o obcích vykonává v rozsahu jemu svěřeném zvláštními zákony přenesenou působnost ve správním obvodu určeném prováděcím právním předpisem. V České republice je v současné době 393 obcí s pověřeným obecním úřadem.

Koordinaci všech klíčových činností v oblasti ochrany dětí a podpory rodin bude v rámci výkonu přenesené působnosti pověřen obecní úřad obce s rozšířenou působností (viz zásadu č. 29). U obcí s rozšířenou působností existují výrazné rozdíly v lidnatosti a území (správní obvod Králíky s cca 8 500 obyvateli, oproti tomu 15 správních obvodů má více než 100 000 obyvatel). Je proto navrhováno, že obcím s rozšířenou působností bude umožněno (v rámci koordinačních pravomocí) přenést výkon určité působnosti (sociální šetření, přímá pomoc dětem a rodinám, případně detašovaná pracoviště v oblastech s vyšším výskytem ohrožujících faktorů) například na obec s pověřeným obecním úřadem (obec II. typu). Podle současné právní úpravy § 63 a § 66a zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je možný přenos výkonu přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávní (koordinační) smlouvy mezi obcemi se základním rozsahem této působnosti (obce I. typu v rámci obvodu obce s rozšířenou působností) nebo z jedné obce s rozšířenou působností na jinou obec III. typu (musí jít o obce ve správním obvodu stejného krajského úřadu). Proto je nutná drobná novelizace § 63 zákona o obcích, který stanoví, že „obce, jejichž orgány vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle níž budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo část přenesené působnosti pro orgány jiné obce (jiných obcí), která je (které jsou) účastníkem veřejnoprávní smlouvy. *Předmětem veřejnoprávní smlouvy nemůže být přenesená působnost, která je na základě zákona svěřena orgánům jen některých obcí.* K uzavření veřejnoprávní smlouvy je třeba souhlasu krajského úřadu.“ Do zvýrazněného textu bude nutno doplnit text „nestanoví-li jiný právní předpis jinak“.

V rámci veřejnoprávní smlouvy bude řešena i otázka financování výkonu veřejné správy pověřenými obecními úřady (viz důvodovou zprávu k zásadě č. 29). Otázka financování sociálních agend je v současné době u pověřených obecních úřadů řešena velmi nesystémově. Obce s pověřeným obecním úřadem mohou být

v současné době příjemci dotace na výkon sociální práce,<sup>178</sup> v oblasti sociálně-právní ochrany dětí samostatná dotace pro tyto obce (na rozdíl od obcí s rozšířenou působností) neexistuje.

### Zásada č. 29: Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností

#### 1. Obecní úřad obce s rozšířenou působností

- a) odpovídá za zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých s bydlištěm ve správním obvodu obce s rozšířenou působností,
- b) zajišťuje výkon sociální práce podle jiného právního předpisu<sup>179</sup> a komunitní práce na úseku ochrany dětí a podpory rodin; pomoc je přitom poskytována každému dítěti, rodiči, budoucímu rodiči nebo mladému dospělému, jimž hrozí nepříznivá sociální situace nebo jsou nepříznivou sociální situací omezeni či ohroženi,
- c) odpovídá za vyhodnocení ohrožení dítěte (část druhá Věcných zásad),
- d) zpracovává individuální plán ochrany dítěte (zásada č. 7) nebo individuální plán při poskytování pomoci při péči, neodkladné péči nebo návazné péči (zásada č. 37) a odpovídá za jeho realizaci,
- e) poskytuje pomoc při péči rodičům a budoucím rodičům (zásada č. 4),
- f) poskytuje pomoc rodičům, jejichž dítěti je poskytována neodkladná péče nebo jejichž dítě bylo svěřeno do náhradní rodinné péče, do péče poskytovatele služeb pěstounské péče nebo do péče poskytovatele náhradní péče, za účelem reintegrace rodiny, není-li to v rozporu se zájmem dítěte,
- g) sleduje vývoj dítěte, pokud jde o dítě svěřené do náhradní rodinné péče, do péče poskytovatele služeb pěstounské péče nebo do péče poskytovatele náhradní péče; přitom je povinen být v osobním kontaktu s tímto dítětem v prostředí, kde toto dítě žije, a to lhůtách stanovených příslušným individuálním plánem, nejméně však jednou za dva měsíce,
- h) koordinuje přípravu dítěte, které má přejít do jiného výchovného prostředí, na tento přechod, a to způsobem přiměřeným věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte,
- i) zajišťuje neodkladnou péči o dítě (zásada č. 25) a realizuje úkony směřující k řešení situace tohoto dítěte včetně zajištění stabilního výchovného prostředí,
- j) vykonává hromadné opatrovnictví a hromadné poručenství za podmínek stanovených tímto zákonem,
- k) *var. vykonává sociální kuratelů pro děti a mládež (bude-li v zákoně samostatně definován pojem sociální kuratelů pro děti a mládež),*
- l) *var. vydává vyjádření (stanoviska) v rámci řízení o dávkách v rozsahu stanoveném jinými právními předpisy (vazba na připravované změny v dávkových předpisech),*
- m) poskytuje součinnost soudu při výkonu rozhodnutí o výchově nezletilých dětí podle zvláštního právního předpisu<sup>180</sup>, přičemž je povinen dítěti poskytnout potřebné vysvětlení nastalé situace, a to způsobem odpovídajícím jeho věku a rozumové a volní vyspělosti, nevylučují-li to okolnosti případu,

<sup>178</sup> Bližší informace jsou dostupné z: <https://www.mpsv.cz/dotace-na-socialni-praci>.

<sup>179</sup> Zákon o sociálních službách, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

<sup>180</sup> Zákon o zvláštních řízeních soudních.



- n) zpracovává strategický plán ochrany dětí a podpory rodin pro území správního obvodu obce s rozšířenou působností; strategický plán schvaluje po projednání s obcemi, poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalšími účastníky systému ochrany dětí a podpory rodin zastupitelstvo obce s rozšířenou působností,
  - o) odpovídá za zajištění dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci pro děti, rodiče, budoucí rodiče a mladé dospělé s bydlištěm ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.
2. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností je oprávněn přenést veřejnoprávní smlouvou část působnosti dle bodu 1 na pověřený obecní úřad nebo pověřené úřady ve správním obvodu obce s rozšířenou působností. Součástí této smlouvy je vždy ujednání o úhradě nákladů spojených s výkonem této působnosti.**
  3. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností na území správního obvodu obce s rozšířenou působností koordinuje**
    - a) spolupráci za účelem plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin dle zásady č. 4 bod 1 písm. a) až d), není-li koordinací pověřen jiný subjekt (zásada č. 36),
    - b) spolupráci při vyhodnocení ohrožení dítěte a realizaci individuálního plánu ochrany dítěte,
    - c) poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin na území správního obvodu obce s rozšířenou působností a dalších forem odborné pomoci a služeb dětem, mladým dospělým, budoucím rodičům a rodičům.
  4. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen posoudit, zda je nutné učinit opatření směřující k ochraně dítěte, jestliže dítě je se souhlasem rodiče bez rozhodnutí příslušného orgánu předáno do péče osoby, která má úmysl přijmout dítě do své trvalé nebo dlouhodobé péče, nebo jestliže je dítě se souhlasem rodičů a bez rozhodnutí soudu předáno do péče budoucího osvojitele. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen taková opatření učinit zejména v případě, kdy osoba, která převzala dítě do své péče, bez zbytečného odkladu nepodá příslušnému orgánu návrh na osvojení dítěte, na svěřeni dítěte do pěstounské péče nebo do předpěstounské péče, návrh na svěřeni dítěte do péče jiné osoby nebo návrh na jinou právní úpravu svého vztahu k dítěti. Obecní úřad obce s rozšířenou působností poskytuje této osobě pomoc při řešení problémů spojených s péčí o dítě, při podávání návrhů příslušným orgánům na úpravu právního vztahu této osoby k dítěti a při uplatňování nároků, zejména v sociální oblasti.**
  5. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností se podílí**
    - a) na zprostředkování pěstounské péče a osvojení (zásada č. 15),
    - b) na zpracování strategického plánu ochrany dětí a podpory rodin pro území kraje.
  6. **Obecní úřad zajišťuje návrat dětí nacházejících se v cizině bez doprovodu (převod § 36 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).**
  7. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností je oprávněn podat návrh soudu:**
    - a) na rozhodnutí, zda je třeba souhlasu rodiče k osvojení dítěte,
    - b) na omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti anebo omezení nebo pozastavení jejího výkonu,
    - c) na pozastavení výkonu povinnosti a práva péče o dítě u nezletilého rodiče,

- d) na zachování povinnosti a práva péče o dítě a osobního styku s dítětem u rodiče omezeného ve svéprávnosti,
  - e) na zbavení rodiče práva dát souhlas k osvojení nebo dalším povinnostem a právům osobní povahy, zbavil-li soud rodiče rodičovské odpovědnosti,
  - f) na předběžné opatření upravující poměry dítěte,
  - g) na zrušení pěstounské péče nebo na odvolání poručníka,
  - h) na svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu a jeho zrušení,
  - i) na svěřeni dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče, poskytovatele služeb náhradní péče nebo nařízení ústavní výchovy,
  - j) na prodloužení svěřeni dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče, poskytovatele služeb náhradní péče nebo ústavní výchovy,
  - k) na přemístění dítěte do péče jiného poskytovatele služeb pěstounské péče nebo poskytovatele služeb náhradní péče,
  - l) na odejmutí dítěte z péče poskytovatele služeb pěstounské péče, poskytovatele služeb náhradní péče nebo zrušení ústavní výchovy; tento návrh je podáván vždy, pokud pominuly důvody ke svěřeni dítěte do péče poskytovatele služeb pěstounské péče, poskytovatele služeb náhradní péče nebo nařízení ústavní výchovy,
  - m) na zrušení opatření dle písm. a) až f), je-li to v souladu s nejlepším zájmem dítěte.
8. Před podáním návrhu podle bodu 3 je obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo v případě, že byl stejný návrh podán rodičem nebo státním zastupitelstvím podle zvláštního právního předpisu povinen
- a) realizovat opatření k řešení situace, která vede k podání návrhu, zejména prostřednictvím pomoci při péči o dítě a mezioborové spolupráce s dalšími subjekty,
  - b) o těchto provedených opatřeních informovat soud.
9. Zaměstnanec obce s rozšířenou působností nebo obce s úřadem pověřeným výkonem povinností podle bodu 1 je oprávněn navštěvovat obydlí, kde dítě žije, a zjišťovat v místě bydliště dítěte nebo v jiném prostředí, kde se dítě zdržuje, jak jsou rodiči vykonávána práva a povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti a jak je zajištěno blaho dítěte. Při výkonu této činnosti je tento zaměstnanec oprávněn pořídít obrazové snímky a obrazové a zvukové záznamy dítěte a prostředí, v němž se dítě zdržuje, je-li to třeba pro účely ochrany práv dítěte.

#### Důvodová zpráva

Obecně k úkolům obecního úřadu obce s rozšířenou působností: Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin vychází ze současného stavu, kdy obecní úřady obcí s rozšířenou působností mají úlohu klíčového orgánu veřejné správy v oblasti ochrany dětí (výkon povinností stanovených zákonem o sociálně-právní ochraně dětí), sociální práce a sociálních služeb (povinnosti stanovené zákonem o sociálních službách). Cílem návrhu nové právní úpravy je propojení oblastí sociální práce a ochrany dětí a posílení koordinačních mechanismů ve vztahu k dalším subjektům působícím v oblasti ochrany dětí a podpor rodin. Celkem jde o 206 obcí, resp. 227 pracovišť (spolu s městskými částmi a městskými obvody statutárních měst).

Na úseku sociálně-právní ochrany dětí je v současné době obecními úřady obcí s rozšířenou působností vykonáváno několik agend: sociální práce, veřejné opatrovnictví (v roce 2022 byl orgán sociálně-právní ochrany dětí jmenován opatrovníkem u 76 408 případů, viz tabulku č. 6 v předchozí části Věcných zásad), veřejné poručenství (v roce 2022 šlo o 764 případů, viz tabulku č. 6 v předchozí části Věcných zásad), kuratela

pro děti a mládež (v roce 2022 celkem 20 929 případů, z toho 14 251 dětí nezařazených do evidence orgánu sociálně-právní ochrany dětí), náhradní rodinná péče, krizová intervence (ochrana týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí, v roce 2022 celkem 8 495 případů) a některé další agendy (viz tabulku č. 10).

**Tabulka č. 10: Počet pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na úseku sociálně-právní ochrany dětí v letech 2020–2022 dle jednotlivých agend<sup>181</sup>**

Počet pracovníků OSPOD na pracovištích ORP	2020	2021	2022
Celkem	2 696	2 711	2 713
Přepočtené úvazky	2 584	2 620	2 629
Z toho kuratela pro děti a mládež	580	586	575
Přepočtené úvazky	516	511	508
Z toho dohody o výkonu pěstounské péče (poskytování služeb)	259	249	215
Přepočtené úvazky	146	137	122
Z toho náhradní rodinná péče	490	497	534
Přepočtené úvazky	380	397	430
Z toho specializace na děti týrané, zneužívané, zanedbávané	330	362	347
Přepočtené úvazky	167	208	214

Počet dětí vedených v evidenci orgánu sociálně-právní ochrany dětí se postupně snižuje. Na počátku minulého desetiletí vedly tyto orgány přes 500 tisíc spisů, z toho přes 250 tisíc bylo vykazováno jako „živé“. V roce 2022 bylo v rámci evidence orgánů sociálně-právní ochrany dětí vedeno celkem 134 105 spisů (viz tabulku č. 11). Tyto statistické údaje jsou však do jisté míry ovlivněny změnou pravidel pro vedení spisové dokumentace a důrazem na „uzavírání“ spisů.

**Tabulka č. 11: Počet případů vedených obecními úřady obcí s rozšířenou působností v rámci agendy sociálně-právní ochrany dětí (spisy Om)<sup>182</sup>**

Počet případů	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Celkem	572 733	571 493	566 190	404 597	243 915	218 330	200 490	179 616	167 053	151 340	141 455	134 105
Z toho „živých“	275 143	272 148	259 992	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Díky zavedení minimálního personálního standardu v roce 2013 se počet pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (a vybraných úřadů městských částí a obvodů statutárních měst) na úseku sociálně-právní ochrany dětí trvale zvyšuje. V roce 2022 zde působilo celkem 2 713 zaměstnanců (2 629 přepočtených úvazků, tj. o cca 70 % více než před zavedením standardů kvality sociálně-právní ochrany; viz tabulku č. 12).

**Tabulka č. 12: Vývoj počtu pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na úseku sociálně-právní ochrany dětí<sup>183</sup>**

Počet pracovníků	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Celkem	1 808	1 934	2 107	2 419	2 514	2 576	2 618	2 682	2 681	2 696	2 711	2 713
Přepočtené úvazky	1 291	1 539	1 833	2 291	–	–	–	2 570	2 564	2 584	2 620	2 629

<sup>181</sup> Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za roky 2020 až 2022.

<sup>182</sup> Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za roky 2011 až 2022.

<sup>183</sup> Ibid.

Tyto trendy spolu s dalšími plánovanými opatřeními (reforma rozvodů a omezení počtu případů jmenování obecního úřadu obce s rozšířenou působností kolizním opatrovníkem) vytváří podmínky pro rozvoj dalších činností, zejména posílení přímé práce s dětmi a rodinou, preventivních aktivit, koordinace spolupráce atd.

K bodu 1 písm. a) a b): Cílem nové právní úpravy je funkční propojení výkonu veřejné správy v oblasti sociální práce a ochrany dětí. Všechny aktivity přitom vychází z objektivně zjištěných potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých. Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností na úseku sociální práce definuje především § 92 zákona o sociálních službách a § 64 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Výkon sociální práce spočívá zejména v:

- a) zajištění sociální služby nebo jiné formy pomoci osobám, jimž není poskytována sociální služba a nachází se v situaci ohrožení života a zdraví; tato pomoc je poskytována v „nezbytném rozsahu“;
- b) koordinaci poskytování sociálních služeb a poskytování sociálního poradenství osobám ohroženým sociálním vyloučením z důvodu předchozí ústavní nebo ochranné výchovy nebo výkonu trestu, osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby, a osobám, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností;
- c) koordinaci poskytování sociálních služeb a realizaci činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob;
- d) aktivním vyhledávání osob, které jsou ohroženy hmotnou nouzí nebo se již ve stavu hmotné nouze nacházejí;
- e) informování osob o možných postupech řešení hmotné nouze a jejich zapojování do řešení jejich situace.

Na úseku sociální práce působilo v roce 2022 celkem 1 347 pracovníků<sup>184</sup>, většinou (cca 90 %) na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností a dále na úrovni obcí s pověřeným obecním úřadem. Ojedinele je sociální pracovník zaměstnancem i obecního úřadu obce s základním rozsahem působnosti (tyto obce však nejsou příjemci státní dotace). Podle šetření Svazu měst a obcí je na úrovni obcí s základním rozsahem působnosti pomoc při řešení sociálních situací občanů zajišťována ve více než 80 % případů volenými zástupci dané obce (starosta, místostarosta). Pro 55 % obcí by bylo pro zlepšení výkonu sociální práce v dané obci přínosné, aby k nim pravidelně dojížděl osobně odborný sociální pracovník, který by pomáhal řešit sociální situace občanů dané obce. Nejvhodnější frekvence by dle výstupů z dotazníku byla nárazově v případě mimořádných situací, cca jednou měsíčně.<sup>185</sup> Rodiny s dětmi jsou jako cílová skupina „obecné sociální práce“ vykazovány v poměrně nízkém počtu. V roce 2022 šlo o 2 964 rodin s dětmi (o rok dříve 3 292 rodin) a 694 osob, které opustily školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy (v roce 2021 by počet těchto klientů 406).<sup>186</sup> Jednou z příčin vykazování nízkého počtu rodin s dětmi jako klientů sociální práce může být nastavení podmínek příspěvku na výkon sociální práce ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí. Tento příspěvek je určen „na výkon sociální práce s výjimkou agendy sociálně-právní ochrany dětí“.<sup>187</sup>

Návrh nové právní úpravy vnímá sociální práci a komunitní práci<sup>188</sup> jako hlavní nástroj realizace pomoci při péči o dítě (zásada č. 4) a návazné péče (zásada č. 24), která je poskytována v rozsahu poradenství, individuální a skupinové sociální práce na základě objektivně zjištěných potřeb osob z cílové skupiny. Pomoc a podpora prostřednictvím sociální práce je poskytována každému dítěti, rodiči budoucímu rodiči nebo

<sup>184</sup> Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2022, tabulka č. 9.4. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statisticka-rocenka-z-oblasti-prace-a-socialnich-veci>.

<sup>185</sup> Dostupné z: <https://www.smocr.cz/cs/cinnost/socialne-zdravotni-oblast/socialni-sluzby-a-socialni-prace/a/vystupy-z-dotazniku-k-vykonu-socialni-prace-nam-pomahaji>.

<sup>186</sup> Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2021 a 2022, tabulka č. 9.1.

<sup>187</sup> Viz pravidla dotace dostupná z: <https://www.mpsv.cz/dotace-na-socialni-praci>.

<sup>188</sup> Agentura pro sociální začleňování (2015). Manuál komunitní sociální práce. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/manual-komunitni-socialni-prace/>.

mladému dospělému, jimž hrozí nepříznivá sociální situace nebo jsou nepříznivou sociální situací omezeni či ohroženi. Výkon sociální práce je zajištěn kvalifikovanými sociálními pracovníky (zaměstnanci příslušného úřadu nebo dalšími osobami, které splňují kvalifikační předpoklady a jsou ze zákona smluvně zavázáni ke spolupráci). Podpora a pomoc prostřednictvím sociální práce vede k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začlenění osob. Sociální práce je vykonávána primárně na základě souhlasu rodiče nebo budoucího rodiče. V závislosti na věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte je vyžadováno vyjádření dítěte k poskytované pomoci. Dítě má právo samostatně požádat o pomoc při ochraně svých práv a oprávněných zájmů. Souhlas rodiče s poskytováním pomoci při péči o dítě lze nahradit rozhodnutím soudu v případě, že je vážně ohroženo blaho dítěte a rodič není schopen řešit problémy spojené s výkonem rodičovské odpovědnosti. V rozhodnutí soud stanoví rozsah oprávnění příslušného orgánu veřejné správy ve vztahu k zajištění potřeb dítěte a ochraně jeho blaha. I v tomto případě jsou při práci s rodinou využívány nástroje sociální práce a další metody odpovídající moderním vědeckým poznatkům (zásada č. 3).

K bodu 1 písm. c) a d): Další okruh úkolů obecního úřadu obce s rozšířenou působností vyplývají z povinností stanovených v současné době zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Podle § 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je obecní úřad obce s rozšířenou působností povinen „sledovat nepříznivé vlivy působící na děti a zjišťovat příčiny jejich vzniku“ a „činit opatření k omezování působení nepříznivých vlivů na děti“. Má rovněž řadu dalších zákonných povinností od poradenské činnosti přes sociální práci s rodinami po zajištění okamžité pomoci dítěti v krizových situacích. Dále jde o ochranu ohrožených dětí a řešení situace ohrožení. Návrh ustanovení se váže na část druhou Věcných zásad, která upravuje postupy při vyhodnocení ohrožení dítěte. Za vyhodnocení ohrožení dítěte odpovídá obecní úřad obce s rozšířenou působností. Orgány veřejné správy, poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin, školy a školská zařízení, poskytovatelé sociálních služeb a poskytovatelé zdravotních služeb mají vůči tomuto úřadu oznamovací povinnost a zároveň jsou povinni poskytnout mu potřebnou součinnost (zejména poskytnout informace o dítěti a předložit potřebné dokumenty).

K bodu 1 písm. e): Obecní úřad obce s rozšířenou působností odpovídá za zajištění pomoci při péči o dítě (viz zásadu č. 4. Zajištění této pomoci spočívá zejména ve výkonu vlastní sociální práce, zprostředkování služeb ochrany dětí a podpory rodin nebo jiné formy odborné pomoci.

K bodu 1 písm. f) a g): Ocitne-li se dítě mimo péči rodičů, jsou realizovány aktivity směřující s reintegraci rodiny, ledaže by to bylo v rozporu se zájmem dítěte. Koordinaci těchto aktivit zajišťuje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Zároveň tento úřad sleduje vývoj dítěte svěřeného do náhradní péče. Tato povinnost vyplývá již ze stávající právní úpravy (§ 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, podle níž „obecní úřad obce s rozšířenou působností sleduje vývoj dětí, které byly svěřeny do výchovy jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a vývoj dětí v předpěstounské péči“. Příslušní zaměstnanci jsou přitom povinni navštěvovat rodinu, kde dítě žije, popřípadě jiné prostředí, kde se dítě zdržuje, nejméně jednou za 3 měsíce v období prvních 6 měsíců péče nahrazující péči rodičů a předpěstounské péče, a poté v souladu se zájmy dítěte podle potřeby, nejméně však jednou za 6 měsíců. V případě dětí v institucionální péči obsahuje současný zákon o sociálně-právní ochraně dětí v § 29 odst. 2 spíše formální povinnost „nejméně jednou za 3 měsíce navštívit dítě, které bylo do péče ústavního zařízení svěřeno rozhodnutím soudu nebo kterému bylo uloženo ústavní ochranné léčení“. Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin navrhuje sjednotit tyto povinnosti, s tím, že hlavním cílem je sledování vývoje dítěte v náhradních formách péče. Za tímto účelem je příslušný pracovník povinen být s dítětem v osobním kontaktu v prostředí, kde dítě žije, nejméně jednou za dva měsíce.

K bodu 1 písm. h): Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin zavádí nově povinnost připravovat dítě, které má přejít do jiného výchovného prostředí, na tento přechod, a to způsobem přiměřeným věku a rozumové a volní vyspělosti dítěte. Koordinaci této přípravy zajišťuje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Jde-li o dítě, které je svěřeno do péče poskytovatele služeb pěstounské péče nebo služeb náhradní péče, podílí se na této přípravě příslušný poskytovatel.

K bodu 1 písm. i): V současné době odpovídá dle § 15 zákona o sociálně-právní ochraně dětí za zajištění neodkladné péče o dítě „bez péče přiměřené jeho věku, zejména v důsledku úmrtí rodičů nebo jejich

hospitalizace“ obecní úřad (obce se základním rozsahem přenesené působnosti). Obecní úřad je povinen informovat obecní úřad obce s rozšířenou působností, který posuzuje, zda je nutno činit další opatření na ochranu dítěte. V praxi však i zajištění neodkladné péče provádí obecní úřad obce s rozšířenou působností, neboť obecní úřady nedisponují (až na naprosté výjimky) pracovníky na úseku sociální práce. Z tohoto důvodu zákon o ochraně dětí a podpoře rodin navrhuje převést tuto odpovědnost na orgán, který ji v současné době fakticky vykonává, s tím, že obec je povinována potřebnou součinností (zásada č. 27).

