



Institut projektového řízení a. s.

www.institutpr.eu

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče

2017



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Zpracováno v rámci projektu Ministerstva práce a sociálních věcí „Systémový rozvoj a podpora nástrojů sociálně-právní ochrany dětí“, číslo projektu CZ.03.2.63/0.0/0.0/15_017/0001687.

Obsah

SHRNUTÍ ZÁVĚRŮ ANALÝZY (MANAŽERSKÁ ZPRÁVA)	3
Cíle analýzy	3
Metodologie analýzy	3
Východiska Analýzy příbuzenské pěstounské péče	4
Příklady zahraniční praxe	5
Výstupy Analýzy příbuzenské pěstounské péče	7
Závěry analýzy	11
Doporučení	12
1. CÍLE ANALÝZY A METODOLOGIE VÝZKUMU	17
1.1. Cíle analýzy	17
1.2. Metodologie výzkumu	18
1.2.1. Fáze I (přípravná)	19
1.2.2. Fáze II (realizační)	19
1.2.3. Fáze III (interpretační)	21
2. VÝCHODISKA ANALÝZY	23
2.1. Předchozí výzkumy, analýzy a odborná literatura	23
2.2. Právní a metodická úprava výkonu příbuzenské náhradní rodinné péče v České republice	28
2.3. Přístupy k příbuzenské pěstounské péči v zahraničí	32
3. ANALÝZA SITUACE PŘÍBUZENSKÉ PĚSTOUNSKÉ PÉČE	39
3.1. Základní charakteristiky příbuzenských pěstounských rodin v České republice	39
3.1.1. Celkový podíl příbuzenské péče na náhradní rodinné péči	39
3.1.2. Počet dětí v příbuzenských pěstounských rodinách a jejich případná znevýhodnění	43
3.2. Definice potřeb příbuzenských pěstounských rodin	47
3.3. Finanční a materiální situace příbuzenských pěstounských rodin	53
3.4. Rizika a přínosy příbuzenské pěstounské péče	57
4. POPIS ROZHODOVACÍCH PROCESŮ	61
4.1. Očekávání a motivace ze strany příbuzných při přijetí dítěte do náhradní rodinné péče ...	61
4.2. Rozhodovací procesy při svěřování dítěte do náhradní rodinné péče příbuzných dítěte ...	64
4.2.1. Úvod	64
4.2.2. Rozhodovací procesy z pohledu orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob	66
4.2.3. Rozhodovací procesy z pohledu soudu	72

4.3.	Rozhodovací procesy při řízeních o přiznávání odměny pěstouna v případě prarodičů dítěte.....	81
5.	<u>SOUČASNÝ STAV ODBORNÉ PODPORY PŘÍBUZENSKÝCH PĚSTOUNSKÝCH RODIN</u>	84
5.1.	Úvod	84
5.2.	Odborná podpora příbuzenských rodin	88
5.2.1.	Podpora příbuzenských rodin před přijetím dítěte do náhradní rodinné péče.....	88
5.2.2.	Počáteční období (prvních 6 měsíců po přijetí dítěte).....	89
5.2.3.	Odborná podpora v dalším průběhu péče.....	90
5.3.	Shrnutí	101
6.	<u>NÁVRHOVÁ ČÁST A SYSTÉMOVÁ DOPORUČENÍ</u>	105
6.1.	Úvod	105
6.2.	Systém podpory rodin a role příbuzenské péče	107
6.2.1.	Otázka vyššího „odlišení“ příbuzenské a nepříbuzenské péče	107
6.2.2.	Příbuzní pečující o dítě formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku	112
6.2.3.	Řešení ve formě systému obecné podpory rodičovské péče	114
6.3.	Dílčí doporučení ve vztahu k příbuzenské pěstounské péči	115
6.4.	Shrnutí: přehled doporučení legislativních a metodických opatření v systému náhradní rodinné péče v České republice ve vztahu k příbuzenské pěstounské péči.....	118
7.	<u>ZDROJE INFORMACÍ A LITERATURA</u>	120
8.	<u>SEZNAM ZKRATEK</u>	122
9.	<u>PŘÍLOHY</u>	123
Příloha č. 1:	Dotazník pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností (šetření v oblasti příbuzenské pěstounské péče).....	123
Příloha č. 2:	Dotazník pro osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí (šetření v oblasti příbuzenské pěstounské péče).....	123

Shrnutí závěrů analýzy (manažerská zpráva)

Cíle analýzy

- Cílem Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče byl detailní výzkum a následný popis fungování příbuzenské pěstounské péče včetně specifíků a rizik náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými dítěte nebo osobami blízkými dítěti. V České republice je péče příbuzných převažujícím typem náhradní rodinné péče, zejména v případě péče pěstounské, osobní péče poručníka a péče jiné osoby. Popis specifíků příbuzenské pěstounské péče má sloužit pro úpravy systému náhradní rodinné péče v těchto oblastech:
 - a) proces umisťování dětí do péče příbuzných (jaké okolnosti a skutečnosti je třeba zvážit v příslušných rozhodovacích procesech);
 - b) právní postavení příbuzenských rodin v systému náhradní rodinné péče v České republice;
 - c) podpora výkonu náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými svěřeného dítěte (nároky na služby a způsob jejich zajištění, specifika služeb pro příbuzenskou pěstounskou rodinu oproti náhradním rodinám tzv. „cizích osob“ atd.);
 - d) hmotné zabezpečení příbuzenských rodin, zejména dávkami pěstounské péče, případně dalšími pojistnými i nepojistnými dávkovými systémy.

Metodologie analýzy

- Zpracování analýzy bylo koordinováno s pracemi na dalších částech veřejné zakázky, zejména s *Analýzou potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami* a částečně rovněž s *Analýzou kvality příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání* (zejména v části tzv. následného vzdělávání příbuzenských pěstounů, které je i pro tyto osoby povinné). Texty uvedených analýz se vzájemně doplňují a je třeba je vnímat jako komplexní celek.
- Výzkum byl rozdělen do tří základních fází:

1. **Přípravná fáze**, sekundární analýza dat z dostupných informačních zdrojů, stanovení okruhů výzkumných otázek pro další šetření, zpracování podkladů pro kvalitativní rozhovory a dotazníková šetření, realizace úvodních kvalitativních rozhovorů zaměřených na formulaci témat a otázek a jejich porozumění ze strany respondentů.
2. **Realizační fáze**, v jejímž rámci byl proveden sběr dat a informací potřebných pro zpracování analýzy kombinací kvantitativních a kvalitativních metod; základním nástrojem výzkumu bylo dotazníkové šetření a následné výběrové kvalitativní polostrukturované rozhovory zaměřené na všechny klíčové cílové skupiny v systému náhradní rodinné péče (osoby pečující o děti se specifickými potřebami, žadatelé o náhradní rodinnou péči, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany a další).
3. **Interpretační fáze** (formulace návrhů a doporučení)

Východiska Analýzy příbuzenské pěstounské péče

- Nový občanský zákoník a novelizovaný zákon o sociálně-právní ochraně dětí v hlavních prvcích zachovávají základní koncepci příbuzenské pěstounské péče, jak byla nastavena zákonem o pěstounské péči z roku 1973. Současný stav příbuzenské pěstounské péče v zásadě odpovídá podmínkám nastaveným již v roce 1973.
- Podstatnými znaky této koncepce jsou: nutnost rozhodnutí příslušného orgánu (soudu) pro vznik této péče (ovšem bez účasti budoucího náhradního rodiče na procesu zprostředkování zajišťovaném orgán veřejné správy), hmotné zabezpečení této péče formou pěstounských dávek (příspěvek na úhradu potřeb dítěte, odměna pěstouna), právo a povinnost pěstouna zastupovat dítě pouze v běžných záležitostech, dohled státu (orgánů sociálně-právní ochrany dětí) nad jejím výkonem. Z hlediska podpory a hmotného zabezpečení není činěn rozdíl mezi osobní péčí poručníka a pěstounskou péčí.
- Vedle toho přetrvává institut formalizované „péče jiné osoby“ podle § 953 občanského zákoníku (zaveden v roce 1964 zákonem o rodině). V tomto typu

náhradní rodinné péče vyrůstá v současné době cca 4 000 dětí, pečujícími osobami jsou z 80 % příbuzní dítěte.

- Tato skutečnost svědčí o vysoké míře konzervatismu českého systému, kde **je provádění jakýchkoliv změn spojeno s velkými komplikacemi**, neboť jde o zásah do postupů a vztahů fungujících dlouhá desetiletí. To platí i o náhradní rodinné péči zajišťované příbuznými dítěte a osobami blízkými dítěti.
- Český sociální systém má tendence „kategorizovat“ cílové skupiny svého působení, přičemž tato kategorizace se promítá do všech hlavních nástrojů sociální politiky (formy sociální práce, dávky, služby).
- Zájem dítěte definovaný Úmluvou o právech dítěte musí být naplňován ve všech rozhodujících faktorech bez ohledu na to, v jakém typu péče dítě vyrůstá.
- Z tohoto důvodu bylo nutno zároveň zkoumat, jak probíhají rozhodovací procesy, na jejichž základě dochází ke svěřením dítěte do péče příbuzných, jaký je význam a přínos systému odborné a hmotné podpory a zda v systému nedochází k určitým nerovnováhám z hlediska přístupu k různým „kategoriím“ cílových skupin.

Příklady zahraniční praxe

- Český systém není jediným možným přístupem k náhradní rodinné péči vykonávané příbuznými dítěte.
- **Spolková republika Německo.** Vznik náhradní rodinné péče posuzuje podle faktické situace (nikoliv na základě rozhodnutí soudu jako v České republice), tj. skutečným svěřením dítěte do náhradní rodiny. Předat dítě do péče jiné rodiny mohou sami rodiče na základě práva určit pobyt dítěte a práva požádat o výchovnou pomoc. S pečující osobou mohou rodiče uzavřít písemnou dohodu (*Pflegevertrag*), která upravuje práva a povinnosti smluvních stran při péči o dítě (není to povinné, je však doporučováno). V případě, že je dítě svěřováno rodičem do péče osoby, která je příbuzným dítěte nebo osobou sešvagřenou (do 3. stupně příbuzenského vztahu), neexistuje ani oznamovací povinnost o předání do péče cizí osoby vůči Úřadu pro mládež (resp. pečovatelské povolení pro přijetí dítěte do rodiny, které je nutné u nepřibuzenské péče). Pokud příbuzní podají žádost o výchovnou pomoc, resp. o formalizaci náhradní rodinné péče prostřednictvím úřadu pro mládež,

(*Jugendamt*), včetně možnosti získat nárok na další finanční a jinou podporu, platí pro ně stejné podmínky jako pro pečující osoby bez příbuzenské vazby.

- **Anglie.** Pěstounská péče příbuzných (*Family and friends' foster care*) je v Anglii považována za samostatnou specializaci. Má usnadnit adaptaci dítěte na nové prostředí, snižovat pocit odlišnosti a sociálního vyloučení. I v případě umístění dítěte do péče příbuzných je kvalita výkonu pěstounské péče je hodnocena prostřednictvím národních minimálních standardů pro pěstounské služby (*Fostering services: National Minimum Standards*). V minulosti byly příbuzenským pěstounům poskytovány výrazně nižší úhrady než osobám bez příbuzenského vztahu k dítěti. Anglické soudy však shledaly tento postup jako protiprávní. V Anglii je tedy příbuzenská pěstounská péče vnímána jako rovnocenná forma péče. Vychází však vždy z vyhodnocení situace dítěte a musí být „indikována“ místními úřady.
- V **Dánsku** existuje jako jedna z mnoha variant zajištění náhradního rodinného prostředí pro dítě existuje koncepce tzv. síťové pěstounské péče (využití potenciálu širší rodiny a širšího sociálního prostředí prostřednictvím vytvoření podpůrné sítě pro dítě a rodinu). Podmínky pro schválení síťové formy péče mírnější než u ostatních typů pěstounské péče. Je upřednostněn pozitivní citový vztah před odbornými dovednostmi. Pěstoun vykonávající síťovou formu péče však za svoji činnost nepobírá paušální odměnu jako ostatní pěstouni (pouze příspěvek na úhradu potřeb dítěte, který je odstupňován podle věku dítěte). Dítě, které má být svěřeno do této formy pěstounské péče, má právo vyjádřit se bez účasti členů vlastní i potencionální pěstounské rodiny, zda souhlasí se svým umístěním do této formy péče. Po umístění dítěte do pěstounské rodiny zpravidla dochází i nadále ke kontaktu dítěte se vlastními rodiči, a to na základě tzv. dohody o přístupu vlastní rodiny, kterou je povinen vypracovat orgán místní správy. V dohodě je stanovena zejména frekvence, místo a čas styku dítěte s rodinou.
- Ve vztahu k příbuzným náhradním rodičům jsou v zahraničí uplatňovány nejrůznější přístupy:
 - a) příbuzenská péče není součástí systému náhradní rodinné péče (tj. hmotné podpory, nároku na odborné služby atd.), příbuzní mohou dostat zvýšenou podporu na základě žádosti a posouzení úřadem (Spolková republika Německo);

- b) příbuzenská pěstounská péče je součástí systému náhradní rodinné péče, je však diferencována v oblasti hmotné podpory, resp. ta je nižší než u „cizích“ pěstounů, (například Slovensko);
 - c) příbuzenská pěstounská péče je součástí systému náhradní rodinné péče a dostává se jí stejné podpory jako péče cizích osob (například Anglie);
 - d) v jednom státě může existovat několik přístupů k péči příbuzných (Rakousko);
 - e) existují i netradiční (komunitní či síťové) formy příbuzenské náhradní rodinné péče (Dánsko).
- Pro úvahy o dalším směřování příbuzenské pěstounské péče v České republice je dobré sledovat i případy zemí, kde došlo v přístupech státu k péči příbuzných k výrazným změnám. Za varovný lze přitom pokládat příklad **Portugalska**, kde byly v minulosti přístupy k příbuzenské pěstounské péči obdobné jako jsou dnes v České republice. V minulém desetiletí zde přestala být za pěstounskou péči považována péče příbuzných. Důsledkem těchto změn je stav, kdy je v Portugalsku (tedy zemi srovnatelně lidnaté s Českou republikou) jen několik set nepříbuzenských pěstounských rodin (*Acolhimento Familiar*). V roce 2013 bylo v péči těchto rodin v celém Portugalsku pouze 374 dětí. Oproti tomu bylo ve stejném období v dlouhodobě nebo krátkodobě institucionální péči přes 7 500 dětí. V Portugalsku neexistuje aktivní vyhledávání náhradních rodičů, síť služeb na podporu výkonu této péče je nedostatečná.

Výstupy Analýzy příbuzenské pěstounské péče

Základní údaje o příbuzenské péči v České republice

- V České republice vyrůstá v různých typech náhradní rodinné péče celkem 18 636 dětí (údaj k 31. prosinci 2016, ke stejnému datu v roce 2015 to bylo 18 151 dětí). Nejvíce dětí bylo na konci roku 2016 svěřeno do péče pěstounské (58,6 %, v roce 2015 to bylo 57,2 %) a do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku.
- Příbuzenští pěstouny mají vyšší věkový průměr než pěstouni nepříbuzenští, často jde o ekonomicky neaktivní osoby (důchodci), což se promítá do horší ekonomické situace některých příbuzenských pěstounských rodin. minimálně pro polovinu pěstounských rodin (bez ohledu na rodinný vztah k dítěti) jsou dávky pěstounské péče základním předpokladem pro zajištění náhradní rodinné péče o dítě.

- V roce v letech 2015 a 2016 bylo nově do náhradní rodinné péče svěřeno více než 5 000 dětí. V polovině případů (v různých formách této péče) šlo o péči příbuzných (51,7 % v roce 2015, resp. 51,4 % v roce 2016). Největší podíl příbuzenské péče byl zaznamenán u svěřením dítěte do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku (81,7 % v roce 2015 a dokonce 83,1 % v roce 2016) U pěstounské péče činil podíl dětí svěřených do péče příbuzných v roce 2015 66,4 %, v roce 2016 stoupl na 68,4 %. Obdobný podíl byl u osobní péče poručníků (59,9 % v roce 2015, v roce 2016 došlo k mírnému poklesu podílu příbuzných na 54,2 %). Nejmenší podíl příbuzenské péče je (vzhledem k charakteru tohoto institutu celkem pochopitelně) u pěstounské péče na přechodnou dobu a také u osvojení, které se rovněž až na výjimky (tety, strýcové a další vzdálenější příbuzní dítěte) týká především „cizích osob“.
- Podíl dětí svěřovaných do pěstounské péče příbuzných se v jednotlivých krajích výrazně liší. V letech 2014 až 2016 byl nejmenší podíl dětí svěřovaných do příbuzenské pěstounské péče zaznamenán v Jihomoravském kraji (38 % v roce 2015 až 52,4 % roce 2016). Vyšší podíl dětí svěřovaných do péče „cizí osoby“ byl zaznamenán rovněž v Pardubickém kraji (42,2 % v roce 2014 a 46,1 % v roce 2016) a v Kraji Vysočina (40, 9 % v roce 2015). Většina ostatních krajů pohybuje na republikovém průměru (tj. cca dvě třetiny dětí svěřovaných do příbuzenské pěstounské péče, resp. v rozpětí mezi 65 až 75 % dětí). Vyšší podíl příbuzenské pěstounské péče (nad 75 %) byl ve sledovaném období zaznamenán v krajích Plzeňském, Libereckém, Zlínském, Olomouckém a Karlovarském. V Plzeňském kraji, Libereckém kraji a Zlínském kraji však ve sledovaném období trvale klesal.

Potřeby příbuzenských pěstounských rodin

- Z pohledu profesionální části systému (obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob) jsou nejzávažnějšími problémy spojeny se vztahy v náhradní rodině. Ze strany pověřených osob jsou (oproti úřadům) vnímány problematičtější také oblasti rodičovských kapacit a kompetencí a zdravotního stavu pěstounů. Za nejméně problematické jsou považovány oblasti péče o zdraví dítěte nebo kontaktu rodiny s přirozeným sociálním prostředím.

- Nejzávažnější dopady přijetí dítěte identifikované příbuzenskými pěstouny porovnávány s odpověďmi ze strany pěstounů bez příbuzenského vztahu k dítěti. U obou skupin pěstounů se nejzávažnější dopady objevují v oblasti zvýšených nároků na psychiku členů domácnosti. Obě skupiny rovněž shodně uvádějí pozitivní dopad ve formě zvýšených rodičovských kompetencí náhradních rodičů. Poněkud odlišně jsou hodnoceny dopady v oblasti příjmů pěstounské rodiny. U příbuzenské pěstounské péče byly naléhavěji vnímány dopady ve formě zvýšených výdajů v souvislosti s péčí o dítě za současného snížení příjmové úrovně rodiny.
- Největší rozdíl v hodnocení dopadů mezi „profesionálními“ aktéry systému péče o ohrožené děti a samotnými náhradními rodiči panuje v hodnocení otázky vztahů v rodině. Zatímco z hlediska doprovázejících subjektů jsou vnímány jako nejzávažnější problém v příbuzenských rodinách, sami pěstouni řadí vážné vztahové problémy v rodině mezi méně závažné dopady přijetí dítěte svého příbuzného do náhradní rodinné péče.
- V případě příbuzenské pěstounské péče je otázka vnímání kontaktů dítěte s jeho vlastním rodičem vnímána vyhroceněji než u nepříbuzenské péče. Buď je kontaktům enormně bráněno kvůli vztahovým konfliktům, které nastaly v rodině (často ze stejných důvodů vedoucích k „selhání rodičů“), kontakty jsou složitější atd., nebo naopak příbuzenské rodiny žijí i s rodičem dítěte „v podstatě společně“.

Přínosy a rizika příbuzenské pěstounské péče

- Za hlavní přínosy příbuzenské pěstounské péče jsou považovány navázaný dlouhodobý vztah mezi dítětem a příbuzným, znalost a stálost prostředí pro dítě, stálost širších vztahů, zachování rodinné identity a zachování vztahu s vlastním rodičem (ovšem ne vždy).
- Za hlavní rizika příbuzenské pěstounské péče jsou považována: opakování nevhodné péče, nedostatečné výchovné schopnosti pěstounů, dopady selhání vlastní rodičovské péče, nedostatek síly a zdraví, narušené vztahy v širší rodině, utajování závažných informací v průběhu příbuzenské péče.
- Podle údajů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností dochází k předčasnému ukončení péče v období do jednoho roku od svěřeni dítěte do rodiny v méně než 1 % případů. V období od jednoho do tří let je to cca dvojnásobek. Po delší době

trvání příbuzenské péče (více než 3 roky) je to cca 6 % péčí. V případě příbuzenské pěstounské péče je krizové především období dospívání dětí. Pečovatelská kapacita příbuzenských rodin může být v tomto náročném vývojovém období mladého člověka vyčerpána a nedostatečná a jednoznačně necílená podpora může být příčinou ukončení příbuzenské pěstounské péče. Dalším faktorem vedoucím k předčasnému ukončení péče po poměrně dlouhé době je zhoršující se zdravotní stav pěstounů (prarodičů), kteří jsou o generaci starší než vlastní rodiče dítěte. Mezi nejčastějšími důvody, proč dochází k předčasnému ukončení příbuzenské pěstounské péče, byly uváděny výchovné problémy dětí, resp. nezvládnutí výchovy u dospívajícího dítěte (tento důvod byl uváděn nejčastěji), vztahové problémy v rodině (konflikty mezi pečujícími příbuznými a vlastními rodiči dětí) a neschopnost příbuzenských pěstounů poskytnout dítěti adekvátní péči.

Rozhodovací procesy v oblasti příbuzenské pěstounské péče

- Podle zjištění výzkumu je však jednoznačně nejčastější motivací příbuzenských rodin k přijetí dítěte akutní řešení situace dítěte (selhání péče rodičů, hrozba umístění dítěte do ústavní péče), tedy do jisté míry vynucený stav. Ze strany pečujících osob byla uváděna jako nejčastější motivace potřeba pomoci dítěti bez odpovídajícího rodinného zázemí.
- Pro rozhodování soudu o tom, zda bude dítě svěřeno do náhradní rodinné péče a zda půjde o péči příbuzného je (vedle samotného návrhu žadatele o náhradní rodinnou péči a vyjádření dítěte) klíčovým podkladem stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany.
- Obecní úřady obce s rozšířenou působností v rámci svého stanoviska hodnotí mimo jiné **„vhodnost“ příbuzného pro náhradní rodinnou péči**. Platná právní úprava přitom pro toto hodnocení nabízí jen velmi obecná vodítka. U pěstounské péče se § 962 odst. 1 občanského zákoníku omezuje na konstatování, že „kdo se má stát pěstounem, musí skýtat záruky řádné péče“. Tento požadavek lze aplikovat i na „péči jiné osoby“.
- Obecní úřady obce s rozšířenou působností provádějí posuzování této vhodnosti zpravidla šetřením v rodině, pohovory s budoucím náhradním rodičem i dítětem, získáváním zpráv, znaleckých posudků a podkladů od dalších institucí (posouzení zdravotní způsobilosti, bezúhonnost, v méně častých případech i psychologické

vyšetření se souhlasem navrhovatele, zprávy o dítěti ze školy, posudek z místa bydliště atd.

- Z hlediska nároků na odbornou podporu, dávky pěstounské péče atd. je klíčové, zda bude dítě svěřeno do péče pěstounské nebo do péče jiné osoby. Oficiálně je hlavním kritériem pro toto rozhodování hlediskem schopnost či neschopnost rodičů hradit výživné. Nepsaným účelem, který vyplynul z kvalitativních rozhovorů, je vnímání institutu péče jiné osoby jako jakési „pojistky“ proti zneužívání dávek pěstounské péče. Jako další důvod bylo využívání institutu péče jiné osoby jako jakési formy „péče předpěstounské“. Dítě je navrhovateli (příbuznému) nejprve svěřeno do péče jiné osoby a pokud se „osvědčí“ jeho vztah k dítěti (resp. „prokáže se, že motivace k převzetí dítěte nemají finanční charakter“), dochází následně ke změně na péči pěstounskou.
- Přestože individuální situace každého dítěte je jiná, při shodném přístupu k otázce svěřování dítěte do péče jiné osoby by měl být poměr mezi dětmi umístěnými do péče jiné osoby a dětmi umístěnými do pěstounské péče ve všech regionech alespoň přibližně stejný. Analýza zjistila, že v rozhodovací praxi soudů existují regionální rozdíly v přístupech k institutu péče jiné osoby, a to i po přijetí nového občanského zákoníku. V krajích, kde existuje vyšší míra ohrožení rodin z důvodu sociodemografické situace je (v poměru s péčí pěstounskou) svěřováno více dětí do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku než v jiných regionech České republiky. Největší podíl dětí v péči jiné osoby vykazují Moravskoslezský kraj a Ústecký kraj. Institut péče jiné osoby je tak využíván jako jakási pojistka proti „zneužívání pěstounské péče“, resp. dávek pěstounské péče a jiných forem veřejné podpory.

Závěry analýzy

- Z analytické části Analýzy příbuzenské pěstounské péče vyplynul určitý rozporuplný přístup k náhradní rodinné péči vykonávané příbuznými v českém systému péče o ohrožené děti. Na jednu stranu je zřejmé, že příbuzenské náhradní rodiny se potýkají s řadou problémů, jimž je třeba v zájmu dětí věnovat pozornost.
- Na stranu druhou panuje v systému péče o ohrožené děti určitá rezervovanost k podpoře příbuzenské náhradní rodinné péče panující především z přesvědčení, že je primární funkcí a povinností rodiny (byť širší) se o svého člena postarat a veškeré

podpůrné mechanismy ze strany státu vedou k oslabování pocitu spoluodpovědnosti.

- Tyto rozpory se projevují zejména v otázce nároku těchto rodin na ekonomickou pomoc. V době zpracování analýzy byl přitom projednáván návrh novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který předpokládá razantní zvýšení dávky pěstounské péče odměna pěstouna až o 50 %. Toto zvýšení se má vztahovat i na pěstouny s příbuzenským vztahem k dítěti.
- Výsledkem jsou požadavky na diferenciaci přístupu k náhradní rodinné péči, resp. k odlišení forem podpory příbuzenské a nepříbuzenské péče. Z Analýzy situace potřeb pěstounské péče přitom vyplynulo, že se v některých zásadních otázkách (problémy řešené v rámci rodiny, sociální status rodin, potřebnost služeb podpory výkonu náhradní rodinné péče atd.) náhradní rodiny příliš neliší.
- Ve výzkumu se objevovala celá řada návrhu na různé formy diferenciaci příbuzenské a nepříbuzenské péče.
 - a) v případě příbuzenské péče by vznikal nárok pouze na příspěvek na úhradu potřeb dítěte, a nikoliv na odměnu pěstouna (tzv. „slovenský“ model), případně by odměna byla poskytována pouze v případě péče o větší sourozenecké skupiny a děti se závislostí na pomoci jiné fyzické osoby (odpadlo by mimo jiné posuzování „důvodů hodných zvláštního zřetele“);
 - b) rozlišení mezi příbuzenskou a nepříbuzenskou péčí ve výši odměny pěstouna (i příbuzní by měli na tuto odměnu nárok, ale v nižší sazbě);
 - c) individualizace dávek pěstounské péče podle náročnosti péče o svěřené dítě;
 - d) rozlišení výše státního příspěvku na výkon pěstounské péče podle „náročnosti“ služeb poskytovaných příbuzenským pěstounským rodinám;
 - e) vyčlenění pěstounské péče prarodičů ze systému pěstounské péče a její nové pojmenování atd.

Doporučení

- Základem jakýchkoliv úvah o možných změnách systému je nutné sledovat podstatu problému a širší kontext. V české praxi existuje tendence zaměřovat se na jednotlivé detaily bez širší souvislosti. To se týká i příbuzenské pěstounské péče,

kde se během výzkumu opakovaně objevovaly požadavky na dílčí řešení uvedených „rozporů“ (například formou vzniku metodik, výkladů ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí a podobně). Analýza příbuzenské péče proto před samotnou formulací návrhů vyslovila několik základních východisek (tezí), na jejichž základě byly definována jednotlivá opatření popsaná v následujících kapitolách závěrečné části výzkumu:

Teze č. 1: Při posuzování jakýchkoliv systémových změn je třeba vycházet ze zájmu dětí, nikoliv z potřeb a postojů dospělých.

Teze č. 2: Systém péče o ohrožené děti by měl primárně poskytovat pomoc vlastním rodičům dětí.

Teze č. 3: Pokud není ve vlastní rodině bezpečná péče o dítě možná, má přednost péče v rámci širší rodiny před péčí cizích osob.

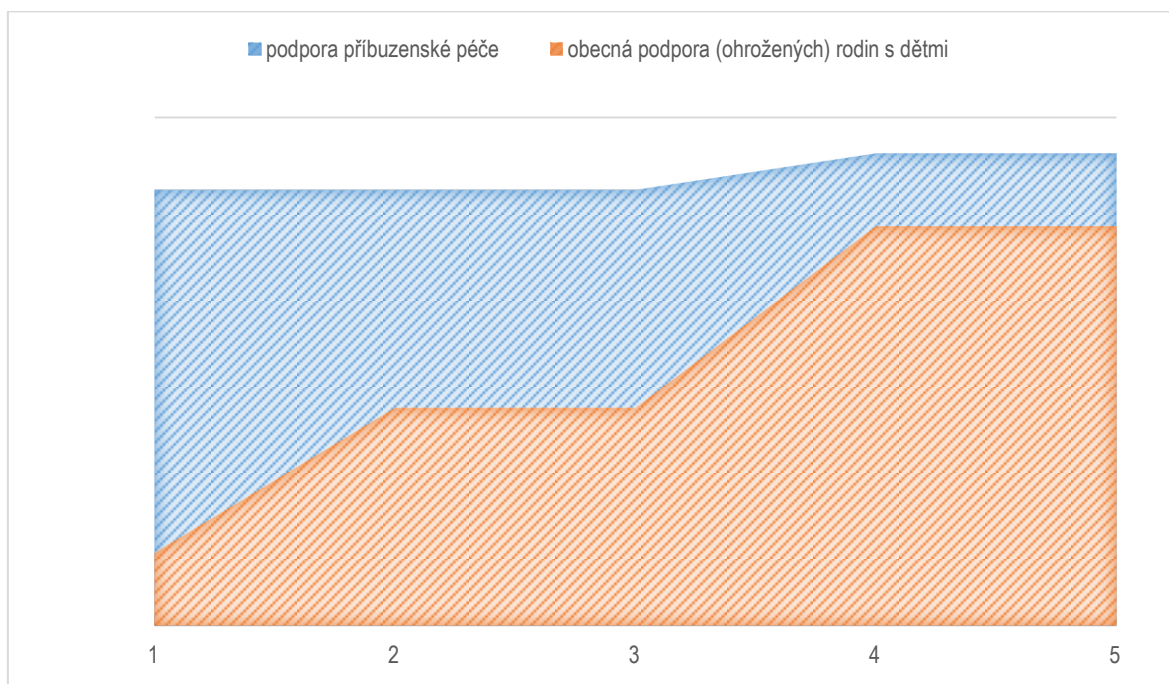
Teze č. 4: Podpora (náhradním) příbuzenským rodinám, by měla vycházet z obecných systémů podpory dostupných pro všechny rodiny pečující o děti.

- Řešením výše uvedené nerovnováhy není omezování současné podpory stávající příbuzenské péče. Tento krok by mohl negativně ovlivnit fungování systému náhradní rodinné péče jako celku (příklad Portugalska).
- K 31. 12. 2016 uzavřeno v České republice 10471 dohod o výkonu pěstounské péče. 6856 těchto dohod bylo uzavřeno s osobami pověřenými k výkonu sociálně-právní ochrany (tj. 65,5 %) a 3615 dohod (34,5 %) s orgány sociálně-právní ochrany. Tento počet dohod o výkonu pěstounské péče reprezentuje státní příspěvek na výkon pěstounské péče ve výši cca 500 mil. Kč ročně. Podíl příbuzenských rodin (prarodičů i jiných příbuzných) činí u pěstounské péče 72,3 % a v případě osobní péče poručníka dítěte 49,8 %. Pokud by s touto skupinou nebyly uzavírány dohody o výkonu pěstounské péče, objem státního příspěvku na výkon pěstounské péče by klesl o cca 330 mil. Kč ročně.

- To by výrazně omezilo dostupnost služeb podpory výkonu náhradní rodinné péče i pro pěstounské rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti. Někteří z respondentů z řad nestátních doprovázejících organizací uváděly, že podíl příbuzenských rodin na všech klientech, které doprovázejí, činí více než 80 % (výjimečně dosahuje i více než 90 %). Tyto organizace by byly nuceny zcela zásadním způsobem omezit svou činnost.
- Regionální dostupnost služeb podporujících pěstounské rodiny by se zhoršila i z důvodu, že existují výrazné rozdíly mezi kraji v podílu příbuzenské péče na celkovém počtu náhradních rodin (viz tabulku č. 4 této analýzy). Větší negativní dopady do tohoto systému služeb by bylo možné očekávat v krajích Plzeňském, Libereckém, Zlínském, Olomouckém a Karlovarském, kde se podíl dětí svěřovaných do péče příbuzných pohybuje zpravidla kolem 70 % (v některých letech však přesahuje i 80 %).
- Omezení odborné podpory příbuzenské pěstounské péče by mělo i další negativní dopady. Nepochybným přínosem zavedení systému doprovázení pěstounských rodin je výrazné omezení případů předčasného ukončení náhradní rodinné péče. V případě omezení podpory příbuzenských pěstounských rodin lze očekávat opětovný nárůst těchto případů. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče doložila význam poskytování psychologické, terapeutické a další odborné pomoci ve spojení s poradenstvím. Tento význam byl zdůrazňován nejenom ze strany poskytovatelů, ale i příbuzenských rodin. Tento fakt koresponduje se zjištěním, že nejzávažnější dopady přijetí dítěte do náhradní rodinné péče jsou právě v oblasti zvýšených nároků na psychiku členů náhradní rodiny.
- Podobný efekt by zřejmě mělo i omezení nároku příbuzenských rodin na dávky pěstounské péče, zejména na odměnu pěstouna. Minimálně pro polovinu pěstounských rodin (bez ohledu na rodinný vztah k dítěti) jsou dávky pěstounské péče základním předpokladem pro zajišťování náhradní rodinné péče o dítě.
- Řešení všech výše uvedených „disproporcí“ spočívá v samotném základu, tedy nastavení systému podpory rodičovské péče jako celku. Funkční systém služeb a hmotné podpory rodin s dětmi by nepochybně přispěl ke stavu, kdy bude méně využívána nejenom institucionální, ale i náhradní rodinná péče. Tímto způsobem by došlo zároveň k vyřešení všech otázek spojených s institutem péče jiné osoby podle

§ 953 občanského zákoníku případné podpory dětí vyrůstajících v tzv. neformálním příbuzenské péči (svěření péče o dítě, jeho ochrany a výchovy jiné osobě rodičem podle § 881 občanského zákoníku).

- Současnou míru podpory příbuzenské pěstounské péče je proto nutno považovat za určitý výchozí bod. Další zvýhodňující opatření nebudou v případě schválení výše uvedeného pozměňovacího návrhu, na jehož základě má dojít k výraznému nárůstu odměn pěstouna, v nejbližší letech nutná. V oblasti náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými tak vzniká prostor pro práci metodického charakteru, která se bude zaměřovat na kvalitu péče a vytváření metodik a postupů práce s příbuzenskými pěstounskými rodinami v zájmu svěřeného dítěte. Paralelně je však nutno intenzivně pracovat na podpůrných opatřeních ve vztahu k vlastním rodinám dětí (redefinice způsobů hmotné podpory, vytvoření sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi, vytvoření systému cílené sociální práce na podporu rodičů pečujících o děti atd.).
- Postupné sblížení úrovně obecného systému podpory rodin s dětmi a forem podpory poskytovaných pěstounské péči je nutným předpokladem proto, aby ve střednědobém horizontu (cca 5 let) mohlo dojít k případnému přehodnocení role příbuzenské pěstounské péče v systému ochrany dětí v České republice a změnám v jejím nastavení, které má v našich zemích velmi dlouhou tradici (fakticky od roku 1973).



- Během trvání současné právní úpravy by mělo docházet k postupné **metodické „kultivaci“ stávajícího systému náhradní rodinné péče:**
 - a) Vytváření metodik a pracovních postupů zohledňujících potřeby příbuzenských pěstounských rodin a jejich implementace do praxe „doprovázení“ (využívání konferenčních metod práce, cíleného zapojování širší rodiny do řešení situace ohroženého dítěte, důraz na podporu péče vlastního rodiče dítěte atd.).
 - b) Sjednocování rozhodovacích procesů na úrovni soudů, orgánů sociálně-právní ochrany dětí a Úřadu práce ČR (jednotné posuzování situací pro svěřeni dítěte do náhradní rodinné péče, nároku na odměnu pěstouna atd.).
 - c) Vytvoření pracovních postupů spolupráce mezi orgány sociálně-právní ochrany a soudy při posuzování vhodnosti příbuzných pro poskytování náhradní rodinné péče.
 - d) Důsledné využívání nástrojů standardizace kvality sociálně-právní ochrany dětí při prosazování změn vedoucích k vyšší kvalitě služeb poskytovaných orgány sociálně-právní ochrany dětí a pověřenými osobami.

- Úplná realizace návrhů obsažených v Analýze situace příbuzenské pěstounské péče však budou vyžadovat legislativní úpravy v následujících oblastech:
 - a) Zavedení nároku **všech rodin na odbornou podporu** při péči o dítě,
 - b) Posuzování zájemců o náhradní rodinnou péči (viz *Analýzu stávajícího systému posuzování žadatelů o náhradní rodinnou péči*) spočívající ve zřízení funkce panelů pro náhradní rodinnou péči, které se budou systematicky účastnit na posuzování předpokladů příbuzných a osob blízkých dítěti pečovat o dítě,
 - c) Zavedení standardů výkonu náhradní rodinné péče nebo jiných nástrojů pro sledování kvality náhradní rodinné péče nebo potřeb dítěte (procesuální hodnocení „výkonnosti“ konkrétních rodin), od jejichž vyhodnocování se bude odvíjet definice potřebných služeb a dalších forem pomoci příbuzenským rodinám.

1. Cíle analýzy a metodologie výzkumu

1.1. Cíle analýzy

Cílem Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče byl detailní výzkum a následný popis fungování příbuzenské pěstounské péče včetně specifík a rizik náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými dítěte nebo osobami blízkými dítěti. V České republice je péče příbuzných převažujícím typem náhradní rodinné péče, zejména v případě péče pěstounské, osobní péče poručníka a péče jiné osoby podle § 953 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“). Popis specifík příbuzenské pěstounské péče má sloužit pro úpravy systému náhradní rodinné péče v těchto oblastech:

- e) proces umisťování dětí do péče příbuzných (jaké okolnosti a skutečnosti je třeba zvážit v příslušných rozhodovacích procesech);
- f) právní postavení příbuzenských rodin v systému náhradní rodinné péče v České republice;
- g) podpora výkonu náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými svěřeného dítěte (nároky na služby a způsob jejich zajištění, specifika služeb pro příbuzenské pěstounské rodiny oproti náhradním rodinám tzv. „cizích osob“¹ atd.);
- h) hmotné zabezpečení příbuzenských rodin, zejména dávkami pěstounské péče podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“), případně dalšími pojistnými i nepojistnými dávkovými systémy.

