



Institut projektového řízení a. s.

www.institutpr.eu

**Návrh systému spolupráce subjektů v oblasti
sociální práce s dospělými a v oblasti ochrany dětí**

2015

OBSAH

1. ÚVOD.....	2
1.1. CÍL STUDIE	2
1.2. ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA	4
2. ANALÝZA SOUČASNÉHO SYSTÉMU PRÁCE S OHROŽENÝMI DĚTMI A SYSTÉMU PRÁCE S DOSPĚLÝMI OSOBAMI.....	13
2.1. ÚKOLY VEŘEJNÉ SPRÁVY V OBLASTI SOCIÁLNÍ PRÁCE S DOSPĚLÝMI.....	13
2.2. ÚKOLY VEŘEJNÉ SPRÁVY V OBLASTI SOCIÁLNÍ PRÁCE S DĚTMI	18
2.3. SYSTÉM SLUŽEB PRO PRÁCI S DOSPĚLÝMI OSOBAMI.....	22
2.4. SYSTÉM SLUŽEB PRO PRÁCI S DĚTMI.....	30
2.5. KOORDINACE A PLÁNOVÁNÍ SPOLUPRÁCE.....	42
3. PŘÍKLADY METOD SPOLUPRÁCE VE VYBRANÝCH ZAHRANIČNÍCH SYSTÉMECH	54
3.1. SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO	54
3.2. RAKOUSKO	61
3.3. POLSKO	66
3.4. SLOVENSKO	69
4. NÁVRH LEGISLATIVNÍHO, SYSTÉMOVÉHO A METODICKÉHO PROPOJENÍ SYSTÉMU PRÁCE S OHROŽENÝMI DĚTMI A SYSTÉMU PRÁCE S DOSPĚLÝMI OSOBAMI	75
4.1. ZMĚNY PRÁVNÍ ÚPRAVY SOUVISEJÍCÍ SE SJEDNOCENÍM SYSTÉMU PRÁCE S DOSPĚLÝMI OSOBAMI A DĚTMI	75
4.2. KOORDINACE A PLÁNOVÁNÍ V SYSTÉMU SOCIÁLNÍ PRÁCE.....	82
4.3. ZÁSADY INDIVIDUÁLNÍ SOCIÁLNÍ PRÁCE	88
5. FINANCOVÁNÍ SYSTÉMU SOCIÁLNÍ PRÁCE S DĚTMI A DOSPĚLÝMI.....	91
6. PŘEHLED NAVRŽENÝCH OPATŘENÍ A DOPADŮ VYPLÝVAJÍCÍCH Z TĚCHTO OPATŘENÍ	96
7. PŘÍLOHA.....	98
8. SEZNAM LITERATURY A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ	100
9. SEZNAM ZKRATEK	103

1. ÚVOD

1.1. Cíl studie

Studie „Návrh systému spolupráce subjektů v oblasti práce s dospělými a v oblasti ochrany dětí“ (dále jen „Návrh spolupráce v oblasti ochrany dětí“) byla zpracována v rámci předem definovaného projektu Ministerstva práce a sociálních věcí „Kodifikace právní úpravy podpory rodin, náhradní rodinné péče a systému péče o ohrožené děti“, který je financován prostřednictvím fondů Evropského hospodářského prostoru (EHP) pro období 2009 – 2014 z Programu CZ04 „Ohrožené děti a mládež“ a státního rozpočtu (reg. č. projektu: EHP-CZ04-PDP-1-001-01-2014). Studie bude sloužit jako podklad při přípravě zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětí a novelizaci souvisejících právních předpisů, které jsou součástí Plánu legislativních prací vlády na rok 2015.

Návrh spolupráce v oblasti ochrany dětí se zabývá následujícími tématy:

- a) analýza současného systému práce s ohroženými dětmi a systému sociální práce s dospělými osobami (aktéři systému, rozsah a obsah služeb);
- b) návrh legislativního, systémového a metodického řešení propojení obou systémů;
- c) variantní návrh systému spolupráce v rámci ochrany ohrožených dětí a sociální práce s dospělými osobami v kontextu individuálního plánování a případové práce, s ohledem na aktuálně probíhající a plánované legislativní změny;
- d) přehled legislativních, systémových a finančních dopadů, které vyplynou z výše uvedených návrhů.

Při formulaci variantních návrhů zpracovatel vycházel z dostupných strategických a analytických dokumentů, mezi nimiž lze jmenovat například Národní strategii ochrany práv dětí „Právo na dětství“ schválená usnesením vlády č. 4 ze dne 4. ledna 2012 a navazující Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na

období let 2012 až 2015 schválený usnesením vlády č. 258 ze dne 11. dubna 2012¹, „Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti“ z roku 2015², „Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi“ z roku 2014³, nebo Analýza legislativy, řízení a financování systému péče o ohrožené děti z roku 2010⁴. Byly zohledněny rovněž zahraniční právní úpravy koordinačních mechanismů v oblasti sociální práce s rodinami a dětmi, zejména v zemích sousedících s Českou republikou.

Jako příklad dokumentu, který se uceleně zabývá otázkou služeb lze označit Strategii sociálního začleňování 2014 – 2020⁵, která je mimo jiné významná z důvodu jejího zásadního významu pro formulaci Operačního programu Zaměstnanost, resp. aktivit, které budou tímto programem v příslušném plánovacím období Evropské unie podporovány. Součástí strategie je oblast služeb pro rodiny s dětmi, kde jsou vytyčeny mj. tyto cíle:

- Zajištění systémové podpory rodin při výchově dětí se specifickými potřebami.
- Zajištění odpovídající a standardy garantované kvality širokého spektra služeb pro rodiny, děti a mládež.
- Deinstitutionalizace náhradní péče, podpora ambulantním, terénním a nízkokapacitním pobytovým službám náhradní rodinné péče.
- Realizace opatření k podpoře flexibilních forem práce a dalších opatření v oblasti sladování profesního, rodinného a osobního života.
- Rozvoj služeb péče o děti, jejich dostatečné kapacity a místní dostupnosti.

¹ Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14307>.

² Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/dokumenty/>.

³ Dostupné z: www.mpsv.cz/files/clanky/17905/analyza.pdf.

⁴ Křístek & Pavloková & Bittner & Vyhnánek (2010).

⁵ Dostupné například z: <http://database-strategie.cz/cz/mpsv/strategie/strategie-socialniho-zaclenovani-2014-2020?typ=struktura>

- Rozvoj nízkoprahových služeb na podporu rodin ohrožených sociálním vyloučením, jako jsou kluby matek, mateřská centra, předškolní kluby nebo rodičovské skupiny založené na principu svépomoci.
- Realizace dotační podpory prarodinných organizací poskytujících služby pro rodiny, včetně rodin se specifickou potřebou.
- Zajištění účinných mechanismů spolupráce všech aktérů v systému sociálně-právní ochrany dětí, podpora mechanismů průběžného a dlouhodobého vyhodnocování situace ohrožených rodin a dětí, tvorby individuálních plánů a jejich naplňování.
- Realizace programů a opatření v péči o děti v postavení obětí či pachatelů trestné činnosti.
- Průběžné vzdělávání a odborná podpora všech aktérů systému sociálně-právní ochrany dětí.
- Realizace a rozvíjení osvěty v oblasti opatření v rodinné politice.
- Podporovat zvyšování kvality činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí ve vztahu k ohroženým dětem nebo rodinám včetně dětí a rodin v sociálně vyloučených lokalitách nebo rodin ohrožených vyloučením z bydlení.

Návrhová část respektuje zároveň důležité mezinárodní závazky České republiky, ať již vycházejí z Úmluvy o právech dítěte⁶, Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod⁷ nebo Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.⁸

1.2. Základní východiska

Pro účely nastavení systému spolupráce systémů sociální práce působících při ochraně dětí lze definovat tři hlavní cílové skupiny:

⁶ Sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte.

⁷ Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

- a) **Dospělí**, tj. z hlediska systému ochrany dětí především rodiče a jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, ale rovněž další dospělé osoby, které jsou v kontaktu s dítětem a ovlivňují jeho vývoj a život.
- b) **Mladí dospělí**, tj. osoby v období několika let po dosažení zletilosti, které z různých důvodů potřebují ochranu sociálního systému.⁹
- c) **Děti**, tj. osoby do 18 let věku. V této skupině představují určité specifikum děti, které nabyly plné svéprávnosti uzavřením sňatku nebo přiznáním svéprávnosti podle § 37 občanského zákoníku¹⁰. I ony jsou však podle platné právní úpravy nadále účastny systému sociálně-právní ochrany, byť s výraznými omezeními pro pravomoci příslušných orgánů.

Je také třeba upřesnit, co je míněno systémem „sociální práce s dospělými“ a systémem „sociální práce s dětmi“. Podle definice sociální práce schválené Mezinárodní federací sociálních pracovníků v roce 2000¹¹, 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 se zaměřuje 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

⁹ Systémem práce s touto cílovou skupinou se detailně zabývá jiná analýza zpracovatele, a to „Studie systému následné péče o ohrožené děti po dosažení zletilosti“.

¹⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Pozn.: V textu studie jsou uváděny pouze zkrácené názvy právní předpisů. Plné citace (včetně čísla předpisu) jsou umístěny do poznámkového aparátu a do Seznamu literatury a pramenů.

¹¹ Dostupné z: <http://socialnirevue.cz/item/definice-socialni-prace>.

jejich společenství. Způsoby intervence rovněž zahrnují správu institucí, organizování komunit a zapojení do společenských a politických akcí s dopadem na sociální politiku a ekonomický rozvoj. Podpůrně lze využít rovněž etický kodex Mezinárodní federace sociálních pracovníků (*International Federation of Social Workers*, IFSW) z roku 2004 a z něj vycházející etický kodex sociální práce v České republice. Kromě zásad jednání s klientem upravuje etický kodex i cíle sociální práce a základní postupy:

- Podpora klienta k vědomí vlastní odpovědnosti.
- Podpora klienta při hledání možností jeho zapojení do procesu řešení jeho problémů.
- Sociální pracovník se zajímá o celkovou aktuální situaci klienta a jeho rodiny, podporuje klienta při využívání všech služeb a dávek sociálního zabezpečení, na které má nárok, a to nejen od instituce, kde je zaměstnán, ale i ostatních příslušných zdrojů.
- Podpora klienta při řešení problémů týkajících se dalších sfér jeho života.
- Sociální pracovník si je vědom svých odborných a profesních omezení, pokud nemůže s klientem sám pracovat, předá mu informace o dalších formách pomoci.

Co lze považovat v podmínkách České republiky za sociální práci lze odvodit rovněž z § 109 zákona o sociálních službách, který upravuje **okruh činnosti sociálního pracovníka**. Podle tohoto ustanovení sociální pracovník „*vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace, zjišťuje potřeby obyvatel obce a kraje a koordinuje poskytování sociálních služeb.*“

V případě **sociální práce s dospělými** jde jednak o aktivity vyvíjené různými orgány veřejné správy, ať již jde o činnost různých státních orgánů, výkon

přenesené působnosti obcí a krajů nebo jejich samosprávné úkoly. Ty v současné době upravuje několik předpisů, především zákon o sociálních službách¹², zákon o pomoci v hmotné nouzi¹³ a také zákon o sociálně-právní ochraně dětí.¹⁴ Další součástí tohoto systému jsou poskytovatelé služeb, ať již jde o subjekty zřízené nebo založené veřejnou správou nebo nestátními organizacemi. Ve studii je hlavní pozornost věnována poskytovatelům sociálních služeb a osobám pověřeným k výkonu sociálně-právní ochrany (dále jen pověřené osoby), nelze však opominout i další typy služeb, které působí na obchodní bázi (poradenské či psychologické služby) nebo naopak na neformálním základě (komunitní centra, svépomocné organizace a skupiny atd.)¹⁵. Značná část pomoci je pak poskytována přímo (širšími) rodinami nebo širším sociálním prostředím. Specifickou skupinu představují dospělí, kteří pečují o děti formou náhradní rodinné péče. Systému služeb pro tuto cílovou skupinu je věnována samostatná analýza¹⁶, tato studie se jím proto věnuje bez detailnějšího zkoumání, jen pro účely zachování uceleného přehledu o všech typech pomoci a služeb, které by měl systém sociální práce s dospělými nabízet.

Systém **sociální práce s dětmi** je v současné době (co se týče veřejné správy) založen na činnosti orgánů sociálně-právní ochrany. Ty spolupracují s poměrně širokým okruhem dalších státních orgánů, ať již působí v oblasti sociálního zabezpečení (plátcí sociálních dávek), nebo v oblasti ochrany prevence sociálně-patologických jevů (Probační a mediační služba, do jisté míry i Policie ČR atd.). Také zde dochází k prolínání aktivit veřejné správy a poskytovatelů služeb. Na rozdíl od systému sociální práce s dospělými zde nejde jen o poskytovatele

¹² Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

¹³ Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

¹⁴ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

¹⁵ Tato studie používá bez ohledu na oborovou příslušnost dané služby jednotné označení „poskytovatel služby“, přestože jde o termín, který se v praxi váže především na sociální služby poskytované na základě zákona o sociálních službách.

¹⁶ Právní analýza institutu pěstounských smluv. Tato analýza byla rovněž zpracována v rámci předem definovaného projektu Ministerstva práce a sociálních věcí „Kodifikace právní úpravy podpory rodin, náhradní rodinné péče a systému péče o ohrožené děti“.

sociálních služeb a pověřené osoby, ale také o poskytovatele zdravotních služeb (například dětské domovy pro děti do 3 let věku), školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy atd. I v těchto zařízeních působí (byť ve sporadickém počtu) sociální pracovníci. Při uplatnění širšího pojetí je nutno zahrnout do sítě služeb pro děti také školy a školská zařízení s pozicemi preventistů sociálně patologických jevů a výchovných poradců, různá poradenská zařízení (pedagogicko-psychologické poradny) atd.

Zpracovatel této studie si je vědom, že výše uvedené vymezení systémů sociální práce s dospělými osobami a dětmi reprezentuje (ve vztahu k definici Mezinárodní federace sociálních pracovníků) relativně úzké pojetí sociální práce. Srozumitelný popis procesů spolupráce však není bez tohoto zúžení možný. Řešená problematika tak pokrývá jen část záležitostí, které by měl upravovat nový zákon o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětí. Zpracovatel vychází z předpokladu, že základem každé sociální (resp. rodinné) politiky je především podpora soběstačnosti a samostatnosti rodiny. Podpora rodin musí být v první řadě založena na „běžných“ prorodinných opatřeních zacílených na životní úroveň rodin s dětmi, ať již jde o různé formy finanční podpory péče o dítě, daňová zvýhodnění či kvalitní fungování „komunitních“ služeb. Studie „Návrh spolupráce v oblasti ochrany dětí“ se zaměřuje na systém pomoci v situaci, kdy rodina přestává plnit některou ze svých funkcí a dochází k určitému ohrožení nejlepšího zájmu, resp. blaha dítěte.¹⁷

Z výše uvedeného výčtu je naopak zřejmé, že tato studie se zabývá systémy spolupráce nejen mezi procesy a službami, jimž přináleží adjektivum „sociální“, nebo které jsou tradičně vnímány jako součást sociální sféry. Systém ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti se v České republice vyznačuje značnou **rezortní a oborovou roztříštěností**. Nastavení systému spolupráce se tak nemůže omezovat na záležitosti spadající do „gesce“ rezortu práce a sociálních věcí, ale zasahuje i do dalších relevantních oblastí, jako je školství, zdravotnictví,

¹⁷ Definici ohrožení dítěte a způsobu vyhodnocení tohoto ohrožení dětí se podrobně zabývá „Analýza institutu zvláštní ochrany dítěte“.

spravedlnost atd. Zmíněná roztržičnost však panuje i přímo v systému, který je možnost označit přívlastkem „sociální“.

V České republice je významným tématem při nastavování systému spolupráce otázka **deinstitucionalizace péče**. Moderní systémy sociální práce vycházejí z předpokladu, že je nezbytné podpořit vlastní rodiče dětí, aby byli v maximální možné míře schopni zajistit rodičovskou péči. Pouze v případě, kdy je péče rodičů ohrožující nebo natolik nedostatečná, že vážně ohrožuje dítě na životě, zdraví a řádném vývoji, je na místě odchod dítěte z rodiny. Na odejmutí dítěte z péče vlastních rodičů je nutno nahlížet jako na mimořádné a časově omezené opatření, jehož průběh je průběžně monitorován a vyhodnocován. Součástí tohoto procesu jsou opatření, která mají vést k návratu dítěte do péče rodičů. To vede k logickému propojování sociální práce s dítětem a sociální práce s dospělými klienty.

V České republice jsou k dispozici určité zkušenosti s deinstitucionalizací péče o **osoby se zdravotním znevýhodněním**. I v této oblasti však existuje řada vážných výzev, spočívajících zejména v naplnění článku 23 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, podle něhož mají smluvní státy:

- a) Zajistit, aby děti se zdravotním znevýhodněním měly rovná práva na život v rodinném prostředí. Pro realizaci tohoto práva a předcházení opouštění, zanedbávání a segregaci dětí se zdravotním postižením mají být dětem se zdravotním postižením a jejich rodinám poskytovány včasné a komplexní informace, služby a adekvátní podpora.
- b) 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.

Jako příklad dokumentu, který se systematicky zabývá otázkami sociální práce ve vztahu k deinstitucionalizaci péče o děti lze jmenovat **Směrnici o náhradní péči** Organizace spojených národů¹⁸. Přestože název dokumentu odkazuje spíše na situace, kdy dítě musí opustit svou rodinu, směrnice se podrobně zabývá rovněž preventivními opatřeními. Doporučuje členským státům, aby prosazovaly politiky, které „podporují rodiny při naplňování jejich zodpovědnosti vůči dětem a které prosazují právo dítěte na vztah s oběma rodiči.“ Takové politiky musí řešit „hlavní příčiny, jež mohou vést k odložení, zřeknutí se nebo odloučení dítěte od jeho rodiny, a to mimo jiné prosazováním práva na registraci narození, práva na přístup k odpovídajícímu bydlení a k základním zdravotním, vzdělávacím a sociálním službám a také přijímáním opatření k boji s chudobou, diskriminací, marginalizací, stigmatizací, násilím, týráním dětí a sexuálním zneužíváním a zneužíváním návykových látek.“ Státy by měly rozvíjet a zavádět sladěné a vzájemně se posilující politiky orientované na rodinu, jejichž cílem je podporovat a posilovat schopnost rodičů pečovat o své děti- Úkolem sociálních politik a programů by mělo být mimo jiné vybavit rodiny postoji, dovednostmi, možnostmi a nástroji, které by jim umožnily zajistit odpovídající ochranu, péči a rozvoj jejich dětí. Za tímto účelem by se měly zapojit i doplňkové složky státu a občanské společnosti včetně nevládních a komunitních organizací, náboženských vůdců a médií. Tato opatření sociální ochrany by měla zahrnovat:

- a) Služby zaměřené na posilování rodiny, například kurzy rodičovství a sezení rodičů, podpora pozitivních vztahů mezi rodiči a dítětem, osvojování dovedností potřebných k řešení konfliktů, tvorba pracovních příležitostí a činností, které jsou zdrojem příjmu, případně sociální pomoc.
- b) Podpůrné sociální služby, například zařízení denní péče, mediační a smířčí služby, léčba zneužívání návykových látek, finanční pomoc a služby pro rodiče a děti s postižením. Tyto služby, pokud možno integrované povahy a nezasahující příliš do soukromí rodin, by měly být přímo dostupné na

¹⁸ Valné shromáždění Organizace spojených národů, 30. října 2009. Dostupné např. z: www.ochrance.cz/.../Smernice_OSN_o_nahradni_rodinne_peci.pdf

komunitní úrovni a měly by umožňovat aktivní účast rodičů jako partnerů těchto služeb, slučováním jejich zdrojů s prostředky komunity a pečovateli.

- c) Politiku pro oblast mládeže s cílem pomáhat mladým lidem vyrovnávat se pozitivně s problémy, jimž čelí v běžném životě včetně období, kdy se rozhodují odejít z domu rodičů, a připravovat budoucí rodiče na uskutečňování informovaných rozhodnutí v oblastech sexuálního a reprodukčního zdraví a zodpovědné jednání v tomto ohledu.

K podpoře rodin by se měly používat různé doplňkové metody a techniky, které by se měly během poskytování podpory měnit (například návštěvy v domácnosti, skupinová setkání s jinými rodinami, případové konference a zaručení závazku dotyčné rodiny). Měly by se zaměřovat na podporování vazeb uvnitř rodiny a posilování integrace rodiny do vlastní komunity. Zvláštní pozornost je třeba věnovat v souladu s místními zákony zajišťování a podporování služeb na podporu a péči o osamělé a dospívající rodiče a jejich děti, nehledě na to, zda se narodily v manželském či nemanželském svazku. Státy by měly zaručit, že adolescentním rodičům jsou zachována veškerá práva, která jim náleží jako rodičům i jako dětem, včetně práva na přístup ke všem odpovídajícím službám potřebným pro jejich rozvoj, rodičovské dávky a dědická práva. Státy by měly přijmout opatření na ochranu těhotných osob v adolescentním věku a zaručení jejich možnosti pokračovat bez přerušení ve studiu. Také je třeba vynaložit veškeré úsilí na snížení stigma spojeného s rodinami s jedním rodičem a rodičovstvím v adolescentním věku. Snahou sociálního pracovníka by přitom nemělo být řešit problémy za rodiče a dítě, ale pomoci jim, aby mohli sami tíživou situaci vyřešit¹⁹.

Na závěr tohoto stručného přehledu je vhodné citovat základní strategický dokument České republiky v oblasti ochrany dětí, jímž je již zmíněná **Národní strategie ochrany práv dětí**. Hlavním cílem této strategie je vytvořit do roku 2018 „*funkční systém zajišťující důslednou ochranu všech práv dětí a naplňování jejich potřeb*.“ Tohoto cíle má být dosaženo mimo jiné následujícími aktivitami:

¹⁹ Sborník stanovisek Veřejného ochránce práv: rodina a dítě, s. 24.

- Vytvořením garantované sítě komplexních služeb pro děti a rodiny založené na multidisciplinárním základě (sociální, zdravotní i vzdělávací oblast), přičemž při vytváření sítě služeb se bude vycházet z komunitních plánů a kapacit.
- Vytvořením systému informací o dostupných službách při řešení různých životních situací včetně bezplatných krizových linek.
- Postupným sjednocování podmínek činnosti systémů služeb pro rodiny a děti a sociálních služeb (standards, metodiky), se zachováním zvláštního pověření služeb k provádění sociálně-právní ochrany dětí.
- Vytvořením systému podpory rodin a sítě terénních, ambulantních a respitních a dalších služeb, který umožní v maximální míře zajistit péči o děti v rodinném nebo náhradním rodinném prostředí.
- Provedením legislativních úprav vedoucích ke sjednocení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti a posílením koordinační role Ministerstva práce a sociálních věcí.
- Legislativním vymezením role obcí a krajů v oblasti ochrany práv dětí (novelizace Zákona o obcích, Zákona o hlavním městě Praze a Zákona o krajích včetně provedení souvisejících úprav ve financování systému v souvislosti s přijetím Zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany práv dětí).
- Posílením mechanismů spolupráce mezi systémem v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí, oblastí soudnictví a policie.

Studie „Návrh spolupráce v oblasti ochrany dětí“ komparuje výše uvedená východiska a cíle se současným stavem systému sociální práce v České republice a s využitím příkladů zahraniční praxe navrhuje řadu opatření, která by se měla (alespoň zčásti) promítnout do připravované právní úpravy systému podpory rodiny, náhradní rodinné péče a ochrany dětí.

2. ANALÝZA SOUČASNÉHO SYSTÉMU PRÁCE S OHROŽENÝMI DĚTMI A SYSTÉMU PRÁCE S DOSPĚLÝMI OSOBAMI

2.1. Úkoly veřejné správy v oblasti sociální práce s dospělými

V úvodní části bylo uvedeno, že úkoly veřejné správy při zajišťování sociální práce upravuje několik právních předpisů. V minulosti byl jednoznačným hegemonem v oblasti sociální péče a sociálního zabezpečení stát. Zákon z roku 1988²⁰ sice hovořil o účasti „společenských organizací“ na zajišťování sociální péče, šlo však o organizace, které podléhaly plné kontrole státu. Pojetí veřejné správy jako garanta sociální pomoci přetrvává dodnes, přestože v 90. letech došlo k velkému rozmachu aktivit občanské společnosti a nestátního sektoru.

