



Institut projektového řízení a. s.

www.institutpr.eu

Právní analýza institutu pěstounských smluv

2015

OBSAH

1. ÚVOD	3
1.1. VYMEZENÍ CÍLE A VĚCNÉHO ZAMĚŘENÍ ANALÝZY.....	3
1.2. HISTORICKÝ KONTEXT ÚPRAVY PRÁV A POVINNOSTÍ PĚSTOUNŮ V ČESKÝCH ZEMÍCH.....	3
2. ANALÝZA SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY PRÁV A POVINNOSTÍ PĚSTOUNŮ	18
2.1. PRÁVA A POVINNOSTI PĚSTOUNA PODLE OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU A SOUVISEJÍCÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ.....	18
2.2. PRÁVA A POVINNOSTI PĚSTOUNA PODLE ZÁKONA O SOCIÁLNĚ-PRÁVNÍ OCHRANĚ DĚTÍ.....	23
2.3. HMOTNÉ ZAJIŠTĚNÍ PĚSTOUNA PŘI VÝKONU PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	29
2.4. PŘÍBUZENSKÁ A NEPŘÍBUZENSKÁ PÉČE.....	31
3. ANALÝZA SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZAJIŠTĚNÍ POTŘEB DĚTÍ V PĚSTOUNSKÉ PÉČI ..	35
3.1. ZAJIŠTĚNÍ POTŘEB DÍTĚTE V PĚSTOUNSKÉ PÉČI Z POHLEDU PŘÍPADOVÉ PRÁCE.....	35
3.2. HMOTNÉ ZAJIŠTĚNÍ POTŘEB DĚTÍ V PĚSTOUNSKÉ PÉČI.....	38
3.3. SLEDOVÁNÍ VÝVOJE DÍTĚTE SVĚŘENÉHO DO PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	41
4. SOUČASNÁ FORMA ZAJIŠTĚNÍ SLUŽEB PRO PĚSTOUNSKÉ RODINY A JEJICH FINANCOVÁNÍ	45
4.1. SYSTÉM SLUŽEB NA PODPORU VÝKONU PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	45
4.2. DOHODY O VÝKONU PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	46
4.3. STÁTNÍ PŘÍSPĚVEK NA VÝKON PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	50
5. PŘÍKLADY ÚPRAVY PRÁV A POVINNOSTÍ PĚSTOUNA A SMLUVNÍCH VZTAHŮ VE VYBRANÝCH EVROPSKÝCH ZEMÍCH	53
5.1. SLOVENSKO.....	53
5.2. SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO.....	56
5.3. SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA.....	59
5.4. FRANCIE.....	60
6. VARIANTNÍ NÁVRHY ÚPRAVY POSTAVENÍ PĚSTOUNA A JEHO PRÁV A POVINNOSTÍ	63
6.1. ČÁSTEČNÁ PROFESIONALIZACE PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	64
6.2. DIFERENCIACE PŘÍBUZENSKÉ A NEPŘÍBUZENSKÉ PĚSTOUNSKÉ PÉČE.....	67
6.3. DÍLČÍ KOREKCE SOUČASNÉHO SYSTÉMU.....	69
7. VARIANTNÍ NÁVRHY FORMY SMLUVNÍHO VZTAHU S PĚSTOUNEM (PĚSTOUNSKÉ SMLOUVY)	72
7.1. OKRUH ÚČASTNÍKŮ PĚSTOUNSKÝCH SMLUV.....	72
7.2. VARIANTY CHARAKTERU A OBSAHOVÉ NÁPLNĚ PĚSTOUNSKÝCH SMLUV.....	74

8.	VARIANTNÍ NÁVRHY ŘEŠENÍ SYSTÉMU SLUŽEB PRO PĚSTOUNSKÉ RODINY	78
8.1.	OTÁZKA ZVLÁŠTNÍ REGISTRACE POSKYTOVATELŮ SLUŽEB PRO PĚSTOUNSKÉ RODINY	78
8.2.	ALTERNATIVNÍ MOŽNOSTI FINANCOVÁNÍ SYSTÉMU SLUŽEB NA PODPORU VÝKONU PĚSTOUNSKÉ PÉČE.	80
9.	SEZNAM LITERATURY A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ.....	82
10.	SEZNAM ZKRATEK	86

1. ÚVOD

1.1. Vymezení cíle a věcného zaměření analýzy

Právní analýza institutu pěstounských smluv 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 finanční pomoci v rámci EHP fondů pro období 2009 – 2014 z Programu CZ04 „Ohrožené děti a mládež“ a státního rozpočtu (reg. č. projektu: EHP-CZ04-PDP-1-001-01-2014). Analýza bude sloužit jako podklad při přípravě Zákona o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany dětí a novelizaci souvisejících právních předpisů, který je součástí Plánu legislativních prací vlády na rok 2015. Právní analýza institutu pěstounských smluv se zabývá právními a věcnými aspekty smluvních vztahů souvisejících s výkonem náhradní rodinné péče. V souladu se zadáním objednatele, Ministerstva práce a sociálních věcí, se zaměřuje na následujících témata:

- a) současná právní úprava práv a povinností pěstounů;
- b) současná právní úprava zajištění potřeb dětí v pěstounské péči s ohledem na individuální plány ochrany dítěte a případovou práci;
- c) současná forma zajištění služeb pro pěstounské rodiny;
- d) stávající způsob financování služeb pro pěstounské rodiny poskytovaných na základě dohod o výkonu pěstounské péče;
- e) variantní návrh ukotvení práv a povinností pěstounů, dětí v pěstounské péči a poskytovatelů služeb pro pěstounské rodiny, včetně smluvních vztahů mezi jednotlivými aktéry systému;
- f) alternativní možnosti financování systému služeb na podporu výkonu náhradní rodinné péče a kontroly tohoto financování.

Cílem této analýzy je zpracovat detailní přehled všech východisek, která formovala a dosud ovlivňují stávající úpravu práv a povinností pěstounů a postavení dětí svěřených do pěstounské péče v České republice, a navrhnout reálné možnosti jiných řešení vycházejících především z naplňování potřeb dětí, jejichž osobní

a rodinnou situaci je nutno řešit využitím náhradní rodinné péče. Analýza přitom vychází ze současného systému pěstounské péče (a sociálně-právní ochrany dětí obecně), který poměrně nedávno prošel razantními změnami. Všímá si však rovněž přístupů a forem řešení této problematiky ve vybraných evropských zemích. Zohledňuje rovněž základní strategické a koncepční dokumenty, zabývající se ochranou práv dětí, zejména Národní strategii ochrany práv dětí „Právo na dětství“¹ z roku 2012 a navazující akční plán k naplnění této strategie², a také závěry nejnovějších analýz a výzkumů v oblasti náhradní rodinné péče.³

Na úvod analýzy je nutno vymezit užívané pojmy. Současná právní úprava dělí osoby pečující o dítě formou náhradní rodinné péče do tří hlavních skupin:

1. Osoby pečující, tj. pěstouni, osobně pečující poručníci a osoby, jimž bylo dítě soudem svěřeno do „předpěstounské“ nebo tzv. „předporučenské“ péče.⁴ Tyto osoby mají nárok na hmotné zabezpečení formou dávek pěstounské péče⁵ a další práva specifikovaná zejména v § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.
2. Osoby v evidenci, resp. pěstouni na přechodnou dobu, kteří mají stejná práva a povinnosti jako osoby pečující (se zohledněním specifické role tohoto typu pěstounské péče). Péče o dítě v pěstounské péči na přechodnou dobu je podporována nároky v oblasti hmotného zabezpečení, odbornou podporou a službami.

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

² Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období let 2012 až 2015. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14307>.

³ Například „Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti“, „Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče“. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/dokumenty/>

⁴ § 4a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Pozn.: z důvodu přehlednosti jsou v textu používány pouze zkrácené názvy zákonů. Plné citace názvů (včetně čísel zákonů) jsou uvedeny v poznámkovém aparátu a v Seznamu literatury a pramenů.

⁵ Poručníkům osobně pečujícím o dítě přiznává (kromě zákona o sociálně-právní ochraně dětí) stejné hmotné zabezpečení jako pěstounovi rovněž § 939 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

3. Osoby, které o dítě pečují na základě jiného právního titulu, než je pěstounství či poručenství (a související instituty), a nejsou tedy ani „osobami pečujícími“, ani „osobami v evidenci“. Jde zejména o „péči jiné osoby“ dle § 953 a násl. občanského zákoníku⁶. Vedle toho je třeba zmínit také osvojitele (a budoucí osvojitele) a rovněž osoby, které o dítě pečují na základě dohody s rodiči podle § 881 občanského zákoníku. Tyto osoby nemají (na rozdíl od skupin uvedených pod č. 1. a 2.) nárok na zvláštní hmotné zabezpečení ze strany státu, odborná podpora se omezuje na poradenství ze strany orgánu sociálně-právní ochrany a v některých případech také na účast na odborné přípravě k „náhradnímu“ rodičovství.⁷

Analýza pěstounských smluv se zabývá především „osobami pečujícími“ a „osobami v evidenci“, označuje je souhrnným pojmem „pěstoun“, případně „pěstoun na přechodnou dobu“. Při úvahách o stanovení okruhu osob, jimž má být poskytována podpora při péči o („cizí“) dítě, však nelze pominout skupiny, které jsou ze současného systému podpory vyjmuty. Těžiště Analýzy pěstounských smluv tak sice spočívá v rozboru práv a povinností pěstounů a smluvních vztahů souvisejících s tímto typem péče atd., okrajově se však tato analýza zabývá i dalšími osobami, které mají dítě v „cizí“ péči.

Koncept podpory výkonu pěstounské péče navržený v této analýze vychází ze základního předpokladu, že hlavním hlediskem činnosti systému jsou zájmy dítěte. Náhradní rodinná péče představuje pro dítě příznivější řešení než péče ústavní, je však rovněž pouze „náhradním řešením“. Systém podpory náhradní rodinné péče je proto koncipován tak, aby byl funkčně propojen se systémem práce s vlastní rodinou dítěte zaměřenému na možnost co nejrychlejšího návratu dítěte do

⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Podle Ročního výkazu sociálně-právní ochrany za rok 2014 bylo do péče těchto osob svěřeno k 31. prosinci 2014 celkem 4 607 dětí. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/7260>.

⁷ Podle § 11 odst. 1 písm. d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí obecí úřad obce s rozšířenou působností „poskytuje osobám vhodným stát se osvojiteli“ poradenskou pomoc související s osvojením dítěte, zejména v otázkách výchovy dítěte. Podle § 11 odst. 3 téhož zákona může krajský úřad zajišťovat odbornou přípravu a navazující poradenskou pomoc i v případech svěřením dítěte do péče jiné osoby.

přirozeného rodinného prostředí.⁸ Pěstounská péče je vnímána jako institut dočasný. Je však nutno zároveň vytvářet předpoklady pro poskytnutí dlouhodobě péče o dítě, jehož návrat do vlastní rodiny reálný není.

1.2. Historický kontext úpravy práv a povinností pěstounů v českých zemích

Postavení osob vykonávajících náhradní rodinnou péči, úprava jejich práv a povinností, soudních a úředních rozhodnutí (a případně i smluvních vztahů v této oblasti), měly v českých zemích v minulosti různou podobu.

Pěstounství se původně nazývalo **schovanství** a bylo od roku 1812 upraveno v § 186 obecného zákoníku občanského⁹. Rodiče mohli své dítě kdykoli svěřit do péče pěstouna, pokud však mělo dojít k omezení práv takového schovance, museli s pěstounem uzavřít smlouvu, kterou musel navíc schválit soud¹⁰. Obecný zákoník upravoval rovněž poručenství (§ 189 až § 268). Poručník měl právo a povinnost (stejně jako rodič, resp. otec¹¹) starat se o výchovu dítěte, k důležitým či sporným záležitostem si musel vyžádat „svolení a příkazů poručenského soudu“.

V předválečném Československu bylo „pěstounství“ vykonáváno na základě aktu povolení „k přijetí dítěte do cizí péče“¹². Povolení bylo vyžadováno při trvalém přijetí dítěte do cizí péče. Vydával ho místně příslušný okresní (poručenský) soud,

⁸ Otázce sociální práce s rodiči dítěte se věnuje samostatná studie „Návrh systému spolupráce subjektů v oblasti sociální práce s dospělými a dětmi“.

⁹ Zákon č. 946/1811 Sb. zák. soud., obecný zákoník občanský (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie, dále jen „ABGB“)

¹⁰ § 186 ABGB: „Práva a povinnosti osvojitelů a osvojenců nelze vztahovati na děti, které byly vzaty jen ve schovanství. Toto schovanství je každému volným, chtějí-li však strany sjednati o něm smlouvu, musí tato býti, pokud mají býti schovancova práva ztenčena nebo témuž zvláštní závazky uloženy, soudně potvrzena. Na náhradu schovaneckých výloh nemají pěstounové nároku.“

¹¹ Koncepce „rodičovské odpovědnosti“ vycházela z tzv. „otcovské moci“. Z tohoto důvodu měly zvláštní postavení děti nemanželské, u nichž nebyl nikdo, kdo by mohl „otcovskou moc“ vykonávat. Podle § 155 ABGB „nemanželské děti nepožívaly stejných práv s manželskými.“ To později vedlo ke zvláštním postupům při ochraně těchto dětí.

¹² § 6 a násl. vládního nařízení č. 29/1930 Sb., jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.

kteřý ovšem mohl tuto kompetenci přenést na spolky Okresní péče o mládež, tedy na (dnešní terminologií řečeno) „nestátní“ organizaci, která až do roku 1946 hrála v systému ochrany dětí v Československu rozhodující roli. Povolení nepotřebovali poručník a příbuzní dítěte, pokud převzali dítě se souhlasem poručenského soudu.

Podmínkou pro udělení povolení byly osobní vlastnosti budoucího pěstouna a „*rodinné, zdravotní a bytové poměry*“ poskytující záruku, že o dítě bude řádně pečováno. Pečující osoby musely být stejné národnosti a téhož náboženského vyznání jako dítě. Právní úprava výslovně zakazovala udělení povolení osobám, které „*nejsou bezvadné po stránce mravní*“, nebo žijící v domácnosti se členy rodiny, kteří jsou „*podobně úhonní*“, jejichž tělesný nebo duševní stav by mohl ohrožovat výchovu nebo zdraví svěřeného dítěte (v tehdejší terminologii „*chovance*“ či „*ošetřovance*“), nemají prostředky potřebné k vlastní obživě a jsou odkázány na veřejnou podporu, mají zaměstnání znemožňující náležitou péči o dítě, nemají stálého bydliště nebo odpovídající prostory k umístění dítěte, jsou „*sešlé věkem*“ nebo u nichž existovaly důvodné obavy, že by dítě zneužívaly k výdělečné práci nebo žebrotě. Tyto skutečnosti byly prošetřovány před vydáním příslušného povolení.

V případě kladného vyřízení žádosti byla pěstounům vydána **pěstounská knížka**, v níž pěstoun potvrzoval, že vzal na vědomí povinnosti, spojené s výkonem péče o dítě a zároveň se zavazoval péči řádně vykonávat. Vládní nařízení z roku 1930 rovněž v § 9 definovalo povinnosti pěstounů:

- a) Pečovat o svěřené dítě jako svědomití rodiče o své vlastní dítě a poskytovat mu veškeré životní potřeby (byt, stravu, oděv, zdravotní péči, výchovu).
- b) Podřídit se doзору příslušného orgánu, umožňovat jeho výkon a dbát pokynu dozorčího orgánu.
- c) Oznámit nejpozději do 15 dnů převzetí dítěte do péče dozorčímu důvěrníku nebo příslušné Okresní péči o mládež pověřené výkonem dozoru.

- d) Oznamovat nejpozději do 15 dnů skutečnosti, že nadále nemohou nebo nechtějí o dítě pečovat, úmrtí dítěte nebo jiný důvod ukončení péče (např. nezhvěstnost dítěte).
- e) Oznamovat dozorčímu úřadu nebo Okresní péči o mládež pověřené výkonem dozoru zamýšlené přestěhování spolu s dítětem (jak v dosavadním obvodu, tak v budoucím místě bydliště).
- f) Povinnost dbát dalších pokynů, které vydaly příslušné orgány péče o mládež, pokud byl za péči o dítě poskytován pěstounům plat z veřejných prostředků.

Dohled nad výkonem pěstounské péče vykonával dozorčí důvěrník jmenovaný poručenským soudem nebo Okresní péčí o mládež. Vládní nařízení stanovovalo určité „kvalifikační předpoklady“, mohla se jí stát *„osoba svéprávná, tělesně i duševně zdravá, mravně zachovalá, bezúhonné pověsti, která má potřebné k tomu schopnosti, vzdělání a porozumění“*. Při výkonu funkce jí nesměly být na překážku *„ani zaměstnání, ani jiné životní poměry“*. Povinností dozorčího důvěrníka bylo být v *„přímém a častém styku“* se svěřeným dítětem, sledovat, zda se o něj pěstouni svědomitě starají a poskytují mu vše, co je nutné ke zdravému tělesnému i duševnímu vývoji. Dozorčí důvěrník měl oprávnění navštěvovat domácnost pěstounů, prohlížet místnosti určené dětem k obývání i děti samotné, požadovat na pěstounech vysvětlení o poměrech dětí, o jejich umístění, výživě, ošetřování a výchově, a také o jejich *„tělesném, rozumovém i mravním stavu“*. V případě, že šlo o dítě školou povinné, sledoval dozorčí důvěrník rovněž školní docházku, chování a prospěch dítěte. Měl si přitom počínat tak, *„aby si získal důvěry jak pěstounů, tak i dětí, na něž dozírá“*.

Poměrně rozvinutý systém náhradní rodinné péče byl zásadním způsobem zasažen direktivními opatřeními v 50. letech 20. století, kdy došlo k faktickému zrušení pěstounské péče a jejímu nahrazení (režimem preferovanou) péčí ústavní¹³. Jedinou formou „náhradní rodinné péče“ se stalo (až na výjimečné případy)

¹³ Zákon č. 265/1949 Sb., o právu rodinném, který nahradil dosud platný ABGB, úpravu pěstounské péče vůbec nepřejal, zachoval pouze institut osvojení. Tím se fakticky pěstounská péče „vytratila“ z právního řádu.

osvojení¹⁴. K mírnému posunu došlo v první polovině 60. let 20. století v souvislosti s přijetím zákona o rodině¹⁵, který umožňoval kromě osvojení také svěřit dítě do „výchovy jiného občana“. Politické uvolnění konce 60. let minulého století v období „Pražského jara“ se projevilo i ve sféře náhradní rodinné péče. Díky výtěžku celonárodní sbírky organizované Kruhem přátel SOS vesniček byla v roce 1969 zahájena výstavba první SOS vesničky v Karlových Varech, po níž v dalších letech následoval vznik dalších zařízení tohoto typu¹⁶. Bylo totiž zřejmé, že dosavadní nabídka možností pro řešení situace dítěte, které nemůže vyrůstat v péči vlastních rodičů, je nedostačující.

Reakcí na tuto skutečnost byl (federální) **zákon o pěstounské péči** z roku 1973¹⁷, který koncipoval pěstounskou péči jako „*zvláštní formu státem řízené a kontrolované dlouhodobé náhradní výchovy dětí v rodině*“¹⁸. Do pěstounské péče měly být svěřovány „*děti, jejichž rodiče nezajišťují dítěti řádnou výchovu z příčin, které nejsou jen přechodné povahy, nýbrž budou mít zřejmě dlouhodobé trvání, popřípadě děti, jejichž rodiče nežijí.*“¹⁹

Některé koncepce a instituty zavedené zákonem o pěstounské péči z roku 1973 a prováděcími právními předpisy k tomuto zákonu přetrvávají v právní úpravě dodnes. Jako příklad lze uvést definici práv a povinností pěstouna, spočívající například v povinnosti osobní péče o dítě a právu pěstouna zastupovat dítě

¹⁴ § 9 zákona č. 69/1952 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a mládeže. „*Je-li třeba dítě svěřit do péče nahrazující péči rodičů, bude umístěno zásadně do péče kolektivní; jinak lze dítě umístit jen v rodině, která skýtá záruku, že dítě bude vychováno k lásce k lidově demokratickému státu, a která je schopna mu poskytnout prostředí příznivé po všech stránkách pro jeho rozvoj, a to zpravidla u toho, kdo dítě osvojí.*“

¹⁵ Zákon č. 93/1964 Sb., o rodině.

¹⁶ Dostupné z: <http://www.sos-vesnicky.cz/o-sdruzeni/historie/>

¹⁷ Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči.

¹⁸ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o pěstounské péči. Federální shromáždění Československé socialistické republiky 1971 – 1976. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1971fs/tisky/t0023_02.htm

¹⁹ Tamtéž.

a spravovat jeho záležitosti jen v běžných věcech.²⁰ Zákon o pěstounské péči obsahoval povinnost druhého z manželů pomáhat při výchově dítěte i v případech, kdy bylo dítě svěřeno do tzv. „výhradní“ pěstounské péče, řešil rovněž otázku dohledu orgánu veřejné správy nad výkonem pěstounské péče²¹. Do současné doby zůstávají zachovány také některé typy dávek pěstounské péče, např. příspěvek na úhradu potřeb dítěte (včetně ustanovení o jeho prolongaci až do 26 let věku v případě přípravy svěřence na budoucí povolání), který je „náhradou výživného“ hrazeného ze strany rodičů do rukou státu, nebo odměna pěstouna včetně jejího pojetí jako specifického typu nepojistné sociální dávky.

Z hlediska hlavního tématu této analýzy, smluvních vztahů v oblasti pěstounské péče, stojí za pozornost rovněž vývoj v zařízeních pro výkon pěstounské péče. Ta existovala v letech 1973 až 2012, přičemž na počátku bylo hlavním účelem jejich zřízení „vyřešení“ existence samostatných SOS vesniček (resp. jejich faktické zestátnění)²². Od roku 1975 byla tato zařízení „účelovým zařízením sociální péče“²³, začleněným do okresního ústavu sociálních služeb. Tento státní ústav uzavíral s budoucím pěstounem v zařízení pracovní smlouvu na dobu určitou, která vedle obecných pracovně-právních záležitostí obsahovala ujednání o rozsahu a způsobu odborné přípravy pro výkon pěstounské péče. Pokud uchazeč úspěšně absolvoval přípravu, byla s ním uzavírána **dohoda o výkonu pěstounské péče v zařízení** (pracovní poměr na dobu určitou tím končil). V případě, že pěstounskou péči v zařízení vykonávali manželé, byla vždy za pěstounku pokládána žena. Existence dohod a jejich obsah byl zprvu definován pouze směrnicí (republikového) Ministerstva práce a sociálních věcí.²⁴ Podle této směrnice měly dohody obsahovat zejména:

²⁰ Srov. úpravu pěstounské péče v zákoně č. 89/2012 Sb., občanském zákoníku v § 958 a násl.

²¹ Podle § 18 odst. 3 zákona o pěstounské péči okresní národní výbor dohlížel „*zda je pěstounská péče řádně vykonávána a zda plní svůj účel*“.