¹ Analýza situace příbuzenské pěstounské péče používá na některých místech pojem „cizí osoby“ pro rozlišení příbuzenské a nepříbuzenské péče. Jde o terminologii, která je užívána rovněž v platném právním řádu (například § 794 občanského zákoníku).

Oblast příbuzenské náhradní rodinné péče byla z důvodu získání podkladů pro zpracování uvedených návrhů analyzována z hledisek:

- a) naplňování potřeb dítěte a nejlepšího zájmu dítěte svěřeného do péče příbuzných;
- b) vztahů v náhradní rodině a vztahů k vlastním rodičům dítěte;
- c) finanční, majetkové a sociální situace příbuzenských rodin včetně přístupu k hodnocení situací zvláštního zřetele hodných pro účely přiznání odměny pěstouna ze strany příslušných orgánů;
- d) potřeb příbuzenských rodin ve vazbě na využívání nárokových služeb doprovázení pěstounské péče²;
- e) rizik specifických pro tento typ péče.

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče byla zpracována jako podklad pro realizaci klíčové aktivity č. 4. 4. Individuálního projektu Ministerstva práce a sociálních věcí „Systémový rozvoj a podpora nástrojů sociálně-právní ochrany dětí“ (dále jen „Individuální projekt“), jejímž cílem je vytvoření návrhu systému služeb pro příbuzenské pěstouny a jejich dalšího vzdělávání a případný návrh dalších systémových opatření upravující postavení těchto rodin.

1.2. Metodologie výzkumu

Tato kapitola stručně popisuje postup při zpracování **Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče**, zvolenou metodologii a hlavní zdroje informací, z nichž zpracovatel analýzy čerpal. Zpracování analýzy bylo koordinováno s pracemi na dalších částech veřejné zakázky, zejména s *Analýzou potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami* a částečně rovněž s *Analýzou kvality příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání* (zejména v části tzv. následného vzdělávání příbuzenských pěstounů, které je i pro tyto osoby povinné). Texty uvedených analýz se vzájemně doplňují a je třeba je vnímat jako komplexní celek. Z tohoto důvodu byly voleny takové výzkumné metody, techniky a postupy, které přinesou co nejrelevantnější údaje a zároveň zajistí maximální efektivitu kontaktů s účastníky výzkumu (zejména osoby

² Zpracovatel Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče používá v souladu s obecně užívaným pojmoslovím termín „doprovázení“ pěstounských rodin pro označení nárokových služeb poskytovaných podle § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Součástí těchto služeb je i poradenství podle § 4 vyhlášky č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí (v textu dále jen „prováděcí vyhláška“).

pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany, orgány sociálně-právní ochrany a pečující osoby atd.). Zpracování Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče bylo rozděleno do tří fází (přípravné, realizační a interpretační).

1.2.1. Fáze I (přípravná)

V první fázi zpracování Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče provedl zpracovatel sekundární analýzu dat z dostupných informačních zdrojů, zejména:

- a) analýz a studií zaměřených na oblast příbuzenské náhradní rodinné péče a potřeb dětí svěřených do náhradní rodinné péče v České republice i zahraničí;
- b) odborné literatury zaměřená na sociální práci a náhradní rodinnou péči;
- c) materiálů koncepčního a legislativního charakteru;
- d) statistických výkazů, informací zveřejňovaných orgány sociálně-právní ochrany atd.

Na základě této sekundární analýzy dat byly stanoveny okruhy výzkumných otázek pro další šetření. Šlo zejména o otázky specifikace potřeb příbuzenských pěstounských rodin (zda jsou zásadně odlišné od nepříbuzenské náhradní rodinné péče), finanční a materiální situace těchto rodin (zejména s ohledem na nastavení dávek pěstounské péče), rizik a přínosu příbuzenské péče pro svěřené děti, rozhodovacích procesů, které vedou k umístění dítěte do péče příbuzného, současného stavu odborné podpory péče příbuzných (zda jsou vůči příbuzným ze strany služeb „doprovázení“ a orgánů sociálně-právní ochrany dětí uplatňovány odlišné přístupy) a podobně. V této „přípravné“ fázi byly zpracovány podklady pro kvalitativní rozhovory a dotazníková šetření. Proběhly úvodní kvalitativní rozhovory, zaměřené na formulaci témat a otázek a jejich porozumění ze strany respondentů. Byl zároveň stanoven reprezentativní vzorek respondentů v souladu se zadávacími podmínkami objednatel analyzy, Ministerstva práce a sociálních věcí.

1.2.2. Fáze II (realizační)

V realizační fázi byl proveden sběr dat a informací potřebných pro zpracování Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče kombinací kvantitativních a kvalitativních metod. Základním nástrojem výzkumu bylo dotazníkové šetření a následné výběrové kvalitativní polostrukturované rozhovory zaměřené na klíčové cílové skupiny v systému náhradní rodinné péče:

- a) **pracovníci právnických osob pověřených výkonem sociálně-právní ochrany** uzavírající dohody o výkonu pěstounské péče (dále jen „pověřené osoby“), výzkum byl proveden u 20 pověřených osob, z toho u 15 formou dotazníkového šetření

a u 5 formou rozhovorů; tyto pověřené osoby měly v době realizace výzkumu uzavřeno 1 755 dohod o výkonu pěstounské péče (tj. 25,6 % dohod o výkonu pěstounské péče uzavřených v České republice pověřenými osobami); **podíl příbuzenských pěstounů** doprovázených těmito pověřenými osobami činil **58,0 %** z uzavřených dohod o výkonu pěstounské péče;

- b) **pracovníci orgánů sociálně právní ochrany dětí** (obecních úřadů obcí s rozšířenou působností) v agendě náhradní rodinné péče; výzkum byl proveden u 20 úřadů, z toho u 16 úřadů formou dotazníkového šetření a u 4 orgánů sociálně-právní ochrany formou rozhovorů; tyto úřady měly v době výzkumu uzavřeno 402 dohod o výkonu pěstounské péče (tj. 11,1 % dohod o výkonu pěstounské péče uzavřených v České republice orgány sociálně-právní ochrany ke konci roku 2016); **podíl příbuzenských pěstounů** doprovázených těmito úřady činil **65,5 %** z uzavřených dohod o výkonu pěstounské péče;
- c) **náhradní rodiče** pečující o děti formu příbuzenské i nepříbuzenské pěstounské péče, celkem bylo v rámci výzkumu osloveno prostřednictvím doprovázejících subjektů (obecních úřadů obcí s rozšířenou působností i pověřených osob) 632 osob pečujících a osob v evidenci žijících v 449 rodinách (v případě rodiny byla do souhrnných údajů započítávána vždy jedna odpověď za rodinu), z nichž byla na základě rozřazovacích otázek vybrána skupina **340 příbuzenských pěstounů**, žijících ve 214 pěstounských rodinách (v případě manželů nebo partnerů byla započítávána jedna odpověď za rodinu).

U dalších cílových skupin byly jako primární metoda využity kvalitativní rozhovory s:

- d) vlastními rodiči dětí umístěných v péči příbuzných;
- e) dětmi umístěnými v péči příbuzných, při výběru respondentů bylo přitom přihlédnuto k věku a rozumové vyspělosti těchto dětí;
- f) soudkyněmi a soudci rozhodujícími o svěření dětí do náhradní rodinné péče;
- g) pracovníci a pracovníky Úřadu práce ČR, kteří rozhodují o přiznání odměny pěstouna v případě osob pečujících – prarodičů nebo dalších přímých předků dítěte.

Tyto rozhovory doplňovaly výzkum prováděný mezi hlavními skupinami účastníků výzkumu. V případě vlastních rodičů umístěných dětí a dětí vyrůstajících v náhradní rodinné péči se rozhovory zaměřovaly především na otázku vzájemných vztahů a kontaktů v rámci pěstounské rodiny, resp. na praxi při „udržování sounáležitosti dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými osobami dítěti blízkými“. U soudců, resp. soudkyň

sledovány zejména postupy vedoucí k umístění dítěte do péče konkrétního příbuzného včetně popisu alternativních řešení situace dítěte (péče jiné fyzické osoby, ústavní péče atd.), a faktory pro rozhodnutí, a to jak na straně pečujících osob (motivace k přijetí dítěte), tak na straně osob působících v rozhodovacím procesu (orgány sociálně-právní ochrany, soudy). V případě Úřadů práce ČR byla dominantním tématem otázka posuzování nároku na odměnu pěstouna u pečujících prarodičů dítěte.³

Dále byla zkoumána všechna specifika náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými v komparaci s náhradní rodinnou péčí osob bez příbuzenského vztahu k dítěti (tj. náhradních rodičů, kteří prošli procesem zprostředkování této péče). Analýza situace příbuzenské pěstounské péče rovněž sledovala odlišnosti u různých právních typů péče (pěstoun či osobně pečující poručník, péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku, děti vyrůstající v tzv. neformální péči příbuzných na základě dohody s rodiči podle § 881 občanského zákoníku) a to zejména ve vztahu nastavení systému odborné pomoci dostupné pro všechny rodiny pečující o děti.

Informace získané rešeršemi a sekundární analýzou dat, vyhodnocené dotazníky, výstupy z kvalitativních rozhovorů atd. byly zpracovány ve struktuře:

- a) proces přijetí dítěte do příbuzenské náhradní rodinné péče zejména s ohledem na motivaci k přijetí takového dítěte;
- b) specifika příbuzenské náhradní rodinné péče;
- c) vztahy v rodině, udržování kontaktu a sounáležitosti s vlastními rodiči dítěte;
- d) analýza současného systému doprovázení a odborné podpory příbuzenských pěstounských rodin, identifikace dobré praxe a limitů současného systému;
- e) hmotná situace příbuzenských pěstounských rodin, zohledňování této situace při přiznávání dávky odměna pěstouna.

1.2.3. Fáze III (interpretační)

Na základě provedené syntézy výstupů z jednotlivých částí analýzy byl vypracován návrh doporučení legislativního a metodického charakteru pro systém podpory náhradních rodin

³ Vzhledem k tomu, že byly realizovány rozhovory s několika jedinci (zpravidla 5 z cílové skupiny), šlo o čistě výběrový (nikoliv reprezentativní) vzorek zástupců těchto skupin. Tyto rozhovory měl doplňkový charakter a byly zaměřeny především na diskusi o zmíněných aspektech příbuzenské péče a získání dalších informací ke zjištění, která vyplynula ze sekundární analýzy dat, dotazníkových šetření a kvalitativních rozhovorů s „hlavními“ cílovými skupinami výzkumu.

se zohledněním specifických potřebách příbuzenských pěstounských rodin. Návrh doporučení obsahuje:

- a) doporučení ve vztahu k procesu umístování dítěte do péče příbuzných, zejména jaké okolnosti a skutečnosti je třeba zvážit v procesu rozhodování o svěřeni dítěte do péče konkrétního příbuzného a rozhodování o formě péče;
- b) doporučení variant postavení příbuzenských rodin v systému náhradní rodinné péče v České republice ve vztahu k nárokům na služby a mechanismu zajištění služeb, povinnostem pěstounů apod.;
- c) doporučení variant finančního zabezpečení příbuzenských rodin.

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče a návrh doporučení vycházely z principu nejlepšího zájmu dětí, byly proto zpracovány s určitým přesahem do dalších oblastí ochrany dětí a systému péče o ohrožené děti v České republice. Příbuzenskou pěstounskou péči je nutno chápat v kontextu sociální práce se všemi dětmi a rodinami (tedy i vlastními rodiči dětí).

2. Východiska analýzy

2.1. Předchozí výzkumy, analýzy a odborná literatura

Vzhledem k převažujícímu charakteru náhradní rodinné péče v České republice jako péče zajišťované příbuznými, bylo v posledních letech tomuto fenoménu věnováno několik studií a analýz⁴.

Podrobné údaje sociodemografického charakteru o příbuzenských pěstunech přinesl výzkum realizovaný v roce 2010 Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí⁵. U příbuzenských pěstounů byl zjištěn výrazně vyšší věkový průměr oproti péči „cizích osob“. Tato skutečnost byla způsobena tím, že více než polovinu pěstounů tvořili prarodiče dítěte. Věkový medián u příbuzenské pěstounské péče byl v době zpracování výzkumu 58 let u mužů a 57 let u žen. V případě nepříbuzenské pěstounské péče byl tento medián o více než deset let nižší (47 let u mužů, 45 let u žen)⁶. Mezi příbuzenskými pěstouny byla rovněž velmi významná skupina seniorů (osob nad 65 let), šlo o 24,4 % všech pěstounů – mužů a 16,5 % žen. Často šlo tedy o rodiny se dvěma ekonomicky neaktivními členy (starobních důchodců), kde příjem z důchodu představoval průměrně 55,8 % příjmu domácnosti (dávky pěstounské péče dalších 33,3 %). Příbuzenské pěstounské rodiny spadaly zpravidla do **nižších příjmových skupin**. Poměr příbuzenské a nepříbuzenské péče se v době zpracování výzkumu významně lišil podle regionů. V Praze činil podíl příbuzných 87,9 %, naopak na Vysočině ro bylo 43,6 % péčí (Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zjišťovala, zda v tomto ohledu došlo v posledních letech k nějakým změnám). Výzkum z roku 2010 se primárně zaměřoval na ekonomická témata. Zabýval se však i otázkou příčin umístování dětí do příbuzenské pěstounské péče. Tímto důvodem byla nejčastěji nedostatečná péče rodičů (31,4 % příbuzenských pěstounů) nebo nezáměr rodičů (19,8 %).

⁴ Tato analýza provedla pouze rešerši výzkumů zpracovaných po roce 2010.

⁵ *Zmapování ekonomické situace pěstounských rodin a zařízení pro výkon pěstounské péče*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v.v.i. 2010.

⁶ Pro srovnání: průměrný věk respondentů výzkumu provedeného Analýzou situace příbuzenské pěstounské péče byl v případě příbuzných 52,7 roku, u osob bez příbuzenského vztahu k dítěti o 5 let nižší (47,5 roku).

Kvalitativní studií, která se dotkla mimo jiné tématu příbuzenské pěstounské péče, byl *Výzkum praxe náhradní rodinné péče v České republice a zkušenosti aktérů s touto praxí* z roku 2014.⁷ Ze skupinových diskusí pracovníků nestátních neziskových organizací vyplynulo, že aktuální podmínky příbuzenské pěstounské péče jsou vnímány spíše jako problematické. Výzkum tedy proběhl krátce po změnách v systému náhradní rodinné péče provedených novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Na jedné straně pracovníci nestátních neziskových organizací oceňovali, že se příbuzenské pěstounské rodiny staly součástí systému, „že se o ně někdo stará“, věnuje se jim.⁸ Na straně druhé ale vnímali disproporci v povaze obou institutů, tedy „klasické, cizí“ pěstounské péči a péči příbuzných, kdy se jedná z jejich pohledu o zásadně jiný institut vzhledem k situaci a odlišné motivaci být pěstounem. V této souvislosti se objevily názory na **vyčlenění příbuzenské pěstounské péče** ze systému běžné (cizí) pěstounské péče.

Různými typy pěstounské péče včetně péče příbuzenské se podrobně zabývala komparativní studie *Náhradní rodinná péče a systémy její podpory ve vybraných zemích Evropské unie a v České republice* z roku 2014⁹. Na základě srovnání se zahraničními systémy (Spolková republika Německo, Polsko, Slovensko, Velká Británie, Dánsko a Norsko) byly v této studii zpracované pro Ministerstvo práce a sociálních věcí definována doporučení ve vztahu k dalšímu postupu v oblasti náhradní rodinné péče. Studie konstatovala, že „náhradní rodinná péče musí být chápána jako sekundární (subsidiární) řešení situace dítěte vůči péči o dítě v původní (biologické) rodině. Představuje alternativu k umístění dítěte do institucionální výchovy. Systém musí obsahovat mechanismy, které nepovedou ke zbytečnému odebírání dětí z rodin a jejich umisťování do jakéhokoliv typu náhradní péče. Vynutitelnost takových postupů vyžaduje opatření legislativní povahy (metody tzv. „gatekeepingu“).“ Primární opatření by měla být zaměřena na pomoc vlastním rodinám dítěte. Současná legislativa (zejména zákon o sociálně-právní ochrany) upravuje určité postupy, které by měly vést k systematické práci s rodinami (vyhodnocení situace dítěte a rodiny, individuální plány ochrany dítěte atd.). V rámci nové úpravy je však zároveň nutno definovat systém podpůrných opatření pro

⁷ BUBLEOVÁ, Věduna [et al]. *Výzkum praxe náhradní rodinné péče v České republice a zkušenosti aktérů s touto praxí*. 1. vyd. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2014. 261 str. ISBN 978-80-87455-25-8.

⁸ Tamtéž, s. 243.

⁹ *Náhradní rodinná péče a systémy její podpory ve vybraných zemích Evropské unie a v České republice*. Komparativní studie. Hradec Králové: Institut projektového řízení. 2014. 105 s.

tyto rodiny (faktické nástroje pomoci). Jako příklad lze uvést služby pro nácvik základních rodičovských kompetencí včetně chodu domácnosti, sociální bydlení, návazné služby pro starší děti atd. Studie rovněž doporučila zvážit zavedení standardů výkonu pěstounské péče a omezení počtu dětí, které je možno svěřit do náhradní rodinné péče (s výjimkou sourozeneckých skupin), případně nastavit takové parametry hmotného zabezpečení, které nebudou vytvářet motivaci k vytváření početných náhradních rodin. Příbuzenskou pěstounskou péči doporučila zachovat jako samostatný institut.

Řadu údajů o příbuzenské pěstounské péči přinesla také *Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR*¹⁰, v níž respondenti mimo jiné porovnávali příbuzenskou a nepříbuzenskou pěstounskou péči z perspektivy služeb poskytovaných pěstounským rodinám na základě dohod o výkonu pěstounské péče zavedených rovněž již zmíněnou novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Obdobně jako v předchozím výzkumu považovali i v této analýze respondenti **spojení těchto dvou velmi odlišných skupin za nešťastné**. Nejenže příbuzenští pěstouni neprošli přípravou a odborným posouzením, což je následně velmi odlišuje od rodin, které prošly posledními přípravami, například programem PRIDE (*Parent Resources for Information, Development and Education*), ale příbuzenští pěstouni mají i velmi odlišné potřeby. Jedná se často o „rodiny po silném kolapsu“. Zcela odlišná je i motivace k pěstounství. Prakticky tak v „doprovázejících“ organizacích dochází k tomu, že z příbuzenských i nepříbuzenských pěstounů se stávají dvě samostatné skupiny, což je umocněno nejvíce na vzdělávacích a pobytových akcích.¹¹

Z nejnovějších studií lze jmenovat kvalitativní výzkum *Příbuzenská pěstounská péče: Když dítě vychovávají prarodiče*¹² realizovaný formou dvaceti polostrukturovaných rozhovorů s pěstouny, kteří byli prarodiči svěřených dětí. Výzkum shrnul závěry dostupných českých prací a současně také některé zahraniční výzkumy a konstatoval:

- nárůst v počtu pěstounů příbuzných (např. ve Spojených státech amerických),

¹⁰ *Analýzy v oblasti náhradní rodinné péče. Část 2. – Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR*. Ostrava: SocioFactor. 2015.

¹¹ Tamtéž, s. 116.

¹² MOŠŤKOVÁ, Šarka - SOBOTKOVÁ, Irena. *Příbuzenská pěstounská péče: když dítě vychovávají prarodiče*. 2016. E-psychoogie, 10(4), 47-64. Dostupné z: http://e-psycholog.eu/pdf/mostkova_sobotkova.pdf [cit. 2017-02-20].

- zvýšené nároky kladené na prarodiče, kteří vzhledem k věku trpí zdravotními obtížemi a úbytkem sil,
- strach prarodičů o budoucnost svěřených dětí (v případě často svěřených malých dětí),
- pocity viny ze selhání při výchově vlastních dětí,
- častější svěřování vnoučat ze strany dcer do pěstounské péče prarodičů,
- menší ochotu ze strany prarodičů ke kontaktování odborníků,
- častější sklony k extrémnímu přístupu k vlastním rodičům dítěte (bránění kontaktu, nebo naopak přihlížení nežádoucího chování ze strany vlastního rodiče),
- častější finanční problémy prarodičů,
- fyzické a psychické zdravotní problémy,
- těžkosti s bydlením a udržováním domácnosti,
- obohacující zkušenosti pro prarodiče z péče o vnoučata,
- udržení aktivního života,
- druhá šance na rodičovství,
- pocity hrdosti a úspěchu atd.

Nejčastějšími příčinami svěřením dítěte do péče prarodičů v České republice jsou:

- náhlé úmrtí obou rodičů z důvodu nemoci nebo nehody,
- úmrtí jednoho z rodičů (nezvládnutí péče druhým rodičem),
- nízký věk a nezralost matky,
- patologický způsob života rodičů,
- psychiatrické onemocnění rodičů,
- rodiče ve výkonu trestu,
- závislost na drogách nebo alkoholu u rodičů.

U zkoumaného vzorku dvaceti prarodičů byly také zkoumány způsoby reakcí dítěte vyrůstajícího v náhradní rodinné péči na odloučení od vlastních rodičů. Ze zjištění učiněných citovaným výzkumem vyplývá, že děti vykazují široké spektrum emocí a reakcí jak pozitivního charakteru (klid od problémů, úleva), tak zejména problematického charakteru (pláč, strach, lítost, stres, noční děsy, neporozumění situaci a další). Studie poukázala na potřebu zkoumání příbuzenské pěstounské péče a **systemového přístupu k řešení situace dětí svěřovaných do příbuzenské péče.**

Zajímavou regionální sondou do tématu pěstounské péče příbuzných je *Analýza současného stavu náhradní rodinné péče v Moravskoslezském kraji*¹³, kdy byly v rámci kvalitativních rozhovorů identifikována problematická místa v oblasti příbuzenské pěstounské péče. Dotazovaní odborníci spatřují problémy zejména v:

- kontaktech mezi biologickými rodiči dítěte a prarodiči či jinými příbuznými, kteří mají dítě v pěstounské péči,
- neochotě obrátit se na doprovázející organizaci se žádostí o podporu,
- zneužívání hmotného zabezpečení pěstounské péče ve vlastní prospěch (nikoliv ve prospěch svěřeného dítěte),
- riziku stejného patologické prostředí u prarodičů, které dítě zažívalo ve vlastní rodině,
- fyzické i psychické náročnosti péče pro starší příbuzné,
- konfrontaci dítěte se špatným vztahem prarodičů k jeho rodiči.

I v této analýze byl zachycen názor na potřebu **vyčlenění příbuzenské pěstounské péče ze systému pěstounské péče** jako takové.

Poněkud „optimističtější“ pohled na péči příbuzných přináší metodika¹⁴ organizace Rozum a Cit, která se dlouhodobě věnuje práci s rodinným komplexem, ve kterém je zastoupena i pěstounská péče příbuzenská. Mezi **přednostmi příbuzenské péče** řadí:

- snazší aklimatizaci pro dítě, které přichází do známého prostředí příbuzného,
- eliminaci poruch identity u dětí,
- zmírnění stigmatizace oproti svěřením do „cizí“ pěstounské péče,
- stabilita péče v případě, že je rodina podporována,
- jednodušší zprostředkování kontaktu s vlastním rodičem dítěte.

Pro zdárný průběh příbuzenské pěstounské péče je však potřeba pečujícím příbuzným¹⁵:

¹³ *Analýza současného stavu v náhradní rodinné péči v Moravskoslezském kraji*. Ostrava: SocioFactor, 2015. 351 s

¹⁴ UHLÍŘOVÁ, Veronika a kol. *Dítě ve výchově příbuzných*. Rozum a Cit. 2010. Dostupné z: http://www.nadacesirius.cz/soubory/metodiky/Rozum_a_cit_Dit_ve_vchov_pibuznch.pdf [cit. 2017-02-23].

¹⁵ Tamtéž, s. 52.

- umožnit sdílet zkušenosti, a tím snížit tenzi a pocit osamění,
- poskytovat sociálně-právní poradenství,
- poskytovat cílené vzdělávání,
- umožnit práci s traumatem dětí i prarodičů – terapii, rodinnou terapii,
- poskytovat terénní sociální práci, supervizi, odlehčující péči.

2.2. Právní a metodická úprava výkonu příbuzenské náhradní rodinné péče v České republice

Již bylo zmíněno, že v České republice je péče zajišťovaná příbuznými dítěte **dlouhodobě nejobvyklejší formou náhradní rodinné péče**. Tento stav vyplývá z přístupu k náhradní rodinné péči uplatňovaném již od 60. let minulého století. Po násilném zrušení pěstounské péče v roce 1949 zákonem o právu rodinném¹⁶, kdy se jediným typem cizí péče o dítě stalo osvojení, došlo až v roce 1963 v souvislosti s přijetím zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, k zavedení institutu „péče jiné fyzické osoby“ (dnes v právním řádu přetrvává v podobě „péče jiné osoby“ podle § 953 občanského zákoníku). O deset let později došlo k obnovení pěstounské péče zákonem č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči. Tento zákon definoval pěstounskou péči jako „zvláštní formu státem řízené a kontrolované dlouhodobé náhradní výchovy dětí v rodině“. Na rozdíl od péče jiné fyzické osoby byla péče pěstounská hmotně podporována, konkrétně dodnes existujícími dávkami „příspěvek na úhradu potřeb dítěte“ a odměnou pěstouna, která byla vyplácena všem pěstounům s výjimkou prarodičů dítěte. I jim však bylo možno odměnu přiznat v případech hodných zvláštního zřetele. Charakteristika pěstounské péče stanovená zákonem z roku 1973 ovlivňovala pojetí náhradní rodinné péče až do roku 2013, resp. 2014, kdy došlo k rozsáhlé novelizaci zákona o sociálně-právní ochraně dětí a nabytí účinnosti nového občanského zákoníku. Mnohá z ustanovení o právech a povinnostech pěstounů z roku 1973 však přešla i do nového občanskoprávního kodexu (právo a povinnost pěstouna zastupovat dítě pouze v běžných záležitostech, možnost svěřeni dítěte do společné péče manželů, hmotné zabezpečení příbuzenské péče dávkami pěstounské péče, přechod nároku na výživné dítěte na stát atd.).

Tento krátký historický exkurs svědčí o vysoké míře konzervatismu českého systému, kde je provádění jakýchkoliv změn spojeno s velkými komplikacemi, neboť jde o zásah do postupů a vztahů fungujících dlouhá desetiletí. To platí i o náhradní rodinné péči zajišťované příbuznými dítěte a osobami blízkými dítěti. Lze konstatovat, že **současný**

¹⁶ Zákon č. 265/1949 Sb., o právu rodinném, účinný od 1. ledna 1950.

stav příbuzenské pěstounské péče v zásadě odpovídá podmínkám nastaveným již v roce 1973.

Z hlediska platné právní úpravy obsažené zejména v občanském zákoníku, není mezi péčí příbuzných a cizích osob činěn rozdíl. Tyto osoby disponují v rámci příslušného typu péče stejným rozsahem práv a povinností. Občanský zákoník péči **osob blízkých dítěti přímo preferuje** (podle § 962 občanského zákoníku „ujala-li se péče o dítě osoba příbuzná nebo dítěti blízká, dá jí soud přednost před jinou osobou, ledaže to není v zájmu dítěte“). Na tuto úpravu navazuje zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, který stanovuje pro všechny osoby pečující shodné nároky na odbornou podporu a služby tzv. doprovázení (§ 47a zákona). V letech 1995–2012 nebyl mezi příbuzenskou péčí a péčí „cizích osob“ činěn žádný rozdíl ani v oblasti hmotného zabezpečení pěstounské péče. Od 1. ledna 2013 panuje mírně odlišná situace v případě prarodičů dítěte, kteří mají automatický nárok na všechny dávky pěstounské péče s výjimkou odměny pěstouna, která je podle § 47j odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí poskytována prarodičům a dalším přímým předkům dítěte v případech „hodných zvláštního zřetele“, zejména s ohledem na sociální a majetkové poměry těchto osob a s přihlédnutím ke zdravotnímu stavu svěřeného dítěte. V případě, že prarodiče pečují o tři a více dětí, náleží jim odměna pěstouna automaticky. Vzhledem k sociální situaci příbuzenských pěstounských rodin je odměna pěstouna zpravidla přiznávána.

Tato pomoc se však poskytuje **pouze osobně pečujícím poručníkům nebo osobám, jimž bylo dítě svěřeno do pěstounské (předpěstounské) péče**. Klíčovým rozhodovacím procesem před příchodem dítěte do rodiny je tedy rozhodnutí soudu, zda bude dítě svěřeno do typu péče podporovaného dávkami pěstounské péče a službami „doprovázení“, nebo zda bude dítě svěřeno do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku. Osoba, která dítě vychovává formou péče jiné osoby má z hlediska právního vztahu k dítěti „přiměřená“ práva a povinnosti jako pěstoun (§ 955 občanského zákoníku), jejich přesnou podobu vymezuje v rozhodnutí soud. Orgány sociálně-právní ochrany (obecní úřady obce s rozšířenou působností) plní v řízeních ve věcech péče soudu o nezletilé roli opatrovníka dítěte. Jsou tedy přímými účastníky soudních řízení a z pozice účastníka mohou konečné rozhodnutí soudu ovlivnit.

Okruh osob blízkých dítěte je definován § 22 občanského zákoníku. Osobami blízkými jsou podle této právní úpravy příbuzní v přímé linii, sourozenci a rovněž osoby se vzdálenějšími příbuzenskými vazbami a další osoby, pokud mezi nimi a dítětem existují

tak intenzivní vztahy, že by újmu, kterou by utrpěla jedna z těchto osob, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. To platí i pro osoby „sešvagřené“ (§ 774 občanského zákoníku) a osoby, které s dítětem trvale žijí nebo jeho rodinou. Podle Komentáře k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí¹⁷ existují s posuzováním pojmu „osoba blízká“ v rámci zprostředkování náhradní rodinné péče bohaté zkušenosti. Podstatné je, že za osobu blízkou je třeba považovat osobu, která byla blízká dítěti nebo jeho rodině **již před tím, než nastaly důvody pro svěření dítěte do pěstounské péče**, tj. zpravidla v době před umístěním dítěte do ústavního zařízení nebo do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc¹⁸. Posouzení vztahu k dítěti je klíčové pro rozhodnutí, zda se daná osoba má nebo nemá účastnit procesu zprostředkování náhradní rodinné péče (včetně odborné přípravy k přijetí dítěte do rodiny a odborného posouzení). Podle § 20 odst. 3 písm. a, b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí se **toto zprostředkování u osob blízkých dítěti neprovádí**.

Péče příbuzných o dítě však může probíhat i **neformální cestou**. Podle § 881 občanského zákoníku je rodič oprávněn „péči o dítě a jeho ochranu, výkon jeho výchovy, popřípadě některých jejích stránek, nebo dohled nad dítětem“ jiné osobě; tato dohoda se přitom nemusí dotknout trvání ani rozsahu rodičovské odpovědnosti. Právní úprava zároveň existuje ukotvuje povinnost každé osoby, která přejímá dítě s úmyslem převzít ho do péče trvalé, informovat o této skutečnosti orgán sociálně-právní ochrany (§ 10a odst. 2 zákona o sociálně-právní ochrany dětí). Rozhodnutí rodičů nemá vliv na existenci žádné z dílčích povinností a práv rodičů (např. povinností a práva rodičů pečovat o dítě a chránit je, ani na existenci povinnosti a práva dítěte vychovávat), tím méně pak na jiné rodičovské povinnosti a práva (rodičovské povinnosti a práva jako celek).¹⁹ Případy dětí, které byly svěřeny příbuzným touto neformální cestou, nejsou statisticky evidovány. Institut ukotvený v § 881 totiž zahrnuje široké spektrum situací od krátkodobých pobytů dětí například na

¹⁷ MACELA, Miloslav [et al]. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 912 s.

¹⁸ Výklad zákona však upozorňuje na skutečnost, že za osoby blízké dítěti nebo jeho rodině tak nelze považovat zájemce o přijetí dítěte do pěstounské péče nebo o osvojení, kteří se s dítětem seznámili např. během svých návštěv v ústavním zařízení nebo v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo během přechodných pobytů dítěte mimo zařízení podle § 30 zákona o sociálně-právní ochraně dětí (tzv. hostitelská péče). Nelze přitom u těchto osob argumentovat tím, že na základě jejich kontaktů s dítětem mezi nimi vznikla vzájemná citová vazba a že by tudíž mohly být posuzovány jako osoby blízké dítěti.

¹⁹ Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku (konsolidovaná verze), s. 222. Dostupné z: <http://obcanskyzakonik.justice.cz/images/pdf/Duvodova-zprava-NOZ-konsolidovana-verze.pdf> [2017-03-02].

prázdninách až po péči dlouhodobějšího charakteru, u níž existuje oznamovací povinnost vůči orgánu sociálně-právní ochrany. Oznamovací povinnost však směřuje pouze k tomu, aby příslušný orgán sociálně-právní ochrany posoudil, nakolik určitá „rezignace“ rodiče na výkon jeho práv a povinností zasahuje do zájmu dítěte, a zda je povinen intervenovat či nikoliv. § 16a zákona o sociálně-právní ochraně dětí k tomu uvádí, že „obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen posoudit, zda je nutné učinit opatření směřující k ochraně dítěte, jestliže dítě je se souhlasem rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte bez rozhodnutí příslušného orgánu předáno do péče osoby, která má úmysl přijmout dítě do své trvalé nebo dlouhodobé péče“²⁰. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je přitom povinen taková opatření učinit zejména tehdy, pokud osoba, která převzala dítě do své péče, nepodala bez zbytečného odkladu návrh na svěřeni dítěte do „formální“ náhradní rodinné péče (osvojení, pěstounské nebo předpěstounské péče, návrh na svěřeni dítěte do péče jiné osoby nebo návrh na jinou právní úpravu svého vztahu k dítěti). Úkolem tohoto orgánu je tedy provést šetření ohledně situace dítěte a na jeho základě rozhodnout o dalším postupu. Cílem tohoto postupu je zamezit, aby se dítě dlouhodobě ocitlo v péči osoby (byť na základě dohody s rodiči), která nemá potřebné předpoklady a podmínky pro zajištění odpovídající péče o dítě. Na základě vyhodnocení situace dítěte a rodiny je opět k dispozici několik alternativ řešení. V případě zjištění závažných nedostatků ohrožující, zdraví nebo vývoj dítěte, může orgán sociálně-právní ochrany dětí podat návrh soudu na předběžné opatření spočívající v umístění dítěte do vhodnějšího výchovného prostředí. Je rovněž možno poskytnout poradenství pečující osobě, aby podala návrh na svěřeni dítěte do „formální“ náhradní rodinné péče v zájmu právní jistoty dítěte. Není však vyloučena ani možnost, že úřad vyhodnotí dohodu s rodiči jako dostačující institut pro setrvání dítěte u osoby, která převzala jeho péči. Podobně jaké péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku stojí i tato „neformální“ péče mimo systémy hmotné podpory a služeb pro náhradní rodinnou péči.

Z výše uvedeného přehledu platné právní úpravy je zřejmé, že příbuzenská pěstounská péče vykazuje z hlediska systémového přístupu mnohá specifika a odlišnosti oproti péči o dítě vlastními rodiči a zároveň oproti zprostředkované náhradní rodinné péči. Analýza

²⁰ Zatímco § 16a zákona o sociálně-právní ochraně dětí hovoří o péči o péči trvalé nebo dlouhodobé, oznamovací povinnost se podle ustanovení § 10a odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí vztahuje na úmysl pečovat o dítě formou péče trvalé. MACELA, Miloslav [et al]. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 123 k tomu uvádí, že pojem „trvalá péče“ a „dlouhodobá péče“ lze v tomto ohledu považovat za synonymum. Jde o péči, která má trvat déle než 6 měsíců.

situace příbuzenské pěstounské péče na základě výzkumu potřeb příbuzenských pěstounských rodin zjišťovala, jak zásadní jsou tyto odlišnosti z hlediska naplňování potřeb a zájmu dětí. Český sociální systém má tendence „kategorizovat“ cílové skupiny svého působení, přičemž tato kategorizace se promítá do všech hlavních nástrojů sociální politiky (formy sociální práce, dávky, služby). Nejlepší zájem dítěte vyrůstajícího například v péči rodičů je však totožný jako zájem dětí vyrůstajících v péči vlastních rodičů nebo nepříbuzenské péči (zájem dítěte musí být naplňován ve všech rozhodujících faktorech bez ohledu na to, v jakém typu péče dítě vyrůstá). Z tohoto důvodu bylo nutno zároveň zkoumat, jak probíhají rozhodovací procesy, na jejichž základě dochází ke svěřeni dítěte do péče příbuzných, jaký je význam a přínos systému odborné a hmotné podpory a zda v systému nedochází k určitým nerovnováhám z hlediska přístupu k různým „kategoriím“ cílových skupin.

2.3. Přístupy k příbuzenské pěstounské péči v zahraničí

Český systém, který vychází z koncepce „zahnutí“ příbuzenské pěstounské péči do „oficiálního“ systému náhradní rodinné péče, **není jediným možným modelem**. V zahraničních systémech a metodikách umístování dětí do příbuzenské péče (nebo péče blízkých osob) jsou uplatňovány různé přístupy. Existují významné rozdíly v právním postavení těchto osob, jejich hmotné podpoře (dávky, služby atd.).

Ve Spolkové republice Německo se vznik náhradní rodinné péče posuzuje podle faktické situace (nikoliv na základě rozhodnutí soudu jako v České republice), tj. skutečným svěřením dítěte do náhradní rodiny. Předat dítě do péče jiné rodiny mohou sami rodiče na základě práva určit pobyt dítěte a práva požádat o výchovnou pomoc.²¹ S pečující osobou mohou rodiče uzavřít písemnou dohodu (*Pflegevertrag*), která upravuje práva a povinnosti smluvních stran při péči o dítě. Pro vznik pěstounské péče však uzavření formální písemné dohody není nutné (je však doporučováno). V případě, že je dítě svěřováno rodičem do péče osoby, **kteřá je příbuzným dítěte nebo osobou sešvagřenou (do 3. stupně příbuzenského vztahu)**²², neexistuje ani oznamovací povinnost o předání do péče cizí osoby vůči Úřadu pro mládež (resp. pečovatelské povolení pro přijetí dítěte do rodiny). Na příbuzenské pečující osoby však může přejít nárok na některé dávky. Jde například o rodičovský příspěvek, vyplácený nejdéle do 14

²¹ § 33 osmé knihy německého sociálního zákoníku (*Sozialgesetzbuch VIII*).