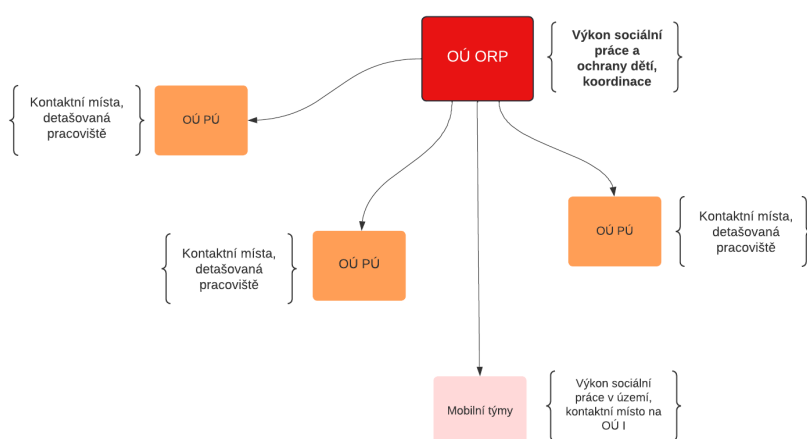
K bodu 1 písm. j až l): Povinnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností budou specifikovány podle zvolené varianty řešení v jiných zásadách nebo právních předpisech (dávkové systémy).

K bodu 1 písm. m): Jde o přenos ustanovení § 14 odst. 9 zákona o sociálně-právní ochraně dětí do nové právní úpravy.

K bodu 1 písm. n): Obecní úřad obce s rozšířenou působností v rámci přenesené působnosti zpracovává strategický plán ochrany dětí a podpory rodin pro území správního obvodu obce s rozšířenou působností (resp. jeho návrh) a zajišťuje jeho projednání s obcemi, poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalšími účastníky systému ochrany dětí a podpory rodin. Tento plán schvaluje v rámci samostatné působnosti zastupitelstvo obce s rozšířenou působností. Plán je nástrojem pro zajištění dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci pro děti, rodiče, budoucí rodiče a mladé dospělé s bydlištěm ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.

K bodu 2: Oproti současnému stavu navrhuje zákon o ochraně dětí a podpoře rodin soustředit většinu kompetencí na úroveň obcí s rozšířenou působností. Obcím je jiným ustanovením uloženo poskytovat v definovaných situacích součinnost (například při zajištění neodkladné pomoci dítěti) a zachovávat oznamovací povinnost. Obce I. typu by se dále účastnily spolupráce na místní úrovni, což odpovídá rozsahu činností uvedených v současné době v § 32 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Na úroveň obcí s rozšířenou působností jsou převedeny především aktivity, které jsou nyní formálně svěřeny obcím se základním rozsahem přenesené působnosti, v praxi však nejsou realizovány (obce I. typu nemají pro jejich realizaci odpovídající personální zajištění) nebo je jejich výkon převáděn veřejnoprávní smlouvou na jinou obec. S ohledem na rozdílnou velikost správních obvodů obsahuje návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin možnost převést výkon části povinností na pověřené obecní úřady veřejnoprávní smlouvou (viz důvodovou zprávu k zásadě č. 28). Součástí smlouvy bude i úhrada nákladů spojených s výkonem této působnosti.

**Graf č. 2: Schéma spolupráce mezi obecními úřady v rámci správního obvodu obcí s rozšířenou působností**



K bodu 3: První okruh koordinačních aktivit obecního úřadu obce s rozšířenou působností se vztahuje k povinnostem v oblastech vytváření obecního povědomí o právech dítěte, zásad a metodách prospěšné péče o dítě, poskytování informací o nabídce služeb a dalších formách pomoci a poradenství a přímé pomoci dětem, rodičům nebo budoucím rodičům, jejichž účelem je předcházení vzniku nepříznivé sociální situace nebo

ohrožení dítěte. Druhý okruh aktivit se týká koordinace vyhodnocení ohrožení dítěte a následné realizace individuálního plánu ochrany dítěte. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností budou mít rovněž povinnost koordinovat ve svém správním obvodu poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin. Vzhledem k tomu, že ochrana dětí je mezioborovou činností přesahující oblast sociální práce a okruh služeb ochrany dětí a podpory rodin, je v návrhu zákona o ochraně dětí a podpoře rodin upravena koordinační role ve vztahu k dalším formám odborné pomoci, zejména jde-li o aktivity financované z veřejných prostředků včetně veřejného zdravotního pojištění (například činnost poskytovatelů sociálních služeb, školních poradenských pracovišť, poskytovatelů zdravotních služeb atd.). V současné době je obdobná zásada obsažena v § 92 písm. d) zákona o sociálních službách, podle něhož obecní úřad obce s rozšířenou působností na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a sociálnímu začleňování osob; přitom spolupracuje s krajskou pobočkou Úřadu práce a krajským úřadem. V zákoně o sociálních službách je pak zvláště zmíněna cílová skupina osob ohrožených sociálním vyloučením z důvodu předchozí ústavní nebo ochranné výchovy. Koordinační úloha obecního úřadu obce s rozšířenou působností v oblasti ochrany dětí je řešena prostřednictvím standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí (příloha č. 1 vyhlášky č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí, kritéria 1, 7 a 14).

K bodu 4: Jde o převod ustanovení § 16a zákona o sociálně-právní ochraně dětí do nové právní úpravy.

K bodu 5: Návrh ustanovení specifikuje činnosti, u nichž je hlavním garantem jiný orgán veřejné správy a na jejichž výkonu se obecní úřad obce s rozšířenou působností podílí.

K bodu 6: Jde o převod ustanovení § 36 zákona o sociálně-právní ochraně dětí do nové právní úpravy.

K bodům 7 a 8: Okruh návrhových oprávnění obecního úřadu obce s rozšířenou působností je převzat ze stávajícího znění § 14 zákona o sociálně-právní ochraně dětí a upraven v souladu s postupy předpokládanými novou právní úpravou v oblasti ochrany dětí a podpory rodin. V této souvislosti bude rovněž upraven § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních, kde budou slova „návrh orgánu sociálně-právní ochrany dětí“ nahrazena slovy „návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností“. Tento návrh lze podat v situaci, kdy je dítě ve stavu nedostatku řádné péče nebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo byl-li narušen.

K bodu 9: Ze stávajícího znění § 52 zákona o sociálně-právní ochraně dětí a podpoře rodin jsou s úpravou převzata oprávnění zaměstnanců obecního úřadu obce s rozšířenou působností (nebo obce s pověřeným obecním úřadem, pokud jsou vykonávány činnosti přenesené veřejnoprávní smlouvou) nutná k zajištění ochrany dítěte. Je přitom nutno rozlišovat mezi zajištěním nabídky pomoci a služeb a spoluprací na bázi institutu pomoci při péči a ingerencí veřejné správy do soukromého života dítěte a rodiny, kterou lze realizovat pouze v případě podezření nebo zjištění o závažném ohrožení dítěte. Prostřednictvím těchto oprávnění jsou zároveň realizovány dohledové povinnosti vůči dětem umístěným v náhradních formách péče.

### Zásada č. 30: Úkoly kraje v samostatné působnosti

#### 1. Kraj v samostatné působnosti se podílí

- a) na vytváření obecného povědomí o právech dítěte, zásadách a metodách prospěšné péče o dítě (zásada č. 4),
- b) na zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých s bydlištěm na území kraje (zásada č. 4),
- c) na poskytování informací o nabídce služeb ochrany dětí a podpory rodin, podpory ze strany orgánů veřejné správy a dalších nabídkách pomoci (zásada č. 4),
- d) na zajištění dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci pro děti, rodiče, budoucí rodiče a mladé dospělé na území správního obvodu kraje.

- 2. Kraj je povinen na svém území zajistit odpovídající kapacity služeb ochrany dětí a podpory rodin pro zajištění neodkladné péče; pokud nejsou tyto kapacity vytvořeny jiným poskytovatelem či zřizovatelem, je povinen zřídit poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin poskytujícího neodkladnou péči příslušný kraj.**

#### Důvodová zpráva

K bodu 1: Úkoly kraje v samostatné působnosti se týkají především zajištění dostupnosti služeb a dalších forem pomoci pro cílové skupiny systému ochrany dětí a podpory rodin spolu se zajištěním informovanosti o těchto službách. Postupy plánování a financování těchto služeb jsou rozpracovány v jiné zásadě tohoto návrhu. Návrh vychází ze současného vymezení kompetencí krajů v samostatné působnosti. Podle zákona o sociálních službách kraje v samostatné působnosti zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území a zpracovávají střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby. Kraje jsou povinny informovat obce na území kraje o výsledcích zjištěných v procesu plánování; při zpracování plánu mají kraje přihlížet k informacím obcí (§ 95 zákona o sociálních službách). V oblasti sociálně-právní ochrany dětí má kraj v samostatné působnosti „vytvářet předpoklady pro kulturní, sportovní, jinou zájmovou a vzdělávací činnost dětí“ (§ 10 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

K bodu 2: Pro zajištění dostupnosti krizové pomoci ohroženým dětem a jejich rodinám zákon ukládá krajům povinnost zajistit, aby na jejich území byly k dispozici odpovídající kapacity služeb pro zajištění neodkladné péče o dítě. Pokud se této role neujme jiný poskytovatel nebo zřizovatel, zřídí tyto služby kraj.

#### Zásada č. 31: Úkoly krajského úřadu

##### Krajský úřad

- a) zjišťuje potřeby dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých s bydlištěm na území kraje (zásada č. 4),
- b) zpracovává strategický plán ochrany dětí a podpory rodin pro území správního obvodu kraje; strategický plán schvaluje po projednání s obcemi, poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory a rodin a dalšími účastníky systému ochrany dětí a podpory rodin zastupitelstvo kraje,
- c) odpovídá za zajištění dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci s regionální působností pro děti, rodiče, budoucí rodiče a mladé dospělé s bydlištěm ve správním obvodu kraje,
- d) koordinuje poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin na území správního obvodu obce s rozšířenou působností a dalších forem odborné pomoci s regionální působností dětem, mladým dospělým, budoucím rodičům a rodičům,
- e) metodicky řídí výkon veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin obecními úřady obcí s rozšířenou působností a pověřenými obecními úřady; odborná podpora ochrany dětí a podpora rodin je zároveň zajišťována prostřednictvím regionálního odborného panelu a regionálních konzultantů (zásada č. 44),
- f) rozhoduje o registraci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- g) rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí obecního úřadu obce s rozšířenou působností na úseku ochrany dětí a podpory rodin a přijímá opatření v případě nečinnosti tohoto úřadu,
- h) zajišťuje zprostředkování pěstounské péče a osvojení (zásada č.13).



**Důvodová zpráva**

Návrh působnosti krajského úřadu na úseku ochrany dětí a podpory rodin vychází ze současného vymezení kompetencí. Podle stávající právní úpravy zákona o sociálních službách krajský úřad v přenesené působnosti na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje a koordinuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob [§ 93 písm. c) zákona o sociálních službách]. V oblasti sociálně-právní ochrany dětí fungují krajské úřady jako druhoinstanční orgán s výjimkou agendy náhradní rodinné péče a osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí (fungují podobně, jako je tomu v oblasti sociálních služeb, jako registrační orgán).

Krajský úřad jako přímo nadřízený správní orgán hlavního garanta ochrany dětí a podpory rodin (obecního úřadu obce s rozšířenou působností) má navíc řadu úkolů, které vyplývají z obecné úpravy výkonu veřejné správy. Z těchto povinností je zvláště zmíněna úloha krajského úřadu při nečinnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Úpravu ochrany před nečinností obsahuje § 80 správního řádu. Třebaže je tato úprava zařazena mezi obecná ustanovení o správním řízení, nevztahuje se pouze ke správnímu řízení. Plyne to z § 6 správního řádu, který obsahuje, jakožto jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů, zásadu rychlosti řízení. Podle tohoto ustanovení je povinností správních orgánů vyřizovat věci bez zbytečných průtahů, a nečiní-li správní orgán úkony ve lhůtě stanovené zákonem, respektive ve lhůtě přiměřené, je třeba postupovat podle § 80. Výrazem „věc“ se rozumí veškeré záležitosti, takže uvedený režim je třeba vztáhnout na všechny úkony podrobené úpravě správního řádu, nikoliv tedy jen na rozhodnutí.<sup>189</sup>

**Zásada č. 32: Úkoly ministerstva****Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“)**

- a) zjišťuje potřeby dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých s bydlištěm na území České republiky (zásada č. 4),**
- b) zpracovává strategický plán ochrany dětí a podpory rodin,**
- c) rozhoduje o registraci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, je-li zřizovatelem ministerstvo nebo jiný ústřední orgán státní správy,**
- d) metodicky řídí výkon veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin; odborná podpora ochrany dětí a podpora rodin je zároveň zajišťována prostřednictvím národního odborného panelu a národních konzultantů (zásada č. 44),**
- e) rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí krajského úřadu na úseku ochrany dětí a podpory rodin a přijímá opatření v případě nečinnosti tohoto úřadu,**
- f) vyhláší a řídí pokusné ověřování inovativních metod a služeb; přitom vždy stanoví dobu pokusného ověřování, jeho rozsah, financování ze státního rozpočtu a způsob hodnocení jeho výsledků,**
- g) je správcem informačního systému ochrany dětí a podpory rodin.**

**Důvodová zpráva**

Návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin vychází ze stávajících kompetencí Ministerstva práce a sociálních věcí a upravuje je na podmínky nového systému ochrany dětí a podpory rodin. Nově definuje rovněž roli ministerstva v oblasti inovací, a to možnosti zavedení nové metody či služby prostřednictvím pokusného ověřování. Tento postup v současné době existuje v oblasti školství. Podle § 171 odst. 1 školského zákona „ministerstvo vyhláší a řídí pokusné ověřování metod, obsahu, forem, organizace vzdělávání a pokusné

<sup>189</sup> K problematice ochrany před nečinností viz: <https://www.mvcr.cz/clanek/ochrana-pred-necinnosti.aspx>.

ověřování způsobu řízení škol a školských zařízení; přitom vždy stanoví dobu pokusného ověřování, jeho rozsah, financování ze státního rozpočtu a způsob hodnocení jeho výsledků“.

#### Zásada č. 33: Úkoly Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí

Transpozice stávající právní úpravy (§ 3, § 35 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

#### Zásada č. 34: Úkoly Úřadu práce České republiky

##### Úřad práce České republiky

- a) spolupracuje s orgány veřejné správy odpovědnými za ochranu dětí a podporu rodin v rámci mezioborové spolupráce,
- b) podílí se na zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých; přičemž poskytuje orgánům veřejné správy odpovědným za plánování, financování a řízení kvality souhrnné a anonymizované údaje z dávkových systémů.

#### Důvodová zpráva

Nepředpokládá se, že součástí nového zákona o ochraně dětí a podpoře rodin bude úprava dávek, která by měla být převedena do jiného dávkového předpisu (v současné době zákon o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje úpravu dávek pěstounské péče a zaopatřovacího příspěvku). Úkoly Úřadu práce České republiky jsou proto vymezeny především v oblasti mezioborové spolupráce a poskytování informací nutných pro strategické plánování. Tyto informace jsou obsaženy zejména v dávkových systémech. Pro účely plánování se předpokládá sdílení těchto informací v souhrnné a anonymizované podobě.

#### Zásada č. 35: Místní příslušnost (varianty)

**Varianta 1: Místní příslušnost se bude řídit v případě výkonu sociální práce místem, kde se osoba zdržuje (tj. tam, kde lze předpokládat, že může dojít k řešení její nepříznivé sociální situace), v případě převzetí ochrany dítěte příslušným orgánem veřejné správy místem trvalého pobytu dítěte.**

**Varianta 2: Místní příslušnost se bude řídit primárně obvyklým pobytem příslušné osoby.**

**Z důvodu zajištění kontinuity sociální práce je nutno v rámci výše uvedených variant zvážit možnost vést případ i po změně příslušnosti (na základě vyhodnocení situace a dohody orgánů veřejné správy).**

## Část jedenáctá: Koordinace spolupráce a povinná součinnost

### Zásada č. 36: Mezioborová spolupráce a povinná součinnost

1. **Odpovědnost za ochranu dítěte a podporu rodin je sdílena fyzickými a právníckými osobami, které se účastní plnění úkolů v oblasti ochrany dětí a podpory rodin (zásada č. 4). Nástrojem sdílení této odpovědnosti je zejména mezioborová spolupráce.**
2. **Orgány veřejné správy, poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin, školy a školská zařízení, poskytovatelé sociálních služeb, poskytovatelé zdravotních služeb a další fyzické a právnícké osoby, jejichž působnost zasahuje do oblasti ochrany dětí a podpory, jsou povinni při plnění úkolů v oblasti ochrany dětí a podpory rodin poskytnout potřebnou součinnost:**
  - a) příslušnému orgánu veřejné správy nebo poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin, jde-li o zpracování a realizaci individuálního plánu (zásada č. 37),
  - b) orgánu veřejné správy nebo jinému subjektu pověřenému koordinací mezioborové spolupráce při realizaci této spolupráce.

Tato povinnost se vztahuje na fyzické a právnícké osoby, jejichž činnost je financována nebo spolufinancována z veřejných rozpočtů nebo veřejného zdravotního pojištění.
3. **Je-li to účelné, může příslušný orgán veřejné správy pověřit v individuálním případě realizaci ochrany dětí a podpory rodin jiný subjekt, tento subjekt je povinen postupovat v souladu s individuálním plánem zpracovaným příslušným orgánem veřejné správy nebo jednotným individuálním plánem (zásada č. 37 bod 3).**
4. **Koordinací mezioborové spolupráce při plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin dle zásady č. 4 bod 1 písm. a) až d) může obecní úřad obce s rozšířenou působností po projednání s účastníky mezioborové spolupráce pověřit jinou fyzickou nebo právníckou osobu.**

### Důvodová zpráva

Navrhované ustanovení upravuje základní uspořádání mezioborové spolupráce, která je významná jak pro přímé plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin, tak pro aktivity na systémové úrovni (plánování, financování, řízení kvality). V současné době spolupráce mezi komunitními subjekty a poskytovateli služeb a dalších forem odborné pomoci naráží na nedostatek formalizovaných koordinačních mechanismů (ty jsou zpravidla k dispozici pouze po dobu projektů jednorázově realizovaných zpravidla díky podpoře z fondů Evropské unie).

Současná právní úprava zákona o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje institut komise pro sociálně-právní ochranu dětí (§ 38 zákona), které zřizuje jako zvláštní orgán obce starosta obce s rozšířenou působností. Komise mají být složeny z členů obecních zastupitelstev a fyzických osob, které spolupůsobí při sociálně-právní ochraně, zejména pedagogických pracovníků, psychologů, zdravotnických pracovníků, zástupců pověřených osob, občanských sdružení, církví a jiných právníckých nebo fyzických osob. Tajemníkem komise je zaměstnanec obce s rozšířenou působností zařazený do obecního úřadu na úseku sociálně-právní ochrany. Úkolem komise je navrhnout a posuzovat sociálně preventivní programy. Může se však i (na žádost tajemníka) zabývat případovou prací, posuzovat jednotlivé případy provádění sociálně-právní ochrany (vydávat k nim stanoviska) a na základě těchto případů navrhnout opatření k pomoci dítěti a rodině. Komise má rovněž koordinovat výkon sociálně-právní ochrany na území správního obvodu obce s rozšířenou působností. Pro tento účel však komise nedisponuje žádnými nástroji.

Podle navrhované právní úpravy se účast na spolupráci týká státních orgánů, orgánů územní samosprávy a dalších veřejných subjektů, škol a školských zařízení (kde děti tráví významnou část dne)<sup>190</sup> i nestátních subjektů (poskytovatelé sociálních služeb, zdravotních služeb, služeb pro oběti trestných činů atd.). Pro subjekty, jejichž činnost není přímo upravena zákonem o ochraně dětí a podpoře rodin, je součinnost povinná, pokud jsou jejich aktivity financovány nebo spolufinancovány z veřejných zdrojů. V rámci změnového zákona budou konkrétní formy součinnosti promítnuty do zvláštních předpisů upravujících činnost příslušného subjektu. Na místní úrovni je možno po projednání s aktéry spolupráce pověřit koordinací mezioborové spolupráce jiný subjekt, například dobrovolné svazky obcí, místní akční skupiny atd. Okruh působnosti mezioborové spolupráce je definován úkoly ochrany dětí a podpory rodin. Jde zejména o sdílení informací, zajištění základních forem podpory rodičů, zprostředkování služeb a dalších forem odborné pomoci, depistáž potřeb osob z cílové skupiny, spolupráci při identifikaci ohrožení dětí atd.

Nová právní úprava rovněž zavádí možnost příslušného orgánu veřejné správy pověřit vedením individuálního případu jiný subjekt (zpravidla půjde o poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin). Ochrana dítěte však zůstává i v tomto případě nadále pod supervizí orgánu veřejné správy. Aktivity subjektu, který vede případ (realizuje case management) musí být v souladu s individuálním plánem, který je zpracován nebo odsouhlasen veřejným orgánem ochrany dětí. Podmínkou je rovněž účelnost takového postupu.

VARIANTOU je, že koordinace bude zajišťována na bázi dobrovolné spolupráce zúčastněných subjektů (tyto subjekty budou moci určit subjekt odpovědný za koordinaci). Role veřejné správy bude spočívat v účasti na tomto místním partnerství a ve finanční podpoře koordinace.

---

<sup>190</sup> Jako příklad ze zahraničí lze uvést právní úpravy spolupráce škol s dalšími subjekty v oblasti péče o děti a mládež ve Spolkové republice Německo. Přehled těchto úprav dle jednotlivých spolkových zemí je dostupný z: [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs/147\\_3788\\_Teuber\\_Gutachten.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/147_3788_Teuber_Gutachten.pdf).

## Část dvanáctá: Plánování ochrany dětí a podpory rodin

### Obecná důvodová zpráva k části dvanácté

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí v současné době procesy plánování neupravuje. Určitým regulačním mechanismem jsou pouze vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností při vydávání pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí krajským úřadem (§ 49 odst. 3 zákona) a závazné stanovisko krajského úřadu v případě zařízení sociálně-právní ochrany dětí (§ 49 odst. 5 zákona). Ochrany dětí a podpory rodin se však přímo dotýkají procesy plánování v oblasti sociálních služeb, rodinné politiky, vzdělávací soustavy (zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy, školská preventivní a poradenská zařízení) a zdravotních služeb. Plánování v každé z uvedených oblastí probíhá samostatně (rozdílné schvalovací procesy, časové období plánu, závaznost atd.). Specifická je situace ve zdravotnictví, kde je síť služeb řízena zdravotními pojišťovkami a zřizovateli zdravotních služeb. V systému ochrany dětí tak existuje poměrně velké množství plánovacích dokumentů na různých úrovních. Ty však nejsou vzájemně koordinovány. Na národní úrovni existují rozvojové strategie v oblasti ochrany dětí (Národní strategie ochrany práv dětí 2021–2029 a navazující akční plán), sociálních služeb (Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025)<sup>191</sup>, rodinné politiky (Strategie rodinné politiky do roku 2030) nebo v oblasti školství (Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2030+<sup>192</sup>, Dlouhodobý záměr rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2019–2023<sup>193</sup>). Koncepční dokumenty na národní úrovni mají spíše obecný charakter. Faktický vliv stát uplatňuje prostřednictvím finančních nástrojů (viz text níže).

Na krajské úrovni je klíčovým plánovacím dokumentem Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb a navazující akční plány spadající do samostatné působnosti kraje. V rámci střednědobých plánů je zpravidla samostatně řešena i oblast ohrožených dětí a rodin (viz tabulku č. 13). Z formulace opatření obsažených v těchto plánech vyplývá, že oblast ochrany dětí a podpory rodin je vnímána jako mezioborový fenomén. Většina krajů rovněž zpracovává koncepci rodinné politiky, která je však v některých případech koncipována velmi široce (včetně seniorské politiky). V oblasti školství jsou kraji zpracovávány dlouhodobé záměry vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy, krajské akční plány rozvoje vzdělávání atd.

**Tabulka č. 13: Přehled plánovacích dokumentů v oblasti ochrany dětí a rodinné politiky na úrovni krajů**

Region	Detailní řešení oblastí ochrany dětí ve střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb		Plánovací dokument v oblasti rodinné politiky
	Ano/ne	Období (platný/připravovaný plán)	
Hlavní město Praha <sup>194</sup>	Ano	2022–2024	Základní směry prarodinné politiky hlavního města Prahy na období 2021–2022
Jihočeský kraj	Ano	2022–2024	Koncepce rodinné a seniorské politiky Jihočeského kraje 2021–2025
Jihomoravský kraj	Ne	2024–2026	Koncepce rodinné politiky pro všechny generace 2020/2030
Karlovarský kraj	Ano	2024–2026	–
Kraj Vysočina	Ne	2023–2025	Koncepce rodinné a seniorské politiky

<sup>191</sup> Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/577769/NSRSS.pdf>.

<sup>192</sup> Dostupné z: [https://www.msmt.cz/uploads/Brozura\\_S2030\\_online\\_CZ.pdf](https://www.msmt.cz/uploads/Brozura_S2030_online_CZ.pdf).

<sup>193</sup> Dostupné z: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/dz-cr-2019-2023>.