²² Dostupné z: <http://www.sos-vesnicky.cz/o-sdruzeni/historie/>

²³ § 37 zákona č. 129/1975 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení. Zřizování a provoz zařízení upravoval zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech.

²⁴ Směrnice Ministerstva práce a sociálních věcí ČSR ze dne 10. února 1981 č. j. 23-8722 ke zřizování a provozu zvláštních zařízení pro výkon pěstounské péče. Zákon o pěstounské péči

- a) Vymezení počátku výkonu pěstounské péče.
- b) Podmínky výkonu pěstounské péče o větší počet dětí, popřípadě o děti tělesně či duševně postižené a zabezpečení výpomoci při „*ostatních náročných pracech*“.
- c) Výši odměny pěstouna a termíny její výplaty a výplaty přídatků na děti.
- d) Způsob zabezpečení péče o děti v případě nemoci nebo jiných vážných překážek a straně pěstouna.
- e) Způsob bydlení pěstouna a členů jeho vlastní rodiny, výši úhrady nákladů na bydlení a způsob jejího poskytování²⁵.
- f) Výši úhrady do společných příjmů rodinné skupiny poskytované pěstounem na stravování, rozsah stravování dalších členů jeho vlastní rodiny atd.
- g) Způsob údržby a oprav vybavení zařízení i jeho objektu, způsob uplatňování požadavků na obměnu vybavení a způsob úhrady nákladů spojených s údržbou a opravami.
- h) Způsob úhrady spotřeby elektrického proudu, plynu, pevných i tekutých paliv a poplatku za telefonní přístroj.
- i) Způsob zániku práv a povinností pěstouna i ústavu plynoucích z dohody, včetně předání a opuštění zařízení.

Každému pěstounovi v zařízení byl přidělen sociální pracovník odboru sociálních věcí a zdravotnictví okresního národního výboru. Tento orgán poskytoval nebo zprostředkoval pěstounovi rovněž odborné služby a kontroloval výkon pěstounské péče. Okresnímu ústavu sociálních služeb směrnice zapovídala zasahovat do „*výchovy dětí v jednotlivých skupinách a do způsobu jejich života*“ a kontrolovat pěstounskou péči, v případě zjištění nedostatků však byl povinen informovat okresní národní výbor. Jeho úkolem bylo tedy především zajišťování technického zázemí a vyřizování běžných „*provozních*“ záležitostí.

obsahoval jen základní úpravu spočívající v konstatování, že „*pěstounská péče podle tohoto zákona může být vykonávána ve zvláštních zařízeních, pokud jsou k tomu účelu zřízena a spravována národními výbory.*“

²⁵ Pěstounskou péči v zařízení bylo možno za určitých podmínek vykonávat i ve vlastním bytě pěstouna.

Dohoda o výkonu pěstounské péče **neměla** (kromě krátkodobé pracovní smlouvy s uchazečem o výkon pěstounské péče v zařízení) **charakter pracovně-právního vztahu**. Na činnost pěstounů v zařízení bylo nahlíženo jako na pracovní poměr pouze pro účely nemocenského a důchodového pojištění.²⁶ Zatímco pěstounům mimo zařízení byla odměna vyplácena z dávkových systémů, odměnu v zařízeních hradil jejich zřizovatel.

Do právního řádu byly dohody o výkonu pěstounské péče vloženy až sociální legislativou z konce 80. let 20. století, odkud ji následně převzal i zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Podle § 115 vyhlášky o provedení zákona o sociálním zabezpečení²⁷ se pěstouny vykonávajícími pěstounskou péči v zařízení, mohli stát občané, kteří uzavřeli „s národním výborem spravujícím zařízení dohodu o právech a povinnostech při výkonu pěstounské péče v zařízení.“ Výkon pěstounské péče počínal přijetím prvního dítěte do péče na základě rozhodnutí soudu o svěřeni dítěte do pěstounské péče nebo o ustanovení tohoto občana opatrovníkem dítěte. Součástí dohody o výkonu pěstounské péče v zařízení byl též „způsob zániku práv a povinností plynoucích z této dohody, a to buď vzájemnou dohodou, nebo zrušením dohody ze strany národního výboru, jestliže příslušný orgán rozhodl o výchově dětí jiným způsobem pro neplnění povinností pěstouna, popřípadě zrušením dohody ze strany pěstouna, jestliže se rozhodl vykonávat pěstounskou péči mimo zařízení.“

I po roce 1989 zůstávaly zřizovateli těchto zařízení (s výjimkou znovu samostatných SOS vesniček) zejména veřejné subjekty, nejprve okresní úřady, následně od roku 2003 kraje, které jejich provoz hradily z „vlastních“ rozpočtových

²⁶ § 1 vyhlášky federálního ministerstva práce a sociálních věcí a Ústřední rady odborů č. 51/1973 Sb., o úpravě některých poměrů pěstounů vykonávajících pěstounskou péči ve zvláštních zařízeních. „Pěstouni, kteří vykonávají pěstounskou péči ve zvláštních zařízeních, pokud jsou k tomu účelu zřízeni a spravována národními výbory, jsou s odchylkami dále uvedenými účastní nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení podle předpisů platných pro pracovníky v pracovním poměru.“

²⁷ Vyhláška ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky č. 152/1988 Sb., o provedení zákona o sociálním zabezpečení.

příjmů. Například v roce 2009 fungovalo 53 takových zařízení, nejvíce v Moravskoslezském kraji, které měly v péči celkem 237 dětí.²⁸

Podle § 44 zákona o sociálně-právní ochraně dětí byly písemné dohody o výkonu pěstounské péče uzavírány mezi zřizovatelem zařízení a pěstounem. Dohoda musela povinně obsahovat:

- a) Výčet nákladů na domácnost a způsob úhrady jejich poměrné části zřizovatelem. Zřizovatelé zařízení pro výkon pěstounské péče přitom hradili 90 % poměrné části nákladů na domácnost.
- b) Stanovení nejnižšího a nejvyššího počtu dětí, u nichž byla v zařízení pěstounská péče vykonávána. Celkový počet dětí v zařízení (včetně vlastních dětí pěstouna) nesměl přesáhnout 6 dětí s výjimkou případů, kdy byli do pěstounské péče svěřeni sourozenci nebo šlo-li o dítě pěstouna, které se po uzavření dohody narodilo nebo začalo pobývat v zařízení. Výjimečně bylo možno maximální počet dětí v zařízení překročit „i z jiných důvodů zvláštního zřetele hodných.“
- c) Rozsah náhrady jízdních výdajů pěstounovi a dětem svěřeným do jeho péče.
- d) Důvody pro vypovězení dohody zřizovatelem. Tímto důvodem bylo vždy nedodržení dohodnutého počtu dětí a zrušení pěstounské péče u všech svěřených dětí.

V dohodě bylo možno sjednat, že v zařízení může pobývat osoba, která byla do nabytí zletilosti v pěstounské péči pěstouna, a za jakých podmínek. Výkon pěstounské péče v zařízení (nikoliv však pěstounské péče samotné) zanikal na základě písemné dohody smluvních stran nebo písemnou vypovědí dohody jednou ze smluvních stran. Zřizovatel zařízení přitom mohl vypovědět dohodu jen z důvodů sjednaných v dohodě.

²⁸ Kuchařová a kol. (2010), s. 114.

Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012 zavedla nově koncipovaný institut dohod o výkonu pěstounské péče a soubor nároků pěstounů na podporu při výkonu náhradní rodinné péče. Tato novela byla připravována se znalostí nového občanského zákoníku a jeho pojetí pěstounské péče. Jedním z opatření novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí bylo zrušení zařízení pro výkon pěstounské péče. Tento krok potvrdil trend odklonu od konceptu „kolektivní“ pěstounské péče, který vznikl ve specifických podmínkách období po 2. světové válce. Rovněž samostatný institut dohod v zařízení ztratil, po rozšíření povinnosti uzavírat dohody o výkonu pěstounské péče na všechny pěstouny, svůj význam. Mimo jiné z toho důvodu, že povinnost vyplácet odměnu pěstouna převzal od zřizovatele nařízení napříště stát. Právní jistota dětí svěřených do péče pěstounů v zařízení byla zajištěna přechodným ustanovením²⁹, podle něhož písemné dohody uzavřené v zařízeních zůstávaly v platnosti i po nabytí účinnosti novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Práva a povinnosti pěstouna a zřizovatele zařízení, které vyplývají z původních dohod, se však vztahují pouze k dětem, které byly svěřeny do péče před nabytím této účinnosti. Platnost dohod v zařízení tak skončí spolu s ukončením pěstounské péče u posledního dítěte svěřeného v „režimu zařízení“. Dohoda se zařízením však může být již předtím nahrazena „novým typem“ dohody o výkonu pěstounské péče. (Nové) dohody o výkonu pěstounské péče připouštějí velkou smluvní volnost, takže kromě zákonem stanovených ustanovení, lze do nich přenést některá ujednání z dohod předchozích (například otázky spojené s úhradou nákladů na domácnost). Některé výklady připouštějí dokonce možný souběh obou typů dohod.³⁰

V letech 2012 – 2014 došlo na základě zmíněného občanského zákoníku a novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí v systému péče o ohrožené děti v České republice k řadě legislativních změn, které mj. znamenaly zásadní změnu v pojetí práv a povinností pěstounů (viz kapitolu č. 2 této analýzy). Byl zaveden zcela nový

²⁹ Čl. II, bod 5. zákona č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

³⁰ K této problematice podrobněji A. Křístek in Macela & Hovorka & Křístek & Trubačová & Zárasová (2015), s. 594 – 598.

system služeb pro pěstounské rodiny (viz kapitolu č. 4 této analýzy), zajišťovaný ve spolupráci orgánů veřejné správy a nestátních subjektů (v textu dále jsou poskytovatelé služeb pro pěstounské rodiny označováni jako „doprovázející organizace“) včetně návazných kontrolních a finančních mechanismů.

Tyto změny jsou reakcí na celou řadu problémů, které dosavadní systém pěstounské péče vykazoval a které shrnula důvodová zpráva k novele zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012³¹:

1. Pěstounská péče netvoří v dostatečné míře alternativu k institucionální péči, není dostatečný počet zájemců, zejména o děti se zdravotním postižením, děti z etnických menšin atd.
2. Pěstounská péče se v řadě případů stává „skrytou adopcí“. Dítěti svěřenému do pěstounské péče se ze zákona nemění jméno a příjmení, rodičům dítěte zůstává zpravidla zachována rodičovská zodpovědnost, se svým dítětem se mohou stýkat a mají k dítěti vyživovací povinnost. Zajišťování těchto kontaktů je však v současné době pro řadu pěstounských rodin problematické.
3. Z důvodu nedostatečné podpory pěstounské péče (odlehčovací služby, poradenství, doprovázení) dochází v cca 8 % k předčasnému ukončení pěstounské péče a návratu dítěte do ústavu.
4. Neexistuje hmotné zabezpečení pěstounské péče na přechodnou dobu v obdobích, kdy není pěstounům do péče svěřeno dítě.
5. Neexistuje systematická podpora tohoto typu péče a kontrola jejího výkonu.

Vedle toho byly zmiňovány další problémy, například roztržitost právní úpravy odměňování pěstounů do dvou právních předpisů (zákon o státní sociální podpoře a zákona o sociálně-právní ochraně dětí), neexistence jakýchkoliv standardů kvality v oblasti náhradní rodinné péče, nefunkčnost mechanismů na

³¹ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VI. volební období 2010 – 2013, sněmovní tisk č. 564/0. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/index.htm>

podporu výkonu náhradní rodinné péče, resp. chybějící služby, které by se specializovaly na pomoc náhradním rodinám atd.

Nepochybným přínosem těchto zákonných změn je nárůst zájmu o výkon náhradní rodinné péče a zvýšení počtu dětí, jejichž situaci se podařilo vyřešit prostřednictvím pěstounské péče (resp. osobní péče poručníka). Tento počet se za posledních 10 let více než zdvojnásobil, přičemž mezi roky 2012 až 2014 došlo ke skokovému růstu o 31,7 % (viz tabulku č. 1).

Tabulka č. 1: Počet dětí vyrůstajících v pěstounské péči a osobní péči poručníka v letech 2005 až 2014³²

Rok	Počet dětí
2005	6 873
2006	7 149
2007	7 583
2008	8 159
2009	9 237
2010	9 662
2011	10 206
2012	10 534
2013	11 622
2014	13 878

Vyšší využívání pěstounské péče se projevilo mj. v klesajícím počtu dětí umístovaných do ústavní péče.

Ne všechny problémy se podařilo provedenými legislativními změnami vyřešit. Je proto na místě zabývat se dalšími úpravami systému, včetně zásadních koncepčních změn v oblasti náhradní rodinné péče. V historické úpravě práv a povinností pěstounů, dětí svěřených do náhradní rodinné péče, různých typech

³² Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany za roky 2005 až 2014. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/7260>

smluvních a dalších právních vztahů souvisejících s náhradní rodinou péčí lze nalézt některé prvky, které mohou být inspirativní i při úvahách o podobě připravované úpravy podpory náhradního rodičovství v České republice.

2. ANALÝZA SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY PRÁV A POVINNOSTÍ PĚSTOUNŮ

2.1. Práva a povinnosti pěstouna podle občanského zákoníku a souvisejících právních předpisů

Základní úpravu práv a povinností pěstounů ve vztahu k dětem svěřeným do pěstounské péče obsahuje v současné době občanský zákoník, zejména ustanovení § 957 až § 970. Nový soukromoprávní kodex nahradil přechodí zákon o rodině, který práva a povinnosti pěstounů vymezoval jen rámcově.³³ Občanský zákoník především mnohem zřetelněji vymezil **charakter pěstounské péče** a potvrdil odklon od koncepce přežívající v systému péče o ohrožené děti od doby existence zákona o pěstounské péči z roku 1973, když v praxi nebyly (jak náhradními rodiči, ale v některých případech i odbornou veřejností) vnímány zásadní odlišnosti mezi pěstounskou péčí a osvojením. Tento „odklon“ byl postupný. S účinností od 1. ledna 2000 byla novelizací zákona o rodině vypuštěna z právní úpravy podmínka, že *„dítě lze svěřit do pěstounské péče pouze v případě překážek na straně rodičů, které jsou dlouhodobého charakteru“*. Alternativa pěstounské péče jako zatímního řešení situace dítěte byla posílena v roce 2006 zavedením pěstounské péče na přechodnou dobu.

Občanský zákoník vyhrazuje pěstounskou péči pro situace, kdy o dítě nemůže osobně pečovat žádný z rodičů ani poručník. Pěstounská péče má vždy přednost před péčí ústavní. Dočasný charakter tohoto typu péče (nejen pěstounské péče na přechodnou dobu) je zdůrazněn § 959 občanského zákoníku, podle něhož může soud rozhodnout o pěstounské péči na dobu, po kterou trvá překážka bránící rodičů v osobní péči o dítě. Lze tedy rozhodnout o pěstounské péči na „dobu určitou“, kdy soud stanoví určitou lhůtu pro odstranění deficitů na straně rodičů a podmínky, za nichž bude dítě svěřeno zpět do jejich péče. Občanský zákoník navíc umožňuje rodiči, aby požadoval dítě zpět do své osobní péče³⁴. Pokud soud

³³ Do zákona o rodině byla novelou č. 360/2000 Sb. včleněna dosavadní úprava práv a povinností pěstounů ze zrušeného zákona o pěstounské péči z roku 1973 (viz kapitolu č. 1 této analýzy).

³⁴ Předchozí právní úprava zdůrazňovala naopak právo pěstouna požádat o ukončení pěstounské péče. Podle § 45a zákona o rodině mohl soud zrušit pěstounskou péči jen z důležitých důvodů, musel tak však učinit vždy, když o to požádal pěstoun.

sezná, že je tento návrat v zájmu dítěte, žádosti rodiče vyhoví. Co se týče již zmíněné pěstounské péče na přechodnou dobu, omezuje se občanský zákoník na konstatování její existence a odkaz na zvláštní právní předpis, jímž je zákon o sociálně-právní ochraně dětí. § 27a zákona o sociálně-právní ochraně dětí obsahuje mimo jiné výčet situací, v nichž je možno dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu svěřit. Jde o dobu, po kterou rodič nemůže dítě ze závažných důvodů (například hospitalizace) vychovávat; dobu, po jejímž uplynutí může dát matka souhlas k osvojení nebo po kterou může rodič souhlas k osvojení odvolat a dobu do nabytí právní moci rozhodnutí soudu o tom, že souhlasu rodičů k osvojení není třeba.

Pěstounem se podle § 962 odst. 1 občanského zákoníku může stát osoba, která skýtá záruky řádné péče, má bydliště na území České republiky a souhlasila se svěřením dítěte do pěstounské péče. Pěstounem se tak může stát i cizí státní příslušník. Příslušnost soudu rozhodnout o svěřením dítěte do pěstounské péče se v souladu s mezinárodní a evropskou legislativou řídí obvyklým bydlištěm dítěte.³⁵

Práva a povinnosti pěstouna se odvíjejí od definice rodičovské odpovědnosti³⁶, která je „rozdělena“ mezi pěstouna a rodiče. Do povinností a práv příslušejících pěstounovi nemůže rodič zasahovat (a naopak). Ne vždy je však možno tuto hranici striktně stanovit. Podle § 966 občanského zákoníku je pěstoun je povinen a oprávněn o dítě osobně pečovat, přičemž při výchově dítěte svěřeného do pěstounské péče vykonává přiměřeně práva a povinnosti rodičů. Je povinen a oprávněn **rozhodovat jen o běžných záležitostech dítěte**, v těchto

³⁵ Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2013 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské odpovědnosti; Úmluva o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské odpovědnosti a opatření k ochraně dětí.

³⁶ § 858 občanského zákoníku. „Rodičovská odpovědnost zahrnuje povinnosti a práva rodičů, která spočívají v péči o dítě, zahrnující zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj, v ochraně dítěte, v udržování osobního styku s dítětem, v zajišťování jeho výchovy a vzdělání, v určení místa jeho bydliště, v jeho zastupování a spravování jeho jmění; vzniká narozením dítěte a zaniká, jakmile dítě nabude plné svéprávnosti. Trvání a rozsah rodičovské odpovědnosti může změnit jen soud.“

záležitostech dítě zastupovat a spravovat jeho jmění. O podstatných záležitostech v životě dítěte rozhodují i nadále rodiče, pokud soud nestanoví práva a povinnosti pěstouna jinak. Toto oprávnění může soud využít v případě, že to „vyžadují okolnosti“. Pěstoun je zároveň povinen rodiče o všech podstatných záležitostech v životě dítěte informovat.

Okruh podstatných (resp. významných) záležitostí je demonstrativně vymezen § 877 odst. 2 občanského zákoníku. Za významnou záležitost se považují zejména „nikoliv běžné léčebné a obdobné zákroky, určení místa bydliště a volba vzdělávání nebo pracovního uplatnění dítěte.“ Právní úprava neobsahuje detailní „seznam“ záležitostí, které lze považovat za běžné nebo naopak za významné. Posouzení „významnosti“ v sobě vždy obsahuje určitou míru subjektivity, závisící mj. na individuální situaci dítěte svěřeného do pěstounské péče. Při praktickém výkonu pěstounské péče jsou nejčastěji řešeny otázky spojené se „souhlas“ rodičů k léčebným a obdobným zákrokům, problematika výběru vzdělávání a oprávnění přenechat péči o dítě nebo dohled nad dítětem jiné osobě.

Co se týče **zdravotní péče**, nabízí určité vodítko část I. občanského zákoníku, konkrétně ustanovení, která řeší právo na duševní a tělesnou integritu.³⁷ Tato ustanovení vychází z mezinárodních závazků obsažených v Úmluvě o lidských právech a biomedicíně.³⁸ Za běžnou záležitost lze považovat například preventivní lékařskou péči, běžné ošetření či vyšetření. Podstatnou záležitost naopak vždy znamená zásah do tělesné integrity, zejména pak ten, který zanechává „trvalé, neodvratitelné a vážné následky nebo je spojen s vážným nebezpečím pro život či zdraví pacienta.“ Kromě operace může jít například o závažnou formu medikace. Právní úprava pamatuje na situace, kdy je léčebný zákrok urgentní a zákonný zástupce není přítomen. V takovém případě může souhlas udělit i „jiná přítomná osoba, která o dotčenou osobu osvědčí mimořádný zájem“.³⁹ Dalším okruhem

³⁷ § 91 a násl. občanského zákoníku.

³⁸ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o lidských právech a biomedicíně.

³⁹ § 98 odst. 1 občanského zákoníku.

přesahujícím „běžnou záležitostí“ jsou zákroky, které nevyžaduje aktuální zdravotní stav dítěte (kromě kosmetických zákroků nezanechávajících trvalé nebo závažné následky). I zde je však třeba posuzovat okolnosti zákroku a jeho dopad na konkrétní dítě. Pěstoun nebo jiná osoba, jíž bylo dítě svěřeno do péče na základě rozhodnutí soudu má přitom právo volit poskytovatele zdravotní služby a zdravotní zařízení.⁴⁰ Například však změna zdravotní pojišťovny je naopak kompetencí rodiče.⁴¹

Výklad k pravomoci pěstouna rozhodnout o **výběru vzdělávání dítěte** se ustálil na nutnosti souhlasu rodiče v případě, kdy se jedná o výběr středoškolského vzdělání (teoreticky i o výběr školy vysoké, o této záležitosti však zpravidla rozhoduje sám již zletilý a tedy plně svéprávný jedinec). Skutečnost, zda a jakou mateřskou školu dítě navštěvuje, nelze považovat za „volbu vzdělání“, ačkoliv jsou mateřské školy součástí vzdělávací soustavy.⁴² Za běžnou záležitost pak lze do jisté míry považovat i stav, kdy je dítě zapsáno do „spádové základní školy“ podle § 36 školského zákona⁴³. Pokud by však došlo k volbě jiné školy, umístění dítěte do speciální školy, nebo využití alternativních způsobů vzdělávání mimo „hlavní vzdělávací proud“, jde nepochybně o záležitost podstatnou, kde je nutný předchozí souhlas rodiče nebo jeho nahrazení rozhodnutím soudu.