²² Definice příbuzenství nebo švagrovství se nachází v § 1589 a § 1590 spolkového občanského zákoníku (*Bürgerliches Gesetzbuch, BGB*).

měsíců věku dítěte. Nárok na dávku mají i příbuzní do třetího stupně příbuzenství, jestliže se rodiče kvůli obtížné situaci (nemoc, zdravotní postižení nebo úmrtí rodičů) nemohou o dané dítě starat sami. Pokud příbuzní podají žádost o výchovnou pomoc podle § 33 SGB VIII, tzn. o formalizaci náhradní rodinné péče prostřednictvím úřadu pro mládež, (*Jugendamt*), včetně možnosti získat nárok na další finanční a jinou podporu, platí pro ně stejné podmínky jako pro pečující osoby bez příbuzenské vazby:

- potřeba výchovné pomoci musí být vyhodnocena jako nutná (veřejný subjekt péče o mládež hradí náklady na poskytnutí pomoci zpravidla pouze tehdy, pokud je pomoc poskytována na základě jeho rozhodnutí v souladu s plánem poskytnutí pomoci se zohledněním práva na přání a volbu),
- dlouhodobá péče musí být vyhodnocena jako vhodná forma pomoci dítěti,
- příbuzní musí být jako pěstouni vyhovující (tzn. provádí se jejich posouzení).

Posouzení vhodnosti příbuzných jako pečujících osob musí obsahovat historii rodiny, vazby a vztahy v rodině, vztahy k rodičům a dětem a mladistvým a význam rodinné historie pro všechny zúčastněné, jakož i případné traumatické zážitky v rodině. Pro příbuzné v přímé první linii platí (podobě jako v České republice) vzájemná vyživovací povinnost. Proto je třeba navíc vyjasnit, zda se jedná o osoby mající vyživovací povinnost a zda mohou tyto dávky výživného platit, popřípadě zda jsou ochotni tuto péči poskytovat bezplatně. I v případě přijetí dítěte do rodinného kruhu bez finanční podpory mají pečující osoby nárok na poradenství a podporu úřadu pro mládež. V Německu tedy **není příbuzenská péče do 3. stupně příbuzenství automaticky zařazována do systému náhradní rodinné péče**. Příbuzní dítěte mají možnost se do tohoto systému na vlastní žádost zapojit, musí však projít odborným posouzením jako osoby bez příbuzenského vztahu k dítěti. Podpora příbuzenské péče **není nároková**, odvíjí se od vyhodnocení situace dítěte (zda je třeba tzv. pomoc při výchově ze strany státu poskytovat, případně hradit).

Na **Slovensku** je příbuzenská pěstounská péče poskytována na „neprofesionálním základě“²³ odpovídá svým charakterem situaci v České republice. Na Slovensku také existuje velmi podobná struktura hmotného zabezpečení náhradní rodinné péče. Pozůstatek společné historie v oblasti rodinného práva je také dosud existující institut

²³ Na Slovensku působí část pěstounů jako „profesionální rodiny“ v zaměstnaneckém poměru.

náhradní osobní péče (*náhradná osobná starostlivosť*)²⁴. Do náhradní osobní péče lze svěřit dítě jen osobě s trvalým pobytem na území Slovenské republiky, která má k péči osobní předpoklady (zdravotní, osobnostní, morální). Při svěřování dítěte do péče jsou upřednostňováni příbuzní dítěte. V rozhodnutí soud vymezuje pečující osobě rozsah jejích práv a povinností. Má právo zastupovat dítě pouze v běžných záležitostech a v tomto rozsahu spravovat jeho majetek. Na rozdíl od české „péče jiné osoby“ mají i tito náhradní rodiče nárok na příspěvek při převzetí dítěte a nárok na „opakovaný příspěvek dítěti“ (obdoba české dávky „příspěvek na úhradu potřeb dítěte“) a „zvláštní opakovaný příspěvek náhradnímu rodiči“, který je vyplácen osobě pečující o dítě s těžkým zdravotním postižením. Osoby pečující formou náhradní osobní péče nemají nárok na „opakovaný příspěvek náhradnímu rodiči“ (odměnu pěstouna). Vedle náhradní osobní péče je další formou péče pěstounská. Na pěstouna jsou kladeny stejné požadavky jako na osobu zajišťující náhradní osobní péči. Pěstoun musí být navíc zapsán do seznamu žadatelů o pěstounskou péči. V případě, kdy o dítě pečují formou pěstounské péče příbuzní v přímé linii (prarodiče atd.), nemají nárok na „opakovaný příspěvek náhradnímu rodiči“. Na Slovensku je však rozlišováno, zda v případě **péče o větší počet dětí jde o sourozence** nebo děti bez příbuzenského vztahu, resp. je v tomto směru zvýhodňována pouze **péče o větší sourozenecké skupiny**.

V **Rakousku** se přístupy k náhradní rodinné péči liší v jednotlivých spolkových zemích. V některých spolkových zemích je s pěstouny uzavírána pracovní smlouva, v jiných je tato péče poskytována na základě smlouvy o poskytování služeb. Panují rovněž rozdíly v přístupech k péči příbuzných. Z hlediska hmotného zabezpečení je rozlišováno, zda jde o obecné (plošné) dávky na podporu péče o dítě nebo o speciální dávky pěstounské péče, mezi něž patří i určitá forma odměny za péči o „cizí dítě“. Hmotné zabezpečení péče o dítě v „obecném systému“ je ze strany státu realizováno zejména prostřednictvím „rodinného příspěvku“ (*Familienbeihilfe*), resp. **přídavku na dítě**, na nějž mají nárok osoby s trvalým nebo obvyklým bydlištěm v Rakousku, které pečují o nezletilé dítě ve své domácnosti, nebo mají hlavní odpovědnost za jeho výživu. Dávku mohou pobírat nejenom vlastní rodiče a osvojitelé, ale také **prarodiče dítěte nebo pěstouni**. V některých případech může příspěvek pobírat i samo dítě. Příjem těchto osob přitom není rozhodující. Přídavek na dítě je nepojistnou sociální dávkou, jeho výše se odvíjí od věku dítěte.

²⁴ § 44 zákona č. 35/2005 Z.z., o rodine.

V **Polsku** tvoří příbuzenská pěstounská péče (podobně jako v České republice) hlavní formu náhradní rodinné péče, i když její podíl postupně klesá. Podle dostupných údajů jejich počet klesl ze 35 592 rodin v roce 2005 na 25 842 příbuzenských rodin v roce 2013²⁵. Podle zákona o podpoře rodin a systému náhradní péče z roku 2011²⁶ je příbuzenská péče samostatným institutem náhradního rodičovství. Podmínky výkonu náhradní péče se však v těchto rodinách neliší od péče „cizích“ osob. Každá náhradní rodina musí dávat „záruku řádného vykonávání péče“ a disponovat životními a bytovými podmínkami umožňujícími dítěti uspokojování jeho individuálních potřeb, zejména:

- a) emocionálního, fyzického a sociálního vývoje,
- b) vhodného vzdělávání a rozvíjení zájmů,
- c) odpočinku a organizace volného času.

Podmínkou je rovněž úplná trestní bezúhonnost (včetně „finančních trestných činů“). Všichni pěstouni jsou povinni projít školením, které zajišťuje „organizátor náhradní rodinné péče (orgán veřejné správy nebo akreditovaný nestátní subjekt). Před umístěním dítěte do péče musí proběhnout rovněž příprava tohoto dítěte. V Polsku je počet dětí, o něž může pěstounská rodina současně pečovat, omezen třemi (s výjimkou sourozeneckých skupin). U příbuzenské péče takové omezení neplatí. Postavení příbuzenských rodin se liší také v oblasti hmotného zabezpečení, které je o cca 40 % nižší než u nepřibuzenské pěstounské péče (v Polsku jsou však zákonem stanoveny pouze minimální částky příspěvků, příslušný orgán veřejné správy může poskytovat i příspěvky vyšší). Dávky pěstounské péče jsou každoročně valorizovány podle míry inflace. Zařízení ústavní péče dostávají stejnou výši příspěvku na úhradu potřeb dítěte, jako náhradní rodiny. Vlastní rodiče dítěte jsou povinni hradit „měsíční poplatek“ ve výši přiznaného příspěvku dítěti.

V **Anglii**, která se vyznačuje vysokou mírou profesionalizace pěstounské péče, je pěstounská péče příbuzných (*Family and friends' foster care*) považována za samostatnou specializaci. Příbuzenská pěstounská péče (péče jiných blízkých osob) má usnadnit adaptaci dítěte na nové prostředí, snižovat pocit odlišnosti a sociálního vyloučení. Za hlavní výhody této formy péče je podle výzkumů zabývajících se anglickým systémem považována její kontinuita a relativní dlouhodobost, jako nedostatek bývá

²⁵ *Náhradní rodinná péče a systémy její podpory ve vybraných zemích Evropské unie a v České republice*, s. 61.

²⁶ Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw.

hodnoceno nižší vzdělání pěstounů, jejich vyšší průměrný věk a horší zdravotní stav, které mohou komplikovat zvláště zvládání starších dětí s vysoce problémovým chováním. Na konci roku 2014 bylo v Anglii v péči příbuzných 7 300 dětí, tj. cca 10 % všech dětí umístěných do pěstounské péče. I v případě umístění dítěte do péče příbuzných je kvalita výkonu pěstounské péče je hodnocena prostřednictvím národních minimálních standardů pro pěstounské služby (*Fostering services: National Minimum Standards*).²⁷ Hmotné zabezpečení pěstounské péče je upraveno v obecné rovině zákonem o dětech (*Children Act*), který obsahuje ustanovení o minimálních odměnách pěstouna (*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 minulosti byly příbuzenským pěstounům poskytovány výrazně nižší úhrady než osobám bez příbuzenského vztahu k dítěti. Britské soudy však shledaly tento postup jako protiprávní.²⁸ **V Anglii je tedy příbuzenská pěstounská péče vnímána jako rovnocenná forma péče.** Vychází však vždy z vyhodnocení situace dítěte a musí být „indikována“ místními úřady.

Inovativní formou příbuzenské péče je tzv. **síťová pěstounská péče v Dánsku** a dalších skandinávských zemích (Švédsko, Norsko). Jde o vytvoření **rodinné sítě příbuzných** a jiných osob s citovou vazbou na dítě. V Dánsku jsou podmínky pro schválení síťové formy péče mírnější než u ostatních typů pěstounské péče. Je upřednostněn pozitivní citový vztah před odbornými dovednostmi. Pěstoun vykonávající síťovou formu péče však za svoji činnost nepobírá paušální odměnu jako ostatní pěstouni (dostává pouze příspěvek na úhradu potřeb dítěte, který je odstupňován podle věku dítěte, u dítěte mladšího 10 let činí v přepočtu cca 18 000 Kč měsíčně). Pěstoun vykonávající síťovou formu pěstounské péče musí povinně absolvovat úvodní školení, i následně je probíhá u pěstounské rodiny dohledu spočívajícímu mimo jiné v realizaci návštěv sociálního pracovníka v pěstounské rodině, a to alespoň dvakrát do rok. Dítě, které má být svěřeno do této formy pěstounské péče, má právo vyjádřit se bez účasti členů vlastní i potencionální pěstounské rodiny, zda souhlasí se svým umístěním do této formy péče. Po umístění dítěte do pěstounské rodiny zpravidla dochází i nadále ke kontaktu dítěte se

²⁷ Národní standardy jsou dostupné z: <https://www.gov.uk/government/publications/fostering-services-national-minimum-standards> [cit. 2017-03-20].

²⁸ Bližší informace o příbuzenské pěstounské péči v Anglii jsou uvedeny v publikaci *Family and Friends Care*. Statutory Guidance for Local Authorities. Department of Education. Dostupné z: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130401151715/http://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/Family%20and%20Friends%20Care.pdf> [cit. 2017-03-20].

vlastními rodiči, a to na základě tzv. dohody o přístupu vlastní rodiny, kterou je povinen vypracovat orgán místní správy. V dohodě je stanovena zejména frekvence, místo a čas styku dítěte s rodinou. Tato péče může mít i formu určité „odlehčovací“ služby pro vlastní rodiče dítěte (dítě je u pečující osoby jen v určitých dnech či týdnech). Pozitivem této formy pěstounské péče je mimo jiné zpravidla intenzivnější spolupráce vlastních rodičů dětí s rodinou pěstounskou a častější kontakt s dítětem. Současně však nezřídka dochází k výrazným emocionálním problémům a konfliktům, když je pro pěstounskou rodinu obtížné jednat s původní rodinou, se kterou je příbuzensky spjata.²⁹

Ve výčtu příkladů zahraniční praxe by bylo možno dále pokračovat. Hlavní zjištění spočívá v tom, že ve vztahu k příbuzným náhradním rodičům jsou v zahraničí uplatňovány nejrůznější přístupy:

- a) příbuzenská péče není součástí systému náhradní rodinné péče (tj. hmotné podpory, nároku na odborné služby atd.), příbuzní mohou dostat zvýšenou podporu na základě žádosti a posouzení úřadem (Spolková republika Německo);
- b) příbuzenská pěstounská péče je součástí systému náhradní rodinné péče, je však diferencována v oblasti hmotné podpory, resp. ta je nižší než u „cizích“ pěstounů, (například Slovensko);
- c) příbuzenská pěstounská péče je součástí systému náhradní rodinné péče a dostává se jí stejné podpory jako péče cizích osob (například Anglie);
- d) v jednom státě může existovat několik přístupů k péči příbuzných (Rakousko);
- e) existují i netradiční (komunitní či síťové) formy příbuzenské náhradní rodinné péče (Dánsko).

Pro úvahy o dalším směřování příbuzenské pěstounské péče v České republice je dobré sledovat i případy zemí, kde došlo v přístupech státu k péči příbuzných k výrazným změnám. Za varovný lze přitom pokládat příklad **Portugalska**, kde byly v minulosti přístupy k příbuzenské pěstounské péči obdobné jako jsou dnes v České republice. V minulém desetiletí zde přestala být za pěstounskou péči považována péče příbuzných. Důsledkem těchto změn je stav, kdy je v Portugalsku (tedy zemi srovnatelně lidnaté

²⁹ NOVÁK, Ondřej - PALEČEK, Jan - MATOUŠOVÁ-ŠMÍDOVÁ, Olga - VYSKOČIL, Filip - ZUMAN, Jakub - BUBLEOVÁ Věduna. *Náhradní péče o děti v Dánsku, Anglii a Walesu, na Slovensku a v Polsku*. Praha: Středisko náhradní rodinné péče. 2013.

s Českou republikou)³⁰ jen několik set nepříbuzenských pěstounských rodin (*Acolhimento Familiar*). V roce 2013 bylo v péči těchto rodin v celém Portugalsku pouze 374 dětí. Oproti tomu bylo ve stejném období v dlouhodobě nebo krátkodobě institucionální péči přes 7 500 dětí. V Portugalsku neexistuje aktivní vyhledávání náhradních rodičů, síť služeb na podporu výkonu této péče je nedostatečná. Deficity jsou rovněž v oblasti příprav pěstounů na jejich budoucí roli. Odhaduje se, že 75 % dětí, které jsou nuceny opustit rodinu, směřuje do péče příbuzných. Jak bylo řečeno, tento typ péče není považovat za oficiální pěstounskou péči, není tedy nijak ze strany státu hmotně či odborně podporován.

Oblast příbuzenské pěstounské péče v České republice může čerpat pozitivní i negativní zkušenosti ze zahraničních systémů. Vzhledem ke klíčové roli této formy náhradní rodinné péče však musí být všechny případné změny důkladně plánovány, průběžně vyhodnocovány, a především činěny s ohledem na naplňování nejlepších zájmů dětí, které nemohou z různých důvodů vyrůstat v péči vlastních rodičů.

³⁰ V roce 2015 mělo Portugalsko 10,35 mil. obyvatel.

3. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče

3.1. Základní charakteristiky příbuzenských pěstounských rodin v České republice

3.1.1. Celkový podíl příbuzenské péče na náhradní rodinné péči

V České republice vyrůstá v různých typech náhradní rodinné péče celkem 18 636 dětí (údaj k 31. prosinci 2016, ke stejnému datu v roce 2015 to bylo 18 151 dětí). Nejvíce dětí bylo na konci roku 2016 svěřeno do péče pěstounské (58,6 %, v roce 2015 to bylo 57,2 %) a do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku (viz tabulku č. 1).

Tabulka č. 1: Děti v náhradní rodinné péči (včetně péče příbuzných) k 31. 12. 2016.³¹

Typ péče	Počet dětí	Podíl v %
Péče jiné osoby	4161	22,3
Pěstounská péče	10922	58,6
Pěstounská péče na přechodnou dobu	540	2,9
Osobní péče poručníka dítěte	3013	16,2
CELKEM	18151	100,0

V roce v letech 2015 a 2016 bylo nově do náhradní rodinné péče svěřeno více než 5 000 dětí. **V polovině případů (v různých formách této péče) šlo o péči příbuzných** (51,7 % v roce 2015, resp. 51,4 % v roce 2016). Největší podíl příbuzenské péče byl zaznamenán u svěřením dítěte do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku (81,7 % v roce 2015 a dokonce 83,1 % v roce 2016) U nejrozšířenějšího typu náhradní rodinné péče, péče pěstounské, činil podíl dětí svěřených do péče příbuzných v roce 2015 66,4 %, v roce 2016 stoupl na 68,4 %. Obdobný podíl byl u osobní péče poručníků (59,9 % v roce 2015, v roce 2016 došlo k mírnému poklesu podílu příbuzných na 54,2 %).

³¹ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za rok 2016.

Zajímavá je také skutečnost, že příbuzní tvoří cca čtvrtinu osob, jimž bylo dítě svěřeno do péče předpěstounské, jejímž účelem je „tzv. péče na zkoušku, navázání kontaktů mezi zájemcem o pěstounskou péči a dítětem.“³² Naopak nejmenší podíl příbuzenské péče je (vzhledem k charakteru tohoto institutu celkem pochopitelně) u pěstounské péče na přechodnou dobu a také u osvojení, které se rovněž až na výjimky (tety, strýcové a další vzdálenější příbuzní dítěte) týká především „cizích osob“.³³ Podrobné údaje jsou uvedeny v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2: Děti svěřené do náhradní rodinné péče (včetně péče příbuzných) v letech 2015 a 2016.³⁴

Typ péče	Počet svěřených dětí celkem		Děti svěřené do péče příbuzných celkem		Podíl dětí svěřených do péče příbuzných (%)	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Péče před osvojením	412	458	18	42	4,4	9,2
Osvojení	302	377	26	26	8,6	6,9
Péče jiné osoby	1 254	1297	1 025	1078	81,7	83,1
Předpěstounská péče	271	194	84	48	31,0	24,7
Pěstounská péče	1 941	1892	1 289	1295	66,4	68,4
Pěstounská péče na přechodnou dobu	614	692	4	23	0,1	3,3
Osobní péče poručníka dítěte	374	380	224	206	59,9	54,2
CELKEM ČR	5 168	5 290	2 670	2718	51,7	51,4

Na konci roku 2016 tak bylo v České republice celkem **11 059 náhradních rodičů s příbuzenských vztahem k dítěti**. Celkem 57 % náhradních rodičů byli prarodiči dítěte, ve 13,2 % šlo o jiné příbuzné. Největší podíl příbuzenské péče vykazuje i zde péče jiné

³² Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku (konsolidovaná verze).

³³ Osvojení je však (na rozdíl od pěstounské péče) podle § 804 občanského zákoníku vyloučeno mezi příbuznými v přímé linii a mezi sourozenci. I v situacích, které svědčí pro osvojení dítěte, tj. kdy „dítě od svých přirozených rodičů již zcela zřejmě nemůže nic očekávat, zejména od nich nemůže očekávat jejich zájem o ně samé a jejich řádnou péči“ (citace z Důvodové zprávy k novému občanskému zákoníku, s. 196), je proto volena pěstounská péče.

³⁴ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za roky 2015 a 2016.

osoby podle § 953 občanského zákoníku následovaná péčí pěstounskou (viz tabulku č. 3).

Tabulka č. 3: Počty osob vykonávajících náhradní rodinnou péči (včetně péče příbuzných) k 31. 12. 2016.³⁵

Typ péče	Počet osob celkem	Vztah k dítěti-prarodiče		Vztah k dítěti-jiní příbuzní	
		Celkem	Podíl %	Celkem	Podíl %
Péče jiné osoby	4 227	3 539	83,7	419	9,9
Pěstounská péče	11 075	6 373	57,5	1 636	14,8
Pěstounská péče na přechodnou dobu	799	0	0,0	5	0,6
Osobní péče poručníka dítěte	3 305	1 147	34,7	498	15,1
CELKEM	19 406	11 059	57,0	2 558	13,2

Podíl dětí svěřovaných do **pěstounské péče příbuzných** se v jednotlivých krajích **výrazně liší** (viz tabulku č. 4). Analýza situace příbuzenské pěstounské péče provedla podrobný rozbor údajů o náhradní rodinné péči podle krajů za roky 2014 až 2016 a zjistila, že nejmenší podíl dětí svěřených do příbuzenské pěstounské péče byl ve sledovaném období zaznamenán v Jihomoravském kraji (38 % v roce 2015 až 52,4 % roce 2016). V tomto regionu byla vždy minimálně polovina dětí svěřována do pěstounské péče tzv. „cizích“ (nepříbuzných) osob. Vyšší podíl dětí svěřovaných do péče „cizí osoby“ byl zaznamenán rovněž v Pardubickém kraji (42,2 % v roce 2014 a 46,1 % v roce 2016) a v Kraji Vysočina (40,9 % v roce 2015). Poměrně velká změna byla v tomto období zaznamenána v Ústeckém kraji, kde se podíl dětí svěřovaných do nepříbuzenské pěstounské péče zvýšil mezi roky 2014 a 2015 z 21 % na 49 % (v roce 2016 však znovu výrazně převažovala příbuzenská péče).

³⁵ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za rok 2016.

Region s největším absolutním počtem dětí svěřených do pěstounské péče, Moravskoslezský kraj, se stejně jako většina ostatních krajů pohybuje na republikovém průměru (tj. cca dvě třetiny dětí svěřovaných do příbuzenské pěstounské péče, resp. v rozpětí mezi 65 až 75 % dětí). Vyšší podíl příbuzenské pěstounské péče (nad 75 %) byl ve sledovaném období zaznamenán v krajích Plzeňském, Libereckém, Zlínském, Olomouckém a Karlovarském. V Plzeňském kraji, Libereckém kraji a Zlínském kraji však ve sledovaném období trvale klesal.

Tabulka č. 4: Podíl dětí nově svěřených do pěstounské péče příbuzných v jednotlivých krajích v letech 2014 až 2016.³⁶

Region	Počet dětí celkem			Do péče příbuzných			Podíl %		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Hlavní město Praha	214	158	201	149	106	138	69,6	67,1	68,7
Jihočeský kraj	112	96	96	82	58	71	73,2	60,4	74,0
Jihomoravský kraj	181	150	124	79	57	65	43,7	38,0	52,4
Karlovarský kraj	109	97	137	80	82	100	73,4	84,5	73,0
Kraj Vysočina	47	66	45	32	39	30	68,1	59,1	66,7
Královéhradecký kraj	94	92	77	63	73	44	67,0	79,4	57,1
Liberecký kraj	117	94	85	98	66	54	83,8	70,2	63,5
Moravskoslezský kraj	310	378	377	201	243	261	64,8	64,3	69,2
Olomoucký kraj	135	133	120	98	108	94	72,6	81,2	78,3
Pardubický kraj	90	107	74	52	72	40	57,8	67,3	54,1
Plzeňský kraj	140	138	151	112	98	105	80,0	71,1	69,5
Středočeský kraj	267	223	180	182	161	130	68,2	72,2	72,2
Ústecký kraj	337	138	146	266	76	106	79,0	55,0	72,6
Zlínský kraj	65	71	79	55	50	57	84,6	70,4	72,2

³⁶ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za rok 2015.

CELKEM ČR	2218	1941	1892	1549	1289	1295	69,8	66,4	68,4
------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Již bylo zmíněno, že meziročně může docházet k poměrně velkým rozdílům v poměru příbuzenské a nepříbuzenské péče. Svoji roli hraje nepochybně skutečnost určitého „výkyvu“ v podobě zvýšeného zájmu o pěstounskou péči v letech 2012 až 2014 v souvislosti s legislativními změnami učiněnými novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí (viz tabulku č. 5).

Tabulka č. 5: Počet žadatelů o pěstounskou péči v České republice v letech 2011 až 2016 podle jednotlivých typů péče.³⁷

Typ péče	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pěstounská péče ³⁸	703	1152	1756	1156	407	382
Pěstounská péče na přechodnou dobu	-	-	-	-	395	204
Celkem	1376	1881	2382	1704	1387	1126

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zároveň sledovala, jaký vliv na těchto údajích mají **rozhodovací procesy** na úrovni soudů (resp. orgánů sociálně-právní ochrany, které soudům sdělují svá stanoviska k řešení situace dítěte). Jde o zásadní otázku, spočívající v tom, zda v případě příbuzného bude dítě svěřeno do péče pěstounské nebo zda bude rozhodnuto o svěřením dítěte do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku). Vzhledem k tomu, že jde o rozhodnutí se zásadními dopady do oblasti hmotné podpory náhradní rodiny, přístupu k odborným a podpůrným službám atd., je této otázce věnována samostatná kapitola Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče (kapitola č. 4.2.).

3.1.2. Počet dětí v příbuzenských pěstounských rodinách a jejich případná znevýhodnění

Dostupné statistické údaje poskytují určité souhrnné údaje o dětech, které jsou svěřovány do pěstounské péče (v součtu za příbuzenskou, tak nepříbuzenskou péči). Z těchto údajů

³⁷ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za roky 2011 až 2016.

³⁸ V údajích za roky 2011 až 2014 o žadatelích o pěstounské péči jsou zahrnuti i žadatelé o zařazení do evidence osob vhodných pro výkon pěstounské péče na přechodnou dobu. Výkazy V 20-01 tyto kategorie neodlišovaly.

lze odvodit, že **do pěstounské péče jsou v porovnání s osvojením svěřovány zpravidla děti starší**. Téměř 60 % dětí, které byly v roce 2016 svěřeny do pěstounské péče bylo ve školním věku, tj. 6 a více let (viz tabulku č. 6). Pro srovnání: v případě péče před osvojením a osvojení bylo ve stejném roce 80 % dětí do dvou let věku. Tyto statistické údaje potvrzují také poznatky získané prostřednictvím kvalitativních rozhovorů s pracovníky orgánů sociálně-právní ochrany dětí a pověřených osob, podle nichž je věk dětí svěřovaných do pěstounské péče příbuzných zpravidla vyšší než u pěstounské péče „cizích osob“.

Tabulka č. 6: Děti svěřené do pěstounské péče v České republice v 2016 podle věkových skupin.³⁹

Věk svěřeného dítěte	0-2	3-5	6-9	10-14	15-18	Celkem
Počet dětí	362	417	494	496	125	1892
Podíl %	19,1	22,0	26,1	26,2	6,6	100,0

Dalším důležitým faktorem je **počet dětí vyrůstajících v jedné pěstounské rodině**. Tento faktor není ve výkaznictví o výkonu sociálně-právních ochraně sledován. Podrobné údaje by bylo možno získat podrobným rozbohem z informací o vyplácených dávkách pěstounské péče, tyto zdroje informací však zpracovatel analýzy neměl k dispozici. Provedl proto vlastní (orientační) šetření mezi respondenty výzkumu. V případě respondentů z řad příbuzenské péče **pečovalo 77,1 % pěstounských rodin o jedno dítě**, 16,4 % rodin o dvě děti a pouze 6,6 % rodin o tři a více dětí. Zajímavý je rovněž fakt, že ve 41 % šlo o samostatně pečující osoby (nežijící v manželství nebo partnerství).

Co se týče zdravotního nebo jiného znevýhodnění dětí (případně jiné specifické potřeby), jsou ze statistik o výkonu sociálně-právní ochrany k dispozici pouze souhrnné údaje o dětech se zdravotním postižením⁴⁰ svěřených do příbuzenské i nepříbuzenské péče. V roce 2016 šlo o 29 dětí, tj. pouze 1,5 % ze všech dětí svěřených do pěstounské péče. Lze rovněž zjistit, pro jak velký podíl dětí týraných, zneužívaných či zanedbávaných bylo

³⁹ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za rok 2016.

⁴⁰ Podle § 3 písm. g) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále v textu jen „zákon o sociálních službách“), se za **zdravotní postižení** považuje tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.

nalezeno řešení jejich situace v rámci širší rodiny. V letech 2013 až 2016 šlo o 3,5 až 4 % těchto dětí (viz tabulku č. 7). Pro srovnání: podíl týraných, zneužívaných či zanedbávaných dětí, pro které bylo ve stejném období zvoleno řešení formou umístění do ústavní péče byl více než dvojnásobný (mezi 8,5 až 9,6 % v jednotlivých letech).

Tabulka č. 7: Řešení situace dětí zanedbávaných, týraných a zneužívaných formou umístění do širší rodiny v letech 2013 až 2016.⁴¹

Typ řešení/počet dětí	2013	2014	2015	2016
Celkový počet týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí	7527	8478	9433	9416
Umístění dítěte do širší rodiny	259	298	332	380
Podíl %	3,4	3,5	3,5	4,0

Na rozdíl od otázky počtu dětí v jednotlivých pěstounských rodinách by mohly údaje z dávkového systému (pokud by byly k dispozici) přinést jen částečné informace. Lze například zjistit, jak velký podíl dětí vyrůstajících v pěstounských rodinách je příjemcem příspěvku na péči podle § 7 a násl. zákona o sociálních službách a v jakém stupni závislosti na pomoci jiné osoby (tato skutečnost se zohledňuje ve výši příspěvku na úhradu potřeb dítěte).⁴² Zpracovatel analýzy proto provedl mezi příbuzenskými pěstouny vlastní šetření, které se zabývalo různými formami znevýhodnění a specifických potřeb dětí.

⁴¹ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za roky 2013 až 2015.

⁴² Zpracovatel Analýzy příbuzenské pěstounské péče o tyto údaje neúspěšně žádal Úřad práce ČR ve spolupráci se zadavatelem analýzy. Otázce údaje, které poskytují dávkové systémy pro klíčové rozhodovací procesy v systému péče o ohrožené děti, doporučuje zpracovatel analýzy věnovat vyšší pozornost. Současný systém výkaznictví v oblasti sociálně-právní ochrany nepostihuje mnohé důležité trendy a informace. Navíc jde o součet mnohdy nepřesných údajů poskytovaných z úrovně obcí s rozšířenou působností. Oproti tomu mohou dávkové systémy nabídnout mnohá exaktní data o pěstounské péči v České republice. Jde však o nastavení funkcionalit příslušných informačních systémů a podobu reportingu vůči ústřednímu orgánu státní správy.

Více než třetina příbuzenských rodin, které se zúčastnily výzkumu, pečuje o dítě, které bylo týrané, zneužívané nebo zanedbávané. 14,5 % příbuzenských rodin má v péči dítě z menšinového etnika. O tom, že se do náhradní rodinné péče nedaří umisťovat děti se zdravotním znevýhodněním vyžadujícím intenzivní ošetrovatelskou péči, svědčí skutečnost, že o takové děti pečuje pouze 5,6 % respondentů z řad příbuzenských péstounských rodin. U mentálního nebo kombinovaného znevýhodnění jde o 13,1 % těchto rodin (viz tabulku č. 8). Souběh více znevýhodnění svěřeného dítěte uvádělo celkem 17,3 % příbuzenských péstounských rodin.

Ze srovnání podílu rodin bez příbuzenského vztahu k dítěti, které pečují o děti s různými specifickými potřebami, vyplývá, že v tomto ohledu **příbuzenské rodiny (až na jedinou výjimku) nevybočují z obecné charakteristiky péstounských rodin**. U příbuzenské péče byl však zjištěn výrazně nižší podíl péče o děti z menšinového etnika⁴³.

Tabulka č. 8: Počet péstounů, kteří uvedli, že pečují o dítě se specifickými potřebami.⁴⁴

Typ znevýhodnění nebo specifické potřeby dítěte	Příbuzenské rodiny		Rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti	
	Počet rodin pečujících od dětí se SP	Podíl na celkovém počtu (%)	Počet rodin pečujících od dětí se SP	Podíl na celkovém počtu (%)
Dítě týrané, zneužívané nebo zanedbávané	78	36,4	92	39,7
Dítě z menšinového etnika	31	14,5	69	29,7
Dítě s mentálním nebo kombinovaným znevýhodněním	28	13,1	27	11,6
Dítě s vážnými výchovnými problémy	23	10,7	26	11,2
Dítě se zdravotním znevýhodněním	12	5,6	18	7,7
Souběh více znevýhodnění	37	17,3	37	15,9

⁴³ Jak bylo uvedeno v *Analýze potřeb péstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami*, je zjišťování „etnické“ příslušnosti dítěte velmi citlivou záležitostí. Na rozdíl od ostatních parametrů je proto nutno brát výsledky šetření s určitou mírou obezřetnosti. Ne všichni respondenti jsou ochotni se k této otázce vyjadřovat z důvodu zachování „korektnosti“. Všem zúčastněným je přitom zřejmé, že otázka směřuje na děti, které vykazují znaky příslušnosti k romskému národu. Tuto otázku je nutno zkoumat především z důvodu, že v praktickém životě jsou děti s touto „odlišností“ velmi často konfrontovány, existuje u nich například nižší šance pro vyhledání vhodných náhradních rodičů, jsou prokázány vyšší bariéry k přístupu ke vzdělání, odpovídající zdravotní péči atd.

⁴⁴ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

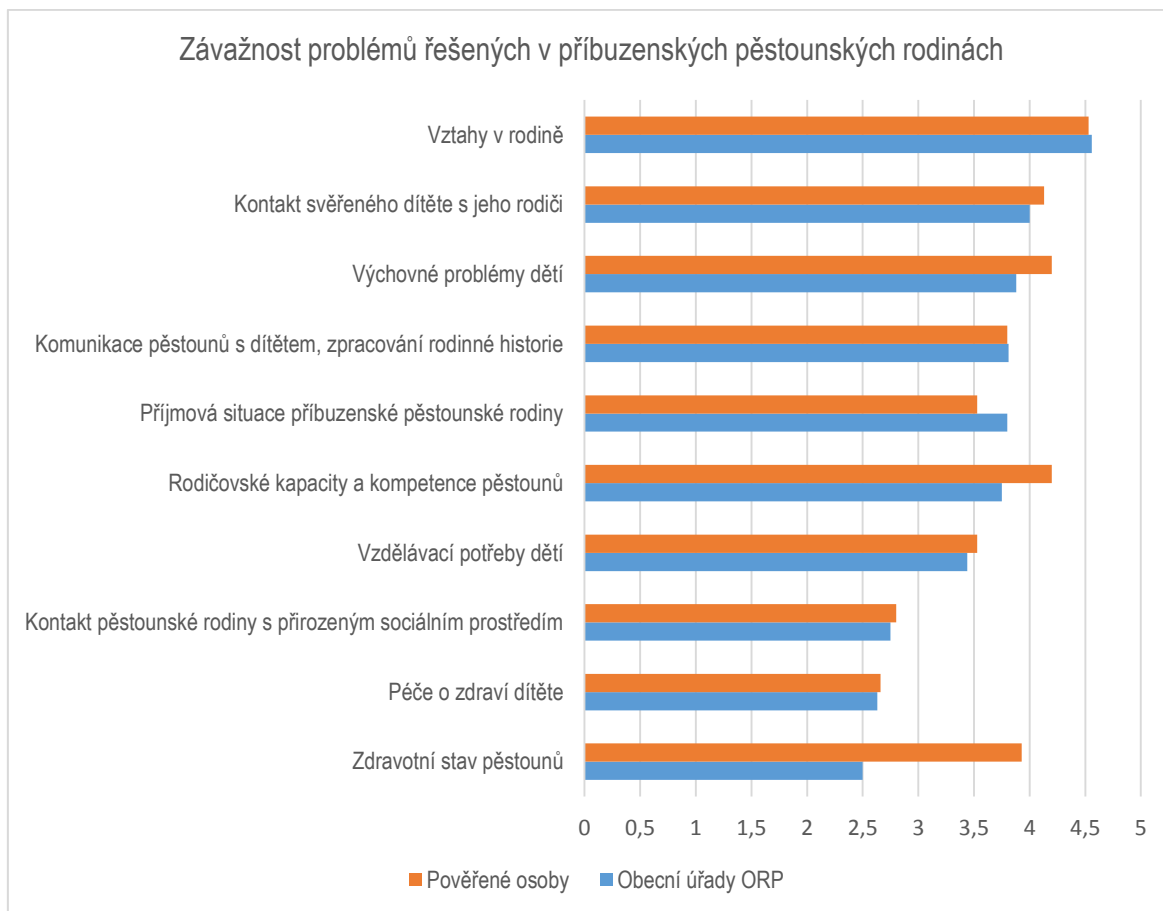
3.2. Definice potřeb příbuzenských pěstounských rodin

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zkoumala, jak závažné jsou podle zkušeností jednotlivých aktérů systému náhradní rodinné péče problémy, které příbuzenské náhradní rodiny řeší, a zda se tyto problémy v určitých aspektech odlišují od situací, s nimiž jsou konfrontovány nepříbuzenské pěstounské rodiny. Výzkum této otázky je důležitý pro nastavení služeb odborné podpory náhradní rodinné péče (zjištění, zda je nutné při práci s příbuzenskými rodinami používat specifické postupy, zaměřovat se na jiná témata než v případě náhradních rodin bez příbuzenského vztahu k dítěti, vyvíjet jinou intenzitu práce a podobně).

Z pohledu profesionální části systému (obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob) jsou nejzávažnějšími problémy spojeny **se vztahy v náhradní rodině**. Ze strany pověřených osob jsou (oproti úřadům) vnímány problematičtější také oblasti rodičovských kapacit a kompetencí a zdravotního stavu pěstounů. Za nejméně problematické jsou považovány oblasti péče o zdraví dítěte nebo kontaktu rodiny s přirozeným sociálním prostředím (viz graf č. 1).