<sup>194</sup> Hlavní město Praha má zároveň zpracován dokument „Strategie systému péče o ohrožené děti hlavního města Prahy do roku 2030“.

Královéhradecký kraj	Ano	2021–2023	Koncepce rodinné politiky Královéhradeckého kraje 2020–2023
Liberecký kraj	Ano	2021–2023	Strategický plán rodinné politiky Libereckého kraje 2019–2023
Moravskoslezský kraj	Částečně (DD3)	2021–2023	–
Olomoucký kraj	Ano	2024–2026	Koncepce rodinné politiky Olomouckého kraje na období 2023–2027
Pardubický kraj	Ano	2022–2024	Koncepce rodinné politiky Pardubického kraje (2020)
Plzeňský kraj	Ne	2023–2025	Koncepce rodinné politiky Plzeňského kraje (2021)
Středočeský kraj	Ne	2023–2025	Program podpory rodinné politiky Středočeského kraje 2021–2023
Ústecký kraj	Pouze analýza	2022–2024	Koncepce rodinné politiky Ústeckého kraje 2023–2027
Zlínský kraj	Ne	2023–2025	Koncepce rodinné a seniorské politiky 2020–2022

Plánování na úrovni obcí je dobrovolné. V oblasti sociálních služeb probíhá plánování zpravidla na úrovni obcí s rozšířenou působností, případně místních akčních skupin. Řada obcí (s rozšířenou působností) má rovněž zpracovanou koncepci rodinné politiky.

Cílem navrhované právní úpravy je funkční propojení procesů plánování, financování a řízení kvality. Plánování bude realizováno na úrovni individuální práce, organizace (úřad, poskytovatel služby), území a na národní úrovni. V oblasti veřejné správy je uplatněna zásada, že výkon určité odpovědnosti je spojen s odpovědností za nakládání s veřejnými prostředky.

#### Příklady zahraničních právních úprav

Pro účely změn v českém sociálním systému lze ve vyspělých evropských zemích nalézt celou řadu příkladů dobré praxe. Společným jmenovatelem je nízkoprahový vstup rodiče nebo dítěte do služby, zaměření na podporu rodičovské péče a mezioborový přístup. Příkladem může být Nizozemsko, kde v letech 2014 až 2015 proběhla rozsáhlá změna systému péče o ohrožené děti. Obce jsou povinny vytvořit síť služeb pro práci s rodinami a dětmi, přičemž do jejich kompetence spadá rozhodnutí, které služby budou rodinám poskytovány zdarma. Sociální práce je založena na přímé spolupráci se školskými radami. Jedním z cílů je integrovat všechny děti a mladé lidi do běžného vzdělávacího procesu. Platí zásada „jedna rodina (mladý člověk) = jeden plán = jeden koordinátor“. Koordinátor má oporu v multidisciplinárním týmu složeném z odborníků v oblasti péče o mládež, duševního zdraví, sociální práce, praktických lékařů, psychologů atd. Obce si mohou zvolit, jaké organizační uspořádání se nejlépe hodí pro jejich lokální situaci. V některých municipalitách tak mezioborové týmy působí přímo ve školách. Menší obce spolupracují v rámci regionálních svazků zajišťujících odbornou péči, kterou by malé samosprávy nebyly schopny samy zajistit.<sup>195</sup>

Ve Spolkové republice Německo řeší systém spolupráce a včasné pomoci na místní úrovni samostatný zákon o spolupráci a informacích při ochraně dítěte. Tento zákon definuje roli (spoluodpovědnost) veřejné správy především ve formě aktivní nabídky pomoci, podpory a poradenství dětem, mladým lidem a jejich rodinám (*Kinder-und Jugendhilfe*), koordinaci a zajišťování multidisciplinárního přístupu při realizaci této nabídky, která působí preventivně, přičemž je zdůrazňováno včasné rozpoznání rizik pro dítě a poskytnutí pomoci. Pomoc a podpora se zaměřují již na těhotné ženy a budoucí otce a na rodiče nejmenších dětí (*Frühe Hilfen*). Na základě zákona o spolupráci mají být na místní úrovni vytvářeny sítě spolupráce mezi poskytovateli služeb a institucemi působícími v oblasti ochrany dětí, především pro účely zajištění včasné pomoci. Do této sítě mají být zapojeny orgány sociálního zabezpečení, zdravotní služby, sociální služby, školy, agentury práce, policie, intervenční centra, porodní asistentky, rodinné soudy, poradenské služby atd.<sup>196</sup> Koordinační roli při této povinné spolupráci mají místní orgány ochrany dětí (*Jugendamt*). Do této sítě jsou cíleně zapojovány

<sup>195</sup> Informace jsou dostupné z: <http://www.youthpolicy.nl/en/Introduction-to-Dutch-youth-policy/Dutch-youth-care-system>.

<sup>196</sup> § 3 odst. 2 KKG.

svépomocné a dobrovolnické struktury. Spolupráce je financována prostřednictvím fondu zřízeného spolkovou vládou<sup>197</sup> (*Bundesstiftung Frühe Hilfen*).

### Zásada č. 37: Individuální plánování a vedení individuálních záznamů

1. **Pomoc při péči o dítě, neodkladná péče, návazná péče a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin jsou poskytovány na základě individuálního plánu, který zpracovává a realizuje příslušný orgán veřejné správy nebo poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin ve spolupráci s dítětem nebo mladým dospělým, budoucím rodičem, rodičem (dále jen „osoby z cílové skupiny“) a dalšími osobami blízkými dítěti a dalšími subjekty zapojenými do mezioborové spolupráce. Podrobnosti o struktuře a obsahu individuálního plánu stanoví prováděcí právní předpis.**
2. **Individuální plán podle bodu 1 je zpracován nejpozději do jednoho měsíce od zahájení příslušného úkolu orgánem veřejné správy nebo zahájení poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, nestanoví-li tento zákon jinak.**
3. **Po dohodě příslušného orgánu veřejné správy, poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin a osob z cílové skupiny může být zpracován jednotný individuální plán zahrnující úkony v rámci výkonu veřejné správy a plán poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin.**
4. **(var.) V případě poskytování služeb ochrany dětí rodičům, budoucím rodičům a mladým dospělým je individuální plán zpracováván jako součást smlouvy o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin.**
5. **Příslušný orgán veřejné správy a poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je povinen vést individuální záznamy o úkonech realizovaných při pomoci při péči o dítě nebo neodkladné péči nebo návazné péči nebo poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin. To neplatí, pokud jsou služby ochrany dětí a podpory rodin poskytovány anonymně. Podrobnosti o způsobu vedení a obsahu individuálních záznamů stanoví prováděcí právní předpis.**

### Důvodová zpráva

Nástrojem systematického přístupu a koordinace ochrany dětí a podpory rodin na individuální úrovni je individuální plán (ochrany dítěte, návazné péče o mladého dospělého, podpory rodiny atd.), který je zpracováván příslušným orgánem veřejné správy nebo poskytovatelem služeb ochrany dětí a podpory rodin ve spolupráci s dítětem (mladým dospělým), jeho rodinou a dalšími subjekty zapojenými do řešení situace dítěte (spolupracující služby, školy a školská zařízení, orgány sociálně-právní ochrany dětí, odborná pracoviště, v případě mladých dospělých zaměstnavatelé atd.). Z důvodu zachování obecného charakteru zákona je v podrobnostech odkázáno na prováděcí právní předpis, který upraví obsahy plánů pro jednotlivé cílové skupiny (dítě, mladý dospělý, rodič, budoucí rodič, nezletilý rodič s dítětem atd.). Individuální plán bude realizován zejména ve spolupráci s rodinou dítěte, s výjimkou případů, kdy jsou rodiče zbaveni rodičovské odpovědnosti nebo rodina nejví o spolupráci dlouhodobě zájem. I když se rodiče nepodaří získat pro spolupráci, je třeba se o to vždy pokusit (a to opakovaně). Předpokladem je, že je v plánování uplatňován nediskriminační a nehodnotící přístup, tedy že na rodiče není nahlíženo jako na viníky problematické situace dítěte, ale jako na partnery spolupráce.

Aby v praxi nedocházelo k neefektivnímu a administrativně náročnému zpracovávání duplicitních, či dokonce protichůdných plánovacích dokumentací, zavádí zákon o ochraně dětí a podpoře rodin možnost, aby byl zpracován jednotný individuální plán jak pro výkon veřejné správy (obecním úřadem obce s rozšířenou působností), tak poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin. Tento přístup zohledňuje nejenom

<sup>197</sup> Informace jsou dostupné z: <https://www.fruehehilfen.de/grundlagen-und-fachthemen/grundlagen-der-fruehen-hilfen/bundesstiftung-fruehe-hilfen/>.

poskytování služeb (ochrany) dítěti, ale podporu rodiny jako celku. Zároveň je projevem mezioborové spolupráce.

### Zásada č. 38: Strategické plánování

1. **Ministerstvo, krajský úřad, magistrát hlavního města Prahy a obecní úřad obce s rozšířenou působností jsou povinny zpracovat a zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup ke strategii ochrany dětí a podpory rodin, která obsahuje zejména**
  - a) souhrn a výsledky podkladových analýz vycházejících ze zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých, včetně predikcí vývoje sledujících vybrané sociální jevy,
  - b) plán zajištění ochrany dětí a podpory rodin dle tohoto zákona na období 3 let, včetně ekonomického vyhodnocení,
  - c) kapacity orgánů veřejné správy potřebné pro zajištění úkolů na úseku ochrany dětí a podpory rodin,
  - d) zaměření, cílové skupiny a souhrnné kapacity služeb ochrany dětí a podpory rodin, včetně specifikace garantované sítě služeb,
  - e) opatření k zajištění návaznosti aktivit v oblasti ochrany dětí a podpory rodin na další agendy (oblast zdravotnictví, školství, prevence kriminality, protidrogové politiky atd.),
  - f) postup sledování a vyhodnocování strategie ochrany dětí a podpory rodin.
2. **Podrobnosti o struktuře a obsahu strategie ochrany dětí a podpory rodin stanoví prováděcí právní předpis.**
3. **Strategie služeb ochrany dětí a podpory rodin zpracovávaná ministerstvem (dále jen „národní strategie“)**
  - a) vychází ze zjištěných potřeb osob z cílové skupiny a souvisejících doporučení krajských úřadů a magistrátu hlavního města Prahy,
  - b) zaměřuje se zejména na národní priority ochrany dětí a podpory rodin, vytvoření odpovídajících podmínek pro výkon veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin, zajištění dostupnosti a rozvoj služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci s nadregionální působností, zavádění moderních metod práce. Součástí národní strategie ochrany dětí a podpory rodin je stanovení objemu finančních prostředků ve státním rozpočtu na výdaje v oblasti ochrany dětí a podpory rodin včetně transferů územním samosprávným celkům, poskytovatelům služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalším subjektům.
4. **Strategie služeb ochrany dětí a podpory rodin zpracovávaná krajským úřadem, magistrátem hlavního města Prahy a obecním úřadem obce s rozšířenou působností se zaměřuje zejména na regionální a místní priority ochrany dětí a podpory rodin a zajištění dostupnosti a rozvoj služeb ochrany dětí a podpory rodin a dalších forem odborné pomoci s regionální a místní působností. Součástí této strategie je stanovení objemu finančních prostředků v rozpočtu kraje, hlavního města Praha nebo rozpočtu obce na výdaje v oblasti ochrany dětí a podpory rodin včetně transferů poskytovatelům služeb ochrany dětí a podpory rodin a jiným subjektům po celou dobu platnosti strategie. Kraj při zpracování této strategie vychází ze zjištěných potřeb osob z cílové skupiny a souvisejících doporučení obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.**
5. **Strategii ochrany dětí a podpory rodin schvaluje**
  - a) vláda, jde-li o národní strategii,



- b) zastupitelstvo kraje, jde-li o strategii ochrany dětí a podpory rodin zpracovanou krajským úřadem,
  - c) zastupitelstvo hlavního města Prahy, jde-li o strategii ochrany dětí a podpory rodin zpracovanou magistrátem hlavního města Prahy,
  - d) zastupitelstvo obce s rozšířenou působností, jde-li o strategii ochrany dětí a podpory rodin zpracovanou obecním úřadem obce s rozšířenou působností; před schválením je návrh této strategie projednán s obcemi ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.
6. Strategie ochrany dětí a podpory rodin je pravidelně, nejméně jednou ročně, aktualizována v závislosti na plnění indikátorů stanovených strategií.
7. Orgány veřejné správy uvedené v bodě 1 jsou povinny vytvořit odpovídající podmínky pro zajištění pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče a zajistit dostupnost služeb ochrany dětí a podpory rodin v kapacitách stanovených příslušnou strategií ochrany dětí a podpory rodin.
8. Povinnost podle bodu 8 je realizována, jde-li o ministerstvo
- a) prostřednictvím dotace na zajištění pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, jejímž příjemcem jsou obce s rozšířenou působností a kraje,
  - b) zajištěním odpovídajících kapacit služeb s nadregionální působností.
9. Povinnost podle bodu 8 je realizována, jde-li o obec s rozšířenou působností, hlavní město Praha nebo kraj, vytvořením odpovídajících podmínek pro zajištění pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče a zajištěním dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin odpovídajících kapacit služeb ochrany dětí a podpory rodin s místní a regionální působností.
10. Platí, že jsou-li vytvořeny odpovídající podmínky pro zajištění pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče a zajištěna dostupnost služeb ochrany dětí a podpory rodin obcemi s rozšířenou působností, nenahrazuje tyto činnosti vlastními aktivitami kraj. Podobně se postupuje v případě rozdělení úkolů mezi krajem a ministerstvem.

#### Důvodová zpráva

K bodům 1 a 2: V současné době probíhá plánování v oblasti ochrany dětí a podpory rodin zejména na bázi zpracování střednědobého plánu sociálních služeb. Tento plán je definován § 3 písm. h) zákona o sociálních službách jako „strategický dokument obce nebo kraje schválený na dobu 3 let, který je výsledkem aktivního zjišťování potřeb osob na území obce nebo kraje a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů“. Obsahem plánu je „souhrn a výsledky podkladových analýz a dat, popis způsobu zpracování plánu včetně vymezení spolupráce s obcemi, s poskytovateli sociálních služeb a osobami, kterým jsou sociální služby poskytovány, popis a analýza dostupných zdrojů a potřeb osob, kterým jsou sociální služby určeny, včetně ekonomického vyhodnocení, strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb obsahující popis budoucího žádoucího stavu a opatření, jejichž prostřednictvím by mělo být tohoto stavu dosaženo, povinnosti zúčastněných subjektů, postup sledování a vyhodnocování plnění plánu včetně způsobu, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb a způsob zajištění sítě sociálních služeb na území kraje“. Střednědobé plány rozvoje sociálních služeb jsou doplňovány akčními plány zpracovanými na období jednoho roku. Střednědobé plány rozvoje sociálních služeb zpracovávají povinně kraje, u obcí je plánování dobrovolné. Součástí střednědobého plánu sociálních služeb je síť sociálních služeb [§ 3 písm. i) zákona o sociálních službách]. Síť sociálních služeb se rozumí „souhrn sociálních služeb, které v dostatečné kapacitě, náležité kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na území kraje a které jsou v souladu se zjištěnými potřebami osob na území kraje a dostupnými finančními a jinými zdroji“.

Nově bude plánování založeno na průběžném zjišťování potřeb osob z cílových skupin, které je součástí výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin i poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin. Zjišťování potřeb bude zároveň probíhat jako součást sociální práce s touto cílovou skupinou (obce

s rozšířenou působností nebo s pověřeným úřadem, Úřad práce ČR). Základem zjišťování potřeb jsou výstupy případové práce, informace z dávkových systémů a informace o využívání služeb osobami z cílové skupiny. Návrh novely zákona o sociálních službách připravovaný souběžně s návrhem zákona o ochraně dětí a podpoře rodin v nově doplněném ustanovení § 93c stanoví, že obecní úřad obce s rozšířenou působností v rámci výkonu přenesené působnosti zjišťuje rozsah a charakter potřeb osob, které žijí ve správním obvodu tohoto úřadu. Zjišťováním potřeb se rozumí především zjišťování těch skutečností, které mohou jak v individuálním, tak v rodinném či komunitním pojetí indikovat ohrožení zajištění životních potřeb běžným způsobem s využitím přirozených osobních či společenských zdrojů. Zjišťování potřeb osob je kontinuální proces a zakládá se na poznatcích, které jsou objektivně zjištěny z vlastní depistážní či výzkumné činnosti, z výzkumných výstupů jiných subjektů nebo z údajů, které zjišťují nebo zpracovávají další subjekty. Subjekty, které zpracovávají nebo vlastní údaje potřebné ke zjišťování potřeb, jsou povinny tyto údaje poskytnout obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností v rozsahu, kterým je garantována ochrana soukromí a osobních údajů. Zjištěné potřeby jsou zpracovány do výstupů, jejichž strukturu, obsah a časové vymezení určuje ministerstvo, a současně jsou vedeny v informačním systému, který spravuje ministerstvo.

Součástí plánu je i postup jeho hodnocení, který bude na systémové úrovni probíhat především prostřednictvím souhrnných indikátorů.

K bodům 3 a 4: Navrhované ustanovení určuje hlavní tematické zaměření příslušných strategií, které je vázáno na úkoly ochrany dětí a podpory rodin. Strategie ochrany dětí a podpory rodin zpracovávaná ministerstvem se má proto zabývat zejména národními prioritami v oblasti výkonu veřejné správy a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin, zajištěním dostupnosti a rozvojem služeb ochrany dětí a podpory rodin s nadregionální působností a stanovením finančních objemů dotací v této oblasti, jejímž příjemcem jsou územní samosprávné celky a další subjekty. Dostupnost může být vyjádřena ve formě kapacity příslušné služby (počet klientů, kapacita služby na počet obyvatel atd.) ve formě časové nebo místní dostupnosti (časový limit dostupnosti služby, maximální vzdálenost bydliště klienta od místa poskytování služby atd.). Národní priority a od nich se odvíjející financování ochrany dětí a podpory rodin bude určující pro obsah strategií na krajské a obecní úrovni. Strategie služeb náhradní péče zpracovávaná kraji a obcemi se zaměřuje na krajské priority a na zajištění dostupnosti a rozvoj služeb s regionální a místní působností. Soulad národní strategie, krajských a obecních strategií bude zajištěn jednak povinností respektovat podkladové analýzy a potřeby ohrožených dětí a rodin a v praktické rovině rovněž finančními mechanismy.

K bodu 5: Na národní úrovni bude strategii ochrany dětí a podpory rodin schvalovat vláda, v případě kraje a obce bude strategii schvalovat příslušné zastupitelstvo. Podle § 85 odst. 2 písm. y) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), plní zastupitelstvo úkoly stanovené zvláštním právním předpisem. Podobně je tomu v případě krajů, kde zastupitelstvu kraje přísluší podle § 35 odst. 2 písm. d) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), „koordinovat rozvoj územního obvodu, schvalovat strategie rozvoje územního obvodu kraje podle zvláštních zákonů, zajišťovat jejich realizaci a kontrolovat jejich plnění“. Specifické postavení pak má hlavní město Praha, které plní funkce obce i kraje. Vzhledem ke specifickému postavení obce s rozšířenou působností vůči ostatním obecním samosprávám se v případě strategie na úrovni správního obvodu obce s rozšířenou působností předpokládá předchozí projednání návrhu s dalšími obcemi ve správním obvodu (variantou je, že strategie bude zpracovávána v samostatné působnosti a obce budou oprávněny se pro přípravu a realizaci strategie ochrany dětí a podpory rodin sdružit).

K bodu 6: Je navrhováno stanovit pravidelnou revizi strategie (minimálně jednou ročně) z důvodu flexibility zajištění ochrany dětí a podpory rodin v závislosti na měnících se podmínkách a potřebách osob z cílových skupin.

K bodům 7 až 9: Ustanovení upravuje propojení mezi procesy plánování a financování. Financování je klíčovým faktorem pro zajištění odpovídajících kapacit pro plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin a zajištění dostupnosti služeb a dalších forem pomoci. Příslušný orgán veřejné správy bude mít kompetence nakládat s příslušnými finančními prostředky umožňujícími výkon této agendy a koordinaci (vedle úhrady osobních

nákladů na výkon veřejné správy bude moci disponovat rovněž s prostředky na úhradu dalších nákladů spojených se zajištěním ochrany dětí a podpory rodin).

K bodu 10: Je uplatněna zásada subsidiarity zajištění ochrany dětí a podpory rodin. Pokud je ochrana dětí a dostupnost služeb zajištěna ze strany obcí, kraj nenahrazuje činnosti obcí vlastními aktivitami. Podobně se postupuje ve vztahu mezi krajem a státem.

## Část třináctá: Financování ochrany dětí a podpory rodin

### Obecná důvodová zpráva k části třinácté

V oblasti ochrany dětí existuje v současné době celá řada finančních mechanismů. Výkon veřejné správy (přenesená působnost) je financován prostřednictvím souhrnného státního příspěvku na výkon státní správy (obce se základním rozsahem působnosti, obce s pověřeným úřadem, kraje). Pro obce s rozšířenou působností existuje samostatná dotace na výkon sociálně-právní ochrany dětí (je rozpočtována v kapitole 313 Ministerstva práce a sociálních věcí). Ustanovení § 58 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, podle něhož nese veškeré náklady na zajištění této ochrany stát, nebylo v praxi dodržováno a posléze i z právní úpravy s účinností od 1. ledna 2022 vypuštěno (novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí č. 363/2021 Sb.). Podle současné právní úpravy je obcím s rozšířenou působností poskytována ze státního rozpočtu náhrada nákladů vzniklých v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany s výjimkou nákladů na zřízení a provoz zařízení sociálně-právní ochrany.

V oblasti služeb ochrany dětí a podpory rodin je rozmanitost finančních zdrojů ještě výraznější:

- a) Nenárokové dotace pro poskytovatele služeb poskytované z různých úrovní veřejné správy (zejména dotační řízení pro poskytovatele sociálních služeb na úrovni krajů, dotační řízení v oblasti rodiny a sociálních služeb Ministerstva práce a sociálních věcí atd.). Dotace jsou poskytovány na období jednoho roku. V oblasti ochrany dětí a podpory rodin jde o základní regulační mechanismus vytváření sítě služeb (příspěvek na péči a spoluúčast klienta má oproti sektoru služeb sociální péče výrazně omezenější vliv). Kraje jsou ze strany státu limitovány tzv. směrnými čísly (objem dotací stanovený pro příslušné území). Zařazení nové služby do sítě je velmi komplikované (vstup na „úkor“ jiného poskytovatele), systém je statický a na potřeby cílové skupiny reaguje se zpožděním (případně nereaguje vůbec). Kraje jsou zároveň významnými zřizovateli pobytových služeb. Podíl územních samospráv na financování systému z vlastních rozpočtových prostředků se pohybuje mezi 7 až 8 % celkových výdajů veřejných rozpočtů v oblasti ochrany dětí.
- b) Nárokové státní příspěvky pro vymezený okruh poskytovatelů služeb (zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, služby podpory výkonu náhradní rodinné péče).
- c) Příspěvky veřejných zřizovatelů (dětské domovy pro děti do 3 let věku, domovy pro osoby se zdravotním postižením a další sociální služby, provozní náklady školských ústavních zařízení), zvláštní postavení pak mají organizace přímo řízené ministerstvem (školská ústavní zařízení).
- d) Školské normativy (určené pro financování mzdových prostředků a tzv. ostatních neinvestičních nákladů krajských a soukromých školských zařízení).<sup>198</sup>
- e) Spoluúčast klientů na úhradě služeb.
- f) Dary soukromých nadací a donátorů.

V případě preventivních služeb (většinou poskytované nestátními neziskovými organizacemi) jsou dotace z velké části řešeny prostřednictvím individuálních projektů financovaných z fondů Evropské unie. Ty sice v krátkodobém horizontu znamenají příležitost získat dodatečné zdroje, jejich negativním důsledkem je však přesměrování „národních“ zdrojů do jiných oblastí. Vzniká tak riziko udržitelnosti služeb závislých na dotacích z Evropské unie (není jasné, zda podpora bude možná i v dalších programovacích obdobích). Přesměrování

<sup>198</sup> Srovnání situace v jednotlivých krajích je k dispozici zde: <https://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/porovnaní-krajských-normativu-mzdových-prostředku-a-10>.

prostředků v rámci národních zdrojů bude komplikované (znamená snížení podílu jiných druhů služeb nebo výrazné navýšení celkového objemu prostředků).