Za základní právní úpravu sociální práce s dospělými osobami lze označit **zákon o sociálních službách**. Tento zákon upravuje poskytování pomoci osobám v nepříznivé sociální situaci, která je definována jako *„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“* (§ 3 zákona o sociálních službách. Podle § 92 písm. d) tohoto zákona **obecní úřad obce s rozšířenou působností** v rámci přenesené působnosti 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. Spolupracuje s krajskou pobočkou Úřadu práce a krajským úřadem. Mezi další povinnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností patří například:

- a) Zajišťování okamžité pomoci (například formou zprostředkování sociální služby) osobě s trvalým pobytem ve správním obvodu obce s rozšířenou

²⁰ Bývalý zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

působností, které není poskytována sociální služba a je v takové situaci, kdy by neposkytnutí okamžité pomoci ohrozilo její život nebo zdraví.

- b) Koordinace poskytování sociálních služeb a poskytování odborného 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 (ve spolupráci se zařízeními pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, s Vězeňskou službou České republiky, Probační a mediační službou České republiky, správními úřady a územními samosprávnými celky).

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností by tedy měly prostřednictvím svých pracovníků nebo ve spolupráci se sociální službou přímo realizovat sociální práci, minimálně ve vztahu k osobám uvedeným v písmenu b).

Dalším zákonem, který se zabývá otázkou sociální práce zajišťované orgány veřejné správy, je **zákon o pomoci v hmotné nouzi**. Součástí poskytování (finanční) pomoci v hmotné nouzi je podle § 63 citovaného zákona i realizace sociálních šetření. Zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi (tj. pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a újezdní úřady, které spolupracují s příslušnou krajskou pobočkou Úřadu práce ČR) jsou v souvislosti s poskytováním dávek povinni „*informovat každou osobu o možných postupech řešení hmotné nouze a zapojovat ji do řešení její situace a vést ji k vlastní odpovědnosti*“. Uvedené subjekty mají povinnost rovněž aktivně vyhledávat osoby, které jsou ohroženy hmotnou nouzí, nebo se již ve stavu hmotné nouze nacházejí a spolupracovat s obcí, v níž mají tyto osoby bydliště. Pokud stav hmotné nouze trvá déle než tři měsíce, jsou tito zaměstnanci mj. povinni:

- a) dohodnout ve spolupráci s osobami v hmotné nouzi postup řešení jejich situace hmotné nouze;
- b) používat při řešení situace hmotné nouze osoby metody a postupy, které jsou vhodné pro tyto osoby;

- c) vést nezbytnou dokumentaci o metodách a postupech řešení situace hmotné nouze osob včetně zhodnocení při ukončení spolupráce s osobami v hmotné nouzi;
- d) spolupracovat s dalšími zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi při řešení situace osob v hmotné nouzi a umožňovat kontrolu použitých metod a postupů;
- e) spolupracovat při řešení situace hmotné nouze osob s provozovateli sociálních služeb, s poradenskými zařízeními a organizacemi, které osobám v hmotné nouzi v obci pomáhají;
- f) vést Standardizovaný záznam sociálního pracovníka, který je součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí.

Dlouhodobým problémem faktického naplnění výše uvedených kompetencí byla faktická neexistence jejího finančního zajištění. Až do konce roku 2014 měly být výše uvedené intervence financovány obcí ze souhrnného státního příspěvku na výkon státní správy podle § 62 zákona o obcích²¹, přestože například § 65a zákona o pomoci v hmotné nouzi stanovil, že „na zajištění činností sociální práce, které jsou vykonávány v souvislosti s povinnostmi uvedenými v § 63 a 64, se pověřeným obcím a obcím s rozšířenou působností poskytuje příspěvek formou účelové dotace“. V roce 2015 byl Ministerstvem práce a sociální práce vypsán dotační titul „Dotace na sociální práci“, který pokrývá financování úkolů vyplývajících z obou zmíněných právních předpisů.²²

Vedle obecních úřadů a obecních úřadů obce s rozšířenou působností je třeba v soustavě orgánů veřejné správy zmínit rovněž **krajský úřad**. Ten má působnost především v systému sociálních služeb, jeho role ovšem nespočívá v přímém zajišťování sociální práce, ale její koordinaci. Podle § 93 zákona o sociálních službách krajský úřad:

²¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

²² Informace o podmínkách dotace jsou dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/21251>

- a) koordinuje poskytování sociálních služeb osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby; přitom spolupracuje s obecními úřady obcí s rozšířenou působností;
- b) 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.

Krajský úřad má rovněž povinnost zajistit ve spolupráci s ostatními poskytovateli sociálních služeb a příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností poskytnutí sociálních služeb v případě, kdy poskytovatel sociálních služeb ukončil poskytování sociálních služeb z důvodu zrušení jeho registrace nebo z jiného důvodu, a klienti těchto služeb nejsou schopni sami si zajistit pokračující poskytování sociálních služeb.

Všechny výše uvedené činnosti jsou zajišťovány v přenesené působnosti.

Samostatná působnost obcí a krajů v sociální oblasti se ve velmi obecné podobě objevuje jak v zákoně o obcích, tak v zákoně o krajích.²³ Podle § 35 zákona o obcích obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu „*pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.*“ Poněkud blíže specifikuje úkoly obce v sociální oblasti v samostatné působnosti zákon o sociálních službách. Obec má:

- a) zjišťovat potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území;
- b) zajišťovat dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území;

²³ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

- c) spolupracovat s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou;
- d) spolupracovat s krajem při přípravě a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje (zejména při předávání informací o potřebách na území obce a zdrojích pro jejich řešení);
- e) spolupracovat s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje, opět jde zejména o předávání informací o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce.

Obec rovněž může zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.

Zákon o krajích obsahoval do konce roku 2002 rovněž obecnou formulaci o „vytváření podmínek sociální péče“. V současné době § 1 odst. 4 zákona o krajích pouze stanoví, že *„kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.“* Podrobnosti je tak nutno hledat opět v zákoně o sociálních službách, konkrétně v § 95. Kraj má podobně jako obec zjišťovat potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území a zajišťovat dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území. V případě kraje je však tato činnost podstatně závaznější, neboť povinně zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb (viz kapitolu 2. 5. této studie).

Do systému sociální práce však kromě obcí a krajů vstupují **další státní orgány**, například krajské pobočky Úřadu práce ČR (provádění sociálních šetření pro účely některých dávkových systémů), okresní správy sociálního zabezpečení (posuzování zdravotního stavu pro účely stanovení míry závislosti na pomoci jiné fyzické osoby) atd.

Na závěr této kapitoly je třeba zmínit rovněž roli ústředního orgánu státní správy pro „sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky“²⁴, jímž je **Ministerstvo práce a sociálních věcí**. Zákon o sociálních službách stanovuje, že ministerstvo:

- a) řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti sociálních služeb, včetně činností sociální práce v oblasti sociálních služeb;
- b) zpracovává národní strategii rozvoje sociálních služeb, sleduje a vyhodnocuje její plnění a ve spolupráci s kraji určuje parametry dostupnosti sociálních služeb.

2.2. Úkoly veřejné správy v oblasti sociální práce s dětmi

Paralelně se systémem sociální práce podle zákona o sociálních službách a zákona o pomoci v hmotné nouzi působí soustava **orgánů sociálně-právní ochrany dětí**. I tyto orgány samozřejmě pracují s dospělými osobami, ovšem na základě zajištění zájmu dítěte. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí, zejména změny učiněné novelou tohoto zákona z roku 2012, kladou velký důraz na preventivní činnost systému ochrany dětí. Zároveň se ukazují určité limity související s celkovou roztržitostí tohoto systému a kompetenčními nejasnostmi. Sociální práce v oblasti sociálně-právní ochrany probíhá v zásadě na bázi přenesené působnosti. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí sice obsahuje ustanovení § 10 odst. 2, podle něhož obec a kraj v samostatné působnosti „vytvářejí předpoklady pro kulturní, sportovní, jinou zájmovou a vzdělávací činnost dětí“, jde však spíše o formulaci deklaratorního charakteru.

Na jakýkoliv orgán sociálně-právní ochrany (tj. na obecní úřad, újezdni úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad, krajské pobočky Úřadu práce ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Úřad pro mezinárodně-právní

²⁴ § 9 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

ochranu dětí) se může podle § 9 obrátit kdykoliv dítě se žádostí „o pomoc při ochraně svého života a dalších svých práv“, přičemž tento požadavek může být vznesen i bez vědomí rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte. Lze tedy konstatovat, že základní poradenskou a zprostředkující funkci má každý orgán sociálně-právní ochrany dětí. Praxe je ovšem odlišná, rozhodující část sociální práce s dětmi se odehrává na úrovni obcí.

V rámci přenesené působnosti může s rodinou a dětmi pracovat (teoreticky) každý **obecní úřad**. Podle § 10 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí má obecní úřad vyhledávat ohrožené děti²⁵, může rovněž „působit na rodiče, aby plnili povinnosti vyplývající z rodičovské odpovědnosti“, případně projednat s rodiči odstranění nedostatků ve výchově dítěte. Má oprávnění komunikovat přímo s dítětem („projednat s dítětem nedostatky v jeho chování“). Obecní úřad by měl rodičům rovněž poskytnout nebo zprostředkovat na jejich žádost poradenství při uplatňování nároků dítěte podle zvláštních právních předpisů (např. dávkových). Specifickou povinností obecních úřadů je sledovat, zda je zamezováno v přístupu dětí do prostředí, které je z hlediska jejich vývoje a výchovy ohrožující (například do heren).

Daleko širší okruh úkolů má v rámci sociální práce dětmi a rodinami **obecní úřad obce s rozšířenou působností**. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí ukládá tomu orgánu nejen přijímat opatření na ochranu dětí, ale rovněž působit preventivně, při realizaci těchto činností mu pak předepisuje povinné užívání některých metod sociálních práce, jako je vyhodnocování situace dítěte a rodiny, individuální plán ochrany dítěte nebo případová konference.²⁶ Bez ohledu na toto bližší vymezení ukládá zákon obecně postupovat „s využitím metod sociální práce a postupů odpovídajících současným vědeckým poznatkům“ (§ 9a odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Součástí povinností obecního úřadu obce s rozšířenou působností je rovněž poradenská činnost poskytovaná rodičům dítěte a jiným

²⁵ Resp. děti uvedené v § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

²⁶ Podrobněji k této problematice viz „Analýza institutu zvláštní ochrany dítěte“. Ke koordinační roli individuálního plánu ochrany dítěte viz kapitolu 2. 5. této studie.

osobám odpovědným za výchovu dítěte (§ 11 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Pozornost je věnována také situacím, kdy je dítě nuceno opustit vlastní rodinu. Současná koncepce klade důraz na skutečnost, že odchodem dítěte z péče vlastních rodičů není stav ohrožení „vyřešen“. Všechny typy institucionální péče a v zásadě i náhradní rodinné péče (vyjma osvojení) jsou vnímány jako instituty přechodné. Sociální systém se pak zaměřuje na návrat dítěte do péče rodičů. V případě umístění dítěte do školského zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, domova pro osoby se zdravotním postižením (na základě nařízené ústavní výchovy), dětského domova pro děti do 3 let věku nebo obdobného zařízení, obecní úřad obce s rozšířenou působností *„sleduje zejména rozvoj duševních a tělesných schopností dětí, zda trvají důvody pro pobyt dítěte v ústavním zařízení, zjišťuje, jak se vyvíjejí vztahy mezi dětmi a jejich rodiči“*. Sociální pracovník je povinen nejméně jednou za 3 měsíce navštívit dítě v zařízení a ve stejném intervalu navštěvovat rodiče tohoto dítěte. V případě dítěte umístěného do náhradní rodinné péče je tento úřad povinen sledovat jejich vývoj a *„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“*.

Ačkoliv § 58 zákona o sociálně-právní ochraně dětí deklaruje zásadu, že *„náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany nese stát“*, financování činnosti obecních úřadů, jako nejnižšího stupně orgánů sociálně-právní ochrany, současný systém neřeší. Předpokládá se, že je součástí příspěvku na výkon státní správy v rámci tzv. základní (přenesené) působnosti.²⁷ Oproti tomu obcím úřadům obcí s rozšířenou působností je poskytována „dotace na výkon agendy sociálně-právní ochrany dětí“ z rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí.²⁸

²⁷ Viz <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>

²⁸ Bližší informace o dotaci jsou dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14321>

V systému sociální práce s dětmi mají **krajské úřady** především roli metodickou a koordinační. Výjimkou je oblast náhradní rodinné péče, kde krajské úřady zajišťují nejen přípravu zájemců o náhradní rodinnou péči, ale rovněž přípravu dětí žijících v rodině těchto zájemců. Česká právní úprava (na rozdíl například od slovenské) neukládá podobný úkol ve vztahu k dětem, které mají být do náhradní rodinné péče umístěny. V rámci zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče a tzv. odborného posuzování (§ 27 zákona o sociálně-právní ochraně dětí) krajský úřad *„posuzuje úroveň tělesného a duševního vývoje dítěte, včetně jeho specifických potřeb a nároků, sociální prostředí, ze kterého dítě pochází, jakož i jeho statusová práva, a etnické, náboženské a kulturní prostředí dítěte“* a posuzuje rovněž vhodnost náhradní rodinné péče a jejích forem.

Sociální práci s dětmi však nezajišťují pouze orgány sociálně-právní ochrany. Jako příklad lze zmínit specifickou skupinu dětí, na něž se v systému sociálně-právní ochrany zaměřuje **kuratela pro děti a mládež**. Přesahuje rámec této studie popisovat podrobně všechny aktivity, které jsou v rámci této specifické činnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonávány. S ohledem na hlavní téma této studie je však třeba zmínit systémy spolupráce, které v oblasti péče o děti vyžadující zvláštní pozornost²⁹ fungují. Některé vznikly na lokální úrovni v souvislosti s programy prevence kriminality realizované za podpory metodického vedení Ministerstva vnitra³⁰, nebo (v případě, že jde o děti, které spáchaly trestný čin nebo čin jinak trestný) o aktivity **Probační a mediační služby**. Společným znakem těchto systému je propojení orgánů sociálně-právní ochrany s bezpečnostními, resp. justičními složkami. Podle § 4 odst. zákona

²⁹ Tj. děti a mladiství, proti nimž je vedeno přestupkové nebo trestní řízení vedené proti mladistvému, nebo řízení o činech jinak trestných u dětí mladších 15 let, které mají nařízenou ústavní výchovu z důvodu závažných výchovných problémů, nařízenou ochrannou výchovu nebo trestní opatření odnětí svobody; děti, které *„vyhledávající styky s fyzickými osobami nebo skupinami těchto osob požívajícími alkoholické nápoje nebo návykové látky, nebo páchajícími trestnou činností“* a děti z rodin s nízkou sociální úrovní.

³⁰ Jako příklad lze uvést Týmy pro děti a mládež vytvářené v rámci „Systému včasné intervence“. Podrobněji se této problematice věnuje „Studie systému následné péče o ohrožené děti po dosažení zletilosti“.

o Probační a mediační službě³¹ věnuje tento orgán „zvláštní péči mladistvým obviněným a obviněným ve věku blízkém věku mladistvých, přispívá k ochraně práv osob poškozených trestnou činností a ke koordinaci sociálních a terapeutických programů práce s obviněnými, zejména jde-li o mladistvé a uživatele omamných a psychotropních látek.“ Probační a mediační služba má při výkonu své působnosti úzce spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany dětí (§ 5 zákona o Probační a mediační službě).

2.3. Systém služeb pro práci s dospělými osobami

Podobně jako je tomu v případě působnosti veřejné správy, také v oblasti služeb se do jisté míry prolíná sociální práce s dětmi a dospělými. Specifikem oblasti služeb, zejména služeb pobytových, je však skutečnost, že sociální či jiná odborná práce může probíhat pouze s dítětem, tedy „odděleně“ od práce s dospělým. Veřejná správa, jejíž kompetence jsou striktně vymezeny zákonem, má za povinnost (až na výjimky)³² komunikovat s dítětem za určité participace s dospělým. V případě služeb je třeba pro odlišení systému „práce s dospělými“ a „práce s dětmi“ stanovit určitá rozlišovací kritéria:

1. Skutečnost, na koho jsou činnosti vykonávané službou primárně zaměřeny, resp. zda probíhá sociální práce pouze s dospělým, nebo současně s dítětem a dospělým, nebo pouze s dítětem.

³¹ Zákon č. 257/2000 Sb., Probační a mediační službě a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (zákon o Probační a mediační službě).

³² Podle § 8 zákona o sociálně-právní ochraně dětí má dítě právo pořádat „orgány sociálně-právní ochrany a zařízení sociálně-právní ochrany, státní orgány, kterým podle zvláštních právních předpisů⁷⁾ přísluší též ochrana práv a oprávněných zájmů dítěte, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatele zdravotních služeb o pomoc při ochraně svého života a dalších svých práv; tyto orgány, právnické a fyzické osoby a pověřené osoby jsou povinny poskytnout dítěti odpovídající pomoc. Dítě má právo požádat o pomoc i bez vědomí rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte.“ Jako další příklad lze uvést návštěvy pracovníků obecních úřadů obcí s rozšířenou působností u dítěte, kterému byla nařízena ústavní nebo ochranná výchova. Během těchto návštěv je pracovník oprávněn hovořit s dítětem bez přítomnosti dalších osob, zejména zaměstnanců ústavních zařízení.

2. Způsob, jakým bylo poskytování služby sjednáno, zda na základě smlouvy s (dospělým) klientem, nebo na základě rozhodnutí soudního nebo správního orgánu.

Za systém služeb pro dospělé lze (s některými výjimkami popsanými v následující kapitole) označit na základě výše uvedených kritérií především **systém sociálních služeb**. Tento systému je založen na následujících zásadách:

- a) dobrovolnost využívání služby;
- b) individuální přístup k uživateli služby;
- c) cílem služby je aktivizace k samostatnosti a podpora začlenění do přirozeného sociálního prostředí;
- d) zachování lidské důstojnosti a respekt k lidským a občanským právům;
- e) bezplatné poskytování sociálního poradenství a vymezeného okruhu sociálních služeb.

Přesahuje rámec této studie popisovat podrobně fungování systému sociálních služeb. Studie se proto zaměřuje jen na jeho vybrané aspekty významné pro řešení koordinace sociální práce s dospělými osobami a sociální práce s dětmi. Mezi tyto aspekty patří rozsah poskytovaných služeb včetně oprávnění k jejich výkonu, otázka smluvních vztahů s klientem, způsob řízení kvality systému a jeho financování. Podrobné rozpracování návrhu uvedeného v této studii se pak může v dalších fázích zabývat záležitostmi, jako je například otázka řízení lidských zdrojů (kvalifikační požadavky, profesní rozvoj odborných pracovníků atd.). Z hlediska spolupráce je však naopak nutno jako zcela samostatnou otázku považovat plánování služeb a další koordinační mechanismy, jimiž se podrobněji zabývá kapitola č. 2. 5. této studie.

Z hlediska činností lze sociální služby relevantní pro systém spolupráce s oblastí ochrany dětí rozdělit do následujících oblastí:

- a) Práce s osobami v nepříznivé sociální situaci z důvodu chudoby nebo sociálního vyloučení. Jako typické služby pro cílovou skupinu rodin (rodičů) s dětmi lze uvést například sociálně-aktivizační služby pro rodiny s dětmi (§ 65 zákona o sociálních službách), kterou v současné době podle registru služeb zajišťuje 255 poskytovatelů, nebo azylové domy (§ 57 zákona o sociálních službách), kterých působí 215. Problémem tohoto typu služby je jejich zaměření buď jen na matky s dětmi, nebo na osamělé muže, pouze několik poskytovatelů poskytuje tuto službu celým rodinám.
- b) Práce s osobami v nepříznivé sociální situaci z důvodu zdravotního nebo mentálního znevýhodnění, a to jak rodiče, tak dítěte. V této oblasti působí velmi široké spektrum služeb, ať již poradenského charakteru (například raná péče podle § 54 zákona o sociálních službách, v České republice působí 48 služeb), přímé pomoci při péči jako je osobní asistence podle § 39 zákona o sociálních službách (225 služeb), odlehčovací služby podle § 44 zákona o sociálních službách (294 služeb), denní stacionáře podle § 46 zákona o sociálních službách (286 služeb) atd., nebo služby pobytové, tj. týdenní stacionáře podle § 47 zákona o sociálních službách (61 služeb) nebo domovy pro osoby se zdravotním postižením podle § 48 zákona o sociálních službách (v České republice je 216 těchto domovů).
- c) Práce s osobami v nepříznivé sociální situaci z důvodu závislosti na návykových látkách zajišťují především služby následné péče podle § 64 zákona o sociálních službách (43 služeb v rámci České republiky) nebo terapeutické komunity podle § 68 zákona o sociálních službách (16 služeb).
- d) Práce s osobami v nepříznivé situaci z důvodu jiných závažných důvodů. Mezi tyto služby lze zařadit například intervenční centra, jejichž činnost je upravena § 60a zákona o sociálních službách, tedy služby zaměřené na pomoc v situacích domácího násilí. V současné době působí v České republice 18 intervenčních center.

Většina výše uvedených služeb spadá do okruhu „služeb sociální prevence“, jsou tedy poskytovány bezplatně. Výjimkou jsou služby zaměřené na osoby se zdravotním nebo mentálním znevýhodněním (tedy příjemce příspěvku na péči), které jsou poskytovány za úhradu, jejíž výše je regulována příslušnou prováděcí vyhláškou k zákonu o sociálních službách.³³

Jednou ze základních charakteristik systému sociálních služeb je dobrovolný příchod klienta do služby. Ten se projevuje především v institutu **smlouvy o poskytování sociální služby**.³⁴ Poskytovatel sociální služby je povinen na žádost klienta smlouvu uzavřít, s výjimkou případů, kdy:

- a) neposkytuje sociální službu, o kterou osoba žádá, a to i s ohledem na vymezení okruhu osob v registru poskytovatelů sociálních služeb;
- b) nemá dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá;
- c) zdravotní stav osoby, která žádá o poskytnutí pobytové sociální služby, vylučuje poskytnutí takové sociální služby; tyto zdravotní stavy stanoví prováděcí právní předpis, nebo
- d) osobě, která žádá o poskytnutí sociální služby, vypověděl v době kratší než 6 měsíců před touto žádostí smlouvu o poskytnutí téže sociální služby z důvodu porušování povinností vyplývajících ze smlouvy.

Co se týče ostatních záležitostí procesu uzavírání smlouvy, odkazuje se zákon o sociálních službách na občanský zákoník, jde tedy o soukromoprávní vztah.³⁵ Uzavření písemné smlouvy je povinné u zákonem stanoveného okruhu služeb (z výše uvedených sociálních služeb jde například o osobní asistenci, domy na půli cesty, domovy pro osoby se zdravotním postižením atd.). V některých případech je uzavření smlouvy povinné, požádá-li o to jedna ze smluvních stran (například u služeb rané péče nebo sociálně-aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi). Třetí

³³ Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách.

³⁴ § 90 a násl. zákona o sociálních službách.

³⁵ § 91 odst. 5 zákona o sociálních službách.

skupinu tvoří služby, u nichž písemná smlouva není povinná, je jí však možno uzavřít po dohodě obou smluvních stran (zejména služby sociální prevence).

Financování sociálních služeb je založeno na dvou pilířích, nepojistné sociální dávce příspěvek na péči (cca 20 mld. Kč ročně) a dotačním řízení pro poskytovatele sociálních služeb (cca 8,5 mld. Kč ročně). Příspěvek na péči je reprezentantem koncepce aktivizace uživatele a individuálního přístupu poskytování služby. Je vázán na stupeň závislosti příjemce na pomoci jiné fyzické osoby. Dotační řízení bylo původně koncipováno jako doplňkový zdroj financování zaměřený na sociální služby poskytované ze zákona bezplatně. V praxi jsou však dotovány i služby, v nichž je vybírána úhrada od klienta. V roce 2015 došlo k decentralizaci dotačního řízení z úrovně Ministerstva práce a sociálních věcí na kraje. Namísto jednotlivých poskytovatelů služeb podává žádost Ministerstvu práce a sociálních věcí kraj, který následně o podpoře služeb rozhoduje. Parametry žádosti a podmínek pro nakládání s finančními prostředky v rámci dotace upravuje příslušné nařízení vlády³⁶, které nabylo účinnosti 1. května 2015.

Nová právní úprava však znamená významné posílení pozice kraje v oblasti financování sociálních služeb. Ministerstvo práce a sociálních věcí je sice i nadále oprávněno poskytovat dotace přímo poskytovatelům, jedná se však o služby celostátního nebo nadregionálního významu.³⁷ Základním znakem financování poskytovaného prostřednictvím krajů nebo z rozpočtu ministerstva je:

- a) jeho nenárokovost (na poskytnutí dotace není právní nárok);
- b) každoročně se opakující schvalovací procesy, které vnášejí do systému financování určitou míru nejistoty;
- c) omezený vliv na určování priorit financování ze strany obcí, které však mají zpravidla nejpřesnější informace o potřebách klientů.