Graf č. 1: Závažnost problémů, které řeší příbuzenské pěstounské rodiny z pohledu různých aktérů systému péče o ohrožené děti (5 nejzávažnější – 1 nejméně závažné).⁴⁵

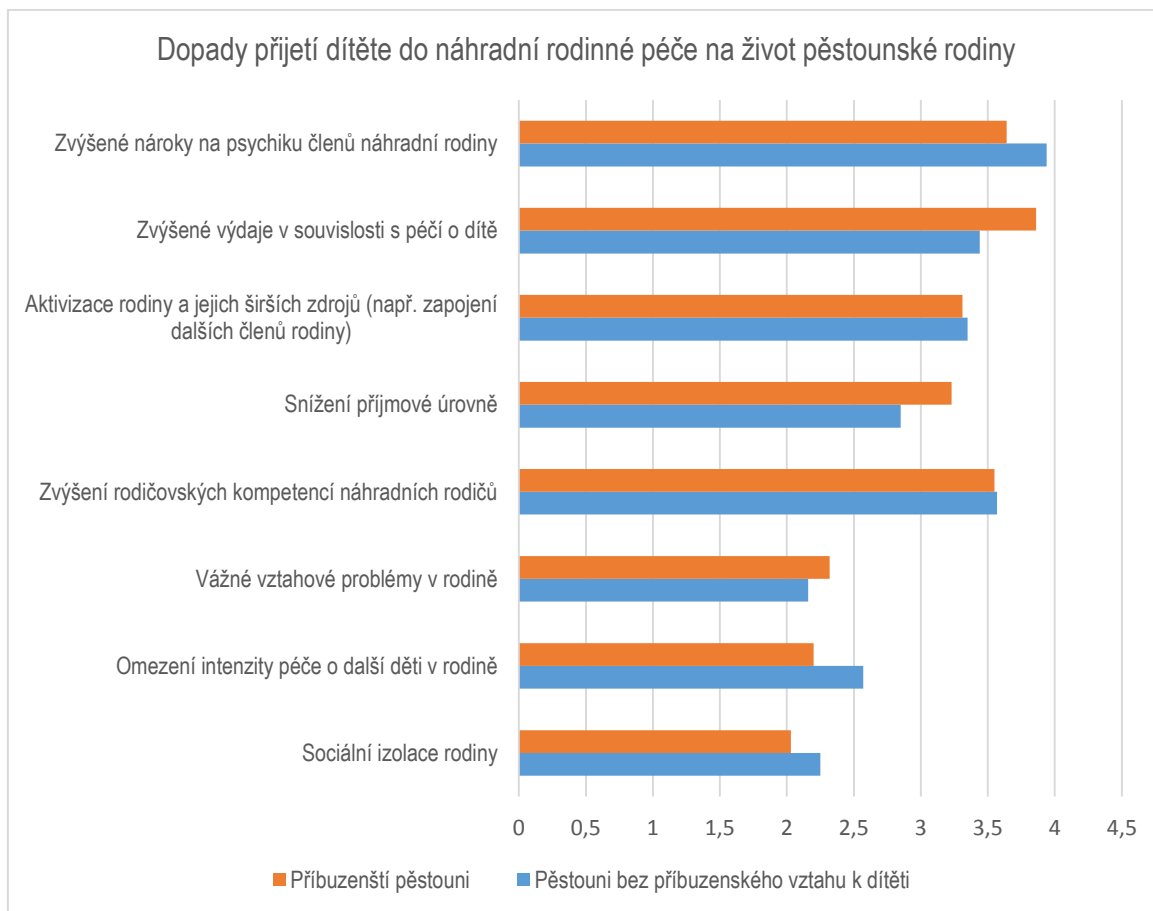
⁴⁵ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



Z pohledu **pečujících příbuzenských osob** byly hodnoceny nejzávažnější dopady přijetí dítěte do (příbuzenské) náhradní rodinné péče na život rodiny. Dopady identifikované příbuzenskými pěstouny bylo porovnáváno s odpověďmi ze strany pěstounů bez příbuzenského vztahu k dítěti (viz graf č. 2).

Graf č. 2: Závažnost dopadů přijetí dítěte do náhradní rodinné péče na život náhradní rodiny; porovnání postojů příbuzenských pěstounů a pečujících osob bez příbuzenského vztahu k dítěti (5 nejzávažnější – 1 nejméně závažné).⁴⁶

⁴⁶ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



U obou skupin pěstounů se nejzávažnější dopady objevují v oblasti **zvýšených nároků na psychiku členů domácnosti**. Obě skupiny rovněž shodně uvádějí pozitivní dopad ve formě zvýšených rodičovských kompetencí náhradních rodičů. Poněkud odlišně jsou hodnoceny dopady v oblasti příjmů pěstounské rodiny. U příbuzenské pěstounské péče byly naléhavěji vnímány dopady ve formě zvýšených výdajů v souvislosti s péčí o dítě za současného snížení příjmové úrovně rodiny. Již bylo uvedeno, členy příbuzenských rodin jsou častěji než v případě nepříbuzenské péče osoby ekonomicky neaktivní (závislí na důchodech a dalších dávkách). Jde také o osoby starší (většinou prarodiče), proto není překvapivé, že je v případě příbuzenské péče vnímán dopad „omezení intenzity péče o další děti v rodině“. Největší rozdíl v hodnocení dopadů mezi „profesionálními“ aktéry systému péče o ohrožené děti a samotnými náhradními rodiči panuje v hodnocení otázky vztahů v rodině. Zatímco z hlediska doprovázejících subjektů jsou vnímány jako nejzávažnější problém v příbuzenských rodinách, sami pěstouni řadí **vážné vztahové problémy v rodině mezi méně závažné dopady přijetí dítěte svého příbuzného do náhradní rodinné péče**. Tuto otázku bylo nutno podrobit podrobnějšímu zkoumání. V rámci kvalitativních rozhovorů s pečujícími příbuzenskými osobami bylo poukazováno na to, že otázka vztahů v rodině je pro mnohé z pěstounů velmi citlivá. Spíše než na

otázku vztahů „uvnitř“ rodiny (kde je vlastní rodič z důvodu určitého traumatu všech zúčastněných často „vytěšňován“) může o těchto vztazích více vypovídat skutečnost, jak probíhají **kontakty mezi svěřeným dítětem a jeho vlastními rodiči**, a dále, jakým způsobem a v jaké formě jsou dítěti svěřenému do náhradní rodinné péče příbuznými zprostředkovávány informace o tomto rodiči. V této souvislosti je nutno připomenout, že i příbuzenští pěstouni mají povinnost vyplývající z § 967 občanského zákoníku „udržovat, rozvíjet a prohlubovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči, dalšími příbuznými a osobami dítěti blízkými.“ Mají také povinnost umožnit styk rodičů s dítětem v pěstounské péči, ledaže soud stanoví jinak.

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zkoumala, zda jsou tyto kontakty z pohledu „nezúčastněných“ pozorovatelů (resp. organizací, které mohou poskytovat asistenci a poradenství při těchto kontaktech) tj. obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob obecně více problematické (více omezovány) než v případě zprostředkované náhradní rodinné péče. Třetina obecních úřadů obcí s rozšířenou působností hodnotí tyto kontakty jako méně intenzivní než u zprostředkované pěstounské péče. U pověřených osob je tento názor sdílen 43,8 % respondentů. Naopak 53,4 % úřadů je přesvědčeno, že jsou tyto kontakty vyhledávány více (u pověřených osob jde o 37,5 %). Za stejně intenzivní, než v případě zprostředkované péče je považuje jen minimum respondentů (viz tabulku č. 9). O čem tyto rozporuplné údaje svědčí? Z kvalitativních rozhovorů a komentářů v dotaznících vyplynulo, že v případě příbuzenské pěstounské péče je **otázka vnímání kontaktů dítěte s jeho vlastním rodičem vnímána vyhroceněji než u nepříbuzenské péče**. Buď je kontaktům enormně bráněno kvůli vztahovým konfliktům, které nastaly v rodině (často ze stejných důvodů vedoucích k „selhání rodičů“), kontakty jsou složitější atd., nebo naopak příbuzenské rodiny žijí i s rodičem dítěte „v podstatě společně“.

Tabulka č. 9: Názor na intenzitu kontaktů dítěte svěřeného do příbuzenské náhradní rodiny v porovnání s dětmi umístěnými do péče „cizí“ osoby (% odpovědí).⁴⁷

Kontakty svěřeného dítěte jsou	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Více omezovány než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	33,3	43,8
Stejně intenzivní jako u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	13,3	18,7

⁴⁷ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Více vyhledávány než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	53,4	37,5
--	------	------

V rámci kvalitativních rozhovorů se stejným okruhem respondentů byla rovněž řešena otázka komunikace příbuzenských pěstounů s dítětem o otázkách jeho rodinné historie, resp. rodiče. Toto téma podle vyjádření doprovázejících subjektů představuje značný problém. Příbuzenské rodiny často nechťejí toto téma řešit, mluvit o něm a nemají zájem na tom, aby do těchto problémů vstupoval úřad nebo doprovázející organizace. Mají tendenci udržet tyto problémy „v rodině“. V této souvislosti se objevují snahy využívat při řešení této otázky jiných postupů, než jaké jsou uplatňovány ve „standardním“ doprovázení. Příbuzenští pěstouni jsou motivováni k tomu, aby tyto problémy sdílely alespoň v rámci podpůrných skupin nebo se účastnili vzdělávání (nebo setkání v rámci vzdělávacích pobytů), které by mohlo přispět ke změně postojů v této otázce.

Negativní dopady na pěstounskou rodinu se mohou v krajní podobě projevit i předčasným ukončením **náhradní rodinné péče**. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče se zabývala také situacemi neplánovaného ukončení péče vykonávané příbuznými dítěte, resp. jak časté jsou tyto případy a jaké jsou hlavní příčiny ukončení péče. Výzkum se v tomto ohledu zaměřoval na různá období, na dobu krátce po přijetí dítěte do péče (do jednoho roku) nebo na naopak na péče, které byly ukončeny po poměrně dlouhé době trvání péče (tři a více let).

Podle údajů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností dochází k předčasnému ukončení péče v období do jednoho roku od svěřením dítěte do rodiny **v méně než 1 % případů**. V období od jednoho do tří let je to cca dvojnásobek. Po delší době trvání příbuzenské péče (více než 3 roky) je to cca 6 % péčí (viz tabulku č. 10). V těchto počtech nejsou zahrnuty případy, kdy se dítě vrátilo zpět ke svým rodičům plánovaně. S případy předčasného ukončení příbuzenské pěstounské péče se během „doprovázení“ tj. od roku 2013 setkala **66 % oslovených pověřených osob**.

Tabulka č. 10: Četnost případů předčasného ukončení příbuzenské pěstounské péče podle délky trvání této péče (informace obecních úřadů obcí s rozšířenou působností).⁴⁸

Doba trvání příbuzenské pěstounské péče	Podíl předčasně ukončených péčí (%)
Do jednoho roku od svěřením dítěte do příbuzenské náhradní rodinné péče	0,93

⁴⁸ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Od jednoho do tří let od svěřeni dítěte do příbuzenské náhradní rodinné péče	2,20
Po době delší než tři roky od svěřeni dítěte do příbuzenské náhradní rodinné péče	6,24

Mezi nejčastějšími důvody, proč dochází k předčasnému ukončení příbuzenské pěstounské péče, byly uváděny (v pořadí četnosti):

- a) výchovné problémy dětí, resp. neovládnutí výchovy u dospívajícího dítěte (tento důvod byl uváděn nejčastěji),
- b) vztahové problémy v rodině (konflikty mezi pečujícími příbuznými a vlastními rodiči dětí),
- c) neschopnost příbuzenských pěstounů poskytnout dítěti adekvátní péči, jejich nepřipravenost na náročnou péči o dítě,
- d) zhoršený zdravotní stav pěstounů (dlouhodobá vážná nemoc pěstouna nebo dokonce úmrtí),
- e) špatná finanční situace příbuzenské pěstounské rodiny, která vedla až ke ztrátě bydlení,
- f) psychiatrické onemocnění pěstouna,
- g) závislost pěstouna na návykových látkách (alkoholu),
- h) potvrzené podezření na zneužívání dávek pěstounské péče (dítě bylo fakticky v péči vlastního rodiče, ačkoliv bylo rozhodnutím soudu svěřeno do pěstounské péče prarodičů).

Výše uvedené údaje korespondují s údaji zjištěnými předchozími výzkumy a rovněž se současnými statistikami. Počet evidovaných případů, kdy dochází k přechodu dítěte z pěstounské péče nebo osobní péče poručníka do ústavního zařízení se pohybuje kolem 1 % všech dětí, které vyrůstají v příslušných typech náhradní rodinné péče (jak příbuzenské, tak nepříbuzenské, viz tabulku č. 11).

Tabulka č. 11: Počet dětí, které v letech 2014 až 2016 odešly z náhradní rodinné péče do ústavu (včetně zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc) a jejich podíl na celkovém počtu dětí vyrůstajících v těchto letech v náhradní rodinné péči.⁴⁹

Typ péče	Počet dětí			Podíl %		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016

⁴⁹ Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí V (MPSV) 20-01 za roky 2014 a 2015.

Pěstounská péče	83	91	120	0,84	0,87	1,10
Péče osobně pečujícího poručníka	23	30	35	0,76	0,98	1,16
CELKEM	106	121	155	0,82	0,90	1,11

V případě příbuzenské pěstounské péče je krizové **především období dospívání dětí**. Pečovatelská kapacita příbuzenských rodin může být v tomto náročném vývojovém období mladého člověka vyčerpána a nedostatečná a jednoznačně necílená podpora může být příčinou ukončení příbuzenské pěstounské péče. Dalším faktorem vedoucím k předčasnému ukončení péče po poměrně dlouhé době je zhoršující se zdravotní stav pěstounů (prarodičů), kteří jsou o generaci starší než vlastní rodiče dítěte.

3.3. Finanční a materiální situace příbuzenských pěstounských rodin

Příbuzenská pěstounská péče (včetně osobní péče poručníka) je hmotně zajištěna obdobným způsobem jako péče náhradní rodinné péče „cizích“ osob. Pěstounská rodina má tedy nárok na:

- a) **Příspěvek na úhradu potřeb dítěte** (§ 47f zákona o sociálně-právní ochraně dětí) ve výši 4 500 až 9 000 Kč měsíčně⁵⁰ v závislosti na věku dítěte a stupně jeho závislosti na pomoci jiné fyzické osoby. Pokud je dítě poživitelem sirotčího nebo jiného důchodu, náleží mu příspěvek na úhradu potřeb dítěte, jen je-li vyšší než přiznaný důchod, a to ve výši rozdílu mezi příspěvkem a sirotčím důchodem.
- b) Jednorázový **příspěvek při převzetí dítěte** (§ 47l zákona o sociálně-právní ochraně dětí) ve výši 8 000 až 10 000 Kč podle věku dítěte.
- c) **Peněžitou pomoc v mateřství** podle § 32 a násl. zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“), v případě, že je do péče přejímáno dítě mladší 7 let a jsou splněny další zákonné podmínky (předchozí účast na pojištění). Na peněžitou pomoc v mateřství mají nárok rovněž osvojitelé, osob přejímající dítě do péče před osvojením a také do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku, tedy nejenom osoby, které jsou zařazeny

⁵⁰ V současné době je v Poslanecké sněmovně projednávána novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí (sněmovní tisk 854/0). Na základě pozměňovacích návrhů schválených ve druhém čtení má s účinností od 1. ledna 2018 dojít ke zvýšení příspěvku na úhradu potřeb dítěte o 10 %, tj. bude se v případě úspěšného dokončení legislativního procesu pohybovat mezi 5 115 až 9 900 Kč. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=854> [cit. 2017-04-13].

do systému dávek pěstounské péče (okruh těchto osob vymezuje § 38 zákona o nemocenském pojištění).

- d) **Přídavek na dítě** (§ 17 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, dále jen „zákon o státní sociální podpoře“) ve výši 500 až 700 Kč měsíčně v závislosti na věku dítěte. Nárok na přídavek na dítě má nezaopatřené dítě, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,40; z hlediska situace příbuzenských pěstounských rodin je klíčový fakt, že do rozhodného příjmu se **započítávají rovněž dávky důchodového pojištění**. Nárok na dávku má obdobný okruh náhradních rodičů jako na peněžitou pomoc v mateřství (tj. i osoby pečující formou péče jiné osoby).
- e) **Rodičovský příspěvek** (§ 30 a násl. zákona o státní sociální podpoře); nárok na dávku má obdobný okruh náhradních rodičů jako na peněžitou pomoc v mateřství (tj. i osoby pečující formou péče jiné osoby).
- f) Další pojistné i nepojistné dávky reagující na specifickou situaci dítěte (invalidní důchod, sirotčí důchod, příspěvek na péči, dávky pro osoby se zdravotním postižením atd.).

Další klíčovou dávkou je **odměna pěstouna** (§ 47j a násl. zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Na rozdíl od ostatních dávek pěstounské péče, jde v případě pěstounů, kteří jsou příbuznými dítěte v přímé linii (prarodiče, praprarodiče atd.) o dávku fakultativní (rozhodovacím procesům v této oblasti se věnuje samostatně kapitola č. 4.3. této analýzy). Výše odměny pěstouna činí minimálně 8 000 Kč („hrubého“) měsíčně. I zde má podle aktuálně projednávané novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí⁵¹ dojít k poměrně výraznému zvýšení až o 50 % (viz tabulku č. 12).

Tabulka č. 12: Porovnání výše odměny pěstouna podle platné právní úpravy a podle schváleného pozměňovacího návrhu ke sněmovnímu tisku č. 854.⁵²

Počet dětí v rodině	Současná výše (Kč/měsíc)	Navrhovaná výše (Kč/měsíc)	Rozdíl (Kč/měsíc)
1 dítě	8 000	12 000	+ 4 000
2 děti	12 000	18 000	+ 6 000

⁵¹ Sněmovní tisk č. 854/0, výpočet Ministerstvo práce a sociálních věcí.

⁵² Tamtéž.

3 děti	20 000	30 000	+ 10 000
4 děti	24 000	36 000	+ 12 000
5 dětí	28 000	42 000	+ 14 000
6 dětí	32 000	48 000	+ 16 000
1 dítě ve stupni závislosti II až IV	20 000	30 000	+ 10 000
2 děti ve stupni závislosti II až IV	24 000	36 000	+ 12 000

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče se zabývala otázkou, jak je **současná úroveň hmotné podpory osob pečujících příbuzných** (dávky pěstounské péče a další formy finanční podpory) různými aktéry systému hodnocena. 80 % respondentů z řad profesionálních subjektů hodnotí tuto úroveň jako odpovídající. Pouze 20 % pověřených osob ji vnímá jako nedostatečnou, ale na stranu druhou zhruba stejný podíl obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jako příliš vysokou. Ze strany pěstounů se hodnocení současné úrovně hmotné podpory mezi příbuzenskými a nepříbuzenskými pečujícími osobami v zásadě shoduje. Menší „polovina“ ji považuje za odpovídající, větší za nedostatečnou. Míra spokojenosti se současným systémem hmotného zabezpečení pěstounské péče je vyšší u pěstounů bez příbuzenského vztahu k dítěti. Zásadní rozpor v nahlížení na míru hmotné podpory je však mezi „profesionály“ působícími v systému náhradní rodinné péče a pěstouny samotnými (viz tabulku č. 13).

Tabulka č. 13: Hodnocení současné úrovně hmotné podpory příbuzenských pěstounů (% odpovědí)⁵³

Úroveň hmotné podpory je:	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby	Příbuzenští pěstouni	Nepříbuzenští pěstouni
Odpovídající	81,3	80,0	41,1	46,3

⁵³ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Nedostatečná	0,0	20,0	58,9	53,2
Příliš vysoká	18,8	0,0	0,0	0,4

Pečujícím osobám byla v souvislosti s hmotným zabezpečením pokládána doplňující otázka, zda jsou dávky pěstounské péče (zejména odměna pěstouna a příspěvek na úhradu potřeb dítěte) základní podmínkou proto, aby mohli pěstounskou péči vůbec vykonávat. Výsledky jsou zajímavé. Zatímco v případě nepříbuzenských pěstounů uvedlo 56,3 % respondentů, že tyto dávky jsou nezbytně nutné, aby mohli být pěstouny, u příbuzenské péče byl podíl těchto odpovědí 49,5 %. Každopádně minimálně pro **polovinu pěstounských rodin** (bez ohledu na rodinný vztah k dítěti) **jsou dávky pěstounské péče základním předpokladem pro zajišťování náhradní rodinné péče o dítě.**

Podle názoru některých respondentů z řad doprovázejících organizací by měly však být dávky pěstounské péče (zejména odměna pěstouna) více flexibilní podle toho, „jak se osoba pečující věnuje svěřenému dítěti, jak ho rozvíjí, jak plní své závazky vyplývající z dohody o výkonu pěstounské péče a ze zákona“. V současné době neexistuje „žádný účinný sankční systém pro situace, kdy pěstoun s doprovázející organizací nespolupracuje, dítě dle doporučení odborných pracovníků nerozvíjí, neúčastní se vzdělávání apod. Jedinou možností pro doprovázející organizaci, jak tuto jejich nespolupráci sankcionovat, je vypovězení dohody, což pro osoby pečující z hlediska dopadu na ně není žádný sankční prostředek.“

V souvislosti s výše uvedenými zjištěními lze v současné době navrhované zvýšení odměny pěstouna označit za opatření, které bude pozitivně vnímáno především ze strany pečujících osob. Otázkou je však reakce klíčových aktérů při rozhodovacích ve veřejné správě a na úrovni soudů. Otázce finanční motivace ze strany pečujících osob je proto věnována pozornost i v části Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče věnované rozhodovacím procesům. Stejně tak je tento faktor podrobně rozebírán i z perspektivy uvažování orgánů sociálně-právní ochrany a soudů, resp. v rámci výzkumu procesů, na jejichž základě je rozhodováno o tom, že bude dítě v případě příbuzného svěřeno do „plně zajištěné“ pěstounské péče nebo do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku, která stojí mimo systémy dávek pěstounské péče. Dalším rozhodovacím procesem je posuzování nároku pěstounů prarodičů na odměnu pěstouna (resp. „důvodů hodných zvláštního zřetele“). Přestože nelze predikovat reakce těchto procesů na případné

razantní zvýšení dávek pěstounské péče, bude vhodné (v případě schválení návrhu) sledovat případné změny v rozhodování a zároveň otázku, nakolik se toto zvýšení odměn promítne do kvality péče o svěřené děti a celkové stability příbuzenské pěstounské péče.

3.4. Rizika a přínosy příbuzenské pěstounské péče

Při **definici rizik a přínosů příbuzenské pěstounské péče** vyšla Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče z nedávno vydané metodické příručky *Náhradní rodinná péče vykonávaná příbuznými dítěte*⁵⁴, která komplexním a přehledným způsobem definovala hlavní přínosy a rizika příbuzenské pěstounské péče. V rámci aktuálního výzkumu bylo kvalitativními rozhovory a dotazníkovými šetřeními mezi obecními úřady obcí s rozšířenou působností a pověřenými osobami ověřováno, zda jsou teze uvedené v tomto přehledu v souladu se zkušenostmi těchto respondentů, tedy současnou praxí v oblasti náhradní rodinné péče.

Tabulka č. 14: Přehled hlavních přínosů příbuzenské pěstounské péče.⁵⁵

Definice přínosů příbuzenské pěstounské péče
<p>Navázaný dlouhodobý vztah mezi dítětem a příbuzným. Dítě zná příbuzného, má s ním společné zážitky, na základě zkušeností umí předjímat jeho reakce, často mezi nimi existuje citové pouto. Podpurným nástrojem zhojení krize dítěte odcházejícího z péče rodičů může být právě již dlouhodobě navázaný vztah a důvěra v osobu, která bude o dítě pečovat. Časté jsou případy prarodičů, kteří pomáhali s péčí dítěte od jeho útlého věku, zachraňovali ho před nevhodným chováním rodiče, a dítě pak možnost žít „oficiálně“ s tímto příbuzným s úlevou vítá.</p>
<p>Znalost a stálost prostředí. Jde o praktické drobné věci: dítě se vyzná v bytě příbuzného a nestresuje ho nové prostředí, je zvyklé na pachy (vůně peřin, stravy), vizuální stránku bydliště příbuzného. Kromě citového pouta a vztahu je společným jmenovatelem těchto výhod informovanost a zkušenost dítěte s blízkou osobou a prostředím. Dítě pak nemusí věnovat energii na aklimatizaci a poznávání nového či potenciálně ohrožujícího, na nové vztahy a má větší prostor pro přijetí změny.</p>
<p>Stálost širších vztahů. Pokud je dítě umístěno k příbuzným ve stejném regionu, zná nejenom své nejbližší, ale také sousedy, kamarády, další příbuzné (například sestřenice, bratrance, tety, strýce atd.). Dítěti tyto vztahy nadále zůstávají ve větší či menší míře zachovány. Někdy nemusí dítě měnit ani školu (a tím i spolužáky, kamarády, učitele), což opět pomáhá k redukci stresujících změn.</p>
<p>Rodinná identita. V případě příbuzenské péče je dítě v kontaktu s historií své rodiny, fotografiemi, zážitky, dalšími příbuznými. Nadále zůstává součástí vlastní rodiny, má zachovanou stávající identitu. Ví, kam patří. Mluvíme zde o ideálním případě, kdy jsou dítěti všechny tyto informace a kontakty zpřístupněny. Odpadá pak často až „detektivní“ vyhledávání</p>

⁵⁴ *Náhradní rodinná péče vykonávaná příbuznými dítěte*. Praha: Nadační fond J&T. 2015, s.

⁵⁵ Tamtéž.

jakýchkoliv informací o rodinných kořenech, které trápí mnoho dětí v náhradní rodinné péči realizované cizí osobu.

Zachování vztahu s vlastním rodičem. Tato výhoda se nevyskytuje vždy, záleží na individuální situaci rodiny a na přístupu příbuzného k důvodu odloučení dítěte od jeho rodičů. V mnoha rodinných příbězích však dítě zůstává v častém či pravidelném kontaktu se svými rodiči, a díky tomu nemusí přerušit vztahové pouto. Existuje i šance, že se vazby budou posilovat. Je na čem stavět, motivace rodiče dát si život do pořádku a přijmout děti zpět do své péče může být silnější. Není-li šance návratu, i tak je posílené pouto rodič-dítě základem pro jejich další vztah, pro smíření atd.

Tabulka č. 15: Přehled hlavních rizik příbuzenské pěstounské péče.⁵⁶

Definice rizik příbuzenské pěstounské péče

Opakování nevhodné péče. Jedná se o poměrně častý problém v rámci příbuzenské péče zajišťované prarodiči. Vzhledem k tomu, že se v případě svěřením dítěte do péče příbuzných neprovádí odborné posuzování jejich schopností a podmínek pro péči, tyto osoby neprocházejí odbornou přípravou, jsou děti umisťovány k příbuzným, kteří sami nemuseli zvládnout výchovu svých potomků. Řetězí se tak nevhodný způsob chování, opakují se stejné chyby. Existují případy, kdy byly prarodiči v minulosti odebrány jeho vlastní děti z péče pro zanedbávání nebo byl dokonce prarodič pachatelem trestného činu. Mnoho rodinných tragédií je „tabu“ a zůstává pro rodinné mlčení zcela skryto, žádná instituce je nikdy neřešila. Sociální pracovník se o nich dozvídá až z pozdějšího vyprávění prarodičů, a to jen v případě, kdy dochází k navázání důvěry. Nemusí jít samozřejmě o takto extrémní situace. Často však lze vystopovat nefungující vztahy v minulosti či nevhodná výchovná řešení některých situací, což vedlo k selhávání jejich vlastního dítěte v dospělosti a posléze i k selhání jeho rodičovství.

Nedostatečné výchovné schopnosti. Toto riziko se často pojí s rizikem popsaným v předešlém textu, tedy opakováním nevhodné péče. Příbuzný pečující o dítě sám nepochází z dostatečně výchovně podnětného prostředí, selhával u vlastních dětí a problém se řetězí či opakuje dál, protože týž nevhodný a potenciálně ohrožující výchovný model aplikuje na další děti (například vnoučata). Nejde jen o podporu dítěte ve vzdělávacím procesu, ale o prosté výchovné reakce, které mají dítě naučit hodnotám, respektu, ohleduplnosti, konstruktivnímu řešení různých situací apod. Příbuzní někdy nerozumí tomu, čím dítě prošlo (například strádáním před odebráním z rodiny, neuspokojováním potřeb, stresem ze změny prostředí, ztrátou blízké osoby), a mají tendenci uplatňovat stejné výchovné přístupy. Přijaté děti však často trpí důsledky deprivace a potřebují jiný, promyšlený výchovný přístup.

Příbuzný v krizi. Rodinná tragédie, jejímž důsledkem je umístění dětí mimo péči vlastních rodičů, zasahuje také příbuzné. Sami se ocitají v krizi a potřebují pomoci. Někdy může být krize hendikepující pro výchovu dětí. Příbuzný nemá sílu pomoci dětem, protože sám spotřebovává veškerou energii na to, aby krizi zvládnul. V takové situaci může být poskytování péče a podpory dětem, které samy rovněž prožily významně stresující situaci, nad možnost pečující osoby. Krize se pak prohlubuje tím, že si příbuzný uvědomuje svá omezení a viní se za to. Za rodinné tragédie jsou považovány např. úmrtí rodiče či jeho vážné onemocnění bránící normálnímu životnímu fungování a péči o své děti, závažný úraz rodiče, uvěznění, závislost rodiče na návykových látkách včetně alkoholu, domácí násilí v rodině atd. Příbuzný se musí s takovou situací vyrovnat, někdy musel dlouhodobě těmto tragédiím bezmocně přihlížet nebo se mu

⁵⁶ Tamtéž.

nepodařilo rodiči pomoci natolik, aby se jeho situace zlepšila. Pocit viny a vlastního selhání (především u prarodičů) může být zárodkem osobní krize. Příbuzný má co dělat sám se sebou a nemá kapacitu věnovat se plně dítěti. V takových případech není poskytnuta dostatečná pozornost krizi dítěte, které trpí změnou a odloučením od rodiče, objevuje se slepota vůči potížím dítěte (například ve škole nebo mezi vrstevníky) a naopak radostné okamžiky v životě dítěte (například úspěch ve sportu, zlepšení známek ve škole, narozeniny, Vánoce atd.) nejsou dostatečně společně prožívány.

Nedostatek síly a zdraví. Příbuzný dítěte může být v pokročilém věku nebo i nemocen. Oba tyto faktory ovlivňují výchovu dítěte a připomínají nejistotu péče do budoucna. Jsou prarodiče, kteří mají zájem se o svá vnoučata postarat, ale sužují je nemoci a doprovodné obtíže. S postupujícím věkem se potíže zvětšují a roste nejistota, co bude s dětmi do budoucna. Starší a nemocní lidé věnují veškerou energii na péči o děti, nezbývá jim však čas ani síla věnovat se svým vlastním neduhům, pečovat o sebe sama. Zanedbávání se však zvyšuje riziko nejistoty budoucí péče o děti.

Narušené vztahy v širší rodině. Toto riziko se vyskytuje ve dvou formách. Prvním z nich je dlouhodobý neutěšený stav mezilidských vztahů uvnitř rodiny, druhou možností je umístění dítěte k příbuznému jako spouštěč konfliktů mezi příslušníky rodiny nebo blízkými osobami. Vstupuje-li dítě po odloučení od rodiče do nefunkčních vztahů, těžko mu mohou být oporou. Jsou známy případy, kdy i v rodině příbuzného probíhalo domácí násilí, otevřené konflikty, odmítání se vzájemně stýkat atd. Někdy hlavní roli v těchto konfliktech hrají vlastní rodiče dětí a přetrvává nedořešený negativní vztah mezi ním a příbuzným (například mezi prarodičem a rodičem nebo mezi rodičem a jeho sourozencem, který se má postarat o dítě). Dítě pak přichází do bojového pole, stává se nástrojem jedné ze stran, je přítomno ostrým výměnám názorů a také často slyší, že ono samo je důvodem porušených vztahů, což snižuje jeho sebehodnocení a důvěru o svých problémech s někým v rodině hovořit.

Utajování závažných informací v průběhu příbuzenské péče. Děti mohou mít různé obtíže, nesou si trauma ze samotného odloučení a předešlého soužití s vlastním rodičem. Tyto problémy hned po umístění k příbuznému nezmizí. Naopak, právě v období, kdy se již dítě necítí ohroženo, si organizmus dítěte dovolí projevit ono trauma. Problémy nastávají, když mají příbuzní přiznat, že dítěti se nedaří nebo má závažné projevy. Bojí se, že jim bude přisuzována chyba ve výchově a dítě jim bude odebráno. Mnoho problémů pak skrývají, což dítěti do budoucna škodí. Příkladem reakcí na neřešení problémů je utajované sebepoškozování dětí nebo psychické potíže samotného pečovatele. Častou oblastí, kde příbuzní zatajují informace, jsou dosavadní dluhy. Nejčastěji se jedná o prarodiče, kteří pečovali o svá vnoučata a náklady na tuto péči nesli ze svého důchodu, neboť dosud nebyli pěstouny ani osobně pečujícími poručníky a neměli nárok na dávky pěstounské péče. V souvislosti s rozhodováním soudu o změně statutu na péči pěstounskou se vyskytují obavy plynoucí z negativní zkušenosti, kdy prarodiče využívali dávky pěstounské péče na splácení dluhů (vlastních, nebo i dluhů rodiče dítěte). Vznikají tak pochybnosti nejen o úrovni hmotného zabezpečení dítěte, ale i o kvalitě péče a vztahu pečující osoby k dítěti.

V rámci kvalitativních rozhovorů a otevřených otázek v dotazníkových šetřeních byli respondenti výzkumu požádáni, aby zhodnotili hlavní přínosy a rizika příbuzenské pěstounské péče (v porovnání se zprostředkovanou náhradní rodinnou péčí). Je třeba předeslat, že uváděné přínosy a rizika se u většiny respondentů shodovaly. Odpovídají zároveň definicím, které byly citovány v úvodu této kapitoly (tabulky č. 14 a 15).

Za **hlavní přínosy příbuzenské náhradní rodinné péče** jsou ze strany obecních úřadů obce s rozšířenou působností a pověřených osob považovány (v pořadí četnosti uváděných faktorů):

- blízký vztah pečujících osob k dítěti, nedochází k přetrhání (širších) rodinných vazeb;
- znalost prostředí ze strany dítěte, zpravidla zůstává v přirozeném rodinném a sociálním prostředí, nemění školu, kamarády, není tedy traumatizováno přechodem do jiných podmínek atd.;
- vyšší předpoklad porozumění dítěti a jeho potřebám (příbuzní většinou dítě dobře znají včetně jeho historie, nemají vůči němu neadekvátní očekávání, dochází zpravidla k plné akceptaci dítěte);
- dítě může i po dosažení zletilosti zůstat ve „své“ rodině, nebo s ní být v úzkém kontaktu;
- nepřerušené kontakty se širší rodinou (kontakt s vlastními rodiči může být naopak problematičtější než u zprostředkované náhradní rodinné péče);
- nižší stigmatizace dítěte (vyrůstat u příbuzného je menší stigma, než vyrůstat v cizí rodině),
- rychlejší procesy při řešení situace dítěte;
- pro řadu dětí ve vyšším věku, z menšinového etnika nebo specifickými potřebami jde často o jedinou šanci, jak zůstat v rodinném prostředí (přínosem je snížení rizika ohrožení institucionální péčí).

Hlavní rizika příbuzenské pěstounské péče jsou stejnými respondenty definována takto (opět jsou jednotlivá rizika uvedena v pořadí podle počtu respondentů, kteří je označili):

- opakování problematických výchovných postupů, které vedly k selhání vlastních dětí pěstounů jako rodičů, což se může projevovat určitou nejistotou při výchově dítěte, problémech s autoritou, úzkostností, nebo naopak příliš striktním nastavováním výchovných pravidel;
- obvyklý vyšší věk příbuzenských náhradních rodičů (více než generační rozdíl), který s sebou nese riziko zdravotních komplikací pěstounů, nižší odolnosti k zátěži, nevyjasněné budoucnosti péče atd.;
- nižší schopnost prarodičů vcítit se do „generačně vzdálených“ problémů, které řeší děti svěřené do jejich péče, tento problém se prohlubuje v období dospívání dítěte;

- nevyjasněné vztahy v rodině (nerozlišování role prarodiče a rodiče, konflikty v rodině, neochota udržovat vztahy s vlastním rodičem dítěte, přenášení problémů ve vztazích na dítě, podávání neobjektivních informací o rodinné historii atd.);
- uzavřenost rodiny, nižší míra ochoty spolupracovat s orgány sociálně-právní ochrany a doprovázející organizací, přijímat odbornou pomoc a vzdělávat se;
- nedostatečné posuzování předpokladů pro péči o dítě a absence přípravy na roli náhradního rodiče, jejímž důsledkem je nepřipravenost náhradních rodičů adekvátně reagovat na specifické problémy dětí;
- nižší příjmová úroveň příbuzenských rodin (včetně případné zadluženosti), jejímž důsledkem je zajišťování pouze základních potřeb dítěte, omezování rozvoje dítěte, zhoršený přístup dětí vyrůstajících v příbuzenské péči k zájmovým a volnočasovým aktivitám atd.;
- častá nedobrovolnost při přijímání dítěte do náhradní rodinné péče (reakce na vynucenou situaci, rozhodování příbuzných dítěte pod tlakem okolností);
- nedostatečná socializace dítěte mimo prostředí příbuzenské náhradní rodiny;
- riziko zneužívání finanční podpory ze strany státu.

4. Popis rozhodovacích procesů

4.1. Očekávání a motivace ze strany příbuzných při přijetí dítěte do náhradní rodinné péče

Zatímco v případě péče tzv. „cizích“ osob je přijetí dítěte zpravidla vědomým procesem, kterému předchází podání žádosti, příprava a odborné posouzení žadatele, u příbuzných je situace odlišná. Analýza příbuzenské pěstounské péče zkoumala, jaké jsou nejčastější motivace a důvody, proč příbuzní přijímají děti do své péče. Zda převažuje akutní řešení situace dítěte (selhání péče rodičů, hrozba umístění dítěte do ústavní péče), nebo je

hlavní motivací cílená dočasná pomoc rodičům při řešení nepříznivé sociální či životní situace. V diskusích odborné veřejnosti o pěstounské péči bývá často zmiňován jako primární finanční faktor. Podle zjištění výzkumu je však jednoznačně nejčastější motivací příbuzenských rodin k přijetí dítěte **akutní řešení situace dítěte** (selhání péče rodičů, hrozba umístění dítěte do ústavní péče), tedy do jisté míry vynucený stav (viz tabulku č. 14). Dočasná pomoc rodičům při řešení jejich situace (tedy jakási forma pomoci rodiči ve formě odlehčení) je výrazně méně často motivací. Ještě méně častá je však (zejména podle názoru pověřených osob) čistě finanční motivace spočívající v získání dávek pěstounské péče.