Náklady veřejných rozpočtů na činnosti vyvíjené v rámci systému péče o ohrožené děti se pohybují ročně kolem 16 mld. Kč (údaj za rok 2019). Většina zdrojů (lidských, finančních a materiálních) však v současné době směřuje na řešení následků nedostatečné podpory rodičovské péče. Zatímco do oblasti prevence je z veřejných rozpočtů vynakládáno pouhých 10,8 %, náklady na ústavní výchovu dosahují ročně 5,7 mld. Kč, tj. 40,3 % celkových výdajů.<sup>199</sup> Komplikovanost systému znamená zvýšené nároky na koordinaci a jednání, tedy na čas, pracovní úvazky a finanční prostředky, které by bylo možno využít jiným způsobem. Klíčoví aktéři rozhodovacích procesů (orgány sociálně-právní ochrany dětí a potažmo soudy) nejsou žádným způsobem motivováni sledovat výdaje spojené se zvoleným řešením. Investice do oblasti podpory rodičovské péče a náhradní rodinné péče mají přitom ve střednědobém horizontu pozitivní dopad na veřejné rozpočty. Podle údajů z roku 2019 činily průměrné měsíční náklady na intenzivní sociální práci s dítětem, které setrvává ve vlastní rodině, částku 12 805 Kč.<sup>200</sup> Výdaje na institucionální výchovu jsou oproti tomu téměř šestinásobné (59 409 Kč na jedno dítě měsíčně). Náklady na dítě umístěné v náhradní rodinné péči pak činily za stejné období v průměru 20 980 Kč, tj. jsou zhruba třetinové než v případě pobytu v ústavu.

Nákladovost jednotlivých typů intervencí a jejich efektivita nejsou kvůli rozděleným kompetencím sledovány ani vyhodnocovány. Klíčoví aktéři rozhodovacích procesů (orgány sociálně-právní ochrany dětí a potažmo soudy) nejsou žádným způsobem motivováni sledovat výdaje spojené se zvoleným řešením. Primární odpovědnost za výkon sociální práce, ochranu dětí a pomoc rodinám nesou obce, klíčové nástroje financování jsou však v kompetenci jiných subjektů (státu, krajů či zdravotních pojišťoven): dotace na sociální práci, dotace poskytovatelům sociálních služeb, dávkové systémy, normativní financování škol, dávkové systémy, financování zdravotnictví atd.

#### Zásada č. 40: Zásady financování ochrany dětí a podpory rodin

- 1. Financování ochrany dětí a podpory rodin z veřejných rozpočtů vychází ze schválených strategií ochrany dětí a podpory rodin (zásada č. 38). Objem finančních prostředků se stanovuje na základě potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých zjištěných v průběhu poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin a výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin.**
- 2. Financováním ochrany dětí a podpory rodin se rozumí úhrada nákladů**
  - a) potřebných pro zajištění úkolů ochrany dětí a podpor rodin podle zásady č. 4 písm. a) až c); objem rozpočtovaných nákladů se stanovuje na základě indikátorů stanovených příslušnou strategií ochrany dětí a podpory rodin,**
  - b) spojených s poskytováním služeb ochrany dětí a podpory rodin zařazených do garantované sítě služeb; objem rozpočtovaných nákladů se stanovuje jako součet nákladů potřebných na zajištění minimálního standardu služeb ochrany dětí a podpory rodin a nákladů na úhradu výkonové složky,**
  - c) potřebných pro zajištění neodkladné péče o dítě a dalších forem krizové pomoci; objem rozpočtovaných nákladů se stanovuje na základě kapacit služeb a dalších forem pomoci potřebných pro zajištění neodkladné péče,**

<sup>199</sup> MACELA, M. (2022). Analýza výdajů veřejných rozpočtů v oblasti péče o ohrožené děti za rok 2019.

<sup>200</sup> Jde o teoretický propočítání nákladů v případě, kdy s rodinou a dítětem pracují současně dva sociální pracovníci (orgán sociálně-právní ochrany a poskytovatel služby), přičemž každý pracovník působí zároveň u 10 rodin. Ve skutečnosti je zátěž sociálních pracovníků výrazně vyšší a reálné výdaje se pohybují kolem poloviny propočtené částky.

- d) spojených s výkonem veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin, včetně koordinace spolupráce a poskytování pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče.
3. Náklady na financování ochrany dětí a podpory rodin nese stát, pokud dále není stanoveno jinak. Na úhradě nákladů ochrany dětí a podpory rodin se za podmínek stanovených tímto zákonem nebo jinými právními předpisy podílí:
- a) územní samosprávné celky, výši spoluúčasti stanoví na základě schválené národní strategie prováděcí právní předpis,
  - b) rodiče, budoucí rodiče a mladí dospělí,
  - c) veřejné zdravotní pojištění, je-li součástí poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin zajištění zdravotní péče prostřednictvím odborně způsobilých zaměstnanců.
4. Objem rozpočtovaných výdajů státního rozpočtu v oblasti ochrany dětí a podpory rodin stanoví národní strategie minimálně na období 3 let; výši transferů poskytovaných ze státního rozpočtu příslušným územním samosprávným celkům stanoví prováděcí právní předpis.
5. Prováděcí právní předpis stanoví činnosti, u nichž bude stanoven maximální počet klientů, s nimiž může jeden pracovník veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin nebo zaměstnanec poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin současně pracovat, včetně počtu těchto klientů.
6. Rozsah a podmínky zabezpečení a hrazení zdravotní péče poskytované poskytovatelem služeb ochrany dětí a podpory rodin upravuje zvláštní právní předpis (odkaz na zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů).

#### Důvodová zpráva

K bodu 1: Cílem navržené právní úpravy je funkční propojení procesů plánování a financování s využitím principu, že kompetence v oblasti plánování jsou spojeny s kompetencemi v oblasti rozhodování o finančních zdrojích. Základem plánování jsou informace z výsledků případové práce, analýz a predikcí vývoje sledujících vybrané sociální jevy (tyto výzkumné podklady jsou důležité zejména pro plánování aktivit v oblasti prevence). Vybrané statistické údaje a indikátory budou shromažďovány v rámci datové základny (součást informačního systému spravovaného Ministerstvem práce a sociálních věcí). Strategie na všech úrovních veřejné správy (národní, regionální, místní) pokrývá jak kapacity výkonu veřejné správy, tak kapacity služeb ochrany dětí a podpory rodin. Realizace strategie probíhá dvěma základními nástroji: distribucí finančních zdrojů ze strany státu územním samosprávným celkům (formou dotace, variantou je změna rozpočtového určení daní a výraznější převod odpovědnosti na úroveň územních samospráv), zajištěním výkonu veřejné správy a zajištěním dostupnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin ze strany obcí a krajů. Platí přitom zásada subsidiarity, podle níž se rozhodování a zodpovědnost ve veřejných záležitostech má odehrávat na tom nejnižším stupni veřejné správy, který je nejbližší občanům. Vyšší úrovně správy mají rozhodovat jen tam, kde si to povaha věci vyžaduje.

Realizace tohoto opatření vyžaduje rozložení přechodného období po nabytí platnosti právní úpravy nejméně do dvou let. Během tohoto období je nutno provádět zjišťování potřeb v rámci případové práce, aby byly k dispozici odpovídající informace pro rozhodovací procesy v oblasti financování (stanovení podílu příslušných obcí a krajů na státní dotaci).

K bodu 2: Nová právní úprava v oblasti ochrany dětí a podpory rodin předpokládá, že veřejné zdroje budou zajišťovat čtyři základní okruhy činností v oblasti ochrany dětí a podpory rodin. Pro každou z těchto oblastí je však nutno využít odlišný postup při stanovení celkového objemu výdajů:

- a) Osvětové a preventivní aktivity. Finanční zdroje zajišťují zákonnou povinnost realizovat aktivity vedoucí k předcházení ohrožení dětí a rodin. Na základě výzkumů a predikcí vývoje je příslušnými strategiemi

stanoveno několik základních indikátorů pro stanovení výše dotace (lidnatost území, vybrané sociální jevy atd.). Prostřednictvím těchto indikátorů jsou vyhodnocovány výsledky preventivních aktivit.

- b) Financování činnosti služeb ochrany dětí a podpory rodin. Výše rozpočtovaných prostředků je stanovena na základě objektivně zjištěných potřeb během poskytování služeb a výkonu veřejné správy. V průběhu těchto procesů je definována četnost skupiny dětí a rodin, u nichž byla vyhodnocena potřebnost podpory (identifikovaný klient). Výsledky případové práce jsou vyhodnocovány a využívány jako zdroj informací pro další časová období. Financování má dvě složky: paušální úhradu určenou na zajištění minimálního standardu služeb a výkonovou úhradu podle rozsahu skutečně poskytovaných služeb. V případě přímé úhrady se nabízí jako jednotka výkonu hodina skutečně odvedené práce, která je v současné době využívána v oblasti služeb sociální péče pro stanovení úhrady ze strany klientů. Počet klientů není vypovídajícím kritériem s ohledem na velké rozpětí intenzity pomoci (od občasných aktivit po velmi intenzivní sociální práci). Díky pokroku v oblasti informačních technologií a speciálním aplikacím pro oblast sociální práce nepředstavuje sledování doby přímé práce větší administrativní zátěž, tyto aplikace navíc umožňují vytvářet sociální záznam a další funkce.
- c) Financování neodkladné péče a dalších forem krizové intervence. Financování je určeno pro zajištění okamžité pomoci dětem a rodinám. Kapacity jsou stanovovány na základě poznatků z případové práce a predikce vývoje s určitou rezervou (nepředpokládá se trvalé 100% využití kapacit, které by v tomto případě ztratily potenciál okamžité pomoci).
- d) Kapacity veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin (osobní i materiální náklady na výkon veřejné správy) včetně nákladů na koordinaci spolupráce (část jedenáctá Věcných zásad) a poskytování pomoci při péči o dítě, neodkladné péče a návazné péče. Hlavní garant ochrany dětí a podpory rodin bude mít přímou vazbu na poskytované služby a jejich financování, bude moci rovněž využít určitý motivační prvek ve formě přímé materiální či finanční podpory rodiny („intervenční fond“).

K bodu 3: Financování ochrany dětí a podpory rodin je koncipováno jako vícezdrojové s tím, že náklady na zajištění ochrany dětí a podpory rodin nese stát. Těmito náklady se rozumí osobní náklady spojené s výkonem veřejné správy dle tohoto zákona v rozsahu minimálního personálního standardu stanoveného prováděcím právním předpisem, náklady spojené se zajištěním krizové pomoci, spoluúčast na hrazení nákladů poskytovatelů služeb v oblasti ochrany dětí a podpory rodin. Část prostředků bude z národní úrovně decentralizována prostřednictvím zákonem určeného mechanismu na územní samosprávy, které s těmito prostředky v rámci výkonu příslušné agendy hospodaří. Národní úroveň bude spravovat prostředky na zákonem určené agendy (například na zajištění dostupnosti nadregionálních služeb, systémy řízení kvality, podpůrné mechanismy ve formě odborného panelu, podporu inovací atd.). Pokud bude poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin prostřednictvím odborně způsobilých zaměstnanců zajišťovat dětem a mladým dospělým zdravotní péči (zejména ošetrovatelskou nebo rehabilitační péči), bude mít nárok na úhradu této péče z veřejného zdravotního pojištění. Nárok na tuto úhradu bude zaveden novelou zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

K bodu 4: Bude uplatněna zásada předvídatelného (víceletého) financování. Objem finančních prostředků bude stanoven na základě příslušné strategie ochrany dětí a podpory rodin. Jak vyplývá z předchozích zásad v oblasti plánování, pro určení výše prostředků a jejich redistribuci bude vytvořen systém objektivních kritérií, například ve vazbě na počet tzv. „identifikovaných klientů“ (například počet klientů sociální práce a pomoci při péči o dítě) a na sociodemografickou situaci v území (zohledňující činnosti pro široký okruh osob, například poradenství, komunitní sociální práci atd.). Prováděcím právním předpisem bude stanovena spoluúčast územních samospráv na financování systému (například formou podílu obce a kraje na objemu prostředků poskytnutých ze strany státu). Na vyšší územní úrovni budou definovány souhrnné indikátory, které jsou rozhodujícím prvkem pro stanovení výše transferů příslušným obcím s rozšířenou působností nebo krajům.

K bodu 5: Dalším důležitým vstupem pro stanovení objemu rozpočtovaných nákladů je minimální personální standard. Je navrhováno, aby byl (mimo jiné) u vybraných činností v rámci výkonu veřejné správy

a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin stanoven maximálním počtem klientů, s nimiž může jeden pracovník současně pracovat (*caseload*).

**K bodu 6:** Součástí vícezdrojového financování služeb ochrany dětí a podpory rodin je rovněž úhrada zdravotní péče. Pokud bude poskytovatel služeb ochrany dětí prostřednictvím odborně způsobilých zaměstnanců (a při splnění materiálně technického standardu) zajišťovat dětem a mladým dospělým zdravotní péči (zejména ošetrovatelskou nebo rehabilitační péči, ale i další zdravotní péče, např. psychiatrická), bude mít nárok na úhradu této péče z veřejného zdravotního pojištění. Nárok na tuto úhradu bude zaveden novelou zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, který je součástí změnového zákona. Jde o přímou úhradu zdravotních výkonů stanovených příslušným právním předpisem<sup>201</sup>, účast zdravotnického personálu na dalších aktivitách (mezioborové spolupráci, koordinačních jednáních atd.) bude hrazena z úhrady služeb ochrany dětí a podpory rodin nad rámec zdravotního pojištění.

#### Zásada č. 41: Zařazení do sítě služeb ochrany dětí a podpory rodin

1. **Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je zařazen do garantované sítě služeb, jsou-li jím poskytované služby ochrany dětí a podpory rodin v souladu s příslušnou strategií ochrany dětí a podpory rodin.**
2. **Služby ochrany dětí a podpory rodin zařazené do garantované sítě služeb ochrany dětí a podpory rodin se považují za služby obecného hospodářského zájmu v souladu s předpisy Evropské unie o veřejné podpoře<sup>202</sup>.**
3. **Ministerstvo, krajský úřad, magistrát hlavního města Prahy nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě rozhodnutí o zařazení do garantované sítě služeb ochrany dětí a podpory rodin vydá poskytovateli služeb ochrany dětí a podpory rodin pověření k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu v souladu s předpisy Evropské unie o veřejné podpoře<sup>73</sup>), a to na dobu 3 let.**
4. **Pověření k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu obsahuje tyto náležitosti:**
  - a) **identifikační údaje poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,**
  - b) **obsah a dobu trvání závazku veřejné služby,**
  - c) **uvedení případných výhradních práv nebo zvláštních práv poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,**
  - d) **popis kompenzačního mechanismu, parametrů pro výpočet, kontrolu a přezkoumání vyrovnávací platby,**
  - e) **opatření směřující k zamezení a vrácení nadměrné vyrovnávací platby,**
  - f) **uvedení odkazu na rozhodnutí Komise o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby<sup>203</sup>.**
5. **Náklady a výnosy spojené s poskytováním služeb ochrany dětí a podpory rodin zařazených do garantované sítě podle bodu 1 se vykazují odděleně od nákladů a výnosů spojených s jinou činností.**

<sup>201</sup> Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami.

<sup>202</sup> Čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, Rozhodnutí Komise ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (2012/21/EU).

<sup>203</sup> Ibid.



**Údaje nezbytné k určení, zda je poskytnutá podpora slučitelná s předpisy Evropské unie o veřejné podpoře, musí být uchovány po dobu trvání pověření k poskytování služby obecného hospodářského zájmu a dále po dobu 10 let ode dne uplynutí doby trvání tohoto pověření.**

**CELEX 12012E/TXT**

**CELEX 32012D0021**

#### Důvodová zpráva

Služby ochrany dětí a podpory rodin budou považovány za služby obecného zájmu. Jde o služby, které se vyznačují svým zvláštním charakterem. Tyto služby jsou obvykle zajišťovány státem, kraji či obcemi ve veřejném zájmu (tzn. v zájmu veřejnosti) a specifickým znakem těchto služeb je fakt, že pokud by nebyly finančně podporovány veřejnými subjekty, nebyly by poskytovány na trhu vůbec nebo by byly poskytovány v nižší kvalitě či rozsahu. Opodstatněnost finanční podpory služeb obecného zájmu ze strany veřejných subjektů vychází z tržního selhání v oblasti nabídky těchto služeb.<sup>204</sup> Vstup do garantované sítě služeb bude probíhat na základě pověření k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu. Rozhodnutí Evropské komise 2012/21/EU stanoví podmínky, za nichž je veřejná podpora ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby slučitelná s vnitřním trhem a vyňatá z oznamovací povinnosti podle čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie. Podle tohoto rozhodnutí lze použít vyrovnávací platbu za poskytování služeb obecného hospodářského zájmu, jimiž se (mimo jiné) uspokojují sociální potřeby včetně péče o děti, sociálního bydlení a péče a sociálního začleňování zranitelných skupin. Vyrovnávací platba je hrazena na základě pověření příslušného poskytovatele poskytováním služby obecného hospodářského zájmu. Povinné náležitosti pověření obsahuje citované rozhodnutí Evropské komise. Jde mimo jiné o popis kompenzačního mechanismu a parametrů pro výpočet, kontrolu a přezkoumání vyrovnávací platby. Výše vyrovnávací platby nesmí přesáhnout rozsah nezbytný k pokrytí čistých nákladů vynaložených při plnění závazků veřejné služby, a to včetně přiměřeného zisku. Čisté náklady lze počítat jako veškeré náklady poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, pokud tento poskytovatel vykonává pouze činnosti v rozsahu služby obecného hospodářského zájmu. Jde zejména o přímé náklady poskytování služby, náklady spojené s investicemi do infrastruktury, mohou být zohledněny, pokud jsou tyto investice nezbytné pro zajištění služby obecného hospodářského zájmu. Splněním podmínek citovaného rozhodnutí lze pověřit poskytovatele poskytování veřejné služby, aniž by bylo nutno zadávat veřejnou zakázku podle zákona č. 134/2016 Sb., o veřejných zakázkách. Jde sice o veřejnou podporu, ta je však svým charakterem slučitelná s vnitřním trhem Evropské unie a nepodléhá notifikační povinnosti před jejím poskytnutím.

VARIANTOU JE, ŽE DOSTUPNOST SLUŽEB JE ZAJIŠŤOVÁNA PROSTŘEDNICTVÍM RÁMCOVÝCH SMLUV S POSKYTOVATELI SLUŽEB, JEJICHŽ TRVÁNÍ ODPOVÍDÁ DOBĚ PLATNOSTI PŘÍSLUŠNÉ STRATEGIE OCHRANY DĚTÍ A PODPORY RODIN (3 ROKY, PŘÍPADNĚ I DELŠÍ OBDOBÍ). V PŘÍPADĚ UZAVÍRÁNÍ SMLUV BUDE UPLATŇOVÁN PRINCIP POPTÁVKY A NABÍDKY. V ČESKÉ REPUBLICE JE SMLUVNÍ PRINCIP ZAJIŠŤOVÁNÍ SLUŽEB UPLATŇOVÁN NAPŘÍKLAD VE ZDRAVOTNICTVÍ. V ZAHRAŇIČNÍCH SOCIÁLNÍCH SYSTÉMECH JDE O BĚŽNÝ POSTUP ZAJIŠŤOVÁNÍ DOSTUPNOSTI SLUŽEB PRO CÍLOVOU SKUPINU DĚTÍ A RODIN. VSTUP DO SÍTĚ PROBÍHÁ PROSTŘEDNICTVÍM UZAVŘENÍ SMLOUVY O ÚHRADĚ POSKYTOVANÝCH SLUŽEB: V PŘÍPADĚ SLUŽEB POMOCI PŘI PÉČI POSKYTOVÁNÍ SLUŽEB KONKRÉTNÍM OSOBÁM (IDENTIFIKOVANÉMU KLIENTOVÍ), V PŘÍPADĚ PREVENTIVNÍCH AKTIVIT VÝKON ČINNOSTI REAGUJÍCÍ NA URČITÝ JEV (S MĚŘITELNÝMI VÝSLEDKY), V PŘÍPADĚ KRIZOVÝCH SLUŽEB KOMBINACE ÚHRADY KAPACITY A VÝKONU PŘÍMÉ PRÁCE.

**Zásada č. 42: Spoluúčast rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých na úhradě služeb ochrany dětí a podpory rodin**

**1. Je-li součástí poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin přímé zaopatření dítěte, je poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin oprávněn požadovat finanční spoluúčast rodiče nebo**

<sup>204</sup> Dostupné z: <https://uohs.gov.cz/cs/verejna-podpora/služby-obecného-hospodarskeho-zajmu-sgei.html>.

**jiných osob povinných výživou vůči dítěti nebo nezletilému rodiči a jeho dítěti na úhradě služeb ochrany dětí a podpory rodin, a to do maximální výše stanovené prováděcím právním předpisem.**

- 2. Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin je oprávněn požadovat finanční spoluúčast rodiče, budoucího rodiče a mladého dospělého na poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin těmto osobám, a to u činností stanovených prováděcím právním předpisem.**
- 3. Úhrada podle bodu 1 a 2 se nevyžaduje, je-li osoba povinná úhradou nebo osoba s ní společně posuzovaná příjemcem dávky pomoci v hmotné nouzi podle zvláštního právního předpisu. Od úhrady je osvobozeno oboustranně osiřelé dítě.**

#### Důvodová zpráva

K bodu 1: Stejně jako je tomu nyní, měly by se na úhradě nákladů služeb ochrany dětí a podpory rodin, jejichž součástí je přímé zaopatření dítěte, podílet rodiče nebo jiné osoby povinné výživou dítěte. Maximální výši spoluúčasti stanoví prováděcí právní předpis (nařízení vlády). V současné době stanovuje výši příspěvku těchto osob:

- V případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy vláda svým nařízením na základě zmocňovacího ustanovení § 41odst. 1 zákona o výkonu ústavní výchovy.
- V případě zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc § 42b a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí.
- V případě dětských domovů pro děti do 3 let věku je „příspěvek na úhradu zaopatření dítěte“, resp. jeho průvodce, upraven § 44 zákona o zdravotních službách.

Variantou je, že povinné osoby budou plnit vyživovací povinnost za dítě úhradou státnímu orgánu (například Úřadu práce ČR). Zároveň dojde k zavedení státního příspěvku na úhradu potřeb dítěte (náhrady výživného), jehož příjemcem budou vybraní poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin. Pokud by výživné přesáhlo zákonem stanovené částky příspěvku, rozdíl by náležel dítěti (poskytovatel služeb náhradní péče by byl povinen tyto prostředky dítěti ukládat na zvláštní účet). Tento postup je v současné době uplatňován u pěstounské péče (tedy u péče fyzických osob).

K bodu 2: Prováděcí právní předpis stanoví, u kterých dalších služeb ochrany dětí a podpory rodin bude příslušný poskytovatel oprávněn vyžadovat finanční spoluúčast. V případě mladých dospělých (návazná péče) počítá navrhovaná právní úprava mimo jiné s využitím zaopatřovacího příspěvku, který je v současné době upraven v § 50b a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí (nově bude upraven jiným dávkovým předpisem).

K bodu 3: Navrhované ustanovení garantuje dostupnost služeb ochrany dětí a podpory rodin i pro osoby v sociálně nepříznivé situaci. Povinnost finanční spoluúčasti se nebude vztahovat na osoby v hmotné nouzi. Obdobné ustanovení obsahuje zákon o sociálně-právní ochraně dětí v případě pobytu dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42d tohoto zákona).

## Část čtrnáctá: Řízení kvality

### Obecná důvodová zpráva k části čtrnácté

Ve veřejném sektoru, do něhož oblast ochrany dětí a podpory rodin spadá z hlediska charakteru cílů a činnosti, existuje několik „silných“ konceptů ovlivňujících způsob řízení veřejných záležitostí včetně výběru a aplikace modelů řízení kvality. Situace v České republice je významně ovlivněna konceptem *New Public Management*. V oblasti řízení kvality sociální oblasti se tento koncept projevuje například snahou o standardizaci poskytování služeb včetně zavedení „výkonového“ financování. V odborné diskusi je však poukazováno na dopady aplikace tohoto modelu na neziskový sektor, resp. ohrožení některých jeho základních charakteristik a funkcí (nezávislost, advokační funkce atd.).<sup>205</sup> Prosazují se proto i jiné koncepty, např. *Human Learning System*<sup>206</sup>, *Human Centered design* (soubor technik a procesů, které se zaměřují na člověka, což jim umožňuje nacházet nová konstruktivní řešení stávajících problémů) atd.

Hlavní metodou řízení kvality v sociálním systému v ČR jsou v současné době standardy kvality. Standardy kvality přispěly v minulosti ke zvýšení celkové úrovně systému. Představují však pouze jeden z nástrojů, který je nutno doplňovat či rozvíjet pokročilejšími metodami řízení kvality práce s ohroženými dětmi a rodinami. Prostřednictvím aktuálních standardů kvality lze hodnotit pouze naplňování obecných požadavků (procesních, technických, personálních). Chybí však jednoznačná kritéria pro hodnocení kvality „případové“ práce a dopadů na prosperitu dítěte a rodiny. Standardy kvality jsou navíc v mnoha ohledech limitující (naplnění pravidla „za každou cenu“ může být „proti kvalitě“). Lze je naplňovat jen formálně (například formou jednorázových revizí postupů a podmínek v organizaci pro účely inspekce). Důraz je kladen na písemné zpracování vnitřních předpisů a jejich dodržování. Kontrolní orgány (inspekce) hodnotí, zda poskytovatel postupuje přesně podle písemných pravidel. K těmto formálním postupům přispívají i zákonná znění příslušných kritérií.