³⁶ Nařízení vlády č. 98/2015 Sb., o provedení § 101a zákona o sociálních službách.

³⁷ § 104 zákona o sociálních službách.

Určování priorit však do jisté míry souvisí s participací územních samospráv na zajištění celkového objemu finančních prostředků. Hlavní tíží těchto nákladů nese státní rozpočet, což determinuje rozhodující roli státu při stanovování základních cílů podpory. V minulosti se v rámci dotačního řízení na podporu poskytování sociálních služeb objevily náznaky úsilí o aktivní zapojení rozpočtů obcí a krajů do financování sociálních služeb (jedním z hodnotících kritérií byla například míra participace územního rozpočtu na financování služby)³⁸, ovšem bez většího úspěchu. Je však třeba uvést, že ani v případě obcí, ani v případě krajů jejich případná účast na financování systému sociální péče nebyla (s výjimkou přímých zřizovatelských funkcí) zohledňována při stanovování jejich podílu na sdílených daních (tzv. rozpočtovém určení daní). Případné změny v této oblasti se tak musí odrazit rovněž na straně posílení zdrojů, které budou mít příslušné územní samosprávy k dispozici.

S dospělými osobami pracují i **pověřené osoby** v oblasti sociálně-právní ochrany. Na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany lze vykonávat řadu činností, například:

- a) Pomáhat rodičům při řešení výchovných a jiných problémů souvisejících s péčí o dítě podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí, poskytovat nebo zprostředkovávat rodičům poradenství při výchově a vzdělávání dítěte a při péči o dítě zdravotně postižené.³⁹
- b) Pořádat v rámci poradenské činnosti přednášky a kurzy zaměřené na řešení výchovných, sociálních a jiných problémů souvisejících s péčí o dítě a jeho výchovou podle § 11 odst. 1 písm. c) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

³⁸ Metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí ČR pro poskytování dotací ze státního rozpočtu poskytovatelům sociálních služeb a posouzení žádosti o dotaci ze státního rozpočtu v oblasti podpory poskytování sociálních služeb. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/740>.

³⁹ § 11 odst. 1 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

- c) Zřizovat zařízení odborného poradenství pro péči o děti⁴⁰, které zajišťuje řešení vzájemných vztahů rodičů a jejich dětí, péče rodičů o děti zdravotně postižené, rady ve věcech výchovy a výživy dětí a v dalších otázkách týkajících se rodinných, sociálních a mezigeneračních problémů vyplývajících z péče o děti.

Je ovšem zřejmé, že uvedené činnosti vykazují značný překryv se sociálními službami, konkrétně se sociálním poradenstvím a službami sociální prevence. V rámci sociálních služeb jsou zároveň poskytovány vzdělávací činnosti. Až do roku 2013 existoval výklad, podle něhož bylo „nezbytné, aby poskytovatel takovýchto sociálních služeb (tj. pro ohrožené děti a jejich rodiny) měl zároveň pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí“.⁴¹ Tento metodický pokyn byl zrušen novým „Doporučením Ministerstva práce a sociálních věcí k posouzení otázek souběhu poskytování služeb na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí a na základě registrace sociální služby“, ze dne 31. ledna 2013 zpracovaným ve spolupráci Odboru rodiny a ochrany práv a dětí a Odboru sociálních služeb Ministerstva práce a sociálních věcí. Podle tohoto výkladu *„konkrétní fyzická nebo právnická osoba je oprávněna vykonávat činnost v rozsahu oprávnění stanoveného jedním zákonem, aniž by bylo nezbytné současné udělení oprávnění podle druhého zákona.“* Na základě tohoto výkladu však řada pověření k výkonu sociálně-právní ochrany ztrácí své opodstatnění, mj. z důvodu, že výše uvedené činnosti pověřených osob nejsou zajištěny systémovým financováním.

Určitou výjimku představují služby na podporu výkonu náhradní rodinné péče. Jde o dva typy činností, které svým zaměřením na specifickou cílovou skupinu osob pečujících o děti formou náhradní rodinné péče, z výše uvedených systémů poněkud vybočují. Konkrétně jde o:

⁴⁰ § 40 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁴¹ Metodický pokyn Ministerstva práce a sociálních věcí č. j. 2007/9415-223.

1. Uzavírání dohod o výkonu pěstounské péče podle § 47b zákona o sociálně-právní ochraně dětí a poskytování výchovné a poradenské péče při výkonu pěstounské péče osobě, s níž pověřená osoba uzavřela tuto dohodu.
2. Zajišťování přípravy žadatelů o zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče k přijetí dítěte do rodiny podle § 19a odst. 1 písm. c) zákona o sociálně-právní ochraně dětí), kterou jinak zajišťuje krajský úřad, poskytování odborného poradenství a pomoci těmto žadatelům.

Činnost pověřených osob, uzavírajících dohody o výkonu pěstounské péče je zajištěna státním příspěvkem na výkon pěstounské péče.⁴² Tento příspěvek je stanoven fixní částkou ve výši 48 000 Kč ročně na jednu uzavřenou dohodu o výkonu pěstounské péče (tato částka se poměrně krátí podle počtu měsíců v roce, v nichž dohoda trvala). V současné době působí v České republice více než 100 pověřených osob, které poskytují služby více než 5 000 pěstounským rodinám. Specifikem této služby je skutečnost, že jí zároveň poskytují orgány sociálně-právní ochrany, zejména obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které mají uzavřené dohody s cca 4 000 pěstounskými rodinami.⁴³

Novým typem služby, působící ovšem v gesci rezortu spravedlnosti, jsou **služby na podporu obětí trestných činů**. Jde o subjekty zapsané v registru poskytovatelů pomoci obětem trestných činů poskytujících podle § 4 zákona o obětech trestných činů⁴⁴ těmto obětem odbornou pomoc. Do této pomoci spadá psychologické poradenství, sociální poradenství, právní pomoc, poskytování právních informací nebo restorativní programy, a to před zahájením trestního řízení, v jeho průběhu i po jeho skončení. Rozhodnutí o akreditaci těchto subjektů provádí Ministerstvo spravedlnosti, které na jejich činnost poskytuje dotaci ze státního rozpočtu. Služby jsou určeny jak pro dospělé, tak pro děti. V případě dětí, které jsou zákonem

⁴² § 47d zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁴³ Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče (2015).

⁴⁴ Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů).

považovány za „zvlášť zranitelnou oběť“ trestného činu je zapsaný poskytovatel povinen poskytovat svou službu bezplatně.⁴⁵

2.4. Systém služeb pro práci s dětmi

Služby zaměřené primárně na děti působí nejen v systémech popsanych v předchozí kapitole, ale také v dalších oblastech, konkrétně školství a zdravotnictví. Tento stav je důsledkem doposud nepřekonaného rezortního členění z první poloviny 50. let 20. století, podle kterého se oblast zdravotnictví zaměřovala na děti do 3 let věku, školská oblast potom na děti starší. Přístupy k poskytování služeb dětem se v jednotlivých oblastech významně liší.

V sociální oblasti je u některých typů služeb deklarována snaha o koordinaci práce s dětmi a dospělými. V praxi se však ne vždy daří tento cíl naplnit. **Zákon o sociálně-právní ochraně dětí** specifikuje celou řadu činností (služeb) vykonávaných na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany, které se zaměřují přímo na práci s dětmi:

- a) Vyhledávání „ohrožených“ dětí (depistáž) podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.
- b) Vyhledávání dětí, kterým je třeba zajistit náhradní rodinnou péči a jejich oznamování orgánu sociálně-právní ochrany.
- c) Vykonávání činností zaměřených na ochranu dětí před škodlivými vlivy a předcházení jejich vzniku podle § 31 a 32 zákona o sociálně-právní ochraně dětí (tedy činnosti, které částečně zajišťuje kuratela pro děti a mládež popsaná v předchozí kapitole).

⁴⁵ Z výčtu trestných činů je však výslovně vyjmut trestný čin zanedbání povinné výživy podle § 196 trestního zákoníku, nevzniklo-li tímto činem nebezpečí nouze nebo trvale nepříznivý následek.

- d) Provoz zařízení sociálně-výchovné činnosti⁴⁶, poskytující programy rozvíjení sociálních dovedností, výchovných činností a využití volného času, zejména pro děti uvedené v § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.
- e) Pořádání výchovně-rekreačních táborů pro děti⁴⁷, které se zřizují se zpravidla v době školních prázdnin a jsou určeny zejména pro děti uvedené v § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Všechny výše uvedené činnosti vykazují podobné znaky jako typy pověření zaměřující se na práci s dospělými, které byly popsány v předchozí kapitole. Jde o činnosti do jisté míry duplicitní s některými typy sociálních služeb a nejsou kryty žádným systémovým finančním zdrojem. Jedinou výjimku služby, u níž má pověření k výkonu sociálně-právní ochrany praktický význam, jsou **zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc**. Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle § 42 a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí poskytují ochranu a pomoc dětem, které se ocitly bez jakékoliv péče (bez péče přiměřené jejich věku) nebo je-li jejich život nebo příznivý vývoj vážně ohrožen. Tato zařízení se zaměřují na děti tělesně nebo duševně týrané nebo zneužívané anebo na děti, které se ocitly v prostředí nebo situaci, kdy jsou závažným způsobem ohrožena jeho základní práva. Ochrana a pomoc těmto dětem spočívá v uspokojování základních životních potřeb, včetně ubytování, v zajištění zdravotních služeb a v psychologické a jiné obdobné nutné péči. Zařízení jsou povinna zajistit nepřetržitý provoz.

Vedle zabezpečení „*plného přímého zaopatření dítěte v zařízení*“ spočívajícího v poskytování ubytování, stravování a ošacení“ vykonávají zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc následující činnosti:

- a) poskytování výchovné péče;

⁴⁶ § 41 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁴⁷ § 43 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

- b) zajišťování poskytnutí zdravotních služeb;
- c) zajišťování pomoci při přípravě dětí na školní vyučování a doprovod dětí do školy;
- d) vytváření podmínek pro zájmovou činnost dětí;
- e) poskytování odborné péče dítěti prostřednictvím sociálního pracovníka a psychologa.

Snaha o propojení práce s dětmi se systémem práce s dospělými se projevuje ve dvou činnostech zařízení. První z nich je poskytování poradenství dítěti, jeho rodičům nebo osobám odpovědným za výchovu dítěte. Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc je podle § 42a odst. 1 písm. h) zákona o sociálně právní ochraně dětí povinno „*spolupracovat s rodinou dítěte a poskytnout této rodině pomoc při vyřizování a zajišťování záležitostí týkajících se dítěte, zajistit jim terapii, nácvik rodičovských a dalších dovedností, které rodič nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nezbytně potřebuje pro péči a výchovu dítěte, a to v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte zpracovaným orgánem sociálně-právní ochrany.*“

Na rozdíl od ostatních činností vykonávaných na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany (s výjimkou již zmíněných služeb na podporu výkonu náhradní rodinné péče) je činnost zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc finančně podporována prostřednictvím nárokového státního příspěvku pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.⁴⁸ Ten je od počátku roku 2013 stanoven fixní částkou ve výši 22 800 Kč za jedno dítě a měsíc (do konce roku 2012 byla výše státního příspěvku stanovována jako příslušný násobek částky životního minima). Státní příspěvek je vyplácen v případě, pokud bylo dítě umístěno do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na základě rozhodnutí soudu, na žádost obecního úřadu obce s rozšířenou působností nebo na základě žádosti zákonného zástupce, pokud byla tato žádost shledána ze strany příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí jako důvodná.

⁴⁸ § 42g zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí v § 58 stanoví, že veškeré náklady na sociálně-právní ochranu dětí nese stát s výjimkou nákladů na zřízení a provoz zařízení sociálně-právní ochrany, které nese zřizovatel takového zařízení. Sociálně-právní ochrana dětí se klientům poskytuje bezplatně. Již dnes existuje z uvedené zásady několik výjimek. Zákon uvádí případy „služeb“ sociálně-právní ochrany (činností osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany), které jsou poskytovány za úhradu. Jde o pobyt dítěte ve výchovně rekreačním táboře, v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a správu jmění dítěte. Výše úhrady se v případě pobytu dítěte v uvedených službách odvíjí od částek životního minima. Příspěvek na úhradu pobytu a péče v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc činí dle § 42c zákona o sociálně-právní ochraně dětí maximálně 1,6násobek částky životního minima osoby, která „je posuzována jako druhá nebo další v pořadí, stanovené pro toto dítě“.⁴⁹ Úhrada pobytu ve výchovně rekreačním táboře se odkazuje na prostou výši životního minima.

V České republice působí v současné době cca 90 těchto zařízení (resp. poboček). Jejich dominantním zřizovatelem (téměř 50 % kapacity) je nestátní organizace Fond ohrožených dětí, zbytek jsou pak především zařízení zřizovaná při školských nebo zdravotnických ústavech. Na konci roku 2014 bylo v těchto zařízeních umístěno 1 259 dětí, z toho 783 na základě rozhodnutí soudu a 476 na základě jiných právních titulů (žádost zákonného zástupce dítěte, orgánu sociálně-právní ochrany nebo samotného dítěte).⁵⁰

Za **sociální služby** určené primárně dětem lze označit například „nízkoprahová zařízení pro děti a mládež“ (§ 62 zákona o sociálních službách), která jsou zaměřena na poskytování ambulantní, popřípadě terénní pomoci dětem ve věku od 6 do 26 let ohroženým společensky nežádoucími jevy. Cílem služby je zlepšit kvalitu jejich života předcházením nebo snížením sociálních a zdravotních rizik souvisejících se způsobem jejich života, umožnit jim lépe se orientovat v jejich

⁴⁹ § 42b zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁵⁰ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany za rok 2014. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/7260>

sociálním prostředí a vytvářet podmínky k řešení jejich nepříznivé sociální situace. Tato služba může být dětem a mladým dospělým poskytována anonymně. Nízkoprahová zařízení pro děti a mládež vykonávají výchovné, vzdělávací, aktivizační nebo sociálně terapeutické činnosti, jejich úkolem je rovněž pomáhat při uplatňování práv a oprávněných zájmů dětí a při obstarávání jejich osobních záležitostí. Specifické cílové skupině, na níž se však zaměřuje jiná studie⁵¹, slouží domovy na půli cesty (§ 58 zákona o sociálních službách). Podle registru sociálních služeb působí v České republice 247 nízkoprahových zařízení pro děti a mládež a 35 domů na půli cesty.

Z hlediska kapacity i počtu subjektů jsou nejrozšířenějším typem pobytové služby pro děti a mladé dospělé **školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy**. Organizace a činnost těchto zařízení je upravena zejména zákonem o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních⁵². Podle tohoto zákona je ve vyjmenovaných typech školských zařízení zajišťována náhradní výchovná péče nezletilé osobě, a to zpravidla ve věku od 3 do 18 let (případně zletilé osobě do 19 let). Zařízení mají poskytovat podporu při přechodu dítěte do jeho původního rodinného prostředí nebo při přemístění do náhradní rodinné péče (§ 1 odst. 2 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních). Školské zařízení pro výkon ústavní výchovy může poskytovat plné přímé zaopatření zletilé nezaopatřené osobě⁵³ po ukončení výkonu ústavní (ochranné) výchovy, připravující se na budoucí povolání, nejdéle do 26 let věku, podle smlouvy uzavřené mezi nezaopatřenou osobou a zařízením

⁵¹ Jde o „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.“

⁵² Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních“). Kromě této speciální právní úpravy je činnost těchto školských zařízení regulována rovněž zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), a dalšími oborovými normami.

⁵³ Nezaopatřenost dítěte je definována § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Za nezaopatřené dítě se za splnění podmínek stanovených tímto zákonem (zejména soustavná příprava na budoucí povolání) považuje i zletilá osoba, nejdéle však do 26. roku věku.

nejpozději do jednoho roku od ukončení ústavní (ochranné) výchovy (§ 2 odst. 7 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních).

Ve školním roce 2014/2015 existovalo v České republice celkem 214 těchto zařízení s celkovou kapacitou 7 853 lůžek. Šlo nejčastěji o dětské domovy (144 zařízení), dále dětské domovy se školou (29 zařízení), výchovné ústavy (28 zařízení) a 13 diagnostických ústavů. Školskými ústavními zařízeními prošlo v tomto roce 6 495 dětí a mladých dospělých.⁵⁴

Na pomezí pobytové a ambulantní služby,⁵⁵ a rovněž na pomezí služby pro děti a dospělé, působí střediska výchovné péče, která jsou však v současné době většinou organizačně začleněna pod diagnostické ústavy nebo dětské domovy se školou.⁵⁶ Ta se zaměřují na děti s rizikem poruch chování (nebo rozvinutými projevy poruch chování) a negativních jevů v sociálním vývoji, včetně dětí o jejichž zařazení do střediska rozhodl soud, a dále na rodiče a jiné osoby odpovědné za výchovu a pedagogické pracovníky. Střediska mohou poskytovat služby i zletilým klientům, pokud jde o mladé dospělé ve věku do 26 let, kteří neukončili přípravu na budoucí povolání. Střediska výchovné péče poskytují následující služby:

- a) poradenské, spočívající v konzultacích a poskytování odborných informací a pomoci klientům, orgánům sociálně-právní ochrany dětí, jiným orgánům a organizacím podílejícím se na práci s dítětem a rodinou, zejména školám a školským zařízením;
- b) terapeutické, za účelem urychlení integrace původní rodiny;

⁵⁴ Dostupné z: <http://toiler.uiv.cz/rocenka/rocenka.asp>.

⁵⁵ Podle § 16 odst. 3 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních může středisko výchovné péče poskytovat své služby ve formě ambulantní, celodenní, internátní (nejdéle po dobu 8 týdnů) nebo terénní (zejména ve školském nebo rodinném prostředí klienta).

⁵⁶ V roce 2012 byl učiněn při projednávání novely zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních pokus o vyčlenění středisek výchovné péče do samostatné sítě služeb, tento záměr však nebyl realizován.

- c) diagnostické, spočívající ve vyšetření úrovně dítěte formou pedagogických a psychologických činností, na základě nichž vydává doporučení školám a školským zařízením;
- d) vzdělávací, v jejichž rámci se zjišťuje úroveň dosažených znalostí a dovedností, posuzují se specifické vzdělávací potřeby v zájmu rozvoje osobnosti dítěte nebo mladého dospělého přiměřeně jeho věku, individuálním předpokladům a možnostem;
- e) speciálně pedagogické a psychologické, směřující k nápravě poruch v sociálních vztazích a v chování a směřující k integraci osobnosti dítěte nebo mladého dospělého a rodiny;
- f) výchovné a sociální, vztahující se k osobnosti dítěte nebo mladého dospělého, k jeho rodinné situaci a nezbytné sociálně-právní ochraně dětí;
- g) informační, spočívající ve zprostředkování kontaktů klientovi s jinými orgány a subjekty, které se podílejí na realizaci opatření sociálně-právní ochrany dítěte, nebo za účelem zajištění dalších poradenských nebo terapeutických služeb v zájmu klienta.

V České republice v současné době působí 43 středisek výchovné péče. Podle školské statistiky měla tato střediska ve školním roce 2014/2015 téměř 11 000 klientů, z toho cca 80 % tvořily děti plnící povinnou školní docházku.⁵⁷

Nejen střediska výchovné péče, ale rovněž zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy mají (kromě výchovné péče a zaopatření dětí) spolupracovat s rodinou dítěte a poskytovat jí pomoc při zajišťování záležitostí týkajících se dítěte, včetně rodinné terapie a nácviku rodičovských a dalších dovedností nezbytných pro výchovu a péči v rodině. Základním problémem této povinnosti je skutečnost, že není zajištěna zvláště vyčleněnými finančními prostředky.

⁵⁷ Dostupné z: <http://toiler.uiv.cz/rocenka/rocenka.asp>

Činnost školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a středisek výchovné péče je financována ze dvou hlavních zdrojů. Prvním z nich jsou příspěvky zřizovatele, jimiž jsou u naprosté většiny zařízení buď Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy nebo kraje⁵⁸. Tyto příspěvky jsou určeny na úhrady provozních nákladů zařízení. Personální náklady jsou hrazeny prostřednictvím tzv. normativů (§ 161 školského zákona). Ty jsou poskytovány organizacím zřizovaným ministerstvem přímo z příslušné kapitoly státního rozpočtu. U krajských zařízení stanovuje výši normativu a způsob jejího stanovení prováděcí vyhláška ke školskému zákonu o krajských normativech.⁵⁹ Normativy v současné době tvoří cca 75 % příjmů zařízení. Jde o určitý druh paušální platby, neboť nezohledňuje skutečné výkony zařízení. Základní jednotkou normativu je jedno lůžko z celkové lůžkové kapacity zapsané ve školském rejstříku.

Dalším zdrojem (ovšem jen okrajovým) zdrojem financování je příspěvek na úhradu péče hrazený rodiči dle § 27 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních. Příspěvek se nestanoví, prokáže-li rodič, že je osobou v hmotné nouzi. Výši příspěvku stanovuje vláda svým nařízením na základě zmocňovacího ustanovení § 41 odst. 1 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních.⁶⁰ Dětské domovy, jako jediné školské zařízení pro výkon ústavní výchovy, mají také nárok na příspěvek na péči dle zákona o sociálních službách, pokud jde o dítě, které je závislé na pomoci jiné fyzické osoby.

Ve školské oblasti je pak třeba zmínit síť služeb pedagogicko-psychologických poraden a speciálně pedagogických center. Jejich činnost je obecně upravena § 116 školského zákona, podle něhož *„školská poradenská zařízení zajišťují pro děti, žáky a studenty a jejich zákonné zástupce, pro školy a školská zařízení informační, diagnostickou, poradenskou a metodickou činnost, poskytují odborné speciálně*

⁵⁸ Vedle toho existuje několik církevních a soukromých dětských domovů.

⁵⁹ Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 492/2005 Sb., o krajských normativech.

⁶⁰ Nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy.

pedagogické a pedagogicko-psychologické služby, preventivně výchovnou péči a napomáhají při volbě vhodného vzdělávání dětí, žáků nebo studentů a přípravě na budoucí povolání.“ Zákon ukládá těmto zařízením spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany dětí a orgány péče o mládež a rodinu, poskytovateli zdravotních služeb, popřípadě s dalšími orgány a institucemi.

Podle vyhlášky o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních⁶¹ poskytují pedagogicko-psychologické poradny nejen služby v oblasti vzdělávání žáků nebo jejich „speciálních vzdělávacích potřeb“, ale rovněž:

- a) poskytují poradenské služby žákům se zvýšeným rizikem školní neúspěšnosti nebo vzniku problémů v osobnostním a sociálním vývoji, jejich zákonným zástupcům a pedagogickým pracovníkům vzdělávajícím tyto žáky, poskytují poradenské služby zaměřené na vyjasňování osobních perspektiv žáků;
- b) prostřednictvím metodika prevence zajišťují prevenci sociálně patologických jevů, realizaci preventivních opatření a koordinaci školních metodiků prevence.

Speciálně-pedagogická centra pak poskytují *„poradenské služby při výchově a vzdělávání žáků se zdravotním postižením, jakož i dětí s hlubokým mentálním postižením“*. Činnost centra se uskutečňuje ambulantně nebo návštěvami pedagogických pracovníků centra ve školách a školských zařízeních nebo jiných institucích pečujících o žáky se zdravotním postižením, a případně i v rodinách. Mezi tzv. standardní činnosti center⁶² patří také *„všestranná podpora optimálního psychomotorického a sociálního vývoje žáků se zdravotním postižením v duchu tzv. ucelené rehabilitace (využívání prostředků pedagogicko-psychologických, léčebných,*

⁶¹ Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

⁶² Příloha č. 2 vyhlášky o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

sociálních a pracovních), tj. zajištění komplexní péče zaměřené nejen na žáka s postižením, ale na celou jeho rodinu.“ V praxi se některá centra zaměřují pouze na některý z typů znevýhodnění (mentální, tělesné, sluchové, zrakové, vady řeči atd.).

Ve školním roce 2014/2015 působilo v České republice 43 pedagogicko-psychologických poraden, které provozovaly 85 tzv. odloučených pracovišť. Poradny poskytly služby 160 814 dětem, z toho cca 60 % (93 772 dětí) formou „jednorázové péče“. Speciálně-pedagogických center pro děti se zdravotním znevýhodněním působí celkem 102. V uvedeném období poskytly služby 75 544 dětem, ve 41 % šlo přitom o služby spojené s řešením poruchy řeči. Zřizovateli těchto organizací jsou kraje.