Tabulka č. 14: Nejčastější motivace příbuzenských rodin k přijetí dítěte do náhradní rodinné péče dle názorů profesionálních aktérů systému (3 velmi časté motivace – 1 málo časté)⁵⁷

Popis motivace	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Dočasná pomoc rodičům při řešení nepříznivé sociální či životní situace rodiny	2,13	2,07
Akutní řešení situace dítěte (selhání péče rodičů, hrozba umístění dítěte do ústavní péče)	2,88	2,93
Finanční motivace (dávky pěstounské péče)	2,06	1,53

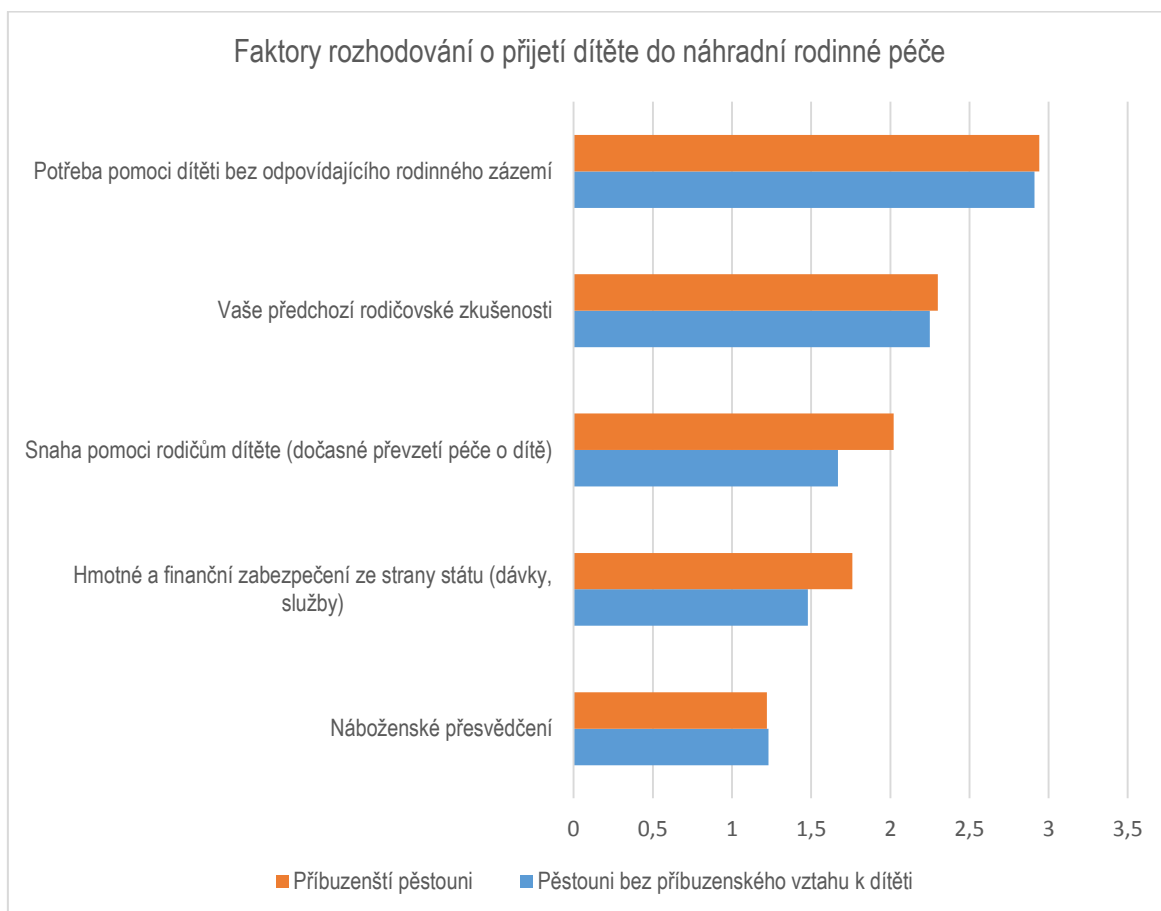
Další formy „motivací“ se objevovaly jen ojediněle. Mezi dalšími uváděnými důvody byly například tlak širšího sociálního prostředí náhradní rodiny, odpovědnost prarodičů za pomyslné selhání při výchově vlastních dětí, nebo narození dítěte velmi mladé matce, které si při pozdější péči navázalo úzký vztah s pečující babičkou.

Ze strany **pečujících osob** byla uváděna jako nejčastější motivace potřeba pomoci dítěti bez odpovídajícího rodinného zázemí (bez ohledu na příbuzenský vztah k dítěti). Důležitou roli hrály rovněž přechodí rodičovské zkušenosti. Snaha pomoci rodičům dítěte ve formě dočasného převzetí dítěte do péče byla silnější u příbuzenských pěstounů. U této skupiny hrála rovněž významnější roli otázka hmotného a finančního zabezpečení péče ze strany státu. V případě této skupiny respondentů bylo možno zjišťovat i další „subjektivní“ pohnutky. Náboženské přesvědčení pěstouna však jak v případě příbuzenské, tak nepříbuzenské péče, hrálo při rozhodování okrajovou roli (viz graf č. 3).

Graf č. 3: Důležité skutečnosti pro rozhodování o přijetí dítěte do náhradní rodinné péče

⁵⁷ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

(3 nejdůležitější – 1 nejméně důležité).⁵⁸



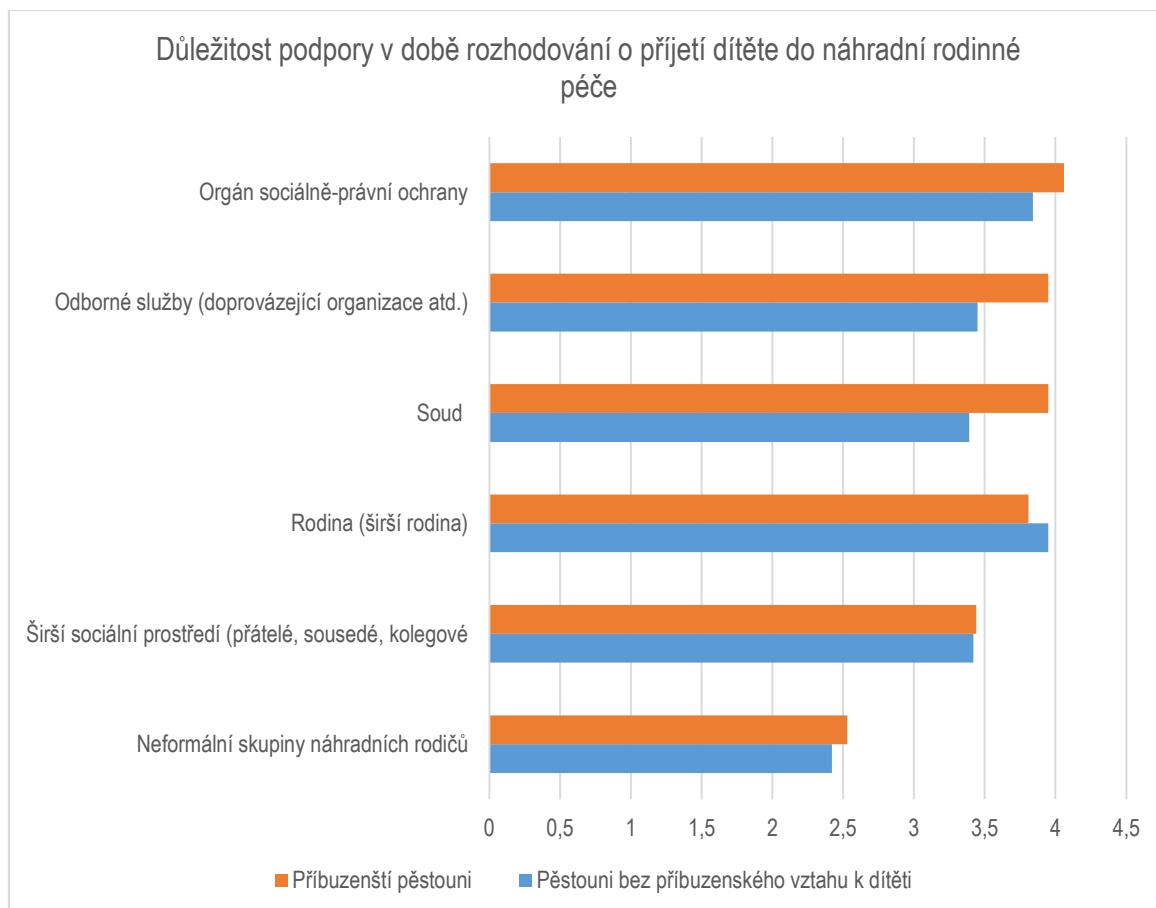
Mezi dalšími faktory, které ovlivňovali jejich rozhodování, uváděli příbuzenští pěstouni morální povinnost, přijetí dítěte na žádost rodiče, v několika případech také úmrtí vlastních rodičů dětí.

V otázkách spojených s rozhodováním příbuzenských pěstounů Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zjišťovala, zda byla těmto osobám poskytována určitá forma podpory ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, pověřených osob, soudu, širší rodiny či sociálního prostředí a jak tyto osoby tuto podporu vnímaly (graf č. 4). V případě příbuzenské pěstounské péče byla nejvyšší míra podpory (v téměř srovnatelné podobě) pocíťována ze strany orgánů sociálně-právní ochrany, odborných služeb na podporu náhradní péče a soudu, tedy profesionálních aktérů systému péče o ohrožené děti. Poněkud nižší podpora byla vnímána ze strany širší rodiny (naopak u nepříbuzenských pěstounů byla role rodiny významnější než soudu, odborných služeb

⁵⁸ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

nebo úřadu). Neformální skupiny náhradních rodičů hrají v těchto procesech (u obou skupin náhradních rodin) spíše okrajovou roli.

Graf č. 4: Míra podpory při rozhodování o přijetí dítěte do náhradní rodinné péče z pohledu pěstounů (5 nejvyšší míra podpory – 1 nejnižší míra podpory).⁵⁹



4.2. Rozhodovací procesy při svěřování dítěte do náhradní rodinné péče příbuzných dítěte

4.2.1. Úvod

V kapitole věnované současné právní úpravě náhradní rodinné péče byl zmíněn zásadní faktor ovlivňující veškeré rozhodovací procesy u příbuzenské pěstounské péče v České republice, a to jejich vyjmutí z oblasti „klasického“ zprostředkování náhradní rodinné péče. Zájemce, který je příbuzným dítěte nebo osobou blízkou, může podat přímo návrh soudu na svěření dítěte, a to bez předchozího vyjádření krajského úřadu o „vhodnosti“ stát se pěstounem. Soud je povinen podle § 474 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen „zákon o zvláštních řízeních soudních“) zjistit názor na „vhodnost

⁵⁹ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

a účelnost navržených nebo zamýšlených opatření“ u orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí, který je obeznámen s poměry dítěte a rodiny (tedy u obecního úřadu obce s rozšířenou působností).

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zkoumala, nakolik se orgány sociálně-právní ochrany (obecní úřady obce s rozšířenou působností) zapojují do rozhodovacích procesů před podáním návrhu na svěřeni dítěte do péče, zda poskytují osobám příbuzným nebo blízkým dítěti poradenství, pomáhají jim při formulaci návrhu atd. Dále byla zkoumána role těchto úřadů v době po podání návrhu, tedy v průběhu řízení, které je procesně vedeno podle pravidel stanovených zákonem o zvláštních řízeních soudních (§ 466 a násl. zákona). Dítě je v těchto řízeních zastoupeno opatrovníkem, kterého soud pro řízení jmenuje. Podle § 469 zákona o zvláštních řízeních soudních je tímto opatrovníkem jmenován zpravidla orgán sociálně-právní ochrany (obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí, jde-li o sociálně-právní ochranu dítěte se vztahem k cizině). Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zkoumala, zda jsou orgánům sociálně-právní ochrany nebo soudům známy případy, kdy byla do role opatrovníka jmenována jiná osoba (například advokát). Byť zákonná úprava tuto možnost teoreticky připouští, **v praxi není využívána** (žádný z respondentů se s touto situací nesetkal). Klíčovou roli tedy v rozhodovacích procesech hrají tři skupiny aktérů:

- a) orgány sociálně-právní ochrany (v tomto případě zejména obecní úřad obce s rozšířenou působností) a podpůrně rovněž pověřené osoby a další subjekty, zabývající se podporou výkonu náhradní rodinné péče;
- b) soudy;
- c) budoucí náhradní rodiče (příbuzní dítěte) a dítě samotné (s ohledem na jeho věk a rozumovou vyspělost).

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče sledovala rozhodovací procesy z perspektivy každé z uvedených skupin, názory a postoje profesionálních aktérů systému byly v závěrečné podkapitole konfrontovány se zkušenostmi příbuzenských pěstounských rodin (náhradních rodičů, dětí svěřených do pěstounské péče a dalších osob žijících v domácnosti pěstouna).

4.2.2. Rozhodovací procesy z pohledu orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob

Podle vlastního vyjádření poskytují podporu budoucím příbuzenským pěstounům **v době rozhodování o přijetí dítěte** všechny obecní úřady obcí s rozšířenou působností (nejčastěji ve formě individuálního poradenství v oblasti práv a povinností pečující osoby a dále formou pomoci při sepsání návrhu soudu, podáním informací o hmotné podpoře náhradní rodinné péče, poskytnutím odborné literatury, zprostředkováním odborné pomoci atd.) a 78,5 % pověřených osob. Většina pověřených osob však tuto pomoc poskytuje pěstounům, s nimiž již má uzavřenou dohodu o výkonu pěstounské péče (pokud žádají o svěřeni dalšího dítěte), pouze 46 % subjektů tuto pomoc poskytuje i zájemců o náhradní rodinnou péči (bez uzavřené dohody). Zajímavé je porovnání, jak tuto podporu vnímali sami pěstouni (viz graf č. 4 v kapitole 4.1.).

V případě, že je dítěti nutno z nějakých důvodů zajistit náhradní rodinnou péči, je automaticky zařazeno do evidence obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Tento úřad je povinen vyhodnotit situaci dítěte a rodiny a zpracovat individuální plán ochrany dítěte (§ 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochrany dětí). Orgány sociálně-právní ochrany nemají ve výčtu oprávnění uvedených v klíčovém § 14 zákona o sociálně-právní ochraně dětí kompetenci podávat návrh na svěřeni dítěte do pěstounské péče (pouze na svěřeni dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu). Na soud se tedy obrací přímo osoba, která o svěřeni dítěte do péče žádá. V případě příbuzenské pěstounské péče je (na rozdíl od péče zprostředkované) tak role orgánu sociálně-právní ochrany omezena na poradenství budoucím náhradní rodičům a roli opatrovníka dítěte. resp. na zastupování dítěte a zároveň na poskytování vyjádření a stanovisek soudu, jemuž přísluší konečné rozhodnutí. Zhruba 30 % obecních úřadů uvedlo, že toto stanovisko je zásadním podkladem pro rozhodování soudu (soud rozhoduje zpravidla vždy na základě tohoto stanoviska), další úřady uvedly že je jedním z podkladů pro rozhodování soudu (soud provádí vlastní šetření, získává vyjádření dalších odborníků atd. (viz tabulku č.15).

Tabulka č. 15: Důležitost stanovisek obecních úřadů obcí s rozšířenou působností pro rozhodování soudu v řízeních o svěřeni dítěte do příbuzenské náhradní rodiny (% podíl odpovědí obecních úřadů ORP).⁶⁰

Varianty	Podíl %
----------	---------

⁶⁰ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Stanovisko obecního úřadu ORP je zásadním podkladem pro rozhodování soudu (soud rozhoduje zpravidla vždy na základě tohoto stanoviska)	28,0
Stanovisko obecního úřadu ORP je pouze jedním z podkladů pro rozhodování soudu (soud provádí vlastní šetření, získává vyjádření dalších odborníků atd.)	72,0
Stanovisko obecního úřadu ORP není pro rozhodování soudu příliš významné, soud rozhoduje hlavně na základě jiných podkladů	0,0

Obecní úřady obce s rozšířenou působností v rámci svého stanoviska hodnotí mimo jiné „vhodnost“ příbuzného pro náhradní rodinnou péči. Platná právní úprava přitom pro toto hodnocení nabízí jen velmi obecná vodítka. U pěstounské péče se § 962 odst. 1 občanského zákoníku omezuje na konstatování, že „kdo se má stát pěstounem, musí skýtat záruky řádné péče“. Tento požadavek lze aplikovat i na „péči jiné osoby“, pro kterou jsou v otázce práv a povinností užívána přiměřeně ustanovení občanského zákoníku o pěstounství.⁶¹ Ani důvodová zpráva k občanskému zákoníku nerozvádí bližší kritéria pro posouzení „záruky řádné péče“. Je pouze konstatováno, že zájemce o pěstounskou péči „musí být bezúhonný a musí podstoupit odbornou přípravu upravenou zvláštním zákonem“. Druhá část citovaného komentáře k § 962 občanského zákoníku však není přesná, neboť přípravou, která je součástí procesu zprostředkování (a stejně tak procesem odborného posuzování), prochází menšina (nepříbuzenských) pěstounů. Podpůrně lze využít poněkud podrobnější ustanovení o předpokladech osvojitele, která vycházejí z Evropské úmluvy o osvojení dětí⁶² Občanský zákoník v § 827 stanoví, že v případě osvojení (resp. předání dítěte do péče před osvojením, jež je obligatorním předstupněm osvojení) může soud rozhodnout až poté, co provede šetření ohledně vzájemné vhodnosti dítěte a osvojitele, zejména se zřetelem na:

- a) osobnost a zdravotní stav osvojitele i jeho sociální prostředí, zvláště bydlení a domácnost, jakož i schopnost osvojitele pečovat o dítě a pohnutky osvojitele k osvojení;
- b) osobnost a zdravotní stav dítěte, sociální prostředí, ze kterého dítě pochází, jakož i jeho statusová práva;
- c) etnické, náboženské a kulturní prostředí dítěte a osvojitele;
- d) dobu, po kterou bylo dítě v péči osvojitele.

⁶¹ § 955 občanského zákoníku.

⁶² Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 54/2001 Sb. m. s.

Obecní úřady obce s rozšířenou působností provádějí posuzování této vhodnosti zpravidla šetřením v rodině, pohovory s budoucím náhradním rodičem i dítětem, získáváním zpráv, znaleckých posudků a podkladů od dalších institucí (posouzení zdravotní způsobilosti, bezúhonnost, v méně častých případech i psychologické vyšetření se souhlasem navrhovatele, zprávy o dítěti ze školy, posudek z místa bydliště, zpráva od přestupkových komisí atd.)⁶³. V rámci těchto šetření je kladen důraz na rodičovské kompetence příbuzných, vztah k dítěti, které má být svěřeno do náhradní rodinné péče, motivaci navrhovatelů k přijetí dítěte, jejich otevřenost k přijímání podpory a podobně. Některé úřady zkoumají také bytovou a ekonomickou situaci příbuzenské rodiny a její zadluženost.

Obecní úřady obce s rozšířenou působností byly v rámci výzkumu dotazovány na jednotnost rozhodování soudu (resp. jednotlivých soudců a soudkyň) v řízeních o svěřeni dítěte do příbuzenské pěstounské péče (viz tabulku č. 16). Pouze 18,8 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností je přesvědčeno o tom, že rozhodování probíhá na základě jednotných kritérií (všichni soudci/soudkyně rozhodují zpravidla ve stejné právní situaci shodně). Naopak tři čtvrtiny respondentů mají zkušenost s tím, že se rozhodování liší podle jednotlivého soudce/soudkyně, každý/a uplatňuje při rozhodování jiná kritéria. Objevil se také názor, že „soudy rozhodují o příbuzenské péči (zejména prarodičovské) prakticky paušálně tak, že návrhu vyhoví. Mnohdy kauzy vyžadují individuální posouzení. Soudy tuto potřebu však velmi často neakceptují. Hlavním východiskem (a zdůvodněním) pro vyhovění návrhu je pro soudce prakticky vždy skutečnost, že finanční dotování péče ze strany státu je vždy v zájmu dítěte bez toho, aniž by soud přihlédl k dalším okolnostem případu“.

Tabulka č. 16: Jednotnost rozhodování soudů v řízeních o svěřeni dítěte do příbuzenské náhradní rodiny (% podíl odpovědí obecních úřadů ORP).⁶⁴

⁶³ V některých případech jsou podkladem pro ověření uvedených skutečností čestná prohlášení navrhovatelů (například o bezdlužnosti nebo odpovídajícím zdravotním stavu). Většina úřadů vyžaduje opis z evidence Rejstříku trestů, byť bezúhonnost není automatickou podmínkou pro svěřeni dítěte do náhradní rodinné péče.

⁶⁴ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Varianty	Podíl %
Rozhodování probíhá na základě jednotných kritérií (všichni soudci/soudkyně rozhodují zpravidla ve stejné právní situaci shodně)	18,8
Rozhodování se liší podle jednotlivého soudce/soudkyně, každý/a uplatňuje při rozhodování jiná kritéria	75,0
Jiná varianta	6,2

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen vyhodnotit situaci dítěte a rodiny a nejpozději do jednoho měsíce od zařazení dítěte do evidence zpracovat individuální plán ochrany dítěte (§ 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V rámci výzkumu bylo zkoumáno, jaké možnosti řešení jsou úřadem nejčastěji zvažovány, pokud se vede řízení o svěřením dítěte do příbuzenské pěstounské péče (viz tabulku č. 17). Podle 75 % respondentů se možnost svěřením do péče cizí osoby zvažuje pouze v případě, kdy existují určité pochybnosti o kompetencích příbuzných, jen výjimečně je péče „cizí osoby“ zvažována jako rovnocenná varianta. Zároveň polovina respondentů uvedla, že se **možnost svěřením dítěte do péče cizí osoby obvykle ani nezvažuje**, příbuzní mají automaticky přednost. I v případech, kdy se jedná o dítě se specifickými potřebami (zdravotním znevýhodněním, výchovnými problémy atd.), je jen výjimečně zároveň uvažováno o ústavní péči. Tuto informaci je však nutno vnímat v kontextu s výše uvedenými zjištěními, podle nichž jsou příbuzní v těchto situacích vystaveni rozhodnutí, zda dítě přijmou do náhradní rodinné péče nebo zda bude dítě umístěno do pobytového zařízení. Jak zjistila *Analýza potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami*, pro tyto děti je jen velmi obtížně vyhledávána nepříbuzenská náhradní rodinná péče.

Celkově však lze konstatovat, že ustanovení občanského zákoníku, která jednoznačně upřednostňují náhradní rodinnou péči příbuzných a dalších osob blízkých dítěti, jsou tak v praxi obecních úřadů obcí s rozšířenou působností naplňována.

Tabulka č. 17: Nejčastější varianty, které jsou obecními úřady obcí s rozšířenou působností

zvažovány v případě řízení o svěřeni dítěte do příbuzenské náhradní rodiny.⁶⁵

Varianty	Podíl úřadů, které vybraly uvedenou odpověď (%)
Vždy se jako rovnocenná varianta zvažuje umístění dítěte do náhradní rodinné péče osob dítěti nepřibuzných (tzv. „cizích“)	6,3
Možnost svěřeni do péče cizí osoby zvažuje pouze v případě, kdy existují určité pochybnosti o kompetencích příbuzných	75,0
Zvažuje se možnost umístění do ústavní péče v případě, že má dítě specifické potřeby	6,3
Možnost svěřeni dítěte do péče cizí osoby se obvykle nezvažuje, příbuzní mají přednost	56,3

V rámci výzkumu mezi pověřenými osobami došlo k zajímavému zjištění, a to, že tito respondenti ve větší míře, než obecní úřady obcí s rozšířenou působností vnímají preferenci příbuzenské péče jako problematickou a preferují, aby dítě vyrůstalo v péči „cizí“ osoby, byť při zachování velmi úzkých kontaktů s vlastní rodinou (tento názor prezentovala cca čtvrtina zástupců pověřených osoby). Tento postoj byl zdůvodňován nevyjasněností role příbuzenské pečující osoby (rodič/prarodič, sourozenec/rodič) a možností prostřednictvím péče nepřibuzné osoby nastavit původní a přirozené vztahy.

Bylo již řečeno, že naprostá většina příbuzenských pěstounů pečuje o jedno dítě. Z dřívějších analýz a výzkumů je známo, že při nuceném odchodu dítěte z péče vlastních rodičů dochází poměrně často k **rozdělování sourozenců**. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče zkoumala, zda k tomuto jevu dochází i při svěřování dětí do péče příbuzných. 18,7 % obecních úřadů obcí se s takovým případem nikdy nesetkalo. Podle 75 % respondentů dochází k těmto případům zcela ojediněle. Pouze podle 6,3 % úřadů je rozdělování sourozenců při svěřování do příbuzenské pěstounské péče častým jevem. Úřady se setkaly i s případy, kdy tři mladší sourozenci vyrůstají v péči vlastního rodiče, zatímco nejstarší dítě je svěřeno do pěstounské péče prarodičů.

Byly rovněž zkoumány postupy, jimiž obecní úřady obce s rozšířenou působností prověřují „vhodnost“ osob příbuzných nebo blízkých dítěti pro výkon náhradní rodinné péče. Obecní úřady zpravidla provádějí vlastní sociální šetření, žádají zprávy z bydliště a

⁶⁵ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy. Respondenti měli možnost vybrat více možností, které nejvíce odpovídají skutečnosti. Nešlo o stanovení podílu jednotlivých typů řešení na celkovém počtu případů, ale o vyjádření preferencí při řešení situace dítěte, jemuž je třeba vyhledat náhradní rodinnou péči a zvažuje se i péče příbuzných.

v případě pochybností dokonce i podklady, které jsou běžné pro „zprostředkovanou“ náhradní rodinnou péči, například psychologické vyšetření žadatele.

V úvodu analýzy byl zmíněn jeden ze zásadních momentů těchto rozhodovacích procesů, kterým je rozhodnutí mezi tím, zda bude dítě svěřeno příbuznému do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku (bez nároku na dávky, služby atd., ovšem s dohledem orgánu sociálně-právní ochrany nad touto péčí podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí) nebo péče pěstounské se všemi uvedenými benefity. I zde hraje zásadní roli (kromě samotného postoje žadatele o svěřením dítěte) stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Analýza proto podrobně zkoumala kritéria, na jejichž základě úřady **zvažují, zda doporučí svěřením dítěte do pěstounské péče nebo do péče jiné osoby podle § 953 a násl. občanského zákoníku** (viz tabulka č. 18). Naprostá většina respondentů uvedla jako kritérium schopnost vlastních rodičů platit výživné. 62,5 % úřadů zohledňuje rovněž sociální situaci příbuzných (získání nároku na dávky pěstounské péče jako předpokladu pro možné převzetí dítěte). Pro cca polovinu respondentů je kritériem rovněž možnost čerpání odborných služeb tzv. „doprovázení“ v případě svěřením dítěte do pěstounské péče. Pouze čtvrtina úřadů pak spatřuje ve svěřením dítěte do pěstounské péče možnost vyššího „dohledu“ orgánu sociálně-právní ochrany dětí nad péčí. 12,5 % respondentů uvedla i další kritéria, například motivaci náhradních rodičů, míru jejich zadlužení, celkovou životní situaci atd.

Tabulka č.18: Nejčastější kritéria, která jsou obecními úřady obcí s rozšířenou působností zvažována v případě rozhodování o výběru pěstounské péče nebo péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku v případě příbuzenské náhradní rodinné péče.⁶⁶

Kritéria	Podíl odpovědí úřadů (%)
Schopnost rodičů platit výživné	81,3
Sociální situace budoucích náhradních rodičů (získání nároku na dávky pěstounské péče)	62,5
Možnost čerpání odborných služeb tzv. „doprovázení“ v případě svěřením dítěte do pěstounské péče	56,3
Možnost vyššího „dohledu“ orgánu sociálně-právní ochrany dětí nad péčí v případě svěřením dítěte do pěstounské péče	25,0

V této souvislosti je důležité zjištění, jak příslušné orgány vnímají potřeby příbuzenských osob pečujících o děti formou péče podle § 953 a násl. občanského zákoníku v porovnání s pěstouny. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností jsou v tomto ohledu relevantním

⁶⁶ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy. Viz poznámku č. 66.

respondentem, neboť podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí sleduje vývoj dětí, které byly svěřeny do výchovy jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte (podle § 4a písm. a se touto osobu rozumí i fyzická osoba, které bylo dítě svěřeno do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku)⁶⁷. Podle názoru obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jsou tyto potřeby stejné jako potřeby příbuzenských pěstounů (tento názor sdělilo 62,5 % respondentů). Podle 6,3 % úřadů jsou dokonce vyšší, 12,5 % je hodnotí jako nižší (viz tabulka č. 19). Tyto výsledky jsou důležité především pro další úvahy o nastavení systému podpory výkonu náhradní rodinné péče v České republice a o smyslu a účelu péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku (této otázce se věnuje rovněž část zabývající se systémem odborné podpory, viz kapitolu 5.3. této analýzy).

Tabulka č. 19: Názor obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na potřeby příbuzenských osob pečujících formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku v porovnání s pěstouny (% odpovědí).⁶⁸

Potřeby osob pečujících formou péče jiné osoby jsou	Podíl %
Vyšší než u příbuzenských pěstounů	6,3
Stejně jako u příbuzenských pěstounů	62,5
Nižší než u příbuzenských pěstounů	12,5
Bez stanoviska	12,5

4.2.3. Rozhodovací procesy z pohledu soudu

Již bylo uvedeno, že pro rozhodování soudu o tom, zda bude dítě svěřeno do náhradní rodinné péče a zda půjde o péči příbuzného je (vedle samotného návrhu žadatele o náhradní rodinnou péči a vyjádření dítěte) **klíčovým podkladem stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany**. To se týká i rozhodnutí o formě náhradní rodinné péče (zda půjde o péči pěstounskou nebo o péči jiné fyzické osoby podle § 953 občanského zákoníku). Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku pro posouzení této otázky příliš vodítek nenabízí. Podle její konsolidované verze se jedná „o institut náhradní rodinné péče, jehož účelem je zejména výkon osobní péče o dítě člověkem odlišným od

⁶⁷ Pověřeným osobám tato otázka pokládána nebyla, neboť s touto cílovou skupinou nejsou systematicky v kontaktu, resp. může docházet ke kontaktu na neformálním základě, případně v rámci poradenství (jde o osoby stojící mimo systém „doprovázení“).

⁶⁸ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

rodiče nebo poručníka a od pěstouna, jestliže tato péče nemůže být z objektivních nebo subjektivních důvodů vykonávána rodiči, popřípadě poručníkem.“ Vychází ze zkušenosti, že pokud rodiče dítěte neumí, nechtějí nebo nemohou o své dítě osobně pečovat, většinou se osobní péče o dítě ujmu nejblíží příbuzní dítěte nebo osoby dítěti blízké. Poněkud nepřesně je uvedeno, že v „tomto případě zákon na rozdíl od pěstounské péče a osvojení neupravuje zprostředkování této péče ani obdobu předpěstounské péče“ (u příbuzných a osob blízkých se zprostředkování neprovádí ani v případě pěstounské péče a adopce). Důvodová zpráva proto dovozuje, že s „ohledem na povahu věci, stát tuto péči nefinancuje dávkami. Podobně jako u pěstounské péče se i zde jedná jen o osobní péči o dítě, nikoli o statusovou změnu. Svěření dítěte do péče jiné osoby bude dočasné, zpravidla krátkodobé. Vždy dle potřeb dítěte a situace v jeho přirozené rodině. Svěření dítěte do péče nemůže být zneužíváno. Institut neslouží k tomu, aby jej lidé dítěti cizí využívali jako předstupeň k pěstounské péči nebo k osvojení a obcházel tak zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení státem.“ Jde o institut jednoznačně zaměřený do oblasti příbuzenské péče: „institut svěření dítěte do péče jiné osoby bývá nejčastěji užíván v rámci rodiny, popř. tzv. širší rodiny. Důvodem bývá nedostatečnost rodiče, popř. rodičů, zpravidla způsobená nemocí (ať už jakoukoli). Pečující osobou bývá sestra, babička, teta dítěte apod.“.

Jaké je tedy rozlišovací hledisko pro to, zda bude svěřeno dítě v případě příbuzných do pěstounské péče či do péče jiné osoby? Z kvalitativních rozhovorů s rodinně-právními soudkyněmi a soudci vyplývá, že **oficiálně je tímto hlediskem schopnost či neschopnost rodičů hradit výživné**. Toto kritérium je uvedeno i v již citované důvodové zprávě k novému občanskému zákoníku: „Institut svěření dítěte do péče jiné osoby je určen pro děti, které nemohou být vychovávány vlastními rodiči z důvodů, které budou spíše přechodného rázu a dítě může být vychováváno v širší rodině, případně osobou dítěti blízkou. Na rozdíl od pěstounské péče zde nevzniká nárok na dávky pěstounské péče, a proto je třeba dbát na to, aby výživa dítěte byla zajištěna osobami, které mají k dítěti vyživovací povinnost. Jestliže **výživné nelze v odpovídající výši stanovit** ani rodičům ani prarodičům, tento institut se nepoužije a je namísto svěření dítěte do pěstounské péče.“ Z tohoto ustanovení je dovozováno, že „je samozřejmé, že tento institut bude možné dobře využít všude tam, kde pečující osobou se má stát babička

(dědeček) dítěte, neboť tu vyživovací povinnost stíhá jako tzv. ostatní příbuzné. Složitější by mohla být situace tam, kdy jde o sourozence dítěte nebo o jeho sestru či tetu.⁶⁹

Dostupné statistické údaje⁷⁰ však ukazují, že děti jsou do péče jiné osoby svěřovány nejenom příbuzným (viz tabulku č. 20).

Tabulka č. 20: Počet dětí svěřených do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku a podíl příbuzných dítěte na těchto osobách (%) v letech 2014 až 2016.⁷¹

Kraj	2014			2015			2016		
	Počet dětí celkem	Do péče příbuzných	%	Počet dětí celkem	Do péče příbuzných	%	Počet dětí celkem	Do péče příbuzných	%
HM	75	45	60,0	116	71	61,2	77	47	61,0
JČ	64	51	79,7	72	67	93,1	77	71	92,2
JM	114	103	90,4	124	107	86,3	161	148	91,9
KA	70	56	80,0	83	68	81,9	68	55	80,9
KV	36	29	80,6	32	29	90,6	55	49	89,1
KH	31	25	80,7	48	47	97,9	25	18	72,0
LB	46	46	100,0	71	61	85,9	77	36	46,8
MS	265	236	89,1	263	200	76,0	210	186	88,6
OL	67	51	76,1	66	56	84,8	55	50	90,9
PK	43	36	83,7	32	24	75,0	45	32	71,1
PL	95	94	99,0	74	71	95,9	93	84	90,3
ST	153	93	60,8	86	74	86,0	119	103	86,6
US	161	143	88,8	151	114	75,5	204	171	83,8
ZL	31	29	93,6	36	36	100,0	34	28	82,4
ČR	1251	1037	82,9	1254	1025	81,7	1300	1078	82,9

⁶⁹ ŠVESTKA, Jiří - DVOŘÁK, Jan - FIALA, Josef - ZUKLÍNOVÁ Michaela aj. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek II (§ 655-975, rodinné právo)*. Praha: Wolters Kluwer. 2014. 752 s. ISBN: 978-80-7478-457-6.

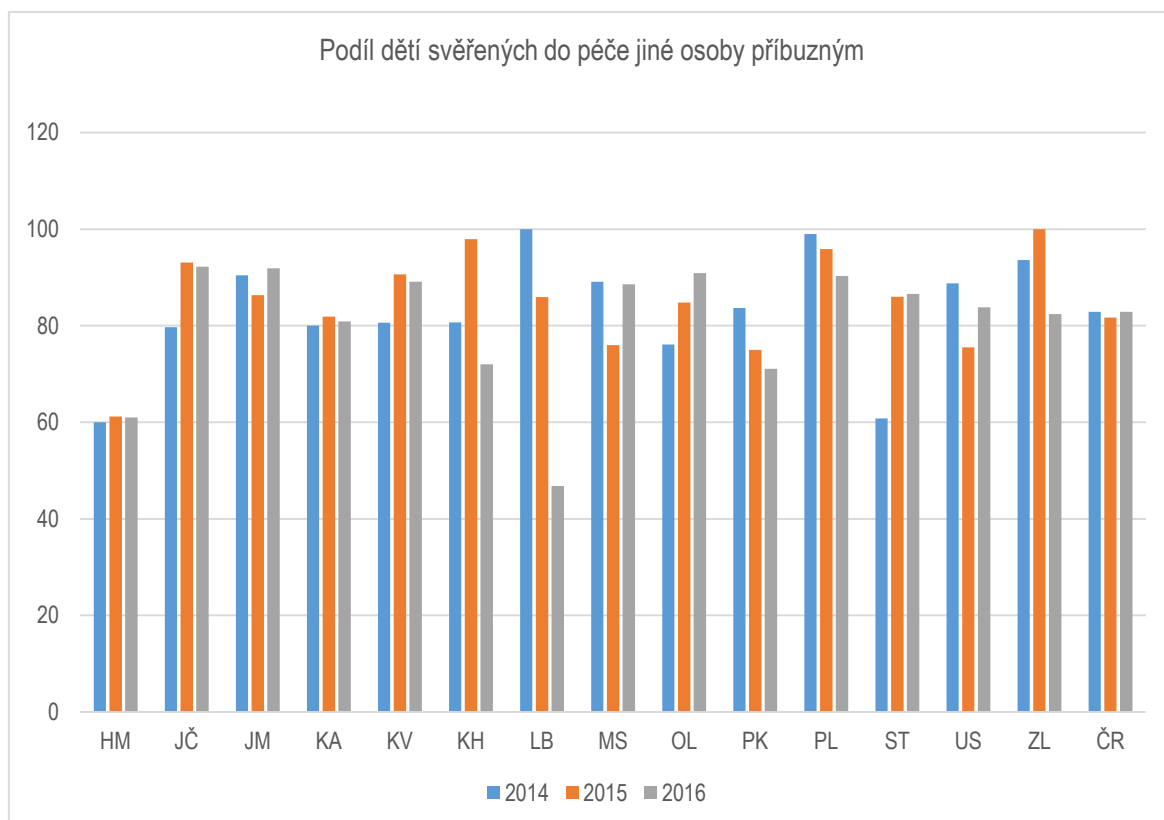
⁷⁰ Zpracovatel analýzy vycházel z ročních výkazů o výkonu sociálně-právní ochrany. V rezortu Ministerstva spravedlnosti sice existuje „Statistický přehled soudních agend“, ten je však veden podle 8 soudních krajů (tedy krajů, které byly ve sféře veřejné správy zrušeny spolu s krajskými národními výbory v roce 1990). Statistika Ministerstva spravedlnosti (obsahující pouze údaje o pravomocně ukončených řízeních) je k dispozici pouze do roku 2014. Viz portál Infodata: <http://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html> [cit. 2017-04-05].

⁷¹ Roční výkazy krajských úřadů o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2014 až 2016.

Necelých 20 % dětí je touto formou svěřováno i do nepříbuzenské péče. Nejvyšší podíl nepříbuzenských osob je přitom v Hlavní městě Praha (kolem 40 % po celé sledované období let 2014 až 2016). V některých krajích jsou naopak děti svěřovány výhradně do péče jiné osoby vykonávané příbuzným dítěte (v roce 2014 Liberecký kraj, v roce 2015 Zlínský kraj). V řadě dalších krajů je svěřování dítěte do péče cizí osoby v rámci tohoto institutu zcela výjimečnou záležitostí (jde o jednotky případů ročně).

Z grafického znázornění výsledků uvedených v tabulce č. 20 (viz graf č. 5) je patrné, že v rámci krajů existují výrazné rozdíly v podílu příbuzných při svěřování dítěte do péče jiné osoby. V jednom kraji se navíc mohou tyto podíly meziročně významně měnit (například Liberecký kraj). V rámci obvodu jednoho krajského soudu může být rozhodování zcela rozdílné (srov. například již zmíněný Liberecký kraj a Ústecký kraj, které oba spadají do soudního obvodu Krajského soudu Ústí nad Labem).

Graf č. 5: Počet dětí svěřených do péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku a podíl příbuzných dítěte na těchto osobách (%) v letech 2014 a 2016.⁷²



⁷² Roční výkazy krajských úřadů o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2014 až 2016.