Určujícím faktorem v systému řízení kvality jsou postoje zadavatelů, tj. různých úrovní veřejné správy. Kvalita je hodnocena z hlediska naplnění cílů stanovených zadavatelem, nikoliv z pohledu dopadu na kvalitu života klientů. Monitoring kvality (i samotnou kvalitu systému) limituje především věcná a organizační roztříštěnost, která se mimo jiné projevuje rozdílnými přístupy k právům a naplňování potřeb dětí, odlišnými metodami práce s ohroženými dětmi a rodinami, včetně hodnocení výsledků atd. Fragmentace řízení jednotlivých složek systému se promítá i do kompetenčního rozdělení kontrolních a monitorovacích orgánů (inspekce kvality poskytování sociálně-právní ochrany dětí, inspekce kvality sociálních služeb, Česká školní inspekce), nepřehlednosti a netransparentnosti hodnotících postupů a výsledků monitoringu jak pro cílovou skupinu systému, tak pro osoby, které v systému pracují. Nelze proto sledovat korelace mezi prostředky vynaloženými z veřejných zdrojů a kvalitou veřejných služeb.

Podle stávající právní úpravy provádí inspekci poskytování sociálních služeb u poskytovatelů sociálních služeb Ministerstvo práce a sociálních věcí (§ 97 zákona o sociálních službách). Inspekci v každém jednotlivém případě provádí inspekční tým, který tvoří nejméně 3 členové, jde-li o inspekci pobytových sociálních služeb, a nejméně 2 členové v ostatních případech. Alespoň 1 člen inspekčního týmu musí být zaměstnancem státu zařazeným k výkonu práce v ministerstvu. Kvalita sociálních služeb se při výkonu inspekce ověřuje pomocí standardů kvality sociálních služeb. Standardy kvality sociálních služeb jsou souborem kritérií, jejichž prostřednictvím je definována úroveň kvality poskytování sociálních služeb v oblasti personálního a provozního zabezpečení sociálních služeb a v oblasti vztahů mezi poskytovatelem a osobami (§ 99 zákona o sociálních

<sup>205</sup> Podrobnější popis je k dispozici ve studii Institut projektového řízení (2018). Analýza a návrh systému monitoringu kvality a strategie implementace systému řízení kvality v systému SPOD. Hradec Králové. Další podkladové materiály jsou k dispozici na odkazech: <https://www.mpsv.cz/web/cz/planovani-socialnich-sluzeb> nebo <https://www.pravonadetstvi.cz/dokumenty/analyzy-siti-sluzeb/>.

<sup>206</sup> Základní informace o konceptu jsou dostupné z: <https://www.podporujemeinovace.cz/human-learning-systems-week-2022-co-nas-zaujalo-a-co-si-odnasime/>.

službách). Podle § 50a zákona o sociálně-právní ochraně dětí inspekci poskytování sociálně-právní ochrany dětí provádí rovněž ministerstvo. Pro postup při této inspekci platí obdobně ustanovení zákona o sociálních službách. V oblasti školství se činnost České školní inspekce zaměřuje mimo jiné na naplňování standardů kvality ve školských zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy a preventivně výchovné péče a standardy kvality služeb ambulantních středisek výchovné péče (školský zákon, příslušná prováděcí vyhláška a výnos ministra<sup>207</sup>).

V oblasti veřejné správy upravují standardy kvality pouze činnost orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Další agendy (sociální práce na obcích vykonávaná podle zákona o sociálních službách) podobným nástrojem nedisponují, probíhá pouze kontrola nadřízeného správního orgánu zaměřená na dodržování zákonnosti a úředních postupů. Platná právní úprava v oblasti sociálních služeb (potažmo sociálně-právní ochrany dětí) neumožňuje zveřejňování zjištění a nerespektuje tak právo veřejnosti na informace. Neexistují platformy pro vzájemná setkávání mezi inspektory a poskytovateli, panuje nekonzistentnost a výkladová nejednotnost inspekčních zjištění. Stát tak není schopen zajistit garanci kvality a efektivnost vynakládání veřejných zdrojů. Vzhledem k omezenému počtu inspektorů v oblasti sociálních služeb (52 v rámci celé ČR) není možno zajistit pravidelnou kontrolu všech poskytovatelů. Většina inspekcí (cca dvě třetiny) probíhá na základě podnětu. Dalšími důvody jsou nedostatečně rozvinuté a ověřené nástroje a metody kontroly, nedostatečně definované kvalifikační předpoklady inspektorů a jejich dalšího vzdělávání, chybějící metodická podpora a kontrola kvality inspekční činnosti.<sup>208</sup> Počet provedených inspekcí se snižuje, mezi roky 2016 až 2022 došlo k poklesu inspekcí poskytovatelů sociálních služeb o 60 % – na 140 inspekcí (viz tabulku č. 14).<sup>209</sup> Pro srovnání: v roce 2022 bylo provedeno 21 inspekcí kvality poskytování sociálně-právní ochrany (u tzv. „pověřených osob“).

**Tabulka č. 14: Počet realizovaných inspekcí sociálních služeb v letech 2016 až 2022**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Počet inspekcí	347	305	222	147	80	98	140

#### Zásada č. 43: Zásady řízení kvality ochrany dětí a podpory rodin

- 1. Řízení kvality v oblasti ochrany dětí a podpory rodin je zaměřeno na hodnocení dopadů poskytované pomoci a intervencí na kvalitu života dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých. Hodnocení kvality vychází z objektivně zjištěných dat.**
- 2. Orgány veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin jsou povinovány zajistit a provozovat interní mechanismus řízení kvality. Interní mechanismus řízení kvality je zaměřen zejména na:**
  - a) **hodnocení dopadů výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin na cílové skupiny i jednotlivé osoby,**
  - b) **ochranu práv osob z cílové skupiny,**
  - c) **lidské zdroje, rozvoj znalostí na úrovni organizace a profesní rozvoj zaměstnanců,**
  - d) **řízení rizik,**

<sup>207</sup> Dostupné z: <http://archiv-nuv.npi.cz/t/standardy-kvality-pro-svp.html>.

<sup>208</sup> K situaci v oblasti inspekce sociálních služeb viz Národní strategie rozvoje sociálních služeb 2016–2025, s. 29.

<sup>209</sup> Podobné údaje o činnosti inspekce sociálních služeb jsou k dispozici na odkazu: <https://www.mpsv.cz/web/cz/cinnost-inspekce-socialnich-sluzeb>.

- e) prostředí a podmínky poskytování výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a služeb ochrany dětí.

**3. Ministerstvo po projednání národním odborným panelem zveřejňuje seznam metod řízení kvality, které lze použít v rámci interního systému řízení kvality a doporučených postupů (metod) práce.**

**Důvodová zpráva**

K bodu 1: V rámci nového pojetí řízení kvality bude odlišeno naplnění minimálních podmínek (minimální standardy) opravňujících vykonávat v rámci systému ochrany dětí a podpory rodin určitou činnost (poskytovat služby, vykonávat veřejnou správu, koordinovat spolupráci aktérů systému atd.) a systémy řízení kvality zaměřené na dopady aktivit na kvalitu života dětí a rodin.

K bodům 2 a 3: Hlavní metodou řízení kvality jsou v současné době v systému péče o ohrožené děti standardy kvality. Standardy kvality přispěly v minulosti ke zvýšení celkové úrovně systému. Představují však pouze jeden z nástrojů, který je nutno doplňovat či rozvíjet vyspělejšími metodami řízení kvality práce s ohroženými dětmi a rodinami. Prostřednictvím aktuálních standardů kvality lze zhodnotit pouze naplňování obecných požadavků (procesních, technických, personálních) s předpokladem, že díky naplnění těchto podmínek je cílové skupině poskytována odpovídající péče. Chybí však jednoznačná kritéria pro hodnocení kvality případové práce, jejího dopadu na prosperitu dítěte, efektivitu přijímaných opatření a jejich nákladovosti atd. Z tohoto důvodu navrhovaná právní úprava zavádí povinnost orgánů veřejné správy a ochrany dětí zajistit a provozovat interní mechanismus řízení kvality. Je přitom ponecháno na příslušném subjektu, jaké metody řízení kvality využije. Používaná metoda však musí zajistit sledování a hodnocení dopadů poskytovaných služeb na cílové skupiny i jednotlivé osoby. Dalšími významnými oblastmi jsou ochrana práv osob z cílové skupiny (včetně participačních práv dětí atd.), lidské zdroje a jejich rozvoj a rovněž prostředí a (vnější) podmínky, v nichž jsou služby poskytovány.

Řízení kvality bude probíhat na všech úrovních systému: případové práce, organizace neboli příslušného pracoviště veřejné správy a poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin (interní metody řízení kvality) a na systémové územní úrovni (místní, regionální a národní, prostřednictvím sledování definovaných indikátorů).

**Zásada č. 44: Kontrola dodržování podmínek a inspekce kvality ochrany dětí a podpory rodin**

**1. Kontrolu dodržování podmínek stanovených tímto zákonem provádí**

- a) jde-li o orgán veřejné správy, nadřízený správní orgán,
- b) jde-li o poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, registrující orgán.

**2. Kontrolu kvality výkonu veřejné správy a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin z hlediska**

- a) dopadů výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a poskytovaných služeb ochrany dětí a podpory rodin na cílové skupiny i jednotlivé osoby,
- b) ochrany práv osob z cílové skupiny,
- c) lidských zdrojů, rozvoje znalostí na úrovni organizace a profesního rozvoje zaměstnanců,
- d) řízení rizik,
- e) prostředí a podmínek poskytování výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a služeb ochrany dětí

provádí inspekce kvality ochrany dětí a podpory rodin (dále jen „inspekce“).

- 3. Výkon inspekce zajišťuje ministerstvo. Podrobnosti o provádění inspekce stanoví prováděcí právní předpis. Na inspekci se podílí nezávislí odborníci a osoby z cílové skupiny. Minimální doba, během níž musí být u příslušného subjektu provedena inspekce, je 5 let.**
- 4. Proti výsledku inspekce lze podat námitku do 30 dnů ode dne předání inspekční zprávy kontrolovanému subjektu. Po vypořádání námitek jsou zprávy o inspekci zveřejňovány způsobem umožňujícím dálkový přístup v Informačním systému ochrany dětí s podporou rodin.**

#### Důvodová zpráva

K bodům 1 až 3: V současné době působí v oblasti ochrany dětí a podpory rodin několik inspekčních orgánů:

- Česká školní inspekce, která podle § 12 odst. 3 školského zákona provádí „hodnocení vzdělávání ve školských zařízeních“ a podle § 174 odst. 2 téhož zákona také „kontrolu dodržování právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb“.
- Inspekce poskytování sociálně-právní ochrany dětí (§ 50a zákona o sociálně-právní ochraně dětí), kterou provádí Ministerstvo práce a sociálních věcí.
- Inspekce poskytování sociálních služeb (§ 97 a násl. zákona o sociálních službách), kterou provádí Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Samostatně existuje systém kontroly výkonu státní správy, jehož součástí je od roku 2013 i kontrola naplňování standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí příslušnými orgány veřejné správy. Kontrola probíhá rovněž vůči poskytovatelům služeb (sociálních služeb, pověřených osob, školských zařízení) ze strany registračních úřadů.

K bodu 3: Výše uvedený koncept je zachován i v navrhované právní úpravě s tím, že vedle registrujících orgánů veřejné správy bude existovat pouze jeden inspekční orgán monitorující jak oblast výkonu veřejné správy, tak poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin. Hodnocení kvality bude probíhat jednotným způsobem pro výkon veřejné správy i poskytování služeb v oblasti ochrany dětí a podpory rodin (shodné principy a postupy hodnocení). Je navrhováno, aby tímto orgánem bylo ministerstvo (variantou je zřízení zcela nezávislého inspekčního orgánu nebo zařazení inspekci do jiného státního úřadu, například Státního úřadu inspekce práce). Podrobnosti o provádění inspekce stanoví prováděcí právní předpis. Zároveň bude zajištěna participace dítěte, rodičů a dalších osob z cílové skupiny na hodnocení služeb a intervencí (v současné době existuje pouze možnost přizvat „specializované odborníky“).

Variantou je, že bude i nadále probíhat samostatně inspekční činnost v oblasti školství (u pobytových zařízení zřizovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a kraji v oblasti školství) ze strany České školní inspekce. V rámci poskytování pobytových služeb je zároveň nutno zvážit otázku další existence institutu dozoru okresního státního zastupitelství nad výkonem ústavní výchovy (případně ji začlenit přímo do zákona o ochraně dětí a podpoře rodin nebo do zákona 283/1993 Sb., o státním zastupitelství). Tato úprava je v současné době obsažena v § 39 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních.

K bodu 4: Proti závěrům inspekce bude kontrolovaný subjekt oprávněn podat námitku. O námitce bude rozhodovat statutární orgán inspekce (podle varianty organizačního řešení inspekce). Zákonná úprava stanoví, že inspekční zprávy budou veřejným dokumentem zveřejňovaným prostřednictvím Informačního systému ochrany dětí a podpory rodin.

#### Zásada č. 45: Odborný panel a konzultanti

- 1. Pro zajištění kvality činností vykonávaných podle zákona o ochraně dětí a podpoře rodin jmenuje ministerstvo národní konzultanty v jednotlivých vědních oborech souvisejících s ochranou dětí. Stejný postup se použije při jmenování regionálních konzultantů krajskými úřady. Ministerstvo a krajské úřady**

**zřizují mezioborové odborné panely složené z konzultantů za účelem sjednocování praxe a metodického vedení a přezkumu postupů při řešení zvláště složitých případů.**

- 2. Orgány veřejné správy, poskytovatelé služeb náhradní péče a poskytovatelé dalších služeb v oblasti ochrany dětí se mohou obracet na regionální konzultanty a regionální odborný panel se žádostí o stanovisko. Regionální panel může postoupit tento podnět národním konzultantům a národnímu odbornému panelu.**
- 3. Ministerstvo může pověřit národního konzultanta nebo národní odborný panel přezkumem postupu příslušného orgánu veřejné správy, poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin nebo postupu při koordinaci spolupráce při řešení zvláště složitých případů. Obdobně může postupovat krajský úřad. Výstupem přezkumu je stanovisko, které je zveřejňováno prostřednictvím dálkového přístupu v Informačním systému ochrany dětí a podpory rodin při zachování zásad ochrany osobních údajů.**

#### Důvodová zpráva

Oblast podpory kvality bude řešena prostřednictvím vzniku národního a regionálních odborných panelů (mezioborových) a odborných konzultantů, na něž se budou moci obracet příslušná pracoviště se žádostí o konzultaci při řešení komplikovaných případů. Do těchto konzultačních mechanismů budou zapojeni nezávislí odborníci, zástupci odborných společností, profesních sdružení a akademických pracovišť. V kompetenci těchto orgánů bude vydávání doporučených postupů a na žádost ministerstva (kraje) přezkum postupu ve zvláště složitých případech. Pojem „zvláště složitý případ“ obsahuje řada právních předpisů, mimo jiné správní řád.

Tyto orgány nahradí strukturu poradních sborů ministerstva (§ 38b zákona o sociálně-právní ochraně dětí) a poradních sborů hejtmana (§ 38a zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Struktura konzultantů a odborných panelů je navržena jako dvojstupňová (na krajské a národní úrovni) s využitím zásady subsidiarity. Odborné panely budou složeny z nezávislých odborníků, specialistů v jednotlivých oborech souvisejících s ochranou dětí a podporou rodin. Kromě poskytování konzultací v komplikovaných případech a metodické práce bude možno využít tento orgán k přezkumu postupů u závažných případů. Výstupem přezkumu případu mohou být rovněž doporučení systémového charakteru. Konzultační orgán však nenahrazuje činnost inspekce nebo kontrolu výkonu veřejné správy. Jde o nástroj profesní podpory pracovníků v oblasti ochrany dětí.

## Část patnáctá: Ochrana osobních údajů a sdílení informací

### Zásada č. 46: Ochrana osobních údajů a mlčenlivost

- Orgány veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin jsou oprávněni zpracovávat osobní údaje potřebné pro plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin dle tohoto zákona.**
- Lhůta pro uchovávání osobních údajů orgány veřejné správy činí 15 let od posledního úkonu tohoto orgánu na úseku ochrany dětí a podpory rodin. Během této lhůty je orgán veřejné správy může využít v rozsahu potřebném pro plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin, je-li to nezbytné pro zajištění ochrany blaha dítěte.**
- Fyzické a právnické osoby, které se podílejí na plnění úkolů ochrany dětí a podpory rodin, jsou povinny zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti s plněním těchto úkolů, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak.**

### Důvodová zpráva

K bodu 1: Obecným předpisem pro ochranu osobních údajů je Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) neboli GDPR (*General Data Protection Regulation*). Na nařízení navazuje v českých podmínkách zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů. V oblasti ochrany dětí a podpory rodin neexistuje jednotný přístup k ochraně osobních údajů a sdílení informací. Samostatně je tato problematika řešena v rámci činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí, v oblasti sociálních služeb, školských zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy atd. Určitá pravidla sdílení informací v oblasti sociálně-právní ochrany dětí upravují zejména § 51 a § 53 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.<sup>210</sup> Zákon prolomuje mlčenlivost obsaženou v jiných právních předpisech v případě údajů o podezření z týrání, zneužívání dítěte nebo ze zanedbávání péče o ně. Specifickou právní úpravu vztahu mezi orgány ochrany dětí a sociálními službami obsahuje zákon o sociálních službách v § 100a.

K bodu 2: V rámci oprávnění orgánů veřejné správy v oblasti ochrany dětí a podpory rodin zpracovávat osobní údaje v rozsahu nezbytném pro plnění jejich úkolů bude stanovena (stejně jako nyní) lhůta pro uchovávání osobních údajů (15 let od posledního úkonu správního orgánu ve věci ochrany dítěte nebo pomoci při péči o dítě nebo zajištění návazné péče). Orgán ochrany dětí bude oprávněn během lhůty pro uchovávání osobních údajů využít osobní údaje z informačního systému ochrany dětí v rozsahu nezbytném pro zajištění ochrany dítěte nebo poskytnutí pomoci při péči (pro zajištění kontinuity sociální práce a uchování informací důležitých pro zajištění efektivní ochrany dítěte). Po uplynutí skartační lhůty jsou písemnosti obsahující osobní údaje následující rok zahrnuty do skartačního řízení v souladu s ustanovením § 8 zák. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě. Obdobně budou zlikvidovány osobní údaje v digitální podobě.

K bodu 3: Povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech souvisejících s výkonem veřejné správy na úseku sociálně-právní ochrany dětí nebo poskytováním služeb dětem a rodinám je obsažena jak v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí (§ 57 zákona), tak v zákoně o sociálních službách (§ 100 a násl. zákona) či zákoně o zdravotních službách (§ 51 zákona). Mlčenlivost je „prolomena“ pouze v případech stanovených zákonem.

<sup>210</sup> Podrobný popis povinností a oprávnění obsahuje dokument *Analýza zajištění ochrany osobních údajů v systému ochrany dětí*, s. 41n, s tím, že od doby zpracování analýzy došlo k drobným úpravám § 51 zákona o sociálně-právní ochraně dětí (například novelizací č. 363/2021 Sb.).



Průměrná doba evidence dětí orgány sociálně-právní ochrany dětí se nesleduje, ani počet úkonů, které jsou po dobu evidence tímto orgánem učiněny. Podle nedávno dokončené studie Univerzity Pardubice provedené v Pardubickém kraji<sup>211</sup> činí průměrná délka případů 2 roky a 3 měsíce. Doba evidence se však u jednotlivých případů výrazně liší (od několika dnů po 18 let). U části dětí dochází navíc k opakovanému zařazení dítěte do evidence. Medián počtu úkonů na jeden spis se podle této studie pohybuje kolem 3 úkonů za měsíc. Bylo rovněž zjištěno, že administrativní úkony činí cca 30 % činnosti orgánu sociálně-právní ochrany dětí (obecního úřadu obce s rozšířenou působností). V rámci této administrativní činnosti činí cca 70 % vedení a správa spisové dokumentace. Další významnou agendou je poskytování zpráv a sdílení informací (cca 14 %). Úkony spojené s vyhodnocením situace dítěte a zpracováním individuálního plánu ochrany dítěte představují cca 16 % činností v rámci administrativních činností. Platná spisová směrnice<sup>212</sup> je hodnocena jako složitá, administrativně náročná a komplikující práci orgánu sociálně-právní ochrany dětí (ukončování a opětovné zakládání spisů totožnému dítěti, ztráta kontinuity informací, nepřehlednost, nemožnost předání spisů atd.).

#### Zásada č. 47: Informační systém ochrany dětí a podpory rodin

**1. Ministerstvo je správcem informačního systému ochrany dětí a podpory rodin, který je součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí<sup>213</sup>. Informační systém ochrany dětí a podpory rodin obsahuje**

- a) souhrnné údaje o zjišťování potřeb dětí, rodičů, budoucích rodičů a mladých dospělých včetně predikcí vývoje sledujících vybrané sociální jevy,
- b) údaje o žadatelích o zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče a o dětech zařazených v evidenci dětí pro zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče,
- c) údaje o osobách vedených v evidenci osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči po přechodnou dobu,
- d) registr poskytovatelů služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- e) zprávy o výsledcích inspekce ochrany dětí a podpory rodin,
- f) nástroje ke koordinaci mezioborové spolupráce,
- g) záznamy o výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin,
- h) nástroje pro plnění zpravodajské povinnosti v rámci státní statistické služby na úseku ochrany dětí a podpory rodin.

**2. Prováděcí právní předpis stanoví**

- a) postupy sdílení osobních údajů v rámci mezioborové spolupráce,
- b) postupy pro nahlížení do záznamů o výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a pořizování výpisů z těchto záznamů subjekty údajů.

**3. Dítě starší 15 let je oprávněno k nahlížení do záznamů o výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a pořizování výpisů z těchto záznamů bez zastoupení rodičem, je-li to přiměřené jeho**

<sup>211</sup> Univerzita Pardubice (2023). Závěrečná evaluační zpráva projektu „Inovativní přístupy k podpoře ohrožených rodin s dětmi v Pardubickém kraji“.

<sup>212</sup> Směrnice MPSV č. j. 2013/26782-21 ze dne 19. září 2013, o stanovení rozsahu evidence dětí a obsahu spisové dokumentace o dětech vedené orgány sociálně-právní ochrany dětí a o stanovení rozsahu evidence a obsahu spisové dokumentace v oblasti náhradní rodinné péče.

<sup>213</sup> § 4a zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně dalších souvisejících předpisů.

**rozumové a volní vyspělosti. Bylo-li soudem rozhodnuto o utajení pokrevního rodiče a jeho souhlasu k osvojení, může osvojenec nahlédnout do spisové dokumentace až po nabytí plné svéprávnosti.**

**Důvodová zpráva**

Obecně k bodu 1: Právní úpravu Informačního systému sociálně-právní ochrany dětí obsahuje již stávající zákon o sociálně-právní ochraně dětí. V současné době se však omezuje pouze na údaje:

- a) o dávkách pěstounské péče a jejich výši, o žadatelích o tyto dávky a o příjemcích těchto dávek,
- b) o žadatelích o zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče a o dětech zařazených v evidenci dětí pro zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče,
- c) o osobách v evidenci (pěstunech na přechodnou dobu).

Některé z informací potřebných pro zajištění sociálně-právní ochrany dětí jsou v současné době obsaženy v jiných informačních systémech (například dávkové systémy, databáze ústavní výchovy v oblasti školství atd.), neexistuje však přímé informační propojení, získání těchto (již jednou zpracovaných) údajů je spojeno s nadbytečným administrativním úkonem. Vlastní informační systémy mají soudy a další orgány v oblasti justice: systém pro okresní soudy (ISAS) a krajské soudy (ISKS) bez řešení na národní úrovni. Státní zastupitelství pracují v systému ISYZ.