Činnost pobytových služeb pro děti působících ve **zdravotnické oblasti** (dětské domovy pro děti do 3 let věku, dříve „kojenecké ústavy“) je regulována § 43 a § 44 zákona o zdravotních službách⁶³. Podle této velmi stručné právní úpravy jsou dětskými domovy pro děti do 3 let věku „poskytovány zdravotní služby a zaopatření dětem zpravidla do 3 let věku, které nemohou vyrůstat v rodinném prostředí, zejména dětem týraným, zanedbávaným, zneužívaným a ohroženým ve vývoji nevhodným sociálním prostředím nebo dětem zdravotně postiženým. Zaopatřením se rozumí stravování, ubytování, ošacení a výchovná činnost“. Dětské domovy pro děti do 3 let věku mohou poskytovat též ubytování ženám v průběhu těhotenství, je-li z důvodů nepříznivé životní situace ohroženo jejich zdraví. Naprosto dominantní zdroj financování provozu dětských domovů pro děti do 3 let věku představuje příspěvek zřizovatele. Těmi jsou v naprosté většině kraje, na něž byly zřizovatelské funkce převedeny ze státu, resp. ze zrušených okresních úřadů.

V případě několika zařízení zřizovaných statutárními městy je zřizovatelská funkce podporována „dotací na vybraná zdravotnická zařízení“ ze státního rozpočtu (z kapitoly Všeobecná pokladní správa). Tato dotace, která pokrývá necelou pětinu nákladů zařízení, podléhá finančnímu vypořádání. Hlavním zdrojem financování

⁶³ Zákon č 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

dětských domovů pro děti do 3 let věku jsou tak prostředky, které kraj nebo obec získává prostřednictvím podílu na sdílených daních, a to přesto, že jde o poskytovatele zdravotní služby. Zákon o veřejném zdravotním pojištění však obsahuje ustanovení,⁶⁴ podle něhož tato zařízení nemohou uzavřít smlouvu se zdravotními pojišťovnami. Většina dětských domovů však zároveň provozuje zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Prostředky poskytované krajem nebo statutárním městem jsou tak doplňovány státním příspěvkem pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Ve zdravotnické oblasti působí rovněž terénní služby. Jde o tzv. domácí péči, která je poskytována v přirozeném prostředí klienta. Podle § 10 zákona o zdravotních službách, jde o ošetrovatelskou péči, léčebně rehabilitační péči nebo paliativní péči. Postup pro zajištění ošetrovatelské péče upravuje metodický pokyn Ministerstva zdravotnictví z roku 2004⁶⁵. Nespornou výhodou takto poskytované zdravotní péče je prevence potřeby umístění dítěte do ústavní péče ze zdravotních důvodů. Tento typ zdravotní služby je na rozdíl od činnosti dětského domova pro děti do 3 let věku hrazen z veřejného zdravotního pojištění, její faktické poskytování však podmiňuje navázání smluvního vztahu se zdravotními pojišťovnami. Vzhledem k neexistenci systému sociálně-zdravotní péče v České republice je rozvoj těchto služeb poměrně komplikovanou záležitostí.

Základní znakem výše uvedených služeb pro děti je skutečnost, že jsou zpravidla **poskytovány na základě žádosti zákonného zástupce nebo rozhodnutí soudu či jiného orgánu**. Jen výjimečně může o poskytnutí služby požádat samo dítě (viz tabulku č. 1). Dokonce i systém sociálních služeb vycházející z principu dobrovolnosti čerpání sociální služby, popsáném v předchozí kapitole, činí v případě dětí výjimku. Podle § 91 odst. 1 zákona o sociálních službách se smlouva o poskytování sociální služby neuzavírá „*v případě poskytnutí sociální služby dítěti na základě rozhodnutí soudu o nařízení ústavní výchovy, výchovného opatření nebo*

⁶⁴ § 15 odst. 15 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁶⁵ Dostupné z: http://www.mzcr.cz/Odbornik/obsah/koncepce-osetrovatelstvi_3196_3.html

předběžného opatření.“ V praxi jde zejména o umístění dítěte do domova pro osoby se zdravotním postižením.

Tabulka č. 1: Přehled služeb pro děti podle způsobu příchodu dítěte do služby a subjektu, který službu sjednává či nařizuje

Zákonný zástupce
Smlouva o poskytování sociální služby dítěti dle zákona o sociálních službách
Svěření dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42 zákona o sociálně-právní ochraně dětí)
Svěření dítěte do střediska výchovné péče podle § 17 zákona o výkonu ústavní výchovy
Rozhodnutí soudu
Nařízení výchovného opatření podle § 13a zákona o sociálně-právní ochraně dětí, které spočívá v pobytu dítěte ve středisku výchovné péče, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, v domově pro osoby se zdravotním postižením nebo v zařízení poskytovatele zdravotních služeb. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí přitom stanovuje podmínky, za nichž lze jednotlivé typy služeb využít.
Nařízení ústavní výchovy (§ 971 a násl. občanského zákoníku, kterou lze vykonávat ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy, dětských domovech pro děti do 3 let věku a v domovech pro osoby se zdravotním postižením)
Předběžná úprava poměrů spočívající v umístění dítěte do vhodného prostředí (jde mj. o školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, dětské domovy pro děti do 3 let věku, domovy pro osoby se zdravotním postižením)
Orgán sociálně-právní ochrany (obecní úřad obce s rozšířenou působností)
Umístění do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle § 42 odst. 2 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí
Dítě
Žádost o přijetí do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc
Anonymní využívání služeb nízkoprahového zařízení pro děti a mládež

Míra participace dětí na sjednávání služby a na stanovení podmínek její realizace se liší nejen mezi jednotlivými druhy služeb, ale také mezi jednotlivými poskytovateli. Obecná právní úprava (Úmluva o právech dítěte a v podmínkách

národní legislativy například občanský zákoník nebo zákon o sociálně-právní ochraně) sice zaručuje dítěti právo „vyjadřovat se k záležitostem, které se ho týkají“⁶⁶, z pohledu poskytovaných služeb (zejména služeb pobytových) je však nutno hledět na dítě jako na „nedobrovolného“ klienta. V rámci systému individuální práce je proto nutno hledat postupy a metody, které budou děti v různých věkových kategoriích a s různými potřebami aktivně zapojovat do plánování a následného poskytování příslušné služby.

2.5. Koordinace a plánování spolupráce

V přechozích kapitolách byly popsány aktivity veřejné správy a poskytovatelů služeb v rámci práce s dospělými i dětmi. Z tohoto popisu je zřejmé, že v systému ochrany dětí probíhá celá řada paralelních procesů bez zřetelnější vzájemné koordinace. „Uvnitř“ jednotlivých subsystémů jsou však určité postupy při plánování a koordinaci uplatňovány. Je nutné je rozdělit na koordinační postupy na úrovni systému a koordinaci případové sociální práce.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje určité náznaky plánování na úrovni systému. Svěřuje je však orgánům působícím na poradní bázi. Komise sociálně-právní ochrany na úrovni obce s rozšířenou působností podle § 38 odst. 1 písm. b) a c) zákona o sociálně-právní ochraně dětí *„navrhuje a posuzuje předložené sociálně preventivní programy na ochranu týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí“ a „doporučuje provést opatření, která by měla být uskutečněna v oblasti ochrany dětí před sociálně patologickými jevy, a připravuje programy péče o problémové skupiny dětí“*. Poradní sbor na úrovni krajského úřadu zřízený hejtmanem kraje

⁶⁶ Tyto zásady podrobněji rozpracovávají i některé rezortní normy. Například podle § 20 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních má dítě právo *„obracet se se žádostmi, stížnostmi a návrhy na ředitele a pedagogické pracovníky zařízení a požadovat, aby podání adresovaná příslušným státním orgánům, orgánům územní samosprávy a právníkům a fyzickým osobám, jsou-li pověřeny výkonem sociálně-právní ochrany dětí, byla ze zařízení odeslána v následující pracovní den po jejich odevzdání pracovníkům zařízení, a to bez kontroly jejich obsahu.“* Tyto žádosti, stížnosti, návrhy a podání je zařízení povinno evidovat. Dítě v zařízení může rovněž *„vyjádřit svůj názor na zamýšlená a prováděná opatření, která se ho dotýkají“*, názorům dítěte musí být věnována patřičná pozornost odpovídající jeho věku a rozumové vyspělosti.

*„spolupracuje na vytváření programů a koncepcí kraje v oblasti zajištění a rozvoje služeb pro rodiny s dětmi, náhradní rodinné péče, prevence sociálně patologických jevů a vytváření předpokladů pro kulturní, sportovní, jinou zájmovou a vzdělávací činnost dětí.“*⁶⁷. Z těchto formulací ve spojení s dalšími ustanoveními zákona o sociálně-právní ochraně dětí⁶⁸ lze dovodit úmysl zákonodárce, aby koncepční dokumenty v oblasti ochrany dětí a pomoci rodinám na úrovni obcí a krajů existovaly.

O existenci preventivních programů v oblasti ochrany dětí a vzájemné spolupráci hovoří rovněž standardy kvality sociálně-právní ochrany. Podle kritéria 7 přílohy č. 1 prováděcí vyhlášky k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí⁶⁹ *„orgán sociálně-právní ochrany aktivně vyhledává a monitoruje ohrožené děti. Prokazatelně koordinuje, případně vytváří podmínky pro preventivní aktivity ve svém správním obvodu. Přitom „spolupracuje s dalšími fyzickými osobami, právníckými osobami a orgány veřejné moci, zejména s orgány územní samosprávy, pověřenými osobami, poskytovateli sociálních služeb, zástupci škol a školských zařízení, Policií České republiky, Probační a mediační službou, soudem, státním zastupitelstvím, poskytovateli zdravotních služeb, případně dalšími fyzickými osobami, právníckými osobami a orgány veřejné moci zúčastněnými na péči o ohrožené děti podle místních potřeb a podmínek.“* Všechny uvedené subjekty mohou jako formu spolupráce v rámci výše uvedeného zvolit tým pro děti a mládež.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí se vytvářením či regulací sítě služeb věnuje jen okrajově a nesystematicky. O pověření k výkonu sociálně-právní ochrany rozhoduje příslušný krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy. Pokud žadatel splní podmínky předepsané § 49 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně

⁶⁷ § 38a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁶⁸ Podle § 10 odst. 3 má obecní úřad obce s rozšířenou působností „sledovat nepříznivé vlivy působící na děti a zjišťovat příčiny jejich vzniku a činit opatření k omezování působení nepříznivých vlivů na děti“.

⁶⁹ Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

děti (odborná způsobilost, bezúhonnost, odpovídající materiální, technické a hygienické podmínky atd.) je mu příslušný orgán povinen pověření vydat a to bez ohledu na zjišťování potřeby služby.⁷⁰ Jedinou výjimkou jsou (stacionární) zařízení sociálně-právní ochrany (nebo jejich pracoviště), ovšem pouze v případě, že je pověřená osoba hodlá zřídit na území jiného kraje, než toho, který jí vydal pověření. Podle § 49 odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí rozhoduje příslušný krajský úřad na základě závazného stanoviska krajského úřadu, v jehož obvodu má být zařízení nebo pracoviště zřízeno. Závazné stanovisko krajského úřadu musí být odůvodněno zejména *„potřebami poskytování sociálně-právní ochrany v jednotlivých typech zařízení sociálně-právní ochrany na území kraje, s přihlédnutím k dalším zařízením určeným pro poskytování péče a pomoci dětem na území kraje.“*

Z výše uvedených formulací vyplývá zásadní skutečnost, totiž že systémové plánování aktivit v oblasti sociálně-právní ochrany není povinné. Oproti tomu **zákon o sociálních službách** ukládá v § 95 krajům zpracovat 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. Kraj má rovněž na základě tohoto plánu zajišťovat *„dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území“* a určovat síť sociálních služeb.

Definici střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb obsahuje § 3 zákona o sociálních službách. Jde o *„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; jeho obsahem 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*

⁷⁰ Pověřující orgán je sice podle § 49 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí povinen vyžádat si vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má žadatel trvalý pobyt nebo bydliště, sídlo nebo sídlo organizační složky. Toto vyjádření však nemá praktický dopad do rozhodování o vydání či nevydání pověření, neboť to je vázáno pouze na splnění podmínek uvedených v odst. 2 citovaného ustanovení.

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.“ Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb může být doplněn akčními plány zpracovanými na období jednoho roku. Plánování nabylo důležitosti v souvislosti se změnami v oblasti financování. Povinnou součástí žádosti kraje o souhrnnou dotaci je právě tento plán, který má obsahovat ekonomickou analýzu v plánu identifikovaných potřeb a způsob jejich finančního zajištění.⁷¹

Podle analýzy, která se zabývala mj. obsahem střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb, se plány některých krajů omezují pouze na sociální služby definované zákonem o sociálních službách. Řada plánů však tematicky řeší i další politiky (protidrogová prevence, rodinná politika atd.). Některé plány zmiňují i další strategické dokumenty či politiky kraje a některé tyto další politiky integrálně zahrnují i do svého plánu. Tyto kraje vycházejí z potřeby systémového řešení potřeb osob v nepříznivé sociální situaci, kde sociální služby jsou jedním, ne jediným a „posledním“ ze způsobů reakce na zjištěné potřeby těchto osob. Na druhou stranu „úzké“ zaměření plánu pouze na oblast zákonem o sociálních službách definovaných služeb *„obecně zvyšuje předpoklady pro dosažení cílů daného plánu realizovatelnost plánu v kompetenci konkrétního odboru a řízení příslušným radním.“⁷²*

Určité formy spolupráce jsou naznačeny i v rámci definice poskytování jednotlivých druhů sociálních služeb. Například součástí zajištění služby intervenčního centra je podle § 60a zákona o sociálních službách *„zajištění spolupráce a vzájemné informovanosti mezi intervenčními centry, poskytovateli*

⁷¹ § 101a odst. 3 zákona o sociálních službách.

⁷² Ondrušová & Skříčková & Špatenka & Marek (2015), s. 9.

jiných sociálních služeb, orgány sociálně-právní ochrany dětí, obcemi, útvary Policie České republiky a obecní policie, jakož i ostatními orgány veřejné správy.“

V **oblasti školství** je síť služeb založena především na historických okolnostech vzniku jednotlivých zařízení. Ty vycházely především ze správního uspořádání platného v době vzniku služby a také z dobového přístupu k řešení příslušného „sociálního jevu“. Výsledkem je velmi nerovnoměrná síť služeb, kdy je řada pobytových služeb dislokována v příhraničních oblastech, kam byly „problematické“ skupiny v minulosti vytlačovány. Ani v současné době nelze hovořit o vytváření nebo dotváření sítě, v praxi spíše dochází k její mírné redukci, přičemž jsou opouštěna právě nevyužívaná zařízení v územích na hranicích republiky (v posledních letech například výchovné ústavy ve Vidnavě nebo Králíkách). Na poněkud jiném principu funguje síť školských poradenských pracovišť, které vznikaly jako zřizované organizace okresních národních výborů nebo okresních úřadů. Tyto organizace proto zpravidla fungují na základě „okresního uspořádání“, přičemž dostupnost v území je zajišťování zřizování detašovaných pracovišť a poboček.

Rezort školství přitom deklaroval určitou ambici vytvořit vlastní „komplexní systém“, práce s dítětem (případně jeho rodinou). Jako příklad lze uvést Koncepti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v oblasti **transformace systému náhradní výchovné péče**⁷³, která navazuje na rámcovou koncepci téhož ministerstva z roku 2010. Tato koncepce si klade za cíl vznik sítě specializovaných zařízení, která jsou využívána v případech, kdy děti nelze ze závažných důvodů umístit do určité formy náhradní rodinné péče, nebo v případech, kdy potřebují komplexní (speciálně pedagogickou, psychologickou, zdravotní, sociální) odbornou péči. Umístění dítěte v institucionální péči musí trvat pouze nezbytně dlouhou dobu a musí zároveň zaručovat realizaci jeho základních práv. Základní vizí koncepce je omezení rozsahu institucionální výchovy s důrazem na rozvoj ambulantní péče a transformaci ústavů na vysoce specializovaná pracoviště

⁷³ Koncepce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v oblasti transformace systému náhradní výchovné péče č. j. MŠMT – 9559/2013-22.

poskytující různé formy prevence rizikového chování dětí. Mezi priority koncepce patří posílení postavení rodin a pěstounských rodin, orientace na post-ústavní život dětí, dospívajících a mladých dospělých. Koncepce predikuje snížení lůžkové kapacity ve prospěch ambulantních a celodenních služeb, což může v důsledku znamenat i sloučení některých zařízení. Koncepce předpokládá úzkou spolupráci zařízení s orgány sociálně-právní ochrany a školami všech typů a vznikem konzultačních interdisciplinárních týmů. Co se týče nových typů služeb, jsou kromě ambulantních služeb zmíněny úsporné startovací byty, případně služby spočívající v zajištění vzdělání a práce pro mladé dospělé, opouštějící ústav.

Z hlediska platné právní úpravy je nutno doplnit, že školský zákon⁷⁴ obsahuje určité mechanismy určování sítě zařízení a to prostřednictvím zápisu do rejstříku škol. Zápisem do tohoto rejstříku vzniká právnické osobě, která vykonává činnost školy nebo školského zařízení, právo poskytovat vzdělávání a školské služby v rozsahu tohoto zápisu. Orgán, který vede rejstřík škol a školských zařízení, má právo žádost o zápis školy nebo školského zařízení do rejstříku zcela nebo zčásti zamítnout, pokud zjistí, že *„žádost není v souladu s dlouhodobým záměrem vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky nebo příslušného kraje.“*

Co se týče sítě **zdravotnických zařízení pro děti**, lze vysledovat podobný vývoj jako v oblasti školství. Na počátku 90. let existovalo v českých zemích 49 těchto ústavů, jejich počet se postupně snižoval na současných 33 zařízení.⁷⁵ Síť zařízení je tedy především důsledkem historického vývoje. V rezortu zdravotnictví ovšem nebyla vytvořena ucelená koncepce přístupu k těmto zařízením. Co se týče zdravotní terénní péče, působilo podle posledních dostupných údajů za rok 2011 v České republice celkem 472 poskytovatelů služeb domácí péče. Z velké části se

⁷⁴ § 141 a násl. školského zákona.

⁷⁵ Poslední oficiální údaje jsou však dostupné pouze za rok 2012. Novější údaje nejsou v příslušné tematické řadě Ústavu zdravotnických informací a statistik „Činnost kojeneckých ústavů a dětských domovů pro děti do 3 let věku“ zveřejňovány. Dostupné z: <http://www.uzis.cz/category/tematicke-rady/zdravotnicka-zarizeni/kojenecke-ustavy-detske-domovy-dalsi-zarizeni-pro-deti>.

však tyto služby zaměřovaly na seniory.⁷⁶ Z hlediska tvorby sítě zdravotních služeb hrazených z veřejného zdravotního pojištění jsou v současné době klíčovými subjekty zdravotní pojišťovny. Z hlediska procesu registrace služeb jsou pak příslušným orgánem veřejné správy zpravidla krajské úřady. Jejich pozice v procesu plánování však není tak silná jako například v oblasti sociálních služeb nebo školství. Souvisí to právě s otázkou financování, které je realizováno z velké části prostředky plynoucími mimo veřejné rozpočty a regulací výše úhrad, která je prováděna tzv. úhradovými vyhláškami Ministerstva zdravotnictví.

Na **individuální bázi** probíhá koordinace sociální práce a jejího plánování především prostřednictvím individuálního plánu ochrany dítěte. Ten zpracovává povinně obecní úřad obce s rozšířenou působností, pokud na základě tzv. podrobného vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny dospěje k závěru, že jde o dítě spadající do § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, zkráceně o „dítě ohrožené“. Individuální plán ochrany dítěte podle § 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí *„vymezuje příčiny ohrožení dítěte, stanoví opatření k zajištění ochrany dítěte, k poskytnutí pomoci rodině ohroženého dítěte a k posílení funkcí rodiny a stanoví časový plán pro provádění těchto opatření, a to ve spolupráci s rodiči nebo jinou osobou odpovědnou za výchovu dítěte, dítětem a odborníky, kteří se podílejí na řešení problému dítěte a jeho rodiny.“* Závaznost individuálního plánu je však právní úpravou stanovena jen pro některé subjekty spolupracující s orgánem sociálně-právní ochrany. Jde například o již zmíněná zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo systém podpory výkonu náhradní rodinné péče.⁷⁷ Podle § 1 odst. 4 zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních *„zařízení a střediska spolupracují s orgány sociálně-právní ochrany dětí v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte“*. Pro ostatní je plán nezávazný, příslušné subjekty nebo odborníci se účastní spolupráce na dobrovolné bázi.

⁷⁶ Informace dostupné z: <http://www.uzis.cz/category/tematicke-rady/zdravotnicka-statistika/domaci-zdravotni-pece>

⁷⁷ Podle § 47b odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí má být uzavřena dohoda o výkonu pěstounské péče v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte *„pokud byl zpracován“*.

Jednotlivé služby pracující s dospělými a dětmi přitom zpracovávají vlastní plány práce s klientem. Sociální služby realizují individuální plánování na základě standardů kvality sociálních služeb (kritérium č. 5 přílohy č. 2 k prováděcí vyhlášce zákona o sociálních službách). Podle těchto standardů má mít poskytovatel sociální služby *„písemně zpracována vnitřní pravidla podle druhu a poslání sociální služby, kterými se řídí plánování a způsob přehodnocování procesu poskytování služby“*, na jejich základě pak společně s klientem plánuje průběh poskytování sociální služby s ohledem na osobní cíle a možnosti klienta. Rovněž pověřené osoby vytvářejí individuální plány práce na základě standardů kvality sociálně-právní ochrany. V případě zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc jde o „plán sociálně-právní ochrany dítěte umístěného v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc“.⁷⁸ Zařízení mají mít dále zpracována pravidla upravující *„spolupráci zařízení s rodiči, orgány sociálně-právní ochrany dětí obecního úřadu obce s rozšířenou působností a dalších subjektů při vytváření plánu poskytování sociálně-právní ochrany dítěti v zařízení.“* Služby na podporu výkonu náhradní rodinné péče pak zpracovávají „plán průběhu pobytu dítěte v pěstounské péči“.⁷⁹

Školská zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a střediska výchovné péče zpracovávají tzv. individuální výchovný plán. V právní úpravě jsou však pravidla pro práci s tímto plánem stanovena pouze v případě středisek výchovné péče. Podle příslušné vyhlášky⁸⁰ má středisko nejpozději do čtrnácti dnů po přijetí klienta do ambulantního oddělení vypracovat s klientem individuální výchovný plán. Individuální výchovný plán je zaměřený na nápravu poruch chování, prevenci negativních jevů v sociálním vývoji a zdravý rozvoj osobnosti. Ředitel střediska je povinen seznámit s vytvořeným individuálním výchovným plánem klienta a zákonného zástupce nezletilého klienta. Klient a zákonný zástupce nezletilého klienta potvrdí tuto skutečnost podpisem v individuálním

⁷⁸ Kritérium č. 10 přílohy č. 3 prováděcí vyhlášky k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí.

⁷⁹ Kritérium č. 10c přílohy č. 2 prováděcí vyhlášky k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí.

⁸⁰ Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 458/2005 Sb., kterou se upravují podrobnosti o organizaci výchovně vzdělávací péče ve střediscích výchovné péče.

výchovném plánu. Klient i zákonný zástupce nezletilého klienta se mohou do tří dnů od seznámení se s individuálním výchovným plánem k němu písemně vyjádřit. Toto vyjádření nemusí mít vliv na zahájení realizace individuálního výchovného plánu.

Na úrovni případové práce tedy existuje mezi sociální legislativou a právní úpravou v oblasti školství a zdravotnictví v současné době funkční propojení pouze prostřednictvím zákona o sociálně-právní ochraně, který upravuje některé povinnosti škol a školských zařízení, poskytovatelů zdravotních služeb atd. při ochraně dítěte (oznamovací povinnost, spolupráce s orgány sociálně-právní ochrany atd.) a také výše zmíněné otázky dohledu nad výkonem ústavní výchovy a ochranné výchovy. Ostatní právní úpravy se omezují na obecná ustanovení o spolupráci, ovšem bez uvedení podrobnějších postupů. Na právní úpravy navazuje řada rezortních metodik, které se rovněž snaží zdůrazňovat faktor mezioborové spolupráce. Jak vyplývá z výše uvedeného přehledu právní úpravy poskytování služeb, i přes tyto koordinační snahy, zůstávají jednotlivé systémy služeb zcela svébytnými oblastmi se samostatnými pravidly činnosti, finančními toky, nároky na odbornou způsobilost atd.