Péče jiné osoby je rovněž vnímána jako institut, který v případě potřeby formou soudního rozhodnutí „stvrzuje“ situace, kdy rodič (v souladu se svým právem ukotveným v ustanovení § 881 občanského zákoníku⁷³), předává péči o dítě jiné osobě. Jde například o situace dlouhodobých pracovních zahraničních cest. Důvodem je skutečnost, že soudem určená pečující osoba může dítě alespoň v běžných záležitostech zastupovat.

Nepsaným účelem, který ovšem vyplynul z rozhovorů (nejen se soudkyněmi a soudci, ale rovněž s pracovníky a pracovníky orgánů sociálně-právní ochrany), je vnímání **institutu péče jiné osoby jako jakési „pojistky“ proti zneužívání dávek pěstounské péče**. Jako další důvod bylo využívání institutu péče jiné osoby jako jakési formy „péče předpěstounské“. Dítě je navrhovatel (příbuznému) nejprve svěřeno do péče jiné osoby a pokud se „osvědčí“ jeho vztah k dítěti (resp. „prokáže se, že motivace k převzetí dítěte nemají finanční charakter“), dochází následně ke změně na péči pěstounskou. Analýza situace příbuzenské péče zkoumala, nakolik se liší přístupy v jednotlivých krajích (poměr dětí svěřených do péče pěstounské a poměr dětí svěřených do péče jiné osoby). Přestože individuální situace každého dítěte je jiná, při shodném výkladu by měl být poměr mezi dětmi umístěnými do péče jiné osoby a dětmi umístěnými do pěstounské péče **ve všech regionech alespoň přibližně stejný**. Byly přitom sledovány údaje jak v období před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku, kdy byl institut „péče jiné fyzické osoby“ upraven § 45 odst. 1 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině (údaje za rok 2013), tak po nabytí jeho účinnosti (údaje za roky 2014 a 2015), viz tabulku č. 21. Poměr mezi svěřováním dětí do pěstounské péče a péče jiné (fyzické) osoby v jednotlivých krajích je vyjádřen procentuálním podílem počtu dětí svěřených do péče jiné (fyzické) osoby na celkovém počtu dětí svěřených v daném roce do těchto typů náhradní rodinné péče (například v Praze bylo v roce 2013 svěřeno do péče jiné fyzické osoby 49 dětí, do péče pěstounské 183 dětí, celkem jde o 232 dětí. Podíl dětí svěřených do péče jiné fyzické osoby na tomto celkovém počtu činí 23,2 %).

Z propočtu vyplývá, že podíl dětí svěřovaných do péče jiné osoby se (v porovnání s počty dětí, které směřují do pěstounské péče) neustále zvyšuje. V rámci celé České republiky se ze 32,9 % v roce 2013 se zvýšil téměř na 40,7 % v roce 2016. V některých krajích je poměr mezi dětmi svěřovanými do pěstounské péče a péče jiné osoby téměř vyrovnaný (Liberecký kraj v roce 2013 a 2016, Moravskoslezský kraj v roce 2014 atd.). V roce 2015 v

⁷³ Podle tohoto ustanovení „Péči o dítě a jeho ochranu, výkon jeho výchovy, popřípadě některých jejích stránek, nebo dohled nad dítětem mohou rodiče svěřit jiné osobě; dohoda rodičů s ní se nemusí dotknout trvání ani rozsahu rodičovské odpovědnosti.“

polovině krajů přesáhl podíl dětí svěřených do péče jiné osoby 40 %, **v případě Ústeckého kraje bylo do tohoto institutu náhradní péče svěřeno dokonce více dětí než do „dlouhodobé“ péče pěstounské.** Tento trend pokračoval i v roce 2016.

Tabulka č. 21: Podíl dětí nově svěřených do péče jiné (fyzické) osoby na celkovém počtu dětí svěřených do náhradní rodinné péče v jednotlivých krajích ČR v letech 2013 až 2015⁷⁴.

Kraj	Zákon o rodině			Nový občanský zákoník								
	2013			2014			2015			2016		
	JO	PP	%	JO	PP	%	JO	PP	%	JO	PP	%
HM	49	183	21,1	75	214	16,2	116	158	42,3	77	201	27,7
JČ	62	135	31,5	64	112	36,4	72	96	42,9	77	96	44,5
JM	67	185	26,6	114	181	38,6	124	150	45,3	161	124	56,5
KA	66	86	43,4	70	109	39,1	83	97	46,1	68	137	33,2
KV	26	49	34,7	36	47	43,4	32	66	32,7	55	77	41,7
KH	39	97	28,7	31	94	24,8	48	92	34,3	25	45	35,7
LB	73	87	45,6	46	117	28,2	71	94	43,0	77	85	47,5
MS	217	321	40,3	265	310	46,1	263	378	41,0	210	377	35,8
OL	75	146	33,9	67	135	33,2	66	133	33,2	55	120	31,4
PK	45	127	26,2	43	90	32,3	32	107	23,0	45	74	37,8
PL	72	157	31,4	95	140	40,4	74	138	34,9	93	151	38,1
ST	96	254	27,4	153	267	36,4	86	223	27,8	119	180	39,8
US	167	291	36,5	161	337	32,3	151	138	52,2	204	146	58,3
ZL	19	73	20,7	31	65	32,3	36	71	33,6	34	79	30,1
ČR	1073	2191	32,9	1251	2218	36,1	1254	1941	39,2	1300	1892	40,7

Z grafického znázornění uvedených údajů (viz graf č. 6) vyplývá, že naopak nejmenší podíl této péče vykazují dlouhodobě v porovnání s republikovým průměrem Středočeský kraj, Hlavní město Praha, Pardubický kraj a Královéhradecký kraj. V jednotlivých regionech existují i poměrně velké meziroční výkyvy (Hlavní město Praha, Liberecký kraj). Trvale klesající trend je v Olomouckém kraji, naopak stoupající v Jihočeském kraji. Vzhledem ke krátké době účinnosti občanského zákoníku by bylo vhodné v delším časovém horizontu sledovat vývoj v rozhodování soudu v této otázce. Jak bude

⁷⁴ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2013 až 2016. Náhradní rodinnou péčí je v tomto případě míněna péče pěstounská a péče jiné osoby.

demonstrováno níže, významný vliv na změnu poměru mezi dětmi svěřovanými do péče jiné osoby a do péče pěstounské má postupný rozvoj pěstounské péče na přechodnou dobu od roku 2013.

Graf č. 6: Podíl dětí nově svěřených do péče jiné (fyzické) osoby na celkovém počtu dětí svěřených do náhradní rodinné péče v jednotlivých krajích ČR v letech 2013 až 2015⁷⁵.



Z uvedených dat lze vyvodit alespoň to, že **v rozhodovací praxi soudů existují regionální rozdíly v přístupech k institutu péče jiné osoby**, a to i po přijetí nového občanského zákoníku.⁷⁶ Byl již zmíněno, že aktuální údaje o nově svěřovaných dětech do tohoto typu péče mohou být ovlivněny vznikem přelomové nové právní úpravy rodinného práva, rozvojem jiných typů náhradní rodinné péče atd. Analýza situace příbuzenské péče proto pro potvrzení či vyvrácení hypotézy o regionálních rozdílech v rozhodování soudů zkoumala i dlouhodobé trendy a to na základě podílu dětí vyrůstajících v péči jiné osoby

⁷⁵ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2013 až 2016. Náhradní rodinnou péčí je v tomto případě míněna péče pěstounská a péče jiné osoby.

⁷⁶ Při přípravě nového občanského zákoníku byla zvažována možnost, že bude institut péče jiné osoby z právní úpravy vypuštěn.

na celkovém počtu dětí umístěných v pěstounské péči a péči jiné osoby v letech 2013 až 2016 v jednotlivých krajích (tyto údaje zahrnují i děti, které do péče přišly před rokem 2013). Výpočet podílu, který obsahuje tabulka č. 22 je proveden obdobným způsobem jako v tabulce č. 21.

Tabulka č. 22: Podíl dětí vyrůstajících v péči jiné osoby na celkovém počtu dětí vyrůstajících v péči jiné osoby a péči pěstounské v jednotlivých krajích ČR v letech 2013 až 2016.⁷⁷

Kraj	Zákon o rodině			Nový občanský zákoník								
	2013			2014			2015			2016		
	JO	PP	%	JO	PP	%	JO	PP	%	JO	PP	%
HM	198	741	21,1	200	832	10,6	206	845	19,6	155	932	14,3
JČ	263	487	35,1	265	557	32,2	286	562	33,7	277	599	31,6
JM	277	874	24,1	349	964	26,6	337	959	26,0	386	974	28,4
KA	268	388	40,9	240	448	34,9	244	511	32,3	237	560	29,7
KV	89	343	20,6	70	357	16,4	79	354	18,2	183	489	27,2
KH	182	390	31,8	169	431	28,2	187	470	28,5	75	338	18,2
LB	268	421	38,9	224	534	29,6	184	576	24,2	189	589	24,3
MS	850	1005	45,8	879	1181	42,7	807	1348	37,4	695	1570	30,7
OL	203	575	26,1	203	582	25,9	189	676	21,8	150	707	17,5
PK	148	481	23,5	151	496	23,3	111	582	16,0	115	548	17,3
PL	269	541	33,2	298	626	32,3	298	680	30,5	252	756	25,0
ST	450	925	32,7	428	1046	29,0	349	1155	23,2	385	1164	24,9
US	1124	1005	52,8	912	1288	41,5	810	1229	39,7	1006	1270	44,2
ZL	71	430	14,2	64	429	13,0	65	433	13,1	56	426	11,6
ČR	4660	8606	35,1	4452	9771	31,3	4152	10380	28,6	4161	10922	27,6

Souhrnné podíly dětí umístěných v péči jiné osoby potvrzují významné regionální odlišnosti z dlouhodobého hlediska. Z graficky znázorněných údajů za roky 2013 až 2016 (viz graf č. 7) vyplývá, že největší podíl dětí v péči jiné osoby vykazují **Moravskoslezský kraj a Ústecký kraj**, tedy regiony s největším počtem sociálně vyloučených lokalit. To koresponduje s poznatkou, že právě z těchto regionů zaznívají nejčastější obavy ze zneužívání institutu pěstounské péče.

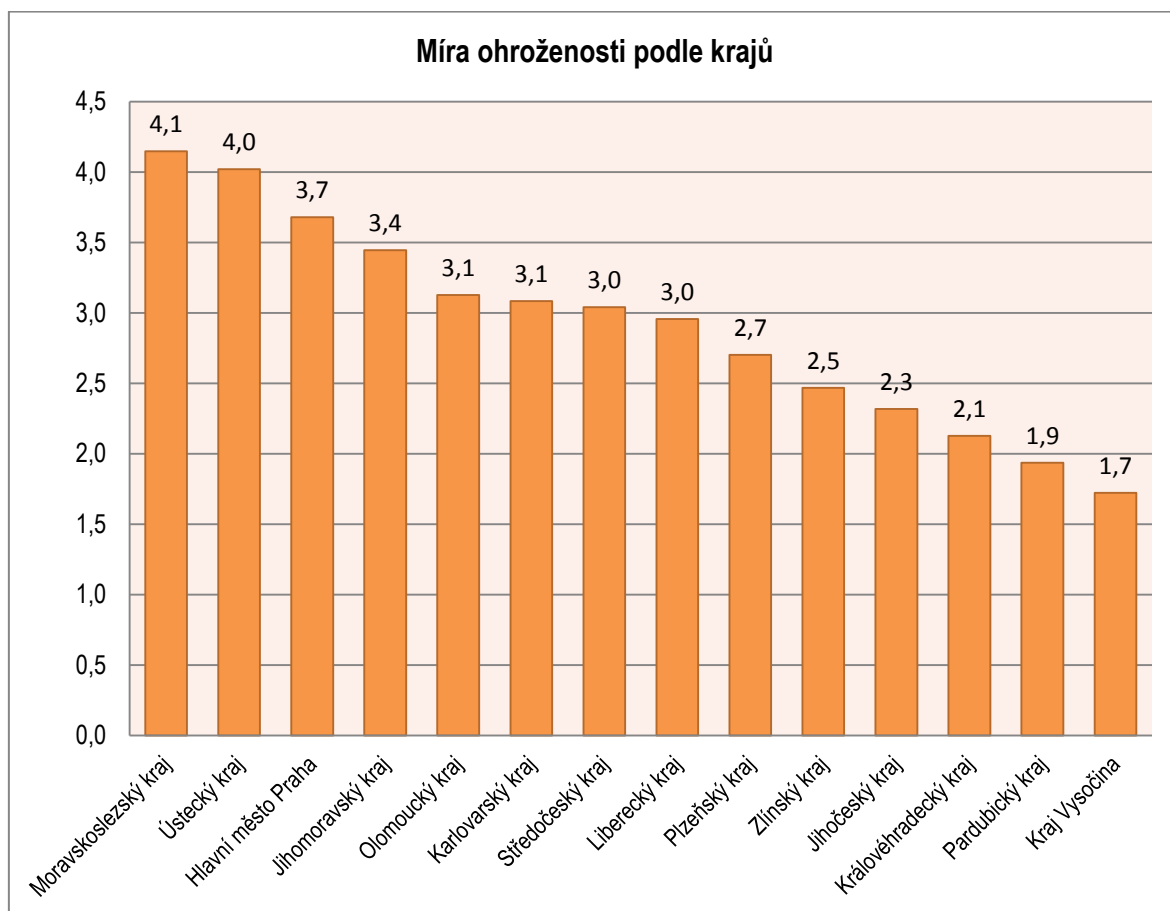
⁷⁷ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2013 až 2016.

Graf č. 7: Podíl dětí vyrůstajících v péči jiné osoby na celkovém počtu dětí v náhradní rodinné péči jednotlivých krajích ČR v letech 2013 až 2016⁷⁸



Potvrzují hypotézu o tom, že v rozhodování soudů i stanoviscích orgánů sociálně-právní ochrany hraje institut péče jiné osoby v případě příbuzných roli „pojistky“ proti tomuto zneužití. Nelze totiž předpokládat, že právě v těchto regionech se zhoršenou sociodemografickou situací (viz graf č. 8), bude větší počet rodičů schopných hradit adekvátní výživné, což by měl být podle výše uvedených výkladů právní úpravy hlavní podklad pro rozhodnutí o svěřením dítěte do péče jiné osoby. Není také možno považovat za náhodný jev, že v regionech vyznačujících se vyšší mírou ohrožení z důvodu sociodemografických ukazatelů (kraje Moravskoslezský, Ústecký) je vyšší podíl dětí svěřovaných do péče jiné osoby, zatímco kraje s nižší mírou ohrožení vykazují rovněž nižší poměrné počty dětí svěřovaných do tohoto typu péče, stojícího mimo systém hmotné a odborné podpory (například kraje Pardubický, Královéhradecký a Zlínský).

⁷⁸ Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí (V-20) za roky 2013 až 2016.

Graf č. 8: Míra ohrožení dětí podle krajů v ČR.⁷⁹

4.3. Rozhodovací procesy při řízeních o přiznávání odměny pěstouna v případě prarodičů dítěte

Dávka pěstounské péče odměna pěstouna náleží pěstounům, kteří jsou předky dítěte v přímé linii (prarodiče a praprarodiče), pouze v „důvodech hodných zvláštního zřetele“. To se netýká případů, kdy tito pěstouni pečují alespoň o tři děti nebo mají v péči dítě závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupních II. až IV. Podle informativního dopisu Ministerstva práce a sociálních věcí „Součinnost nároku orgánu sociálně-právní ochrany dětí při posuzování nároku prarodičů a praprarodičů na odměnu pěstouna“ ze 7. prosince 2012 lze „kladné vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností doporučit všude tam, kde by nepřiznání odměny pěstouna znamenalo existenční problémy rodiny nebo výraznější zhoršení materiálních podmínek péče o svěřené dítě.“ Záporné vyjádření má přicházet v úvahu zejména „v případě, že rodiče dítěte sice nejsou schopni nebo ochotni o své dítě pečovat a vzhledem k tomu bylo rozhodnuto o svěřením dítěte do pěstounské péče

⁷⁹ Zdroj: *Sociodemografická analýza. Mapy rozložení ohrožení dětí a rodin v ČR.* Ostrava: SocioFactor. 2013.

prarodiče, avšak zároveň se podle zjištění obecního úřadu obce s rozšířenou působností rodiče nadále zdržují v jednom bytě nebo domě se svými rodiči/rodičem a dítětem, aniž by projevovali odpovídající snahu a zájem o zrušení péstounské péče a opětovné převzetí dítěte do své péče“.

O přiznání odměny rozhodují krajské pobočky Úřadu práce ČR na základě stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Analýza zkoumala, jak často je obecními úřady shledán „důvod hodný zvláštního zřetele“ pro přiznání odměny. Podle výsledků výzkumu jde průměrně o **93,2 % případů**⁸⁰. Jen v omezeném počtu případů tedy obecní úřad obce s rozšířenou působností vydá k této záležitosti negativní stanovisko. Z kvalitativních rozhovorů vyplynulo, že jde o ojedinělé případy péstounských rodin ve velmi dobré příjmové situaci. Často je toto vyjádření vnímáno jako „nástroj“ k upozornění na skutečnost, že k péstounské péči fakticky nedochází, neboť celá rodina žije i s rodičem společně. Bylo však zároveň konstatováno, že pro obecní úřad obce s rozšířenou působností může být komplikované „neshledat“ důvod hodný zvláštního zřetele. Panuje obava, že dojde k narušení vztahů s klienty (Úřad práce se při svém rozhodnutí o nepřiznání dávky na toto stanovisko odvolá).

V této souvislosti byl také zkoumán význam tohoto stanoviska pro rozhodování úřadů práce, zda tento úřad situaci příbuzenských péstounů přešetřuje, resp. rozhoduje rozdílně od stanoviska obecního úřadu (viz tabulka č. 23). Velká většina respondentů z řad obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (75 %) uvedla, že rozhodování Úřadu práce ČR se bez výjimky vždy řídí stanoviskem orgánu sociálně-právní ochrany. Podle dalších 18,7 %, jde o naprostou většinu případů (více než 90 %). Zcela výjimečně je tento podíl ještě nižší (mezi 50 až 90 %). Stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností má v případě rozhodování Úřadu práce ČR o přiznání či nepřiznání odměny péstouna **naprosto zásadní význam. Toto stanovisko je přitom až na výjimky (cca 7 %) kladné.**

⁸⁰ Přesnější údaje by poskytly informace z dávkových systémů Úřadu práce ČR. Zveřejňovaná data o celkovém počtu vyplacených odměn péstouny, které jsou součástí Výroční zprávy o činnosti Úřadu práce ČR (dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/oup/zprocin>), bohužel nemají potřebnou vypovídací úroveň. Nelze totiž využít pouhé porovnání informace o počtu vyplacených dávek a počtu pečujících osob a z toho odvodit skupinu péstounů – prarodičů, které odměna nebyla přiznána. K pozastavení výplaty odměny péstouna totiž dochází i v jiných případech, například, je-li dítě v plném přímém zaopatření v zařízení pro péči o děti a mládež nebo po dobu dlouhodobé pracovní neschopnosti péstouna (§ 47j odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Tabulka č. 23: Míra závaznosti stanoviska obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v řízeních o přiznání odměny pěstouna prarodičům svěřeného dítěte (% podíl odpovědí obecních úřadů ORP)⁸¹

Krajská pobočka Úřadu práce ČR akceptuje stanovisko:	Podíl %
bez výjimky vždy	75,0
u naprosté většiny případů (více než 90 % vyjádření obecního úřadu ORP)	18,8
u většiny případů (50 % až 90 % vyjádření obecního úřadu ORP)	6,2
u menšiny případů (méně než 50 % vyjádření obecního úřadu ORP)	0,0

⁸¹ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

5. Současný stav odborné podpory příbuzenských pěstounských rodin

5.1. Úvod

Analýza příbuzenské pěstounské péče zkoumala rovněž současný stav odborné podpory příbuzenských pěstounských rodin, a to jak z pohledu orgánů sociálně-právní ochrany a doprovázejících organizací (pověřených osob), tak prostřednictvím zkušeností příbuzenských pečujících osob ze současného systému doprovázení. Analýza se zaměřovala na dobrou praxi, ale také na limity současného systému včetně identifikace hlavních deficitů z hlediska naplňování potřeb dětí svěřených do příbuzenské pěstounské péče a osob, které o tyto děti pečují. Byly zkoumány služby spadající do systému „doprovázení pěstounských rodin“, tj.:

- a) **Pomoc při zajištění osobní péče o dítě**, která je poskytována ve formě účelové pomoci při onemocnění pěstouna, narození dítěte, úmrtí blízké osoby, vyřizování nezbytných osobních záležitostí a rovněž po dobu naplňování zákonné vzdělávací povinnosti. Další formou této pomoci je nárok na zajištění celodenní péče o svěřené dítě v rozsahu alespoň 14 kalendářních dnů v roce (§ 47a odst. 2 písm. a/ a b/ zákona o sociálně-právní ochraně dětí).
- b) **Zprostředkování nebo zajištění psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci** (§ 47a odst. 2 písm. c/ zákona o sociálně-právní ochraně dětí). Tato pomoc je poskytována minimálně jednou za 6 měsíců.
- c) **Bezplatné vzdělávání**, resp. právo na zprostředkování nebo zajištění bezplatné možnosti zvyšovat si znalosti a dovednosti v oblasti výchovy a péče o dítě v rozsahu 24 hodin v době 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců (§ 47a odst. 2 písm. d/ a f/ zákona o sociálně-právní ochraně dětí).
- d) **Pomoc při zajišťování osobního kontaktu svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými**. Tato pomoc je součástí pomoci při plnění povinnosti „v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte 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“ (§ 47a odst. 2 písm. e/ a h/ zákona o sociálně-právní ochraně dětí).

Součástí těchto služeb je také **poradenství podle § 4 prováděcí vyhlášky**, které mimo jiné zahrnuje pomoc

- a) při řešení sociálních nebo psychických problémů,
- b) při řešení problémů souvisejících s péčí o dítě, zdravím dítěte a s výchovou dítěte,
- c) při zabezpečení péče o dítě se zdravotním postižením,
- d) v oblasti vzdělávání dítěte, při výběru a hodnocení možností další přípravy dítěte na budoucí povolání a při výběru vhodného zaměstnání,
- e) v oblasti nabídky kulturní, sportovní a jiné zájmové činnosti svěřeného dítěte,
- f) při uplatňování nároků pěstouna 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, veřejného zdravotního pojištění a při uplatňování jiných nároků a pohledávek,
- g) při využívání sociálních služeb,
- h) v období po přijetí dítěte do rodiny osoby pečující nebo osoby v evidenci,
- i) v období návratu svěřeného dítěte do původní rodiny,
- j) při přípravě 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) při jednání s rodiči nebo jinými osobami blízkými dítěti a při udržování a rozvíjení kontaktů dítěte s rodiči nebo jinými osobami blízkými,
- l) při doplňování odborných znalostí a dovedností a dovedností pěstounů.

Citované ustanovení prováděcí vyhlášky se vztahuje na pověřené osoby, podpůrně však lze tento výčet využít pro stanovení okruhu poradenství činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí při poskytování služeb na základě dohody o výkonu pěstounské péče. Do forem podpory je nutno zahrnout také **hmotné zabezpečení pěstounské péče**, jemuž je v Analýze situace příbuzenské pěstounské péče věnována samostatná kapitola (ve srovnávacích analýzách je však řazeno po bok dalších forem podpory náhradních rodin).

Poskytování výše uvedených služeb je hrazeno státním příspěvkem na výkon pěstounské péče ve výši 48 000 Kč na jednu uzavřenou dohodu o výkonu pěstounské péče. Podrobná pravidla čerpání tohoto příspěvku jsou nastavena vnitřním předpisem

Ministerstva práce a sociálních věcí⁸², který stanovuje postupy při kontrole účelovosti, efektivnosti a hospodárnosti nakládání s touto neinvestiční dotací.

Obecným problémem doprovázení pěstounských rodin v České republice je určitá **nevjasněnost rolí jednotlivých subjektů**, resp. sdílení kompetencí mezi orgány sociálně-právní ochrany a osobami pověřenými k výkonu sociálně-právní ochrany. Obecní úřady s rozšířenou působností jsou povinny podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí sledovat vývoj dětí svěřených do pěstounské péče. Za tím účelem navštěvují rodinu, v níž dítě vyrůstá, a to nejméně jednou za 6 měsíců (v prvním půlroce po svěřením dítěte do péče je to jednou za tři měsíce). V tomto případě jde o obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je místně příslušný k dítěti. V případě, že obecní úřad s rozšířenou působností uzavře dohodu o výkonu pěstounské péče, stává se „poskytovatelem služby“ pěstounské rodině. U dohod o výkonu pěstounské péče jde zpravidla o orgán sociálně-právní ochrany místně příslušný podle trvalého pobytu pěstounů. Existují však případy, kdy je místní příslušnost v obou případech shodná, jeden a týž obecní úřad tedy provádí dohled nad výkonem pěstounské péče a zároveň pěstouny „doprovází“. Jak vyplynulo z kvalitativních rozhovorů se zástupci obou těchto skupin, v praxi orgány sociálně-právní ochrany a v některých případech ani pověřené osoby nerozlišují mezi kompetencemi příslušnými orgánu veřejné správy a činností vykonávanou pověřenými osobami na základě smluvního vztahu s pěstounem. Orgány sociálně-právní ochrany požadují od pověřených osob provádění dohledu nad výkonem pěstounské péče, nebo poskytování služeb i v případech, kdy s ní pečující osoba nesouhlasí (typicky vyžadovaná účast doprovázející organizace při kontaktu dítěte s rodiči i v případě, kdy si to pěstoun nepřeje)⁸³.

Pověřené osoby jsou ze strany orgánů sociálně-právní ochrany „úkolovány“ prostřednictvím individuálních plánů ochrany dítěte (§ 10 odst. 3 zákona o sociálně-právní

⁸² Instrukce náměstkyně ministryně pro ochranu práv dětí a sociální začleňování č. 14/2014: Kontrola čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ Citace z vyjádření orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob: „Pokud bude chtít otec kontakt, musí být asistovaný“; „pokud nebude kontakt fungovat a například otec přijde na schůzku opilý, budou kontakty jen asistované“; „pracovnice OSPOD vyžaduje asistenci při předávání dítěte v sobotu (tento termín je stanoven rozsudkem, který však neurčuje, že jde o kontakt asistovaný) a podivuje se, že nemáme (pověřené osoba) pohotovost a chce to zanechat do individuálního plánu ochrany dítěte.“

ochrany dětí), písemnými či ústními pokyny orgánu sociálně-právní ochrany, a to bez ohledu na to, zda nedochází k zásahu do soukromého života pečující osoby. Služby poskytované na základě dohody o výkonu pěstounské péče jsou však koncipovány tak, že jsou poskytovány na základě žádosti (využití práva) osoby pečující nebo osoby v evidenci.

Podle názoru zhruba poloviny profesionálních aktérů systému péče o ohrožené děti, tedy obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob je potřeba odborné podpory příbuzenské pěstounské péče vyšší než u osob, jimž byla pěstounská péče zprostředkována (péče „cizí osoby“), tento názor je silnější mez pověřenými osobami. Druhá část respondentů považuje míru této potřeby u všech skupin náhradních rodičů za srovnatelnou. Pouze ojediněle se objevovaly názory, že pečující příbuzní potřebují nižší odbornou podporu, než pěstouni bez příbuzenského vztahu s dítětem (viz tabulku č. 24).

Tabulka č. 24: Názor obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob na míru odborné podpory příbuzenské náhradní rodiny v porovnání s péčí „cizích“ osob (% odpovědí).⁸⁴

Potřeba míry odborné podpory je	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Vyšší	43,8	53,3
Stejná	50,0	46,7
Nižší	6,2	0,0

V rámci šetření bylo zkoumáno, zda mají jednotlivé doprovázející subjekty zpracovány pro práci s příbuzenskými pěstounskými rodinami specifické metodiky nebo pracovní postupy. V případě obecních úřadů obcí s rozšířenou působností **nejsou speciální postupy pro práci s příbuzenskými rodinami (včetně oblasti doprovázení) zpracovány na žádném z pracovišť**. Vychází se z vyhodnocení situace dítěte a rodiny a individuálního plánu ochrany dítěte, zpracování dalších postupů považují úřady za nadbytečné. **U pověřených osob**, které mají mít podle kritéria 9a standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí zpracovány „pracovní postupy a metodiky zaručující řádný odborný výkon činností realizovaných na základě pověření“ **činil tento podíl pouze 26,6 % respondentů**.

Tato skutečnost se promítá i do oblasti **plánování služeb**. Specifika příbuzenských pěstounských rodin v těchto procesech zohledňuje pouze 12,5 % obecních úřadů obcí

⁸⁴ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

s rozšířenou působností. U pověřených osob je tento podíl mnohonásobně vyšší (66,6 % respondentů). Při dotazu na bližší upřesnění specifických postupů vůči příbuzenským pěstounským rodinám uváděli účastníci výzkumu, že jde:

- a) o zohlednění počtu rodin, s nimiž pracuje jeden doprovázející sociální pracovník,
- b) specifické postupy při nabízení služeb, u řady příbuzenských pěstounských rodin existuje objektivní potřeba pomoci, doprovázející organizace však musí mnohem pečlivěji vysvětlovat dlouhodobý přínos služeb (zejména u odborné pomoci, či kontaktu dítěte s rodiči a zpracování rodinné historie),
- c) o organizaci svépomocných skupin a jejich cílené zapojování do práce s pěstounskou rodinou (zájem o tyto skupiny je vyšší než u nepříbuzenské pěstounské péče),
- d) řešení specifických problémů, které odpovídají spíše poskytování sociálně-aktivizačních služeb podle § 65 zákona o sociálních službách (péče o domácnost a hospodaření v rodině, dluhové poradenství, podpora školní docházky atd.),
- e) o využívání speciálně proškolených dobrovolníků při zajišťování forem pomoci, které jsou pro příbuzenské rodiny důležité, státní příspěvek je však nehradí (typicky pomoc při zabezpečení vzdělávacích potřeb svěřených dětí),
- f) o využívání jiných forem vzdělávání („kluby pěstounů“) a metod sociální práce (například rodinných konferencí).

5.2. Odborná podpora příbuzenských rodin

5.2.1. Podpora příbuzenských rodin před přijetím dítěte do náhradní rodinné péče

Doba mezi rozhodnutím přijmout dítě do náhradní rodinné péče a příchodem dítěte do rodiny je na rozdíl od zprostředkované pěstounské péče u péče příbuzných **krátká, resp. někdy ani neexistuje** (dítě je svěřeno do péče tzv. okamžitým předběžným opatřením podle § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních). Tomu odpovídají i výsledky odpovědí na otázku, zda je v době před příchodem dítěte do příbuzenské náhradní rodinné péče poskytována určitá forma podpory, vzdělávání nebo poradenství budoucím náhradním rodičům, dítěti, které má být svěřeno do náhradní rodinné péče a dalším osobám žijícím v domácnosti pěstouna. Ve fázi, kdy je **již o svěřením dítěte rozhodnuto a rodina se připravuje na příchod dítěte**, realizuje tuto podporu 68,8 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a 56,7 % pověřených osob. Opět jde především o poradenství související s převzetím dítěte, praktická doporučení ve směru ke vzdělání dítěte (zajištění školní docházky) nebo zdravotní péči (viz tabulku č. 25).

Tabulka č. 25: Podíl subjektů, které poskytují určitou formu podpory/vzdělávání/poradenství osobám z uvedených cílových skupin v době před přijetím dítěte do příbuzenské náhradní rodiny (%).⁸⁵

Cílové skupiny	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Budoucí náhradní rodiče	68,8	56,7
Dítě, které má být svěřeno do náhradní rodinné péče	68,8	36,7
Další osoby, žijící v domácnosti budoucí náhradní rodiny	56,3	33,4

Některé úřady i pověřené osoby uváděly, že se o umístění dítěte dovídají tak pozdě, že žádná možnost přípravy dítěte neexistuje. S dítětem, které má být umístěno do náhradní rodinné péče a dalšími osobami v domácnosti komunikuje častěji orgán sociálně-právní ochrany. V České republice (na rozdíl například od Slovenska) neexistuje povinnost **přípravy dítěte na změnu výchovného prostředí**. V případě příbuzenské péče se nemusí tato otázka jevit jako naléhavá (u některých úřadů se objevoval názor, že dítě musí připravit především náhradní rodiče, zvláště jsou-li jeho příbuznými nebo osobami blízkými). V rámci případných systémových opatření je však vhodné se touto otázkou zabývat, zejména s ohledem na to, aby byl v klíčových rozhodovacích procesech zohledňován rovněž názor dítěte samotného.

5.2.2. Počáteční období (prvních 6 měsíců po přijetí dítěte)

Analýza příbuzenské pěstounské péče se zabývala otázkou, jaké formy podpory jsou poskytovány v době **krátce po přijetí dítěte do náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými** (v prvních šesti měsících) ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a pověřených osob a jaký je podíl subjektů, které tuto podporu cíleně poskytují, a to nejen náhradním rodičům, ale také dětem a dalším osobám žijícím v domácnosti náhradních rodičů. (viz tabulka č. 26). Vzhledem k tomu, že toto období již spadá do „doprovázení“ pěstounských rodin, není překvapivé, že naprostá většina oslovených subjektů poskytuje příbuzenským rodinám určitou formou podpory. Relativně v menší intenzitě je poskytována dalším osobám žijícím v domácnosti pěstouna (někteří respondenti uvedly, že se na tyto osoby zaměřují pouze v případě, kdy o pomoc projeví zájem). Mezi formy podpory patří kromě nárokových služeb podle § 47a zákona o

⁸⁵ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

sociálně-právní ochraně dětí například víkendové pobyty s dalšími pěstounskými rodinami, pomoc při vyřizování dávek pěstounské péče a dalších jednáních na úřadech, a podobně. U příbuzenské péče (zejména prarodičů) se může poskytované poradenství zaměřovat na podporu pochopení některých potřeb současných dětí (elektronická média, oblečení), nastavování pravidel výchovný postupů („prarodiče bývají při výchově dítěte často velmi úzkostní a protektorští“) a rovněž na nastavení vztahu k vlastním rodičům dítěte. V počátečním období spolupráce také zpravidla fungují intenzivnější kontakty mezi rodinou a doprovázejícím sociálním pracovníkem (častěji než v zákonem stanoveném intervalu dvou měsíců). Jsou i doprovázející organizace, které v tomto počátečním období nabízejí příbuzenským pěstounům vzdělávání ve formě určité náhrady za chybějící odbornou přípravu („minimum pěstounské péče“).

V případě dětí se jedná zejména o podporu v oblasti začlenění dítěte do rodiny, kontaktu s rodiči a dalšími blízkými osobami, pomoc ve vztahu ke škole, zájmové činnosti, vrstevnických vztahů (nabídka účasti na vrstevnických podpůrných skupinách), případně i terapie a psychologickou pomoc atd. Probíhají také častější rozhovory s dítětem (i bez přítomnosti pěstounů). U dalších osob, které žijí v domácnosti pěstouna jde rovněž o psychologickou pomoc, a dále nabídku vzdělávání, poradenství atd.

Tabulka č. 26: Podíl subjektů, které poskytují určitou formu podpory/vzdělávání/poradenství osobám z uvedených cílových skupin v době krátce po přijetí dítěte (prvních 6 měsíců) do příbuzenské náhradní rodiny (%).⁸⁶

Cílové skupiny	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Budoucí náhradní rodiče	100,0	93,0
Dítě, které má být svěřeno do náhradní rodinné péče	93,8	93,3
Další osoby, žijící v domácnosti budoucí náhradní rodiny	75,0	86,7

5.2.3. Odborná podpora v dalším průběhu péče

Analýza situace příbuzenské pěstounské péče podrobně zkoumala důležitost jednotlivých forem odborné podpory (jako základ byl využit rozsah nároků definovaných § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí rozšířený o některé další formy podpory) u různých skupin náhradních rodin (podle specifických potřeb dítěte). Byl porovnáván názor odborníků (pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany a pověřených osob) a pěstounů.

⁸⁶ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Doprovázející subjekty považují za nejdůležitější poradenství a zprostředkování nebo zajištění psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci (viz tabulku č. 27). Rozdílný názor panuje mezi obecními úřady a pověřenými osobami na otázku vzdělávání (úřady ho považují za výrazně významnější než pověřené osoby). Shoda naopak panuje na nižším významu pomoci při zajištění osobní péče o dítě u příbuzenské pěstounské péče.

Tabulka č. 27: Hodnocení důležitosti jednotlivých forem podpory příbuzenských pěstounů (5 nejdůležitější – 1 nejméně důležitá).⁸⁷

Forma podpory	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby	Příbuzenské rodiny	Nepříbuzenské rodiny
Pomoc při zajištění osobní péče o dítě	2,75	2,8	3,74	3,48
Zprostředkování nebo zajištění psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci	4,00	4,27	4,03	3,97
Zajištění bezplatného vzdělávání	4,25	3,53	4,19	4,47
Pomoc při zajišťování osobního kontaktu svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými	3,63	3,53	3,18	4,18
Poradenství (§ 4 prováděcí vyhlášky)	4,38	4,27	4,36	4,27
Hmotná pomoc (dávky atd.)	3,44	3,87	4,30	4,40

Mezi dalšími formami podpory poskytované příbuzenským pěstounským rodinám bylo (zejména ze strany pověřených osob) uváděno:

- doučování (pomoc dětem s přípravou do školy), s poznámkou, že tato služba je často zajišťována dobrovolníky, neboť není hrazena státním příspěvkem na výkon pěstounské péče,
- organizování svépomocných, podpůrných či vrstevnických skupin pro náhradní rodiče i děti svěřené do pěstounské péče,
- doprovázení pěstouna na úřady, k lékaři atd.,

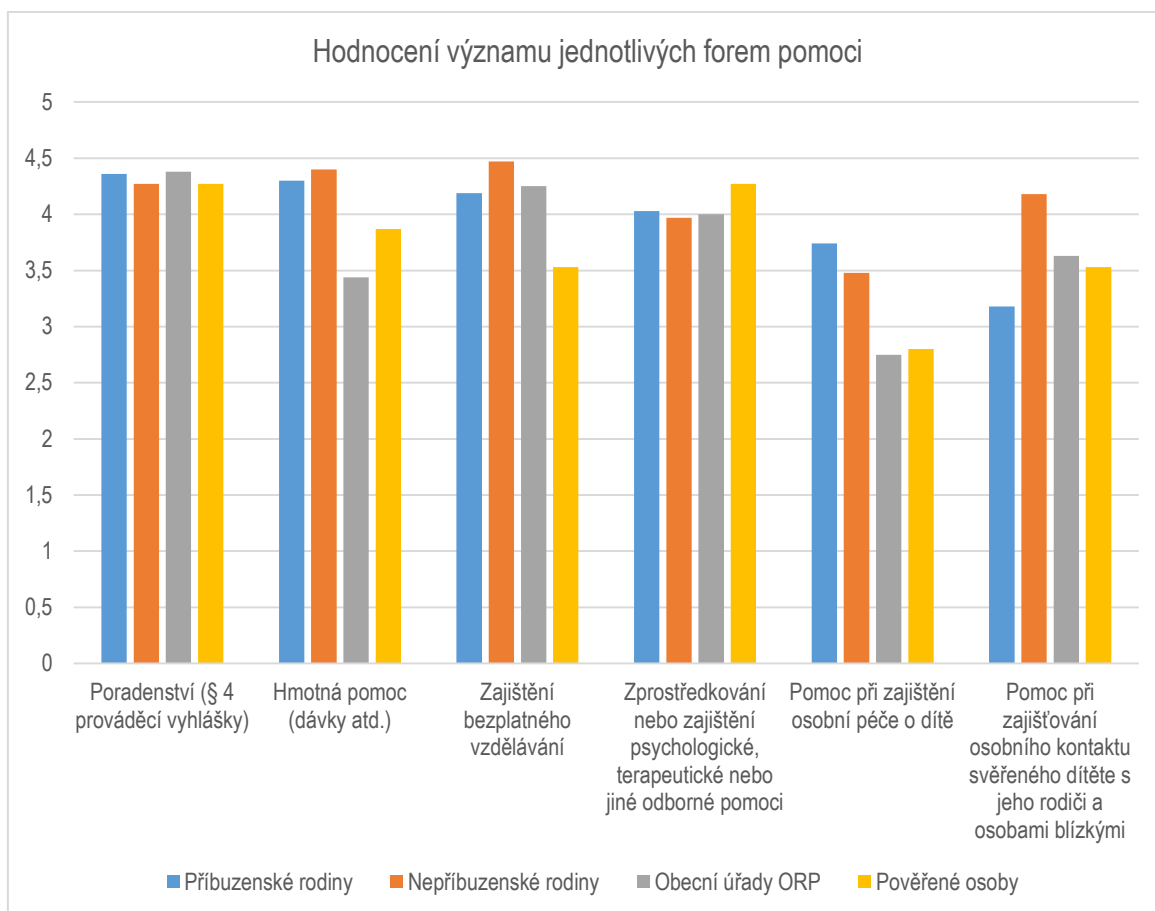
⁸⁷ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

- d) volnočasové aktivity pro pěstounské rodiny nad rámec služeb hrazených státním příspěvkem na výkon pěstounské péče, včetně setkání pěstounských rodin, víkendových pobytů apod.