Citlivou otázkou může v některých případech představovat rovněž oprávnění pěstouna **svěřit péči o dítě nebo dohled nad dítětem jiné osobě**. Podle § 966 občanského zákoníku je pěstoun oprávněn o dítě osobně pečovat a vykonávat přitom přiměřeně práva a povinnosti rodiče. Jedním z oprávnění spadající do této

⁴⁰ § 29 odst. 1 písm. b) zákona č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

⁴¹ § 11 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

⁴² § 7 odst. 3 zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

⁴³ Podle tohoto ustanovení školského zákona „*Žák plní povinnou školní docházku v základní škole zřízené obcí nebo svazkem obcí se sídlem ve školském obvodu (§ 178 odst. 2), v němž má žák místo trvalého pobytu (dále jen "spádová škola"), pokud zákonný zástupce nezvolí pro žáka jinou než spádovou školu.*“

péče je možnost svěřit „*péči o dítě a jeho ochranu, výkon jeho výchovy, popřípadě některých jejích stránek, nebo dohled nad dítětem*“ jiné osobě podle § 881 občanského zákoníku. Tato dohoda se přitom nemusí dotknout trvání ani rozsahu rodičovské odpovědnosti. V případě pěstounské péče je na místě zdůraznit zmíněnou „*přiměřenost*“. Svěření péče o dítě jiné osobě může mít nejrůznější formy, od prázdninového pobytu dítěte u příbuzných, přes účast dítěte na akci školy nebo krátkodobé svěření dítěte do péče služby pro děti, až po předání dítěte do péče jiné osoby dlouhodobějšího charakteru. Pěstoun je oprávněn využívat práva plynoucí z § 881 občanského zákoníku v běžných záležitostech. Ostatně mezi jeho nároky vyplývající ze zákona o sociálně-právní ochraně dětí (viz kapitolu 2. 2. této analýzy) patří „*pomoc při zajištění osobní péče o dítě*“, tato pomoc je logicky zajišťována jinou osobou. Na stranu druhou pěstounovi nepřísluší právo předat dítě do „*cizí*“ péče dlouhodobějšího nebo dokonce trvalého charakteru, neboť toto předání je nepochybně záležitostí podstatnou. Takové předání péče by navíc bylo proti samotnému smyslu svěření dítěte do pěstounské péče. V praxi se tyto otázky vyskytly především v souvislosti s oprávněním pěstounů na přechodnou dobu předat dítě budoucím osvojitelům (tedy osobám, které mají úmysl pečovat o dítě trvale) ještě před skončením pěstounské péče na přechodnou dobu. Byla přitom konstatována nepřipustnost takového postupu. V těchto případech se nelze odvolávat ani na souhlas rodičů, neboť jim osobní péče o dítě svěřeného do pěstounské péče nepřísluší a nemohou proto v těchto věcech ani rozhodovat. Z toho vyplývá, že k předání dítěte do péče osoby, která má v úmyslu o dítě pečovat trvale, je nezbytné přivolení soudu.⁴⁴

Bylo již zmíněno, že výčet podstatných záležitostí uvedených v příslušném ustanovení občanského zákoníku je pouze demonstrativní. Přiměřenost výkonu rodičovských práv a povinností je ohraničena zejména (nejlepším) zájmem dítěte.⁴⁵ Jedním z faktorů určujících zájem dítěte je i právo na zachování identity.

⁴⁴ Macela & Hovorka & Křístek & Trubačová & Zárasová (2015), st. 343.

⁴⁵ K výkladu zájmu dítěte viz Výbor pro práva dítěte, Obecný komentář č. 14 [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)].

U pěstounské péče je tato otázka zdůrazněna povinností udržovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči, příbuznými a dalšími blízkými osobami. Podstatnou záležitostí tak může být i náboženské vyznání, kulturní identita atd., tedy témata, která budou nabývat (s ohledem na současný vývoj v oblasti migrace) na důležitosti.

Na případné kolize v názorech pěstounů a rodičů na podstatné záležitosti v životě dítěte pamatuje § 969 občanského zákoníku, podle něhož se mohou tyto osoby (a případně i dítě samo) obrátit na soud. Ten pak ve sporné záležitosti rozhodne, případně může upravit odlišně okruh práv a povinností rodiče nebo pěstouna.

2.2. Práva a povinnosti pěstouna podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí, zejména ustanovení § 47a, navazuje na definici práv a povinností pěstouna uvedenou v občanském zákoníku a rozpracovává ji především s ohledem na praktické aspekty zajištění pomoci při výkonu pěstounské péče ze strany tzv. doprovázejících subjektů (k této otázce blíže kapitola 4. této analýzy). Pěstoun tak má zákonem stanoven jasný okruh nároků, který je v některých případech přímo propojen s dalšími jeho povinnostmi.

Prvním z těchto nároků je právo na poskytnutí trvalé nebo dočasné pomoci při zajištění osobní péče o svěřené dítě⁴⁶, kterou zákon o sociálně-právní ochraně dětí definuje jako „**zajištění krátkodobé péče**“. Tato pomoc je omezena na určený okruh situací, resp. je poskytována:

1. po dobu, kdy je osoba pečující nebo osoba v evidenci uznána dočasně práce neschopnou nebo při ošetřování osoby blízké;
2. při narození dítěte;
3. při vyřizování nezbytných osobních záležitostí;
4. při úmrtí osoby blízké.

⁴⁶ § 47a odst. 2 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Podobný charakter má i právo na poskytnutí pomoci se zajištěním **celodenní péče** o svěřené dítě nebo děti v rozsahu alespoň 14 kalendářních dnů v kalendářním roce.⁴⁷ Účelem tohoto nároku je zajistit určité odlehčení a psychohygienu při náročném, v zásadě nepřetržitém, výkonu náhradního rodičovství. Nárok na tuto pomoc vzniká v okamžiku, kdy dítě svěřené do pěstounské péče dosáhlo alespoň věku 2 let. Také forma pomoci musí být přiměřená věku dítěte (např. pro dítě předškolního věku, které by nemělo být dlouhodobě odlučováno od náhradních rodičů, je možno rozdělit tuto odlehčovací péči do kratších úseků atd.).

Další okruh nároků je zaměřen na odbornou podporu výkonu náhradní rodinné péče. Ta je zajištěna právem osoby pečující a osoby v evidenci na **zprostředkování psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci** alespoň jednou za 6 měsíců.⁴⁸ Na rozdíl od ostatních nároků pěstouna definovaných § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí, u nichž se hovoří o „zajištění“ nebo „poskytnutí“, hovoří zákon v případě odborné pomoci o „zprostředkování“. V praxi je odborná pomoc doprovázejícími organizacemi přímo poskytována nebo zajišťována například proplácením pomoci, jde-li o službu hrazenou. Podrobnější pravidla pro využívání státního příspěvku na výkon pěstounské péče, jimž se blíže věnuje kapitola 4. 3. této analýzy, tuto možnost (z hlediska účelovosti) připouštějí. Odborná pomoc se zaměřuje na podporu schopností pěstounů naplňovat potřeby dětí v následujících oblastech:

- a) Zpracování traumatu a ztráty u přijatých dětí, odloučení od dalších blízkých osob, práce s důsledky týrání, zneužívání atd.
- b) Navázání bezpečné vztahové vazby s pečující osobou (podpora attachmentu).
- c) Práce s důsledky poruch attachmentu, zejména v případě, kdy dítě část života trávilo v institucionální péči.
- d) Práce s identitou dítěte (vztahy k rodičům, práce s původem dítěte atd.).⁴⁹

⁴⁷ § 47a odst. 2 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁴⁸ § 47a odst. 2 písm. c) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁴⁹ Informace k dohodám o výkonu pěstounské péče (2013).

Osobnostní a odborný rozvoj pěstouna je zajištěn právem na zprostředkování nebo zajištění bezplatné možnosti zvyšovat si znalosti a dovednosti, které je přímo spojeno s povinností „dalšího vzdělávání“, resp. povinností zvyšovat si znalosti a dovednosti v oblasti výchovy a péče o dítě v rozsahu 24 hodin v době 12 kalendářních měsíců po sobě jdoucích⁵⁰ Zákon nestanoví formu tohoto vzdělávání. Ministerstvo práce a sociálních věcí je sice § 58b odst. 2 písm. d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí zmocněno stanovit „obsah, zaměření a způsob zajištění“ zvyšování si znalostí a dovedností pěstounů, ve vyhlášce o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí⁵¹ (dále jen „prováděcí vyhláška“), je však upraveno pouze zaměření, resp. obsah vzdělávání. Povinnost vzdělávání tak lze naplnit například účastí na kurzech a výcvicích, e-learningem nebo samostudiem, vzdělávání může také realizovat například sociální pracovník pěstounské rodiny.

Podle § 5 prováděcí vyhlášky je zvyšování znalostí a dovedností osoby pečující a osoby v evidenci zaměřeno na:

- a) získávání nových informací a schopností v oblasti péče o dítě;
- b) získávání znalostí a dovedností při péči o specifické skupiny dětí, zejména dětí jiného etnika, dětí se zdravotním postižením, sourozeneckých skupin, dětí, které zažily týrání, zneužívání či zanedbávání;
- c) poskytování péče při změnách spojených se vzděláváním nebo vývojovými fázemi dítěte;
- d) zvládání krizových situací;
- e) návrat dítěte do původní rodiny a přechod do náhradní rodiny;
- f) přípravu dítěte na osamostatňování se související se zletilostí a odchodem z náhradní péče, s ohledem na věk dítěte a jeho vývojové a sociální potřeby.

⁵⁰ § 47a odst. 2 písm. d) a f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁵¹ Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Prováděcí vyhláška se vzdělávání osob pečujících a osob v evidenci věnuje rovněž prostřednictvím standardů kvality sociálně-právní ochrany, když subjektům, které s pěstounem uzavřely dohodu o výkonu pěstounské péče, ukládá „*vypracovat následný vzdělávací plán zaměřený na rozvoj kompetencí osoby pečující a osoby v evidenci a na zvyšování kvality pěstounské péče*“⁵² Byly již zmíněny možnosti různých forem vzdělávání pěstounů. Stejně jako v případě ostatních služeb může vzdělávání zajišťovat přímo „doprovázející organizace“ nebo další vzdělávací instituce. Pro toto vzdělávání neexistuje zvláštní akreditace, neboť akreditační systémy vzdělávání v kompetenci Ministerstva práce a sociálních věcí nebo Ministerstva vnitra nelze na cílovou skupinu „náhradních rodičů“ aplikovat. V nové právní úpravě je však vhodné zvážit zavedení určitých certifikovaných programů a vzdělavatelů v oblasti náhradní rodinné péče.

Další nárok je přímo navázán na povinnost pěstouna obsaženou v § 967 občanského zákoníku. Zákon o sociálně-právní ochraně v podstatě totožnými slovy rekapituluje tuto povinnost „*udržovat, rozvíjet a prohlubovat sounáležitost dítěte s osobami dítěti blízkými, zejména s rodiči a umožnit styk rodičů s dítětem v pěstounské péči, pokud soud rozhodnutím nestanoví jinak*“, s upřesněním, že naplňování této povinnosti musí probíhat „*v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte*“. Zároveň doplňuje právo pěstouna na pomoc při plnění této povinnosti včetně pomoci při zajištění místa pro uskutečňování styku oprávněných osob s dítětem a při zajištění asistence při tomto styku. Tato služba v sobě zahrnuje například přípravu všech zúčastněných osob na kontakt, zajištění předběžného kontaktu pěstouna s rodičem dítěte, sledování a vyhodnocování kontaktu a jeho dopadu na dítě atd.

Nároky osob pečujících a osob v evidenci však neupravuje pouze § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Dvě jiná ustanovení tohoto zákona se zabývají otázkou poradenství a to jak ze strany orgánu sociálně-právní ochrany, tak osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany (dále jen „pověřená osoba“), pokud

⁵² Příloha č. 2 Prováděcí vyhlášky, kritérium 10d.

s ní pěstoun uzavřel dohodu o výkonu pěstounské péče. Poradenská činnost orgánu sociálně-právní ochrany na úrovni obecního úřadu obce s rozšířenou působností je obecně definována v § 11 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Povinnost poskytovat tuto pomoc i „jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte“ přitom vyplývá z § 11 odst. 5 tohoto zákona. Do oblasti poradenství spadá například pomoc při řešení výchovných problémů dítěte nebo poskytnutí nebo zprostředkování poradenství při výchově a vzdělávání dítěte a při péči o dítě se zdravotním postižením. Podpůrně poskytuje poradenskou pomoc rovněž krajský úřad, který je povinen alespoň jednou ročně zabezpečit konzultace o výkonu pěstounské péče, kterých se kromě odborníků na řešení výchovných a sociálních problémů zúčastňují pěstouni s trvalým pobytem na území kraje, děti svěřené do péče těchto pěstounů a další osoby, které s pěstouny sdílejí společnou domácnost.

Jak bylo řečeno, kromě orgánů veřejné správy poskytují pěstounům na základě uzavřené dohody o výkonu pěstounské péče „výchovnou a poradenskou činnost“, také pověřené osoby.⁵³ Minimální rozsah tohoto poradenství (resp. jeho tematické okruhy) upravuje § 4 prováděcí vyhlášky. Jde o poměrně široké spektrum témat:

- a) řešení sociálních nebo psychických problémů;
- b) řešení problémů souvisejících s péčí o dítě, zdravím dítěte a s výchovou dítěte,
- c) zabezpečení péče o dítě se zdravotním postižením;
- d) oblast vzdělávání dítěte, výběr a hodnocení možností další přípravy dítěte na budoucí povolání a výběr vhodného zaměstnání;
- e) oblast nabídky kulturní, sportovní a jiné zájmové činnosti svěřeného dítěte;
- f) uplatňování nároků osoby pečující nebo osoby v evidenci a svěřeného dítěte v oblasti nemocenského pojištění, důchodového pojištění, podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, státní sociální podpory, dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením,

⁵³ § 48 odst. 2 písm. f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

- veřejného zdravotního pojištění a při uplatňování jiných nároků a pohledávek;
- g) využívání sociálních služeb;
 - h) poradenství v období po přijetí dítěte do rodiny osoby pečující nebo osoby v evidenci;
 - i) poradenství v období návratu svěřeného dítěte do původní rodiny;
 - j) příprava svěřeného dítěte na odchod z náhradní rodinné péče a při zabezpečení bydlení pro svěřené dítě odcházející z náhradní rodinné péče, při poskytování pomoci dítěti při vyřizování úředních záležitostí, hledání zaměstnání, při hospodaření s finančními prostředky a řešení dalších otázek spojených se vstupem dítěte do samostatného života;
 - k) jednání s rodiči nebo jinými osobami blízkými dítěti a při udržování a rozvíjení kontaktů dítěte s rodiči nebo jinými osobami blízkými;
 - l) doplňování jejich odborných znalostí a dovedností.

Vzhledem k tomu, že jde o jednu z klíčových součástí podpory výkonu pěstounské péče, zákon stanovuje povinnost, aby toto poradenství poskytovala výhradně osoba odborně způsobilá pro poskytování sociálně-právní ochrany. Odborné poradenství je přitom výslovně vyjmuta z činností, které mohou vykonávat osoby bez odborné způsobilosti k výkonu sociálně-právní ochrany „pod dozorem odborně způsobilé osoby“.⁵⁴

V závěru této kapitoly je nutno zmínit ještě jednu specifickou povinnost, která je spojena pouze s pěstounskou péčí na přechodnou dobu. V zákoně o sociálně-právní ochraně dětí není definována přímo, vyplývá však z kombinace několika jeho ustanovení. Jde o povinnost tohoto pěstouna **přijmout do péče každé dítě, které pěstounskou péčí na přechodnou dobu potřebuje**. Podle § 47c odst. 2 písm. c) zákona o sociálně-právní ochraně dětí lze vypovědět dohodu o výkonu pěstounské péče „*pro odmítnutí přijetí dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu bez vážného důvodu na straně osoby v evidenci.*“ Výpověď dohody by měla být

⁵⁴ § 49a odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

automaticky impulsem pro zahájení řízení o vyřazení z evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu⁵⁵, vedené krajským úřadem. Okruh vážných důvodů pro nepřijetí dítěte na straně pěstouna je přitom omezen (může jím být například akutně nepříznivý zdravotní stav). Při překážkách dlouhodobějšího charakteru je totiž pěstoun na přechodnou dobu podle § 24b odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí povinen požádat o přerušování zprostředkování. Při posuzování důvodů odmítnutí však musí být zváženo, zda svěřované dítě odpovídá charakteristice dětí, kterým je pěstoun na přechodnou dobu schopen péči poskytovat. Tato charakteristika je zapisována do výše uvedené evidence a týká se věku dítěte, jeho speciálních potřeb a počtu dětí, které je tento pěstoun schopen přijmout. Povinnost přijmout dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu tak není „absolutní“, v praxi však může být příčinou sporných momentů. Tato záležitost proto rovněž vyžaduje určité upřesnění v připravované právní úpravě.

2.3. Hmotné zajištění pěstouna při výkonu pěstounské péče

Pěstounská péče je koncipována jako soukromoprávní institut, který je státem podporován nejenom prostřednictvím nároků popsanych v předchozích kapitolách této analýzy, ale i finančně. Hlavním reprezentantem hmotné podpory je dávka pěstounské péče **odměna pěstouna**, jejíž minimální výše činí v současné době 8 000 Kč měsíčně.⁵⁶ Výše odměny je závislá na počtu dětí, o které pěstoun pečuje, a míře jejich závislosti na pomoci jiné fyzické osoby, posuzované podle zákona o sociálních službách.⁵⁷ Horní hranice odměny není fakticky omezena. V případě pěstounské péče na přechodnou dobu je odměna stanovena na 20 000 Kč měsíčně, bez ohledu na to, zda právě pěstoun pečuje o dítě. V případě, že je tomuto pěstounovi svěřeno do péče alespoň jedno dítě se závislostí na pomoci jiné osoby

⁵⁵ § 24c odst. 1 písm. b) bod 2. zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁵⁶ § 47i a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Podle předchozí úpravy byla výše odměny vázána na aktuálně platné částky životního minima. V období před přijetím novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí činila minimální výše odměny pěstouna 3 410 Kč měsíčně (čistého). Zvláštní odměna pěstouna (při péči o minimálně 3 děti, nebo při péči o dítě se zdravotním znevýhodněním) činila měsíčně 18 755 Kč (hrubého).

⁵⁷ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

ve stupních II. až IV., zvyšuje se jeho odměna na 24 000 Kč měsíčně. U odměny pěstouna (ani dalších dávek pěstounské péče) se neprovádí příjmové či majetkové testování. Plátcem odměny pěstouna je (stejně jako všech ostatních dávek pěstounské péče) příslušná krajská pobočka Úřadu práce ČR.

Na základě změn zákona o sociálně-právní ochraně dětí provedených novelou z roku 2012 se počínaje 1. lednem 2013 každý pěstoun se stal automaticky účasten na sociálním a nemocenském pojištění⁵⁸. Odměna pěstouna je zdaňována jako příjem ze závislé činnosti⁵⁹, pěstoun však má zároveň nárok na daňový bonus za dítě, o které pečuje. Odměna pěstouna však není platem, stejně jako pěstoun není „zaměstnancem“ státu nebo jiného subjektu. Například podle § 25 odst. 1 písm. p) zákona o zaměstnanosti⁶⁰, může být i pěstoun po dobu trvání pěstounské péče uchazečem o zaměstnání, pokud mu není vyplácena odměna pěstouna ve výši 20 000 Kč měsíčně a více⁶¹. Pokud splní podmínky pro výplatu podpory v nezaměstnanosti⁶², může pěstoun vedle odměny pěstouna pobírat i podporu v nezaměstnanosti. Po skončení pěstounské péče pak může z titulu odměny pěstouna tuto dávku pobírat v případě, že pěstounská péče trvala v období 2 let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání alespoň 12 měsíců.⁶³

⁵⁸ Do konce roku 2012 šlo pouze o pěstouny, kteří byli příjemci odměny pěstouna ve zvláštních případech dle již zrušeného § 40a zákona o státní sociální podpoře nebo pěstouny v zařízeních pěstounské péče podle již zrušeného § 46 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, ostatní pěstouni pobírali odměnu pěstouna jako „čistou“ dávku státní sociální podpory.

⁵⁹ Do 31. prosince 2012 byla odměna pěstouna jako dávka státní sociální podpory osvobozena od daně z příjmů. To se týkalo i „zvláštní odměny pěstouna“, která byla jinak posuzována jako plat pro účely zdravotního a sociálního pojištění. Odlišně však byli posuzováni pěstouni v zařízeních pro výkon pěstounské péče, jejichž odměna byla zdaňována.

⁶⁰ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti,

⁶¹ Tj. odměna pěstouna podle § 47j odst. 1 písm. c) a d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁶² Pokud byl v období 2 let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání alespoň 12 měsíců účasten na důchodovém pojištění z jiné činnosti než pěstounské péče.

⁶³ Jde o splnění podmínky vyplývající z § 39 odst. 1) zákona o zaměstnanosti, spočívající v tom, že v období 2 let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání byl uchazeč alespoň 12 měsíců účasten na důchodovém pojištění. Odměna pěstouna přitom automaticky zakládá účast na tomto pojištění.

Za splnění podmínek příslušnými právními předpisy se pěstoun může účastnit i dalších (nepojistných) dávkových systémů. Zatímco v případě systému pomoci v hmotné nouzi se u dávky „příspěvek na živobytí“ příjem z dávek pěstounské péče automaticky započítává do „rozhodného příjmu“ a u doplatku na bydlení je naopak z rozhodných příjmů výslovně vyloučen⁶⁴, v oblasti dávek státní sociální podpory je tento výklad sporný. V tomto systému je přitom vyplácena (pro určité příjmové skupiny obyvatel) poměrně klíčová dávka „příspěvek na bydlení“, jde rovněž o nárok pěstouna na „přídavek na dítě“, a to i v případě jeho vlastních dětí. Zákon o státní sociální podpoře při definici rozhodného příjmu hovoří v § 5 odst. 1 o „příjmech ze závislé činnosti“, přičemž se odkazuje na zákon o daních z příjmů⁶⁵. Jak bylo řečeno, odměna pěstouna je sice posuzována jako příjem ze závislé činnosti pro účely zákona upravujícího daně z příjmů, příslušné ustanovení je však obsaženo v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí.⁶⁶ Toto „řetězení“ odkazů činí právní úpravu nepřehlednou i pro odborná pracoviště. Nová právní úprava by proto měla jednoznačně definovat charakter hmotné podpory osob zajišťujících pěstounskou péči a její průniky do dalších systémů.

2.4. Příbuzenská a nepříbuzenská péče

Právní úprava práv a povinností pěstounů nerozlišuje, zda je dítě svěřeno do péče příbuzných nebo osob bez příbuzenského vztahu k dítěti.⁶⁷ Obě tyto skupiny disponují stejnými povinnostmi a stejnými nároky na pomoc při výkonu náhradní rodinné péče včetně oblasti hmotného zabezpečení. To se týká i poručníků, kteří osobně pečují o dítě, neboť jsou dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí považováni za „osobu pečující“. V České republice je převážná většina pěstounů

⁶⁴ § 9 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

⁶⁵ Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

⁶⁶ § 47k zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Ministerstvo práce a sociálních věcí se přiklonilo k výkladu, že se tyto příjmy v systému státní sociální podpory nezohledňují. To však do budoucna nevyklučuje případnou změnu postoje k této otázce.

⁶⁷ Občanský zákoník příbuzenskou pěstounskou péči preferuje. V § 954 odst. 2 stanoví, že „ujala-li se osobní péče o dítě osoba příbuzná nebo dítěti blízká, dá jí soud přednost před jinou osobou, je-li to v zájmu dítěte“.

příbuzným dítěte (jde zejména o prarodiče). Tato skutečnost má dlouhodobý charakter a vychází z historického pojetí pěstounské péče.⁶⁸

Jedinou výjimkou v tomto „rovném přístupu“ je odměna pěstouna. Podle § 47j odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí náleží tato odměna „*osobě pečující nebo osobě v evidenci, která je rodičem nebo prarodičem otce nebo matky svěřeného dítěte, pouze v případech hodných zvláštního zřetele.*“ Nárok na odměnu pěstouna se v případě prarodičů posuzuje zejména „*s ohledem na sociální a majetkové poměry osoby pečující nebo osoby v evidenci a jejich rodiny a s přihlédnutím ke zdravotnímu stavu dítěte.*“ Úřad práce je povinen vyžádat si před vydáním rozhodnutí vyjádření příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Pokud však prarodič pečuje o dítě, které je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. (středně těžká závislost) a více, nebo pečuje-li alespoň o tři děti, odměna pěstouna mu náleží vždy.