Oblast ochrany dětí nevyužívá možnosti, které nabízejí moderní informační technologie. Důsledkem je zejména vysoká administrativní náročnost vedení agendy, neexistence on-line komunikace mezi aktéry oblasti ochrany dětí a nedostupnost údajů potřebných pro efektivní řízení systému. Nová právní úprava navrhuje, aby práva informací a jejich sdílení příslušnými aktéry systému ochrany dětí a podpory rodin probíhala zejména prostřednictvím Informačního systému ochrany dětí. Tento informační systém bude součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí (§ 4a zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně dalších souvisejících předpisů). Správcem informačního systému ochrany dětí bude Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Návrh nové právní úpravy v oblasti ochrany dětí počítá s robustním informačním systémem, který bude podporovat plnění všech klíčových úkolů na úseku ochrany dětí a podpory rodin. Informační systém ochrany dětí může mít následující funkcionality:

- a) Informační prostředí pro případovou práci (sociální záznam, vedení spisu, specifické nástroje případové práce, sledování „přechodu dítěte systémem“ = přehled o poskytovaných službách a dalších formách pomoci, realizovaných intervencích, umisťování do náhradních typů péče atd.) v jednotné elektronické podobě.
- b) Generování vzorů zpráv a podání, elektronizace procesu vedení správních řízení; účelem je zejména zajištění formální správnosti úředních dokumentů a zjednodušení administrativní činnosti.
- c) Funkce předávání elektronického spisu mezi pracovišti v případě změny příslušnosti.
- d) Sledování klíčových lhůt (daných zákonem, stanovených v rámci případové práce atd.) a jejich naplňování.
- e) Komunikace mezi uživateli informačního systému, sdílení či přenos dokumentací při změně místní příslušnosti, propojení informačních databází = urychlení komunikace a nižší administrativní náročnost „sdílení“ agendy nebo jejího předávání mezi jednotlivými pracovníky či pracovišti.
- f) Sledování vybraných kvantitativních a kvalitativních indikátorů v reálném čase (včetně možnosti zpracování statistických výstupů a výkazů k předem určenému datu, vytváření časových řad atd.) = aktuálních a ověřitelných údajů nutných pro efektivní řízení systému ochrany dětí (hodnocení výkonu systému, rozhodovací procesy v oblasti financování atd.) na všech úrovních.
- g) Registry a evidence (údaje o zájemcích včetně standardizované zprávy o výsledku příprav, evidence osob vhodných stát se pěstunem nebo osvojitelem včetně údaje o aktuální volné kapacitě těchto osob, údaje o poskytovatelích služeb pěstounské péče a poskytovatelích služeb náhradní péče atd.).

V rámci funkcionalit bude nutno stanovit oprávnění uživatelů systému, subjekty a osoby odpovědné za administraci dat a jejich aktualizaci atd. V rámci definice okruhu uživatelů (v závislosti na okruhu funkcionalit) bude zároveň stanoveno, zda bude v příslušných právních předpisech zavedena povinnost využívat jednotný Informační systém, nebo bude existovat možnost využívat další systémy (aplikace), které budou splňovat všechny funkcionality Informačního systému (tzn. ponechat možnost využívat stávající informační systémy, ale za předpokladu, že budou „upgradovány“ na verze odpovídající požadavkům na jednotný Informační systém).

Variantou je, že půjde pouze o informační systém evidenční obsahující registry (údaje o vybraných fyzických a právnických osobách, například poskytovatelích služeb ochrany dětí a podpory rodin, osobách pečujících o děti formou náhradní rodinné péče, zájemcích o náhradní rodinnou péči atd.) a aplikace podporující plnění povinností v oblasti výkaznictví a statistik (tato varianta se nejvíce blíží současné právní úpravě).

K bodu 1 písm. a): Vykazování bude spočívat ve shromažďování a zpracování informací pro hodnocení funkčnosti systému jako celku (relevantní indikátory) a údajů nutných pro rozhodovací procesy v oblasti plánování, financování a řízení kvality systému. Tyto údaje budou v souhrnné podobě součástí Informačního systému ochrany dětí a podpory rodin. Základem datové základny o potřebnosti služeb a intervencí budou souhrnné anonymizované výstupy z případové práce.

K bodu 1 písm. d a e): V souvislosti s plánovanými změnami v oblasti ochrany dětí a podpory rodin (plánování, financování, řízení kvality) bude rozšířen okruh zveřejňovaných dat (například zveřejňování o vývoji klíčových indikátorů, zpráv o inspekcích, poskytovaných službách atd.). Součástí informačního systému bude rovněž registr poskytovatelů služeb ochrany dětí a podpory rodin. Povinností těchto poskytovatelů bude údaje v tomto registru pravidelně aktualizovat včetně údajů o volných kapacitách jednotlivých forem služeb.

K bodu 1 písm. f): Komunikace mezi orgány sociálně-právní ochrany navzájem a rovněž komunikace s dalšími subjekty působícími v oblasti sociálně-právní ochrany dětí probíhá různými komunikačními prostředky (e-mail, telefonická komunikace, zasílání listin atd.). Některé z těchto způsobů komunikace nezajišťují dostatečnou ochranu osobních a citlivých údajů klientů systému. Z tohoto důvodu je navrhováno, aby Informační systém ochrany dětí a podpory rodin obsahoval nástroje pro podporu mezioborové spolupráce a bezpečné sdílení údajů účastníky této spolupráce. V praxi to znamená, že informační systém propojí orgány veřejné správy s dalšími účastníky systému ochrany dětí a podpory rodin (poskytovatelé služeb ochrany dětí a podpory rodin) a dalšími subjekty (poskytovatelé sociálních a zdravotních služeb, policie a další státní orgány, soudy, státní zastupitelství, Probační a mediační služba atd.).

K bodu 1 písm. g): Záznamy a dokumentace orgánů sociálně-právní ochrany dětí jsou v současné době z větší části vedeny v listinné podobě, což vyvolává vysokou administrativní náročnost. Mnohé úřady sice využívají vlastní informační systémy, ty však umožňují elektronické zpracování agendy pouze v rámci jednoho pracoviště (bez možnosti přenositelnosti na jiný správní orgán). Důsledkem je nejednotný přístup a také časté duplicitní vedení záznamů a dokumentací jak v elektronické, tak listinné podobě. Úřady vedou celou řadu vzájemně nepropojených rejstříků, evidencí, kartoték atd. Po zavedení Informačního systému bude možno tyto administrativní úkony zajišťovat automaticky a potřebné informace sdílet mezi větším počtem pracovišť.

Podle § 6 zákona správního řádu správní orgán „postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední evidence, do níž má přístup“. V agendě ochrany dětí dochází k případům, kdy je práce s dítětem a rodinou ukončena po vyřešení problému, s určitým časovým odstupem je však nutno znovu zajistit dítěti ochranu nebo rodičům poskytnout pomoc při péči o dítě. V současné době je nutno provádět nové vyhodnocení situace dítěte, tzn. znovu získávat údaje, které již v minulosti mohly být shromážděny. Není tak zajištěna kontinuita sociální práce a uchování informací důležitých pro zajištění efektivní ochrany dítěte.

K bodu 1 písm. h): Součástí informačního systému ochrany dětí a podpory rodin budou nástroje statistického zjišťování podle zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě. Tento zákon upravuje způsob stanovení programu statistických zjišťování. V programu se u každého statistického zjišťování uvádí účel statistického

zjišťování a jeho obsah, okruh zpravodajských jednotek, které mají zpravodajskou povinnost, způsob statistického zjišťování, periodicita a lhůty k poskytnutí údajů a orgán provádějící statistické zjišťování. Současný způsob vedení záznamů a dokumentací neumožňuje naplnění základní podmínky efektivního řízení systému ochrany dětí (resp. hodnocení výkonu systému, rozhodovací procesy v oblasti financování atd.), kterou jsou ověřitelné a aktuální informace. Sběr statistických dat týkající se ohrožených dětí je založen na jednorázovém vykazování dat prostřednictvím standardizovaných formulářů<sup>214</sup>. Správnost řady vykazovaných dat je prakticky neověřitelná. To vede k nepřesnostem souhrnných statistických údajů či zjevným nesprávnostem (například součty údajů z jednotlivých kategorií převyšují celkový vykázaný počet). V rámci výkaznictví a statistik je shromažďována celá řada informací, aniž by bylo zřejmé, k jakému účelu jsou dále využívány. Liší se územní (data za kraj, okres, správní obvod obce s rozšířenou působností) i časové rozlišení (např. v oblasti školství za školní rok, v ostatních oblastech za kalendářní rok). Mnohé údaje jsou sledovány dle stavu ke konkrétnímu datu (například k 31. 12. kalendářního roku). Není možno zjistit aktuální stav nebo vývoj v daném období (stavy k poslednímu dni roku a v průběhu roku se mohou výrazně lišit). Neexistuje jednotný přístup ke zveřejňování těchto informací. Některé údaje jsou veřejně dostupné (například údaje o nezaměstnanosti v obcích), další dostupné, ale nezveřejňované (například počty příjemců dávek). Některé z důležitých informací jsou prakticky nedostupné (resp. jsou sledovány pouze formou jednorázových výzkumů či analýz). Jako příklad lze uvést aktuální údaje o počtech dětí vyrůstajících v náhradních formách péče, důvodech odebírání dětí z rodin, podrobná sociodemografická data o ohrožených dětech a jejich rodinách atd.

K bodu 2: Z důvodu zachování obecnosti právní úpravy jsou stanoveny postupy pro sdílení informací účastníky mezioborové spolupráce a nahlížení do elektronického spisu (záznamů) a pořizování výpisů z tohoto spisu subjekty údajů.

K bodu 3: Obdobné ustanovení obsahuje stávající právní úprava § 55 odst. 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

---

<sup>214</sup> Na některých pracovištích jsou údaje pro výkaznictví sledovány v průběhu roku, jsou však i případy, kdy jsou vykazovaná data stanovena „kvalifikovaným“ odhadem v době zpracování výkazu.

## Část šestnáctá: Přestupky

### Zásada č. 48: Přestupky na úseku ochrany dětí a podpory rodin

1. **Přesun vybraných ustanovení § 59 až 59h zákona o sociálně-právní ochraně dětí dle konečného znění návrhu zákona o ochraně dětí a podpoře rodin.**
2. **Právnícká osoba nebo fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poskytuje bez oprávnění služby ochrany dětí a podpory rodin. Za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 1 000 000 Kč.**
3. **Poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin se dopustí přestupku tím, že**
  - a) **poruší povinnost mlčenlivosti anebo povinnost poruší jeho zaměstnanec,**
  - b) **nesplní ve lhůtě stanovené registrujícím orgánem, inspekcí nebo dohledovým orgánem podle tohoto zákona uložená opatření k odstranění zjištěných nedostatků.**

**Za přestupek podle bodu 3 písm. a) lze uložit pokutu do 50 000 Kč, za přestupek podle bodu 3 písm. b) pokutu do 500 000 Kč.**

### Důvodová zpráva

K bodu 1: Variantou je, že některé přestupky (například použití nepřiměřených výchovných prostředků nebo omezení vůči dítěti nebo zneužití nezletilého dítěte k fyzickým pracím nepřiměřeným jeho věku a stupni tělesného a rozumového vývoje) budou převedeny do obecné úpravy zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

K bodu 2: Přestupku se dopustí každá osoba (právnícká i fyzická), která bez registrace vykonává činnosti odpovídající poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin podle tohoto zákona. Současná právní úprava přestupků nedovoleného provozování služeb je následující:

- a) Zákon o sociálně-právní ochraně dětí stanovuje v § 59 (odst. 1 a odst. 4) za výkon činností bez pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí jednotnou sankci pro fyzické, právnícké nebo podnikající fyzické osoby ve výši 50 000 Kč. Přísněji je posuzováno překročení rozsahu sociálně-právní ochrany stanovené v již vydaném pověření k výkonu sociálně-právní ochrany. Pověřené osobě lze za tento přestupek uložit pokutu až do výše 200 000 Kč.
- b) Zákon o sociálních službách stanovuje v § 107 za poskytování sociálních služeb bez oprávnění k jejich poskytování jednotnou sankci pro fyzické, právnícké nebo podnikající fyzické osoby ve výši 2 000 000 Kč.
- c) Zákon o zdravotních službách rozlišuje v otázce přestupku poskytování zdravotních služeb bez příslušného oprávnění fyzické osoby (§ 114 zákona) a právnícké nebo podnikající fyzické osoby (§ 115 zákona). Výše sankce je jednotná ve výši 1 000 000 Kč.
- d) Zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních v současné době neobsahuje samostatnou úpravu přestupků.

S ohledem na výše uvedené úpravy se navrhuje jednotná sankce za poskytování služeb náhradní péče bez příslušného oprávnění ve výši 1 000 000 Kč.

K bodu 3: Porušení vybraných ustanovení zákona o ochraně dětí a podpoře rodin registrovaným poskytovatelem služeb ochrany dětí a podpory rodin bude hodnoceno jako přestupek. Současná právní úprava obdobných přestupků při provozování pobytových zařízení pro děti je následující:

- a) Zákon o sociálně-právní ochraně dětí upravuje přestupky pověřených osob, přičemž zvlášť jsou upraveny některé přestupky fyzických nebo právníckých osob provozujících zařízení pro děti vyžadující okamžitou

pomoc a přestupky ředitele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Jde o více než 40 druhů přestupků vázaných na jednotlivé povinnosti stanovené zákonem o sociálně-právní ochraně dětí. Za jednotlivé přestupky lze uložit sankce ve výši od 20 000 Kč do 200 000 Kč.

- b) Zákon o sociálních službách rozlišuje přestupky zaměstnanců (§ 106 zákona, jde o porušení mlčenlivosti) a přestupky právnických a fyzických osob, které jsou registrovanými poskytovateli sociálních služeb (§ 107 odst. 2 až odst. 4 zákona). Za tyto přestupky lze uložit pokuty ve výši od 10 000 Kč do 500 000 Kč, přičemž nejvyšší sankce lze uložit za přestupek nesplnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole registračních podmínek.
- c) Jak již bylo uvedeno v důvodové zprávě k předchozímu paragrafu, zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních v současné době neobsahuje samostatnou úpravu přestupků. Školský zákon řeší v ustanovení § 182a pouze přestupek fyzické osoby, která jako „osoba odpovědná za přijetí nebo splnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných při inspekční činnosti“ tato opatření nepřijme nebo je nesplní. Za tento přestupek lze uložit pokutu do výše 50 000 Kč.
- d) Zákon o zdravotních službách upravuje přestupky registrovaných poskytovatelů zdravotních služeb v § 117 zákona. Za přestupky vázané na jednotlivá ustanovení zákona lze uložit pokuty v rozmezí od 50 000 Kč do 1 000 000 Kč, přičemž nejvyšší sankce jsou stanoveny za poskytování zdravotních služeb neuvedených v příslušném oprávnění a porušení mlčenlivosti.

K bodu 3 písm. a): Podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí se pověřená osoba dopustí přestupku, pokud „nezachová mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámila při výkonu sociálně-právní ochrany nebo v přímé souvislosti s ním, anebo tuto povinnost poruší její zaměstnanci nebo jiné osoby, které se přímo podílejí na poskytování sociálně-právní ochrany pověřenou osobou“. Za tento přestupek lze uložit pokutu do 50 000 Kč. Podobnou koncepci (odpovědnost zaměstnavatele za své zaměstnance) obsahuje i úprava obdobného přestupku v zákoně o zdravotních službách. Vzhledem k citlivosti zdravotních informací jsou v tomto případě sankce výrazně vyšší (do 1 mil. Kč). Oproti tomu zákon o sociálních službách váže porušení povinnosti mlčenlivosti pouze na fyzické osoby (zaměstnance nebo fyzické podnikající osoby jako registrované poskytovatele sociálních služeb). Za porušení mlčenlivosti stanovuje sankce ve výši do 50 000 Kč. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin přejímá koncepci použitou v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí a v zákoně o zdravotních službách. Poskytovatel služeb náhradní péče ponese ve věcech mlčenlivosti odpovědnost za zaměstnance a další osoby podílející se na poskytování služeb. Sankce je navrhována ve výši do 50 000 Kč.

K bodu 3 písm. b): Nesplnění nápravných opatření (odstranění nedostatků zjištěných inspekci či kontrolou) je již nyní přestupkem podle zákona o sociálních službách. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje přestupek v případech, kdy se pověřená osoba (zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc) neřídí standardy kvality sociálně-právní ochrany. Kontrola dodržování standardů je předmětem inspekce. Za tento přestupek lze uložit peněžitou pokutu ve výši 50 000 Kč. Zákon o ochraně dětí a podpoře rodin navrhuje využít koncepci obsaženou v zákoně o sociálních službách.

## Část sedmnáctá: Zmocňovací ustanovení

### Zásada č. 49: Zmocnění k vydání nařízení vlády a vyhlášky

#### 1. Vláda stanoví nařízení

- a) o výši kapesného a podmínky výplaty kapesného svěřeného do péče poskytovatele služeb pěstounské péče nebo dítěte v náhradní péči,
- b) o základní částce pro výpočet výše mzdy nebo platu profesionálního pěstouna, podrobnosti o výplatě mzdy nebo platu pěstouna v období, kdy osobně nepečuje o žádné dítě, a podrobnosti o úhradě výdajů profesionálního pěstouna spojených s péčí o svěřené dítě,
- c) o maximální výši spoluúčasti mladého dospělého na úhradě návazné péče,
- d) o výši spoluúčasti územních samosprávných celků na úhradě nákladů ochrany dětí a podpory rodin,
- e) o výši transferů poskytovaných ze státního rozpočtu územním samosprávným celkům na úhradu nákladů spojených s úkoly ochrany dětí a podpory rodin,
- f) o maximální výši spoluúčasti rodiče nebo jiných osob povinných výživou vůči dítěti nebo nezletilému rodiči a jeho dítěti na úhradě služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- g) o okruhu činností, u nichž je poskytovatel služeb ochrany dětí a podpory rodin oprávněn požadovat finanční spoluúčast rodiče, budoucího rodiče a mladého dospělého na poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin těmto osobám.

#### 2. Ministerstvo stanoví vyhláškou

- a) podrobnosti o obsahu smluv o poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- b) činnosti služeb ochrany dětí a ochrany dětí, u nichž se vyžaduje ověření psychické způsobilosti zaměstnance poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin, který se na jejich provádění podílí, a způsob ověřování psychické způsobilosti,
- c) podrobnosti o obsahu a struktuře koncepce poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- d) obsah žádosti o registraci poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- e) podrobnosti postupu ověřování způsobilosti fyzické osoby pro výkon činnosti profesionálního pěstouna,
- f) podrobnosti o způsobu poskytování pobytové služby náhradní péče dítěti v náhradní péči v samostatné domácnosti,
- g) podrobnosti o obsahu smlouvy o poskytování návazné péče,
- h) podrobnosti o struktuře a obsahu individuálního plánu ochrany dítěte a individuálního plánu zpracovávaného v případě poskytování pomoci při péči o dítě, neodkladné péče, návazné péče a poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- i) podrobnosti o vedení individuálních záznamů o úkonech realizovaných při pomoci při péči o dítě nebo neodkladné péči nebo návazné péči nebo poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin,
- j) podrobnosti o struktuře a obsahu strategie ochrany dětí a podpory rodin,
- k) podrobnosti o provádění inspekce,

- l) činnosti, u nichž bude stanoven maximální počet klientů, s nimiž může jeden pracovník veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin nebo zaměstnanec poskytovatele služeb ochrany dětí a podpory rodin současně pracovat, včetně počtu těchto klientů,**
- m) postupy sdílení osobních údajů v rámci mezioborové spolupráce,**
- n) postupy pro nahlížení do záznamů o výkonu veřejné správy na úseku ochrany dětí a podpory rodin a pořizování výpisů z těchto záznamů subjekty údajů.**

#### Důvodová zpráva

Z důvodu zachování obecného charakteru zákonné právní úpravy je navrhováno řešit podrobnosti u vybraných záležitostí prostřednictvím prováděcích právních předpisů.



## Část osmnáctá: Přechodná ustanovení

### Zásada č. 50: Přechodná ustanovení

- 1. Ministerstvo, krajský úřad, Magistrát hlavní města Prahy a obecní úřad obce s rozšířenou působností jsou povinny zpracovat a zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup strategii služeb náhradní péče nejpozději do 12 měsíců od nabytí účinnosti tohoto zákona.**
- 2. Ministerstvo, kraj, hlavní město Praha a obec s rozšířenou působností jsou povinny zajistit dostupnost služeb náhradní péče v kapacitách stanovených příslušnou strategií služeb náhradní péče nejpozději do 36 měsíců od nabytí účinnosti tohoto zákona.**
- 3. Právnícké a fyzické osoby, které přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona vykonávaly činnosti odpovídající poskytování služeb ochrany dětí a podpory rodin podle dosavadních právních předpisů a hodlají v této činnosti pokračovat i po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, jsou povinny podat žádost o registraci poskytovatelem služeb náhradní péče ve lhůtě 18 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, v této lhůtě jsou rovněž povinny uzavřít pojistnou smlouvu.**
- 4. Další přechodná ustanovení budou doplněna v souvislosti s úkoly souvisejícími s existencí Informačního systému ochrany dětí a podpory rodin.**

### Důvodová zpráva

Vzhledem k rozsáhlosti změn, které předpokládá nová právní úprava v oblasti ochrany dětí a podpory rodin, je nutno stanovit určitý časový prostor na přípravu všech aktérů na nové podmínky.

## Příloha č. 1: Přehled dotčených právních předpisů

Nová právní úprava v oblasti ochrany dětí a podpory rodin vyvolá potřebu novelizace několika desítek právních předpisů (přehled obsahuje pouze zákony, budou však nutné i změny nebo zrušení některých prováděcích právních předpisů). Ve většině případů je důvodem novelizace pouze změna terminologie, u vybraných předpisů dojde i k věcným změnám. Nová právní úprava nahradí zákon o sociálně-právní ochraně dětí (viz příloha č. 2).

- zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád,
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád,
- zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích,
- zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon),
- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii,
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení,
- zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky,
- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,
- zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby,
- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře,
- zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění,
- zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění,
- zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody,
- zákon č. 306/1999 Sb., o dotacích soukromým školám, předškolním a školským zařízením,
- zákon č. 325/1999 Sb., o azylu,
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky,
- zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech,
- zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv,
- zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí,
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla),
- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů,
- zákon č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě,
- zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví,
- zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení,
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích,
- zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů,
- zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže),
- zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců,
- zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,
- zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty,
- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon),
- zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů,
- zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích,
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách,

- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu,
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi,
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce,
- zákon č. 186/2007 Sb., o nemocenském pojištění,
- zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně souvisejících zákonů,
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky,
- zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících právních předpisů,
- zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování,
- zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách,
- zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky,
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník,
- zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky,
- zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů,
- zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů,
- zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních,
- zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách,
- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich,
- zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně dětí před škodlivými účinky návykových látek,
- zákon č. 269/2021 Sb., o občanských průkazech.