Zajímavé je srovnání důležitosti jednotlivých forem podpory mezi profesionálním aktéry systému péče o ohrožené děti, příbuzenskými a nepříbuzenskými rodinami (viz graf č.9). Náhradní rodiny (příbuzenské i nepříbuzenské) se shodují na důležitosti poradenství a psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci. Rozdílně je hodnocena otázka hmotné pomoci a pomoci při zajištění osobní péče o dítě, kterou náhradní rodiny vnímají jako významně důležitější než profesionální aktéři systému náhradní rodinné péče. Mezi příbuzenskými a nepříbuzenskými rodinami je zásadní rozdíl při hodnocení důležitosti pomoci při zajišťování osobního kontaktu dítěte s rodiči a dalšími blízkými osobami. Zatímco příbuzenské rodiny ji považují za nejméně důležitou formu pomoci, rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti ji naopak řadí na přední místa významnosti.

Graf č. 9: Porovnání hodnocení důležitosti jednotlivých forem podpory příbuzenských pěstounů (5 nejdůležitější – 1 nejméně důležitá)⁸⁸

⁸⁸ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



Příbuzenské rodiny byly také dotazovány na důležitost **věcné pomoci** (pomůcky do školy, zdravotní pomůcky, vybavení domácnosti, hračky), kterou zpravidla v České republice poskytují různé nadace, nadační fondy a další nestátní subjekty. Ze strany státu je pěstounským rodinám poskytována pouze jako součást péče o zdravotně znevýhodněné dítě v rámci systému dávek pro osoby se zdravotním postižením (tyto rodiny však představují pouze velmi malou skupinu náhradních rodin). Pro příbuzenské rodiny představuje méně důležitou formu pomoci (průměrné hodnocení na pětistupňové škále bylo 3,5). Rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti ji považují za významnější (průměrné hodnocení 4,0). Za důležitější je ze strany náhradních rodin považována (systémová) hmotná pomoc ve formě dávek pěstounské péče a dalších finančních mechanismů.

Vedle významu služeb z pohledu různých aktérů systému náhradní rodinné péče se výzkum zabýval rovněž otázkou **intenzity využívání těchto služeb ze strany příbuzenských rodin** (jejich čerpání v praxi), a to v porovnání s osobami, jimž byla náhradní rodinná péče zprostředkována orgány sociálně-právní ochrany. Z okruhu forem podpory byla vyjmuta otázka hmotného zabezpečení, které je ze zákona nárokové. Výsledky tohoto šetření byly poněkud překvapivé. Podle obecních úřadů obcí s rozšířenou

působností příbuzenské rodiny využívají častěji než rodiny nepříbuzenské vzdělávání a poradenství (tedy služby, které tyto úřady vnímají jako nejdůležitější). Na stejné úrovni s péčí „cizích osob“ je zprostředkování nebo zajištění psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci. Výrazně méně příbuzenské rodiny využívají pomoc při zajištění osobní péče o dítě a také služby související s udržováním, rozvíjením a prohlubováním sounáležitosti“ svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými včetně pomoci při zajišťování osobního kontaktu svěřeného dítěte s těmito osobami. Velmi podobě je hodnocena relativní intenzita čerpání služeb na základě zkušeností pověřených osob. Podle nestátních „doprovázejících“ subjektů je častěji než u nepříbuzenské péče, čerpáno zejména poradenství. Méně častá je pomoc při zajištění osobní péče o dítě a rovněž pomoc při zajišťování osobního kontaktu svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými (viz tabulku č. 28). Tyto poznatky se v zásadě shodují s hodnocením důležitosti forem podpory ze strany příbuzenských pěstounských rodin (viz graf č. 9 uvedený výše), tedy vypovídají o významu poradenství a odborné (psychologické a terapeutické) pomoci poskytovaného těmto rodinám a menšímu zájmu o pomoc při řešení vztahů „uvnitř“ rodiny včetně pomoci při zajištění osobního kontaktu dítěte v náhradní rodinné péči s jeho rodičem. Shodné jsou rovněž informace o míře čerpání pomoci při zajištění osobní péče o svěřené dítě. Podle informací respondentů z řad doprovázejících subjektů jde zpravidla o úhradu dlouhodobých pobytů dítěte ve formě letních táborů. Řada rodin využívá tohoto institutu pomoci jako cesty, jak dítěti zajistit účast na (pro ostatní děti běžných) aktivitách, jako jsou například lyžařské výcviky, školní výlety a pobyty zajišťované v rámci volnočasových aktivit (sportovních, kulturních a podobně).

Tabulka č. 28: Intenzita čerpání jednotlivých forem podpory příbuzenských pěstounů ve srovnání s osobami vykonávajícími zprostředkovanou náhradní rodinnou péči (3 častěji – 2 stejně často - 1 méně často)⁸⁹

Forma podpory	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Pomoc při zajištění osobní péče o dítě	1,38	1,60
Zprostředkování nebo zajištění psychologické, terapeutické nebo jiné odborné pomoci	2,00	2,07
Zajištění bezplatného vzdělávání	2,31	2,13

⁸⁹ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

Pomoc při „udržování, rozvíjení a prohlubování sounáležitosti“ svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými	1,69	1,87
Pomoc při zajišťování osobního kontaktu svěřeného dítěte s jeho rodiči a osobami blízkými	1,81	1,60
Poradenství (§ 4 vyhlášky o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí)	2,25	2,40

V kapitole 3.2. této analýzy byla věnována pozornost otázkám kontaktů dítěte vyrůstajícího v příbuzenské pěstounské péči s jeho rodiči a dalšími blízkými osobami. Ze strany profesionálních aktérů systému bylo konstatováno, že vztahové problémy v rodinách jsou složitější než u zprostředkované náhradní rodinné péče. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče proto zjišťovala jak „doprovázející“ subjekty hodnotí svoji roli při zajišťování kontaktů dítěte s jeho rodiči, resp. zda jsou **nároky na tuto pomoc u příbuzenských rodin vyšší, stejné či nižší v porovnání s náhradními rodinami bez příbuzenského vztahu k dítěti**. Naprostá většina obecních úřadů obcí s rozšířenou působností je považuje za nižší (40,6 %) nebo stejné (34,4 %). O větší náročnosti tohoto druhu služeb u příbuzenské péče je přesvědčeno pouze necelých 30 % respondentů. S mírnými odchylkami je hodnocení obdobné také u pověřených osob (viz tabulku č. 30).

Tabulka č. 31: Hodnocení nároků na pomoc při zajištění kontaktů dítěte s jeho rodiči v případě příbuzenské náhradní rodinné péče.⁹⁰

Odpověď	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Nároky jsou vyšší než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	28,1	26,7
Nároky jsou stejné jako u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	34,4	26,7
Nároky jsou nižší než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	40,6	46,6

Jako doplněk *Analýzy kvality příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání* byla v rámci Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče zkoumána situace v **oblasti vzdělávání pečujících příbuzných**. U doprovázejících subjektů bylo zjišťováno, zda vnímají význam bezplatného vzdělávání pro příbuzenské

⁹⁰ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

pěstounské rodiny. Většina obecních úřadů obcí s rozšířenou působností hodnotí tento význam jako stejný (56,3 %) nebo vyšší (37,5 %). Pouze malá část úřadů ho považuje za nižší. Názory pověřených osob v této záležitosti se téměř shodují s obecními úřady obcí s rozšířenou působností. Větší část respondentů z této skupiny však považuje význam vzdělávání příbuzenských pěstounů za nižší (viz tabulku č. 32). Jak bylo zřejmé z hodnocení samotných pěstounů, příbuzenští pěstouni považují otázku bezplatného vzdělávání za významnou (byť například orgány sociálněprávní ochrany v rozhovorech poukazyvaly na nižší ochotu příbuzných účastnit se povinného vzdělávání), přikládají jí však menší míru důležitosti než rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti (viz výše uvedený graf č. 9).

Tabulka č. 32: Názor na význam bezplatného vzdělávání pro příbuzenské pěstounské rodiny.⁹¹

Odpověď	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Má vyšší význam než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	37,5	37,8
Má stejný význam jako u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	56,3	44,5
Má nižší význam než u „zprostředkované“ náhradní rodinné péče	6,2	17,7

Byl také zjišťován názor aktérů systému, zda by měli příbuzenští pěstouni (kteří neabsolvovali přípravu) mít povinnost projít po převzetí dítěte určitou formou **vzdělávání odpovídajícího „následné“ přípravě**. Podle názoru naprosté většiny obecních úřadů obce s rozšířenou působností (87,5 %) i pověřených osob (86,7 %) je tento způsob vzdělávání zcela na místě. I úřady, které odpověděly negativně, se domnívají, že tato „následná příprava“ by byla alespoň v individuálních případech vhodná. Jedna z nestátních pověřených osob uváděla, jakou formou taková „následná příprava“ probíhá. Jde o cyklus tří nejméně čtyřhodinových vzdělávacích kurzů na téma „minimum pěstounské péče“. Součástí vzdělávání jsou témata příčin a projevů chování dítěte, možnosti práce s dítětem (teorie attachmentu neboli citové vazby, druhy citové vazby, vliv ztráty na identitu a vývoj dítěte, principy terapeutického pěstounství, rozdíly mezi biologickým a náhradním rodičovstvím a specifika výchovy dítěte v náhradní rodinné

⁹¹ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

pěči) a zapojování pěstouna do týmové spolupráce (pěstoun v systému sociálně-právní ochrany dětí, role jednotlivých subjektů systému, doprovázení, dohoda o výkonu pěstounské péče a z ní vyplývající práva a povinnosti pěstouna).

Tabulka č. 33: Názor na vzdělávání příbuzenských pěstounů po převzetí dítěte odpovídající „následné přípravě“ (% odpovědí).⁹²

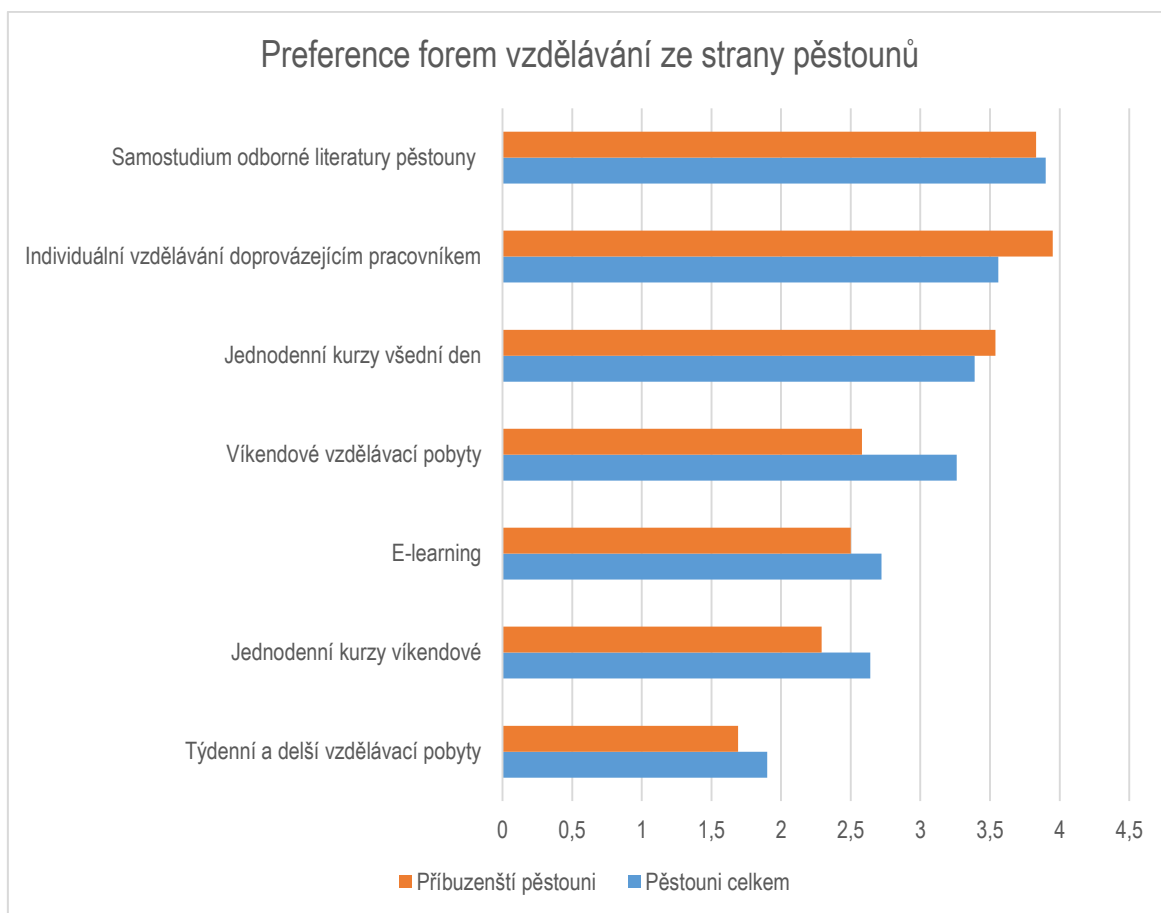
Odpověď	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Ano	87,5	86,7
Ne	12,5	13,3

Jaké **formy vzdělávání příbuzenským pěstounům nejvíce vyhovují?** Podobně jako u ostatních pěstounů je nejvíce preferovanou formou individuální vzdělávání prostřednictvím doprovázejícího sociálního pracovníka a samostudium odborné literatury. Výrazně méně než ostatní skupiny pěstounů, preferují příbuzenští pěstouni akce pořádané v dnech pracovního volna, jednodenní nebo vícedenní víkendové vzdělávací pobyty a delší akce. Méně preferovanou variantou vzdělávání jsou také „dálkové“ kurzy zajišťované prostřednictvím e-learningu (viz graf č. 10).

Graf č. 10: Hodnocení jednotlivých forem a metod vzdělávání náhradními rodiči (5 nejvíce vyhovujících způsobů vzdělávání – 1 nejméně vyhovující způsob vzdělávání).⁹³

⁹² Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

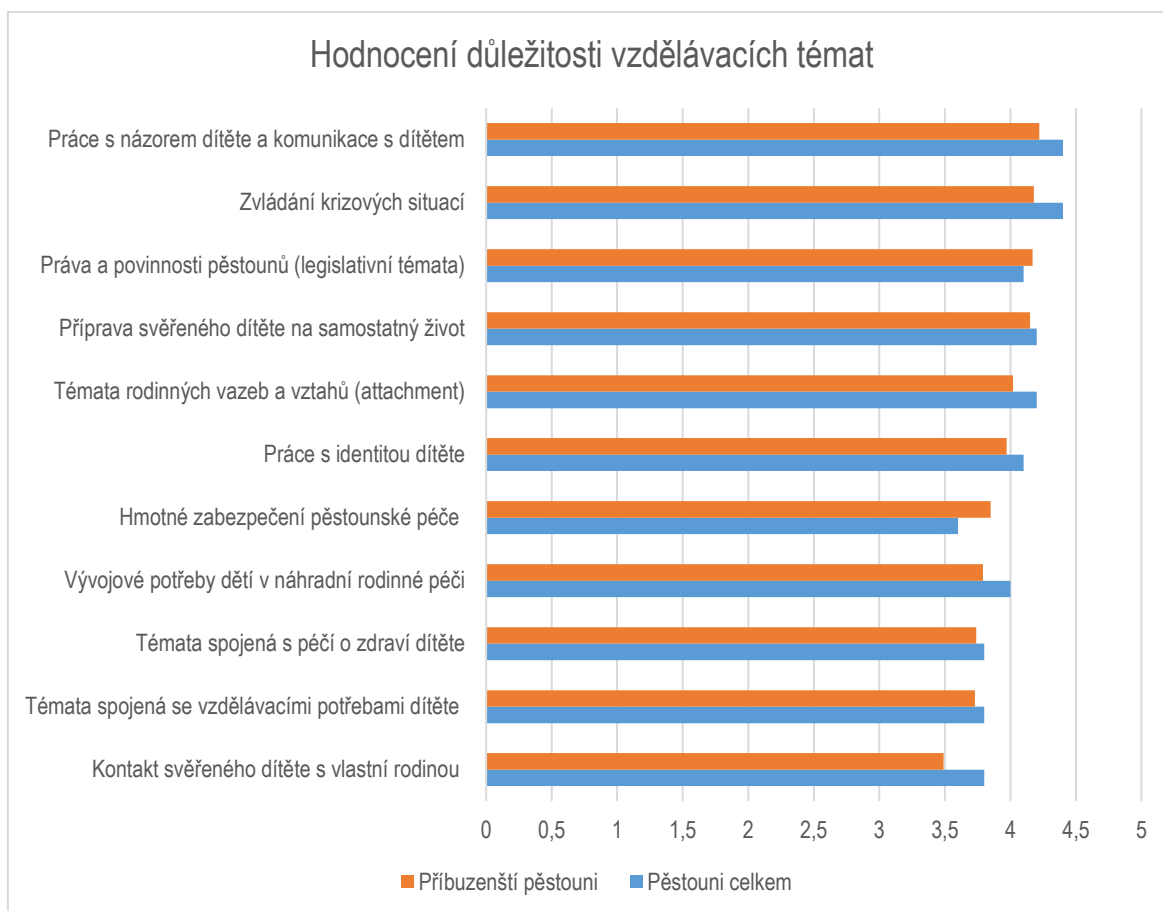
⁹³ Zdroj: dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



Obecně lze říci, že témata nejčastěji nabízená v rámci bezplatného vzdělávání jsou hodnocena jako významná. Mezi **témata vzdělávání preferovaná příbuzenskými pěstouny** patří zejména otázky komunikace s dítětem svěřeným do náhradní rodinné péče, zvládání krizových situací v rodině a otázky práv a povinností pěstounů (legislativní témata). Jako významnější (než nepříbuzenské pěstounské rodiny) vnímají příbuzenské rodiny téma hmotného zabezpečení pěstounské péče. Do celkového obrazu příbuzenské pěstounské péče zapadá, že relativně nejméně preferovaným tématem je „kontakt svěřeného dítěte s vlastní rodinou“. Jako méně významná jsou rovněž hodnocena témata spojená se vzdělávacími nebo zdravotními potřebami dětí (viz graf č. 11).

Graf č. 11: Míra preference uvedených témat vzdělávání pěstouny z pohledu doprovázejících subjektů (5 nejčastěji vyhledávané téma – 1 nejméně vyhledávané téma vzdělávání).⁹⁴

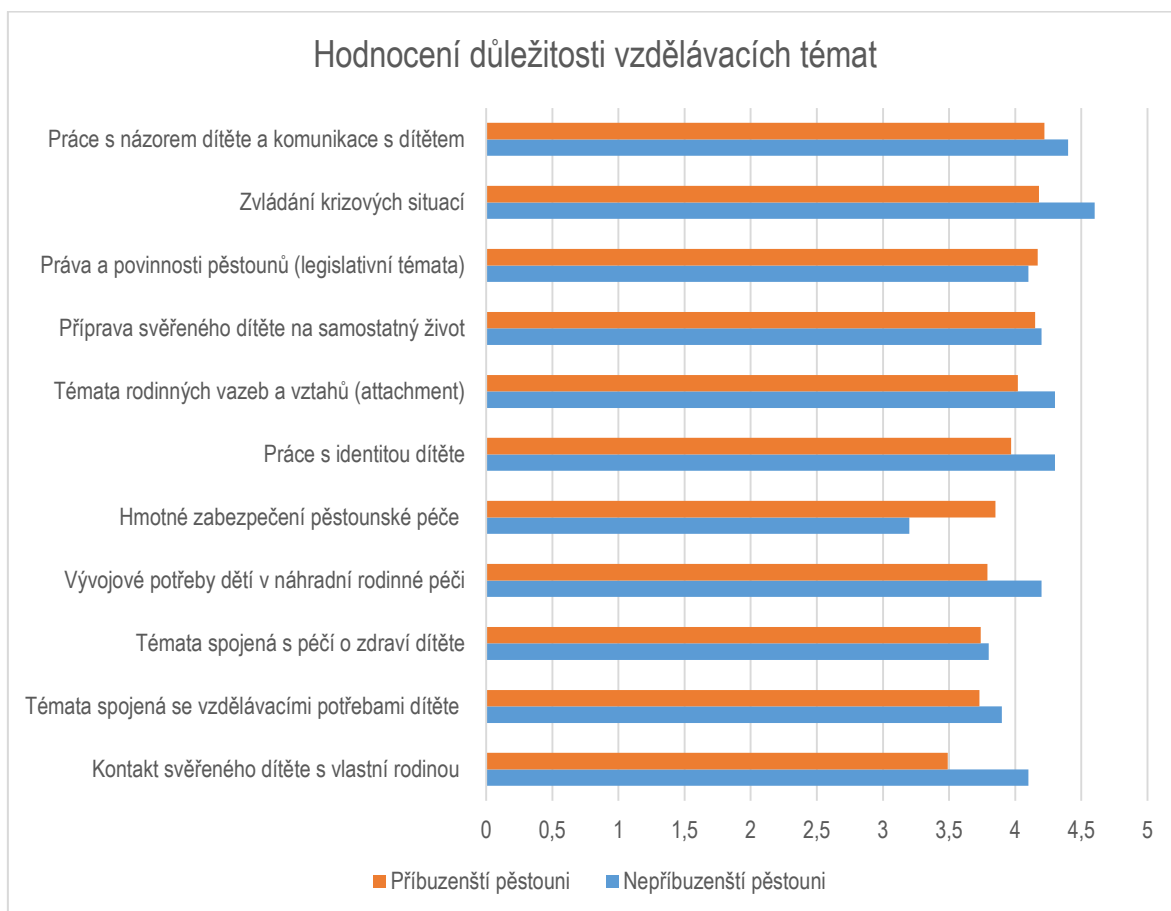
⁹⁴ Zdroj: dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



Mezi příbuzenskými pěstouny samotnými jsou za nejdůležitější témata vzdělávání považovány otázky spojené s komunikací se svěřeným dítětem a práce s jeho názorem, zvládání krizových situací, práva a povinnosti pěstounů (právní témata) atd. Za nejméně důležité téma je považován kontakt dítěte s jeho vlastní rodinou. U tohoto tématu existuje výrazný rozdíl v hodnocení důležitosti mezi příbuzenskými pěstouny a pěstouny bez příbuzenského vztahu k dítěti. Pro příbuzenské pěstouny jsou naopak (v porovnání s tzv. „cizími osobami“) výrazněji důležitější témata spojená s oblastí hmotného zabezpečení pěstounské péče. Tento faktor může souviset s již zmíněným nižším sociálním statutem, resp. komplikovanější sociální situací příbuzenských pěstounských rodin.

Graf č. 12: Rozdíly v hodnocení důležitosti uvedených témat vzdělávání mezi příbuzenskými a nepříbuzenskými pěstouny.⁹⁵

⁹⁵ Zdroj: dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.



Většinově (65,4 % respondentů) však **příbuzenští pěstouni hodnotí povinnost absolvovat bezplatné vzdělávání jako přínosnou**. Za zbytečnou ji považuje 20,6 % příbuzenských pečujících osob, zbývajících 14 % respondentů nezaujalo k této otázce stanovisko. Příbuzenští pěstouni se tak významněji neodlišují od dalších skupin pěstounů. I mezi nimi více než dvě třetiny osob, které se zúčastnily výzkumu (69 %), hodnotí tuto povinnost jako přínosnou. 18,5 % respondentů ji označuje za zbytečnou a 12,5 % pěstounů zvolilo odpověď „nevím“.

Na otázku, zda by byli **ochotni se podílet na nákladech vzdělávání** odpovědělo pouze 13,6 % příbuzenských pěstounů, že ano. Necelá třetina těchto pěstounů je ochotna se na úhradě vzdělávání podílet, pokud nebude povinné jako dnes, ale dobrovolné. Více než polovina respondentů z řad příbuzenských pěstounů prohlásilo, že by se na nákladech vzdělávání nepodíleli za žádných okolností (viz tabulku č. 34).

Tabulka č. 34: Podíl odpovědí na otázku: Byl byste ochoten se podílet na úhradě vzdělávání?⁹⁶

Odpověď	Podíl odpovědí příbuzenských pěstounů (%)	Podíl odpovědí všech pěstounů (%)
Ano	13,6	15,6
Pouze v případě, že bude vzdělávání dobrovolné (nikoliv povinné jako dnes)	29,0	29,8
Ne, za žádných okolností	57,0	54,6

5.3. Shrnutí

Současný **system odborné podpory příbuzenských náhradních rodičů** prostřednictvím činnosti orgánů sociálně-právní ochrany, poradenských pracovišť, tzv. doprovázejících organizací atd., je považován za odpovídající ze strany 75 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a 60 % pověřených osob. Názor samotných náhradních rodičů je výrazně pozitivnější. Zejména u příbuzenských pěstounů naprosto převažuje hodnocení současného systému této podpory jako odpovídajícího (92 %). U nepříbuzenských pěstounů je tento poměr o něco nižší (83,5 %), i tito pěstouni jsou se systémem spokojeni více než profesionálové, kteří v něm přímo působí (viz tabulku č. 35).

Tabulka č. 35: Hodnocení současné úrovně odborné podpory příbuzenských náhradních rodičů (% odpovědí).⁹⁷

Úroveň odborné podpory je:	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby	Příbuzenští pěstouni	Nepříbuzenští pěstouni
Odpovídající	75,0	60,0	92,0	83,5
Nedostatečná	25,0	40,0	8,0	16,5

U respondentů, kteří označili tuto úroveň za nedostatečnou, se jako nejčastější důvod objevovala omezená nabídka odborných služeb (dlouhé čekací lhůty nebo špatná regionální dostupnost). Tato nabídka je však hodnocena komplexně s dostupností služeb, které spadají do jiných systémů pomoci (například služby dětských psychiatrů, psychologické služby atd.).

Současné nastavení pravidel pro čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče ne vždy odpovídá skutečným potřebám rodin, hlavně v oblasti vzdělávání a dalšího

⁹⁶ Zdroj: dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

⁹⁷ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

rozvoje dětí, nebo „nákupu“ nákladných odborných (zejména psychologických nebo terapeutických služeb). Někteří respondenti poukazovali na nízkou „vymahatelnost“ povinností pěstounů ve vztahu k čerpání odborné podpory (nejčastěji účasti na vzdělávání), ale také v oblasti „udržování sounáležitosti dítěte s jeho rodiči a dalšími blízkými osobami“. V případě, že se doprovázející subjekt snaží naplňování těchto povinností vymáhat, je reakcí výpověď dohody o výkonu pěstounské péče ze strany pečující osoby a odchod k jinému „benevolentnějšímu“ úřadu nebo doprovázející organizaci. Současný systém odborné podpory náhradní rodinné péče opomíjí některé situace:

- a) přípravu náhradních rodičů na přijetí dítěte (včasnou pomoc),
- b) podporu rodin v případech ještě nenarozeného dítěte (ohrožení je známo již v době těhotenství matky, řešení se však přijímá až po narození dítěte),
- c) podporu v době po dosažení zletilosti dítěte, kdy končí dohoda o výkonu pěstounské péče a služby „doprovázení“ (v některých případech pokračuje hmotná podpora rodiny pěstounskými dávkami do 26 let věku mladého dospělého), tento problém je výraznější především u příbuzenských pěstounských rodin pečujících o mladého člověka se zdravotním či mentálním znevýhodněním.

Zároveň bylo zdůrazňováno, že tyto deficity se často týkají systému péče o ohrožené děti jako celku, že nejde pouze o nedostatečnou odbornou podporu příbuzenských pěstounských rodin, ale především **o podporu vlastních rodičů dětí**.

Aktéři systému péče o ohrožené děti byli dotazováni, zda by měla být příbuzenská a nepříbuzenská pěstounská péče **více systémově odlišována** například výši dávek, odlišným nárokem na odbornou podporu nebo dobrovolností uzavírání dohod o výkonu pěstounské péče.⁹⁸ 65 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, které se zúčastnily výzkumu, toto odlišení podporuje. Mezi pověřenými osobami je tento názor rozšířen méně, podporuje ho mírně nadpoloviční většina respondentů (viz tabulku č.36).

Tabulka č. 36: Názor na vyšší systémové odlišení příbuzenské a nepříbuzenské pěstounské

⁹⁸ Varianta, že příbuzenští pěstouni budou uzavírat dohody o výkonu pěstounské péče a čerpat z tohoto plynoucí služby na dobrovolném základě byla zvažována v rámci přípravy novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2013.

péče (% odpovědí).⁹⁹

Odpověď	Obecní úřady ORP	Pověřené osoby
Ano	65,0	53,3
Ne	35,0	40,0
Bez stanoviska	0,0	6,7

Respondenti, kteří se vyslovili kladně pro větší diferenciaci příbuzenské a nepříbuzenské pěstounské péče, byli dotazováni na podrobnosti tohoto rozlišení. Nejčastěji šlo o možnost dobrovolného uzavírání dohod o výkonu pěstounské péče a čerpání odborné podpory ze strany příbuzenských pěstounů (objevil se však i názor, aby na uzavření dohody o výkonu pěstounské péče byl vázán vznik nároku na odměnu pěstouna)¹⁰⁰ a diferenciaci v oblasti dávek pěstounské péče, a to v několika variantách:

- a) rozlišení mezi příbuzenskou a nepříbuzenskou péčí a to tak, že by v případě příbuzenské péče vznikal nárok pouze na příspěvek na úhradu potřeb dítěte, a nikoliv na odměnu pěstouna (tzv. „slovenský“ model), případně by odměna byla poskytována pouze v případě péče o větší sourozenecké skupiny a děti se závislostí na pomoci jiné fyzické osoby (odpadlo by mimo jiné posuzování „důvodů hodných zvláštního zřetele“);
- b) rozlišení mezi příbuzenskou a nepříbuzenskou péčí ve výši odměny pěstouna (i příbuzní by měli na tuto odměnu nárok, ale v nižší sazbě);
- c) individualizace dávek pěstounské péče podle náročnosti péče o svěřené dítě;
- d) rozlišení výše státního příspěvku na výkon pěstounské péče podle „náročnosti“ služeb poskytovaných příbuzenským pěstounským rodinám.

Objevil se i návrh, aby došlo k „vyčlenění pěstounské péče prarodičů ze systému pěstounské péče“ a jejímu novému pojmenování (prarodiče by ze zákona neměli status pěstouna). Část respondentů vyslovila doporučení metodického charakteru ve smyslu specializace služeb „doprovázení“ pěstounských rodin, tak aby více odpovídaly potřebám příbuzenských pěstounských rodin. Doporučovalo se rovněž zavedení alespoň zkrácené

⁹⁹ Dotazníkové šetření zpracovatele analýzy.

¹⁰⁰ Tato varianta byla zvažována i při přípravě novely zákona o sociálně-právních ochraně dětí z roku 2012.

přípravy v podobě, kterou absolvují osoby procházející procesem zprostředkování náhradní rodinné péče. Je třeba doplnit, že návrhy směřující k většímu rozlišení příbuzenské a nepříbuzenské péče se soustřeďovaly především na péči **prarodičů**, nikoliv dalších příbuzných dítěte.

Naopak respondenti, **kteří s vyšším rozlišováním (či vyčleňováním) nesouhlasí**, upozorňovali na to, že příbuzenské pěstounské rodiny často řeší velmi vážné problémy. „Dobrovolnost“ čerpání odborné pomoci by mohla vést ke zhoršení dostupnosti těchto služeb i pro děti svěřené do péče těchto rodin a další členy domácnosti. Souhlasí však s tím, že přístupy k příbuzenským rodinám by měly být řešeny na úrovni metodické (tato péče má jiné potřeby a nároky, rodinám je nutno poskytovat některé specifické služby podle potřeb dítě a zajištění stability rodinného systému). Co se týče hmotné podpory, měl by nadále existovat garantovaný příspěvek ze strany státu (pro stát je tato péče levnější než umístění dítěte do pobytového zařízení). Jde však o nastavení **celého dávkového systému**, podporu pečujícím příbuzným by bylo možno poskytovat nikoliv ve formě dávek pěstounské péče, ale obecného příspěvku na péči o dítě.

Výzkum zkoumal také názor obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na to, zda by měla být osobám pečujícím o děti formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku poskytována **stejná míra odborné podpory jako pěstounům**. Jak bylo uvedeno v části 4.2. této analýzy podle názoru 62,5 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jsou tyto potřeby stejné jako potřeby příbuzenských pěstounů (podle 6,3 % úřadů jsou dokonce vyšší). Na otázku, zda by měla být odborná podpora „doprovázení“ rozšířena i na příbuzné pečující o dítě formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku **odpovědělo kladně 81,3 % obecních úřadů obcí s rozšířenou působností**. Pouze 6,3 % respondentů mělo jiný názor, 10,4 % nezaujalo k této otázce jednoznačné stanovisko. V řadách pověřených osob je toto přesvědčení ještě výraznější, když rozšíření služeb i pro „jiné pečující osoby“ podporuje 83,3 % respondentů.

Ukazuje se tedy, že (alespoň z pohledu profesionálních pracovníků, kteří však odpovídají za sledování vývoje dítěte vyrůstajícího v tomto typu péče) jsou v rámci „péče jiné osoby“ řešeny stejné problémy jako v případě příbuzenské pěstounské péče. Analýza rozhodovacích procesů, které předcházejí umístění dítěte do náhradní péče ukázala, že oba typy péče jsou vzájemně provázané, že existují rodiny, které v průběhu času prošly oběma formami péče. Potřeby příbuzenských osob pečujících o dítě formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku na odbornou podporu jsou tedy ze strany

systemu péče o ohrožené děti **vnímány stejně naléhavě jako v případě péče pěstounské**, aniž by však tento systém na uvedené potřeby adekvátním způsobem reagoval.

6. Návrhová část a systémová doporučení

6.1. Úvod

Na úvod návrhové části je nutno zdůraznit, že řadu aspektů spojených s výkonem náhradní rodinné péče současné systémy výkaznictví v oblasti ochrany dětí vůbec

nevidují. Neprobíhá ani systematické sledování potřeb dětí umístěných v příbuzenské pěstounské péči ani potřeb pečujících příbuzných. Nejsou tedy k dispozici dlouhodobá data potřebná pro strategické i řídicí rozhodovací procesy. Řada informací byla zjištěna v rámci Analýzy příbuzenské pěstounské péče, jde však o jednorázový výzkum, který nemůže nahradit dlouhodobě sledování trendů náhradní rodinné péče v tematických i časových řadách.

Z analytické části Analýzy příbuzenské pěstounské péče vyplynul určitý **rozporuplný přístup k náhradní rodinné péči vykonávané příbuznými** v českém systému péče o ohrožené děti. Na jednu stranu je zřejmé, že příbuzenské náhradní rodiny se potýkají s řadou problémů, jimž je třeba v zájmu dětí věnovat pozornost. Na stranu druhou panuje určitá rezervovanost k podpoře příbuzenské náhradní rodinné péče panující především z přesvědčení, že je **primární funkcí a povinností rodiny (byť širší) se o svého člena postarat** a veškeré podpůrné mechanismy ze strany státu vedou k oslabování pocitu spoluodpovědnosti. Tento rozpor se projevuje v požadavku na diferenciaci přístupu k náhradní rodinné péči, resp. k odlišení forem podpory příbuzenské a nepříbuzenské péče. Z Analýzy situace potřeb pěstounské péče přitom vyplynulo, že se v některých zásadních otázkách (problémy řešené v rámci rodiny, sociální status rodin, potřebnost služeb podpory výkonu náhradní rodinné péče atd.) náhradní rodiny příliš neliší. U příbuzenské péče je zřejmý vyšší věkový průměr náhradních rodičů (jde často o prarodiče), jiná motivace k přijetí dítěte do péče (často je o vynucenou situaci) a vyšší míra uzavřenosti vůči podpůrnému systému (tendence řešit i závažné problémy uvnitř rodiny). Posuzování vhodnosti či nevhodnosti předpokladů pro výkon pěstounské péče je mnohem povrchnější než u osob, které procházejí procesem zprostředkování náhradní rodinné péče.

Základem jakýchkoliv úvah o možných změnách systému je nutné sledovat podstatu problému a širší kontext. V české praxi existuje tendence zaměřovat se na jednotlivé detaily bez širší souvislosti. To se týká i příbuzenské pěstounské péče, kde se během výzkumu opakovaně objevovaly požadavky na dílčí řešení uvedených „rozporů“ (například formou vzniku metodik, výkladů ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí a podobně).

Analýza příbuzenské péče proto před samotnou formulací návrhů vyslovila **několik základních východisek (tezí)**, na jejichž základě byly definována jednotlivá opatření popsaná v následujících kapitolách závěrečné části výzkumu:

Teze č. 1: Při posuzování jakýchkoliv systémových změn je třeba vycházet ze zájmu dětí, nikoliv z potřeb a postojů dospělých.

Teze č. 2: Systém péče o ohrožené děti by měl primárně poskytovat pomoc vlastním rodičům dětí.