Tato úprava je výsledkem diskusí, které byly vedeny během projednávání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012.⁶⁹ V těchto diskusích bylo poukazováno na určitý rozpor spočívající v tom, že pokud návrh na svěřením dítěte do pěstounské péče podala fyzická osoba dítěti příbuzná nebo dítěti blízká, neprovádí se dle § 20 odst. 3 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí zprostředkování této péče. Uvedené osoby se tedy mj. neúčastní odborné přípravy a odborného posuzování. Definice okruhu osob, u nichž se neprovádí zprostředkování, je však poměrně široká. Nejde jen o prarodiče, ale rovněž o další blízké osoby. Za osobu blízkou je dle § 22 občanského zákoníku považována nejen

⁶⁸ Po obnovení pěstounské péče v roce 1973 byly do tohoto typu náhradní rodinné péče na počátku svěřovány děti, které předtím žily v péči „jiné osoby“ dle § 45 odst. 1 někdejšího zákona o rodině, nebo o děti, které byly vychovávány cizí osobou se souhlasem rodičů. Průzkum prováděný Nejvyšším soudem ČSSR v roce 1974 (Cpj 3/74) konstatoval, že převážná většina dětí je svěřována příbuzným. Například v roce 1973 (tedy v prvním roce existence zákona o pěstounské péči) šlo o 106 dětí svěřených příbuzným a 86 dětí svěřených cizím osobám.

⁶⁹ Přístup k této otázce se v minulosti vyvíjel. Podle zákona o pěstounské péči z roku 1973 byla odměna prarodičům poskytována pouze z důvodů hodných zvláštního zřetele. V letech 1996 až 2012 (kdy byla úprava dávek pěstounské péče součástí zákona o státní sociální podpoře) nebyly v případě odměny pěstouna činěny žádné rozdíly mezi příbuzenskými a nepříbuzenskými pěstouny.

osoba v přímé příbuzenské linii, ale rovněž další osoby v rodinném poměru, které mají k dítěti prokazatelně vztah (jazykem občanského zákoníku: „pokud by újmu, kterou utrpěla jedna osoba, druhá osoba důvodně pocítovala jako újmu vlastní“). Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené (pojem „švagrovství“ je definován § 774 občanského zákoníku) nebo osoby, které spolu trvale žijí. Podle aktuálních výkladů⁷⁰ přitom za soužití ve společné domácnosti nelze považovat občasné návštěvy dítěte, které je například umístěno v ústavní výchově, u zájemců o náhradní rodinnou péči (tzv. hostitelská péče). Přesto poskytuje subjektivní prohlášení se za osobu blízkou dítěti poměrně široký prostor pro obejití procesu zprostředkování. Všechny tyto osoby však s výjimkou prarodičů nárok na odměnu pěstouna mají.

Druhým tématem se ve zmíněné diskusi stala otázka vyživovací povinnosti. Podle § 910 občanského zákoníku mají předci a potomci vzájemnou vyživovací povinnosti. Občanský zákoník stanovuje jasnou hierarchii, když vyživovací povinnost rodičů vůči dítěti předchází vyživovací povinnosti prarodičů. Tato povinnost se vztahuje nejen na přímou příbuzenskou linii, ale i na širší rodinu. Podle odst. 3 citovaného ustanovení však mají vzdálenější příbuzní vyživovací povinnost jen tehdy, nemohou-li ji plnit bližší příbuzní. S odkazem na vyživovací povinnost bylo navrhováno omezení podpory příbuzenské pěstounské péče formou odměny pěstouna, opět však selektivně pouze u prarodičů. Jako protiargument pro pokračování stejné míry hmotné podpory příbuzenské i nepříbuzenské péče byl zdůrazňován zájem dítěte a vhodnost takové péče s důrazem na zachování přirozených vztahů dítěte. V úvahu bylo nutno brát také faktickou situaci v České republice, resp. již zmíněnou skutečnost, že významná většina pěstounů je příbuzným dítěte⁷¹. Výsledkem projednávání novely zákona o sociálně-právní ochrany dětí je situace obdobná stavu existujícímu v letech 1973 až 1995, tedy fakultativní nárok pěstounů prarodičů na odměnu pěstouna.

⁷⁰ Macela & Hovorka & Křístek & Trubačová & Zárasová (2015), s. 272.

⁷¹ Podle Kuchařové (2010) je 69,0 % pěstounů příbuzným dítěte, nadpoloviční většina přímo prarodičem dítěte. Poměr příbuzenské a nepříbuzenské péče se významně liší podle regionů. V Praze činil podíl příbuzných 87,9 %, naopak na Vysočině šlo o 43,6 % péčí.

V této souvislosti je však nutno upozornit, že v některých zemích je diferenciací péče zajišťované příbuznými dítěte a „cizími“ osobami značná. Ve Spolkové republice Německo není až do 3. stupně příbuzenství náhradní rodinná péče zprostředkovávána. I na Slovensku, v zemi s dlouhou společnou historií včetně úpravy rodinného práva, není dávka odpovídající české „odměně pěstouna“ (opakovaný příspěvek náhradnímu rodiči) příbuzným v přímé linii vyplácena. Je tedy na místě vrátit se v rámci přípravy nové právní úpravy rovněž k otázkám diferenciaci příbuzenské a nepříbuzenské péče, zejména v souvislosti s plánovanou „profesionalizací“ pěstounské péče.

3. ANALÝZA SOUČASNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY ZAJIŠTĚNÍ POTŘEB DĚTÍ V PĚSTOUNSKÉ PÉČI

3.1. Zajištění potřeb dítěte v pěstounské péči z pohledu případové práce

V předchozí kapitole byla podrobně rozebrána práva a povinnosti osob pečujících o děti formou pěstounské péče. Primárním klientem systému náhradní rodinné péče jsou však tyto děti. Poskytování pomoci pěstounským rodinám má zajistit vyšší kvalitu péče a funguje zároveň jako prevence selhání náhradní rodinné péče, jejímž důsledkem je odchod dítěte do jiného výchovného prostředí (zpravidla ústavu). Novelizovaná právní úprava zrušila kategorii dítěte „vhodného“ pro náhradní rodinnou péči.⁷² Podle § 21 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí je náhradní rodinná péče vyhledávána pro všechny děti, u nichž tato potřeba vyplývá z vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny a povinně také v případech, kdy obecní úřad obce s rozšířenou působností podává soudu návrh na nařízení ústavní výchovy nebo na jiná opatření znamenající zásadní zásah do rodičovské odpovědnosti. Aktivní postup při zjišťování možnosti náhradní rodinné péče má nabídnout soudu alternativu pro rozhodování o dalším řešení situace dítěte. Z tohoto důvodu je dítě do příslušné evidence obecního úřadu obce s rozšířenou působností zařazováno již ve fázi návrhu, nikoliv až poté, co soud ve věci rozhodne.

Právní úprava zajištění potřeb dítěte v pěstounské péči se odvíjí od (nejlepšího) zájmu dítěte jako předního hlediska sociálně-právní ochrany⁷³. U dítěte umístěného do náhradní rodinné péče přitom při ochraně tohoto zájmu nabývají významu již zmíněné faktory spojené s identitou dítěte nebo ochranou udržování (přirozených) rodinných vztahů. Od roku 2013 obsahuje zákon o sociálně-právní ochraně dětí povinnost využívat nástroje sociální práce, které mají vést k objektivnímu určení zájmu dítěte. Jde především o vyhodnocení situace dítěte a

⁷² Podle znění § 19a odst. 1 platného do 31. prosince 2012 spočívalo zprostředkování pěstounské péče mj. ve „*ve vyhledávání dětí vhodných ke svěřením do pěstounské péče*“.

⁷³ Tato zásada je obsažena jako v čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, tak přímo v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí. Dle § 5 tohoto zákona „*předním hlediskem sociálně-právní ochrany je zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči. Přitom se přihlíží i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte.*“

jeho rodiny, které se provádí u každého dítěte, jehož rodiče „nevykonávají práva plynoucí z rodičovské odpovědnosti“.⁷⁴ Na podrobné vyhodnocení situace dítěte navazuje **individuální plán ochrany dítěte**, který stanovuje opatření k zajištění ochrany dítěte, k poskytnutí pomoci rodině ohroženého dítěte a posílení funkcí rodiny. Tento plán je zpracováván obecním úřadem obce s rozšířenou působností ve spolupráci s rodiči nebo jinými osobami odpovědnými za výchovu dítěte, dítětem samotným a odborníky, kteří se podílejí na řešení problému dítěte a jeho rodiny.⁷⁵ Zavedením povinnosti vyhodnocování a individuálního plánování se Česká republika přidružila k moderním systémům ochrany dítěte a sociální práce, kde je zásah do základních rodinných vztahů bez strukturovaného a transparentního stanovení dalšího postupu nemyslitelný.

Individuální plán ochrany dítěte se promítá do dalších dokumentů, které jsou v souvislosti s výkonem náhradní rodinné péče zpracovávány. V první řadě jde o dohodu o výkonu pěstounské péče (viz kapitulu 4. 2. této analýzy), která musí být s tímto plánem v souladu.⁷⁶ V České republice doposud neexistují **standardy výkonu pěstounské péče**. Procesy naplňování zájmu dítěte založené na vyhodnocování a individuálním plánování se tak promítají pouze do oblasti standardizace činnosti orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob. V případě orgánů sociálně-právní ochrany, jejichž standardy upravuje příloha č. 1 prováděcí vyhlášky, jde například o obecná kritéria týkající se základních principů výkonu sociálně-právní ochrany (kritérium č. 9 standardů kvality), v nichž je kladen důraz na respekt k individuálním potřebám klienta, podporu kontaktů s přirozeným sociálním prostředím atd. Děti v náhradní rodinné péči zmiňuje výslovně kritérium č. 14b standardů kvality, podle něhož má orgán sociálně-právní ochrany povinnost věnovat se intenzivně oblasti přípravy na život u dětí starších 16 let, které se nacházejí mj. v tomto typu péče.

⁷⁴ § 6 písm. a) bod. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁷⁵ § 10 odst. 3 písm. d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁷⁶ § 47b odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

Je přirozené, že z pohledu případové práce je mnohem podrobnější úprava **standardů kvality sociálně-právní ochrany pro pověřené osoby** (příloha č. 2 prováděcí vyhlášky).⁷⁷ Podle kritéria č. 10c standardů kvality je pověřená osoba povinna plánovat společně s dítětem, pěstounem, rodičem dítěte a příslušným orgánem sociálně-právní ochrany průběh pobytu dítěte v pěstounské péči. Tento plán přitom musí (stejně jako dohoda o výkonu pěstounské péče) respektovat individuální plán ochrany dítěte a další zásady činnosti pověřené osoby ve vztahu k dítěti. Jako příklad lze zmínit povinnost vyplývající z jiného kritéria standardů kvality sociálně-právní ochrany⁷⁸ podporovat „*navazování a rozvíjení kontaktů a sociálních vztahů s osobami dítěti příbuznými nebo blízkými, je-li to v jejich zájmu*“ včetně zpracování písemně stanovených pravidel „*jak a kde kontakt dítěte s těmito osobami probíhá a jak na kontakt připravuje dítě, pěstouny, rodiče, osoby odpovědné za výchovu dítěte nebo osoby s dítětem příbuzné nebo blízké.*“

Jak bylo zmíněno, oba výše zmíněné dokumenty (individuální plán ochrany dítěte i plán průběhu pobytu dítěte v pěstounské péči) by měly být zpracovávány a realizovány ve **spolupráci s dítětem**, pokud je schopno s ohledem na věk a rozumovou vyspělost se projednávání plánů a jejich hodnocení účastnit. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí tuto schopnost předpokládá u dítěte staršího 12 let⁷⁹, ovšem tuto věkovou hranici je nutno vnímat jako orientační (v některých

⁷⁷ Příloha č. 2 prováděcí vyhlášky upravuje standardy kvality sociálně-právní ochrany dětí při poskytování sociálně-právní ochrany podle § 48 odst. 2 písm. d) až f) zákona o sociálně-právní ochraně dětí, tj. pro pověřené osoby, které uzavírají dohody o výkonu pěstounské péče a na jejich základě poskytují služby pěstounským rodinám. Specifickým typem činností pověřených osob spadajících do přílohy č. 2 prováděcí vyhlášky je pak zajišťování přípravy žadatelů o zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče.

⁷⁸ Kritérium č. 5b standardů kvality sociálně-právní ochrany.

⁷⁹ § 8 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. „*Dítě, které je schopno s ohledem na svůj věk a rozumovou vyspělost posoudit dosah a význam rozhodnutí vyplývajících ze soudního nebo správního řízení, kterého je účastníkem, nebo jde-li o jiné rozhodnutí vztahující se k jeho osobě, obdrží od orgánu sociálně-právní ochrany informace o všech závažných věcech jeho osoby se týkajících; o dítěti starším 12 let se má za to, že je schopno informaci přijmout, vytvořit si vlastní názor a tento sdělit.*“

evropských systémech je názor dítěte zohledňován již např. od 7 let věku).⁸⁰ Dítě má přitom právo své názory svobodně vyjadřovat i bez přítomnosti osoby odpovědné za výchovu dítěte.⁸¹

3.2. Hmotné zajištění potřeb dětí v pěstounské péči

Nedílnou součástí zajištění potřeb dítěte svěřeného do pěstounské péče je i otázka jeho hmotného zajištění. Na počátku roku 2013 došlo k významným změnám, když byl celý systém pěstounských dávek⁸² převeden za zákona o státní sociální podpoře do zákona o sociálně-právní ochraně dětí a v řadě dílčích záležitostí modifikován. Základní struktura dávek však zůstala zachována, novinkou se stala pouze dávka poskytovaná při odchodu dítěte z pěstounské péče po dosažení zletilosti (příspěvek při ukončení pěstounské péče). Dávky pěstounské péče byly v minulosti vázány na částky životního minima. V současné právní úpravě jsou stanoveny fixními částkami. Vláda je přitom zmocněna svým nařízením zvýšit dávky pěstounské péče (nebo jen některou z těchto dávek), „*pokud došlo od počátku měsíce nabytí účinnosti právní úpravy stanovující platnou výši dávek k růstu úhrnného indexu spotřebitelských cen za domácnost celkem zjištěného Českým statistickým úřadem alespoň o 5 %*.“⁸³ Dávky pěstounské péče (s výjimkou odměny pěstouna popsané v předchozích kapitolách) jsou osvobozeny od daně z příjmů.⁸⁴

Z pohledu potřeb dítěte je nejvýznamnější dávkou **příspěvek na úhradu potřeb dítěte**. Jde o opakovanou měsíční dávku, resp. určitou formu náhrady výživného, které rodiče (nebo jiné osoby povinné výživou) platí státu. Současná výše

⁸⁰ Tento přístup potvrzuje i judikatura Ústavního soudu (např. Nález I. ÚS 1708/14 ze dne 18. 12. 2014), podle níž je nutno respektovat názor i dítěte mladšího. Vždy je nutno vycházet z individuálních dispozic příslušného dítěte a záležitostí, které jsou s tímto dítětem řešeny.

⁸¹ § 8 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁸² Tj. odměna pěstouna, příspěvek na úhradu potřeb dítěte, příspěvek při převzetí dítěte, příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla.

⁸³ § 58b zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁸⁴ § 4 odst. 1 písm. i) zákona o daních z příjmu.

příspěvku na úhradu potřeb dítěte se pohybuje mezi 4 500 až 9 000 Kč měsíčně⁸⁵ podle věku dítěte a stupně jeho závislosti na pomoci jiné fyzické osoby⁸⁶. V případě, kdy je výživné hrazené povinnými osobami vyšší, než přiznaný příspěvek na úhradu potřeb dítěte, Úřad práce ČR tento rozdíl dítěti vyplácí. Příspěvek je vyplácen pěstounovi, který je oprávněn s ním (v běžné výši) i nakládat. Výplata příspěvku se pozastavuje v případě, kdy se dítě ocitne „v přímém plném zaopatření“ zařízení péče o mládež nebo v péči jiné osoby na základě rozhodnutí soudu (např. o předběžné úpravě poměrů dítěte).

Dítě umístěné v pěstounské péči a osoba, která o něj pečuje, je účastno i dalších systémů hmotné podpory. Jde například o státní sociální podporu, resp. dávky jako přírůstek na dítě⁸⁷ a rodičovský příspěvek⁸⁸. U rodičovského příspěvku dochází v praxi k určitým problémům spojeným s možností volby „rychlosti“ čerpání příspěvku, a to zejména u pěstounské péče na přechodnou dobu. Pěstoun může po dobu své „přechodné“ péče zvolit „nejrychlejší“ formu čerpání z celkové částky, která je fixně stanovena na 220 000 tis. Kč, čímž ovšem odčerpává prostředky osobě, která bude o dítě pečovat po skončení pěstounské péče na přechodnou dobu. Je proto na místě uvažovat o omezení volby čerpání rodičovského příspěvku u tohoto typu péče, například povinným stanovením její „průměrné výše“ (tj. 7 600 Kč měsíčně). V oblasti pojistných systémů je s výkonem pěstounské péče spojen například nárok na peněžitou pomoc v mateřství⁸⁹ a to v délce 22 týdnů (resp. 31 týdnů v případě péče o dvě a více dětí), pokud bylo do pěstounské péče svěřeno dítě mladší 7 let.

⁸⁵ Podle předchozí úpravy vázané na částky životního minima činil příspěvek na úhradu potřeb dítětem měsíčně 4 002 Kč až 7 595 Kč.

⁸⁶ Do konce roku 2011 byl zdravotní stav dítěte pro účely pěstounských dávek posuzován samostatně, od roku 2012 je navázán na systém sociálních služeb.

⁸⁷ § 17 a násl. zákona o státní sociální podpoře.

⁸⁸ § 30 a násl. zákona o státní sociální podpoře.

⁸⁹ § 32 odst. 1 zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění. Nárok na peněžitou pomoc v mateřství má „pojištěnec, pokud převzal dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu“.

Podpora péče o dítě svěřené do pěstounské péče je zohledňována i v dalších systémech. Děti svěřené rozhodnutím soudu do pěstounské péče, poručenské péče nebo péče jiné osoby⁹⁰ jsou podle § 16a odst. 2 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění osvobozeny od posledního z regulačních poplatků, který zůstal ve zdravotnictví zachován, a to poplatku za využití lékařské pohotovostní služby. V případě doprovázení dítěte při jeho hospitalizaci platí i pro děti svěřené do náhradní rodinné péče obecná ustanovení o hrazení pobytu průvodce v zařízení lůžkové péče⁹¹.

Děti svěřené do pěstounské péče jsou zvýhodňovány také při úhradě poplatků hrazených ve veřejném školství. Podle § 6 vyhlášky o předškolním vzdělávání⁹² je *„od úplaty za předškolní vzdělávání osvobozena fyzická osoba, která o dítě osobně pečuje a z důvodu péče o toto dítě pobírá dávky pěstounské péče, pokud tuto skutečnost prokáže řediteli mateřské školy.“* Osvobození platí pro mateřské školy zřizované státem, krajem, obcí nebo svazkem obcí. Lze ho uplatnit i v případě odložení nástupu dítěte do základní školy. Co se týče zájmového vzdělávání, nejde přímo o nárok na osvobození od úplaty, ale o možnost ředitele školy nebo školského zařízení úplatu snížit (nebo žadatele od hrazení zcela osvobodit) v případě, že je jeho *„účastník svěřený do pěstounské péče a má nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte“*.⁹³

Hmotné zajištění potřeb osoby, která byla svěřena do pěstounské péče, v některých případech pokračuje i po dosažení zletilosti. Jde o prodloužení nároku

⁹⁰ Do 31. prosince 2013 se osvobození od (v té době mnohem širšího okruhu) regulačních poplatků ve zdravotnictví týkalo pouze dětí svěřených do péče pěstounské, ostatní typy náhradní rodinné péče nebyly v zákoně zmíněny.

⁹¹ § 25 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Vyžaduje-li to zdravotní stav dítěte nebo je-li třeba zaškolení v ošetřování a léčebné rehabilitaci dítěte, je pobyt průvodce dítěte v lůžkovém zařízení službou hrazenou zdravotní pojišťovnou. To platí bez výjimky do 6 let věku dítěte, u dítěte staršího 6 let je nutný souhlas revizního lékaře.

⁹² § 6 odst. 6 vyhlášky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání.

⁹³ § 11 vyhlášky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání.

na příspěvek na úhradu potřeb dítěte (příčemž bývalému pěstounovi je zároveň vyplácena odměna pěstouna), pokud bývalý svěřenec zůstává i nadále „nezaopatřeným dítětem“ a sdílí s bývalým pěstounem společnou domácnost. Podle § 11 zákona o státní sociální podpoře se za nezaopatřené dítě považuje osoba:

- a) která se po ukončení povinné školní docházky soustavně připravuje na budoucí povolání (nejdéle do 26. roku věku);
- b) která se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz;
- c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopna vykonávat soustavnou výdělečnou činnost (tento stav posuzuje Okresní správa sociálního zabezpečení).

3.3. Sledování vývoje dítěte svěřeného do pěstounské péče

Dítě svěřené do pěstounské péče se nalézá pod zvláštní ochranou státu. Jde o koncept, který je v českých zemích uplatňován dlouhá desetiletí. Ustanovení o dohledu nad výkonem náhradní rodinné péče obsahovaly všechny důležité právní normy popsané v úvodní kapitole, tedy jak zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských z roku 1921⁹⁴ a prováděcí vládní nařízení z roku 1930, tak zákon o pěstounské péči z roku 1973.

V současné době je dohled vykonáván dvěma způsoby. Orgán sociálně-právní ochrany (obecní úřad obce s rozšířenou působností místně příslušný k dítěti) je podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí povinen sledovat vývoj dětí svěřených do pěstounské péče. Zaměstnanci tohoto úřadu navštěvují rodinu, kde dítě žije, nejméně jednou za 6 měsíců (v prvním půlroce po svěřením dítěte do péče minimálně jednou za 3 měsíce).⁹⁵

⁹⁴ Zákon č. 256/1921 Sb., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.