K tomuto stavu přispívá rovněž fakt, že systémy spolupráce nejsou zvláště financovány. Za jednu z mála výjimek formy financování spolupráce na úrovni individuální práce s klientem (ovšem z hlediska objemu naprosto nevýznamnou) lze v současné době označit nárok na úhradu nákladů spojených s účastí na případové konferenci. Podle § 10 odst. 3 písm. e) a § 38 odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je účast na případové konferenci „jiným úkonem v obecném zájmu“, při němž náleží úhrada mzdy (platu), pokud nejde o dítě, rodiče nebo osoby jim na roveň postavené. Osobám, které nejsou v pracovním poměru ani v poměru obdobném pracovnímu poměru, jsou však výdělečně činní, přísluší náhrada ušlého výdělku v jimi prokázané výši, nejvýše však 120 Kč za hodinu nebo 1 020 Kč za jeden den. Účastníkům případové konference lze rovněž poskytnout náhradu jízdních výdajů. Náhradu jízdních výdajů a náhradu ušlého výdělku vyplácí obecní úřad obce s rozšířenou působností, tyto výdaje lze zahrnout do

vyúčtování dotace na výkon sociálně-právní ochrany, která je těmto úřadům poskytována z rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí.

Řada systémů práce s klientem, metod mezioborové spolupráce a sítí spolupráce byla v minulosti financována prostřednictvím projektů podpořených ze strukturálních fondů Evropské unie (zejména Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost). Praxe ovšem ukazuje, že po skončení příslušného projektu nastavené systémy spolupráce často končí, jde tedy o ad hoc aktivity bez hlubšího systémového dopadu. Lze však zmínit alespoň některé příklady, které mohou do budoucna určitý přínos znamenat. V obou případech jde o projekty posilování spolupráce na místní úrovni.

Prvním příkladem je projekt Svazu měst a obcí na podporu meziobecní spolupráce,⁸¹ jehož cílem je vytvořit podmínky pro rozvoj dobrovolné spolupráce obcí, a to především v oblastech jejich samostatné působnosti. Jednou z aktivit je sdružování obcí pro společné zajišťování různých druhů služeb. Pro oblast řešenou touto studií je důležité, že mezi tyto společně zajišťované veřejné služby byly zahrnuty rovněž aktivity v sociální oblasti. V současné době je v sociální oblasti hlavní pozornost obcí věnována cílové skupině seniorů a zdravotně znevýhodněných osob. Na bázi meziobecní spolupráce se však objevují i témata spojená se zajišťováním sociální pomoci a služeb rodinám s dětmi a ohroženým dětem. Je však nutno podotknout, že míra „solidarity“ obcí je v této oblasti velmi rozdílná, o čemž svědčí aktivity některých samospráv, které jsou cíleny na přesun „problematických“ skupin obyvatel na území jiné obce. Řešení sociální problematiky je (i vzhledem k historickému vývoji v této oblasti a častému přesunu kompetencí) vnímáno především jako odpovědnost státu. Příklady obcí, kde úroveň sociálního vyloučení představuje zásadní strukturální problém, však vedou obecní samosprávy k většímu zájmu o tuto problematiku. Velikost obcí v České republice, kdy naprostá většina správních jednotek nedosahuje ani 500 obyvatel, většinou neumožňuje izolované aktivity (vytvoření služby v obci atd.).

⁸¹ Informace o projektu jsou dostupné z: <http://www.smocr.cz/cz/nase-projekty/meziobecnni-spoluprace/default.aspx>, nebo <http://obcesobe.webnode.cz/>.

Proto je dobrovolnou spoluprací mezi obcemi nutno vnímat jako jednu z příležitostí při vytváření potřebné sítě služeb.

Podobný záměr, využívající ovšem struktur, do kterých jsou kromě obcí zapojeny i další organizace včetně podnikatelských subjektů, je realizován prostřednictvím tzv. místních akčních skupin⁸². Místní akční skupiny jsou v aktuálním plánovacím období EU jedním ze subjektů, které budou realizovat projekty v sociální oblasti. Podle aktuálních metodik Ministerstva práce a sociálních věcí jako řídicího orgánu tohoto programu bude jednou z podporovaných aktivit *„podpora komunitní sociální práce a komunitních center jako prostředků sociálního začleňování nebo prevence sociálního vyloučení.“* Podporovány budou aktivity směřující k profesionální realizaci sociální práce jako aktivity zaměřené na pomoc komunitám zlepšit nebo obnovit jejich schopnost sociálního fungování v jejich přirozeném prostředí. Komunitní sociální práce je pojímána jako významný inkluzivní mechanismus, v jehož rámci jsou osoby z cílových skupin *„zapojovány do rozhodování a do přímé realizace opatření na úrovni sousedství, vyloučené lokality, obce, města, mikroregionu, a to s cílem získání lepšího přístupu těchto osob ke společenským zdrojům (sociální ochrana, bydlení, vzdělání, zaměstnání, možnost uplatňovat svá práva atd.).“*⁸³

Jde o „dlouhodobě působící“ metodu sociální práce, jejímž subjektem je skupina (komunita) lidí, kteří se dlouhodobě potýkají se společnými obtížemi v interakcích s okolním prostředím (sociální znevýhodnění, sociální vyloučení, nepříznivá sociální situace). Jejím cílem je posílit schopnost této skupiny (komunity) *„zvládat znevýhodňující a obtížné interakce tím, že získá větší míru kontroly nad okolnostmi,*

⁸² Informace o aktivitách Místních akčních skupin jsou dostupné z webových stránek Národní asociace místních akčních skupin: <http://nsmascr.cz/o-nas/mistni-akcni-skupiny/>. Místní akční skupina (MAS) je definována jako „na politickém rozhodování nezávislým společenstvím občanů, neziskových organizací, soukromé podnikatelské sféry a veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejného moci), které spolupracuje na rozvoji venkova, zemědělství a získávání finanční podpory z EU a z národních programů, pro svůj region, metodou LEADER. Základním cílem MAS je zlepšování kvality života a životního prostředí ve venkovských oblastech. Jedním z nástrojů je také aktivní získávání a rozdělování dotačních prostředků.“

⁸³ Tamtéž.

kterým jsou její příslušníci společně vystaveni, a tím bude společně dosahovat (komunitou) definovaných cílů“.

Gestorem komunitní sociální práce je (dle zákona o sociálních službách) kvalifikovaný sociální pracovník. Může jít například o zaměstnance obce nebo dobrovolného svazku obcí, čímž bude zajištěn výkon odborné sociální práce i na malých obcích. Metodě komunitní sociální práce je nutno věnovat pozornost při úvahách o nastavení systému sociální práce v rámci veřejné správy a určení odpovědnosti příslušného orgánu za její výkon. Doba plánovacího období EU nabízí dostatečný časový prostor, aby se tento způsob výkonu sociální práce ověřil v praxi. Jak bylo řečeno, je však nutno dbát o to, aby do něj byly zařazovány všechny cílové skupiny, nejen např. senioři a osoby se zdravotním znevýhodněním, ale také rodiny s dětmi, ohrožené děti atd.

3. PŘÍKLADY METOD SPOLUPRÁCE VE VYBRANÝCH ZAHRANIČNÍCH SYSTÉMECH

V této části studie jsou stručně popsány systémy sociální práce a její koordinace v zemích sousedících s Českou republikou. Využitelné příklady z praxe jsou zohledněny v návrhové části této studie.

3.1. Spolková republika Německo

Propracovaný právní systém Spolkové republiky Německo věnoval spolupráci při ochraně dětí samostatný zákon o spolupráci a informacích při ochraně dítěte (Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz, dále jen „KKG“) z roku 2011⁸⁴. Tento velmi stručný zákon (má pouze 4 paragrafy) definuje povinnosti veřejné správy prostřednictvím těchto zásad:

- a) Péče a výchova dětí je přirozeným právem a povinností rodičů. Na její naplňování dohlíží stát.
- b) Role státu (spoluodpovědnost) je realizována 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.
- c) Tato nabídka působí preventivně, přičemž je zdůrazňováno včasné rozpoznání rizik pro dítě a poskytnutí pomoci. Nabídka se zaměřuje již na těhotné ženy a budoucí otce a na rodiče nejmenších dětí (*Frühe Hilfen*).

Z výše uvedených zásad je zřejmé, že systém ochrany dětí a sociální práce ve Spolkové republice Německo je zaměřen v první řadě na podporu vlastních rodičů dítěte, jde tedy o systém služeb pro rodiny, jejichž prostřednictvím je zajišťována ochrana dítěte.

⁸⁴ Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/kkg/BJNR297510011.html>

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.⁸⁵ Koordinační roli při této povinné spolupráci mají místní orgány ochrany dětí (*Jugendamt*). Do této sítě mají být cíleně zapojovány svépomocné a dobrovolnické struktury. Pro tento účel vyčlenil zákon z federálního rozpočtu pro rok 2012 částku mezi 30 až 51 mil. EUR ročně (vyšší částka platí pro rok 2015). V následujícím roce bude systému spolupráce financován prostřednictvím fondu zřízeného spolkovou vládou (*Fond zur Sicherstellung der Netzwerke Frühe Hilfen und der psychosozialen Unterstützung von Familien*).

Jednou ze základních zásad sociálního systému ve Spolkové republice Německo je subsidiarita aktivit veřejné správy a spolupráce s nestátními subjekty. Podle § 4 odst. 1 osmé knihy spolkového sociálního zákoníku (*Sozial Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe*, dále jen „SGB VIII“)⁸⁶ mají veřejné subjekty spolupracovat s nestátními subjekty jako partneři pro blaho dětí a jejich rodin. Musí přitom respektovat suverenitu a nezávislost těchto subjektů z hlediska stanovení cílů, realizace úkolů a organizačního uspořádání. Pokud úředně uznané nestátní subjekty poskytují služby, pořádají akce nebo vyvíjejí jiné aktivity, musí se veřejné orgány zdržet vlastních iniciativ.

Systém služeb pro rodiny a děti definovaný SGB VIII zahrnuje:

- a) Služby sociální práce s dětmi a mládeží (až do 27 let věku) včetně pedagogické péče, která je však v tomto případě zaměřena na mimoškolní aktivity a vzdělávání, poradenství, volnočasové aktivity atd., a sociálně-pedagogické pomoci, která má za úkol podporovat školní a profesní vzdělání.

⁸⁵ § 3 odst. 2 KKG.

⁸⁶ Dostupné z: http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/BJNR111630990.html.

- b) Podpora výchovy dítěte v rodině obsahující poradenství, vzdělávání, služby pro rozvoj rodičovských kompetencí, pomoc při řešení konfliktů a krizí v rodině, uplatňování výživného, asistenci při výkon styku dítěte s rodiči a dalšími blízkými osobami atd. Součástí této podpory je i poskytnutí bydlení pro rodiče pečujícího o dítě mladší 6 let.
- c) Péče o děti v denních zařízeních, pod níž spadá i svěření dítěte do péče jiné osoby nebo péče v institucích denní péče o dítě.
- d) Pomoc při výchově a péče o děti a mládež s mentálním znevýhodněním (výchovné poradenství, skupinová sociální práce, pomoc při začlenění znevýhodněných dětí, sociálně-pedagogická pomoc rodinám, péče o děti v denních zařízeních, chráněné bydlení a další typy služeb).
- e) Péče o mladé dospělé (následná péče)⁸⁷.

Za fungování systému odpovídají veřejné subjekty péče o mládež. § 79 SGB VIII jim ukládá povinnost zajistit, aby:

1. byly včas a v dostatečném množství k dispozici potřebné a vhodné zařízení, služby a aktivity podle potřeb péče o děti a mládež, mezi něž patří také pečující osoby, poručníci a pěstouni;
2. probíhalo neustálé zvyšování kvality těchto služeb;
3. byly dostatečně vybaveny úřady péče o mládež, zejména dostatečným počtem odborníků.

Další povinností orgánů veřejné správy je **plánování péče o mládež**. V rámci odpovědnosti za plánování mají tyto orgány:

1. zjišťovat počet zařízení a služeb;
2. zjišťovat potřebnost služeb s přihlédnutím k přáním, potřebám a zájmům mladých lidí a osob s právem péče pro střednědobé období a

⁸⁷ Této oblasti se podrobně věnuje „Studie systému následné péče o ohrožené děti po dosažení zletilosti“.

3. včas plánovat dostatečný počet služeb a dalších opatření nutných pro uspokojení těchto potřeb.

Plánované kapacity musí být nastaveny tak, aby mohla být uspokojena rovněž nepředvídaná potřeba. § 80 SGB VIII také stanovuje zásady plánování. Zařízení a služby musí být koncipovány tak, aby:

1. mohly být zachovány a rozvíjeny kontakty v rodině a v sociálním prostředí;
2. mohla být zaručena co možná nejúčinnější, nejrozmanitější a nejkoordinovanější nabídka služeb péče o mládež;
3. byla poskytnuta podpora mladým lidem a rodinám v rizikových oblastech života a bydlení;
4. mohli matky a otcové lépe skloubit rodinný život a zaměstnání.

Do procesu plánování musí být zapojeny i nestátní poskytovatelé služeb a další subjekty péče o mládež. Zákon rovněž stanovuje povinnost koordinovat plány na místní a regionální úrovni.

Specifikem německého systému sociální práce vykonávané veřejnými orgány je skutečnost, že se jeho řízení neomezuje jen na profesionální aparát příslušných úřadů, ale jsou povinně vytvářeny „**výbory péče o mládež**“, do nichž jsou zapojováni také političtí představitelé, zástupci spolupracujících institucí a další odborníci. Výbory péče o mládež jsou vytvářeny na místní i zemské úrovni. Jejich složení je určeno § 71 SGB VIII následovně:

- a) 60 % výboru tvoří členové příslušného zastupitelstva nebo další osoby, které toto zastupitelstvo vybere. Při výběru je kladen důraz na zastoupení obou pohlaví a na zkušenosti zástupců s péčí o mládež.
- b) 40 % výboru tvoří členové, kteří jsou rovněž zvoleni příslušným obecním nebo okresním zastupitelstvem, ovšem na základě návrhu úředně uznaných nezávislých subjektů působících v oblasti péče o mládež. Jsou však rovněž zohledňovány návrhy jiných dobročinných organizací a spolků mládeže.

Úkolem výboru je řešení koncepčních záležitostí, založených na analýze situace mladých lidí v příslušném správním obvodu. Výbor plánuje systém péče o mládež a předkládá návrhy na jeho rozvoj. Má rozhodovací právo v záležitostech týkajících se péče o mládež v rámci finančních prostředků poskytnutých zastupitelstvem a stanov výboru. Jeho názor má být vyslechnut před každým přijetím rozhodnutí zastupitelstva v otázkách péče o mládež a před jmenováním vedoucího úřadu péče o mládež. Výbor se schází podle potřeby (vždy pokud o to požádá alespoň jedna pětina členů s hlasovacím právem). Jeho zasedání jsou veřejná, jestliže to není v rozporu s blahem veřejnosti a oprávněnými zájmy jednotlivých osob nebo chráněných skupin.

V případě zemských výborů pro mládež tvoří 40 % členové, které určil příslušný zemský úřad na návrh úředně uznaných nezávislých subjektů působících v oblasti péče o mládež. Výběr ostatních členů určuje zemská legislativa. Jako příklad lze uvést složení zemského výboru pro mládež v Bavorsku.⁸⁸ Zemský výbor, jehož funkční období je 6 let, tvoří 25 členů s právem hlasujícím:

- a) Deset členů, kteří byli navrženi v Bavorsku působícími a uznanými orgány dobrovolné péče o mládež a ustanoveni zemským úřadem péče o mládež (při jejich výběru je zohledňován význam jejich působení v zájmu péče o mládež v Bavorsku).
- b) Deset členů, z nichž čtyři byli státním ministerstvem ustanoveni na návrh Bavorského sdružení okresů, tři na návrh sdružení Bavorská města, dva na návrh Svazu bavorských krajů a jeden na návrh Bavorského obecního sdružení. Mezi nimi musí být tři pracovníci nebo pracovnice místních nebo okresních Úřadů péče o mládež.
- c) Pět v péči o mládež činných nebo zkušených žen a mužů, kteří jsou jednomyslně ustanoveni Nejvyššími zemskými úřady péče o mládež.

Jako poradní členové patří k zemskému výboru pro mládež:

⁸⁸ Zemský zákon k provádění sociálních zákonů ze dne 08. 12. 2006, GVBl 26/2006. Dostupné z: <https://www.verkuendung-bayern.de/gvbl->

- a) jeden člen z oblasti školských úřadů, nominovaný Státním ministerstvem školství a kultury;
- b) jeden člen z oblasti justičních orgánů, nominovaný Státním ministerstvem spravedlnosti;
- c) jeden pracovník nebo jedna pracovnice zemské agentury, jednomyslně nominovaný (nominovaná) zemskými agenturami severního a jižního Bavorska;
- d) vedoucí správy Zemského úřadu péče o mládež;
- e) jeden člen nominovaný řídicím centrem pro dosažení rovnosti mužů a žen ve státním ministerstvu;
- f) prezident nebo prezidentka Bavorského mládežnického spolku (pokud již nejsou členy zemského výboru péče o mládež s hlasovacím právem);
- g) po jednom členovi z oblasti katolické a evangelické církve a židovských obcí, který je nominován orgánem příslušné církve, resp. Zemským svazem židovských obcí.

Systém financování sociální práce je založen na veřejné podpoře úředně uznaných nestátních subjektů. Nárok na úřední uznání má subjekt, který působí v oblasti péče o mládež nejméně tři roky. Ze zákona jsou uznanými subjekty církve a náboženské společnosti a svazy dobrovolné sociální péče působící na zemské úrovni. Finanční podpora je poskytována, pokud subjekt:

- 4. splňuje odborné předpoklady pro plánované opatření a zaručuje dodržování zásad a kritérií pro zajištění a zlepšování kvality podle § 79a SGB VIII;
- 5. poskytuje záruku účelného a ekonomického použití prostředků;
- 6. sleduje obecně prospěšné cíle;
- 7. zajišťuje přiměřeným způsobem vlastní iniciativu a
- 8. poskytuje záruku podpory práce v souladu s cílem ústavy.

Poskytnuté prostředky by měly pokrývat nejenom část nákladů služeb (jde o příspěvek), ale rovněž náklady na zvyšování kvalifikace zaměstnanců včetně

dobrovolných spolupracovníků. Podrobnosti financování určuje zemské právo. Základem pro poskytnutí finančních prostředků je uzavření **„dohody o výši nákladů“** podle § 77 SGB VIII mezi poskytovatelem dotace (veřejného orgánu) a subjektem péče o mládež. Tyto dohody jsou uzavírány zejména se službami zajišťujícími péči formou denních zařízení, domovů nebo chráněných bydlení. Zemské zákony mohou tento typ financování rozšířit i na další druhy služeb.

Dohoda o výši nákladů obsahuje zejména ujednání o:

1. druhu, cíli a kvalitě nabízených služeb;
2. okruhu osob, o které bude v zařízení pečováno;
3. specifikaci prostor, kde bude zařízení provozováno, potřebném věcném vybavení a personálu (včetně jeho kvalifikace).

V dohodě se stanovuje určit, za jakých podmínek je provozovatel zařízení povinen poskytnout službu. Provozovatel musí zároveň zaručit, že nabídky poskytovaných služeb budou vhodné, dostačující, účelné a ekonomické. Finanční podpora se rozděluje na odměnu za poskytované služby a prostředky na nutné provozní investice. Ty je však možné požadovat pouze tehdy, pokud příslušný veřejný subjekt předem tyto investice schválil. Dohody jsou uzavírány vždy na dobu určitou. Zákon obsahuje ustanovení, podle něhož jsou nepřípustné „dodatečné kompenzace“ po dobu smluvního období. Pokud toto smluvní období skončí a služby jsou s vědomím veřejného subjektu i nadále poskytovány, platí smluvené odměny až do doby uzavření nové dohody. Obsah dohod uzavíraných na místní úrovni je možno regulovat prostřednictvím rámcové smlouvy uzavřené na zemské úrovni sdruženími obcí a sdruženími poskytovatelů služeb.⁸⁹ Pro účely sporů z dohod jsou na zemské úrovni zřizovány rozhodčí orgány. Proti jejich rozhodnutí se lze odvolat ke správnímu soudu. Rozhodčí spory řeší i situace, kdy nebyla dohoda uzavřena, pokud se jedna ze smluvních stran domnívá, že na základě platné legislativy k jejímu uzavření mělo dojít. Rozhodčí orgán takový spor řeší po

⁸⁹ § 78f SGB VIII.

uplynutí 6 týdnů od okamžiku, kdy jedna ze smluvních stran vyzvala druhou k uzavření dohody.

Podíl státu a dalších orgánů veřejné správy na financování sociální péče stanovuje zemská legislativa fixní částkou. Například pro Bavorsko činí podle článku 51 odst. 2 zemského zákona k provádění sociálních zákonů ročně 28,12 milionů EUR poskytovaných prostřednictvím vládních oblastí, resp. okresů (*Bezirk*), a 16,87 milionů EUR poskytovaných centrálně státem. Samosprávné obce a zemské okresy (*Landkreis*)⁹⁰ nesou zbytek nákladů. Výslovně je pak podíl samosprávných celků určen v případě umístění dítěte nebo mladého dospělého do pobytové péče, a to ve výši 20,45 EUR za každý kalendářní den.

3.2. Rakousko

V Rakousku je podobně jako ve Spolkové republice Německo zakotveno v základní právní úpravě, jíž je spolkový zákon o zásadách pomoci pro rodiny a pomoc při výchově dětí a mladistvých (dále jen B-KHJG)⁹¹, že *„péče a výchova dětí a mladistvých je v první řadě právem a povinností jejich rodičů nebo osob jinak pověřených péčí a výchovou.“* Tyto osoby musí být při výkonu péče a výchovy podporovány informacemi a poradenstvím a musí jim být poskytnuta podpora sociálního prostředí.⁹² Úkoly systému sociální práce jsou definovány jako:

1. informace o prospěšné péči a výchově dětí a mladistvých;
2. poradenství v otázkách výchovy a vývoje a rodinných problémů;
3. pomoc rodičům, budoucím rodičům, rodinám, dětem a mladistvým při zvládání rodinných problémů a krizí;
4. vyhodnocování ohrožení a plánování pomoci;
5. pomoc při výchově při ohrožení blaha dětí z hlediska péče a výchovy;

⁹⁰ Okresy (*Landkreise*) jsou územní celky, pod něž spadá více obcí. Mají právo samy regulovat a spravovat záležitosti přesahující místní charakter.

⁹¹ Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche (Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 – B-KJHG 2013. Dostupné z: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2013_I_69/BGBLA_2013_I_69.html

⁹² § 1 odst. 3 B-KHJG.

6. spolupráce se zařízeními, úřady a veřejnými službami;
7. součinnost při osvojení dětí a mladistvých;
8. práce s veřejností v souvislosti s cíli, úlohami a způsobem práce pomoci dětem a mladistvým.

Základním orgánem ochrany dítěte („nositel pomoci“, *Kinder- und Jugendhilfeträger*) je spolková země, která zemskou legislativou určuje konkrétní kompetence jednotlivých úrovní veřejné správy (okresů, obcí atd.). Na systému se podílejí i nestátní (soukromá) zařízení, pokud je na základě jejich žádosti rozhodnuto o jejich „odborné způsobilosti“. Při rozhodování způsobilosti se zejména prověřuje, zda soukromé zařízení pro pomoc dětem a mladistvým disponuje odborně fundovanou koncepcí, dostatečným počtem odborných a pomocných pracovníků, vhodnými prostorami a dostatečnými ekonomickými předpoklady pro výkon činnosti.⁹³

Zákon klade při realizaci opatření na pomoc dětem a mladistvým důraz na odbornost. Veškeré výkony „*musí být prováděny podle odborně uznávaných standardů a rovněž podle aktuálních vědeckých poznatků.*“ K provádění těchto výkonů „*smí být přizváni pouze odborníci, kteří mají pro konkrétní oblast činnosti kvalifikaci a jsou osobně vhodní. Přizvání jiných vhodných pracovníků je přípustné, pokud druh a rozsah činnosti nevyžaduje odbornou kvalifikaci.*“ Podobné požadavky (včetně odpovídajícího personálního zabezpečení) jsou kladeny i na orgány ochrany dětí a služby. Ty musí brát při své činnosti v úvahu „*odborné standardy, vědecké poznatky a rovněž skupiny obyvatelstva, které výkony využívají.*“ Odborným pracovníkům pomoci dětem a mladistvým musí být pravidelně nabízeno další profesní vzdělávání a supervize.⁹⁴

Podle § 13 B-KHJG provádí orgány ochrany dětí preventivní opatření v rámci krátkodobého, střednědobého a dlouhodobého plánování. Jeho obsahem je určení

⁹³ § 11 odst. 2 B-KHJG.