## Příloha č. 2: Komparace stávající a nové právní úpravy

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí		Nová právní úprava	
Ust.	Předmět úpravy	Zásada č.	Předmět úpravy
§ 1	Definice sociálně-právní ochrany dětí	4	Úkoly ochrany dětí a podpory rodin
§ 2	Osobní a územní působnost zákona	částečně 2	Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy
§ 2a	Definice pojmů	2	Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy
§ 3	Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí	30	Úkoly úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí
§ 4	Orgány sociálně-právní ochrany	Část desátá	Úkoly v. s. na úseku ochrany dětí a podpory rodin
§ 5	Zájem a blaho dítěte jako přední hledisko	3	Základní principy
§ 6	Pojem ohroženého dítěte	5	Definice ohroženého dítěte
§ 7	Všeobecná oznamovací povinnost	6	Oznamovací povinnost a povinná součinnost
§ 8	Právo dítěte na poskytnutí pomoci	4	Úkoly ochrany dětí a podpory rodin
§ 9	Právo rodiče na poskytnutí pomoci	3	Základní principy
§ 9a	Zásady, standardy kvality	3	Základní principy
§ 10	Úkoly orgánů veřejné správy (část)	Část desátá	Úkoly v. s. na úseku ochrany dětí a podpory rodin
§ 10a	Zvláštní oznamovací povinnost	6	Oznamovací povinnost a povinná součinnost
§ 11	Poradenská činnost	Část desátá	Úkoly v. s. na úseku ochrany dětí a podpory rodin
§ 12	Uložení povinnost využít odbornou pomoc	4	Úkoly ochrany dětí a podpory rodin
§ 13	Výchovná opatření	4	Úkoly ochrany dětí a podpory rodin
§ 13a	Soudní výchovná opatření; věková hranice	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 14	Návrhová a podnětová oprávnění	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 15	Zajištění neodkladné péče	Část osmá	Neodkladná péče
§ 16	Podání návrhu na předběžné opatření	Část osmá	Neodkladná péče
§ 16a	Opatření při předání dítěte do péče jiné osoby	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 16b	Souhlas s pobytovou péčí o dítě	22	Minimální věková hranice
§ 17	Hromadné opatrovnictví a poručenství	Část devátá	Opatrovnictví a poručenství
§ 19	Činnosti před umístěním dítěte do náhradní péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 19a	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 20	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 21	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 22	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 24	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 24b	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 24c	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 24d	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 25	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 26	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 27	Zprostředkování osvojení a pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 27a	Pěstounská péče na přechodnou dobu	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 28	Umístění dítěte do ústavního zařízení	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 29	Sledování výkonu ústavní a ochranné výchovy	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 30	Pobyt dítěte mimo ústav	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 31	Sociální kuratela pro děti a mládež	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 32	Sociální kuratela pro děti a mládež	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 33	Zastupování v trestním a přestupkovém řízení	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 34	Spolupráce s věznicemi	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 35	Působnost Úřadu pro mezinár. ochranu dětí	33	Úkoly úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí
§ 35a	Potvrzení pro účely výživného z ciziny	33	Úkoly úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí
§ 36	Zajišťování návratu dětí z ciziny	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 37	Poskytování ochrany nezletilým bez doprovodu	2	Vymezení některých pojmů pro účely právní úpravy
§ 38	Komise pro sociálně-právní ochranu dětí	36	Mezioborová spolupráce a povinná součinnost
§ 38a	Poradní sbor hejtmána	45	Odborný panel a konzultanti
§ 38b	Poradní sbor ministerstva	45	Odborný panel a konzultanti
§ 39	Zařízení sociálně-právní ochrany dětí	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 40	Zařízení odborného poradenství pro děti	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 41	Zařízení sociálně výchovné činnosti	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 42	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42a	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42aa	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42ab	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče

§ 42b	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42c	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42d	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42e	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42f	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42g	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42h	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42i	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42j	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42k	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42l	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42m	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 42n	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	Část šestá	Služby náhradní péče
§ 43	Výchovně rekreační tábory pro děti	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 47a	Práva a povinnosti osoby pečující a osoby v evidenci	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 47b	Dohoda o výkonu pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 47c	Dohoda o výkonu pěstounské péče	Část čtvrtá	Náhradní péče o děti
§ 47d	Státní příspěvek na výkon pěstounské péče	Část třináctá	Financování ochrany dětí a podpory rodin
§ 47e	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47f	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47g	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47i	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47j	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47ja	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47l	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47n	Dávky pěstounské péče	–	Dávkové předpisy
§ 47p	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47q	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47r	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47t	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47u	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47v	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47w	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47x	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47y	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47z	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 47za	Dávky pěstounské péče – řízení	–	Dávkové předpisy
§ 48	Výkon sociálně-právní ochrany pověřenými osobami	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 49	Vydání pověření	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 49a	Odborná způsobilost	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin; profesní zákon
§ 49b	Kontrola činnosti pověřených osob	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin; řízení kvality
§ 50	Odnětí pověření	Část třetí	Služby ochrany dětí a podpory rodin
§ 50a	Inspekce kvality poskytování sociálně-právní ochrany	Část čtrnáctá	Řízení kvality ochrany dětí
§ 50b	Zaopatřovací příspěvek	Část sedmá	Návazná péče, dávkové předpisy
§ 50c	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50d	Zaopatřovací příspěvek – individuální plán	Část sedmá	Návazná péče, dávkové předpisy
§ 50e	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50f	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50g	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50h	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50i	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50j	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50k	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50l	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50m	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50n	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50o	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50p	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50q	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50r	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy

§ 50s	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50t	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 50u	Zaopatřovací příspěvek	–	Dávkové předpisy
§ 51	Povinnosti při sdělování údajů	Část patnáctá	Ochrana osobních údajů a sdílení informací
§ 52	Oprávnění zaměstnanců orgánů sociálně-právní ochrany	29	Úkoly obecního úřadu obce s rozšířenou působností
§ 52a	Služební průkaz	–	Prováděcí předpis(?)
§ 53	Povinnosti státních orgánů a dalších osob	Část jedenáctá	Koordinace spolupráce a povinná součinnost
§ 53a	Informační systém sociálně-právní ochrany dětí	47	Informační systém ochrany dětí a podpory rodin
§ 54	Vedení evidence a spisové dokumentace	37	Individuální plánování a vedení ind. záznamů
§ 55	Spisová dokumentace	37	Individuální plánování a vedení ind. záznamů
§ 56	Spisová dokumentace	37	Individuální plánování a vedení ind. záznamů
§ 57	Mlčenlivost	46	Ochrana osobních údajů a mlčenlivost
§ 58	Financování	Část třináctá	Financování ochrany dětí a podpory rodin
§ 58a	Financování	Část třináctá	Financování ochrany dětí a podpory rodin
§ 59	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59a	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59b	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59c	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59d	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59e	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59f	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59g	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 59h	Přestupky	Část šestnáctá	Přestupky
§ 60	Řízení a místní příslušnost	35	Místní příslušnost
§ 61	Řízení a místní příslušnost	35	Místní příslušnost
§ 62	Řízení a místní příslušnost	35	Místní příslušnost
§ 63	Řízení a místní příslušnost	35	Místní příslušnost
§ 64	Řízení a místní příslušnost	35	Místní příslušnost

## Příloha č. 3: Přehled vybraných zahraničních právních úprav náhradní rodinné péče

### Polsko

Polský systém péče o ohrožené děti byl sjednocen do sociální oblasti v letech 1999 až 2000.<sup>215</sup> V roce 2004 došlo při rekodifikaci sociálního zákoníku k právnímu ukotvení profesionální pěstounské péče (*rodziny zawodowe zastępcze*) a dalších typů náhradní rodinné péče. Dalším významným počinem bylo přijetí zákona o podpoře rodin a systému náhradní péče v roce 2011. Hlavním cílem náhradních forem péče o dítě je dle polské právní úpravy reintegrace rodiny. Pokud návrat dítěte do vlastní rodiny není možný, příslušné orgány jsou povinny hledat dlouhodobou formu náhradní péče (rodinnou nebo institucionální). Do náhradních forem péče je dítě svěřováno rozhodnutím soudu. V naléhavých případech je však možno umístit dítě do náhradní rodinné péče na žádost nebo se souhlasem rodičů dítěte.

Profesionální pěstounská péče má několik forem. První z nich jsou pohotovostní rodiny, které pečují o děti v mimořádných situacích (ohrožení života či zdraví) nebo o děti, u nichž nelze určit totožnost rodičů nebo místo jejich pobytu. V pohotovostní (krizové) náhradní rodině mohou děti setrvat pouze krátkodobě. Doba umístění je omezena na 4 měsíce, v odůvodněných případech může být se souhlasem koordinátora náhradní péče prodloužena o dalších 8 měsíců nebo do doby ukončení soudu o adopci nebo umístění v jiném typu náhradní rodinné péče. Krizoví pěstouni přitom nemohou odmítnout přijetí dítěte mladšího 10 let. Pohotovostní rodiny jsou v případě potřeby (nalezení či zadržení dítěte) využívány i policií a pohraniční stráží. Do pohotovostní náhradní rodiny může být dítě umístěno i na žádost rodičů (jde o jeden z institutů ochrany proti domácímu násilí). Pokud není do rodiny dítě svěřeno soudem, je profesionální rodina o přijetí dítěte povinna do 24 hodin informovat soud, starostu okresu a odbor sociální péče.

Pro péči o děti se zdravotním znevýhodněním jsou určeny profesionální specializované náhradní rodiny. Tyto rodiny mohou pečovat i o nezletilé matky s dětmi nebo o děti se závažnými výchovnými problémy. V rodině však nesmí být zároveň umístěny děti s mentálním či zdravotním znevýhodněním a děti, které jsou pod dohledem sociální kurately (tj. zejména ty, které se dopustily protiprávního jednání). Počet dětí, o něž může náhradní rodina pečovat, je omezen na tři. Výjimkou jsou sourozenecké skupiny, kdy může být se souhlasem náhradní rodiny a kladného vyjádření koordinátora náhradní péče svěřen do rodiny i větší počet dětí. V případě péče o více než tři osoby je náhradní rodině (pokud o to rodina požádá) poskytována pomoc tím, že okres (*powiat*) zaměstná osobu, která vypomáhá při vykonávání péče o děti a při domácích pracích. Tato výpomoc může být poskytnuta ve zvlášť odůvodněných případech i při péči o menší počet dětí.

Profesionální pěstoun musí mít minimálně středoškolské vzdělání, preferováno je však vysokoškolské. Musí rovněž disponovat kladným posudkem koordinátora náhradní rodinné péče a minimálně tříletými zkušenostmi jako nepřibuzenský náhradní rodič. Vhodné osoby pro výkon náhradní rodinné péče jsou vedeny starostou okresu ve zvláštním registru. Kandidáti na plnění funkce profesionální rodiny musí absolvovat přípravu zajišťovanou podle metodiky PRIDE (*Parent Resources for Information, Development and Education*), kvalifikaci si dále zvyšují návazným vzděláváním.

Podrobnosti o formách hmotné podpory a využívání dalších služeb jsou upraveny ve smlouvě, kterou s profesionální rodinou uzavírá jménem starosty okresní centrum pomoci rodinám (*powiatowe centrum pomocy rodzinie*). Smlouva o plnění funkce profesionální náhradní rodiny se podle čl. 55 zákona o podpoře rodin uzavírá minimálně na dobu 4 let. Doba plnění funkce profesionální rodiny se započítává do doby zaměstnání vyžadované pro zvláštní právní předpisy.

<sup>215</sup> SZYMAŃCZAK, Jolanta. *Opieka zastępcza nad dzieckiem w Polsce w latach 1991–2003*. Warszawa: Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz. Informacja Nr 995, 2003.

Náhradním rodinám přísluší příspěvek na pokrytí nákladů (obdoba českého příspěvku na úhradu potřeb dítěte). Ostatní formy finanční podpory závisí na vůli okresu, jehož starosta může náhradní rodině přiznat finanční příspěvek na „odpočinek“ mimo bydliště dítěte ve věku od 6 do 18 let, a to jednou ročně, příspěvek na pokrytí výdajů souvisejících s přijetím dítěte do rodiny (obdoba českého „příspěvku při převzetí dítěte“), příspěvek na výdaje související s nepředvídanými událostmi, které mají vliv na kvalitu péče o dítě, a dále příspěvek na výdaje spojené s bydlením. Ten se stanovuje jako poměrná část skutečných nákladů (například na nájem a energie), okres přitom hradí jen část připadající na děti vyrůstající v náhradní rodinné péči.

Součástí podpory náhradních rodin v Polsku je rovněž možnost využití služeb pomocné rodiny (*rodziny pomocowej*). Jde o formu „odlehčovací“ péče, která je určena pro zajištění odpočinku pěstounů, pro případ jejich hospitalizace, účasti na povinných školeních, nenadálých událostí v rodině atd. Funkci pomocné rodiny mohou plnit jak profesionální, tak ostatní pěstounské rodiny, provozovatelé dětských domovů a dále osoby, které jsou pro funkci pomocné rodiny proškoleny.

V roce 2019 bylo v Polsku v náhradních formách péče umístěno celkem 72 450 dětí (to je v poměru k celkovému počtu obyvatel o třetinu méně než v České republice), z toho 55 458 dětí v náhradní rodinné péči a 16 992 dětí v institucionální výchově.<sup>216</sup> Profesionálními rodinami (v roce 2019 fungovalo 2 167 těchto rodin) prošlo 6 817 dětí. Profesionální pěstounská péče se tak podílí cca na 9,5 % „výkonů“ náhradní péče v Polsku.

## Slovensko

Po rozdělení Československé republiky vycházelo Slovensko ze stejně nastaveného systému péče o ohrožené děti jako Česká republika (totožná právní úprava rodinného práva, kompetence rozdělené mezi několik ministerstev atd.). Záhy se však Slovensko vydalo vlastní cestou změny systému péče o ohrožené děti a rodiny. Již v roce 1993 byl přijat nový zákon o školských zařízeních, podle něhož mohly dětské domovy, reedukační dětské domovy (obdoba českých dětských domovů se školou) a reedukační domovy pro mládež (obdoba českých výchovných ústavů) zřídit síť rodin vykonávajících profesionálně náhradní výchovu.<sup>217</sup> V roce 1998 v souvislosti s přijetím zákona o sociální pomoci došlo ke sjednocení odpovědnosti za ochranu dětí pod Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny.<sup>218</sup> Školská ústavní zařízení se tak stala poskytovateli sociálních služeb. Počátkem roku 2019 byla opuštěna původní terminologie a tyto poskytovatelé nyní fungují pod názvem „centrum pro děti a rodiny“. Nový název symbolizuje úsilí o změnu charakteru ústavních zařízení, která by měla mnohem intenzivněji působit ve sféře prevence, přímé (terénní či ambulantní) pomoci rodinám ohroženým odebráním dítěte z péče. Na Slovensku je v současné době 85 center pro děti a rodiny, z nich 65 státních (zřizovaných Úřadem práce, sociálních věcí a rodiny) a 20 nestátních, zřizovaných subjekty akreditovanými příslušným ministerstvem.

V letech 1993 až 1997 byli profesionální náhradní rodiče určeni pouze pro dlouhodobou péči o děti. Od roku 2005 je profesionální rodičovství využíváno pro všechny případy řešení obtížných životních situací dětí, které nemohou vyrůstat ve vlastní rodině. Právní úprava profesionální pěstounské péče je nyní obsažena v zákoně o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele<sup>219</sup> jako zvláštní forma výkonu ústavní (pobytové) péče. Péče profesionálních rodin má ze zákona přednost před ústavní výchovou. V této souvislosti je třeba zmínit další odlišnost slovenského a českého systému. Na Slovensku je stanovena minimální věková hranice pro umístění dětí do institucionální výchovy. Od roku 2007 se toto omezení týkalo pouze dětí do jednoho roku věku,

<sup>216</sup> Vládní zpráva o naplňování zákona o podpoře rodin v roce 2019. Dostupné z: <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-rady-ministrow-o-realizacji-w-roku-2019-ustawy-z-dnia-9-czerwca-2011-r-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczny-zastepczej-dz-u-z-2020-r-poz-821>.

<sup>217</sup> Zákon č. 279/1993 Z. z., o školských zariadeniach.

<sup>218</sup> Zákon č. 195/1998 Z. z., o sociálnej pomoci.

<sup>219</sup> Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a o sociálnej kuratele a o zmene a doplnení niektorých zákonov.



postupně však docházelo ke zvyšování věkové hranice: na tři roky (2009) a následně na šest let (2012). V blízké budoucnosti má být péče v rodinném prostředí garantována pro všechny děti mladší deseti let. V České republice byla zavedena věková hranice 3 let až od roku 2025, a to s řadou výjimek (například děti se zdravotním znevýhodněním a sourozenecké skupiny mají vstup do ústavní výchovy stále umožněn).

Na Slovensku vyrůstá v současné době mimo vlastní rodinu okolo 14 tisíc dětí. Vedle profesionálních náhradních rodin jsou na Slovensku k dispozici i další formy náhradní rodinné péče, jejichž struktura je obdobná jako v českém systému. Kapacity profesionálního náhradního rodičovství se dlouhodobě pohybují mezi 600 až 700 rodinami (v roce 2014 vykonávalo tuto péči 683 rodin, v roce 2019 celkem 704 rodin).<sup>220</sup> V naprosté většině probíhá péče ve vlastních bytových prostorách pěstounů. Pouze v ojedinělých případech působí profesionální náhradní rodiny přímo v areálu centra pro děti a rodiny. Mezi profesionálním náhradním rodičem a dítětem, o něž pečuje, nevzniká právní vztah. Platná právní úprava omezuje počet osob, které mohou současně vyrůstat v profesionální rodině na maximálně tři děti nebo zletilé osoby do 25 let věku. V případě, že je profesionální náhradní rodičovství zajišťováno manželi, se tento počet zvyšuje na dvojnásobek (nejméně dvě a nejvýše 6 dětí v jedné rodině).

Kvalifikační podmínkou pro výkon činnosti profesionálního náhradního rodiče je úplné střední vzdělání a 40, resp. 60 hodin příprav (dle dosaženého vzdělání, typu poskytované péče atd.). Pokud jde o dítě s poruchami chování nebo se závislostí na návykových látkách, mohou tuto péči poskytovat pouze osoby s vysokoškolským vzděláním a absolvovanou přípravou v rozsahu 40 hodin. Přípravy zájemců o náhradní rodinnou péči jsou na Slovensku realizovány na bázi programu PRIDE, který zde byl zaveden od roku 2001. Na rozdíl od České republiky jsou na příchod do náhradní rodinné péče připravovány i svěřované děti (jde o povinnost příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí).

Profesionální náhradní rodič působí v zaměstnaneckém poměru k zařízení (centru pro děti a rodiny), do jehož péče je dítě svěřeno soudem. Pro výkon práce profesionálních náhradních rodin je uplatňován § 52 zákoníku práce upravující domácí práci.<sup>221</sup> Na zaměstnance se tak nevztahují ustanovení o rozvržení pracovní doby, nepřetržitém odpočinku, důležitých překážkách v práci, práci přesčas atd. Profesionální náhradní rodič pobírá plat a je povinen vést inventuru nákladů péče o dítě. Centrum pro děti a rodiny poskytuje dítěti umístěnému v profesionální rodině základní vybavení a hradí mu zvýšené náklady spojené s jeho zdravotním stavem, věkem a dalšími speciálními potřebami, a to maximálně ve výši trojnásobku životního minima. V současné době jsou na Slovensku vedeny diskuse o specializaci profesionálních náhradních rodičů na péči o děti týrané, děti jako oběti obchodování nebo děti závislé na návykových látkách, děti s těžkým zdravotním znevýhodněním nebo velké sourozenecké skupiny. Diskutuje se rovněž o opatřeních proti syndromu vyhoření, zlepšení odborné pomoci a prevenci rizikových situací.

## Rakousko

Základní parametry systému ochrany dětí jsou v Rakousku upraveny na federální úrovni. Jednotný přístup zajišťuje předpis nejvyšší právní síly, ústavní zákon o právech dětí z roku 2011.<sup>222</sup> Zákon v osmi článcích stanovuje základní principy, na něž se lze přímo odvolávat při aplikaci jakéhokoliv právního předpisu nižší právní síly na spolkové i zemské úrovni. Ústavní zákon garantuje dětem právo na ochranu ze strany státu a péči v rozsahu, který je třeba k jejich řádnému rozvoji. Na ústavní zákon navazuje rakouský obecný občanský zákoník (ABGB). V roce 2013 byl přijat spolkový zákon o zásadách pomoci pro rodiny a pomoci při výchově dětí a mladistvých. Profesionální pěstounská péče je v souladu s touto normou vykonávána jako součást „pomoci při výchově“ (*Erziehungshilfen*), resp. „úplné výchovy“ (*Volle Erziehung*). Poskytnutí pomoci při

<sup>220</sup> Statistické údaje jsou dostupné z: [https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/rocne-vykazy-mpsvr-sr.html?page\\_id=77292](https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/rocne-vykazy-mpsvr-sr.html?page_id=77292).

<sup>221</sup> Zákon č. 311/2001 Z. z., zákoník práce.

<sup>222</sup> Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern. BGBl. I Nr. 4/2011. Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007136>.

výchově, s níž rodiče nebo osoby pověřené péčí a výchovou souhlasí, se provádí na základě písemné dohody mezi těmito osobami a příslušným úřadem. V případě nesouhlasu je tento úřad povinen požádat soud o provedení opatření. Další možností je omezení rodičovské odpovědnosti ze strany soudu. Většina případů je však řešena mimosoudní dohodou s orgánem veřejné správy, jejíž součástí může být i vzdání se části rodičovské odpovědnosti. Dohoda však může být ze strany rodičů kdykoliv odvolána. Rakouské soudy (podobně jaké německé) tak řeší pouze sporné případy. Pokud dojde k dohodě mezi rodiči a orgánem ochrany dětí, soud do řešení situace dítěte vůbec nezasahuje, a to ani v případech, kdy je dítě svěřováno do péče jiné osoby či zařízení. V roce 2019 se toto převzetí výchovy týkalo v celém Rakousku 12 785 dětí (v roce předchozím to bylo 13 325 dětí).<sup>223</sup> Rodičům zůstává zpravidla i nadále rodičovská odpovědnost (opatrovnictví) s výjimkou výchovy a péče o dítě, která je převedena na nositele pomoci dětem a mladistvým (*Kinder-und Jugendhelfeträger*). Tím je ve většině spolkových zemí úřad pro mládež (*Jugendamt*), může jít však i o nestátní subjekt.

Podrobnosti o organizaci systému péče o ohrožené děti si každá ze spolkových zemí stanovuje samostatně. V Rakousku tak existuje devět svébytných systémů náhradní rodinné i institucionální péče. Rozdílné přístupy zemských správ se projevují v různých typech náhradní rodinné péče, odměnách pěstounů a dalším uspořádání těchto institutů. Pěstounská péče v Rakousku je vykonávána jako krátkodobá (*Kurzzeitpflege*), krizová (*Krisenpflege*), nebo dlouhodobá (*Langzeitpflege*), v níž dítě může vyrůstat až do zletilosti. V Rakousku se můžeme setkat i s různými typy profesionální pěstounské péče, jež však funguje jen v některých spolkových zemích. Jde například o Dolní Rakousko (profesionální pěstounská péče, *Professionelle Pflege*), Horní Rakousko (zde například ve formě krizové péče, *Krisenpflegefamilien*), Štýrsko (rodinně-pedagogická péče, *Familienpädagogische Pflegeverhältnisse*) nebo Tyrolsko (sociálně-pedagogická péče, *Sozialpädagogische Pflegeeltern*). Podle legislativy jednotlivých spolkových zemí se liší i způsoby smluvního zajištění pěstounské péče. V některých spolkových zemích jsou s pěstouny uzavírány pracovní smlouvy. Zpravidla je uzavírá spolek, který je pověřeným „nositelem pomoci dětem a mladistvým“ (obdoba českých osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany), v dalších zemích jsou pak uzavírány smlouvy o službě.<sup>224</sup>

Rakouský systém je možno podrobněji popsat na příkladu spolkové země Horní Rakousko. Zde je dominantním poskytovatelem služeb náhradní péče nestátní organizace *plan B*.<sup>225</sup> Ta provádí přípravu pěstounů (časový rozsah je stanoven na 54 hodin až 75 hodin) a u některých typů péče je odpovědná i za vyhledávání vhodných kandidátů (krizová pěstounská péče a sociálně-pedagogická péče označovaná jako *IN-Betreuung*; „IN“ je přitom zkratkou pro slovo integrace). Svou činnost vykonává organizace na základě kontraktu se 17 obcemi, které se podílí 80 % na financování péče (20 % jde přímo ze zemského rozpočtu). Příslušný úřad převádí na *plan B* odpovědnost za úplnou výchovu včetně právní odpovědnosti za dítě. Organizace následně deleguje tato práva a povinnosti na konkrétní pěstounské rodiny. K dispozici má rovněž dvě malá bytová zařízení pro krizovou intervenci (maximální doba pobytu je stanovena na 3 měsíce).

Část pěstounů je přímo zaměstnána u organizace (u ostatních *plan B* funguje obdobně jako česká „doprovázející“ organizace). Klíčový sociální pracovník navštěvuje profesionální rodiny minimálně dvakrát týdně. Organizace má rovněž k dispozici další sociální pracovníky, kteří se zaměřují na supervizi kontaktů s vlastními rodiči dětí. Pěstouni jsou povinni vést denní záznamy o péči prostřednictvím interního reportingového systému. Mezi další povinnosti patří například účast na dalším vzdělávání nebo supervizích v rozsahu minimálně 16 až 30 hodin v období 2 let podle typu péče. Zaměstnavatel zajišťuje pěstounům

<sup>223</sup> Statistické údaje jsou dostupné z:

[https://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/menschen\\_und\\_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen\\_auf\\_landesebene/kinder\\_und\\_jugendhilfe/index.html](https://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/sozialeleistungen_auf_landesebene/kinder_und_jugendhilfe/index.html).

<sup>224</sup> Podrobné informace jsou k dispozici například ze studie: GESERICK, Christine, MAZAL, Wolfgang, PETRIC, Elisabeth. *Die rechtliche und soziale Situation von Pflegeeltern in Österreich. Juristische Expertise und empirische Erhebung*. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien, 2015.

<sup>225</sup> Podrobné informace jsou k dispozici na webových stránkách [www.planb-ooe.at](http://www.planb-ooe.at).

odbornou podporu a další benefity. Ty jsou stanovovány individuálně podle potřeb svěřeného dítěte. Pozornost je věnována zejména pěstounům pečujícím o děti s mentálním či zdravotním znevýhodněním, traumatizované děti atd. Mezi „specializace“ patří i péče o děti cizince bez doprovodu.

Krizová pěstounská péče má být poskytována po dobu 3 měsíců (v 70 % případů je však tato doba překračována). Cca 50 % dětí se z krizové péče vrací zpět do vlastní rodiny, ostatní směřují do jiných typů náhradní péče. Krizová pěstounská péče se může změnit i v dlouhodobou, dítě tak zůstává i nadále ve stejné pěstounské rodině. Specializovaná „IN“ péče je určena pro děti od 5 do 18 let, které je obtížné umístit z důvodu speciálních potřeb do běžné pěstounské péče. U dětí starších 12 let se vyžaduje při umístění do tohoto typu pěstounské rodiny jejich souhlas. Maximální počet dětí v „IN“ péči je omezen na tři. „IN“ péče je rozdělena do tří úrovní podle intenzity. Každá úroveň určuje výši úvazku pěstouna (20, 24 a 32 hodin týdně), míru odborné podpory a výši odměny. Stupeň 1 (redukovaná péče) je určen pro děti, které se ocitly v obtížné životní situaci, jejichž psychický či fyzický vývoj však není zásadněji narušen. Péče ve stupni 2 se týká dětí, které prožily závažná traumata, u nichž však není nutná psychologická nebo terapeutická pomoc (postačuje sociálně-pedagogická intervence). Ve stupni 3 (intenzivní péče) je zajišťováno náhradní rodinné prostředí dětem, které potřebují zvýšenou pozornost, mezioborovou podporu (terapie, dlouhodobá medikace, psychologická pomoc atd.). Jednu ze skupin tvoří děti s duševním onemocněním. U nich se předpokládá doba setrvání v náhradní rodině v rozmezí 5 až 10 let. Specializovanou péči mohou vykonávat pouze pěstouni s vysokoškolským sociálním nebo pedagogickým vzděláním ve věku minimálně 28 let a se zkušenostmi s péčí o děti nebo mladé lidi.