⁹⁵ § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí,

Prostřednictvím institutu dohod o výkonu pěstounské péče (resp. jejich naplňování ze strany pěstounů) je tato péče (ovšem jen do jisté míry) sledována i subjektem, s nímž pěstoun tuto dohodu uzavřel. V případě, kdy je orgán sociálně-právní ochrany zároveň smluvním partnerem pěstouna, dochází k určitému střetu rolí. Sledování vývoje dítěte podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí představuje poměrně silný kontrolní prvek, zaměřený primárně na ochranu práv dítěte. Naopak systém služeb na podporu výkonu pěstounské péče má být postaven na partnerském principu, lze dokonce říci, že pěstoun jako „zákazník“ má v tomto smluvním vztahu silnější postavení. Za současného právního stavu je na místě alespoň personální oddělení těchto kompetencí v rámci „doprovázejícího“ úřadu. To je však v praxi realizovatelné pouze v početnějších týmech (některé obecní úřady obce s rozšířenou působností mají například pouze 3 zaměstnance zařazené do orgánu sociálně-právní ochrany). V budoucí právní úpravě je proto na místě uvažovat o funkčním oddělení systému dohledu a systému poskytování služeb.

Subjekty, s nimiž pěstoun uzavřel dohodu o výkonu pěstounské péče, se pak při „kontrolě“ pěstounské péče omezují na sledování „naplňování dohody o výkonu pěstounské péče“⁹⁶ Je nutno zdůraznit, že v tomto případě se „dohled“ omezuje jen na některé aspekty, zejména na skutečnost, zda pěstoun se službou spolupracuje. § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dále obsahuje „pořádkovou“ povinnost pěstouna „*umožnit sledování naplňování dohody o výkonu pěstounské péče podle § 47b odst. 5 a spolupracovat se zaměstnancem pověřeným sledovat vývoj dětí podle § 19 odst. 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.*“ Nespolupráce při sledování plnění dohody o výkonu pěstounské péče pak může vést ze strany doprovázejícího subjektu k jejímu vypovězení. I v tomto případě je zakotvena povinnost být prostřednictvím určeného zaměstnance pověřené osoby v osobním styku s pěstounem a také dítětem svěřeným do pěstounské péče, a to minimálně jednou za 2 měsíce. Smluvní partner pěstouna⁹⁷ podává obecnímu úřadu obce

⁹⁶ § 47b odst. 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

⁹⁷ Tuto povinnost mají pověřené osoby, krajské úřady, obecní úřady a rovněž obecné úřady obcí s rozšířenou působností, v jejichž obvodu nemá pěstoun trvalý pobyt.

s rozšířenou působností místně příslušnému k pěstounovi jednou za 6 měsíců „zprávu o výkonu pěstounské péče“. Nelze tedy zaměřovat oba zmíněné typy dohledu. Doprovázející subjekt je primárně v roli podpůrné. Také sledování naplňování dohody o výkonu pěstounské péče by se mělo zaměřovat především na skutečnost, zda jsou poskytované služby schopny reagovat na případné problémy pěstouna při péči o dítě.

Smluvní partner pěstouna je přirozeně ve velmi úzkém kontaktu se svým „klientem“ i dítětem svěřeným do pěstounské péče. Má obecnou oznamovací povinnost podle § 10 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí⁹⁸, kterou mají zároveň i poskytovatelé sociálních služeb, školy, zdravotnická zařízení a další subjekty, které přicházejí pravidelně do kontaktu s dětmi. V případě pověřené osoby lze rovněž vysledovat určitý střet zájmů. Základem úspěšné sociální-práce je vzájemná důvěra mezi poskytovatelem služby a klientem. Pěstoun by měl být proto předem informován o oznamovací povinnosti pověřené osoby, neboť je pravděpodobné, že zaměstnanec tohoto subjektu bude v rámci pravidelných kontaktů pronikat do soukromí pěstounské rodiny.

Na straně jedné je nepřipustné, aby pověřená osoba na sebe přebírala kompetence, které jinak přísluší orgánu sociálně-právní ochrany, nebo (ve vztahu k dítěti) pěstounovi. Nelze například pověřit smluvního partnera pěstounské rodiny, aby namísto příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí „sledoval vývoj dítěte svěřeného do pěstounské péče“, prováděl „kontroly“ v domácnosti pěstouna atd.⁹⁹ Na druhou stranu není přípustné, aby docházelo k zamlčování zjištěných (vážných) nedostatků při péči o dítě jen z toho důvodu, že pěstoun může kdykoliv změnit

⁹⁸ § 10 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí: „Státní orgány, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatelé zdravotních služeb, popřípadě další zařízení určená pro děti, jsou povinni oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností skutečnosti, které nasvědčují tomu, že jde o děti uvedené v § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, a to bez zbytečného odkladu poté, kdy se o takové skutečnosti dozví.“

⁹⁹ Samotný fakt uzavření dohody o výkonu pěstounské péče nezakládá oprávnění vstupovat do obydlí pěstouna, vyžadovat po něm informace atd., tedy disponovat kompetencemi, která mají zaměstnanci orgánu sociálně-právní ochrany podle § 52 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

smluvního partnera, což má určitý ekonomický dopad na poskytovatele „doprovázející služby“, neboť na existenci uzavřené dohody o výkonu pěstounské péče je vázán nárok na státní příspěvek na výkon pěstounské péče (viz kapitulu č. 4. 3. této analýzy). Tyto skutečnosti kladou vysoké nároky na profesionální přístup a vnitřní kontrolní mechanismy „doprovázejících organizací“. Na rozdíl od kolize „dohledových a podpůrných rolí“ orgánu sociálně-právní ochrany, nejde v tomto případě o střet systémového charakteru. Prostřednictvím inspekce standardů kvality sociálně-právní ochrany¹⁰⁰ lze kontrolovat, zda jsou tyto mechanismy nastaveny a jak fungují.

Právní úprava tedy obsahuje celou řadu nástrojů, jejichž účelem je ochrana práv a zajištění potřeb dětí v pěstounské péči. Přesto je nutno mít na paměti, že pěstounská péče je v současném pojetí především soukromoprávním vztahem. Pomíneme-li krajní variantu zajištění zájmu dítěte zrušením pěstounské péče, z výše uvedených nástrojů jsou (do jisté míry) právně vymahatelné pouze závazky učiněné prostřednictvím dohody o výkonu pěstounské péče (případně povinnosti uložené formou správního rozhodnutí, které tuto dohody v určitých případech nahrazuje). Všechny formy pomoci jsou ve vztahu k pěstounům koncipovány jako dobrovolné. Pěstoun má ze zákona na tuto pomoc nárok, jehož se nemůže vzdát jednostranným právním aktem, nemusí však tento nárok využít. V praxi jsou tak řešeny situace, kdy je zřejmé, že v zájmu dítěte svěřeného do pěstounské péče je určitou formu pomoci čerpat, pěstoun však této možnosti nevyužívá. Zákon sice umožňuje obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, aby uložil povinnost využít odbornou poradenskou pomoc také „jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte“, tj. i pěstounům¹⁰¹, tento nástroj je však v případě pěstounské péče nutno považovat za další z „krajních řešení“. Je tedy vhodné uvažovat o dalších alternativách vedoucích k zajištění nejlepšího zájmu dětí svěřených do pěstounské péče.

¹⁰⁰ Otázce střetu zájmů a pravidel pro řešení situace střetu zájmů se věnuje kritérium č. 1b standardů kvality sociálně-právní ochrany.

¹⁰¹ § 12 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

4. SOUČASNÁ FORMA ZAJIŠTĚNÍ SLUŽEB PRO PĚSTOUNSKÉ RODINY A JEJICH FINANCOVÁNÍ

4.1. Systém služeb na podporu výkonu pěstounské péče

Jak bylo uvedeno v předchozích kapitolách této analýzy, novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012 zavedla mj. i systém nárokových odborných a podpůrných služeb pro pěstounské rodiny. Současná koncepce tohoto systému je založena na sdíleném zajišťování těchto služeb orgány sociálně-právní ochrany a pověřenými osobami. Z tohoto důvodu došlo od počátku roku 2013 k rozšíření okruhu pověření k výkonu sociálně-právní ochrany. Kromě orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob (tedy „doprovázejících organizací“) však do systému vstupuje svými službami celá řada dalších subjektů. Subjekt, který má s pěstounem uzavřenou dohodu o výkonu pěstounské péče, může příslušnou službu pouze zprostředkovat, takže například odlehčovací péči mohou poskytovat různé služby péče o děti nebo i fyzické osoby, odbornou pomoc různá poradenská pracoviště atd. Pro poskytování těchto „zprostředkovaných“ služeb přitom není nutné pověření k výkonu sociálně-právní ochrany.

Vzhledem ke krátké době fungování nového systému je k dispozici pouze jediná komplexní „zpětná vazba ve formě analýzy zpracované na zakázku Ministerstva práce a sociálních věcí.¹⁰² Ta konstatovala „v zásadě dostačující spektrum zákonných nároků osob pečujících, osob v evidenci a dětí svěřených do péče těchto osob“, resp. zjištění, že „nebyly zaznamenány významnější požadavky na rozšíření těchto nároků.“ Pozitivně je vnímán vztah klíčových sociálních pracovníků doprovázejících organizací a pěstounů. Sociální pracovníci jsou vnímáni jako

¹⁰² Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR (2015).

osoby, na které se mohou pěstouni s důvěrou obrátit. Pro vyhodnocení funkčnosti systému (kromě tohoto jednorázového výzkumu) však dosud chybí zásadní informace ve formě zpráv z inspekcí kvality sociálně-právní ochrany u pověřených osob a z obdobných kontrol prováděných u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Jsou tedy k dispozici informace o „rozdílném přístupu ke kvalitě poskytovaných služeb ze strany doprovázejících organizací“¹⁰³ nelze však zjistit, zda jde o otázku systémového nastavení, nebo spíše individuálního přístupu jednotlivých poskytovatelů k plnění zákonných povinností.

4.2. Dohody o výkonu pěstounské péče

Definice nároků pěstounských rodin v § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí je z povahy legislativní úpravy obecná. Při přípravě novely zákona byl proto hledán způsob, jak na jedné straně tyto nároky (a do jisté míry i povinnosti) individualizovat podle potřeb konkrétního dítěte a pěstounské rodiny a zároveň zabezpečit právně závazným způsobem jejich zajištění. Výsledkem je institut dohod o výkonu pěstounské péče upravený zejména v § 47b a § 47c zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který spíše jen názvem navazuje na předchozí dohody o výkonu pěstounské péče uzavírané v zařízeních pro výkon pěstounské péče (viz kapitolu č. 1. 2. této analýzy). Dohody o výkonu pěstounské péče uzavírají „povinně“ všechny osoby pečující a osoby v evidenci.¹⁰⁴ V případě, že dohoda není ve stanovené lhůtě uzavřena nebo dojde k její výpovědi ze strany „doprovázejícího“ subjektu, je nahrazena správním rozhodnutím obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Neměl by tedy nastat stav, že by pěstoun byl bez dohody o výkonu pěstounské péče nebo správního rozhodnutí.

¹⁰³ Tamtéž.

¹⁰⁴ V případě, že jsou oba manželé pěstouny, společně uzavírají pouze jednu dohodu o výkonu pěstounské péče bez ohledu na počet svěřených dětí a bez ohledu na skutečnost, zda některé nebo všechny děti jsou svěřeny do jejich společné péče. Jedinou výjimkou je stav, kdy manželé, jímž byly svěřeny děti do výlučné pěstounské péče, spolu déle než 3 měsíce nežijí ve společné domácnosti. V tomto případě se uzavírají dvě dohody o výkonu pěstounské péče s každým z manželů samostatně.

Základní článkem při **uzavírání dohod** jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které mají povinnost předložit (novému) pěstounovi návrh dohody o výkonu pěstounské péče a zároveň ho informovat o možnosti uzavřít tuto dohodu s jiným subjektem. Oprávnění uzavírat dohody mají kromě již zmíněného obecního úřadu obce s rozšířenou působností a pověřených osob rovněž všechny obecní úřady a krajské úřady (podle původních úvah měly krajské úřady uzavírat především dohody o výkonu pěstounské péče na přechodnou dobu). V jejich případě je však uzavření dohody zcela ojedinělou záležitostí.¹⁰⁵ Platné uzavření dohody o výkonu pěstounské péče s jiným subjektem, než místně příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností je možné až po předchozím souhlasu tohoto úřadu. Ten má povahu vyjádření podle § 154 správního řádu. Proti případnému nesouhlasu se neuplatňuje odvolání, postupuje se podle ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Obecní úřad obce s rozšířenou působností přitom zejména sleduje, zda je předložený návrh dohody o výkonu pěstounské péče v souladu s platným právním řádem, rozhodnutím soudu o svěření dítěte do péče pěstouna a individuálním plánem ochrany dítěte. Změny dohody je třeba realizovat stejným postupem jako její uzavření.

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí se omezuje na konstatování, že dohoda má upravit **podrobnosti ohledně výkonu práv a povinností založených v § 47a** (viz kapitolu 2. 2. této analýzy). Je tedy možno blíže specifikovat rozsah a formy odborné a odlehčovací pomoci, které jsou pěstounovi poskytovány, způsob doplňování znalostí a dovedností pěstouna, záležitosti spojené s kontaktem dítěte s jeho rodiči, příbuznými a dalšími blízkými osobami atd. Východiskem pro tuto specifikaci jsou již zmíněné podmínky stanovené soudem v rozhodnutí o svěření dítěte do péče osoby pečující nebo osoby v evidenci a individuální plán ochrany dítěte (je-li zpracován). V dohodě však lze sjednat i další ujednání nad rámec práv a povinností vymezených zákonem. Tato ujednání jsou pak pro obě smluvní strany

¹⁰⁵ Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR (2015). Podle této analýzy bylo na počátku roku 2015 55,5 % dohod o výkonu pěstounské péče uzavřeno s orgány sociálně-právní ochrany. Šlo však v naprosté většině o obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Dohody uzavřely pouze 3 krajské úřady a žádný obecní úřad.

závazná. Na stranu druhou je nepřípustné, aby dohoda o výkonu pěstounské péče stanovila povinnosti v nižším rozsahu než zákon. Pěstoun se tak např. nemůže tímto smluvním aktem vzdát předem svého práva na odlehčovací péči nebo odbornou pomoc. Je však jeho právem tuto pomoc při praktickém výkonu pěstounské péče nečerpat.

Z hlediska právní teorie je dohoda o výkonu pěstounské péče **veřejnoprávní smlouvou**, která pouze subsidiárně nahrazuje správní rozhodnutí. Kromě zákona o sociálně-právní ochraně dětí je tak tento smluvní vztah právně regulován rovněž správních řádem.¹⁰⁶ Zákon o sociálně-právní ochraně dětí je přitom nutno považovat ve vztahu ke správnímu řádu za úpravu speciální.¹⁰⁷ Jde o poměrně atypické řešení, vycházející ovšem se sdílením zajišťování nárokových služeb jak orgány veřejné správy, tak nestátními subjekty. Je nutno podotknout, že o charakteru dohod byly vedeny diskuse již v průběhu projednávání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012. S oficiálními výklady Ministerstva práce a sociálních věcí ohledně charakteru tohoto smluvního vztahu¹⁰⁸ se lze jistě ztotožnit, není však k dispozici rozhodovací praxe, resp. judikatura řešící případné spory z dohod. Jedním z možných řešení tohoto stavu je změna zákona spočívající v úpravě charakteru dohody na soukromoprávní vztah odpovídající obsahem smlouvám o poskytování sociálních služeb. Dohody by napříště již nebyly nahrazovány správním rozhodnutím.

Dohoda trvá po dobu, po kterou trvá pěstounská péče. V případě výpovědi stanovuje zákon o sociálně-právní ochraně dětí 30 denní výpovědní lhůtu. Předchozí dohoda o výkonu pěstounské péče však trvá v některých případech i po uplynutí této výpovědní doby, resp. až do doby, kdy je platně uzavřena nová dohoda o výkonu pěstounské péče nebo nebude právní moci správní rozhodnutí, které tuto dohodu nahrazuje.

¹⁰⁶ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Veřejnoprávní smlouvám se věnuje zejména V. část zákona, procesní aspekty pak řeší část II. tohoto zákona.

¹⁰⁷ V případě, že by některou záležitost neřešil ani správní řád, ani zákon o sociálně-právní ochraně dětí, je nutno podpůrně využít občanský zákoník.

¹⁰⁸ Informace k dohodám o výkonu pěstounské péče (2013).

Odlišná úprava se týká pěstounů na přechodnou dobu (osob v evidenci) u nichž vzniká právo a povinnost uzavřít smluvní vztah nabytím právní moci rozhodnutí o zařazení této osoby do evidence osob, které mohou pěstounskou péči na přechodnou dobu vykonávat. V jejich případě dohoda zaniká vyřazením z této evidence. Důvody pro vypovězení dohody o výkonu pěstounské péče stanovuje taxativně zákon. Pěstoun je v tomto smluvním vztahu vnímán jako „slabší“ strana, náleží mu proto právo dohodu kdykoliv vypovědět bez uvedení důvodů. „Doprovázející“ subjekt naopak může dohodu vypovědět:

- a) pro závažné nebo opakované porušování povinností, ke kterým se osoba pečující nebo osoba v evidenci zavázala v dohodě o výkonu pěstounské péče (dohodu lze tedy vypovědět nejen pro porušování povinností stanovených zákonem, ale i těch, k nimž se pěstoun v dohodě zavázal nad rámec zákona);
- b) pro opakované maření sledování naplňování dohody o výkonu pěstounské péče nad výkonem pěstounské péče;
- c) pro odmítnutí přijetí dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu bez vážného důvodu na straně osoby v evidenci.

Vzhledem k charakteru dohody jako veřejnoprávní smlouvy připadá v úvahu také zrušení dohody podle § 167 správního řádu, zejména tehdy *„změní-li se podstatně poměry, které byly rozhodující pro stanovení obsahu veřejnoprávní smlouvy, a plnění této smlouvy nelze na smluvní straně z tohoto důvodu spravedlivě požadovat.“*

Krátká doba „plošného“ fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče je důvodem stavu, kdy si pěstouni na straně jedné teprve uvědomují rozsah práv, který jim byl změnou právní úpravy nabídnut, a na straně druhé orgány sociálně-právní ochrany a doprovázející organizace hledají „hranice“, kdy již je nutné přistoupit k výpovědi dohody z důvodu porušování povinností. Spory jsou tak spíše ojedinělé, případně jsou řešeny dohodou o vzájemném ukončení spolupráce. Často je porušování povinností ze strany pěstouna natolik závažné, že je spojeno i s ukončením pěstounské péče jako takové (čímž automaticky končí smluvní

vztah). Počet správních rozhodnutí nahrazujících dohodu o výkonu pěstounské péče se pohybuje v řádu jednotek. Dohody o výkonu pěstounské péče však vzhledem ke svému charakteru a způsobu uzavírání nejsou u některých pěstounů vnímány jako klasický smluvní vztah (necítí partnerský přístup ani možnost aktivně smluvní vztah ovlivňovat). Dohoda je u těchto osob vnímána jako spíše jako jednostranné správní rozhodnutí úřadu.

4.3. Státní příspěvek na výkon pěstounské péče

Do konce roku 2012 byla pomoc pěstounským rodinám (omezující se však v zásadě pouze na poradenství) především úlohou orgánů sociálně-právní ochrany, která je plně hrazena státní dotací na výkon sociálně-právní ochrany. Vedle toho již před rokem 2013 existovalo několik nestátních subjektů působících v oblasti podpory výkonu pěstounské péče, jejichž činnost však byla ze strany státu, resp. Ministerstva práce a sociálních věcí podporována pouze nenárokovým dotačním řízením „v oblasti rodiny“ (například v roce 2007 byly podpořeny 4 projekty, v roce 2008 15 projektů atd.). Spolu se vznikem systému nároků pěstounů a služeb, které tyto nároky naplňují, došlo rovněž k zavedení systémového nástroje financování, **státního příspěvku na výkon pěstounské péče** (§ 47d zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Inspirací pro zavedení garantovaného zdroje financování byl již dříve existující státní příspěvek v oblasti sociálně-právní ochrany určený pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Formy podpory výkonu náhradní rodinné péče jsou zaměřeny na specifika související se skutečností, že dítě vyrůstá mimo péči vlastních rodičů.¹⁰⁹ Předpokládá se přitom, že na ostatní faktory v životě dítěte budou reagovat další systémy pomoci (například na zdravotní znevýhodnění sociální a zdravotní služby, na speciální vzdělávací potřeby školské systémy atd.). Tato koncepce se promítá i do pravidel pro využívání státního příspěvku na výkon pěstounské péče.¹¹⁰

¹⁰⁹ Informace k dohodám o výkonu pěstounské péče (2013).

¹¹⁰ Jako základní výkladový dokument k čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče současné době slouží Normativní instrukce č. 14/2014 Ministerstva práce a sociálních věcí. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14504>.

Kontrolu využívání státního příspěvku z hlediska účelovosti, hospodárnosti a efektivnosti provádí Úřad práce ČR. V době zpracování této analýzy tyto kontroly již probíhaly, nejsou však k dispozici žádné souhrnné závěry.

Podle § 47d zákona o sociálně-právní ochraně dětí je státní příspěvek na výkon pěstounské péče „určen na pokrytí nákladů vynakládaných na zajišťování pomoci osobám pečujícím, osobám v evidenci nebo svěřeným dětem a na provádění dohledu nad pěstounskou péčí.“ Příjemcem státního příspěvku na výkon pěstounské péče je subjekt, který uzavřel s pěstounem dohodu o výkonu pěstounské péče nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností, který vydal správní rozhodnutí upravující podrobnosti ohledně výkonu práv a povinností založených v § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Při přípravě novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012 se prvotní kvalifikované odhady výše státního příspěvku pohybovaly kolem 70 000 až 100 000 Kč ročně. Tyto odhady vycházely z komparace tehdy existujících nákladů sociálních služeb obdobného charakteru a z vědomí, že náklady na zajištění péče o dítě v institucionálním prostředí jsou několikanásobně vyšší. Na základě připomínkového řízení k novele zákona byl návrh upraven na 60 000 Kč ročně, aby byl následně po projednání v Parlamentu České republiky stanoven na základě poslaneckého pozměňujícího návrhu na 48 000 Kč ročně, resp. 4 000 Kč měsíčně na jednu dohodu o výkonu pěstounské péče (resp. pravomocné správní rozhodnutí, které dohodu nahrazuje). Státní příspěvek je vyplácen zálohově, nejpozději do 15. února kalendářního roku, a to podle počtu dohod, které měl příslušný subjekt uzavřen k poslednímu dni roku předchozího. Za další stabilizační prvek lze označit ustanovení, podle něhož se (v případě ukončení dohody) vyplácený státní příspěvek na výkon pěstounské péče nevrací v případě, že dohoda o výkonu pěstounské péče trvala v kalendářním roce alespoň 6 měsíců.