⁹⁴ § 12 B-KHJG.

způsobu a rozsahu pomoci a služeb, přičemž jsou „zohledňovány vývoj společnosti, profesní standardy, vědecké poznatky a struktura, vývoj a negativní jevy v obyvatelstvu.“

Spolková země zřizuje povinně úřad právního zastoupení dětí a mladistvých (*Kinder- und Jugendanwaltschaft*).⁹⁵ To má mimo jiné za úkol:

1. Poskytovat poradenství dětem, mladistvým, mladým dospělým a rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte ve všech záležitostech, které se týkají postavení dětí, mladistvých a mladých dospělých a rovněž úloh osob oprávněných k péči.
2. Poskytovat pomoc při rozdílných názorech a střetech mezi rodiči a jinými osobami odpovědnými za výchovu dítěte a dětmi a mladistvými v záležitostech péče a výchovy.
3. Informovat veřejnost o úkolech právního zastoupení dětí a mladistvých, právech dětí a ostatních záležitostech, které mají zvláštní význam pro děti, mladistvé a mladé dospělé osoby.
4. Vnášet zájmy dětí, mladistvých a mladých dospělých do legislativních procesů a rovněž plánování a výzkumu.

Příslušná spolková země je také povinna zajistit, aby byly k dispozici dostatečné kapacity **služeb pro rodiny, budoucí rodiče, děti a mladé dospělé**. Zákon obsahuje zásadu, že tyto služby mohou uvedené osoby využívat „*dle vlastního uvážení*“. Za využívání sociálních služeb mohou být vybírány úplaty. Terénní a ambulantní služby se zaměřují zejména na:

1. ambulantní poradenství a podporu pro budoucí rodiče a rodiny s kojenci a dětmi od dvou do šesti let; poradenství rodičům, resp. matkám;

⁹⁵ § 35 B- KHJG.

2. ambulantní poradenství na podporu péče a výchovy dětí a mladistvých v rodinách;
3. ambulantní nebo terénní pomoc pro zvládání rodinných problémů, zejména při rozchodu či rozvodu rodičů nebo smrti jednoho z rodičů nebo blízkého příbuzného;
4. ambulantní poradenství v primární, resp. sekundární preventivní oblasti pro děti a mladistvé (například sociální prací ve školách nebo v poradenských střediscích pro mladistvé);
5. pomoc pro rodiny v krizových situacích;
6. ambulantní formy práce na ochranu dětí (například ve střediscích pro ochranu dětí);
7. terénní formy poradenství pro mladistvé (například terénní práce s mladistvými, práce streetworkerů atd.);
8. nouzové noclehárny pro mladistvé osoby bez domova;
9. vzdělávání pro budoucí rodiče a rodiny s dětmi a mladistvými na téma vývoj, vzdělání a výchova s ohledem na blaho dětí;
10. vzdělávání a další vzdělávání pro pěstouny a osvojitele.

Zvláštním typem služby jsou „sociálně-pedagogická zařízení“. Jde o stacionární nebo ambulantní službu, která poskytuje pomoc dětem, krizovou pomoc, trvalý pobyt nebo chráněné bydlení pro mladé dospělé. Poskytují rovněž sociálně-pedagogickou činnost terénní formou. Činnost sociálně-pedagogických zařízení podléhá doзору příslušné spolkové země. Mezi služby je rovněž řazena pěstounská péče, která je v některých spolkových zemích vykonávána na základě smlouvy o poskytnutí služby (některé země ji ovšem pojmají jako pracovně-právní vztah). Za pěstounskou péči však není považována péče blízkých příbuzných.

Individuální sociální práce je vykonávána na základě vyhodnocení ohrožení dítěte.⁹⁶ To se provádí na „základě sdělení o podezření na ohrožení blaha dítěte nebo na základě profesně právní povinnosti“. V případě, že je na základě vyhodnocení

⁹⁶ § 22 B-KHJG.

zjištěno ohrožení dítěte, je povinně zpracováván plán pomoci. Rozhodnutí o tzv. pomoci při výchově,⁹⁷ jejíž součástí může být vedle omezení kontaktu s osobami, které blaho dítěte ohrožují, také umístění dítěte do pěstounské péče nebo pobytového zařízení, musí být zpracováno za součinnosti nejméně dvou odborníků, nemůže jít tedy o posouzení závislé na jediném sociálním nebo jiném odborném pracovníkovi. Plán pomoci musí být zpracován s cílem *„záruky přiměřeného sociálního, psychického a tělesného vývoje a rozvoje dotčených dětí a mladistvých.“* Podle individuálních okolností *„musí být s ohledem na zajištění blaha dítěte použita pomoc při výchově s nejlepšími vyhlídkami, přičemž je nutné dbát na to, aby zásahy do rodinných poměrů byly co nejmenší.“* Zákon ukládá v přiměřených intervalech prověřovat, zda je *„zvolená pomoc při výchově nadále vhodná a nutná.“* Poskytnutí pomoci při výchově, s níž rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte souhlasí, je realizováno na základě písemné dohody mezi těmito osobami a nositelem pomoci dětem a mladistvým. Pokud tyto osoby nesouhlasí, je nutno požádat o rozhodnutí soud.

Náklady na poskytování pomoci při výchově nese příslušná spolková země. Ta však může tuto odpovědnost zemskou legislativou přenést na jinou úroveň veřejné správy. Například v Dolním Rakousku se podle § 75 dolnorakouského zemského zákona o pomoci dětem a mladistvým z roku 2013 (Niederösterreich Kinder- und Jugendhilfegesetz, dále jen „NÖ KHJG“)⁹⁸, podílejí na 50 % nákladů na podporu výchovy a úplnou výchovu obce. Zemská vláda dělí tuto povinnost mezi jednotlivé obce podle jejich *„finanční schopnosti“*. Ta se odvozuje z výnosu obecních daní (mimo daně z nemovitostí) a podílu obce na výnosu spolkových poplatků. Obce hradí měsíce zálohy na očekávanou výši jejich podílu. V případě, že je pomoc

⁹⁷ § 25 B-KHJG. *„Podpora při výchově zahrnuje zejména využívání ambulantní pomoci, pravidelné návštěvy domova nebo lékaře a omezení kontaktu s osobami, které blaho dítěte ohrožují. Je-li ohroženo blaho dítěte a je třeba očekávat, že ohrožení lze odvrátit pouze opatrováním mimo rodinu nebo jiné dosavadní prostředí, musí být dětem a mladistvým poskytnuta úplná výchova, pokud je nositel pomoci dětem a mladistvým pověřen úplnou péčí a výchovou. Úplná výchova zahrnuje zejména opatrování u blízkých příbuzných, pěstounů a v sociálně pedagogických zařízeních.“*

⁹⁸ Dostupné z: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20000960&FassungVom=2015-01-13>

rodině a dítěti poskytována místně nepříslušnou spolkovou zemí, jsou jí náklady uhrazeny příslušným „nositelům pomoci“. Pokud je poskytována pobytová péče mladým dospělým, jsou náklady hrazeny osobou povinnou výživným „*pokud je toho podle svých životních poměrů schopna nebo toho v okamžiku poskytnutí pomoci při výchově schopna byla.*“ Tuto úhradu lze vymáhat zpětně až za období tří let.

3.3. Polsko

V Polsku je systém sociální práce s rodinami a dětmi řešen zákonem o podpoře rodin a systému náhradní rodinné péče z roku 2011.⁹⁹ Podporu rodinám, které mají obtíže při naplňování základních funkcí, zajišťují samosprávné celky, orgány státní správy a poskytovatelé služeb (zákon jim to ukládá jako povinnost). Podle článku tohoto zákona „*organizačními jednotkami podpory rodiny a systému náhradní péče jsou organizační jednotky územně samosprávných celků vykonávající úkoly v rámci podpory rodiny a systému náhradní péče, zařízení denní péče, organizátoři náhradní rodinné péče, střediska výchovné péče, regionální terapeutické zařízení, intervenční předadopční centra, adopční centra a subjekty, kterým byla svěřena realizace úkolů v rámci podpory rodiny a systému náhradní péče.*“ Orgány veřejné správy odpovědné za pomoc rodinám mají spolupracovat s „*s místním prostředím, soudy a jejich pomocnými orgány, Policií, osvětovými institucemi, ústavy zdravotní péče a také s církvemi a náboženskými spolky a dále sociálními organizacemi.*“

Článek 176 zákona o podpoře rodin a systému náhradní rodinné péče ukládá obcím v samostatné působnosti zpracovávat tříleté „plány podpory rodiny“. Okresy (*powiat*) zpracovávají rovněž tříleté „okresní programy týkající se rozvoje náhradní péče“ Tyto program obsahují mimo jiné každoroční limit profesionálních náhradních rodin. Realizace programu je finančně podporována ministerstvem pro rodinu.

⁹⁹ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw, ze dne 9. června 2011.

Podpora rodiny je realizována formou **sociální práce s rodinou a pomocí při péči a výchově dětí**. Jedním ze způsobů práce s rodinou je pozice tzv. rodinného asistenta, který se věnuje pouze přímé práci s rodinou. O jeho přidělení rodině rozhoduje příslušný odbor sociální péče na základě standardizovaného sociálního šetření podle polského zákona o sociální pomoci.¹⁰⁰ Funkce rodinného asistenta, který je zaměstnancem obce, nemůže být kumulována s pozicí sociálního pracovníka orgánu ochrany dětí. Jeho povinností je vypracování a následná realizace plánu práce s rodinou. Vše probíhá za úzké spolupráce s rodinou, zpracovaný plán je konzultován se sociálním pracovníkem orgánu ochrany dětí. Postup sociální práce je každých šest měsíců vyhodnocován. Obsahem plánu a sociální práce s rodinou je mj.:

- a) poskytování pomoci rodinám při zlepšování jejich životní situace, včetně získávání dovedností pro náležité vedení domácnosti,
- b) poskytování pomoci rodinám při řešení sociálních a psychologických problémů, nebo při řešení výchovných problémů s dětmi,
- c) motivování členů rodin ke zvyšování profesní kvalifikace, pomoc při hledání, nástupu a udržení si výdělečné činnosti,
- d) intervence a přijímání protipatření v situaci ohrožení bezpečnosti dětí a rodin.

Rodinný asistent má podle zákona spolupracovat s orgány státní správy a samosprávy, příslušnými nevládními organizacemi a jinými subjekty a osobami specializujícími se na aktivity ve prospěch dítěte a rodiny. Zvláště je zmíněna spolupráce rodinného asistenta s interdisciplinárním týmem nebo pracovní skupinou, která působí na základě zákona o boji proti násilí v rodině z roku 2005.¹⁰¹ Počet rodin, s nimiž může rodinný asistent současně pracovat, závisí na obtížnosti problémů, které jsou řešeny. Maximum je však 20 rodin. Při výkonu své funkce rodinný asistent požívá ochranu jako veřejný činitel.

¹⁰⁰ Ustawa o pomocy społecznej, ze dne 12. března 2004.

¹⁰¹ Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ze dne 29. července 2005.

Další formou podpory je činnost „podpůrné rodiny“ (*rodzina wspierająca*)¹⁰². Jedná se o běžnou rodinu, která je zpravidla z bezprostředního okolí rodiny vyžadující pomoc při plnění pečovatelských a výchovných funkcí. Podpůrná rodina ve spolupráci s asistentem rodiny, pomáhá rodině, která prochází problémy s:

- a) péčí o dítě a jeho výchovou;
- b) vedením domácnosti;
- c) utvářením a naplňováním základních společenských rolí.

Podpůrnou rodinu určuje starosta obce příslušný podle místa bydliště podpůrné rodiny, a to po získání kladného posudku vedoucího odboru sociální péče. Tento posudek vychází z provedeného „rodinného dotazníkového šetření.“ Zákon však nestanoví žádné speciální požadavky na kvalifikaci členů „podpůrné rodiny“. S vybranou podpůrnou rodinou starosta uzavírá smlouvu, která stanoví pravidla úhrady nákladů spojených s poskytováním pomoci. V Polsku tedy systém sociální práce není postaven pouze na profesionálech, ale jsou do něj systematicky včleňováni i příslušníci komunity.

V případě umístění dítěte do náhradní rodinné péče vstupuje do systému spolupráce další odborník, jímž je „koordinátor náhradní rodinné péče“. Ten působí na úrovni okresu. Jeho úkolem je pomáhat dítěti v náhradní péči, pracovat na základě plánu práce s rodinou, případně vyhledávat pro dítě trvalé řešení formou osvojení.

Financování systému sociální práce s rodinami a dětmi je rozděleno mezi územní samosprávu a orgány státní správy. Obce nesou náklady na zvyšování kvalifikace rodinných asistentů, přípravu a činnost podpůrných rodin, podílejí se rovněž na spolufinancování pobytu dítěte v náhradní rodině, rodinném dětském domově, ústavu pro děti a mládež, regionálním terapeuticko-opatrovnickém pracovišti nebo intervenčním předadopčným středisku. Podíl obce se s prodlužující se dobou

¹⁰² Článek 95 a násl. polského zákona o podpoře rodin a systému náhradní rodinné péče.

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. Náklady na přípravu a činnost osob a rodin vykonávajících náhradní rodinnou péči nese okres. Ten rovněž vyplácí náhrady za péči o děti vykonávanou v pobytových zařízeních. Krajská samospráva financuje činnost regionálních služeb, kterými jsou v Polsku již zmíněná terapeutická pracoviště a intervenční předadopční centra.

3.4. Slovensko

Slovenský systém vychází ze stejných kořenů a stejné právní tradice jako systém v České republice, tato studie se proto zaměřuje jen na určité odlišnosti, které lze v oblasti zajišťování sociální práce s rodinami a dětmi vysledovat. Na Slovensku došlo před poměrně dlouhou dobou (v roce 1997) ke sjednocení služeb pro ohrožené děti do sociální oblasti. Základní právními úpravami jsou tak zákon o rodině¹⁰³, zákon o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele¹⁰⁴ a zákon o sociálních službách.¹⁰⁵

Na rozdíl od České republiky však na Slovensku existuje rovněž samostatný zákon o sociální práci.¹⁰⁶ Tento zákon se však věnuje především otázkám odborné způsobilosti a profesního rozvoje (včetně podmínek činnosti profesní komory sociálních pracovníků). Sociální práce je definována jako odborná činnost vykonávaná sociálním pracovníkem nebo asistentem sociální práce pro účel stanovený zvláštním předpisem (tím je například zákon o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele). Jde o „*soubor pracovních činností, pro jejichž vykonávání jsou třeba odborné vědomosti a dovednosti získané absolvováním vysokoškolského vzdělání příslušného stupně ve studijním oboru sociální práce*“. V oblasti tzv. „nadstavbové práce“ v oblasti sociálních věcí a rodiny může působit rovněž

¹⁰³ Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodině.

¹⁰⁴ Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele.

¹⁰⁵ Zákon č. 448/2008 Z. z., o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb., o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon).

¹⁰⁶ Zákon č. 219/2014 Z. z., o sociálnej práci a o podmienkach na výkon niektorých odborných činností v oblasti sociálnych vecí a rodiny a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

psycholog, speciální pedagog, sociální pedagog nebo další osoba, pokud tak přímo stanoví zákon o sociální práci.

Sociální práci s rodinami a dětmi zajišťuje soustava státních úřadů řízených Ústředím práce, sociálních věcí a rodiny. Jsou však do ní zapojeny rovněž obce, vyšší územní celky (obdoba českých krajů) a akreditované subjekty („pověřené osoby“). Všechny tyto subjekty jsou především povinné dbát o to, aby nedocházelo k ohrožování nebo narušování práv dítěte. Základním prvkem systému jsou úřady práce, sociálních věcí a rodiny, které v oblasti ochrany dětí zajišťují obdobné kompetence jako české obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady. Na Slovensku působí celkem 44 těchto úřadů, obsluhují tedy území odpovídající zhruba českému okresu.

Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny funguje jako druhoinstanční orgán, poskytuje však například finanční prostředky obcím a vyšším územním celkům na výkon jejich působnosti v sociální oblasti. Ústředí kontroluje a metodicky usměrňuje výkon sociálně-právní ochrany dětí a poskytování poradensko-psychologických služeb zajišťovaných podřízenými úřady. Zpracovává rovněž koncepci sociálně-právní ochrany dětí a sociální kurately a prevence sociálně patologických jevů pro příslušné území kraje. Ústředí rovněž sleduje obsazenost pobytových služeb pro děti, v nichž je vykonávána ústavní výchova (dětské domovy, dětské domovy pro nezletilé bez doprovodu, krizová střediska a resocializační střediska), vyhodnocuje regionální potřeby a zpracovává ve spolupráci s vyššími územními celky a dalšími orgány sociálně-právní ochrany pro každý kalendářní rok „plán zabezpečení výkonu rozhodnutí soudu v zařízeních“, jehož součástí je určení počtu míst v těchto zařízeních, požadavků na odborné zaměření jednotlivých poskytovatelů (specializace na cílové skupiny) apod.

Rozdělení služeb, které zajišťují sociální práci a odbornou pomoc dospělým a dětem je obdobné jako v České republice. Na jedné straně existuje systém sociálních služeb, v jehož rámci jsou definovány podobné druhy služeb jako v právní úpravě České republiky. Sociální služby kromě řešení „*nepříznivé sociální*

situace“ zajišťují rovněž prevenci před jejím vznikem. Do systému sociálních služeb jsou jako zvláštní kategorie zařazeny také služby na podporu rodin s dětmi, jimiž jsou:

- a) Pomoc při osobní péči o dítě (terénní služba poskytovaná rodičům a jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte) a podpora sladování rodinného a pracovního života.
- b) Poskytování sociální služby v zařízeních dočasné péče o dítě.
- c) Služba včasné intervence.¹⁰⁷

Na rozdíl od České republiky je k dispozici také sociální služba krizového bydlení pro celé rodiny, která kromě ubytování poskytuje rovněž sociální poradenství. Tato služba může být poskytována i formou anonymního, resp. „utajeného pobytu“.

Druhým okruhem služeb jsou služby působící v oblasti sociálně-právní ochrany. Jde především o dětské domovy, jejichž specifickým je skutečnost, že zajišťují kromě pobytových služeb také činnost profesionálních pěstounských rodin (v případě pěstounů jde o zaměstnance dětského domova). Další služby v oblasti sociálně-právní ochrany a sociální kurately zajišťují již zmíněné akreditované subjekty.

Na rozdíl od českého zákona o sociálně-právní ochraně dětí, podle něhož všechny náklady na výkon této ochrany nese stát, slovenská právní úprava rozděluje tyto náklady mezi státní rozpočet, rozpočty obcí, rozpočty vyšších územních celků a dokonce i rozpočty akreditovaných subjektů.¹⁰⁸ Jako příklad praktického dopadu tohoto ustanovení lze uvést postup v případě umístění dítěte do dětského domova na základě rozhodnutí soudu. Obcím vzniká na základě tohoto rozhodnutí povinnost poskytovat v rámci samostatné působnosti příspěvek na podporu úpravy rodinných poměrů dítěte¹⁰⁹.

¹⁰⁷ § 12 slovenského zákona o sociálních službách.

¹⁰⁸ § 87 slovenského zákona o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele.

¹⁰⁹ § 65 slovenského zákona o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele.

Příspěvek poskytuje obec, na jejímž území má rodič nebo jiná osoba pečující o dítě obvyklý pobyt a na jejímž území se dítě prokazatelně zdržovalo nejméně jeden rok před umístěním do domova. Finanční prostředky jsou poskytovány z rozpočtu obce a slouží na obnovu rodinných poměrů včetně bytových a sociálních poměrů dítěte. Pokud není účelné, aby finanční prostředky byly svěřeny přímo rodině, může obec vyčleněnou částku využít na vyhledávání fyzické osoby, jíž bude možno dítě svěřit do péče a na podporu utváření náhradního rodinného prostředí pro toto dítě. Pro zachování vztahů mezi rodičem a dítětem umístěným z rozhodnutí soudu do ústavní péče může obec navíc poskytovat příspěvek na dopravu do dětského domova, kde je dítě umístěné. Využívání příspěvků je přímo propojeno s procesem individuálního plánování (individuální plán rozvoje osobnosti dítěte).

Výše příspěvku na podporu rodinných poměrů dítěte se na Slovensku odvíjí od průměrných nákladů na pobyt dítěte v dětském domově. Ty se stanovují průměrem na jedno lůžko na základě skutečných nákladů všech dětských domovů za předchozí kalendářní rok. Výše příspěvku činí minimálně 10 % nákladů na pobyt dítěte v dětském domově. Způsob využívání prostředků (stejně jako v případě příspěvku na dopravu) upřesňuje obec prostřednictvím vyhlášky (všeobecného závazného nařízení)¹¹⁰.

V případě, že do jednoho roku nedojde k úpravě rodinných poměrů a obec prokazatelně nevykonávala pro rodiče nebo jiné osoby pečující o dítě některé ze stanovených opatření sociálně-právní ochrany, jsou finanční prostředky přesměrovány na dítě ve formě **příspěvku na tvorbu úspor**, který slouží na ulehčení budoucího osamostatnění se dítěte. Příslušná opatření sociálně-právní ochrany jsou definována v § 10 odst. 1 písm. a) a c) a v § 11 odst. 1 slovenského

¹¹⁰Tato nařízení se zabývají především procesy při posuzování nároků, rolí příslušného odboru městského úřadu a komisí. Viz například: www.bytya.sk/materials/files/vzn/vzn2013_5.pdf nebo <http://www.presov.sk/portal/?c=12&id=4606&do=print>, atd.

zákona o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele. Jde zejména o organizaci a zprostředkování účasti na programech, trénincích a aktivitách zaměřených na podporu plnění rodičovských práv a povinností plnění funkcí rodiny, na utváření a upevňování vztahů mezi manžely, mezi rodiči a dětmi, na rozvoj schopností řešit problémové situace a adaptovat se na nové situace, a dále programy a aktivity zaměřené na předcházení sociálně-patologickým jevům. Další oblastí povinných aktivit (opatření) je omezování a odstraňování negativních vlivů, které ohrožují psychický, fyzický nebo sociální vývoj dítěte, zejména:

- a) nabídka pomoci dítěti, rodičům nebo mladému dospělému anebo nabídka zprostředkování pomoci při řešení výchovných problémů nebo rodinných problémů a při uplatňování nároků dítěte podle zvláštních právních předpisů,
- b) sledování negativních vlivů působících na dítě a rodinu, zjišťování příčin jejich vzniku a výkon opatření na omezení jejich působení,
- c) organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na pomoc při řešení problémů dětí v rodině, ve škole a na pomoc rodinám při řešení výchovných, sociálních a jiných problémů v rodině a mezilidských vztazích,
- d) organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na pomoc dětem a mladým dospělým ohrožených jednáním člena nebo členů rodiny nebo jiných osob,
- e) organizování nebo zprostředkování účasti na programech zaměřených na mladé dospělé, kteří svým jednáním ohrožují členy rodiny,
- f) organizování nebo zprostředkování programů na omezení a odstranění negativních jevů prostředí a prevenci sociálního vyloučení dětí a mladých dospělých.

Výše uvedená opatření musí být realizována v míře odpovídající závažnosti výchovných nebo rodinných problémů a situaci dítěte a rodiny. Povinnost realizovat opatření je považována za splněnou, pokud rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte prokazatelně odmítaly nabízenou pomoc během

jednoho roku před umístěním dítěte do dětského domova nebo obec prokazatelně neměla informace o potřebě vykonávat tato opatření.