Teze č. 3: Pokud není ve vlastní rodině bezpečná péče o dítě možná, má přednost péče v rámci širší rodiny před péčí cizích osob.

Teze č. 4: Podpora (náhradním) příbuzenským rodinám, by měla vycházet z obecných systémů podpory dostupných pro všechny rodiny pečující o děti.

6.2. Systém podpory rodin a role příbuzenské péče

6.2.1. Otázka vyššího „odlišení“ příbuzenské a nepříbuzenské péče

Náhradní rodinná péče představuje pouze alternativní řešení k péči vlastních rodičů. V uplynulých letech byla provedena řada opatření na podporu náhradní rodinné péče, která měla zabránit poměrně častému umístění dětí do péče ústavní. Tento záměr by částečně naplněn, stále se však **zvyšují celkové počty dětí vyrůstajících mimo péči vlastních rodičů** (v roce 2016 šlo o cca 28 000 dětí v České republice). Je tedy zřejmé, že klíčová opatření musí být nasměrována **k podpoře všech dětí a rodin, u nichž existuje určité ohrožení.**

Ve výzkumu se často objevoval požadavek na odlišení příbuzenské pěstounské péče od péče zprostředkované. Respondenti výzkumů činěných v rámci Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče opakovaně upozorňovali na skutečnost, že hlavní příčinou umístění dítěte do péče příbuzných je selhání vlastních rodičů dítěte. Příbuzenská péče však má zpravidla dlouhodobý nebo trvalý charakter, čímž dochází ke „konzervaci“ stavu selhání rodičovské péče a rezignaci rodiče na svou rodičovskou odpovědnost. Mnohé z doprovázejících subjektů upozorňovali rovněž na skutečnost, že práce s příbuzenskými pěstounskými rodinami má často více charakter „sanace rodiny“ (resp. sociálně-aktivizační služby pro rodiny s dětmi v nepříznivé sociální situaci) než služby

„doprovázení“ pěstounské péče (tj. odborná služba reagující na specifické skutečnosti spojené pouze s náhradní rodinnou péčí).

Zásadní odlišnosti mezi příbuzenskou a nepříbuzenskou péčí jsou z hlediska systému odborné podpory spatřovány ve skutečnosti, že příbuzní (a osoby blízké) **neprocházejí zprostředkování náhradní rodinné péče ani přípravou k přijetí dítěte do rodiny**. 87,5 % respondentů z řad obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a 86,7 % pověřených osob, které se účastnily výzkumu, spatřují řešení v zavedení určité formy vzdělávání odpovídající „**následné přípravě**“. Jak upozornila *Analýza příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání* největším úskalím vzdělávacích povinností je jejich formální naplňování. Zpracovatel Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče doporučuje, aby „následná příprava“ příbuzenských pěstounů vycházela ze stejných principů jako celý systém vzdělávání náhradních rodičů. Je vhodné ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí metodicky podpořit doprovázející subjekty, aby tyto vzdělávací moduly vytvářely a příbuzenským pěstounům aktivně nabízely (jako jednu z forem již existující povinnosti rozšiřování znalostí a dovedností). Zpracovatel analýzy však nedoporučuje zavést povinnost absolvovat následnou přípravu, neboť tento přístup by pravděpodobně vedl k formálnímu naplňování. Již bylo zmíněno, že mnozí z příbuzenských pěstounských rodičů přebírají dítě ve stavu akutní nepříznivé situace a potřebují jiné formy pomoci než právě vzdělávání. Každá z forem pomoci (včetně následného vzdělávání) by měla reagovat na individuální potřeby pěstounské rodiny a svěřeného dítěte a ty se mohou u každé rodiny vzhledem k okamžité situaci výrazně lišit.

Dalším tématem spojeným s oblastí příbuzenské pěstounské péče je otázka **naplňování povinnosti** pěstouna vyplývající z § 967 občanského zákoníku, resp. § 47a odst. 2 písm. h) zákona o sociálně-právní ochraně dětí „**udržovat, rozvíjet a prohlubovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči a dalšími příbuznými a osobami blízkými a umožnit styk rodičů a dítětem v pěstounské péči**“. Vzhledem k charakteru pěstounské péče a deklarovanému cíli současné právní úprav působit podpůrnými prostředky ve směru k reintegraci rodin, v nichž došlo k odebrání dítěte z péče, jde o téma velmi významné. Někteří účastníci výzkumu z řad doprovázejících subjektů poukazovali na nízkou vymahatelnost této povinnosti a další problémy, které se v případě příbuzenské péče u tohoto tématu vyskytují. Jak zjistila Analýza příbuzenské pěstounské péče, v případě pěstounských rodin existují v případě kontaktů dítěte s rodiči vyhraněnější postoje než u péče příbuzenské (buď je kontakt významně intenzivnější, nebo je naopak kvůli narušenými vztahům v rámci rodiny omezován). Také zde se nabízí významný

prostor pro metodickou činnost Ministerstva práce a sociálních věcí. Jde v první řadě o **vyjasnění rolí orgánů sociálně-právní ochrany dětí a doprovázejících organizací** (v případě obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jsou tyto role směřovány). Zákon o sociálně-právní ochraně dětí nad rámec ustanovení občanského zákoníku ukládá, že výše citovaná povinnost má být naplňována v souladu s individuálním plánem ochrany dítěte. Také dohoda o výkonu pěstounské péče musí být v souladu s tímto dokumentem. V praxi se objevují tendence, kdy obecní úřady obcí s rozšířenou působností „úkolují“ doprovázející subjekty (pověřené osoby), aby například organizovaly asistované kontakty, aktivně se jich účastnily apod. K tomu je nutno dodat, že využití pomoci při naplňování této povinnosti ze strany pěstouna je jeho právem a nikoliv povinností (pokud si například pěstoun nepřeje účast doprovázejícího subjektu na kontaktu, nelze se ho bez rozhodnutí soudu domáhat). Je třeba zdůraznit (v případě příbuzenské péče je to ještě markantnější), že pěstounská péče je institutem soukromoprávním. Jakékoliv rozpory ohledně naplňování povinnosti udržovat sounáležitost dítěte s jeho rodiči nebo v oblasti osobního styku dítěte s rodičem a dalšími příbuznými, řeší soud. Doprovázející subjekty mohou naplňovat roli mediátora sporu, poskytovat poradenství a další formy podpory, nemohou však nahrazovat rozhodování osob, které jsou nositeli rodičovské odpovědnosti nebo soudu. V souvislosti s naplňováním těchto rolí je možno pracovat na rozvoji metodik a pracovních postupů reagujících na výše uvedené situace včetně specializovaných postupů pro příbuzenskou péči.

System odborné podpory příbuzenské pěstounské péče se pohybuje na pomezí pomoci poskytované v rámci služeb podpory náhradní rodinné péče a služeb sociálních. Nepochybným přínosem vzniku systému doprovázení pěstounské péče po roce 2013 je skutečnost, že problémy řešené příbuzenskými rodinami se staly mnohem „otevřenějšími“ a existuje systém, který je schopen na ně z větší části reagovat. Jak vyplynulo z názorů respondentů, tento systém je vnímán u všech klíčových skupin aktérů většinou jako odpovídající (vyšší míru spokojenosti přitom vyjadřovali sami náhradní rodiče). Problém tedy nespočívá v systému podpory příbuzenské pěstounské péče (ten vyžaduje pouze určitá upřesnění a korekce), **ale v nerovnováze, která byla vytvořena mezi službami na podporu náhradní rodinné péče a systémem pomoci vlastním rodinám dětí.**

Současný návrh na zvýšení odměny pěstouna, projednávaný Poslaneckou sněmovnou, bude tyto disproporce ještě zvyšovat. V praxi lze očekávat dva důsledky výrazného zvýšení odměny pěstouna:

- a) vyšší tlak na odchody dětí z péče vlastních rodičů a využívání náhradní rodinné péče, zejména v případech rodin s horší ekonomickou situací,
- b) v rozhodovacích procesech bude ještě ve vyšší míře využíván institut péče jiné osoby jako „pojistky“ proti „zneužívání“ dávek pěstounské péče.

Řešením této nerovnováhy však není ani omezování současné podpory stávající příbuzenské péče. Tento krok by mohl negativně ovlivnit fungování systému náhradní rodinné péče jako celku. V části Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče byl uveden příklad Portugalska, které „vyvedlo“ příbuzenskou péči ze systému náhradní rodinné péče. Tento krok však dopadl i na rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti. Podobný scénář by mohl proběhnout i v České republice.

V současné době poskytuje **služby na podporu výkonu náhradní rodinné péče** celkem 305 subjektů, z toho 166 orgánů sociálně-právní ochrany (až na ojedinělé výjimky krajských úřadů jde v naprosté většině o obecní úřady obcí s rozšířenou působností) a 139 pověřených osob, které jsou z velké části nestátními subjekty (dohody o výkonu pěstounské péče však uzavírají i organizace zřízené obcemi a kraji). Podle údajů Ministerstva práce a sociálních věcí bylo k 31. 12. 2016 uzavřeno v České republice 10471 dohod o výkonu pěstounské péče. 6856 těchto dohod bylo uzavřeno s osobami pověřenými k výkonu sociálně-právní ochrany (tj. 65,5 %) a 3615 dohod (34,5 %) s orgány sociálně-právní ochrany, až na několik výjimek vždy s obecními úřady obcí s rozšířenou působností.

Tento počet dohod o výkonu pěstounské péče reprezentuje státní příspěvek na výkon pěstounské péče **ve výši cca 500 mil. Kč ročně**¹⁰¹. V případě, že by byly přibuzenští pěstouni vyjmuti ze systému odborné podpory, došlo by k výraznému snížení prostředků, které jsou do oblasti podpory výkonu náhradní rodinné péče směřovány. Vyjdeme-li z údaje, že podíl příbuzenských rodin (prarodičů i jiných příbuzných) činí u pěstounské péče 72,3 % a v případě osobní péče poručníka dítěte 49,8 % (viz tabulku č. 3 této analýzy), dojdeme při propočtu k závěru, že **67,1 % dohod o výkonu pěstounské péče je uzavřeno s příbuzenskými pečujícími osobami**. Pokud by s touto skupinou nebyly uzavírány dohody o výkonu pěstounské péče, objem státního příspěvku na výkon pěstounské péče by klesl **o cca 330 mil. Kč ročně**. To by výrazně omezilo dostupnost

¹⁰¹ Absolutní částka státního příspěvku na výkon pěstounské péče může být mírně odlišná, neboť dohody o výkonu pěstounské péče končí a začínají v průběhu roku, existují specifická pravidla pro krácení státního příspěvku atd.

služeb podpory výkonu náhradní rodinné péče i pro pěstounské rodiny bez příbuzenského vztahu k dítěti. Někteří z respondentů z řad nestátních doprovázejících organizací uváděly, že podíl příbuzenských rodin na všech klientech, které doprovázejí, činí více než 80 % (výjimečně dosahuje i více než 90 %). Tyto organizace by byly nuceny zcela zásadním způsobem omezit svou činnost. Regionální dostupnost služeb podporujících pěstounské rodiny by se zhoršila i z důvodu, že existují výrazné rozdíly mezi kraji v podílu příbuzenské péče na celkovém počtu náhradních rodin (viz tabulku č. 4 této analýzy). Větší negativní dopady do tohoto systému služeb by bylo možné očekávat v krajích Plzeňském, Libereckém, Zlínském, Olomouckém a Karlovarském, kde se podíl dětí svěřovaných do péče příbuzných pohybuje zpravidla kolem 70 % (v některých letech však přesahuje i 80 %).

Omezení odborné podpory příbuzenské pěstounské péče by mělo i další negativní dopady. Nepochybným přínosem zavedení systému doprovázení pěstounských rodin je **výrazné omezení případů předčasného ukončení náhradní rodinné péče** (této otázce se podrobně věnuje *Analýza stávajícího systému posuzování žadatelů o náhradní rodinnou péči v ČR*). Z 8 %, které byly uváděny před rokem 2013¹⁰², klesl tento podíl na cca 1 %. V případě omezení podpory příbuzenských pěstounských rodin lze očekávat opětovný nárůst těchto případů. Analýza situace příbuzenské pěstounské péče doložila význam poskytování psychologické, terapeutické a další odborné pomoci ve spojení s poradenstvím. Tento význam byl zdůrazňován nejenom ze strany poskytovatelů, ale i příbuzenských rodin. Tento fakt koresponduje se zjištěním, že nejzávažnější dopady přijetí dítěte do náhradní rodinné péče jsou právě v oblasti zvýšených nároků na psychiku členů náhradní rodiny.

Podobný efekt by zřejmě mělo i omezení nároku příbuzenských rodin na dávky pěstounské péče, zejména na odměnu pěstouna. Z analýzy hmotné situace příbuzenských pěstounských rodin provedené v kapitole č. 3.3. a rovněž z dřívějších výzkumů ekonomické situace těchto rodin vyplývá, že jde často o rodiny s nižšími příjmy. U pěstounů – prarodičů je relativně častým jevem, že domácnost je tvořena ekonomicky neaktivními osobami (příjemci starobního důchodu a dítětem). Přes zvýšení dávek pěstounské péče, kterému došlo v roce 2013, považuje většina pěstounů (58,9 %) úroveň hmotné podpory jejich péče za nedostatečnou (viz tabulku č. 13). Minimálně pro **polovinu**

¹⁰² Důvodová zpráva k vládnímu návrhu novely zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 6. volební období 2010-2013, sněmovní tisk 564/0, s. 60.

pěstounských rodin (bez ohledu na rodinný vztah k dítěti) **jsou dávky pěstounské péče základním předpokladem pro zajišťování náhradní rodinné péče o dítě.**

Pro mnohé z dětí, jimž je zajišťována péče v příbuzenských náhradních rodinách přitom neexistuje alternativa ve formě návratu do vlastní rodiny nebo přechodu do péče „cizích osob“. Jak zjistila tato analýza, jde často o děti starší, s různými specifickými potřebami atd., tedy o děti, jimž jsou obecně obtížněji vyhledáváni vhodní náhradní rodiče. Tyto děti by končily v péči institucionální. Omezení podpory příbuzenské pěstounské péče by tedy na jedné straně přineslo určité úspory (jak v oblasti dávek pěstounské péče, tak státního příspěvku na výkon pěstounské péče), na straně druhé by však vyvolalo další **nároky na úhradu péče institucionální**, která je podle dostupných údajů 2,5krát nákladnější než náhradní rodinná péče¹⁰³. Jakékoliv vážnější zásahy do současného systému příbuzenské péče by proto mohly vyvolat poměrně zásadní (negativní) dopady.

6.2.2. Příbuzní pečující o dítě formou péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku

Stejně jako je vnímána nerovnováha mezi podporou vlastních rodin a náhradní rodinné péče, převažuje názor o disproporcích mezi pěstounskou péčí a péčí jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku. Jak ukázala statistická data, více než 80 % osob vykonávajících tuto formu náhradní rodinné péče jsou příbuznými dítěte. Tato péče stojí zcela mimo systému hmotné a odborné podpory. Je však ze strany státu sledována prostřednictvím orgánů sociálně-právní ochrany (sledování vývoje dítěte podle § 19 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí). V této péči v současné době vyrůstá přes **4 000 dětí** (viz tabulku č. 1). Jak bylo prokázáno v rámci rozboru rozhodovacích procesů, není pro umístění dítěte do tohoto typu péče jediným kritériem schopnost rodičů hradit výživné. Funguje zároveň jako určitá „pojistka“ proti „zneužívání“ pěstounské péče nebo forma „předpěstounské“ péče. Práva a povinnosti těchto pečujících osob, stejně jako potřeby dětí, které jsou do této formy péče svěřovány, jsou však často velmi obdobné, jako je tomu v případě péče pěstounské. Nabízí se tedy řešení ve formě zrušení tohoto (dosud samostatného) institutu náhradní rodinné péče a jeho včlenění do systému péče pěstounské. Tato varianta byla (neúspěšně) zvažována již při přípravě nového občanského zákoníku a vyžadovala by legislativní zásah do tohoto občanskoprávního kodexu. Došlo by rovněž k výraznému zvýšení nároků na státní rozpočet. Podle hrubého propočtu by šlo o dopad ve výši **800 mil. Kč ročně**, z toho cca **600 mil. Kč v oblasti dávek pěstounské péče a 200 mil. Kč zvýšením celkového objemu státního**

¹⁰³ MACELA, Miloslav. *Analýza financování systému ochrany dětí a péče o ohrožené děti*. 2014. 46 s.

příspěvku na výkon pěstounské péče (z těchto údajů lze odvodit i dopady subvarianty spočívající pouze v zavedení nároku na odbornou podporu a služby, které dnes přísluší pěstounům bez zahrnutí těchto osob do dávkových systémů pěstounské péče). S ohledem na tyto náklady a nutnost novelizace občanského zákoníku nelze tento postup považovat za příliš reálný.

Samostatnou otázkou, která se týká všech rozhodovacích procesů (v případě rozhodování o péči pěstounské vs. péči jiné osoby je však vysoce naléhavá), je **sjednocení rozhodovacích postupů soudů**. Tento cíl přesahuje možnosti „sociální“ části systému péče o ohrožené děti. V rámci sociální oblasti lze metodickým vedením orgánů sociálně-právní ochrany a zvýšením informovanosti navrhovatelů docílit sjednocení postupů při zpracování návrhů a stanovisek, s nimiž následně soud při svém rozhodování pracuje. K vyšší míře informovanosti může přispět také sdílení informací o rozhodovací praxi jednotlivých soudů. Vzhledem k tomu, že do oblasti rodinně-právního soudnictví nevstupuje (až na úplné výjimky) Nejvyšší soud formou sjednocujících stanovisek, lze dosáhnout určité shody v rozhodovací praxi soudy apelováním na dodržování § 13 občanského zákoníku, podle něhož „každý, kdo se domáhá právní ochrany, může důvodně očekávat, že jeho právní případ bude rozhodnut obdobně jako jiný právní případ, který již byl rozhodnut a který se s jeho právním případem shoduje v podstatných znacích; byl-li právní případ rozhodnut jinak, má každý, kdo se domáhá právní ochrany, právo na přesvědčivé vysvětlení důvodu této odchylky.“ Aby bylo možno se naplňování této ochrany domáhat, musí však být k dispozici relevantní informace o rozhodnutích učiněných soudy v rodinně-právní oblasti, tak aby se mohli účastníci řízení účinně domáhat svých práv a orgány sociálně-právní ochrany kvalifikovaně vykonávat roli opatrovníka dítěte v těchto řízeních. Z tohoto důvodu se doporučuje, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti monitorovalo rozhodovací praxi soudů (nejenom v otázkách týkajících se příbuzenské náhradní rodinné péče) a vytvořili informační nebo komunikační prostor pro sdílení poznatků o rozhodování soudů¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Této otázce se v nedávné době věnoval seminář pořádaný Senátem Parlamentu České republiky. Účastníci se shodli na tom, že „vedení jednotlivých soudů nevěnuje dostatečnou pozornost sporům z oblasti rodinného práva. O dalším osudu dětí tak často rozhodují buď soudci nezkušení, nebo ti, kteří selhali při souzení jiných typů sporů. Soudům také chybí senáty specializované právě na opatrovníckou agendu“. Dostupné z: <http://www.ceska-justice.cz/2016/10/zastupci-justice-predsedove-soudu-podcenuji-problematiku-sporu-o-deti/> [cit. 2017-03-30].

6.2.3. Řešení ve formě systému obecné podpory rodičovské péče

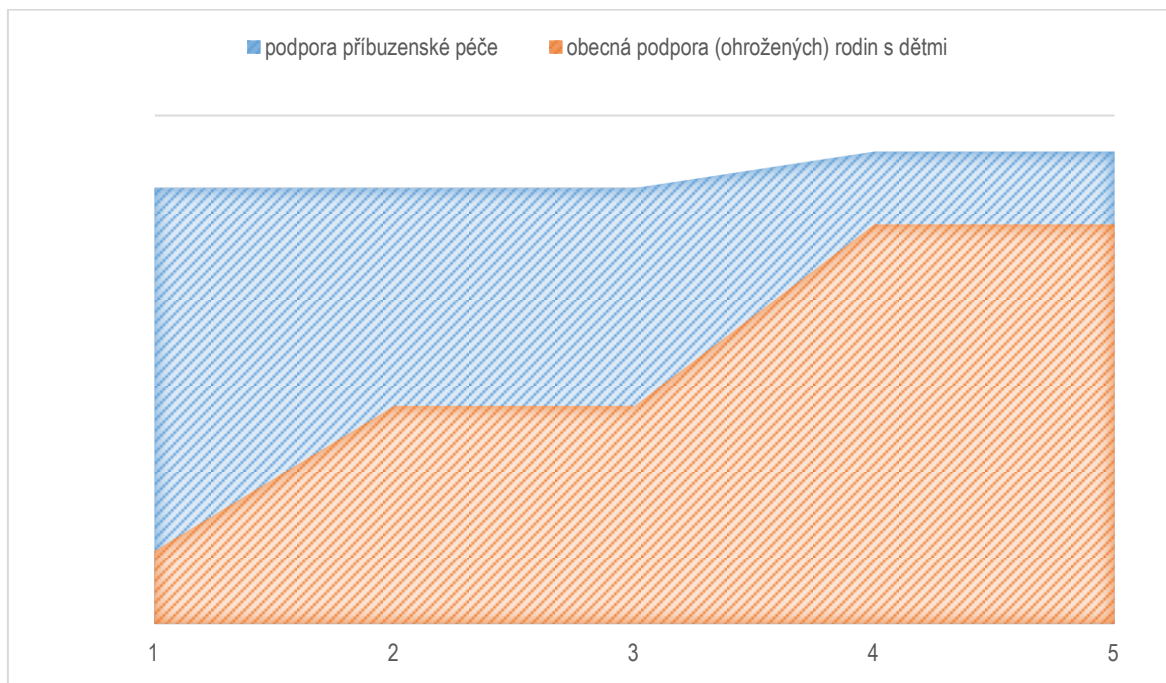
Řešení obou výše uvedených „disproporcí“ spočívá v samotném základu, tedy nastavení **systému podpory rodičovské péče jako celku**. Funkční systém služeb a hmotné podpory rodin s dětmi by nepochybně přispěl ke stavu, kdy bude méně využívána nejenom institucionální, ale i náhradní rodinná péče. Tímto způsobem by došlo zároveň k vyřešení všech otázek spojených s institutem péče jiné osoby podle § 953 občanského zákoníku případné podpory dětí vyrůstajících v tzv. neformálním příbuzenské péči (svěření péče o dítě, jeho ochrany a výchovy jiné osobě rodičem podle § 881 občanského zákoníku).

Současnou míru podpory příbuzenské pěstounské péče je proto nutno **považovat za určitý výchozí bod**. Další zvýhodňující opatření nebudou v případě schválení výše uvedeného pozměňovacího návrhu, na jehož základě má dojít k výraznému nárůstu odměn pěstouna, v nejbližší letech nutná. V oblasti náhradní rodinné péče vykonávané příbuznými tak vzniká prostor pro práci metodického charakteru, která se bude zaměřovat na kvalitu péče a vytváření metodik a postupů práce s příbuzenskými pěstounskými rodinami v zájmu svěřeného dítěte. **Paralelně** je však nutno intenzivně pracovat na podpůrných opatřeních ve vztahu k vlastním rodinám dětí (redefinice způsobů hmotné podpory, vytvoření sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi, vytvoření systému cílené sociální práce na podporu rodičů pečujících o děti atd.).¹⁰⁵ Jednou ze zásad, je neomezování cílovou skupinu systému ochrany dětí (včetně podpůrných opatření) taxativním výčtem životních situací. Pomoc by měla být garantována a poskytována každému dítěti, které je nebo může být ohroženo na svých právech a každé rodině, která o pomoc při výchově dítěte požádá.

Postupné sblížení úrovně obecného systému podpory rodin s dětmi a forem podpory poskytovaných pěstounské péči (viz graf č. 13) je nutným předpokladem proto, aby ve střednědobém horizontu (cca 5 let) mohlo dojít k případnému přehodnocení role příbuzenské pěstounské péče v systému ochrany dětí v České republice a změnám v jejím nastavení, které má v našich zemích velmi dlouhou tradici (fakticky od roku 1973).

¹⁰⁵ Návrh těchto opatření popisuje komplexně dokument *Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti*. Ostrava: SocioFactor. 2015. 244 s. Bylo doporučeno, aby došlo k přesnějšímu legislativnímu vymezení nároků cílové skupiny vůči systému ochrany dětí zejména v následujících oblastech: práva na poskytnutí informace o možnostech pomoci, práva na poskytnutí odborných služeb, práva rodičů na pomoc při nuceném odchodu dítěte z rodiny směřující k zajištění podmínek pro bezpečný návrat dítěte.

Graf č. 13: Grafické znázornění postupného sblížení obecného systému podpory rodin s dětmi a příbuzenské náhradní rodinné péče.



V úvahu by pak připadalo posílení funkce příbuzenské pěstounské péče, jako čistě soukromoprávního institutu. V úvahu připadá i využití modelu, který je uplatňován ve Spolkové republice Německo (tj. veřejná správa „vstupuje“ do péče příbuzných, pokud sami požádají o „zvýšenou“ pomoc při výchově dítěte), a který do jisté míry umožňuje i stávající právní úprava v § 881 občanského zákoníku.

6.3. Dílčí doporučení ve vztahu k příbuzenské pěstounské péči

V rámci dalších souběžně zpracovávaných analýz jsou navrhována opatření v dalších oblastech souvisejících s výkonem náhradní rodinné péče v České republice, které budou mít přímý nebo nepřímý dopad i do oblasti příbuzenské pěstounské péče.

Nepřímý dopad na příbuzenskou péči, zejména v podobě požadované diferenciaci typů náhradní rodinné péče v České republice, by měl proces částečné profesionalizace a specializace pěstounské péče prezentovaný v *Analýze potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami*. **Professionalizace pěstounské péče**, jejíž součástí je i možná změna postavení části pěstounů v České republice (stali by se zaměstnanci nebo by svou činnost vykonávali na základě určité formy „akreditace“), by se **netýkala příbuzenské péče**.

Jednou z hlavních „námitek“ vůči současnému nastavení příbuzenské pěstounské péče byla skutečnost, že žadatelé (resp. „navrhovatelé“) této péče nemusí procházet procesem zprostředkování náhradní rodinné péče, tedy ani procesem odborného posuzování jejich předpokladů k této péči, ani odbornou přípravou k přijetí dítěte do rodiny. Touto otázkou se zabývala *Analýza stávajícího systému odborného posuzování žadatelů o náhradní rodinnou péči v ČR*, v níž byl prezentován návrh nového systému posuzování, zahrnujícího vznik odborného panelu pro náhradní rodinnou péči (viz kapitolu č. 7.2. uvedené analýzy). Tyto panely mohou být (ve zjednodušené formě řízení) využívány i pro hodnocení osob, které se v současné době procesu odborného posuzování neúčastní, tj. **osoby s příbuzenským vztahem k dítěti nebo osoby blízké**. Příslušné obecní úřady obcí s rozšířenou působností nebo soudy by se mohly obracet na tyto panely pro účel vyhodnocení obecných předpokladů náhradního rodiče stanovených občanským zákoníkem. Zavedení této kompetence by však vyžadovalo změnu platné právní úpravy.

Jako inspiraci pro stanovení základních povinných kritérií posouzení vhodnosti či nevhodnosti pečující osoby lze využít definici ze Spojených států amerických:

- a) pozitivní morální charakter příbuzného a jakékoli jiné dospělé osoby žijící v domácnosti,
- b) splnění stejných podmínek jako u tzv. zprostředkované péče,
- c) čistý trestní rejstřík budoucího pečovatele a osob žijících ve stejné domácnosti,
- d) schopnost naplňovat všechny potřeby dítěte,
- e) doba trvání vztahu mezi dítětem a budoucím pečovatelem,
- f) povinná kontrola domácnosti sociálním úřadem pro posouzení vhodnosti.¹⁰⁶

Na oblast odborného posuzování navazuje sféra dalšího vzdělávání. Současná vzdělávací povinnost je jak ze strany profesionálních aktérů systému, tak pečujících osob vnímána v převažující míře pozitivně. Jak zjistila *Analýza kvality příprav žadatelů o náhradní rodinnou péči a jejich následného vzdělávání*, úroveň vzdělávání a jeho formy se vyznačují velkou variabilitou a kvalitou. U řady doprovázejících subjektů je přistupováno k naplnění této povinnosti formálně. **Cílem není často zvýšení kompetencí pěstouna,**

¹⁰⁶ Child Welfare Information Gateway. *Placement of Children with Relatives*. 2013. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Children's Bureau. Dostupné z: <https://www.childwelfare.gov/systemwide/laws_policies/statutes/placement.cfm> [cit 2017-02-24]

ale formální doložení splnění povinnosti v rozsahu 24 hodin v době 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců. Pro aktivní účast pěstounů na vzdělávání je využíváno široké spektrum motivačních nástrojů, od pozitivních až po nátlakové (hrozba výpovědi dohody o výkonu pěstounské péče). Toto riziko je vyšší u příbuzenské pěstounské péče, kde byla v kvalitativních rozhovorech zaznamenána informace o nižší ochotě některých z těchto rodin se vzdělávání účastnit. Jde mimo jiné o impuls do oblasti inspekce kvality sociálně-právní ochrany dětí, která by se měla zaměřit na kvalitativní prvek vzdělávání a upřednostnit ho před formální kontrolou naplňování vzdělávací povinnosti.

Zpracovatel výše uvedené analýzy si v této souvislosti položil otázku, co je **cílem vzdělávání a dalších forem odborné podpory náhradní rodinné péče** (resp. náhradní rodinné péče obecně). Hlavním hlediskem je **zájem dítěte**, které nemůže vyrůstat v péči vlastních rodičů (jeho „blaho“ nebo „prosperita“ v náhradní rodinné péči). Tímto směrem je nutno celý systém podpory a vzdělávání jak příbuzenských, tak i nepříbuzenských rodin orientovat. Formy podpůrných služeb, následné vzdělávání atd., by proto měly přímo vycházet z potřeb dítěte a pěstounské rodiny ve vztahu k dítěti. Ke zvýšení kvality procesů doprovázení pěstounských rodin by nepochybně přispělo **zavedení kvalitativních prvků (standardů) do celé oblasti náhradní rodinné péče**. Pravidelné vyhodnocování péče o dítě by přispělo k jednodušší definici potřeb pěstounů a forem k jejich naplnění.

Zavedení standardů výkonu pěstounské péče by vyřešilo i další z metodických problémů, který byl v rámci šetření prováděných pro Analýzu situace příbuzenské pěstounské péče zmiňován, a to je současné **nastavení pravidel pro čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče**. Tato pravidla neumožňují poskytovat příbuzenským pěstounským rodinám pomoc tam, kde by to doprovázející subjekty i samy rodiny považovaly za potřebné. V této souvislosti je nutno předeslat, že účelem státního příspěvku na výkon pěstounské péče není řešit deficity na straně jiných systémů (vzdělávacího, zdravotního, oblasti sociálních služeb atd.). Nastavení standardů výkonu pěstounské péče a jejich pravidelné vyhodnocování by umožnilo reagovat i tímto finančním mechanismem na objektivně definované potřeby pěstounských rodin, a to nikoliv jen v rozsahu zákonných nároků definovaných § 47a zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Bez předchozího nastavení těchto standardů a mechanismů sledování kvality péče o dítě zpracovatel této analýzy liberalizaci čerpání tohoto příspěvku nedoporučuje, neboť hrozí nebezpečí, že bude ohrožen sám smysl tohoto finančního

nástroje, a zajistit pomoc, podporu a služby, které konkrétní rodina nebo dítě potřebují právě proto, že se jedná o dítě v náhradní rodinné péči.

6.4. Shrnutí: přehled doporučení legislativních a metodických opatření v systému náhradní rodinné péče v České republice ve vztahu k příbuzenské pěstounské péči

Na základě výše uvedených okruhů doporučení lze definovat rovněž potřebná opatření legislativní a metodické povahy. Navrhované změny lze provést dvěma způsoby. První cestou je zachování současné právní úpravy a postupná **metodická „kultivace“ stávajícího systému náhradní rodinné péče** (ta by měla proběhnout každopádně bez ohledu na to, zda budou zároveň realizovány také legislativní změny) prostřednictvím těchto opatření:

- e) Vytváření metodik a pracovních postupů zohledňujících potřeby příbuzenských pěstounských rodin a jejich implementace do praxe „doprovázení“ (využívání konferenčních metod práce, cíleného zapojování širší rodiny do řešení situace ohroženého dítěte, důraz na podporu péče vlastního rodiče dítěte atd.).
- f) Sjednocování rozhodovacích procesů na úrovni soudů, orgánů sociálně-právní ochrany dětí a Úřadu práce ČR (jednotné posuzování situací pro svěřením dítěte do náhradní rodinné péče, nároku na odměnu pěstouna atd.).
- g) Vytvoření pracovních postupů spolupráce mezi orgány sociálně-právní ochrany a soudy při posuzování vhodnosti příbuzných pro poskytování náhradní rodinné péče.
- h) Důsledné využívání nástrojů standardizace kvality sociálně-právní ochrany dětí při prosazování změn vedoucích k vyšší kvalitě služeb poskytovaných orgány sociálně-právní ochrany dětí a pověřenými osobami.

Úplná realizace návrhů obsažených v předchozích kapitolách závěrečné části Analýzy situace příbuzenské pěstounské péče však budou vyžadovat legislativní úpravy v následujících oblastech:

- d) Zavedení nároku **všech rodin na odbornou podporu** při péči o dítě,
- e) Posuzování zájemců o náhradní rodinnou péči (viz *Analýzu stávajícího systému posuzování žadatelů o náhradní rodinnou péči*) spočívající ve zřízení funkce panelů pro náhradní rodinnou péči, které se budou systematicky účastnit na posuzování předpokladů příbuzných a osob blízkých dítěti pečovat o dítě,

- f) Zavedení standardů výkonu náhradní rodinné péče nebo jiných nástrojů pro sledování kvality náhradní rodinné péče nebo potřeb dítěte (procesuální hodnocení „výkonnosti“ konkrétních rodin), od jejichž vyhodnocování se bude odvíjet definice potřebných služeb a dalších forem pomoci příbuzenským rodinám.

V delším časovém horizontu lze uvažovat o celkové redefinici příbuzenské pěstounské péče, resp. jejím začlenění do sféry podpory dítěti poskytované širší rodinou, která nebude podléhat schvalování soudu, bude podporována stejně intenzivně jako ostatní rodiny s dětmi a další nároky a povinnosti budou na pečující příbuzné kladeny pouze v případě, že sami požádají systém ochrany dětí o zvýšenou podporu z důvodu pomoci při výchově dítěte. Toto pojetí příbuzenské pěstounské péče však musí být součástí komplexní změny systému péče o ohrožené děti v České republice, nikoliv izolovaným počinem, který by mohl mít zásadní důsledky nejenom do příbuzenských náhradních rodin, ale do systému náhradní rodinné péče jako celku.

7. Zdroje informací a literatura

Analýza současného stavu v náhradní rodinné péči v Moravskoslezském kraji. Ostrava: SocioFactor, 2015. 351 s.

Analýzy v oblasti náhradní rodinné péče. Část 2. – Analýza fungování institutu dohod o výkonu pěstounské péče v ČR. Ostrava: SocioFactor. 2015.

Bürgerliches Gezetzbuch (německý spolkový občanský zákoník)

Child Welfare Information Gateway. *Placement of Children with Relatives*. 2013. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Children's Bureau. Dostupné z: <https://www.childwelfare.gov/systemwide/laws_policies/statutes/placement.cfm> [cit 2017-02-24]

BUBLEOVÁ, Věduna [et al]. *Výzkum praxe náhradní rodinné péče v České republice a zkušenosti aktérů s touto praxí*. 1. vyd. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, 2014. 261 s. ISBN 978-80-87455-25-8.

Instrukce náměstkyně ministryně pro ochranu práv dětí a sociální začleňování č. 14/2014: Kontrola čerpání státního příspěvku na výkon pěstounské péče podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

MACELA, Miloslav. *Analýza financování systému ochrany dětí a péče o ohrožené děti*. 2014. 46 s.

MACELA, Miloslav [et al]. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 912 s.

NOVÁK, Ondřej - PALEČEK, Jan - MATOUŠOVÁ-ŠMÍDOVÁ, Olga - VYSKOČIL, Filip - ZUMAN, Jakub - BUBLEOVÁ Věduna. *Náhradní péče o děti v Dánsku, Anglii a Walesu, na Slovensku a v Polsku*. Praha: Středisko náhradní rodinné péče. 2013.

Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. Ostrava: SocioFactor. 2015. 244 s

Pěstounská péče. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČSR. II. vydání. 1976. 164 s.

Směrnice o náhradní péči o děti. Rámec Organizace spojených národů. Praha: Sdružení SOS dětských vesniček. 2011. 31 s.

Sociodemografická analýza. Mapy rozložení ohrožení dětí a rodin v ČR. Ostrava: SocioFactor. 2013.

Sozialgezetzbuch, Ahtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

ŠVESTKA, Jiří - DVOŘÁK, Jan - FIALA, Josef - ZUKLÍNOVÁ Michaela aj. *Občanský zákoník*. Komentář. Svazek II (§ 655-975, rodinné právo). Praha: Wolters Kluwer. 2014. 752 s. ISBN: 978-80-7478-457-6.

UHLÍŘOVÁ, Veronika a kol. *Dítě ve výchově příbuzných*. Rozum a Cit. 2010. Dostupné z:

http://www.nadacesirius.cz/soubory/metodiky/Rozum_a_cit_Dit_ve_vchov_pibuznch.pdf [cit. 2017-02-23].

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (polský zákon o podpoře rodin)

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

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

Zákon č. 356/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

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

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních

Zmapování ekonomické situace pěstounských rodin a zařízení pro výkon pěstounské péče. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v.v.i. 2010.

8. Seznam zkratk

FO	péče jiné osoby (§ 953 občanského zákoníku)
HM	Hlavní město Praha
JČ	Jihočeský kraj
JFO	péče jiné fyzické osoby (§ 45 odst. 1 zákona o rodině)
JM	Jihomoravský kraj
KH	Královéhradecký kraj
KK	Karlovarský kraj
KV	Kraj Vysočina
LB	Liberecký kraj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Moravskoslezský kraj
NNO	nestátní nezisková organizace
NRP	náhradní rodinná péče
OL	Olomoucký kraj
ORP	obec s rozšířenou působností
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany; v této analýze je zkratka používána pro označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, příp. úřadů městských obvodů a částí s obdobnými kompetencemi
PK	Pardubický kraj
PL	Plzeňský kraj
PP	pěstounská péče
PPPD	pěstounská péče na přechodnou dobu
PRIDE	Parent Resources for Information, Development and Education
SGB	Sozialgesetzbuch (německý spolkový zákoník)
ST	Středočeský kraj
ÚS	Ústecký kraj
ZL	Zlínský kraj

9. Přílohy

Příloha č. 1: Dotazník pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností (šetření v oblasti příbuzenské pěstounské péče)

Příloha č. 2: Dotazník pro osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí (šetření v oblasti příbuzenské pěstounské péče)