Analýza z roku 2015, zabývající se fungováním dohod o výkonu pěstounské péče¹¹¹, prokázala poměrně rozdílný přístup při využívání tohoto státního

¹¹¹ Analýza fungování institutu dohody o výkonu pěstounské péče v ČR (2015).

příspěvku. Souvisí s intenzitou pomoci, která je ze strany jednotlivých subjektů pěstounských rodinám poskytována. Zatímco v případě orgánů sociálně-právní ochrany převládá názor o dostatečné výši státního příspěvku, pověřené osoby (ale i některé úřady), zvláště ty, které využívají metod velmi úzké spolupráce s rodinou, ho považují za nedostatečný. Státní příspěvek na výkon pěstounské péče každopádně vnímán jako „*stabilizující prvek systému služeb pro pěstounské rodiny, předvídatelný finanční zdroj umožňující (na rozdíl od dotací) plánování služeb a jejich rozvoj.*“

5. PŘÍKLADY ÚPRAVY PRÁV A POVINNOSTÍ PĚSTOUNA A SMLUVNÍCH VZTAHŮ VE VYBRANÝCH EVROPSKÝCH ZEMÍCH

5.1. Slovensko

Na Slovensku může vzniknout náhradní rodinná péče (*náhradná osobná starostlivosť*, resp. „*pestúnská starostlivosť*“) podobně jako v České republice pouze na základě rozhodnutí soudu. Slovenská právní úprava, vycházející ze společné právní historie, využívá obdobné soukromoprávní instituty jako české rodinné právo (pěstounství, osobní péče poručníka, péče jiné osoby, předpěstounská péče atd.).¹¹² Před nařízením ústavní péče je soud vždy povinen zkoumat, zda není možno zajistit péči o nezletilé dítě v rodinném prostředí. Soud může nařídit ústavní péči pouze tehdy, pokud je výchova dítěte vážně narušena a jiná výchovná opatření nevedla k nápravě, nebo pokud rodiče nemohou z vážných důvodů osobně pečovat o dítě a toto dítě nelze svěřit do náhradní osobní péče nebo péče pěstounské. Za vážné narušení výchovy dítěte se nepovažují nedostatečné bytové poměry nebo majetkové poměry rodiče.

Při svěřování dítěte do **pěstounské péče** jsou upřednostňováni příbuzní dítěte (§ 45 odst. 2 slovenského zákona o rodině). V rozhodnutí soud vymezuje osobě pečující o dítě rozsah jejích práv a povinností. Ze zákona má právo zastupovat dítě pouze v běžných záležitostech a v tomto rozsahu spravovat jeho majetek. Pokud má pečující osoba pochybnosti o tom, zda je rozhodnutí zákonného zástupce v souladu se zájmem dítěte, má právo obrátit se na soud a navrhnout, aby soud toto rozhodnutí přezkoumal. Rodiče mají právo se s dítětem dále stýkat. Pokud se s pečující osobou nedohodnou na parametrech výkonu tohoto práva, rozhoduje o úpravě osobního styku soud. Rodiče mají i po svěřením dítěte do pěstounské péče nadále vyživovací povinnost, její výši určuje soud.

¹¹² Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodině.

Specifikem slovenského systému jsou osoby pečující o děti s nařízenou ústavní výchovou formou „**profesionálních rodin**“. Slovenský zákon o rodině pojem „profesionální pěstounská péče“ nezná. Právní úprava profesionální pěstounské péče je obsažena v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele¹¹³ jako zvláštní forma výkonu ústavní péče.

Profesionální pěstouni jsou zaměstnanci dětského domova (na Slovensku jde ovšem o zařízení fungující podle sociální legislativy), jejichž péče o dítě je vykonávána mimo ústavní zařízení v rodinném prostředí. Tento typ péče má ze zákona přednost před ústavní výchovou vykonávanou rovněž v rámci dětských domovů v tzv. „samostatných skupinách“ nebo „diagnostických skupinách“. Do profesionálních rodin jsou povinně svěřovány všechny děti mladší 6 let (od roku 2016 má být péče v rodinném prostředí zajišťována pro všechny děti mladší 8 let a od roku 2021 o děti mladší 10 let). Mezi „profesionálním“ pěstounem a svěřeným dítětem nevzniká právní vztah. Pěstoun pobírá plat, je povinen vést inventuru nákladů péče o dítě. Činnost pěstouna je řízena a kontrolována zaměstnavatelem. Kvalifikační podmínkou pro výkon činnosti profesionálního rodiče je úplné střední vzdělání a 40, resp. 60 hodin příprav (dle dosaženého vzdělání, typu poskytované péče atd.)¹¹⁴. Po absolvování přípravy u akreditovaného subjektu se profesionální pěstoun účastní výběrového řízení u příslušného dětského domova, ten má být pokud možno v dosahu bydliště pěstouna, kde se péče vykonává. V současné době kromě Úřadů práce, sociálních věcí a rodiny zajišťují přípravy profesionálních rodičů tři nestátní „akreditované“ organizace. V jedné profesionální rodině se poskytuje péče nejméně jednomu a nejvíce třem dětem a jiným zletilým osobám do 25 let věku. V případě, že je profesionální péče zajišťována manželi, je tento počet zvýšen na dvojnásobek (nejméně dvě a nejvýše 6 dětí v jedné rodině). Dětský domov poskytuje dítěti umístěnému v profesionální rodině základní vybavení a hradí mu zvýšené náklady spojené s jeho zdravotním stavem, věkem, speciálními potřebami atd.

¹¹³ Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálno-právnej ochrane dětí a sociálnej kuratele.

¹¹⁴ U „klasických“ pěstounů, jejichž postavení se blíží postavení pěstounů v ČR do roku 2012, činí minimální délka příprav 26 hodin.

Pěstounům, kteří nemají status „profesionální rodiny“ je podpora poskytována především ve formě dávek. Hmotné zabezpečení ostatních pěstounů a také dětí svěřených do náhradní rodinné péče je upraveno zvláštním zákonem o příspěvcích na pěstounskou péči.¹¹⁵ Struktura příspěvků je obdobná jako u dávek pěstounské péče v České republice. Kromě opakovaného měsíčního příspěvku dítěti a pěstounovi (forma odměny pěstouna) je poskytován jednorázový příspěvek při svěřením dítěte do pěstounské péče a jednorázový příspěvek dítěti při ukončení pěstounské péče¹¹⁶. Pěstouni jsou účastni i na dalších systémech sociálního zabezpečení souvisejících s péčí o dítě¹¹⁷ včetně daňových bonusů.

Financování služeb na podporu výkonu náhradní rodinné péče je zajištěno dotací na podporu výkonu opatření v oblasti sociálně-právní ochrany a sociální kurately, která je upravena samostatným zákonem¹¹⁸. Dotace je určena na úhradu osobních nákladů, nákup materiálně-technického vybavení, nákup automobilů apod. Tuto dotaci je možno poskytnout organizaci, která vykonává činnosti v oblasti sociálně-právní ochrany na základě akreditace (obdoba českého „pověření k výkonu sociálně-právní ochrany“), obci, svazku obcí nebo vyššímu územnímu samosprávnému celku, případně organizacím, které obce nebo vyšší územní samosprávné celky zřizují. Žadatel musí zabezpečit nejméně 10 % z vlastních zdrojů. Výše dotace činí maximálně 50 000 EUR v příslušném rozpočtovém roce.

¹¹⁵ Zákon č. 627/2005 Z. z., o príspevkoch na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa.

¹¹⁶ Pro srovnání, v roce 2015 činila výše příspěvků 500 EUR v případě jednorázového příspěvku při svěřením dítěte do náhradní rodinné péče a 922,29 EUR u příspěvku dítěti při ukončení pěstounské péče. Opakované měsíční příspěvku se pohybovaly od 138,13 EUR u dítěte svěřeného do náhradní péče a od 175,12 EUR u příspěvku pěstounovi. Pokud pěstoun pečoval o dítě s těžkým zdravotním znevýhodněním, vznikal mu nárok na zvláštní příplatek ve výši 72,36 EUR. Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/podpora-rodinam-detmi/nahradna-starostlivost-dieta/>

¹¹⁷ Zákon č. 280/2002 Z. z., o rodičovskom príspevku, zákon č. 600/2003 Z. z., o prídavku na dieťa, atd.

¹¹⁸ Zákon č. 544/2010 Z. z., o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.

5.2. Spolková republika Německo

Německé rodinné právo na rozdíl od české právní úpravy nerozlišuje „pěstounskou péči“ a „péči jiné osoby“. Německý občanský kodex neobsahuje zvláštní definici pěstounské péče. Předpokladem pro vznik tohoto institutu je skutečnost, že je o dítě pečováno mimo dům rodičů minimálně jednou osobou pěstouna ve vztahu obdobnému vztahu rodinnému. Pěstounská péče nemusí nutně vzniknout rozhodnutím soudu. Předat dítě do péče pěstouna (*Pflegepersone*) nebo pěstounské rodiny (*Pflegefamilie*)¹¹⁹ mohou sami rodiče na základě uplatnění práva požádat o tzv. „výchovnou pomoc“.¹²⁰ S pečující osobou mohou rodiče uzavřít písemnou dohodu (*Pflegevertrag*), která upravuje práva a povinnosti smluvních stran při péči o dítě. Uzavření dohody je vnímáno jako potřebné zvláště v případech, pokud je poskytována péče o dítě s mentálním znevýhodněním. Tato dohoda má obsahovat zejména:

- a) ustanovení o předpokládané době trvání pěstounství,
- b) dohodu o osobním styku rodičů s dítětem (návštěvách dítěte),
- c) ustanovení o zajištění životních potřeb dítěte, nákladech na výchovu atd.
- d) dohodu o průběhu pěstounské péče, základním směřování výchovy určené zákonnými zástupci atd.

Pro vznik pěstounské péče však uzavření formální písemné dohody není nutné. V případě, že je dítě svěřováno rodičem do péče osoby, která je příbuzným dítěte (do 3. stupně příbuzenského vztahu), nebo jde-li o pobyt kratší než 8 týdnů, neexistuje ani oznamovací povinnost o předání do péče cizí osoby vůči správnímu úřadu (Úřad pro mládež, *Jugendamt*).

¹¹⁹ § 1630 a násl. spolkového občanského zákoníku (Bürgerliches Gesetzbuch, dále jen „BGB“). Dostupné z: www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html

¹²⁰ § 11 VIII. knihy spolkového sociálního zákoníku (Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe, dále jen „SGB VIII“). Dostupné z: http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/BJNR111630990.html.

Podobně jako v České republice **nevzniká** mezi pěstounem a svěřeným dítětem stejný vztah jako mezi dítětem a rodičem. Svěření dítěte do péče nemění jeho právní status. Pokud dítě žije v pěstounské rodině delší dobu (zákonem není tato doba upřesněna) získává pěstoun právo zastupovat dítě v běžných každodenních záležitostech a spravovat jeho jmění. Soud může ve zvláštních případech přenést na pěstouna širší rodičovská práva.

Pěstounská péče může na rozdíl od České republiky trvat až do 26 let věku svěřené osoby. Zánik péče není zvlášť upraven, vychází se z předpokladu, že proběhne stejnou formou jako vznik péče, tedy předáním dítěte zpět jeho rodičům nebo osvojením dítěte. Právní postavení pěstouna je však výrazně slabší než postavení rodiče. Pěstounská péče je považována ze zásady za institut dočasný. Pěstounská péče může mít celou řadu forem, např. trvalé (celodenní) péče (*Vollzeitpflege*), nebo denní péče (*Kindertagespflege*).

Podobně jako v České republice existuje ve Spolkové republice Německo institut zprostředkování náhradní rodinné péče orgánem veřejné správy, které provádí Úřad péče o mládež. Na rozdíl od České republiky, kde každé umístění dítěte do náhradní péče podléhá rozhodnutí soudu, může tento úřad sám dítě do pěstounské rodiny umístit. Úřad péče o mládež je oprávněn a povinen převzít péči o dítě nebo mladistvého¹²¹ v případě, že toto dítě (mladistvý) samo o převzetí do péče požádá, nebo je kvůli hrozícímu nebezpečí toto převzetí nutné v zájmu dítěte a osoby s právem péče (rodiče) nevznesou námitku. Úřad může obdobně postupovat v akutních případech, kdy nemůže být včas zajištěno rozhodnutí soudu pro rodinné záležitosti nebo u tzv. cizinců bez doprovodu. Převzetí do péče zahrnuje rovněž oprávnění umístit dítě předběžně do péče vhodné osoby (do vhodného zařízení). V případě, že rodiče s předběžným opatřením nesouhlasí, musí Úřad péče o mládež rozhodnout, zda bude dítě vráceno zpět do péče rodičů nebo zda podá návrh soudu pro rodinné záležitosti, aby o poměrech dítěte nebo mladistvého rozhodl.

¹²¹ Podle § 8 SBG VIII je za dítě považován nezletilý do 14 let věku, mladistvý od 15 do 18 let věku. Pro zletilé osoby (do 27 let věku) je užíván termín „mladý dospělý“.

K výkonu denní (dítě se vrací na noc do rodiny) nebo celodenní (nejen v denních, ale i v nočních hodinách) pěstounské péče o dítě je nutné povolení. Osoba, která má zájem za úplatu pečovat o jedno nebo více dětí mimo domácnost zákonného zástupce během části dne a po dobu delší než 15 hodin týdně déle než tři měsíce, musí mít povolení vydané místně příslušným úřadem péče o mládež (dle místa obvyklého pobytu pečující osoby). U zájemce o tento typ péče se prověřují jeho osobní kompetence a ochota spolupracovat se zákonnými zástupci dítěte nebo jinými pečujícími osobami. Je vyžadována bezúhonnost a prokázání hlubších znalostí týkajících se požadavků na poskytování denní péče o děti, které jsou získávány zpravidla v akreditovaných kurzech. Povolení opravňuje k poskytování péče až o pět dětí současně. Podrobnosti ohledně tohoto typu péče upravují zemské zákony, mohou například stanovit, že při péči o větší počet dětí je vyžadováno pedagogické vzdělání apod. Věkový rozdíl mezi pěstounem a dítětem má odpovídat věkovému rozdílu mezi rodičem a dítětem.

Otázka **hmotného zabezpečení pěstounské péče** je ve Spolkové republice Německo upravena sociálním zákoníkem (SGB VIII) a zemskými zákony. Výše dávek pěstounské péče se proto v jednotlivých spolkových zemích může lišit. Základní členění finanční podpory spočívá zpravidla v příspěvku na výdaje spojené s výchovou dítěte (obdobu českého příspěvku na úhradu potřeb dítěte), odměně pěstounovi za poskytovanou péči, účasti pěstouna na pojištění a nárocích na dalších typech dávek. Tyto prostředky (stejně jako případnou odměnu za práci dítěte svěřeného do pěstounské péče) spravuje podle § 1688 BGB pěstoun. Má rovněž oprávnění žádat za dítě o různé typy dávek. Pěstoun dále nárok na:

- a) Poradenství ze strany úřadu pro mládež (v otázkách výchovy, právní problematiky atd.).
- b) Další vzdělávání, semináře a další typy vzdělávacích akcí. Vzdělávání může hrazeno Úřadem pro mládež, není však automaticky bezplatné jako v České republice.

- c) Výpomoc (*Beihilfe*) nebo příspěvek při jednorázových událostech, například pro počáteční vybavení pěstounské rodiny (obdoba českého příspěvku při převzatí dítěte), nebo při určených záležitostech, mezi něž patří např. zápis do školy, dovolené, školní výlety ale také křest nebo konfirmace.

5.3. Spojené království Velké Británie a Severního Irska

Ve Velké Británii existuje souběžně několik modelů. Pěstouni jsou vybíráni, připravováni a placeni místními úřady (*Local Authorities*) nebo nezávislými pěstounskými agenturami (*Independent Fostering Providers*). Základní právní úpravou je Zákon o dítěti (The Children Act z roku 1989) a zákon č. 581 o pěstounských službách z roku 2011 (*Fostering Services /England/ Regulations 2011*), který nahradil starší předpis z roku 2002.

Tento systém umožňuje různé typy specializací pěstounské péče (jak z hlediska doby trvání, tak speciálních přístupů k dítěti, včetně péče o děti s výchovnými problémy atd.). Je tak dostupná celá škála řešení situace dítěte formou náhradní rodinné péče, od krátkodobé (řešení krizových událostí), přes sdílenou péči mezi pěstouny a rodiči (odlehčovací a aktivizační péče ve vztahu k rodičům), společné umístění rodičů s dětmi do pěstounské péče, až po příbuzenskou či středně- či dlouhodobou pěstounskou péči (jak je známa v České republice) nebo terapeutickou pěstounskou péči, kterou je reagováno na specifické potřeby dítěte v péči speciálně vyškoleného pěstouna.

Ve Velké Británii je pěstounství pojímáno jako odborná profese. Pěstouni uzavírají smluvní vztah s místním úřadem nebo nezávislou pěstounskou agenturou. Úřad může převzít úhradu nákladů za pěstouny angažované nestátní agenturou. Například v roce 2014 bylo 16 770 péčí zprostředkováno agenturami, 27 270 péčí místními úřady a jejich organizacemi. Zbytek tvoří příbuzenské péče.¹²² Hmotné zabezpečení pěstounské péče je upraveno v obecné rovině zákonem o dětech (*Children Act*), který obsahuje ustanovení o minimálních odměnách pěstouna

¹²² Statistical first release (2014.)

(*National minimum fostering Allowance*). Tyto odměny pokrývají veškeré výdaje spojené s poskytováním péče (náklady na domácnost, krytí potřeb dítěte, platba pěstounovi za poskytovanou péči atd.). V roce 2014 se tyto odměny pohybovaly mezi 145 až 256 EUR týdně podle věku dítěte, o které pěstoun pečuje a oblasti, v níž žije. Nad rámec této odměny však pěstoun může dostávat další příspěvky na speciální vzdělávací potřeby dítěte, respitní péči, náklady na dopravu atd. Formy podpory pěstounů se liší podle podmínek místních úřadů a agentur, které je při jejich činnosti doprovází.

Východiskem smluvního vztahu je hloubkové hodnocení potřeb dítěte. Každá rodina má určeného sociálního pracovníka rodiny. Pokud je na základě vyhodnocení definována situace dítěte jako krizová, může příslušný sociální pracovník rozhodnout o odnětí dítěte z rodiny a jeho umístění do přechodné pěstounské péče.¹²³ V případě krizové pomoci je sociální pracovník povinen do 4 týdnů provést podrobné vyhodnocení a zpracovat krátkodobý plán péče. Pro tento plán může využít i výstupy z případové konference (multidisciplinární setkání co nejširšího okruhu odborníků). V případě umístění dítěte do přechodné pěstounské péče je sociální pracovník povinen být v intenzivním kontaktu s rodiči dítěte, nejméně jsou za dva týdny zjišťovat, jaká je situace v rodině a zda trvají příčiny ohrožení dítěte. Osobní návštěva je vyžadována nejméně jednou za 8 týdnů. Pěstouni jsou povinni jednou týdně vyhotovit zprávu o poměrech dítěte. Jde tedy o koncept, kdy je pěstoun zcela cíleně zahrnut do intenzivní sociální práce s rodinou. Pokud dojde na základě průběžně prováděného vyhodnocení ke zjištění, že je možný návrat do rodiny, ale tato rodina potřebuje i nadále podporu a pomoc, je zpracováván (opět na základě výstupů z případové konference, která se koná za účasti rodiče a případně i dítěte) dlouhodobý plán péče.

5.4. Francie

Právní koncepce pěstounské péče ve Francii je obdobná jako v České republice. Dítě v pěstounské péči je dítětem sdíleným dvěma rodinami. Přestože mezi dítětem

¹²³ Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život (2006), s. 21.

a pěstounskou rodinou se postupně vyvíjí silný citový vztah, dítě této rodině zcela nepatří. Pěstounská rodina je vybírána a finančně odměňována proto, aby o dítě pečovala a ne proto, aby si ho přisvojila. Finanční odměna také upozorňuje na to, že péče o ohrožené dítě není dobročinnou a dobrovolnou záležitostí, ale profesionální aktivitou.¹²⁴

Ve Francii je organizace náhradní rodinné péče kompetencí departamentů¹²⁵ (správní jednotky vykonávající státní správu i samosprávu odpovídající svou velikostí českým krajům). Departament je odpovědný za umístění dítěte do náhradní rodinné péče a za výběr pěstounů („rodinných asistentů“, *assistant familial*), které vzdělává a odměňuje. Zároveň zajišťuje pěstounům odborné doprovázení a metodickou pomoc (sociální pracovníci, psychologové, pedagogové atd.). Dítě není svěřeno přímo pěstounské rodině, ale administrativně a právně, oddělení či centru pěstounské péče. Rodinná asistentka je odpovědna za svou práci instituci, která ji zaměstnává. Předpokladem pro výkon tohoto povolání je absolvování 300 hodinového vzdělávání (60 je třeba absolvovat během dvou měsíců, které předcházejí umístění prvního dítěte a zbývajících dvě stě čtyřicet hodin, při výkonu povolání, do tří let po podepsání první pracovní smlouvy) a vydání povolení k výkonu povolání. Toto povolení vystavuje předseda departamentu (*président du conseil général*), v němž žadatel bydlí. Jeho vydání předchází šetření, které probíhá formou rozhovorů s dětskou sestrou, se sociálním pracovníkem, psychologem a dalšími odborníky. Přizván je rovněž manžel či partner budoucí rodinné asistentky (toto povolání však může vykonávat i muž), zjišťuje se přitom jeho souhlas s přijetím dítěte a ochota se na pěstounství aktivně podílet. Šetření musí být realizováno do 4 měsíců od podání žádosti. V povolení k výkonu povolání je uvedeno, kolik dětí může pěstounská rodina přijmout, neměly by být více než tři. Povolení je platné pět let, po té může být prodlouženo. Od roku 2005 existuje také státní diplom rodinného asistenta, který ho může obdržet buď po úspěšném složení zkoušek, nebo po uznání profesionálních zkušeností

¹²⁴ Šimek-Lefevre (2010).

¹²⁵ Ve Francii je 101 departamentů, z toho 5 zámořských. Průměrná lidnatost této správní jednotky je 500 tisíc obyvatel. Departamenty vykonávají státní správu i samosprávu.

získaných během výkonu určitých povolání v oblasti péče o děti. Pro diplomovanou rodinnou asistentku pak už neplatí povinnost obnovovat povolení, získala je natrvalo. Podle zákona z roku 2005¹²⁶, musí být k pracovní smlouvě mezi rodinnou asistentkou a jejím zaměstnavatelem, připojena "smlouva o přijetí". Jedná se o individuální plán práce s dítětem. Tato smlouva uvádí způsoby a postupy, kterými se bude rodinná asistentka řídit a podílet na projektu individualizované péče pro každé přijaté dítě. "Smlouva o přijetí" definuje rovněž osobu, člena pěstounské rodiny, který by se mohl, v případě nutnosti, o dítě krátkodobě postarat.

Odměna pěstouna (plat) se skládá ze dvou složek. První složka je stanovena na bázi minimální mzdy (*Salaire Minimum Interprofessionel de Croissance*), která je stanovována každoročně francouzským ministerstvem práce. Tato složka platů odpovídající nejméně 50 hodinám minimální mzdy, je fixní. Pěstoun má nárok na tuto složku i v případě, kdy aktuálně nepečuje o žádné dítě. Pohyblivá část platu představuje (nejméně) částku odpovídající 70 hodinám minimální mzdy. Vyplácí se po dobu, kdy pěstoun o dítě pečuje. Uvedené částky představují zákonem stanovené minimum. Jednotlivé departamenty mohou platy pěstounů zvyšovat, například v závislosti na zdravotním stavu dítěte, počtu dětí svěřených pěstounovi atd. Při péči o jedno dítě je však v současné době poskytováno minimálně 1 153 EUR měsíčně.¹²⁷ Příjmy pěstouna jsou navíc daňově zvýhodněny. Kromě toho je pěstounovi poskytován příspěvek na pokrytí potřeb dítěte (strava, ubytování, hygienické potřeby, doprava) ve výši cca 300 EUR měsíčně. Ošacení dítěte, prázdninové pobyty, sportovní aktivity, kapesné dítěte atd. jsou hrazeny přímo departamentem, který stanoví maximální částku pro každý typ výdajů (např. 400 EUR ročně na ošacení).¹²⁸

¹²⁶ LOI n° 2005-706 du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux. Dostupné z: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000812591&categorieLien=id>

¹²⁷ Od 1. ledna 2015 činí minimální mzda ve Francii 9,61 EUR za hodinu, tj. 1457,61 EUR měsíčně (při 35 hodinovém pracovním týdnu).