Příspěvek na tvorbu úspor je v průběhu ústavní výchovy obcí (ode dne nařízení výchovy, výkonu předběžného opatření nebo výchovného opatření spočívajícího v umístění dítěte do dětského domova) poukazován na osobní účet dítěte nebo na vkladní knížku, který v jeho prospěch zřizuje dětský domov nebo opatrovník pro správu jmění dítěte, a to až do doby, kdy je ústavní výchova zrušena pravomocným rozhodnutím soudu nebo je dítě umístěno do náhradního rodinného prostředí. S finančními prostředky z účtu nebo vkladní knížky lze nakládat pouze s přivolením soudu. Povinnosti slovenských obcí jsou definovány obdobně jako preventivní a poradenské úkoly obecních úřadů a obecních úřadů s rozšířenou působností v oblasti v České republice. Zásadní rozdíl spočívá v **hmotné zainteresovanosti slovenských samospráv na realizaci těchto opatření.**

4. NÁVRH LEGISLATIVNÍHO, SYSTÉMOVÉHO A METODICKÉHO PROPOJENÍ SYSTÉMU PRÁCE S OHROŽENÝMI DĚTMI A SYSTÉMU PRÁCE S DOSPĚLÝMI OSOBAMI

4.1. Změny právní úpravy související se sjednocením systému práce s dospělými osobami a dětmi

Výše uvedené příklady zahraničních systémů reprezentují integrované (sjednocené systémy) sociální péče. V České republice je situace odlišná. Přetrvávajícím problémem je roztržičnost systému, která podstatně ztěžuje jeho efektivní řízení systému. Základním předpokladem pro vytvoření systému spolupráce v oblasti sociální práce s dospělými a dětmi je **úplné (nebo alespoň částečné) sjednocení systému péče o ohrožené děti**, resp. služeb působících v systémech popsanych v kapitole 2. 4. této studie. Toto sjednocení, které bude logicky směřovat do sociální oblasti, ovšem neznamená „potlačení“ odborností. Jak ukázaly příklady integrovaných systémů, je v nich kladem důraz na zajištění širokého spektra činností vykonávaných v různých oborech práce s rodinami a dětmi (pedagogická práce, zdravotní péče, psychologická pomoc atd.).

Toto sjednocení se odrazí i v úpravě kompetencí veřejné správy. V jejím případě však může jít do jisté míry jen o změny organizačního charakteru. Jako příklad lze uvést krajské úřady, kde se již dnes soustřeďuje řada kompetencí v oblastech školství, zdravotnictví i sociální péče. Sjednocení systému se nepochybně odrazí ve způsobu jeho řízení a financování, ale půjde vždy o tentýž kraj (potažmo obec s rozšířenou působností atd.), který bude nositelem příslušné kompetence. Zatímco pro poskytovatele služeb bude sjednocení znamenat významnou změnu, zasahující do samotného charakteru služby či její cílové skupiny, v případě orgánů veřejné správy půjde o opatření zasahujících především do vnitřního uspořádání.

Je možno připustit i variantu, že v rámci redefinice systému podpory rodin a péče o ohrožené děti dojde k přesunu některých kompetencí mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy. Co se však týče hlavního tématu této studie, jímž je způsob zajišťování sociální práce definované v kapitole 1. 2., této studie, je stěží představitelná jiná varianta, než výkon této práce na základní úrovni veřejné

správy, tedy na úrovni obcí. Lze diskutovat o tom, zda půjde (jako je tomu dnes) o obce s rozšířenou působností, obce pověřené nebo obce se základním rozsahem působnosti. Je možno zvažovat, zda výkon sociální práce na obcích bude probíhat v rámci „přenesené“ nebo „samostatné“ působnosti. Zpracovatel této studie si je vědom, že uvedené záležitosti jsou podrobně řešeny v jiném dokumentu¹¹¹, podporuje však myšlenku posilování kompetencí obcí, které jsou nejlépe obeznámeny s potřebami a potenciálem příslušné cílové skupiny nebo komunity. V této oblasti navíc existuje velký potenciál ve formě spolupráce obcí, který se osvědčil například při budování infrastruktury nebo zajišťování některých druhů veřejných služeb (dopravní obslužnost, školství, péče o seniory atd.). Je zároveň zřejmé, že odpovědnost za poskytování pomoci rodinám je nutno koncipovat hierarchicky, neboť vždy budou existovat potřeby a problémy přesahující místní úroveň a vyžadující pomoc či intervenci subjektu působícího na úrovni kraje nebo dokonce na celostátní úrovni.

Současný systém soustřeďuje odpovědnost za poskytování sociální práce na úroveň obcí s rozšířenou působností. Rozhodující nástroje, jako je definice sítě služeb nebo jejich financování, jsou ovšem v rukou kraje nebo dokonce státu. Nabízí se dvě možnosti řešení:

- a) Decentralizace odpovědnosti za základní (především preventivně působící) síť služeb na úroveň obcí, se zachováním odpovědnosti krajů za činnost odborných služeb regionálního charakteru.
- b) Zachování odpovědnosti kraje za plánování a síťování služeb s posílením prvku spoluodpovědnosti obce za řešení situace příslušné rodiny či dítěte. Těmto motivačním prvkům se věnuje část 5. této studie.

V případě služeb se jako základ pro výše popsané sjednocení nabízí **existující systém sociálních služeb**, který by ovšem musel doznat v souvislosti s integrací služeb pro rodiny a děti určitých změn. Pro nastavení spolupráce mezi systémy

¹¹¹ Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti (2015).

sociální práce s dospělými osobami a dětmi tedy bude nutno koordinovat zejména dvě základní legislativní úpravy a to novelizaci zákona o sociálních službách a nový zákon o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a ochraně práv dětí. V rámci zákona o sociálních službách bude nutno vyřešit mimo jiné následující otázky:

- a) Definice cílové skupiny sociálních služeb.
- b) Otázku „vstupu“ klienta do systému služeb, resp. způsob smluvního zajištění poskytované služby v případě dětí a poskytování pomoci tzv. „nemotivovanému“ klientovi.
- c) Definici nových typů služeb, které pokryjí činnosti dosud vykonávané v jiných oblastech (sociálně-právní ochrana, školství, zdravotnictví).
- d) Garantované financování činnosti poskytovatelů vybraných typů sociálních služeb (této otázce je ve studii věnována samostatná část).

Co se týče **vymezení cílové skupiny**, jde o doplnění nebo spíše upřesnění definice „nepříznivé sociální situace“, která byla citována v kapitole 2. 1. této studie. Potřeba pomoci rodině nebo ohrožení dítěte často vychází z „krizové sociální situace“ nebo „sociálně znevýhodňujícího prostředí“, může však mít i jiné příčiny. Sociální služby (v rozšířeném pojetí) by proto měly být poskytovány rovněž v případě ohrožení nejlepšího zájmu dítěte. Tato obecná formulace je dostačující, neboť v současné době jsou k dispozici ucelené výklady hodnocení a určení nejlepšího zájmu dítěte obsaženého v Úmluvě o právech dítěte.¹¹² Je samozřejmě možné uvést taxativní výčet těchto faktorů, jako je tomu například v rakouské právní úpravě.¹¹³ Na stranu druhou lze využít jiné definice, které jsou ve stávajícím

¹¹² Zejména Obecný komentář č. 14 Výboru pro práva dítěte. General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) (2013). New York: OSN. Dostupné z: http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

¹¹³ § 138 rakouského obecného občanského zákoníku. (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie).

zákonu o sociálních službách uvedeny, například definici „přirozeného sociálního prostředí“¹¹⁴, nebo „sociálního začleňování“.¹¹⁵

Je rovněž nutno rozšířit okruh situací, za nichž bude sociální služba klientovi poskytována **bez uzavření písemné smlouvy**. Při práci s rodinami je primární motivace k dobrovolnému čerpání pomoci. Přesto však budou existovat případy, kdy bude nutné zajistit dítěti pomoc i bez souhlasu jeho zákonného zástupce. Půjde tedy o hlubší prolomení principu dobrovolnosti čerpání služby (již dnes však taková možnost existuje, byť v omezené míře), ovšem v souladu s principem uvedeným v článku 3 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož je zájem dítěte „*předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány.*“ Otázce postupu při nařízení služby se věnuje jiná analýza zpracovatele.¹¹⁶

Dalším zásahem do současného znění zákona o sociálních službách bude nutná **definice nových typů služeb**, které pokryjí činnosti dosud vykonávané službami působícími v jiných oblastech (pověřené osoby, školská zařízení pro výkon ústavní výchovy, zdravotnické dětské domovy pro děti do 3 let věku). Co se týče oblasti sociálně právní ochrany, půjde zejména o zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Jak bylo demonstrováno v kapitole č. 2. 4. této analýzy, řada typů pověření k výkonu sociálně-právní ochrany je v současné době nadbytečná, neboť stejné činnosti pokrývají registrace existujících druhů sociálních služeb. Výjimkou jsou již zmíněná zařízení a služby pro podporu výkonu náhradní rodinné péče. Zatímco

¹¹⁴ Podle § 3 písm. d) zákona o sociálních službách je přirozeným sociálním prostředím „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.“

¹¹⁵ Podle § 3 písm. e) zákona o sociálních službách je sociálním začleňováním „proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný.“

¹¹⁶ Analýza institutu správních výchovných opatření v systému ochrany dětí.

v případě zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc jde o typickou sociální službu, při jejíž definici v rámci zákona o sociálních službách bude nutné pouze zohledňovat její krizový charakter (a to i ve způsobu financování), určité otázky vyvstávají v případě služeb, které pracují s pěstounskými rodinami a dětmi svěřenými do náhradní rodinné péče.

Fakt péče o dítě formou tzv. „cizí péče“ neznamená automaticky „sociálně-nepříznivou situaci“. Je samozřejmě možno uvažovat o poskytování služby z výše uvedeného důvodu „ohrožení nejlepšího zájmu dítěte“, rozšíření cílové skupiny sociálních služeb o osoby vykonávající náhradní rodinnou péči by však (i vzhledem k uvažované částečné profesionalizaci pěstounské péče) znamenalo poměrně zásadní zásah do stávající (i uvažované) koncepce těchto služeb. Pro transparentnost systému sociální práce a služeb a spolupráce při zajišťování pomoci rodinám a dětem je samozřejmě nejvýhodnější maximální sjednocení pravidel činnosti, řídicích struktur a financování. Přesto dává zpracovatel studie ke zvážení i variantu, že celá oblast náhradní rodinné péče (včetně specifických typů služeb) bude upravena zákonem o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětí, resp. že tyto služby budou i nadále působit mimo systém upravený zákonem o sociálních službách. Nemusí jít však o vytvoření zcela specifického systému. Pro poskytování služeb náhradním rodinám může zákon o sociálních službách sloužit jako obecný právní předpis z hlediska zásad činnosti, nový zákon o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětí by pak byl ve vztahu k zákonu o sociálních službách normou speciální.

V případě varianty úplného sjednocení, tj. integrace stávajících školských zařízení pro výkon ústavní výchovy, středisek výchovné péče a dětských domovů pro děti do 3 let věku do sociální oblasti je pak nutné v oblasti sociálních služeb definovat zcela nové typy sociálně-pedagogických, případně sociálně-pediatrických služeb. Nejde však jen o prostý převod jednoho druhu pobytové služby do druhého, ale o jejich skutečnou transformaci. Je proto vhodné definovat, že tyto služby budou poskytovány primárně terénní a ambulantní formou, přičemž součástí okruhu služeb bude rovněž zajištění pobytové péče o děti. Transformace stávajících

ústavních zařízení je rovněž příležitostí, jak systémově posílit prvky spolupráce těchto služeb s dospělými osobami, a to nejen rodiči dětí nebo jinými osobami odpovědnými za výchovu dítěte, ale rovněž se širší rodinou či širším sociálním prostředím dítěte.

Na definici nových druhů sociálních služeb bude navazovat vytvoření příslušných **standardů kvality**. V případě služeb, které působí v oblasti sociálně-právní ochrany, neznamená tento požadavek zásadnější problém. Standardy kvality sociálně-právní ochrany byly v případě pověřených osob významně inspirovány standardy kvality sociálních služeb. Jejich inspekce probíhá podle § 50a zákona o sociálně-právní ochraně dětí stejnými postupy a na základě stejných postupů jako kontrola kvality v oblasti sociálních služeb. Došlo by navíc k odstranění dvojkolejnosti inspekcí (zatímco inspekce pro sociální služby zajišťuje Ministerstvo práce a sociálních služeb, u pověřených osob je příslušným orgánem Úřad práce ČR).

Oproti tomu v oblasti služeb, které v současné době působí v oblasti školství, bude proces standardizace znamenat zásadní změnu. Novelou zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních z roku 2012 bylo Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zmocněno vydat prováděcí vyhláškou standardy kvality pro výkon ústavní výchovy.¹¹⁷ Toto zmocňovací ustanovení nebylo prozatím využito. Ministerstvo vydalo pouze Metodický pokyn, kterým se stanoví standardy péče o děti.¹¹⁸ Standardy upravené tímto metodickým pokynem se však výrazně odlišují od struktury standardů uplatňovaných u služeb v sociální oblasti.

Podobná situace panuje i v oblasti stávajících zdravotních služeb. Podle § 98 zákona o zdravotních službách je „hodnocení kvality a bezpečí“ dobrovolným

¹¹⁷ § 41 odst. 1 písm. i) zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních.

¹¹⁸ Metodický pokyn, kterým se stanoví standardy kvality péče o děti, č. j. MŠMT-5805-2015 ze dne 27. března 2015. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/file/35026>.

procesem, jehož účelem je posoudit na základě standardů organizační úroveň poskytování zdravotních služeb. Řada poskytovatelů tedy nemusí mít standardy kvality zpracovány. Na stranu druhou je většina dětských domovů pro děti do 3 let věku zároveň provozovateli zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, které jsou dle § 9a zákona o sociálně-právní ochraně dětí povinny dodržovat standardy kvality sociálně-právní ochrany. Alespoň pro tuto část činnosti těchto organizací jsou tedy určitá kvalitativní pravidla k dispozici.

Výše uvedenými změnami nebude dotčen jen zákon o sociálních službách a stávající zákon o sociálně-právní ochraně dětí (který bude zcela nahrazen novou právní úpravou), ale rovněž **další rezortní právní předpisy**, jejichž výčet je uveden v příloze č. 1 této studie. Bez větších změn mohou naopak zůstat právní normy, které upravují předpoklady pro výkon některých odborných profesí, například zákon o pedagogických pracovnících¹¹⁹ nebo zákon o nelékařských zdravotnických povoláních¹²⁰, případně bude nutné jejich upřesnění v případě redefinice některých typů služeb.¹²¹ Co se týče výkonu sociální práce, měl se výhradní právní úpravou stát zákon o sociálních službách. Současná úprava odborné způsobilosti, kterou obsahuje § 49a zákona o sociálně-právní ochraně dětí, sjednocením systému služeb pozbyde smysl (kvalifikace sociálních pracovníků působících v orgánech sociálně-právní ochrany již zákonem o sociálních službách regulována je). V souvislosti s „profesní“ právní úpravou je vhodné zmínit také potřebu přesnějšího rozlišení rolí, které zastávají pracovníci orgánů sociálně-právní ochrany (orgánů ochrany dětí), resp. odlišení „sociální práce“ na straně jedné a veřejného opatrovnictví a veřejného poručenství („právního zastupování“) na straně druhé. Je účelné, aby příslušná pracoviště nebyla vybavena jen sociálními pracovníky (nebo odborníky na příslušnou oblast odborné práce s rodinami a dětmi), ale povinně rovněž právníky. Zastupování

¹¹⁹ Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů.

¹²⁰ 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.

¹²¹ Například Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 60/2006 Sb., o psychické způsobilosti pedagogických pracovníků.

dítěte v různých soudních řízeních je spíše otázkou právní než sociální (jako mezní příklad lze uvést například opatrovnictví pro správu jmění dítěte).

Shrnutí: Účinného propojení systému práce s dospělými a dětmi lze dosáhnout pouze za podmínky sjednocení systému služeb pro rodiny a děti, resp. systému péče o ohrožené děti. Jen tak je možno zajistit, aby všechny služby uplatňovaly shodné přístupy spočívající v základní zásadě vyjádřené například v rakouské nebo německé legislativě, totiž, že *„péče a výchova dětí a mladistvých je v první řadě právem a povinností jejich rodičů nebo osob jinak pověřených péčí a výchovou“* a úkolem uvedeného systému je *„tyto osoby k odpovídající péči o dítě motivovat a podporovat.“* Je přitom zcela logické, aby toto sjednocení směřovalo do sociální sféry (sociální legislativy), která je schopna postihnout všechny aspekty naplňování nejlepšího zájmu dítěte, při současném zajištění odpovídající odbornosti poskytovaných služeb. Česká republika je ostatně jedinou vyspělou evropskou zemí, která uplatňuje model rezortně rozděleného systému sociální péče o děti.

4.2. Koordinace a plánování v systému sociální práce

Při definici spolupráce subjektů v oblasti sociální práce s dospělými a v oblasti ochrany dětí je nutno rozlišovat dvě úrovně. První z nich představuje **systémové nastavení spolupráce** subjektů působících v oblasti sociální práce, spočívající ve:

- a) stanovení základních principů této spolupráce;
- b) vymezení vztahů mezi orgány veřejné správy a nestátními subjekty;
- c) vymezení vztahů mezi jednotlivými poskytovateli služeb navzájem;
- d) řešení praktických (technických) otázek jako je financování, řízení, kvalitativní rozvoj, ochrana osobních a citlivých údajů atd.

Další úrovní je definice spolupráce při řešení konkrétního případu, tj. vztah mezi systémem pomoci a klientem. Této otázce se věnuje následující kapitola. V části 2. této studie byl popsán současný stav, který se vyznačuje velmi rozdílnými přístupy k práci s rodinami a dětmi a rovněž velkým množstvím „paralelních procesů“ řízení

a plánování. Sjednocení systému je příležitostí ke zvýšení transparentnosti a srozumitelnosti těchto procesů, a to nejen pro klienta, ale i pro odbornou veřejnost.

Prvním krokem je **vnitřní sjednocení činností vykonávaných veřejnou správou**. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je oním „sociálním úřadem“, který v rámci svých kompetencí zajišťuje jak ochranu dětí, tak práci s dospělými. Rozdělení povinností do několika systémů a právních předpisů (zákon o sociálně-právní ochraně dětí, zákon o pomoci v hmotné nouzi, zákon o sociálních službách) vytváří dojem svébytných typů sociální práce. Přitom se jedná vždy o sociální práci (v problematice řešené touto studií o sociální práci s rodinou a dítětem). V současné době jsou vzhledem k obvyklému organizačnímu členění obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a specifickému postavení orgánů sociálně-právní ochrany¹²², systémy práce s dětmi a s dospělými vnímány odděleně. Sjednocení postupů práce však v tomto případě nevyžaduje rozsáhlejší legislativní úpravy. Již dnes by bylo možné (bez nutnosti větších legislativních úprav) docílit změny systematickou metodickou činností. Díky nové právní úpravě problematiky pomoci rodinám a ochrany dětí se však nabízí možnost řešit tuto záležitost i legislativní cestou a v rámci zákona nastavit potřebné koordinační mechanismy (inspirací může být například německý zákon o spolupráci a informacích při ochraně dítěte).

Další oblastí jsou služby pro děti a rodiny s dětmi. Vzhledem k předpokládané nárokovosti podpory rodin, musí veřejná správa garantovat existenci alespoň **minimální sítě služeb**. Regulační mechanismy přitom mohou mít několik podob:

- a) Vstup do minimální sítě služeb je umožněn jen definovanému okruhu subjektů. Služba zařazená do minimální sítě má nárok na garantované financování.

¹²² Z hlediska zvláštní právní úpravy, specifického způsobu financování, existenci samostatných standardů kvality atd.

- b) V oblasti služeb působí v zásadě neomezené množství subjektů. S některými z nich veřejná správa uzavírá „smlouvu o zakázce“ (formou poskytnutí dotace, nebo přímé objednávky), čímž zajišťuje dostupnost služeb pro příslušné cílové skupiny.

V předchozích kapitolách této studie bylo demonstrováno, že v České republice jsou uplatňovány oba tyto přístupy nebo dokonce jejich kombinace. Specifikem současného stavu je skutečnost, že řadu služeb zajišťuje buď přímo nebo prostřednictvím zřizovaných organizací přímo stát nebo jiné orgány veřejné správy. Mnohé z těchto služeb působí na základě „historické tradice“ bez zohlednění skutečné potřeby služby v daném místě či regionu. Je samozřejmě velmi komplikované „přesouvat“ službu pobytového charakteru. Dosavadní procesy transformace se zaměřovaly spíše na humanizaci poskytování sociálních služeb než na hlubší strukturální změny. Výsledkem jsou nové pobytové kapacity včleněné sice často do „komunity“, nacházející se však vždy v blízkosti hlavního sídla organizace. Při upřednostňování poskytování služeb terénní a ambulantní formou tento problém z větší části odpadá. Síť služeb lze flexibilně přizpůsobovat potřebám daného území, neboť vybudování potřebného zázemí je nepoměrně snazší než zmíněný „přesun“ služby pobytové.

Při koncepci sítě služeb je nutno zvažovat, jaký „model sítě“ bude využit. Existující přístupy lze s určitou mírou zjednodušení rozdělit na:

- a) Unifikovaný model.
- b) Model s pestrou nabídkou přístupů a služeb.

Unifikovaný model je založen na činnosti profesionálních služeb s jasnými pravidly registrace a podrobnými standardy činnosti. Poskytovatelé jsou navázáni z velké části na veřejnou správu, která garantuje dostupnost služeb a v některých případech sama tyto služby poskytuje. Jeho výhodou je možnost plošného pokrytí území službami se srovnatelnými podmínkami činnosti. Velmi podrobná právní úprava podmínek činnosti však v praxi může vést k formalismu. Další nevýhodou

tohoto modelu je skutečnost, že ne všem rodinám mohou nabízené služby vyhovovat. Činnost veřejné správy nebo způsob poskytování služby lze „standardizovat“. Potřeby klienta ovšem nikoliv. Každá rodina je jiná, pohybuje se v jiném prostředí, má jiné hodnoty.

Na tuto skutečnost lépe reaguje model méně formálních služeb, které jsou často založeny na svépomocných aktivitách. Veřejná správa do tohoto typu sítě vstupuje v mnohem menší intenzitě. Jsou nastaveny pouze základní standardy činnosti, podporovány různé aktivity občanské společnosti (nejen ty, u nichž to přímo stanoví zákon). Výhodou tohoto modelu je snazší přístup rodin do systému služeb, který se díky své variabilitě lépe přizpůsobuje jejich potřebám. Nevýhodou může být nerovnoměrná dostupnost služeb a také rozdílné přístupy k řešení problémů klientů.

Současný systém v České republice lze (vzhledem k jeho charakteristickým znakům) označit za model unifikovaný. Pomineme-li segment pobytových služeb, v oblasti prevence a terénní sociální práce se (vzhledem k systému financování sociálních služeb založeném na nenárokových ročních dotacích a faktické neexistenci systémového finančního titulu pro pověřené osoby) doposud nepodařilo zajistit odpovídající dostupnost služeb.

Nová právní úprava by proto měla zakotvit (podobně jako je tomu například v rakouské právní úpravě) povinnost příslušného orgánu veřejné správy (státu nebo kraje v přenesené působnosti) zajistit odpovídající síť služeb vycházející z prokazatelně zjištěných potřeb cílových skupin. Nejde však jen o povinné plánování ve smyslu střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb dle § 95 zákona o sociálních službách, ale reálnou povinnost zajištění dostupnosti služby. Přitom lze samozřejmě využít stávající procesy plánování. První z možností je stanovení povinnosti, podle níž by se plány rozvoje sociálních služeb (zpracovávané povinně nejen na úrovni krajů, ale i obcí) měly specificky zabývat službami pro rodiny s dětmi a ohrožené děti. Další alternativou je zavedení

povinnosti plánovat ve specifické oblasti služeb na podporu rodiny a ochranu dětí¹²³, tento postup by však vedl k prohlubování rozdílů mezi oběma oblastmi.

Podmínkou „nízkoprahovosti“ přístupu rodin ke službám je rovněž specifikace odpovědnosti příslušných poskytovatelů služeb. Každý z účastníků sítě by měl vědět:

- a) Jaké jsou jeho kompetence, jaké situace a případy je schopen řešit.
- b) Kam (v rámci sítě) klienta nasměrovat v případě, že jde o službu, kterou není daný poskytovatel schopen poskytnout.

Nezbytnou podmínkou pro realizaci výše uvedených zásad je ovšem funkční informační propojení subjektů působících v rámci sítě služeb. Nikoliv však propojení ve smyslu poskytování údajů o klientovi¹²⁴, ale sdílení informací o poskytovaných službách a formách pomoci v rámci příslušné sítě služeb a stanovení povinnosti obcí a krajů aktivně tyto informace šířit mezi potenciální uživatele služeb (resp. širokou veřejnost) a také mezi poskytovatele služeb.

Nová právní úprava by měla systematicky popsat **postupy sociální práce** v několika fázích:

1. Prevence.
2. Šetření a vyhodnocování skutečností svědčících o ohrožení dítěte.
3. Sociální práce v případě, kdy bylo „ohrožené“ dítě vzato pod ochranu příslušného orgánu ochrany dětí.

¹²³ V minulosti například existovala povinnost krajských národních výborů „zpracovávat střednědobé a dlouhodobé plány výchovy k manželství a odpovědnému rodičovství a koordinovat jejich realizaci“ (§ 24 někdejšího zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení). Spolu se zánikem krajských národních výborů byla tato kompetence zcela zrušena.

¹²⁴ Této otázce se věnuje „Analýza zajištění ochrany osobních údajů v systému ochrany dětí“.

Základem systému podpory rodin by měla být sociální práce a síť služeb působících na **preventivní bázi**. Jak bylo řečeno, oproti stávající právní úpravě se doporučuje zakotvit v zákoně nárok na pomoc již ve fázi prevence. Pro realizaci tohoto nároku je nutno vymezit příslušnému orgánu veřejné správy povinnosti spočívající ve vytvoření podmínek pro naplnění tohoto nároku, mj.:

- a) Pravidelné sledování a vyhodnocování potřeb rodin a dětí v příslušném správním obvodu.
- b) Plánování služeb na základě těchto potřeb, zajištění jejich dostupnosti.
- c) Zajištění přístupu rodin k informacím o možné pomoci (ve spolupráci se školskými, zdravotnickými zařízeními, sociálními službami, komunitními centry, církvemi a dalšími typy společenství).
- d) Podpora poskytovatelů služeb a rovněž dobrovolnických a svépomocných aktivit.

Druhou fází je situace, kdy orgán ochrany dětí na základě podnětu nebo vlastních šetření zjistí **potenciální ohrožení dítěte**. Také v této fázi musí být nejprve nabídnuta pomoc rodině. Je vhodné svolání jednání, a to buď na bázi setkání s odborníky (případová konference), nebo jen rodiny samotné (mediace, rodinná konference atd.). V případě případové konference by právní úprava měla zakotvit povinnou účast, v první řadě institucí a odborníků, kteří pracují s dítětem (v současném zákoně o sociálně-právní ochraně dětí takové ustanovení chybí). Jde především o poskytovatele služeb, kteří pracují s rodinou, školy a školská zařízení, zástupce relevantních státních orgánů, případně i obce. V některých zahraničních právních úpravách je uložena povinná účast rodičů na takovém setkání.

Součástí této fáze je také sběr potřebných informací a jejich vyhodnocování. Stejně jako v současné právní úpravě je nutno zajistit potřebnou součinnost všech subjektů disponujících potřebnými údaji o dítěti. Také fáze vyhodnocování, které tvoří základ pro pokračování sociální práce, se musí účastnit rodina a dítě, kteří mají právo vyjadřovat se ke zjištěným skutečnostem, předkládat vlastní podklady apod.

Třetím stupněm „práce s rodinou“ je převzetí ochrany dítěte příslušným orgánem ochrany dítěte na základě prokazatelných skutečností svědčících o ohrožení nejlepšího zájmu dítěte. V analýze věnované ochraně ohroženého dítěte¹²⁵ je přitom doporučováno, aby byl opuštěn současný taxativní výčet uvedený v § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí a nahrazen obecnou formulací o zásahu do zájmu dítěte (jako je tomu například ve slovenské nebo rakouské právní úpravě). Samotný akt „převzetí dítěte pod ochranu“ by pak byl přezkoumatelným správním úkonem. Z tohoto vymezení vyplývá, že pod zvýšenou ochranou by byla jen část dětí, které jsou dnes vedeny v základní evidenci orgánu sociálně-právní ochrany.¹²⁶ Například v téměř srovnatelně lidnatém Rakousku (8,5 mil. obyvatel) bylo v roce 2013 pod touto ochranou 37 998 dětí.¹²⁷ Inspirací rakouského systému se může stát rovněž povinnost mít před provedením rozhodnutí o převzetí ochrany dítěte, k dispozici vyjádření alespoň dvou odborníků působících v oblasti ochrany dětí.

V systému práce s prokazatelně ohroženými dětmi je pak možno zesílit principy povinné spolupráce rodičů a jiných osob při ochraně zájmu dítěte. To samé se týká spolupráce s účastníky „profesionálního“ systému péče, kde skutečnost „převzetí dítěte pod ochranu“ ovlivní například oblasti předávání informací, mlčenlivosti o osobních a citlivých údajích, (povinného) poskytnutí služby atd.

4.3. Zásady individuální sociální práce

Předchozí kapitola se zabývala nastavením (integrovaného) systému sociální práce s dospělými a dětmi. Nová právní úprava by měla rovněž upřesnit a sjednotit zásady individuální sociální práce. V řadě aspektů lze přitom vyjít z již platné právní úpravy (zejména sociální legislativy). V některých evropských zemích je v rámci individuální práce s klientem stanovena orgánům veřejné správy a

¹²⁵ Analýza institutu zvláštní ochrany dítěte.

¹²⁶ Podle ročního výkazu o výkonu sociálně-právní ochrany bylo v roce 2014 zařazeno do základní evidence sociálně-právní ochrany obecních úřadů obce s rozšířenou působností celkem 404597 dětí. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/7260>

¹²⁷ Geserick & Mazal & Petric (2015), s. 13.

poskytovatelům služeb povinnost „přiměřenosti intervence“. Tzn. je nutno služby nastavit tak, aby na jedné straně nebyl identifikován nedostatek preventivních a podpůrných aktivit ve vztahu k rodině a na stranu druhou, aby přijatá opatření nepřekračovala svou intenzitou míru odpovídající situaci dítěte a rodiny.

Primárním úkolem systému je ochrana dítěte. Děje se tak především aktivní podporou rodiny a rodičovství. Jedním ze základních problémů je otázka spolupráce mezi organizací vykonávající sociální práci a klientem. V kapitolách 2. 2. a 2. 3. této studie byl vysvětlen rozdíl v přístupech k otázce „dobrovolnosti“ čerpání pomoci a služeb. Ten je zcela na místě v případě dospělých osob. Jakými způsoby ovšem zajistit „doručení“ odborné péče dítěti, pokud jeho rodiče nebo jiní zákonní zástupci nejsou oním „dobrovolným klientem“?

Stávající systém využívá institut výchovných opatření a uložení povinnosti využít odbornou poradenskou pomoc. Jak prokázala jiná analýza zpracovatele této studie¹²⁸, v praxi jsou tyto nástroje používány jen zřídka. Sociální pracovníci obecních úřadů obcí s rozšířenou působností argumentují jejich represivním charakterem, který negativně zasahuje do sféry sociální práce, založené do jisté míry na partnerství mezi sociálním pracovníkem a klientem. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí v § 53 odst. 2 stanoví rodičům obecnou povinnost „*spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany při ochraně zájmů a práv dítěte*“, ovšem bez bližší specifikace. Neplnění této povinnosti lze sankcionovat pokutou až do výše 20 000 Kč¹²⁹, tyto pořádkové pokuty však nejsou prakticky využívány. Důvody jsou stejné jako v případě výchovných opatření – výrazně represivní charakter pokuty a rovněž její obtížná vymahatelnost (řada rodin, s nimiž sociální pracovník spolupracuje, je v tíživé sociální situaci, kterou uložená pokuta ještě zhorší).

¹²⁸ Analýza institutu správních výchovných opatření.

¹²⁹ § 53 odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

I v nové právní úpravě je však vhodné zakotvit povinnosti součinnosti rodičů dítěte a dalších osob odpovědných za výchovu dítěte spolupracovat s orgánem ochrany dětí v případě, kdy bylo dítě rozhodnutím tohoto orgánu „vzato“ pod ochranu včetně účasti na jednáních a různých formách odborné pomoci, pokud tuto účast nevylučuje závažná osobní překážka. Zároveň se však doporučuje, aby případná nespolupráce rodičů nebo neúčast na zmíněných jednáních byla brána především jako podklad pro stanovení dalšího postupu práce s dítětem, resp. přijetí závažnějších opatření na ochranu dítěte. Dosavadní pojetí nespolupráce rodičů a dalších osob odpovědných za výchovu dítěte jako „deliktu“, se ukázalo jako neefektivní a neúčinné.

Podmínkou pro jakoukoliv intervenci do rodiny nebo pro dlouhodobou sociální spolupráci orgánu ochrany dětí s rodinou pak musí být povinné zpracování individuálního plánu (sociální) práce s rodinou (je možno používat stávající název „individuální plán ochrany dítěte). Zároveň se doporučuje v nové právní úpravě rozšířit závaznost individuálního plánu ochrany dítěte na všechny subjekty, které pracují s dítětem v rámci systému ochrany dětí a navazujících služeb. Tyto subjekty musí být prokazatelně s plánem seznámeny, pokud se již neúčastnily na jeho přípravě.

5. FINANCOVÁNÍ SYSTÉMU SOCIÁLNÍ PRÁCE S DĚTMI A DOSPĚLÝMI

Realizace změn navržených v předchozí části analýzy se promítne rovněž do jednoho ze základních regulačních mechanismů, jímž je financování. Podmínkou pro implementaci uvedených opatření je totiž vyřešení otázky **garantovaného financování poskytování sociálních služeb**. Bylo by nepochybně krokem zpět, kdyby služby, které jsou dnes zajištěny stabilními a předvídatelnými finančními zdroji ve formě státních příspěvků nebo „normativů“ se staly závislými na nenárokovém dotačním řízení, které je dnes uplatňováno v systému sociálních služeb. U většiny služeb pro rodiny s dětmi totiž reálně nepřipadá v úvahu jejich přímé hrazení klientem (s výjimkou „tradičních“ úhrad nákladů na ubytování či stravu dítěte).

To ovšem neznamená, že nelze i v oblasti financování definovat určité **motivační a výkonové prvky**. Ty se odvíjí od způsobu, jakým bude služba „objednávána“. V úvahu připadá několik alternativ:

- a) Úhrada služby přímo klientem, který je podporován účelovou dávkou („příspěvek na úpravu poměrů v rodině“). Tento model je částečně uplatňován v oblasti sociálních služeb (příspěvek na péči).
- b) Úhrada služby na základě smlouvy o veřejné zakázce. Motivačním faktorem by bylo přímo soutěžní prostředí.
- c) Úhrada služby formou dotace stanovené na základě definovaných výkonových ukazatelů.

Jak bylo uvedeno, jak v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí, tak v zákoně o sociálních službách je zakotvena zásada bezplatného poskytování určitého druhu služeb. Lze předpokládat, že obdobná zásada bude obsažena i v nové právní

úpravě,¹³⁰ je proto nutné stanovit, co je míněno veřejnoprávní ochranou dítěte a pomocí rodinám, co spadá do oblasti služeb a co je považováno za přímou finanční podporu rodinám. V úvahu totiž připadá vytvoření nového podpůrného nástroje ve formě „**příspěvku na úpravu poměrů v rodině**“. S výjimkou osob závislých na pomoci jiné osoby v systému sociálních služeb, totiž v současné době neexistuje možnost cílené finanční pomoci, která by pomáhala řešit různé problémy spojené s péčí o dítě. Současné dávkové systémy jsou striktně vázány na příjmové testování, nepůsobí tedy příliš motivačně ve vztahu ke zvyšování kompetencí a soběstačnosti rodiny. Jedinou „volněji“ pojatou dávkou je „mimořádná okamžitá pomoc“ podle § 36 zákona o pomoci v hmotné nouzi, která může být poskytnuta i na:

- a) úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, nebo
- b) na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí.

Při koncepci účelové finanční podpory sloužící k úpravě poměrů v rodině lze jako příklad uvést Slovensko, kde je v případě umístění dítěte do dětského domova na základě rozhodnutí soudu poskytován obcí v rámci samostatné působnosti příspěvek na podporu úpravy rodinných poměrů dítěte (viz kapitolu 3. 4. této studie).

Druhou z výše uvedených alternativ zajištění služeb je jejich **objednávka formou veřejné zakázky**. Poměrně nedávno byl tento způsob pilotně ověřován v rámci individuálního projektu Ministerstva práce a sociálních věcí¹³¹ v Pardubickém

¹³⁰ Lze samozřejmě uvažovat o podílu obcí a krajů na financování systému ochrany dětí, základem financování systému však budou vždy veřejné prostředky.

¹³¹ Individuální projekt Ministerstva práce a sociálních věcí „Systémová podpora procesů transformace systému péče o ohrožené děti a rodiny“, konkrétně klíčové aktivity č. 04 tohoto projektu „Podpora rozvoje služeb pro ohrožené děti a rodiny“. Výstupem projektu byla mj. zpráva „Rozvoj služeb v rámci minitendrů“.

kraji a Karlovarském kraji. Překážkou pro rozvoj tohoto způsobu definice „veřejné objednávky služeb“ je množství administrativních procesů, které klade současná právní úprava veřejných zakázek. Na stranu druhou umožňuje tento systém formulovat cílené zakázky pro jednu rodinu (při pilotním ověřování jen minimum poptávek směřovalo k větším kapacitám nebo většímu počtu rodin).

Poslední z možných způsobů je financování na základě **výkonových ukazatelů**. Je žádoucí, aby byly opuštěny čistě kapacitní ukazatele bez ohledu na skutečnou míru využívání této kapacity. Jde především o stávající dotace „na lůžko“, které mají význam snad jen v omezené míře při vyhrazení určité „krizové kapacity“ pro řešení nepředvídatelných událostí.

Z hlediska **legislativní úpravy financování** panuje nejjednodušší situace u dětských domovů pro děti do 3 let věku, jejichž financování je z větší části v rukou územních samospráv. Vzhledem k faktické neexistenci systémové finanční podpory ze státního rozpočtu (viz kapitolu č. 2. 4.), je přesměrování existujících finančních toků plně v rukou příslušného krajského nebo městského zastupitelstva. Daleko větší legislativní úpravy by vyžadovala změna financování služeb transformovaných ze stávajících školských zařízení pro výkon ústavní výchovy, které jsou v současné době závislé na tzv. normativním financování ze státního rozpočtu. Jde však zároveň o největší objem finančních prostředků, které jsou vynakládány v oblasti péče o ohrožené děti (viz tabulku č. 2).

Tab. 2: Výdaje veřejných rozpočtů na jednotlivé oblasti systému péče o ohrožené děti (2013)¹³²

Oblast	Výše nákladů v Kč
Školská zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy	3 109 729 000
Dětské domovy pro děti do 3 let věku	798 322 445
Domovy pro osoby se zdravotním postižením	183 000 000
Preventivní služby	700 000 000
Orgány sociálně-právní ochrany	820 000 000

¹³² Macela (2014), s. 38.

Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc	178 625 560
Dávky pěstounské péče	2 051 663 000
Státní příspěvek na výkon pěstounské péče	341 496 000
Celkem	8 182 836 005

Změny v oblasti financování sociální práce se musí dotknout rovněž **oblasti veřejné správy**. Ani v případě výkonu sociálně-právní ochrany orgány veřejné správy není zásada „veškeré náklady nese stát“ dodržována do důsledku. Platí pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností a státní organizace (ministerstvo, Úřad pro mezinárodně-právní ochranu dětí, Úřad práce ČR) financované přímo ze státního rozpočtu. Obcím s rozšířenou působností je poskytována z rozpočtové kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí účelová dotace na výkon sociálně-právní ochrany (1,2 mld. Kč ročně).

V případě obecních úřadů a krajských úřadů je financování sociálně-právní ochrany dětí realizováno prostřednictvím souhrnného příspěvku na výkon státní správy¹³³. Jde tedy pouze o příspěvek sloužící na částečnou úhradu výdajů, které územní samosprávné celky vynakládají v souvislosti s výkonem přenesené působnosti. Na úrovni obcí je sociálně-právní ochrana dětí zahrnuta do „základní působnosti“¹³⁴. Ani u krajských úřadů nedochází ke zvláštnímu rozlišení. Celková část na výkon veškerých agend přenesené působnosti stanovená státním rozpočtem¹³⁵ se mezi kraje dělí podle počtu obyvatel. Z podstaty tohoto finančního transferu vyplývá, že neodráží skutečné náklady na výkon sociálně-právní ochrany, nejsou tedy vyloučeny situace, kdy se na financování ochrany dětí podílí vedle

¹³³ Podle § 62 zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, „Obce obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti“. Obdobně zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v § 29 odst. 2 uvádí: „Kraj obdrží ze státního příspěvek na výkon přenesené působnosti. Výši příspěvku stanoví Ministerstvo financí po projednání s ministerstvem (vnitřním).“

¹³⁴ Zprávy Ministerstva financí, 1, 2015. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/zpravy-mf-pro-obce-a-kraje/2015/zpravy-mf-cislo-1-2015-20424>. Podle Metodiky financování obcí a hl. m. Prahy pro rok 2015 je obcím kromě příspěvku na základní působnosti poskytován zvláštní příspěvek na výkon matričních agend a na stavební působnost. Další zvýšení se týká pověřených obecních úřadů, které však v systému sociálně-právní ochrany nemají zvláštní působnost.

¹³⁵ Tamtéž, Metodika financování krajů pro rok 2015. V roce 2015 šlo o souhrnný příspěvek pro všechny kraje vy výši cca 1,04 mld. Kč.

státu také územní samosprávný celek. Jako příklad lze uvést mimořádné situace, které mohou obecní úřady řešit při zajišťování neodkladné péče o dítě dle § 15 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, v případě krajských úřadů jde zejména o agendu související se zprostředkováním náhradní rodinné péče.

V souvislosti se zakotvením povinnosti garantovat naplňování nároků rodin a dětí, existenci sítě služeb a odborného výkonu sociální práce je proto nutné rovněž nově definovat způsob financování příslušných orgánů veřejné správy. Finanční prostředky by měly pokrývat:

- a) náklady na přímý výkon sociální práce o zajištění ochrany dětí orgány veřejné správy;
- b) náklady na zajištění minimální sítě služeb, včetně nákladů na povinné plánování služeb;
- c) náklady na financování spolupráce subjektů v oblasti práce s rodinami a dětmi (s výjimkou osob, které mají v náplni práce podílet se na ochraně dítěte a jejichž činnost je hrazena z jiné položky státního rozpočtu).

6. PŘEHLED NAVRŽENÝCH OPATŘENÍ A DOPADŮ VYPLÝVAJÍCÍCH Z TĚCHTO OPATŘENÍ

Obecná opatření podmiňující realizaci dílčích opatření

- Zakotvení nároku rodin s dětmi a dětí na pomoc v nové právní úpravě.
- Zakotvení podmínky odborného přístupu k řešení situace dítěte a rodiny.
- Stanovení jednoznačné odpovědnosti jednotlivých úrovní veřejné správy za naplňování těchto nároků, resp. konkrétnější vymezení povinností obcí, krajů v samostatné působnosti a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů v oblasti sociální práce.
- Zakotvení povinnosti státu podílet se na financování aktivit obcí a krajů v oblasti podpory rodin a sociální práce s rodinami a dětmi.
- Gesční sjednocení systému služeb pro rodiny s dětmi a ohrožené děti.
- Přizpůsobení systému sociálních služeb novým činnostem zajišťovaným v rámci podpory rodin a služeb péče o ohrožené děti (redefinice cílové skupiny sociálních služeb, principu dobrovolnosti čerpání služby, smluvních vztahů atd., vytvoření nových druhů sociálních služeb)
- Vytvoření systému garantovaného financování činnosti poskytovatelů vybraných typů sociálních služeb.

Opatření v oblasti zajištění minimální sítě služeb

- Garance územní a oborové dostupnosti služeb pro práci s rodinami a dětmi.
- Stanovení jednoznačné odpovědnosti příslušných orgánů veřejné správy za zajištění této dostupnosti.
- Preference služeb poskytovaných terénní formou v přirozeném prostředí klienta nebo formou ambulantní v bezprostřední blízkosti tohoto prostředí.
- Zavedení povinného plánování služeb pro rodiny s dětmi a děti (jako součást plánování sociálních služeb) jak pro kraje, tak pro obce.

- Vytvoření finančního mechanismu na podporu (povinného) plánování krajů a obcí.
- Funkční provázání procesu plánování sítě služeb a jejího financování.
- Zajištění informačního propojení subjektů působících v rámci sítě služeb (informace o poskytovaných službách a formách pomoci).

Opatření v oblasti řízení kvality

- Vytvoření standardů kvality pro nové druhy sociálních služeb vzniklých prostřednictvím sjednocení systému.
- Sjednocení výkonu inspekce kvality všech typů služeb působících v sociální oblasti.

Opatření v oblasti individuální sociální práce

- Přesnější rozlišení rolí, které zastávají pracovníci orgánů ochrany dětí, resp. odlišení „sociální práce“ na straně jedné a veřejného opatrovnictví a veřejného poručenství („právního zastupování“) na straně druhé.
- Rozšíření závaznosti individuálního plánu ochrany dítěte na všechny subjekty, které pracují s dítětem v rámci systému ochrany dětí a navazujících služeb. Tyto subjekty musí být prokazatelně s plánem seznámeny, pokud se již neúčastnily na jeho přípravě.

7. PŘÍLOHA

Tabulka č. 2: Seznam právních předpisů, které budou dotčeny návrhy systému spolupráce subjektů v oblasti sociální práce s dospělými a v oblasti ochrany dětí

Sociální legislativa
Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí
Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách
Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi
Vyhláška č. 505/2006 Sb., k provedení zákona o sociálních službách
Vyhláška č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí
Nařízení vlády č. 98/2015 Sb., o provedení § 101a zákona o sociálních službách
Školská legislativa
Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů
Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)
Vyhláška č. 458/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti o organizaci výchovně vzdělávací péče ve střediscích výchovné péče
Vyhláška č. 438/2006 Sb., kterou se stanoví podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy
Vyhláška č. 60/2006 Sb., o psychické způsobilosti pedagogických pracovníků
Nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy
Zdravotnická legislativa
Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění
Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví

Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách
Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování
Vyhláška č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální vybavení zdravotnických zařízení
Vyhláška č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb
Vyhláška 56/2012 Sb., o příspěvku na úhradu zaopatření dítěte a jeho průvodce v dětském domově pro děti do 3 let věku
Související právní přepisy
Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích
Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu
Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky
Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech
Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech
Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon
Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení
Zákon č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě
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. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty

8. SEZNAM LITERATURY A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie

Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR (2015). Ostrava: Sociofactor. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/dokumenty/>.

Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi (2014). SocioFactor s. r. o. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/17905/analyza.pdf>.

Čámský, P., & Sembdner, J., & Krutilová, D. (2011). Sociální služby v ČR v teorii a praxi. Praha: Portál.

General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1) (2013). New York: OSN.

Geserick, Ch., & Mazal, W., & Petric, E. (2015). Die rechtliche und soziale Situation von Pflegeeltern in Österreich. Juristische Expertise und empirische Erhebung. Wien: Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien.

Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (německý zákon zákon o spolupráci a informacích při ochraně dítěte)

Křístek, A., & Pavloková, K., & Bittner, P., & Vyhnánek, T. (2010). Analýza legislativy, řízení a financování systému péče o ohrožené děti. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v. v. i.

Macela, M. (2014). Analýza financování systému ochrany dětí a péče o ohrožené děti.

Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“ (2012).

Národní strategie rozvoje sociálních služeb na rok 2015. Dostupné z: www.mpsv.cz/files/clanky/20258/III.pdf.

Nařízení vlády ČR č. 98/2015 Sb., k provedení § 101a zákona o sociálních službách

Nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy

Niederösterreich Kinder- und Jugendhilfegesetz

Ondrušová, I., & Skříčková, Z., & Špatenka, J., & Marek, L. (2015). Analýza existujících Střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb. Protivín: GI projekt.

Sdělení Federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

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

Sozial Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe

Strategie sociální začleňování 2014 – 2020.

Tomeš, I. (2010). Úvod do teorie a metodologie sociální politiky. Praha: Portál.

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 458/2005 Sb., kterou se upravují podrobnosti o organizaci výchovně vzdělávací péče ve střediscích výchovné péče

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 492/2005 Sb., o krajských normativech

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 60/2006 Sb., o psychické způsobilosti pedagogických pracovníků

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 257/2000 Sb., o probační a mediační službě

Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů

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.

Zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách.

Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů)

Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodině

Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálněprávní ochraně dětí a sociální kuratele

Zákon č. 448/2008 Z. z., o sociálních službách a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)

Zákon č. 219/2014 Z. z., o sociální práci a o podmínkách na výkon některých odborných činností v oblasti sociálních věcí a rodiny a o změně a doplnění některých zákonů

9. SEZNAM ZKRATEK

B-KHJG	Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche (Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz)
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
EUR	euro
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
IFSW	International Federation of social workers
KKG	Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz
MAS	místní akční skupina
NÖ KHJG	Niederösterreich Kinder- und Jugendhilfegesetz
SBG VIII	Sozial Sozialgesetzbuch, Aches Buch, Kinder- und Jugendhilfe
OSN	Organizace spojených národů