Odměna pěstouna je stanovena podle typu péče a výše úvazku. Pokud jde o běžnou pěstounskou péči, odměna se pohybuje těsně nad hranicí minimální mzdy tak, aby pokrývala sociální a zdravotní pojištění. Rozsah úvazku se liší podle počtu svěřených dětí a je stanoven kolektivní smlouvou. Tito pěstouni mohou mít i další zaměstnání, avšak jen v takovém rozsahu, aby celkový úvazek (včetně hodin hrazených v rámci výkonu pěstounské péče) nepřekročil 40 hodin týdně. V případě krizové pěstounské péče se úvazek pohybuje mezi 45 % až 90 % standardní pracovní doby. Pokud pěstoun nepečuje aktuálně o žádné dítě, dostává plat ve výši tři čtvrtin své průměrné roční odměny.

### Spolková republika Německo

Systém ochrany dětí je ve Spolkové republice Německo upraven zejména osmou knihou Spolkového sociálního zákoníku („SGB VIII“), který nabyl účinnosti 26. června 1990. Základní přístup obsahuje úvodní ustanovení SGB VIII, podle něhož je péče o děti a jejich výchova přirozeným právem rodičů a zároveň jejich povinností. Úkolem sociálního systému je rodičům (nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte) pomáhat při plnění tohoto práva a povinností. Německý systém je tedy založen na koncepci podpory rodin jako základního předpokladu pro účinnou ochranu dětí. Úkoly veřejné správy upřesnil v roce 2011 stručný spolkový zákon o spolupráci a informacích při ochraně dítěte (*Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz*, KKG). Podle něj je spoluodpovědnost státu naplňována zejména ve formě aktivní nabídky pomoci, podpory a poradenství dětem, mladým lidem a jejich rodinám, koordinace a zajišťování multidisciplinárního přístupu při realizaci této nabídky. Klíčová je prevence, přičemž je zdůrazňováno včasné rozpoznání rizik pro dítě a poskytnutí pomoci. Nabídka se má zaměřovat již na těhotné ženy a budoucí otce a na rodiče nejmenších dětí (*frühe Hilfen*).

V případech, kdy se rodič nemůže z různých důvodů o dítě starat, nastupuje náhradní péče, která je zajišťována příbuznými dítěte, prostřednictvím péče pěstouna, resp. pěstounské rodiny (*Pflegepersonen, Pflegefamilie*), nebo pobytovými zařízeními. Ke vzniku náhradní péče o dítě není nutné rozhodnutí soudu. Předat dítě do náhradní péče mohou sami rodiče na základě práva určit pobyt dítěte a práva požádat o výchovnou pomoc. Jsou také oprávněni uzavřít s pečující osobou písemnou dohodu (*Pflegevertrag*), která upravuje práva a povinnosti smluvních stran při péči o dítě. Uzavření formální písemné dohody není pro vznik náhradní péče nutné (je však doporučováno). Německé rodinné právo na rozdíl od české právní úpravy nerozlišuje „pěstounskou péči“ a „péči jiné osoby“ a neobsahuje zvláštní definici pěstounské péče. Předpokladem pro

vznik tohoto institutu je skutečnost, že je o dítě pečováno mimo domácnost rodičů minimálně jednou osobou pěstouna ve vztahu obdobném vztahu rodinnému.

Osoba, která má zájem za úplatu pečovat o jedno nebo více dětí mimo domácnost zákonného zástupce během části dne po dobu delší než 15 hodin týdně a déle než tři měsíce, musí mít povolení vydané místně příslušným úřadem péče o mládež (dle místa obvyklého pobytu pečující osoby). Výběr formy pomoci musí odpovídat věku a vývojovým potřebám dítěte. Pokud má pomoc dlouhodobý charakter, je vyžadována spolupráce odborníků ze všech relevantních oborů a organizací, kteří sestavují plán pomoci (*Hilfeplan*). Na vytváření plánu se podílí rodič i samo dítě.

Ve Spolkové republice Německo nejsou pěstouni v postavení zaměstnanců, ale působí na základě úředního povolení (akreditační princip). Zákonný rámec příprav a posouzení způsobilosti k pěstounství vymezují § 37 a § 44 SGB VIII.<sup>226</sup> U zájemce o tento typ péče se prověřují jeho osobní kompetence a ochota spolupracovat se zákonnými zástupci dítěte nebo jinými pečujícími osobami. Je vyžadována bezúhonnost a prokázání hlubších znalostí týkajících se požadavků na poskytování denní péče o děti, které jsou získávány zpravidla v akreditovaných kurzech. Povolení opravňuje k poskytování péče až o pět dětí současně. Podrobnosti upravují zemské zákony, mohou například stanovit, že při péči o děti se speciálními potřebami nebo větší počet dětí je vyžadováno pedagogické vzdělání apod.

Pro přípravu náhradních rodičů existují v různých spolkových zemích vzdělávací instituce *Pflegeelternschule* zaměřené na různé typy pěstounské péče. Všichni uchazeči prochází úvodním (bezplatným) seminářem, jehož cílem je informovat o právních, sociálních a psychologických aspektech výkonu pěstounské péče. Na semináře navazuje proces dvouступňového posuzování a přezkušování (*Überprüfung*). Nejprve je posouzena všeobecná způsobilost žadatelů, v následujícím druhém kroku se hodnotí speciální způsobilost, resp. vhodnost pro přijetí určeného dítěte nebo mladistvého.

V průběhu náhradní péče má docházet k posilování vztahu dítěte k původní rodině. Pokud se během přiměřené doby nepodaří dosáhnout zlepšení výchovných podmínek v původní rodině, je nutno naplánovat novou, pro dítě prospěšnou a trvalou životní perspektivu. Tyto principy (intenzivní práce s rodinou, opatření směřující k možnosti návratu dítěte do původní rodiny atd.) jsou uplatňovány bez ohledu na to, zda je dítě umístěno v náhradní rodinné péči, dětském domově, nebo v různých formách chráněného bydlení.

## Chorvatsko

V letech 2015 až 2020 proběhla v Chorvatsku celková reforma systému péče o ohrožené děti. V roce 2015 vstoupil v platnost nový zákon o rodině (*Obiteljski zakon*) a bylo vydáno prováděcí nařízení o opatřeních na ochranu osobních práv a dobrých životních podmínek dítěte.<sup>227</sup> Následovala novelizace zákona o dětském ombudsmanovi (2017), nová úprava pěstounské péče (*Zakon o udomiteljstvu*, 2019), zákon o Středisku pro zvláštní péči (*Zakon o Centru za posebno skrbništvo*, 2020) a vydání desítek prováděcích předpisů k uvedeným normám.

Chorvatský zákon o rodině klade důraz na prevenci včetně povinnosti nabízet rodičům různé formy pomoci a podpory. Veškerá opatření zasahující do rodičovské odpovědnosti jsou vydávána formou „rozhodnutí o opatření odborné pomoci a podpory při výkonu rodičovské péče o dítě“. V rozhodnutí je vymezen účel opatření, doba trvání (od tří měsíců do jednoho roku s možností prodloužení), jméno klíčového sociálního pracovníka a upozornění na právní důsledky nespolupráce. Na základě rozhodnutí je centrum sociální péče do třiceti dnů povinno zpracovat individuální plán a program provádění opatření. Mezi opatření patří nejen využití

<sup>226</sup> *Sozialgesetzbuch, Ahtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe* (SGB VIII).

<sup>227</sup> *Pravilnik o mjerama zaštite osobnih prava i dobrobiti djeteta* (NN 123/2015). Všechny právní předpisy jsou dostupné z webových stránek <https://narodne-novine.nn.hr> (úřední věstník) nebo [www.zakon.hr](http://www.zakon.hr).

odborné pomoci, ale také například umístění dítěte na víkendový celodenní nebo půldenní pobyt v pěstounské rodině nebo pobytovém zařízení.

V roce 2018 chorvatský parlament schválil zcela novou právní úpravu pěstounské péče (s účinností od 1. ledna 2019). Pěstounská péče je v Chorvatsku pojímána jako pobytová sociální služba určená dětem i mladým dospělým do 26 let věku, jejímž účelem je poskytovat péči a podporu ve „stimulujícím a pozitivním rodinném prostředí v souladu s individuálním plánem“. Pěstouni se vybírají primárně z okruhu příbuzných nebo osob blízkých nebo v místě bydliště dítěte, tak aby nedošlo ke zpretrhání přirozených vazeb (s výjimkou situací, kdy je vhodné tyto vazby načas přerušit). Pozornost je věnována také nerozdělování sourozenců. Zákon stanoví, že po příchodu k pěstounům se dítě nebo mladý dospělý stává rovnocenným členem pěstounské rodiny. Tato rodina je definována jako „společenství tvořené pěstounem, jeho manželem či partnerem, dětmi a jinými příbuznými, kteří žijí ve společné domácnosti“. Z hlediska místní příslušnosti spadají žadatelé a pěstouni pod centrum sociální péče v místě bydliště. Povolení k výkonu pěstounské péče má platnost 5 let (s výjimkou osob, které zajišťují pěstounství jako povolání), poté znovu probíhá řízení o vhodnosti pěstouna. Výrok rozhodnutí o povolení pěstounské péče obsahuje údaj o druhu pěstounské péče, pro kterou pěstoun splňuje podmínky, a počtu a „typu“ dětí a mladých dospělých, kteří mohou být pěstounovi svěřeni. Schválení pěstouni jsou zapisováni do elektronického registru pěstounské péče.

V Chorvatsku rozlišují tři typy pěstounské péče: příbuzenskou, „tradiční“ nepříbuzenskou a profesionální. Pěstounská péče vykonávaná jako povolání je dělena na standardní a specializovanou. Specializovaná pěstounská péče je určena pro děti s poruchami chování, děti s různými typy znevýhodnění (tělesné, mentální, smyslové) nebo pro děti, kterým bylo uloženo výchovné (trestněprávní) opatření. V rámci profesionální péče je možno poskytovat služby i rodiči (rodič spolu s dítětem žije v pěstounské rodině). Profesionální pěstoun má právo na dávky, odměnu a pojištění jako zaměstnanec podle zvláštních předpisů. Ministerstvo v souladu s potřebami sítě sociálních služeb každoročně stanovuje počet profesionálních pěstounů pro následující rok a informuje o tomto počtu střediska sociální péče (jde o 300 až 400 osob). Počet je stanovován na základě doporučení komisí pěstounské péče, které jsou ustaveny zvlášť pro každý region. Tyto komise odpovídají za nábor a výběr profesionálních pěstounů.<sup>228</sup>

V případě nepříbuzenské péče se může stát pěstounem osoba mladší 60 let s minimálně středoškolským vzděláním, která úspěšně prošla přípravou, má odpovídající bytové podmínky a písemný souhlas všech členů domácnosti s výkonem pěstounské péče. Musí mít alespoň základní ekonomické zajištění (příjmy převyšující 70 % životního minima). Podmínkami pro výkon profesionální pěstounské péče je předchozí praxe „klasického“ pěstounství v délce šesti měsíců a péče o zdravotně znevýhodněné dítě nebo o tři děti současně. Tato hranice je zároveň stanovena jako maximální možný počet dětí svěřených do jedné pěstounské rodiny s výjimkou sourozeneckých skupin, pobytu matky s dítětem do jednoho roku nebo krizového umístění dítěte. Osamělý pěstoun může mít svěřeny maximálně dvě děti.

U specializované péče se vyžaduje vysokoškolské vzdělání v oboru sociální práce, psychologie, sociální pedagogiky, ošetrovatelství apod., nejméně tři roky praxe v práci s dětmi a speciální znalosti a dovednosti, které jsou posuzovány komisí pěstounské péče. Do specializované pěstounské péče má být zpravidla umisťováno jedno dítě. Sourozence svěřeného dítěte sem lze umístit poté, co centrum sociální péče vyhodnotí tento postup jako nezbytný. Profesionální pěstoun nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost.

V rámci odborného posuzování je zjišťováno, jaká je motivace zájemců o pěstounskou péči, rodinné vztahy a dopady případného svěřením dítěte, kapacity a rizika pěstounské rodiny. Obsah posuzování a vzdělávání

<sup>228</sup> Bližší informace o činnosti komisí jsou dostupné z příslušné vyhlášky (*Pravilnik o sastavu i načinu rada Povjerenstva za izbor udomitelja za obavljanje udomiteljstva kao zanimanja*). Dostupné z: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_05\\_46\\_903.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_05_46_903.html).

pěstounů je podrobněji upraven vyhláškou příslušného ministerstva.<sup>229</sup> Doba základního výcviku je stanovena na 40 hodin. U specializované péče je dodatečný výcvik stanoven na dobu 6 až 12 hodin. Rozsah dalšího vzdělávání činí 4 hodiny u „běžné“ pěstounské péče a 8 hodin u profesionálních pěstounů. Účast dalších členů pěstounské rodiny na vzdělávání je určována na základě výstupů odborného posouzení. Rozsah vzdělání příbuzenských pěstounů stanovuje centrum sociální péče. Po přijetí dítěte je pěstoun (případně i další dospělí členové pěstounské rodiny) povinen školení absolvovat ve lhůtě stanovené centrem.

---

<sup>229</sup> *Pravilnik o načinu i trajanju osposobljavanja i dodatnog usavršavanja udomitelja.* Dostupné z: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_06\\_63\\_1247.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_06_63_1247.html).

## Příloha č. 4: Přehled vybraných zahraničních právních úprav pobytové péče o děti

### Polsko

V Polsku je základní právní normou v oblasti péče o ohrožené děti zákon o podpoře rodin a systému náhradní péče z roku 2011. Náhradní výchova v pobytové formě je v Polsku zajišťována především v dětských domovech rodinného typu (*rodzinny dom dziecka*, jde však spíše o zařízení pěstounské péče) a dále ve střediscích výchovné péče (*placówka opiekuńczo-wychowawcza*), regionálních terapeutických zařízeních (*regionalna placówka opiekuńczo-terapeutyczna*) a intervenčních předadopčních centrech (*interwencyjny ośrodek preadopcyjny*). Všechna tato zařízení spadají do sociální oblasti (ke sjednocení systému péče o ohrožené děti došlo v Polsku v letech 1997 až 1998).

Ve střediscích výchovné péče jsou umístovány děti starší 10 let, které vyžadují speciální péči nebo které mají potíže s přizpůsobením se k životu v rodině. Umístění mladšího dítěte je možné jen ve zcela výjimečných případech (z důvodu zdravotního stavu, sloučení sourozenecké skupiny atd.). Maximální kapacita těchto zařízení je 14 osob (dětí a zletilých mladých lidí). V regionálních terapeutických zařízeních jsou umístovány děti vyžadující mimořádnou péči, které s ohledem na zdravotní stav, vyžadující odbornou péči a rehabilitaci, nemohou být umístěny v náhradní rodinné péči nebo v jiném ústavu pro děti a mládež. V regionálním terapeuticko-opatrovnickém pracovišti lze umístit ve stejnou dobu maximálně 30 dětí. V intervenčních centrech (zařízení krizové pomoci) je doba pobytu dítěte omezena na tři měsíce. Do tohoto zařízení je možno dítě umístit soudním rozhodnutím, prostřednictvím policie nebo pohraniční stráže (pokud jde o dítě bez doprovodu dospělé osoby) nebo na žádost rodiče či jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, zejména v případech, kdy jde o ochranné opatření proti domácímu násilí. V ústavu pro děti a mládež intervenčního typu může být vyčleněna samostatná část využívaná v krizových situacích, kde může získat dočasné útočiště celá rodina. Maximální kapacita zařízení je 20 dětí. Ředitel pracoviště je povinen do 24 hodin informovat o přijetí dítěte soud, okresní centrum pomoci rodině a středisko sociální pomoci. Dítě mladší 10 let musí být po přijetí do zařízení neprodleně předáno do jedné z rodinných forem náhradní péče.

Polská právní úprava stanovuje úkoly zařízení, jimiž jsou zajišťování nepřetržité péče o dítě a jeho potřeb (zejména emocionálních, vývojových, zdravotních, bytových, sociálních a náboženských) a realizace aktivit, jejichž účelem je návrat dítěte do rodiny. Upravuje rovněž kvalifikační nároky na ředitele a pracovníky zařízení, k nimž patří vedle dosaženého vzdělání například požadavek na bezúhonnost, odpovídající zdravotní stav a také (na rozdíl od české právní úpravy) požadavek na plnění vyživovací povinnosti, pokud byla stanovena soudem. Způsobilost pracovat v zařízení je rovněž podmíněna plnou rodičovskou odpovědností (příslušná osoba nesmí být zbavena rodičovské odpovědnosti ani její výkon nesmí být pozastaven či omezen). Zaměstnanci zařízení mají zákonem garantovaný nárok na profesní rozvoj a poradenské aktivity, které mají předejít syndromu vyhoření. Zákon stanovuje rovněž způsob úhrady péče. Zařízení mají nárok na finanční zdroje, jejichž výše se dělí na prostředky poskytované na běžný provoz ústavu (opravy, údržba, energie atd.), na vybavení a na hrazení nákladů spojených s pobytem dítěte.

Obce v rámci samostatné působnosti zpracovávají podle čl. 176 zákona o podpoře rodin tříleté programy popisující preventivní a podpůrné mechanismy (podobnými strategickými dokumenty pro oblast náhradní rodinné péče disponují okresy). Obce jsou k podpoře rodičovské péče motivovány i finančně. V případě odebrání dítěte z rodiny a jeho umístění do náhradní rodinné péče nebo do ústavu se obec podílí na financování

těchto služeb. Spoluúčast obce se přitom s prodlužující se dobou pobytu dítěte zvyšuje. V prvním roce činí 10 % výdajů na péči a výchovu dítěte, v druhém roce 30 % a ve třetím a dalších letech již 50 % výdajů.<sup>230</sup>

### Slovensko

Na Slovensku došlo v posledních letech k významným novelizacím zákona o sociálněprávní ochraně dětí a o sociální kuratele. Tento zákon upravuje jak činnost veřejných orgánů ochrany dětí, tak oblast náhradní rodinné péče i ústavní výchovy. Celý systém spadá do působnosti slovenského Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny. V době rozdělení Československa v roce 1993 byla struktura ústavních zařízení stejná, jako je dosud v České republice (tzn. rozdělená mezi školská, zdravotnická a sociální zařízení). Ke sjednocení systému péče o ohrožené děti došlo na Slovensku v roce 1998, což umožnilo řadu změn zasahujících i do oblastí institucionální péče o děti.

Součástí nejnovějších změn je transformace dětských domovů na široce pojaté služby na podporu dětí a rodin. Počínaje prvním lednem roku 2019 jsou všechny pobytové služby pro děti označovány jako „centrum pro děti a rodiny“. Nový název symbolizuje úsilí o změnu charakteru ústavních zařízení, která by měla mnohem intenzivněji než dosud působit ve sféře prevence a přímé (terénní či ambulantní) pomoci rodinám ohroženým odebráním dítěte z péče. V souvislosti s tím bylo například zakázáno využívat jako výchovné opatření zákaz kontaktu dítěte s rodiči a dalšími osobami blízkými dítěti.

Centra pro děti a rodiny poskytují pobytovou službu na základě rozhodnutí soudu, dohody s rodičem nebo žádosti samotného dítěte. Kromě dětí mohou centra poskytovat služby také mladým dospělým (zařazeným do resocializačního programu nebo po ukončení ústavní výchovy) či těhotným ženám, které pak mohou v pobytové službě zůstat i v době po narození dítěte, nejdéle však do dvou let věku dítěte. Centra pro děti a rodinu integrují dosavadní dětské domovy, resocializační střediska pro osoby se závislostí na návykových látkách a krizová střediska. Cílem změny je vytvoření víceoborových služeb pro ohrožené rodiny a děti a zlepšení dostupnosti odborné pomoci pro tuto cílovou skupinu. Centra pro děti a rodinu mohou poskytovat služby pobytovou, ambulantní i terénní formou.

### Rakousko

Pobytové formy péče jsou stejně jako péče v rodinném prostředí zajišťovány jako součást tzv. „pomoci při výchově“ (*Erziehungshilfen*), resp. „úplné výchovy“ (*Volle Erziehung*). Poskytnutí pomoci při výchově, s níž rodiče nebo osoby pověřené péčí a výchovou souhlasí, se provádí na základě **písemné dohody mezi těmito osobami a příslušným úřadem**. V případě nesouhlasu je tento úřad povinen zažádat soud o provedení opatření. Další možností je omezení rodičovské odpovědnosti ze strany soudu. Většina případů je však řešena mimosoudní dohodou s orgánem veřejné správy, jejíž součástí může být i vzdání se části rodičovské odpovědnosti. Dohoda však může být ze strany rodičů kdykoliv odvolána. Rakouské soudy (podobně jako německé) tak řeší pouze sporné případy. Pokud dojde k dohodě mezi rodiči a orgánem ochrany dětí, soud do řešení situace dítěte vůbec nezasahuje, a to ani v případech, kdy je dítě svěřováno do péče jiné osoby či zařízení.

Pobytové formy „pomoci při výchově“ jsou realizovány v sociálně-pedagogických zařízeních (*Sozialpädagogische Einrichtungen*). V Rakousku působí několik typů zařízení, která poskytují pobytové, ale i ambulantní či terénní (nestacionární) služby:

- Zařízení pro krizové situace (*Betreuungseinrichtungen für Notsituationen*).
- Zařízení pro dlouhodobou péči o děti a mladistvé (*Betreuungseinrichtungen für die dauerhafte Betreuung*).
- Podporované bydlení pro mladistvé (*betreute Wohnformen für Jugendliche*).
- Nepobytové sociálně-pedagogické služby (*nicht ortsfeste Formen der Sozialpädagogik*).

<sup>230</sup> Čl. 191 polského zákona o podpoře rodin.



K provozování pobytového zařízení je nutné povolení příslušné spolkové země. V rámci povolovacího řízení je zkoumáno, zda má poskytovatel odborně fundovanou koncepci, odpovídající počet odborných i pomocných pracovníků, vhodné prostory a ekonomické předpoklady. Podrobnosti o činnosti (cíle zařízení, personální nároky, prostorové a hygienické podmínky, systém řízení kvality atd.) těchto pobytových zařízení upravuje zemská legislativa. Jako příklad lze uvést vídeňskou úpravu (nařízení zemské vlády), která zdůrazňuje sociálně-pedagogický koncept péče o děti a mladé dospělé a nutnost zohledňovat nejmodernější vědecké poznatky. Podle tohoto zemského předpisu probíhá výchova ve skupinách (*Sozialpädagogischen Wohngemeinschaften*) s maximálně 8 dětmi nebo mladými dospělými. Každá skupina musí mít k dispozici samostatnou bytovou jednotku. V roce 2017 bylo v Rakousku celkem 1 010 sociálně-pedagogických zařízení, z toho více než polovina (590) poskytovala nepřetržitou péči.

### Spolková republika Německo

V případech, kdy se rodič nemůže z různých důvodů o dítě starat, nastupuje náhradní péče, která je zajišťována příbuznými dítěte, prostřednictvím péče pěstouna nebo pěstounské rodiny (*Pflegepersonen, Pflegefamilie*) nebo pobytovými zařízeními. Ke vzniku náhradní péče o dítě není nutné rozhodnutí soudu. Předat dítě do náhradní péče mohou sami rodiče na základě práva určit pobyt dítěte a práva požádat o tzv. výchovnou pomoc. Jsou také oprávněni uzavřít s pečující osobou písemnou dohodu (*Pflegevertrag*), která upravuje práva a povinnosti smluvních stran při péči o dítě. Uzavření formální písemné dohody není pro vznik náhradní péče nutné (je však doporučováno).

Úkolem pobytových služeb pro děti a chráněného bydlení (*Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnform*) je vytvářet podmínky pro návrat dítěte do vlastní rodiny nebo připravit dítě na život v náhradní rodině, případně (u dospívajících dětí) připravit mladistvé na samostatný život. Fyzická či právnická osoba, která má zájem za úplatu pečovat o jedno nebo více dětí mimo domácnost zákonného zástupce během části dne a po dobu delší než 15 hodin týdně déle než tři měsíce, musí mít povolení vydané místně příslušným úřadem péče o mládež. Výběr formy pomoci musí odpovídat věku a vývojovým potřebám dítěte. Pokud má pomoc dlouhodobý charakter, je vyžadována spolupráce odborníků ze všech relevantních oborů a organizací, kteří sestavují plán pomoci (*Hilfeplan*). Na vytváření plánu se podílí rodič i samo dítě. V průběhu náhradní péče má docházet k posilování vztahu dítěte k původní rodině. Pokud se během přiměřené doby nepodaří dosáhnout zlepšení výchovných podmínek v původní rodině, je nutno naplánovat novou, pro dítě prospěšnou a trvalou životní perspektivu. Tyto principy (intenzivní práce s rodinou, opatření směřující k možnosti návratu dítěte do původní rodiny atd.) jsou uplatňovány bez ohledu na to, zda je dítě umístěno v náhradní rodinné péči, dětském domově, nebo v různých formách chráněného bydlení.