¹²⁸ Šimek-Lefevre (2010).

6. VARIANTNÍ NÁVRHY ÚPRAVY POSTAVENÍ PĚSTOUNA A JEHO PRÁV A POVINNOSTÍ

Alternativy k současné úpravě zajištění práv a povinností pěstounů je nutno odvozovat od postavení pěstouna a povahy pěstounské péče. Z přehledu zahraničních systémů uvedeného v předchozí kapitole lze vysledovat dvě základní koncepce. První je založena na **preferenci rodičovské odpovědnosti** a projevuje se například tím, že smlouvu o náhradní péči uzavírají rodiče. V České republice lze nalézt určitou obdobu v již citovaném § 881 občanského zákoníku. Rodiče, kteří se touto dohodou dobrovolně vzdávají části své rodičovské odpovědnosti, se mohou kdykoliv této role opět ujmout. § 881 nerozlišuje, zda jde o přechodné svěření péče o dítě jiné osobě (které je v praxi trvalé) nebo o svěření dlouhodobějšího charakteru. Osoba, která dítě přejímá do péče, přitom nemusí disponovat zvláštním povolením, otázka jejího výběru je zcela v kompetenci rodičů. Tento institut však v českém prostředí nelze považovat za pěstounskou péči, zvláště, existuje-li stále možnost svěřit dítě do „péče jiné osoby“ rozhodnutím soudu.

Další posilování role rodičů v oblasti náhradní péče o dítě je nutno (vzhledem k aktuálním změnám rodinného práva) považovat v podmínkách České republiky za spíše teoretickou variantu. Velká část pěstounské péče je realizována (buť v širší) rodině. Tato analýza se proto při formulaci variantních návrhů zaměřuje především na opatření, která mají zajistit péči v rodinném prostředí pro děti, pro něž se dnes vyhledává pěstounská péče obtížněji, tedy na „profesionalizaci pěstounské péče“ Dojde-li k profesionalizaci, je zároveň nutno (vzhledem k již zmíněné převaze příbuzenské pěstounské péče ve stávajícím systému) zabývat se rovněž otázkami diferenciací příbuzenské a nepříbuzenské péče. Závěr této části analýzy je věnován dílčím korekcím současného systému, které je vhodné řešit i v případě, že nedojde k zásadním změnám v pojetí pěstounské péče v České republice.

6.1. Částečná profesionalizace pěstounské péče

Jednou z možných alternativních variant je stav, kdy by „profesionální“ pěstoun působil **v postavení zaměstnance**. V tomto případě by již nešlo o soukromoprávní vztah mezi pěstounem a dítětem, ale o výkon závislé činnosti bez přímého právního vztahu k dítěti. Jak bylo demonstrováno v předchozí kapitole ve stručném přehledu zahraničních systémů, v některých zahraničních systémech je (profesionální) pěstoun zaměstnancem (Slovensko, Francie) a jeho práva a povinnosti jsou řešeny v rámci pracovněprávního vztahu. Přestože současná úprava obsahuje určité prvky, které vedou k používání pojmu „profesionální pěstounská péče“, pěstoun v České republice není zaměstnancem. Právní úprava hmotného zajištění osoby pečující a zejména osoby v evidenci ve formě odměny pěstouna počítá s výkonem pěstounské péče „na plný úvazek“. Neexistuje však již omezení spočívající v tom, že pěstoun nemůže být zároveň zaměstnán nebo vykonávat samostatnou výdělečnou činnost¹²⁹, na činnost pěstouna se nevztahují pravidla stanovené pracovně-právními předpisy.

V případě „plné profesionalizace“ by pěstoun uzavíral smluvní vztah se svým zaměstnavatelem. V tomto případě je nutno ujasnit i vztah mezi doprovázející organizací (zaměstnavatelem pěstouna) a orgánem kompetentním zprostředkovat náhradní rodinnou péči, neboť do stávajícího systému bude vložen další článek. Je přitom účelné využít stávající systém podpory výkonu náhradní rodinné péče. Zaměstnavatelem pěstouna by tak mohl být přímo orgán veřejné správy (obec) nebo nestátní subjekt (pověřená osoba). Z tohoto důvodu je v nové právní úpravě třeba definovat způsob akreditace nestátního subjektu, resp.:

- a) Stanovení orgánu veřejné správy, věcně a místně příslušného k vydání akreditace (například krajský úřad nebo Ministerstvo práce a sociálních věcí).

¹²⁹ Předchozí právní úprava § 40a zákona o státní sociální podpoře stanovila nárok na zvláštní odměnu pěstouna nejenom skutečností péče nejméně o 3 děti nebo alespoň o jedno dítě se zdravotním postižením, ale také tím, že příjemce nesměl mít kromě této odměny žádný jiný příjem z výdělečné činnosti.

- b) Definici podmínek, které musí subjekt splňovat před vydáním akreditace (technické a personální zabezpečení).
- c) Stanovení podmínek odborné způsobilosti pro osoby, které budou zajišťovat odbornou podporu výkonu pěstounské péče.

Zároveň je nutno v zákoně redefinovat pojem „osoba pečující“, resp. „osoba v evidenci“. Vedle stávajících kategorií vyplývajících ze soukromoprávní úpravy (pěstoun, poručník atd.) by se objevil nový typ „pečující osoby“, profesionální pěstoun.

Výhodou tohoto řešení je zajištění komplexního přístupu k potřebám dítěte svěřeného do náhradní rodinné péče a osoby, která o dítě pečuje. Současná koncepce zajištění služeb pro pěstounské rodiny nabízí úzce vymezený okruh forem pomoci. V případě, kdy pěstoun nevyužije svého nároku, není poskytován ani minimální standard pomoci (a to ani tehdy, je-li poskytnutí pomoci v zájmu dítěte). Pěstoun jako zaměstnanec bude v tomto ohledu v jiném postavení. Doprovázející subjekt jako zaměstnavatel bude schopen poskytovat služby v mnohem individualizovanější podobě a intenzivněji, než je tomu dosud. To by mohlo zpřístupnit náhradní rodinnou péči i dětem se specifickými potřebami, pro něž se v současné době obtížně vyhledávají vhodní náhradní rodiče.

Došlo by také k propojení systému přípravy zájemce o náhradní rodinnou péči a jeho následné podpory po převzetí dítěte do péče. Analýza náhradní rodinné péče poukázala na rozdílnost přístupů a neexistenci jednotné metodiky.¹³⁰ Za aktivní vyhledávání, výběr a odbornou přípravu zaměstnance by odpovídal zaměstnavatel, který by prováděl základní odborné posouzení.¹³¹ Současná právní úprava stanovuje minimální časový rozsah příprav¹³², který činí 72 hodin u zájemců o pěstounskou péči na přechodnou dobu a 48 hodin u ostatních zájemců,

¹³⁰ Analýza náhradní rodinné péče v České republice (2013).

¹³¹ Tento návrh vychází z koncepce, kdy se provádí průběžné vyhodnocování „vhodnosti“ zájemce o náhradní rodinnou péči již v průběhu přípravy,

¹³² § 11 odst. 2 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

jejich obsahovou náplň (§ 3 prováděcí vyhlášky) a způsob odborného posouzení osoby, která přípravy absolvovala. Tato pravidla je možno zachovat ve stávající nebo modifikované podobě jako určitý „minimální standard“ i v případě, že bude část těchto příprav provádět zaměstnavatel pěstouna. V případě profesionálního pěstouna lze časovou dotaci příprav výrazně navýšit nebo stanovit další kvalifikační podmínky (vzdělání v určitém oboru atd.). Do tohoto procesu lze navíc vložit další kontrolní článek spočívající v „přezkoušení“ způsobilosti příslušné osoby vykonávat náhradní rodinnou péči ze strany orgánu veřejné správy (například krajského úřadu). Pěstounovi by bylo ze strany zaměstnavatele zajišťováno další vzdělávání (zákon přitom může stejně jako dnes stanovit jeho minimální rozsah), byla by mu rovněž poskytována supervize. Oproti současnému stavu, kdy je vymahatelnost účasti pěstouna na povinném vzdělávání poměrně komplikovaná¹³³ by u pěstouna „zaměstnance“ by efektivněji zajištěn jeho profesní rozvoj.

Zprostředkování péče by i nadále zajišťovat orgán veřejné správy. Nešlo by však o zprostředkování konkrétní fyzické osobě, ale o svěřeni péče o dítě akreditovanému subjektu (podobně jako je dnes dítě svěřováno například zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo zařízení pro výkon ústavní výchovy). Akreditovaný subjekt by informoval orgán veřejné správy o pěstounech, kteří jsou schopni přijmout dítě do péče včetně charakteristiky dětí, jimž je tento pěstoun schopen zajistit péči. Současný stav, kdy návrh umístění dítěte do příslušné rodiny připravuje na základě odborného posouzení a vyhodnocení potřeb dítěte krajský úřad ve spolupráci s obecním úřadem obce s rozšířenou působností, se jeví jako optimální. Lze ho využít i v případě přípravy návrhu na svěřeni dítěte do péče akreditovaného subjektu. V úvahu připadá posílení role zmíněných obecních úřadů v tomto procesu.

¹³³ Neúčast na povinném vzdělávání lze považovat za porušení dohody o výkonu pěstounské péče. V tomto případě lze však jako výpovědní důvod uvést „opakované“ porušení dohody, tj. pokud pěstoun nesplní svou vzdělávací povinnost ve dvou po sobě jdoucích 12 měsíčních obdobích.

Případné změny tohoto stavu by vyžadovaly určité úpravy přímo v občanském zákoníku. Teoreticky však lze využít ustanovení § 958 odst. 3 občanského zákoníku, podle něhož „soud může svěřit dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu“, přičemž podrobnosti stanoví jiný zákon. Profesionální pěstounská péče by tak byla vždy „pěstounskou péčí na přechodnou dobu“ se specifikou právní úpravou. Například slovenská právní úprava rodinného práva se rovněž „obejde“ bez institutu „profesionální“ pěstounské péče, v tomto případě je však zaměstnavatelem pěstouna je ústavní zařízení, jde tedy jen o jiný způsob zajištění „ústavní“ péče. V České republice je vzhledem k rezortnímu rozdělení služeb pro ohrožené děti takový model aplikovatelný jen s velkými obtížemi. Na stranu druhou je představitelný systém, kdy by podmínkou pro zařazení do evidence osob oprávněných poskytovat pěstounskou péči bylo uzavření pracovní smlouvy s akreditovaným subjektem (otázce okruhu těchto subjektů se věnuje kapitola 9.2. této analýzy). Bylo by však zároveň nutno redefinovat samotný pojem „pěstounská péče na přechodnou dobu“, resp. rozšířit okruh situací, za něž lze dítě do této péče svěřit a případně i prodloužit maximální dobu této péče.

V případě „plné profesionalizace“ části systému pěstounské péče by bylo hmotné zajištění profesionálních pěstounů zabezpečeno prostřednictvím platu. Profesionalizaci ovšem nelze vztáhnout na všechny pěstouny, lze tedy předpokládat souběžnou existenci odměn pěstouna ve formě „dávek“ a ve formě platů. Nové formy zaměstnání by bylo nutno doplnit do příslušných předpisů upravujících odměňování pracovníků veřejných služeb.¹³⁴

6.2. Diferenciace příbuzenské a nepříbuzenské pěstounské péče

Další variantou úpravy postavení pěstouna je větší diferenciací příbuzenské a nepříbuzenské péče. Jak bylo zmíněno, v současné době se rozdíl mezi péčí „cizí osoby“ a „blízké osoby“ projevují například v oblasti zprostředkování pěstounské péče nebo hmotného zabezpečení. V úvahu připadá jak prohloubení diferenciací příbuzenské a nepříbuzenské pěstounské péče (za pěstounskou péčí se všemi

¹³⁴ Doplnění Nařízení vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě.

systemy podpory, dohledu atd. bude považována péče cizí osoby) nebo naopak snižování již existujících rozdílů mezi osobami dítěti příbuznými a „cizími“ pečujícími osobami (např. zavedení povinnosti účastnit se odborných příprav).

Již v rámci projednávání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí byla zvažována varianta, podle níž by se dohoda o výkonu pěstounské péče v případě prarodičů dítěte uzavírala jen v případě, že pěstoun o uzavření takové dohody požádá, nebo v případě, kdy obecní úřad obce s rozšířenou působností by pokládal uzavření této dohody za „žádoucí pro zajištění řádné péče o svěřené dítě“. Tyto úvahy vycházely z předpokladu, že příbuzenská pěstounská péče je (z hlediska odborné podpory) „méně problémovější“ než péče cizí osoby. Dosavadní zkušenosti z činnosti „doprovázejících“ organizací však svědčí o opaku, ukazuje se, že právě v rámci příbuzenské péče je nutno řešit otázky, která má pěstoun bez příbuzenského vztahu k dítěti zpravidla vyřešené. Doporučuje se tedy zachovat stávající systém odborné podpory příbuzenské pěstounské péče a posílit prvky zajištění zájmu dítěte, resp. vymahatelnosti povinnosti pěstouna bez nutnosti zrušit pěstounskou péči jako takovou (například rozšířením okruhu výpovědních důvodů dohody o výkonu pěstounské péče, průnikem existence platné dohody do oblasti odměňování pěstounů atd.).

Rovněž oblast hmotného zabezpečení pěstounské péče nabízí nepřehledné množství řešení. V případě příbuzenské pěstounské péče připadají v úvahu následující alternativy (jsou seřazeny od „nejpříznivější“ varianty až po „nulovou podporu“):

- a) Odměna pěstouna je poskytována všem pěstounům bez ohledu na jejich příbuzenský vztah k dítěti, stejně jako ostatní typy pěstounských dávek (stav v České republice v letech 1996 – 2012).
- b) Odměna pěstouna je poskytována cizím osobám a příbuzným s výjimkou prarodičů dítěte nebo matky či otce dítěte. Zde existují další alternativy spočívající v možnosti odměnu pěstouna prarodičům za určitých okolností poskytovat (z důvodů hodných zvláštního zřetele, např. nepříznivé sociální

situace, při péči o dítě se zdravotním znevýhodněním, při péči o větší počet dětí atd.). Ostatní dávky pěstounské péče jsou vypláceny všem pěstounům bez rozdílu. Jde o současný stav.

- c) Odměna pěstouna je poskytována jen cizím osobám, příbuzní dítěte nárok na odměnu nemají. Ostatní dávky pěstounské péče jsou vypláceny všem pěstounům bez rozdílu.
- d) Prarodiče/příbuzní dítěte nemají nárok na žádné dávky pěstounské péče.

Při těchto úvahách je nutno zohlednit účel příbuzenské pěstounské péče a typické okolnosti jejího vzniku. Již bylo řečeno, že současná právní úprava tento způsob péče preferuje, protože klade důraz na zachování přirozených (rodinných) vazeb dítěte. Příbuzenská pěstounská péče je významnou alternativou k umístování dětí do ústavní péče, která je pro dítě výrazně méně příznivější a pro systém výrazně nákladnější, než péče v rodině. Při omezení podpory tohoto typu příbuzenské formy pěstounské péče může dojít ke stavu, že rodiny nebudou schopny o dítě pečovat. Často je využití příbuzenské pěstounské péče „krizovým“ řešením v případě selhání vlastních rodičů dítěte. Je tedy spíše na místě uvažovat o prohloubení podpory příbuzenské péče. V souvislosti s redefinicí nároků na podporu rodin obecně je vhodné věnovat zvýšenou pozornost širším rodinám, řešícím náhradní péči o svého nezletilého člena.

6.3. Dílčí korekce současného systému

Další alternativou je zachování současné koncepce pěstounské péče s provedením dílčím úprav, které upřesní nebo změní některé problematické záležitosti. První z nich se týká právního charakteru **dohod o výkonu pěstounské péče**. V předchozích kapitolách byly popsány určité kolize vyplývající z veřejnoprávního charakteru tohoto smluvního vztahu. Bez zásadních zásahů do základní úpravy pěstounské péče lze převést tyto smluvní vztahy do soukromoprávní sféry, tak jako je tomu v případě smluv o poskytování sociálních služeb. Smluvními partnery pěstounů by (vedle pověřených nestátních organizací) byly místo „úřadu“ samosprávné obce a kraje. Dohoda by nebyla nahrazována správním rozhodnutím,

na její existenci a dodržování by však mohla být navázána například výplata odměny pěstouna.

Mezi další záležitosti, které lze bez zásahu do občanského kodexu řešit v rámci připravované úpravy podpory rodin a náhradní rodinné péče nebo novelizací stávajícího zákona o sociálně-právní ochraně dětí, patří otázky spojené s **pěstounskou péčí na přechodnou dobu**, resp. délky jejího trvání. Tuto otázku je vhodné řešit bez ohledu, zda bude tento institut využit k „plné profesionalizaci“ tohoto typu pěstounské péče. Stávající úprava stanoví maximální dobu trvání této péče na 1 rok¹³⁵. V úvahu připadá prodloužení této doby, nebo alespoň stanovení postupu pro případ, kdy stanovená doba péče uplynula, a v zájmu dítěte je, aby setrvalo v péči dosavadní „osoby v evidenci“. V původní právní úpravě zákona o rodině nebyla maximální doba omezena, soud byl pouze povinen jednou za tři měsíce přezkoumat, zda trvají důvody pro svěření dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu. Při projednání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2012 byla zprvu navrhována maximální doba 3 let, v rámci legislativního procesu došlo k jejímu zkrácení na současnou úroveň. Jednou z možností je mechanismus, který je využíván při prodloužování ústavní výchovy¹³⁶, tedy nové rozhodnutí soudu v téže věci, v jehož rámci dochází znovu k prověření důvodů, které vedly ke svěření dítěte do náhradní péče o dítě. Pro tento postup svědčí i výklad Komise pro aplikaci nové civilní legislativy ve věci prodloužení pobytu dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.¹³⁷

Dalším dlouhodobě diskutovaným problémem je otázka **omezení počtu dětí**, které mohou být současně svěřeny do péče pěstouna. Návrh na stanovení maximálního počtu dětí byl předkládán jak v rámci přípravy nového občanského zákoníku, tak při projednávání novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí

¹³⁵ To neplatí, jsou-li do pěstounské péče na přechodnou dobu svěřeni sourozenci. Poté se maximální doba 1 roku odvíjí od sourozence, který byl do této péče svěřen jako poslední.

¹³⁶ § 972 odst. 2 občanského zákoníku.

¹³⁷ Stanovisko č. 18 k problematice nového (dalšího) rozhodnutí o svěření dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc ve smyslu § 971 nového občanského zákoníku. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/home/zakony-a-stanoviska/vykladova-stanoviska>

z roku 2012. Podle neakceptované zásadní připomínky Ministerstva práce a sociálních věcí k návrhu občanského zákoníku nesměl počet dětí, u kterých je pěstounem současně vykonávána pěstounská péče přesáhnout počet 3 dětí s výjimkou případů, kdy jsou pěstounovi svěřovány do pěstounské péče sourozenci. Do nejvýše přípustného počtu se měly započítávat rovněž děti, u kterých pěstoun vykonává osobní péči poručníka. Návrh řešil rovněž situace spojené se společnou a „výhradní“ pěstounskou péčí manželů, resp. jednoho z manželů. Cílem návrhu bylo posílení individuální péče o dítě. Počet rodin, které pečují o 4 a více dětí v pěstounské péči není vysoký (jde o cca 2 % z celkového počtu pěstounských rodin). Odborná veřejnost však dlouhodobě poukazuje na některé problémy, které jsou s péčí o větší počet dětí spojeny.

Při řešení této otázky lze zvolit několik alternativ. První z nich spočívá v omezení počtu dětí zákonem. Tento postup je uplatňován v řadě evropských zemí, ze zemí sousedících s Českou republikou například v Polsku, Spolkové republice Německo a na Slovensku¹³⁸. Jako optimální se jeví počet 3 dětí se zohledněním výjimky u větších sourozeneckých skupin. Omezení počtu dětí v rodinách lze řešit i cestou metodickou, toto omezení se však bude týkat pouze zprostředkované pěstounské péče. Další možností je princip motivační (který však lze aplikovat současně s legislativním omezením počtu dětí v rodině), kdy vznikne pěstounským rodinám pečujícím o větší počet dětí nárok na pomoc při péči o tyto děti. Institut asistenta v rodině je využíván například v Polsku, kdy příslušný orgán veřejné správy (okres) na žádost pěstounské rodiny zaměstná osobu, která vypomáhá při vykonávání péče o děti a při domácích pracích. Tato výpomoc může být poskytnuta ve zvlášť odůvodněných případech i v případě péče o menší počet dětí.

Při přípravě nového zákona je vhodné zvážit také otázku právního ukotvení **standardů pěstounské péče**. Určitá pravidla pro výkon této péče lze nalézt v řadě

¹³⁸ Tato problematika byla podrobně rozebrána v komparativní studii Institutu projektového řízení „Náhradní rodinná péče a systémy její podpory ve vybraných zemích Evropské unie a v České republice“ z roku 2014.

metodických materiálů¹³⁹, jde však pouze o doporučující dokumenty bez právní závaznosti. Dosavadní vývoj nesvědčí o jejich běžném využívání v praxi. Je tedy na místě zvážit ukotvení standardů pěstounské péče v právním řádu (zejména v situaci, kdy bude realizována alternativa profesionální pěstounské péče).

7. VARIANTNÍ NÁVRHY FORMY SMLUVNÍHO VZTAHU S PĚSTOUNEM (PĚSTOUNSKÉ SMLOUVY)

7.1. Okruh účastníků pěstounských smluv

Do smluvních vztahů v oblasti pěstounské péče v různých systémech vstupují následující smluvní strany:

1. Rodiče dítěte.
2. Pěstouni.
3. Správní úřady (úřady ochrany dítěte).
4. Služby podporující výkon pěstounské péče.

Kombinace těchto smluvních partnerů nabízí různé formy variant smluvních vztahů (viz tabulku č. 2).

Tabulka č. 2: Varianty smluvních vztahů v oblasti pěstounské péče

Varianta smluvního vztahu	Příklad systému
Smlouva mezi rodičem a pěstounem	Spolková republika Německo
Smlouva mezi rodičem a úřadem	Norsko
Smlouva mezi pěstounem a úřadem	Norsko, Francie
Smlouva mezi pěstounem a službou	Česká republika, Velká Británie
Smlouva mezi pěstounem a zaměstnavatelem	Slovensko, Velká Británie
Smlouva mezi úřadem a službou	Velká Británie
Bez smluvního vztahu	Slovensko, Spolková republika

¹³⁹ Jde například o Směrnici OSN o náhradní péči z roku 2009 nebo Quality4Children. Standardy pro péči o děti mimo domov v Evropě. Dostupné z: <http://www.quality4children.info/>

	Německo
--	---------

Modely, kde do smluvního vztahu vstupuje rodič (s pěstounem nebo úřadem) se vyznačují důrazem na rodičovskou odpovědnost. Jako příklad tohoto systému byla uvedena Spolková republika Německo (viz kapitolu č. 5. 2. této analýzy). Například v Norsku¹⁴⁰ je prostředníkem tohoto vztahu úřad na ochranu dítěte, který uzavírá dohodu jak s rodičem, tak s pěstounem (rodič uzavírá zpravidla dobrovolnou dohodu s úřadem o umístění dítěte do pěstounské péče, pěstoun pak má rámcový smluvní vztah s úřadem, který je upřesňován v závislosti na potřebách dítěte, o které pěstoun aktuálně pečuje). Další variantou jsou smlouvy zaměstnanecké, které pěstoun uzavírá s úřadem nebo službou podporující výkon pěstounské péče.

V České republice připadají v úvahu především smlouvy mezi pěstounem a úřadem a pěstounem a službou. V případě „částečné“ profesionalizace pěstounské péče je nutno rozlišovat, zda půjde o smlouvy zaměstnanecké nebo smlouvy o podpoře výkonu pěstounské péče (smlouva o poskytnutí služby). V prvním případě by právní regulace probíhala na základě zákoníku práce¹⁴¹, v druhém případě na základě občanského zákoníku.

Další variantou je stav, kdy by smlouvu o poskytnutí služeb uzavíral příslušný orgán sociálně-právní ochrany s registrovaným poskytovatelem služeb (pověřenou osobou, resp. akreditovaným subjektem) ve prospěch pěstouna. V kapitole 3. 3. této analýzy byl však zmíněn určitý střet zájmu v postavení orgánu sociálně-právní ochrany (zejména obecního úřadu obce s rozšířenou působností) jako smluvního partnera osoby pečující. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je na jedné straně dozorovým orgánem, nebo opatrovníkem dítěte, na straně druhé smluvním partnerem pěstouna a de facto poskytovatelem služby. Tuto situaci lze řešit tak, že zákon omezí okruh poskytovatelů služby pouze na pověřené osoby. Obcím a

¹⁴⁰ Vzhledem k tomu, že pro Ministerstvo práce a sociálních věcí byly zpracovány studie popisující norský systém norskými experty, tato analýza se rozboru systému náhradní rodinné péče v této zemi blíže nevěnuje.

¹⁴¹ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

krajům přitom nic nebrání, aby takovou organizaci zřídili nebo pověřili poskytováním služeb již existující subjekty zřízené nebo založené obcí (krajem). Došlo by k jednoznačnému oddělení výkonu veřejné správy a poskytování služby. Nabízí se sice určitá paralela se systémem sociálních služeb, kde mohou být obce i kraje registrovaným poskytovatelem sociální služby a z tohoto titulu uzavírají s klientem smluvní vztah. V praxi jde zejména o obce a služby pro seniory nebo osoby se zdravotním postižením (zejména pečovatelská služba). V systému sociálních služeb však chybí to podstatné, tj. velmi silná povinnost vykonávat „dohled nad klientem“. Proto je vhodné transparentní oddělení těchto rolí, které se promítá i do oblasti inspekce poskytování služeb, jejich financování atd.

Z výše uvedených variant vyplývá určité „schéma“ smluvních vztahů v oblasti pěstounské péče v novém systému:

- a) Smlouva mezi úřadem a akreditovanou organizací (smlouva o zajištění péče o dítě, „zástupná“ smlouva o zajištění služeb pro pěstouna).
- b) Zaměstnanecká smlouva mezi pěstounem a akreditovanou organizací.
- c) Smlouva mezi pěstounem a akreditovanou organizací o poskytování služeb na podporu výkonu pěstounské péče.

Za určitých okolností, vyžaduje-li to zájem dítěte, by měl mít orgán ochrany dítěte možnost zabezpečovat odborné služby také dalším osobám pečujícím o dítě v „cizí péči“ nad rámec stávajícího okruhu osob pečujících a osob v evidenci. Na tyto nároky pak nelze nahlížet perspektivou „zvýhodňování“ pečující osoby, ale zajištěním kvalitní ochrany dítěte v náhradní péči a jeho potřeb.

7.2. Varianty charakteru a obsahové náplně pěstounských smluv

Rozdílné jsou rovněž **typy smluvní vztahů** z hlediska obsahového zaměření. Prvním typem **smlouvy rámcové**, které obecně upravují podmínky spolupráce mezi pěstounem a poskytovatelem služby nebo úřadem, případně zakládají oprávnění pěstounskou péči poskytovat. Tyto rámcové smlouvy jsou při praktickém naplňování upřesňovány podle potřeb dítěte aktuálně svěřeného

do péče různými návaznými dokumenty (individuální plány, plány péče atd.). Do tohoto typu patří i smlouvy zaměstnanecké. Za rámcovou smlouvu lze do jisté míry označit i dohody o výkonu pěstounské péče v České republice. Druhým typem smluv jsou **smlouvy individuální**, týkající se konkrétního dítěte. Tyto smlouvy jsou typicky uzavírány mezi rodičem a pěstounem.

V České republice připadají v úvahu různé úpravy stávajícího institutu dohod o výkonu pěstounské péče nebo zcela nové pojetí pěstounských smluv v závislosti na rozsahu změn, k nimž v nové právní úpravě dojde. Za základní východisko je nutno brát skutečnost, že pěstounská péče v České republice vzniká vždy rozhodnutím soudu a případný smluvní vztah bude na toto rozhodnutí vázán. Již byl zmíněn určitý „legislativní prostor“ v případě pěstounské péče na přechodnou dobu, i sem je však dítě svěřováno předběžným opatřením soudu nebo jeho meritorním rozhodnutím. Je nutno mít na paměti charakteristiku osob, které již dnes pečují o děti formou pěstounské péče.

Charakter a obsah pěstounských smluv by se odvíjel od postavení pěstouna. V případě „profesionálního“ pěstouna by měl charakter odpovídající pracovně-právní smlouvě¹⁴², tzn., že by upravoval:

- Podmínky výkonu práce pěstouna.
- Práva a povinnosti pěstouna ve vztahu k zaměstnavateli.
- Výši odměny pěstouna a její úpravy v době péče o děti (podle potřeb svěřeného dítěte).
- Místo, kde bude pěstounská péče vykonávána.
- Formy odborné podpory pěstouna ze strany zaměstnavatele při výkonu jeho funkce.
- Formy profesního rozvoje pěstouna.

¹⁴² Podle § 34 zákoníku práce, musí pracovní smlouva obsahovat druh práce, který má zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat, místo nebo místa výkonu práce, ve kterých má být tato práce vykonávána a den nástupu do práce.

- Dobu trvání pracovní smlouvy (den zahájení pracovního poměru a způsob jeho ukončení).

Tyto smlouvy by byly uzavírány na dobu neurčitou, byť zákoník práce s odvoláním na zvláštní právní předpisy připouští i uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou.¹⁴³ Vzhledem k charakteru „profesionální“ pěstounské péče však lze předpokládat, že půjde o smluvní vztah dlouhodobějšího charakteru, který se nebude vztahovat jen k péči o jedno konkrétní dítě (ovšem i tato možnost by měla být připuštěna, zejména u dětí s potřebou vysoké míry podpory).

Je záhodno, aby vedle „profesionálních“ pěstounských smluv nadále existovaly pěstounské smlouvy, které by neměly charakter pracovně-právního vztahu. Oproti současným dohodám o výkonu pěstounské péče lze uvažovat o následujících alternativách:

- a) Fakultativnost pěstounských smluv, tzn. možnost, nikoliv povinnost uzavření pěstounské smlouvy u pěstounů vykonávajících tuto péči na základě soukromoprávního vztahu.
- b) Zařazení odměny pěstouna a její výše mezi smluvní ujednání pěstounských smluv. To by umožnilo větší flexibilitu při stanovení odměny pěstouna v závislosti na potřebách dítěte. Právní úprava by pak určovala pouze minimální výši této odměny v závislosti na různých faktorech (počet dětí, jejich věk, závislost na pomoci jiné fyzické osoby, skutečnost zda je o osobu blízkou dítěti nebo „cizí péči“). Tento systém by navíc mohl generovat další zdroje využitelné pro podporu pěstounské péče (v současné době je celý

¹⁴³ Podle § 39 odst. 4 zákoníku práce „jsou-li u zaměstnavatele dány vážné provozní důvody nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce, na jejichž základě nelze na zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby zaměstnanci, který má tuto práci vykonávat, navrhl založení pracovního poměru na dobu neurčitou“, je možno uzavírat i pracovní smlouvy na dobu určitou. Podmínkou je „dohoda s odborovou organizací“ nebo existující vnitřní předpis zaměstnavatele, který obsahuje bližší vymezení těchto důvodů, pravidla jiného postupu zaměstnavatele při sjednávání a opakování pracovního poměru na dobu určitou, okruh zaměstnanců zaměstnavatele, kterých se bude jiný postup týkat, a dobu, na kterou se tato dohoda uzavírá.

system odměňování pěstounů závislý na finančních prostředcích státního rozpočtu).

V souvislosti a navrhovanými změnami je nutno řešit rovněž otázku platnosti již uzavřených dohod o výkonu pěstounské péče. Dosavadní dohody lze u části pěstounů i nadále považovat za pěstounské smlouvy podle nové právní úpravy. V případě, že by mezi smluvní ujednání byla zařazena otázka výše odměny pěstouna, je nutno stanovit přechodné období pro uzavření dodatků k těmto dohodám, které by otázku odměňování řešily.

V kapitole 3. 3. této analýzy byly popsány současné formy dohledu nad výkonem pěstounské péče. Alternativní formy smluvního vztahu souvisejícího s pěstounskou péčí (postavení pěstouna) se mohou promítnout i do oblasti kontroly poskytované péče. I zde existuje několik možností, kdy tento dohled bude vykonávat primárně:

- a) Veřejný orgán (resp. orgán sociálně-právní ochrany). Jde o současný stav uplatňovaný v České republice.
- b) Inspektoři kvality, sledující naplňování standardů pěstounské péče.
- c) Kontrola ze strany poručníka dítěte (kompetence poručníka, existující například ve Spolkové republice Německo).

V úvahu připadají i různé kombinace výše uvedených možností. Jako reálná se jeví kombinace dohledu veřejného orgánu a v případě existence standardů kvality pěstounské péče také nezávislé inspekce.

8. VARIANTNÍ NÁVRHY ŘEŠENÍ SYSTÉMU SLUŽEB PRO PĚSTOUNSKÉ RODINY

8.1. Otázka zvláštní registrace poskytovatelů služeb pro pěstounské rodiny

Služby pro pěstounské rodiny jsou v současné době začleněny do sociálně-právní ochrany dětí. Institut „pověřených osob“, existující od roku 2000, časově předešel vznik služeb upravených zákonem o sociálních službách. Existují tak dva paralelní systémy služeb v sociální oblasti, které se různě prolínají a doplňují. Není neobvyklé, že pověřená obdoba je zároveň poskytovatelem sociální služby. Některé typy pověření (poskytování poradenství rodičům) jsou ve vztahu k určitým druhům sociálních služeb (typicky sociálně-aktivizační služby pro rodiny s dětmi dle § 65 zákona o sociálních službách) duplicitní.

Služby pro pěstounské rodiny lze ovšem poskytovat výhradně na základě pověření. Osoby vykonávající náhradní rodinnou péči nejsou explicitní cílovou skupinou zákona o sociálních službách. To ovšem neznamená, že se pěstoun nemůže stát „fyzickou osobou v nepříznivé sociální situaci“ (§ 1 odst. 1 zákona o sociálních službách). Nelze rovněž zcela oddělit „doprovázení“ pěstounské rodiny a sociální práci s vlastními rodiči dítěte. Součástí „doprovázení“ je poskytování pomoci při uskutečňování styku dítěte s jeho vlastní rodinou, tato činnost se přitom neobejde bez určité míry sociální práce s touto rodinou (příprava na kontakt atd.). Je tedy na místě úvaha, zda by nemělo dojít k prohlubování propojení obou systémů, resp. k úplnému sjednocení systémů služeb v sociální oblasti, čímž by dosavadní systém pověření k výkonu sociálně-právní ochrany pozbyl smyslu. S tím souvisí otázky integrace dalších typů služeb pro ohrožené děti, které v současné době působí jako

školská zařízení¹⁴⁴ nebo poskytovatelé zdravotních služeb¹⁴⁵, do systému sociálních služeb. Některé ze školských nebo zdravotnických zařízení jsou pověřenými osobami a poskytují služby pěstounským rodinám. Roztříštěnost a nepřehlednost systému péče o ohrožené děti se tak prohlubuje.

V uplynulých letech došlo k významnému sblížení systémů sociálních služeb a sociálně-právní ochrany dětí. Kvalifikační podmínky pro zaměstnance pověřených osob se v mnohém odkazují na obdobné požadavky v oblasti sociálních služeb. Standardy kvality sociálně-právní ochrany byly v případě pověřených osob významně inspirovány standardy kvality sociálních služeb.¹⁴⁶ Rovněž inspekce kvality těchto organizací probíhá podle § 50a zákona o sociálně-právní ochraně dětí na základě postupů uplatňovaných v sociálních službách.¹⁴⁷ Došlo ke změně výkladu Ministerstva práce a sociálních věcí, který požadoval, aby poskytovatelé sociálních služeb, kteří pracují s ohroženými dětmi, měli zároveň pověření k výkonu sociálně-právní ochrany. Napříště stačí pro práci s touto cílovou skupinou oprávnění vyplývající z jednoho právního předpisu.¹⁴⁸

Kontrola činnosti pověřených osob je založena na dvou pilířích. Kromě zmíněné inspekce kvality sociálně-právní ochrany dětí je dalším kontrolním subjektem orgán, který vydal pověření (krajský úřad nebo Magistrát hlavního města Prahy). Pověřující subjekt sleduje, zda jsou plněny podmínky nutné pro vydání pověření včetně kontroly výkonu sociálně-právní ochrany.¹⁴⁹ Nedostatkem současné úpravy

¹⁴⁴ Tj. školská zařízení působící na základě zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.

¹⁴⁵ Domovy pro děti do 3 let věku podle § 43 zákona o zdravotních službách.

¹⁴⁶ Systém standardů kvality sociálních služeb byl významně inspirován zahraničními systémy, zejména Velkou Británií, kde však má charakter dobrovolného auditu, nikoliv státní kontroly.

¹⁴⁷ Z této koncepce se vymyká organizační uspořádání inspekce kvality sociálně-právní ochrany, která nebyla (na rozdíl od inspekce kvality sociálních služeb) převedena na Ministerstvo práce a sociálních věcí a je nadále v kompetenci Úřadu práce ČR. Jde o velmi nesystémové řešení.

¹⁴⁸ Doporučení 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 čj. 2013/6907-211.

¹⁴⁹ § 49 odst. 12 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

je skutečnost, že ani vážné nedostatky zjištěné inspekcí kvality sociálně-právní ochrany nejsou důvodem pro odebrání nebo pozastavení platnosti pověření.

Úplné sjednocení systémů služeb v sociální oblasti by vyžadovalo rozsáhlé úpravy na straně sociálních služeb, které zasahují až do základních principů tohoto systému (definice cílové skupiny, situace, za nichž je pomoc poskytována atd.) Nespornou výhodou stávajícího „odděleného“ systému služeb pro pěstounské rodiny je také například garantované financování prostřednictvím státního příspěvku na výkon pěstounské péče. Oproti tomu systém sociálních služeb je založen na nenárokových dotacích, schvalovaných každoročně prostřednictvím dotačního řízení. Je tedy zřejmě vhodné zachovat zvláštní úpravu poskytování služeb pro pěstounské rodiny prostřednictvím akreditovaných subjektů se samostatnými postupy registrace, standardy kvality a dalšími kontrolními mechanismy a také samostatným systémem financování. To nevyklučuje variantu, že ostatní činnosti vykonávané v rámci pověření k výkonu sociálně-právní ochrany (sociální práce s rodinami ohrožených dětí) budou do systému sociálních služeb integrovány.

8.2. Alternativní možnosti financování systému služeb na podporu výkonu pěstounské péče

Vzhledem k tomu, že dítě svěřené do pěstounské péče je pod ochranou státu, měl by být systém financování služeb na podporu výkonu náhradní rodinné péče hrazen z veřejných zdrojů. Stávající „státní příspěvek na výkon pěstounské péče se ukázal se jako funkční nástroj, iniciující mj. vznik sítě služeb. Za určitou nevýhodu lze označit jednotnou výši příspěvku, vypláceného bez ohledu na potřeby dítěte svěřeného do pěstounské péče nebo rodiny, která o něj pečuje.

Případné změny ve výkonu pěstounské péče popsané v přechodných kapitolách by se zákonitě promítly i do systému financování. Struktura finančních toků by zahrnovala:

- a) Finanční prostředky na podporu činnosti akreditovaných subjektů zaměstnávajících „profesionální pěstouny“. Vzhledem k tomu, že činnost akreditovaných subjektů bude realizována na „zakázku“ veřejného orgánu odpovědného za ochranu dětí, je vhodný přímý finanční vztah mezi tímto veřejným orgánem a akreditovaným subjektem. Úhrada by byla poskytována za zajištění péče o konkrétní dítě, případně formou paušální úhrady vázané na rozsah služeb zajišťovaných akreditovaným subjektem.
- b) Finanční prostředky na podporu akreditovaných subjektů zajišťujících služby pěstounů vykonávajících péči na základě soukromoprávního vztahu k dítěti (obdobu stávajícího státního příspěvku na výkon pěstounské péče). Součástí tohoto finančního transferu by se mohly stát nově i prostředky na odměny pěstouna.
- c) Dávky pěstounské péče.
- d) Finanční prostředky na činnost služeb, podporujících úpravu poměrů ve vlastní rodině dítěte.

V současné době jsou veškeré prostředky plynoucí do systému náhradní rodinné péče poskytovány ze státního rozpočtu, resp. prostřednictvím Úřadu práce ČR. Navrhované změny by vyžadovaly určitou decentralizaci finančních zdrojů na úroveň samosprávných krajů a obcí, které jsou přirozeným partnerem poskytovatelů služeb na podporu náhradní rodinné péče. Tyto orgány zároveň disponují poznatky potřebnými pro vyhodnocení nejlepšího zájmu dítěte. Větší flexibilita systému a jeho schopnost reagovat na potřeby dítěte by pak byla hlavním přínosem navrhovaných změn.

9. SEZNAM LITERATURY A PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období let 2012 až 2015. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14307>

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesamten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie (Zákon č. 946/1811 Sb. zák. soud., obecný zákoník občanský)

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

Analýza náhradní rodinné péče v České republice. Institut projektového řízení a.s. (2013). Dostupné z www.mpsv.cz/files/clanky/16437/analiza_SNRP.pdf.

Bürgerliches Gezetzbuch (občanský zákoník Spolkové republiky Německo)

Doporučení 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 čj. 2013/6907-211.

Doporučení Rady Evropy 6 (1987) o pěstounských rodinách.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o pěstounské péči. Federální shromáždění Československé socialistické republiky 1971 – 1976. Dostupné z: http://www.psp.cz/eknih/1971fs/tisky/t0023_02.htm.

Fostering Services /England/ Regulations 2011 (anglický zákon o pěstounských službách z roku 2011)

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

Children Act 1989 (anglický zákon o dítěti)

Informace k dohodám o výkonu pěstounské péče a správním rozhodnutím upravujícím práva a povinnosti podle § 47a odst. 2 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění ze dne 15. května 2013. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Č. j. 2013/33463-211.

Kuchařová, V., a kol. (2010). Zmapování ekonomické situace pěstounských rodin a zařízení pro výkon pěstounské péče. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

Macela, M., & Hovorka, D., & Křístek, A., & Trubačová, K., & Zárasová, Z. (2015). Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář. Praha: Wolters Kluwer.

Nález I. ÚS 1708/14 ze dne 18. 12 2014.

Nařízení Rady (ES) č. 2201/2003 ze dne 27. listopadu 2003 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské odpovědnosti.

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

Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. (2015) Ostrava: SocioFactor. Dostupné z: <http://www.pravonadetstvi.cz/dokumenty/>.

Normativní instrukce č. 14/2014 Ministerstva práce a sociálních věcí. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/14504>.

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 96/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o lidských právech a biomedicíně

Sdělení Ministerstva zahraničí č. 141/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o pravomoci orgánů, použitelném právu, uznávání, výkonu a spolupráci ve věcech rodičovské odpovědnosti a opatření k ochraně dětí

Sozial Sozialgesetzbuch, Ahtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe (sociální zákoník Spolkové republiky Německo)

Směrnice o náhradní péči o děti. Rámec Organizace spojených národů. (2009). Praha: Sdružení SOS dětských vesniček.

Statistical first release, Department for Education. Children looked after in England, including adoption. (2014). Dostupné z <https://www.gov.uk/government/statistics/children-looked-after-in-england-including-adoption--2>

Šimek-Lefeuvre, I. (2010) Pěstounská profesionální péče ve Francii, práce s pěstouny a rodiči umístěného dítěte, s přihlédnutím ke specifice pěstounské péče pro nejmenší děti. In Sborník příspěvků a prezentací z mezinárodní odborné konference Dítě v pěstounské péči. Pardubice: Pardubický kraj.

Vládní nařízení č. 29/1930 Sb., jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a děti nemanželských

Vyhláška federálního ministerstva práce a sociálních věcí a Ústřední rady odborů č. 51/1973 Sb., o úpravě některých poměrů pěstounů vykonávajících pěstounskou péči ve zvláštních zařízeních

Vyhláška ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí České socialistické republiky č. 152/1988 Sb., o provedení zákona o sociálním zabezpečení

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 14/2005 Sb., o předškolním vzdělávání

Vyhláška Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy č. 74/2005 Sb., o zájmovém vzdělávání

Vyhláška č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 256/1921 Sb., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských

Zákon č. 265/1949 Sb., o právu rodinném

Zákon č. 69/1952 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a mládeže

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině

Zákon č. 69/1967 Sb., o národních výborech

Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči

Zákon č. 129/1975 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č. 47/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění

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

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

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

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

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

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

zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2002 Z. z., o rodičovském příspěvku

Zákon č. 600/2003 Z. z., o přídatku na dítě

Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodině

Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele

Zákon č. 627/2005 Z. z., o příspěvcích na podporu náhradní starostlivosti o dítě

Zákon č. 544/2010 Z. z., o dotáciích v působnosti Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky

Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život (2006). Praha: Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva.

10. SEZNAM ZKRATEK

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch für die gesammten Deutschen Erbländer der Österreichischen Monarchie)
BGB	Bürgerliches Gezetzbuch
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
OSN	Organizace spojených národů
SGB	Sozial Sozialgezetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe