

Zpráva o šetření z vlastní iniciativy a doporučení ve věci vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti v pěstounské péči na přechodnou dobu

A. Důvody a účel šetření

Opakovaně se při řešení individuálních stížností¹ setkáváme s nejednotným přístupem krajských úřadů České republiky (dále jen „krajský úřad“) při vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti, které jsou v pěstounské péči na přechodnou dobu (dále jen „PPPD“). Rozhodli jsme se proto zahájit šetření z vlastní iniciativy² a prostřednictvím výzkumu postup krajských úřadů i obecních úřadů obcí s rozšířenou působností (dále také „OÚ ORP“) blíže prozkoumat.

V první části výzkumu moje zástupkyně vyhodnotila dotazníkové šetření, které probíhalo od května do srpna 2020. V jeho rámci jsme se ptali krajských úřadů a OÚ ORP na konkrétní otázky týkající se jejich přístupu k vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti v PPPD. Na podzim 2021 moje zástupkyně vydala zprávu o šetření spolu s doporučeními³ pro Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) jako orgán, který má OÚ ORP a krajské úřady metodicky vést v této oblasti. MPSV její doporučení přijalo a chystá kroky k jejich naplnění. S výzkumnou zprávou, která podrobně popisuje výsledky dotazníkového šetření, zástupkyně seznámila i krajské úřady.⁴

Druhá část výzkumu probíhala formou místních šetření pověřených pracovníků Kanceláře veřejného ochránce práv na jednotlivých krajských úřadech. Při místních šetřeních provedli analýzu spisové dokumentace dětí svěřených do PPPD v roce 2020, u nichž proběhl či probíhá proces vyhledávání obecného pěstouna či osvojitele během sledovaného období, tedy od ledna 2020 do konce dubna 2021.

Od 1. července 2022 jsem se ujal dalšího vyřizování věci já. V této zprávě vyhodnocuji závěry z místních šetření a na jejich základě formuluji doporučení.

1 Podle ustanovení § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

2 Podle ustanovení § 9 ve spojení s ustanovením § 14 zákona o veřejném ochránci práv.

3 Zpráva zástupkyně veřejného ochránce práv o šetření z vlastní iniciativy a doporučení ve věci vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti v pěstounské péči na přechodnou dobu ze dne 21. 9. 2021, sp. zn. 2226/2020/VOP/TK, dostupná na: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9872>.

4 Vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů dětem v přechodné pěstounské péči. Výzkum veřejného ochránce práv 2020. Veřejný ochránce práv. [online]. Brno: Veřejný ochránce práv, 2021. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/media/vyhledavani-obecnych-pestounu-a-osvojitelu-detem-v-prechodne-pestounske-peci.pdf>.



Obě části výzkumu si kladou stejný cíl, a to poskytnout veřejné správě zpětnou vazbu a doporučení (včetně mého právního hodnocení) v oblasti zprostředkování pěstounské péče a osvojení. Cílem druhé části výzkumu bylo také ověřit či vyvrátit skutečnosti, které vplynuly z první části výzkumu, případně blíže specifikovat daná doporučení.

Tímto bych také rád poděkoval všem krajským úřadům za jejich součinnost, kterou během návštěv poskytli pracovníkům Kanceláře veřejného ochránce práv.

B. Shrnutí

Stejně jako první část výzkumu, i tato jeho druhá část potvrdila, že praxe jednotlivých krajských úřadů při vyhledávání pěstounské péče a osvojení dětem svěřeným do PPPD je velmi roztržitá a vyžaduje sjednocení pro efektivnější fungování. Je zjevné, že jednotlivé krajské úřady mají nastaveny vlastní postupy, které získaly praxí. Tato je ale napříč Českou republikou velmi různá.

Doporučuji proto provést níže uvedená doporučení formou metodického usměrnění ze strany MPSV, které by rozdílnou praxi krajských úřadů sjednotilo.

Na základě analýzy dat získaných ze spisových dokumentací během návštěv krajských úřadů a podrobné právní argumentace uvedené níže jsem dospěl k následujícím závěrům a doporučením⁵:

(1) Obecné

- Krajské úřady by měly při výběru z vhodných volných žadatelů o pěstounskou péči upřednostnit toho, který se nachází blíže k bydlišti rodiče (D.2).
- Krajské úřady by při hledání vhodného žadatele měly více podporovat sourozenecké vazby dítěte směřujícího do pěstounské péče. Za tímto účelem by měly vyvíjet snahu o umístění dítěte společně se sourozenci (D.2).
- Je třeba se více věnovat vyhledávání nových žadatelů o pěstounskou péči a osvojení, kteří budou ochotni a schopni přijmout i sourozenecké skupiny dětí (D.2).
- Je třeba věnovat zvláštní pozornost vyhledávání nových žadatelů o pěstounskou péči a osvojení, kteří budou ochotni a schopni přijmout i dítě ze zvláště zranitelné skupiny dětí (D.4).
- V rámci přípravy, ale i po ní, by měl být zvláště dáván důraz na vytipování, motivování a podporu žadatelů, kteří jsou ochotni a schopni přijmout dítě zvláště zranitelné. Přijme-li žadatel dítě ze zvláště zranitelné skupiny, měla by mu být poskytnuta dostatečná a cílená podpora, která mu pomůže překonávat překážky spojené se specifiky péče o tuto skupinu dětí (D.4).

⁵ Doporučení jsou realizována prostřednictvím projektu Posílení aktivit veřejného ochránce práv v ochraně lidských práv (směrem k ustavení Národní lidskoprávní instituce v ČR), číslo projektu LP-PDP3-001. Projekt je součástí Programu lidská práva financovaného z Norských fondů 2014-2021 prostřednictvím Ministerstva financí ČR.



(2) Celostátní databáze

- Nadále trvám na důležitosti a potřebnosti existence celostátní databáze žadatelů o zprostředkování. Opakuji proto své doporučení, aby MPSV vytvořilo celostátní databázi žadatelů o pěstounskou péči a osvojení, k níž budou mít přístup a možnost editace všechny krajské úřady a která bude pravidelně aktualizována (D.3).
- Do doby, než bude celostátní databáze vytvořena, navrhuji, aby MPSV upravilo jednotný přístup k evidenci mezikrajové spolupráce formou metodického pokynu (D.3).

(3) Vedení spisové dokumentace

- Krajské úřady by měly povinně vyhotovovat záznamy o poradním sboru, jež by měly být součástí spisové dokumentace dítěte u krajského úřadu. Tyto záznamy by měly obsahovat seznam účastníků poradního sboru, seznam navržených předem vytipovaných žadatelů a podstatné informace, které v průběhu poradního sboru zazní. Výběr žadatele by měl být v záznamu odůvodněný nebo by toto odůvodnění mělo alespoň vyplývat z jeho obsahu. Nedosáhne-li poradní sbor shody na výběru žadatele, je i toto třeba odůvodnit (D.6.2).
- Spisová dokumentace dítěte vedená krajským úřadem by měla obsahovat všechny podstatné písemnosti týkající se zprostředkování včetně oznámení o vhodnosti stát se pěstounem či osvojitelem (D.7).

(4) Spolupráce mezi krajskými úřady a OÚ ORP dítěte

- Aktivní zahájení procesu zprostředkování a přistoupení k vyhledávání vhodného žadatele by nemělo spočívat na „pokynu“ OÚ ORP dítěte, ale na rozhodnutí příslušného krajského úřadu. OÚ ORP dítěte může v tomto směru činit doporučení (D.1).
- Navrhuji zaměřit se na metodické vedení OÚ ORP dítěte, jež by je vedlo k pravidelnému informování příslušného krajského úřadu o probíhající sanaci rodinných poměrů s ohledem na možný návrat dítěte do rodinného prostředí nebo zahájení zprostředkování pěstounské péče či osvojení. Za tímto účelem se jako vhodné jeví nastavení pravidelné aktualizace, kdy by OÚ ORP dítěte jednou za měsíc tyto informace krajskému úřadu zaslal. Činit by tak měl zejména do doby, než se krajský úřad rozhodne aktivně zahájit proces zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení [zejména v období prvních 3 až 4 měsíců od svěřeni do PPPD]; (D.1).
- Další metodické vedení by mělo vést OÚ ORP dítěte k provádění přehodnocení individuálního plánu ochrany dítěte, vždy nejpozději do 3 až 4 měsíců od předání dítěte do PPPD. O výsledku vyhodnocení by měl poté OÚ ORP dítěte informovat příslušný krajský úřad. Ten by měl následně zpravidla přistoupit k aktivnímu zprostředkování pěstounské péče či osvojení. V opačném případě by měl odůvodnit, proč zahájení zatím není v zájmu dítěte (D.1).
- OÚ ORP dítěte by měl být vždy přizván k poradnímu sboru krajského úřadu a v jeho rámci by měl mít možnost hlasovat o konečném výběru vhodného žadatele. V případě nerozhodného počtu hlasů by měl mít rozhodující hlas krajský úřad (D.6.1).



- Navrhuji metodicky vést OÚ ORP dítěte k plnění jejich zákonné povinnosti informovat krajský úřad o nabytí právní moci soudního rozhodnutí, jímž proces zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení končí. Pro poskytnutí této informace by měla být metodickým pokynem nastavena doba jednoho měsíce od okamžiku, kdy OÚ ORP dítěte sám zjistí datum nabytí právní moci daného rozhodnutí (D.7).

Výsledek šetření a z něj vyplývající doporučení podrobně rozvádím níže a člením je do kapitol podle jednotlivých oblastí, které vyplynuly ze sociologického šetření obsaženého ve výzkumné zprávě, která je přílohou této zprávy o šetření.

C. Právní východiska

Podle Úmluvy o právech dítěte⁶ musí být nejlepší zájem dítěte hlavním kritériem ve všech rozhodnutích týkajících se dětí. Není žádoucí podávat definici tohoto pojmu, jelikož jeho náplň bude vždy specificky individuální pro konkrétní případ. I Ústavní soud České republiky judikoval,⁷ že v řízeních, jejichž účelem je upravit přímo práva či povinnosti dítěte, je nejlepší zájem dítěte prakticky vždy rozhodujícím kritériem, které musí rozhodovací orgán vzít v úvahu.

Úmluva o právech dítěte⁸ taktéž stanovuje, že příslušné úřady mohou na základě soudního rozhodnutí a v souladu s platným právem a v příslušném řízení určit, že je oddělení dítěte od rodičů potřebné v zájmu dítěte. Péče o děti a jejich výchova je totiž právem rodičů a toto právo (stejně jako právo dítěte na rodičovskou výchovu a péči) může být omezeno jen v nezbytných případech rozhodnutím soudu na základě zákona.⁹

Zájem a blaho dítěte je, mimo jiné, podle § 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí¹⁰ předním hlediskem sociálně-právní ochrany. Sociálně-právní ochranou dětí se rozumí také zabezpečení náhradního rodinného prostředí pro dítě, které nemůže být trvale nebo dočasně vychováváno ve vlastní rodině.¹¹ Mezi instituty, které takové náhradní prostředí zajišťují, řadíme pěstounství a osvojení. Je nutné pamatovat na to, že oba tyto instituty jsou subsidiární k péči přirozené rodiny.¹²

Pěstounství dělíme podle vnitrostátní právní úpravy na přechodné a obecné. V rámci šetření jsem se zaměřil právě na děti, které se nacházejí v péči přechodných pěstounů a míří do péče obecných pěstounů nebo osvojitelů.

6 Čl. 3 sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o přijetí Úmluvy o právech dítěte.

7 Nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19; dostupný z https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=4-950-19_2.

8 Čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

9 Čl. 32 odst. 4 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

10 Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

11 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

12 Podle čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení FMZV č. 209/1992 Sb.), čl. 32 odst. 4 zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod a § 953 odst. 1 občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.



Obecné pěstounství je zvláštní forma péče o dítě v rodině. Dítě je svěřeno do péče pěstouna, který má zejména zajistit osobní péči o dítě. Je nutné zdůraznit, že jde o péči (pokud je to možné) dočasnou. To znamená, že má trvat pouze po dobu, po kterou nejsou rodiče schopni se o dítě starat, a nelze-li cíle dosáhnout mírnějším prostředkem.¹³

Osvojením na rozdíl od pěstounské péče vznikají mezi osvojitelem a osvojencem vztahy jako mezi rodičem a dítětem. Jedná se o statusovou změnu. Osvojitelé získávají rodičovskou odpovědnost a na rozdíl od pěstounské péče, kdy pěstoun má povinnost udržovat a rozvíjet vztahy dítěte s rodinou, při osvojení tyto vztahy s biologickou rodinou právně zanikají.

Proces, během kterého dítě přechází do některé z těchto dvou forem péče, zákon nazývá zprostředkování pěstounské péče a osvojení (dále také „zprostředkování“).¹⁴ Rozhodnout o osvojení nebo o svěřením do pěstounské péče může výhradně soud. Za samotný proces zprostředkování ale odpovídá zejména krajský úřad. Kromě krajských úřadů jsou do procesu zapojeny i OÚ ORP. Jejich činnost je významná zejména ve fázi vyhledávání vhodných dětí a žadatelů. Není ale vyloučeno, že krajské úřady využijí jejich pomoc i v průběhu jiných fází.

D. Právní hodnocení

D.1 Zahájení zprostředkování pěstounské péče a osvojení s ohledem na sanaci rodinných poměrů

Zákon přesně neupravuje pravidla spolupráce krajských úřadů v procesu vyhledávání vhodného žadatele. Pouze stanoví, že krajské úřady mají hledat žadatele i mimo svůj kraj a že tak činí dotazem vůči jiným krajským úřadům.¹⁵ Žádným způsobem tuto fázi neohraničuje dobami určujícími její zahájení, průběh či ukončení. Moje zástupkyně v první části výzkumu vymezila vhodné doby pro vyhledávání žadatele dítěti (první oslovení jiných krajských úřadů, opakování oslovení a pro situace, kdy je zahájeno soudní řízení o nařízení ústavní výchovy dítěte).

Během sběru dat při místních šetřeních na jednotlivých krajských úřadech vyšlo najevo, že není možné přesně a jednotně stanovit okamžik, kdy krajské úřady zahajují proces vyhledávání vhodného žadatele dítěti, tedy kdy začínají aktivně činit kroky za účelem zprostředkování pěstounské péče či osvojení. To komplikovalo hodnocení průběhu a rychlosti procesu zprostředkování pěstounské péče a osvojení. Ze spisů vedených krajskými úřady je zřejmé, že existuje rozdílný přístup v jednotlivých krajích. Ne všechny krajské úřady totiž považují okamžik zahájení zprostředkování za shodný s okamžikem předání dítěte do PPPD a jeho zaevidování v evidenci krajského úřadu pro účely zprostředkování. V praxi to znamenalo, že přestože krajské úřady sice okamžikem svěřením dítěte do PPPD a předání jeho spisové dokumentace příslušným OÚ ORP dítěte zahajují jeho evidenci, automaticky tímto okamžikem aktivně nepřístupují k úkonům zprostředkování včetně vyhledávání vhodného žadatele.

13 Viz rozhodnutí ESLP ve věci Kutzner proti Německu ze dne 26. 2. 2002, č. 46544/99.

14 Ustanovení § 19a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

15 Ustanovení § 24 odst. 1 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.



Podstatným důvodem odlišnosti okamžiku zahájení aktivních kroků byl rozdílný přístup k sanaci rodinných poměrů dětí. Problematické to bylo zejména u dětí, u nichž byl předpoklad směřování do pěstounské péče. Zatímco některé krajské úřady během sanace vyčkávaly se zahájením zprostředkování z důvodu sanace, jiné i navzdory probíhající sanaci aktivně činily kroky ke zprostředkování. Ve výsledku to mělo vliv i na dobu od svěřeni dítěte do PPPD do prvního oslovení jiného krajského úřadu, ale také na celkovou délku trvání procesu zprostředkování.¹⁶

Je nepochybné, že sanace rodinných poměrů představuje legitimní důvod pro odložení zahájení procesu zprostředkování. Je třeba ponechat dostatečný prostor pro nápravu rodinných poměrů. Lze tak předejít zbytečnému zprostředkování. Ke svěřeni dítěte do pěstounské péče či jeho osvojení by mělo dojít až po vyčerpání veškerých prostředků pomoci biologické rodině. Zároveň nelze opomíjet fakt, že PPPD trvá omezenou dobu a taktéž fakt, že s plynoucím časem se dítě více navazuje na přechodného pěstouna a je pro něho pak přechod do péče další osoby (ať už příbuzné, nebo jiné) náročnější.

Zatímco za sanaci poměrů v rodině má primárně odpovědnost rodina, za proces zprostředkování pěstounské péče a osvojení nese odpovědnost krajský úřad. OÚ ORP dítěte pak nese odpovědnost za vyčerpání všech účelných a zákonných prostředků směřujících k poskytnutí pomoci při sanaci rodinných poměrů.

Přestože snahu o sanaci rodinných poměrů považují za zcela zásadní při řešení situace dítěte odebraného z péče rodiny, chybí v tomto směru pro účely započetí procesu zprostředkování pěstounské péče a osvojení jednotné metodické vedení. Potřeba stanovení okamžiku zahájení procesu zprostředkování pěstounské péče a osvojení vyplývá ze zjištěných dat o průměrných dobách od svěřeni dítěte do PPPD do prvního oslovení jiného krajského úřadu. Tyto doby jsou totiž velmi dlouhé a častým důvodem je fakt, že krajský úřad čeká právě na informaci, že sanace rodinných poměrů je neúspěšná. Na druhou stranu je ale patrné, že některé krajské úřady na informaci o neúspěšnosti sanace nečekají a přistupují k zahájení procesu zprostředkování hned.

Například v 10 ze 14 krajů představovala většina případů situace, kdy krajský úřad oslovil poprvé jiný krajský úřad až po 5 a více měsících od svěřeni dítěte do PPPD.¹⁷ Průměrný počet dnů od zahájení PPPD do prvního oslovení jiného krajského úřadu pak u většiny krajských úřadů představoval dokonce více než 200 dnů (což je více než 6 měsíců).¹⁸ S ohledem na maximální délku trvání PPPD se poté krajský úřad dostává do dosti krátkého časového období, ve kterém by měl provést všechny úkony zprostředkování pěstounské péče a osvojení.

Analýza tak ukázala na potřebu metodického vedení v několika směrech. Prvním z nich je vzájemná komunikace OÚ ORP dítěte s krajským úřadem ve věci sanace rodinných poměrů. Při sběru dat totiž vyplynulo, že tato komunikace v mnoha krajích není efektivní od samotného počátku. V důsledku to znamenalo, že krajský úřad neměl dostatečné

16 Graf č. 22 výzkumné zprávy.

17 Graf č. 3 výzkumné zprávy.

18 Graf č. 2 výzkumné zprávy.



informace o probíhající sanaci a někdy i zbytečně čekal se započítáním vyhledávání vhodného žadatele.

Je proto třeba vést OÚ ORP dítěte k tomu, aby pravidelně informoval příslušný krajský úřad o probíhající sanaci rodinných poměrů s ohledem na možný návrat dítěte do rodinného prostředí.

Metodické vedení by se mělo, dle mého názoru, týkat rovněž sjednocení přístupu k aktivnímu zahájení vyhledávání vhodného žadatele. Zatímco některé krajské úřady vyčkávaly na „pokyn“¹⁹ OÚ ORP dítěte, že ke zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení může dojít, sanace mu nebrání či byla neúspěšná, jiné samy vyhodnocovaly situaci na základě jim dostupných informací. V důsledku toho ale docházelo k situacím, že pokud krajský úřad sám vyhodnocoval, zda proces zahájí, neměl k tomu zpravidla dostatek informací. Naopak, pokud čekal na pokyn OÚ ORP dítěte, přenášel tím odpovědnost na jiný subjekt, který za proces zprostředkování pěstounské péče a osvojení nenesl odpovědnost. Krajský úřad se pak vystavuje riziku, že OÚ ORP dítěte informuje krajský úřad, že sanace rodiny není perspektivní až s velkou prodlevou. Je třeba pamatovat na to, že OÚ ORP dítěte sice nese odpovědnost za poskytnutí dostatečné pomoci při sanaci rodinných poměrů a vyhodnocuje, zda je, či není sanace úspěšná, rozhodnutí o aktivním zahájení vyhledávání vhodného žadatele by však nemělo spočívat pouze na něm. **Aktivní zahájení procesu zprostředkování pěstounské péče a osvojení a přistoupení k vyhledávání vhodného žadatele by proto nemělo záviset pouze na pokynu OÚ ORP dítěte, ale na posouzení a rozhodnutí krajského úřadu, který má odpovědnost za proces zprostředkování pěstounské péče a osvojení, tedy i okamžik jeho zahájení.** Ten by měl na základě informací, které by mu měl pravidelně OÚ ORP dítěte poskytovat, učinit rozhodnutí, zda a kdy zahájí aktivní kroky k vyhledávání žadatele. Tomu nebrání, aby OÚ ORP dítěte v tomto směru činil doporučení, zda nadále vyčkávat, či nikoliv.

Přestože sanace rodinných poměrů je vysoce individuální věc a její průběh a rychlost bude zpravidla u jednotlivých případů odlišná, považují za vhodné ohraničit období, během něhož krajský úřad vyčkávat, zda a nakolik bude sanace rodiny perspektivní.

Kroky k sanaci rodinných poměrů jsou OÚ ORP dítěte vymezeny v rámci individuálního plánu ochrany dítěte (dále jen „IPOD“). Zákon již nicméně nestanoví, na jaké období. Komentářová literatura považuje za vhodný krátkodobý až střednědobý časový rámec, tedy období 2 až 3 měsíců,²⁰ pro něž by měly být stanoveny kroky a cíle a po kterých by mělo dojít k přehodnocení. Vzhledem k tomu, že pokládám sanaci rodinných poměrů za primární řešení situace dítěte, považují za vhodné, aby nejpozději po uplynutí 3 až 4 měsíců od svěření dítěte do PPPD provedl OÚ ORP dítěte vyhodnocení IPOD. Takovou dobu považují za dostatečnou k prokázání ochoty, snahy a perspektivy možného převzetí péče o dítě rodinnými příslušníky. V rámci této doby by měl být následně informován o vyhodnocení i krajský úřad. **Po uplynutí těchto prvních 3 až 4 měsíců by měl krajský úřad zpravidla přistoupit k aktivnímu zprostředkování pěstounské péče nebo osvojení. V opačném**

¹⁹ Tento termín používají krajské úřady.

²⁰ ROGALEWICZOVÁ, Romana, CILEČKOVÁ, Kateřina, KAPITÁN, Zdeněk, DOLEŽAL, Martin a kol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 79.



případě by měl krajský úřad odůvodnit potřebu odložit zahájení vyhledávání vhodného žadatele. Tímto způsobem by tak byla pro většinu případů vymezena nejzazší doba pro zahájení vyhledávání vhodného žadatele dítěti, která by mohla motivačně působit i na rodinné příslušníky.

Považuji za nutné se tedy metodicky zabývat okamžikem zahájení vyhledávání vhodného žadatele. Sesbíraná data a jejich analýza jasně ukázala na častou vlekllost tohoto procesu. Je nepochybně v zájmu dítěte, aby jeho poměry byly upraveny co nejrychleji. Nastavení úzké spolupráce mezi OÚ ORP dítěte a krajským úřadem, metodické vedení by pomohlo urychlení a plynulosti procesu.

Výše uvedené nebrání tomu, aby v případech, kdy sanace neprobíhá nebo je zcela zjevně neúčelná, bylo k vyhledávání vhodného žadatele přistoupeno ihned po svěřením dítěte do PPPD a jeho zařazení do evidence krajského úřadu. V takových případech lze doby, které doporučila moje zástupkyně v první části výzkumu, uplatňovat od počátku zařazení dítěte do evidence pro zprostředkování pěstounské péče a osvojení.²¹

D.2 Kontakty a zachování vazeb dětí směřujících do pěstounské péče s biologickou rodinou

Na rozdíl od osvojení u pěstounské péče mají rodiče a dítě právo se vzájemně pravidelně stýkat.²² Aby toto vzájemné právo dítěte i rodiče mohlo být realizováno, měl by krajský úřad vybírat vhodné pěstouny, mimo jiné, i s ohledem na jejich dostupnost z bydliště rodičů či dalších osob, u nichž je zájem, aby udržovaly s dítětem pravidelný kontakt.²³

Moje zástupkyně se tomuto tématu věnovala již v první části výzkumu. V rámci své zprávy popsala dva možné přístupy při vyhledávání vhodného žadatele o pěstounskou péči pro dítě, které pomáhají zajistit blízkost dítěte k rodiči.

První přístup spočíval v oslovení všech krajských úřadů současně s následným důrazem na přihlídnutí k blízkosti místa bydliště navrhovaných žadatelů od místa bydliště rodiny dítěte. Tedy upřednostnění toho kraje, který má vhodného volného žadatele a jenž je nejbližší k bydlišti rodiče. Druhou možností bylo prvotní oslovení pouze sousedních krajských úřadů a teprve až v případě neúspěchu v těchto krajích následné oslovení ostatních krajských úřadů.

Z aktuálně provedeného výzkumu je zřejmé, že krajským úřadům se daří, aby děti směřující do pěstounské péče zůstávaly ve stejném kraji, jako je bydliště jejich rodičů, případně v kraji

21 Viz kapitola C.2.1 zprávy zástupkyně veřejného ochránce práv o šetření z vlastní iniciativy a doporučení ve věci vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti v pěstounské péči na přechodnou dobu ze dne 21. 9. 2021, sp. zn. 2226/2020/VOP/TK, dostupná na: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9872>.

22 Viz ustanovení § 960 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

23 Zpráva zástupkyně veřejného ochránce práv ze dne 29. 4. 2021, sp. zn. 6863/2020/VOP, dostupná na: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9222>, a dále také zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 14. 5. 2018, sp. zn. 4346/2017/VOP; dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6242>.



sousedním. Analýza sesbíraných dat ukázala, že umísťují-li krajské úřady dítě do pěstounské péče, daří se toto u všech krajských úřadů dokonce v nadpoloviční většině případů.²⁴

Je tedy zřejmé, že krajské úřady upřednostňují žadatele o pěstounskou péči, kteří mají bydliště co nejbližší k bydlišti některého z biologických rodičů. Činí tak jak v případech, kdy vybírají žadatele v rámci vlastní evidence, tak v případech, kdy využívají mezikrajovou spolupráci. Tento přístup a výsledek analýzy hodnotím pozitivně. Nadále proto považuji za relevantní výše uvedená doporučení mé zástupkyně vyplývající v tomto ohledu z první části výzkumu.²⁵

Nelze také opomíjet, že ochrana náleží i sourozeneckým vztahům. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod zaručuje právo každého na respektování jeho rodinného života.²⁶ Do rodinného života nepochybně náleží i vztahy mezi sourozenci.

V rámci výzkumu jsme proto zkoumali, jak snahu krajských úřadů umísťovat dítě pohromadě alespoň s jedním sourozencem, tak i následnou realizaci společného umístování. Převážná většina (78 %) dětí v PPPD totiž měla alespoň jednoho sourozence. Jednalo se jak o sourozence, kteří byli společně umístěni do PPPD, tak o sourozence, kteří buď zůstávali v péči rodičů, nebo již byli v péči jiné osoby či zařízení. Aktivitu v tomto směru bylo možné dovozovat například z ověřování kapacity přijetí dalšího dítěte u osob či zařízení, jež v době zprostředkování již měly v péči další sourozence dítěte, nebo z ověřování kapacity u osob, které by mohly současně přijmout sourozence a u nichž zároveň probíhalo zprostředkování pěstounské péče.

Přestože data, odpovídající snaze krajských úřadů umístit dítě pohromadě alespoň s jedním sourozencem, nebyla kritická,²⁷ ve výsledku se krajským úřadům příliš nedařilo umísťovat sourozence pohromadě. Ve 13 ze 14 krajů se dokonce krajským úřadům nepodařilo umístit dítě alespoň s jedním sourozencem u více než 50 % případů. V 5 krajích se dokonce toto procento blížilo dvěma třetinám dětí.

Musím proto zdůraznit, že je-li to v zájmu dítěte, je podobně jako u rodičů i u sourozenců třeba při vyhledávání vhodného žadatele dbát na vzájemné vztahy. Jsem si vědom toho, že výsledek, tedy zda došlo ke společnému umístění, často nezáleží pouze na aktivitě krajského úřadu. Je třeba přihlížet také ke skutečnosti, že pro některé kraje jsou typické mnohem větší sourozenecké skupiny než pro jiné. Výsledek dále závisí i na kapacitě volných vhodných žadatelů. Přesto hodnotím pozitivně fakt, že krajské úřady vyvíjejí snahu umísťovat sourozence pohromadě navzdory neúspěšným zkušenostem. **Považuji proto za nutné, zaměřit pozornost na vyhledávání žadatelů o pěstounskou péči a osvojení, kteří budou ochotni a schopni přijímat i sourozenecké skupiny dětí.**

24 Grafy č. 26, 27, 28 výzkumné zprávy.

25 Viz kapitola C.2.1 zprávy zástupkyně veřejného ochránce práv o šetření z vlastní iniciativy a doporučení ve věci vyhledávání obecných pěstounů a osvojitelů pro děti v pěstounské péči na přechodnou dobu ze dne 21. 9. 2021, sp. zn. 2226/2020/VOP/TK, dostupná na: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9872>.

26 Čl. 8.

27 Počty dětí, u kterých se jednotlivé krajské úřady nesažily umístit dítě pohromadě alespoň s jedním sourozencem, dosahovaly maximálně jedné třetiny všech dětí, u nichž existoval potenciál společného umístění.



D.3 Celostátní databáze žadatelů o zprostředkování pěstounské péče a osvojení

Již v první části výzkumu moje zástupkyně poukazovala na potřebu zavedení celostátní databáze žadatelů o zprostředkování pěstounské péče a osvojení. Potřeba zavedení této databáze se jasně ukázala i tentokrát, a to například na evidenci mezikrajové spolupráce. Její analýza byla velice složitá. Důvodem byla nesystémovost a roztržitost přístupu, pokud jde o evidování oslovení jiných krajských úřadů ohledně vhodných volných žadatelů. Zatímco některé krajské úřady evidovaly oslovení jiných krajských úřadů alespoň formou záznamů o e-mailové komunikaci, jiné neevidovaly ani toto. Mezikrajová spolupráce pak byla spíše dovozována například z faktu, že dítě bylo v konečném důsledku svěřeno do pěstounské péče či osvojení v jiném kraji. To bylo někdy možné zjistit pouze z konečného soudního rozhodnutí. Ještě hůře pak byly evidovány odpovědi jiných krajských úřadů na dotazy ohledně volných žadatelů, respektive mnohdy nebyly evidovány vůbec.

Naopak kladně hodnotím praxi, se kterou se pověřeni pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv setkali na jednom z krajských úřadů, kdy mezikrajová spolupráce byla velmi přesně a přehledně evidována formou tabulky. Z ní bylo jasně čitelné, které krajské úřady a kdy byly osloveny, ale také které krajské úřady, kdy a jak na oslovení reagovaly. Následně pak krajský úřad podrobněji evidoval ve spisu jen komunikaci s krajským úřadem, který na dotaz pozitivně reagoval.

Nadto uvádím, že mezi několika krajskými úřady v rámci České republiky existuje jakási užší spolupráce, pokud jde o vyhledávání vhodných žadatelů. Tato spolupráce se ale nijak nepromítá do vedení spisové dokumentace, a pro pověřené pracovníky Kanceláře veřejného ochránce práv proto byla téměř nedohledatelná. Vyplynula totiž až z pohovorů s pracovníky některých krajských úřadů. Ti uvedli, že tato užší spolupráce vznikla na základě obecné výzvy, kterou jeden z krajských úřadů provedl.

Takovou užší spolupráci hodnotím pozitivně s výhradou, že i při ní by mělo docházet k evidování oslovení ve spisu dítěte. Nadto je i při ní třeba pamatovat na potřebu zachování rodinných vazeb dítěte směřujícího do pěstounské péče. Nemělo by tudíž docházet k upřednostnění kraje oproti jinému jen z důvodu navázané užší spolupráce, která je často rychlejší, a tudíž snadnější, avšak na úkor zajištění svěřeni dítěte v blízkosti rodiny.

Je nepochybné, že evidenci mezikrajové spolupráce by zásadně ulehčila existence celostátní databáze žadatelů o pěstounskou péči a osvojení. Z evidence by měl být zjistitelný zejména počet aktuálně volných žadatelů a jejich specifika (pro jaké děti by byli vhodní). Ostatní údaje by již krajský úřad mohl zjistit na základě oslovení a komunikace s konkrétním krajským úřadem, u něhož by zjistil volného vhodného žadatele pro dítě. Ve výsledku by tak databáze značně ušetřila čas a usnadnila práci v tom, že krajské úřady by se nemusely obracet s prvotním dotazem na všechny krajské úřady. Oslovovaly by pouze ty krajské úřady, které v daném okamžiku evidují volného vhodného žadatele.

Jsem si také vědom toho, že na straně MPSV existuje snaha o vytvoření takové databáze. **Znovu proto připomínám, že její vytvoření a zavedení do praxe považuji za velmi významné. Mělo by se jednat o jednu z priorit MPSV pro zkvalitnění systému zprostředkování pěstounské péče a osvojení. Do doby než bude tato databáze uvedena**



do praxe, navrhuji upravit evidenci mezikrajové spolupráce formou metodického pokynu MPSV, který by zajistil alespoň její zatímní sjednocení.

Potřebu jejího zavedení ostatně potvrzovali i pracovníci krajských úřadů. Ti uváděli, že MPSV se snaží absenci této databáze nahrazovat alespoň „excelovou tabulkou obsahující přehled volných žadatelů na jednotlivých krajských úřadech“, kterou jednou měsíčně rozesílá na všechny krajské úřady. Ne všechny krajské úřady ale tuto tabulku hodnotily kladně. Hlavním negativem je zejména její neaktuálnost, tedy fakt, že když se podle ní pracovník krajského úřadu obrací na jiný, který by měl podle tabulky mít volného žadatele, žadatel již mnohdy volný není.

Dané souvisí s požadavkem, který byl již zmíněn v první části výzkumu, a to potřebou pravidelné aktualizace informací v databázi. Jelikož pracovníci krajských úřadů považovali dosavadní tabulku MPSV za často neaktuální, ukazuje toto na potřebu častější aktualizace plánované celostátní databáze než jednou za měsíc. Taktéž by pomohlo, kdyby aktualizace databáze byly vázány k určitým přesným okamžikům v měsíci. Pracovník krajského úřadu by tak věděl, ke kterému datu budou informace nejaktuálnější.

D.4 Zvlášť zranitelné skupiny dětí v PPPD

Zvláštní pozornost při výzkumu byla věnována dětem, které lze považovat z určitých důvodů za zvlášť zranitelné. Jednalo se zejména o romské děti, sourozenecké skupiny dětí, děti s postižením i děti jiné národnosti či státní příslušnosti. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením stanoví, že dítě s postižením má právo žít v rodinném prostředí a v komunitě.^{28; 29}

Tyto děti představovaly více než polovinu dětí v PPPD, u nichž se nezdařilo ve sledovaném období párování. Také představovaly zhruba dvě třetiny dětí, u nichž bylo zahájeno řízení o nařízení ústavní výchovy. Je tedy zřejmé, že pro tuto skupinu dětí je vyhledání vhodného žadatele pro krajský úřad náročnější než pro ostatní děti. Nejen z nasbíraných a analyzovaných dat, ale také z pohovorů s pracovníky krajských úřadů jasně vyplývalo, že důvodem je především nedostatek žadatelů, kteří by byli schopni a ochotni takové děti přijmout.³⁰

Například celkem u třetiny nezdařených případů párování byl důvod nezdařeného párování na straně žadatele. Jednalo se po návratu do biologické rodiny (45 %) o druhý nejčastější důvod. Důvody na straně žadatelů často spočívaly v jejich obavách a preferencích. Žadatelé

28 Část VI, písm. C a D, Výbor OSN pro práva dítěte. Obecný komentář č. 9 (2006) Práva dětí se zdravotním postižením [online]. Ženeva: United Nations, 27. února 2007 [cit. 2022-08-10]. CRC/C/GC/9. dostupné z: <https://undocs.org/CRC/C/GC/9>.

29 Závěrečná doporučení Výboru OSN pro práva dítěte ke spojené 5. a 6. pravidelné zprávě České republiky o plnění Úmluvy OSN a právech dítěte, 2021 „Výbor je nadále znepokojen velkým rozsahem umístování dětí do ústavů, zejména dětí s postižením. Doporučil České republice přijetí národních politik, které umožní ukončit umístování dětí do ústavů a podpoří řešení na komunitní úrovni a umístování dětí do rodin, kde bude zajištěna potřebná péče. Pozornost má být věnována zejména dětem s postižením, romským dětem a dětem mladším tří let.“ <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/vybory/pro-prava-ditete/ze-zasedani-vyboru/vybor-osn-pro-prava-ditete-vydal-zaverecna-doporučení-ke-spojene-5--a-6--pravidelne-zprave-ceske-republiky-o-plneni-umluv-y-osn-o-pravech-ditete-192068/>.

30 Krajské úřady tyto žadatele označují jako tzv. tolerantní.



se například obávali přijetí dítěte s postižením a zvládnutí jeho péče nebo předsudků, s nimiž by se setkali, pokud by přijali romské dítě. Toto potvrzuje i výzkumná zpráva Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., která se věnovala specificky pouze romským dětem a podle níž „značnou roli (v nedostatku žadatelů o romské děti) hrají i obavy žadatelů z nepřijetí romského dítěte v náhradní rodinné péči nejbližším okolím a obecně většinovou společností, ale také obavy z reakcí jeho biologické rodiny a kontaktu s ní“.³¹

Považují proto za nutné zaměřit pozornost na vyhledávání žadatelů o pěstounskou péči a osvojení, kteří budou ochotni a schopni přijímat i děti ze zvláště zranitelných skupin.

O dané se již samy krajské úřady často snaží v rámci osvěty při zapojení do různých akcí a projektů, během nichž informují své okolí o možnostech stát se pěstounem. Často se při nich snaží získat právě tolerantní žadatele vhodné pro zvláště zranitelné děti. Jde také o jeden z cílů MPSV, kterému v rámci Strategie romské integrace do roku 2020 vláda usnesením³² uložila úkol „učinit opatření, aby všechny děti bez rozdílu měly stejný přístup k osvojení a ke svěřeni do pěstounské péče; zajistit adekvátní odbornou přípravu žadatelů o náhradní rodinnou péči tak, aby se mohli stát osvojiteli nebo pěstouny vhodnými i k přijetí romského dítěte do rodiny“.

V praxi se přitom setkáváme s tím, že žadatelé chtějí přijmout nejčastěji dítě bez postižení, většinového etnika a nejlépe nízkého věku. Analýza ale jasně ukázala, že zvláště zranitelná skupina dětí představuje podstatnou část dětí v PPPD evidovaných ve sledovaném období. Je proto třeba věnovat také zvýšenou pozornost zajištění jejich péče.

Většího množství žadatelů ochotných přijmout i dítě ze zvláště zranitelné skupiny lze docílit nejen cíleným vyhledáváním nových žadatelů, ale také prostřednictvím přípravy a vedení již evidovaných žadatelů. Žadatelům je vhodné během příprav velice podrobně vysvětlovat potřeby dětí, pro které se vyhledává pěstounská péče, a zároveň upozorňovat, že velká část dětí patří do zvláště zranitelných skupin.

Příprava slouží k tomu, aby žadatel i lektoři byli na jejím konci schopni pojmenovat limity a možnosti žadatelů. Příprava by tak mohla vést k motivaci žadatelů rozšířit okruh dětí, které by byli ochotni a schopni přijmout. S některými obavami žadatelů se dá pracovat jak během přípravy, tak po ní (např. prostřednictvím doprovázející organizace). **V rámci přípravy, ale i po ní, by proto měl být specificky dáván důraz na vytipování, motivování a podporu žadatelů, kteří jsou ochotni a schopni přijmout dítě zvláště zranitelné.** Přijme-li žadatel dítě zvláště zranitelné, měl by mít zajištěnu dostatečnou a vhodně zacílenou podporu, která mu lépe pomůže překonávat překážky spojené se specifiky těchto dětí.³³ Taková podpora by měla být zajištěna jak během přípravy, tak po ní. Jedná-li se tedy například o romské dítě, mohla by se podpora žadatele orientovat například na psychologickou pomoc k překonání předsudků. V případě dětí s postižením by se mohla příprava specificky věnovat informování

31 BARVÍKOVÁ, Jana a PALONCYOVÁ, Jana. Role romské etnicity v procesu zprostředkování náhradní rodinné péče. Fórum sociální politiky. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., 2022, 16, 2–10. ISSN 1802–5854.

32 Strategie rovnosti, začlenění a participace Romů (Strategie romské integrace) 2021–2030. Úřad vlády [online]. Praha: Úřad vlády, 2021 [cit. 18. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/zmocnenkyne-vlady-pro-lidska-prava/aktuality/Strategie-rovnosti--zacleneni-a-participace-Romu-2021---2030---textova-cast_OK.pdf.

33 Čl. 19 a 23 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením vyhlášená ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 10/2010 Sb. m. s., ve znění účinném od 28. října 2019.



žadatelů o možnostech podpory zvládnání péče, čerpání dávek pomoci, napojení na systém terénních či ambulantních sociálních služeb³⁴ nebo specifické služby na sociálně zdravotním pomezí.³⁵

Jsem si vědom toho, že některé krajské úřady jsou již ve směru vyhledávání nových žadatelů velmi aktivní. Za zmínku stojí například akce Den pěstounství, kampaň Fandíme pěstounství dále zastoupení pracovních krajského úřadu věnujících se náhradní rodinné péči na různých akcích v rámci kraje, kde informují o pěstounské péči, ale také sdílení dobré praxe (letáky, videa, příběhy na internetových portálech krajských úřadů). Takové aktivity velmi vítám.

D.5 Hledání žadatelů prostřednictvím příběhů o dětech

Při sběru dat ze spisových dokumentací dětí v PPPD si pověřenými pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv v některých spisech všimli využití zveřejňování příběhů některých dětí. Pracovníci krajských úřadů toto popisovali jako jeden z možných a spíše krajních nástrojů vyhledávání žadatele pro děti, kterým se dlouhodobě nedaří nalézt z určitého důvodu vhodného volného žadatele.

K této praxi si dovoluji uvést, že jde o velmi rizikový a hraniční přístup, kdy dochází k nabízení konkrétních dětí široké veřejnosti (např. časopis „Hledáme Vás, mámo, táto!“, příběhy na stránkách jednotlivých krajských úřadů apod.).

Takto zveřejňované příběhy dětí sice již neobsahují přímo fotografie, jména a příjmení dětí (jako se to dělo v minulosti), často jsou zde ale děti velice podrobně popsány (včetně jména, někdy i roku a měsíce narození, jmenování sourozenců, etnika, podrobných specifikací jejich zdravotního stavu a rodinných poměrů).³⁶

Příklad z praxe obsahující jména sourozenců, měsíc a rok narození, etnikum a zdravotní stav:

Sourozenci Josef, narozený v říjnu 2014 a Tadeáš, narozený v únoru 2007

Čt, 28.11.2019 - 16:07

Josef, narozený v říjnu 2014 a Tadeáš, narozený v únoru 2007

Tadeáš je od roku 2011 v ústavním zařízení, jeho bratr Josef je ve stejném domově od roku 2015.

Chlapci jsou bratři, nemají ale stejného otce. Tadeáš je většinového etnika, Josef je poloromského etnika. Tadeáš navštěvuje speciální školu, komunikuje svým způsobem. Ani jednoho z chlapců nyní v domově nikdo z rodiny nenavštěvuje.

Tadeáš je vzhledem ke svému zdravotnímu stavu vedený v péči neurologa, potřebuje také péči psychologa a logopeda, trpí autismem. Navštěvuje speciální školu. Mluvené řeči dobře rozumí, ale komunikuje svým způsobem; nyní dokáže cíleně používat hlásky. Je manuálně zručný, baví ho vaření. Umí o sebe pečovat, ale potřebuje stálý dohled druhé osoby. Tadeáš je rád s dětmi, dokáže se velmi citlivě chovat zvláště k mladším dětem. Tety z domova ho popisují jako radostného a milého chlapce.

Josef je pohybově nadaný, rád tančuje a zpívá. Spolu s bratrem je ve stejném domově od svého 1 roku věku. Josefek je pohodové, usměvavé dítě. Někdy bývá vzdorovitý. Je fyzicky zdravý.

Chlapci jsou nyní bez kontaktu s matkou. Ani jejich otcové je nenavštěvují.

Tadeáš i Josef potřebují stabilní prostředí s pevným a srozumitelným řádem, vřelý a citlivý přístup někoho, kdo jim nabídne jistotu a bezpečí domova.

34 Raná péče, pečovatelská služba, osobní asistence, sociálně aktivizační služba pro rodiny s dětmi a odlehčovací služba.

35 Například tzv. Centra provázení - <https://centrumprovazeni.cz/>.

36 Tisková zpráva zástupkyně veřejného ochránce práv ze dne 9. 2. 2011, dostupná na: [Veřejné inzerování dětí pro náhradní rodinnou péči je nepřipustné | Ombudsman \(ochrance.cz\)](https://www.ombudsman.cz/veřejné-inzerování-děti-pro-náhradní-rodinnou-péči-je-nepřípustné).



Jak veřejný ochránce práv upozorňoval již v minulosti, zákaz zveřejňování osobních údajů dětí určených pro pěstounskou péči a osvojení na internetu a prostřednictvím dalších médiích platí i v případech, kdy by na základě zveřejněných údajů mohlo dojít k identifikaci dítěte dokonce jen v rámci úzkého okruhu osob, jako jsou spolužáci, kamarádi, učitelé apod. I zveřejňování údajů o zdravotním stavu, etnickém původu, ale také o prospěchu a povahových vlastnostech dětí určených pro náhradní rodinnou péči je svévolným zásahem. „Široké veřejnosti, tzn. osobám, které nejsou [zapojeny] do procesu zprostředkování náhradní rodinné péče ani nejsou legitimně oprávněny vstoupit, tudíž mohou být dostupné pouze anonymní údaje, tj. údaje, které nevedou k určitému či určitelnému dítěti.“³⁷

Pověření pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv zjistili, že neexistuje shoda mezi krajskými úřady, pokud jde o vhodnost a efektivitu tohoto nástroje. Zatímco některé krajské úřady jeho využití vylučovaly, jiné jej chválily. Nicméně i ty, které jej využívaly, nepotvrzovaly příliš velkou úspěšnost v praxi. Přestože je zřejmé, že je nyní dáván větší důraz na ochranu osobních údajů, než tomu bylo v minulosti, i nadále shledávám tento přístup v některých případech přinejmenším za neetický a někdy dokonce i ohrožující soukromí a důstojnost dítěte.

Tímto přístupem se totiž krajské úřady vystavují situacím, kdy se o dítě přihlásí osoby, jež nejsou vedeny v evidenci žadatelů. Krajský úřad v danou chvíli o těchto osobách zpravidla nic neví a nemá jejich odborné posouzení. Děti „nabízené“ tímto způsobem totiž často mají specifické potřeby. Stává se pak, že tyto osoby, které se na základě „inzerce“ přihlásily s úmyslem co nejdříve pomoci dítěti, pak obejdou proces přípravy a zprostředkování pěstounské péče a osvojení a požádají o svěřeni dítěte do své péče u soudu. Takové osoby pak nemusí být připraveny na pěstounskou péči či osvojení a specifika péče o konkrétní dítě/děti. V důsledku toho také nemají nárok na stejnou finanční podporu, jaká se váže ke zprostředkované pěstounské péči.

I pokud by tyto „příběhy“ (v dostatečně anonymizované podobě) byly v souladu s právem, je třeba se zamyslet nad etičností jejich zveřejňování. Představa, že se někdo z okolí dítěte nebo dítě samotné (v pozdějším věku či v dospělosti) dostane k tomuto „příběhu“ a bude schopné je/se v něm rozpoznat, jistě není žádoucí. Vzhledem k povaze internetu a vývoji informačních technologií, údaje jednou na internet umístěné tam zůstávají prakticky navždy. Zásah do práva a důstojnosti dítěte formou zveřejnění uvedených informací je tedy nevratný a neodčinitelný.

Po přečtení některých příběhů dětí na stránkách několika krajských úřadů musím uvést, že některé z nich byly, dle mého názoru, již na hraně zásahu do soukromí a důstojnosti dítěte a jeho rozpoznatelnosti. Proto tuto praxi pokládám za nevhodnou. Riziko, které z této praxe plyne, totiž převažuje nad úspěšností tohoto nástroje. Je tedy otázkou, zda neinvestovat do jiných kampaní.

37 PANOVSKÁ, Klára. POLÁK, Petr. Zveřejňování osobních údajů o dětech, kterým má být zprostředkována náhradní rodinná péče, na internetu – pohled veřejného ochránce práv. In: Právo na soukromí. ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2011, s. 168 – 175. ISBN 978-80-210-5449-3.



Specifickou formu využití tohoto nástroje zaznamenali pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv v Pardubickém kraji. Zde byl spuštěn pilotní projekt nadace JaT (Hledáme rodiče).³⁸ Ten obsahuje velice podrobnou metodiku pro tzv. individuální náборы, jejichž součástí je i využití medailonků dítěte. U nich je však primárně kladen důraz na anonymitu a bezpečí dítěte, které jsou zásadní podmínkou pro realizaci takového nástroje.

Co však tento projekt pozitivně odlišuje od výše kritizovaných způsobů je skutečnost, že příběhy dětí jsou koncipovány zcela anonymně (jméno je pozměněno, příběh je bez podrobného popisu zdravotního stavu, vzhledu či rodinné situace) a velice pozitivně a motivačně. Každý medailonek je koncipován jako příběh určitého typu dítěte v pěstounské péči. Měl by představit dítě, jeho dovednosti a záliby. Příběh zdůrazňuje pozitivní vlastnosti dítěte, ale také (zejména) jeho potřeby. Zároveň popisuje požadované vlastnosti a schopnosti vhodné pečující osoby.

D.6 Poradní sbor

Setkání zainteresovaných subjektů za účelem párování dětí a vhodných žadatelů se často v praxi zvykově označují jako poradní sbory.³⁹ Poradní sbory byly v minulosti zakotveny zákonem, dnes tomu tak již není. Přesto z pohovorů s pracovníky krajských úřadů vyplynulo, že existuje shoda napříč všemi krajskými úřady o vhodnosti, praktičnosti a efektivitě tohoto nástroje. Existenci obdobných útvarů potvrdilo v minulosti i MPSV.⁴⁰ Společné setkání nejen umožňuje získat různé pohledy na výběr vhodného žadatele dítěti od různých subjektů, diskusi, ale také představuje nejrychlejší formu dosažení výsledného výběru.

Z návštěv krajských úřadů a pohovorů s jejich pracovníky bylo zřejmé, že každý krajský úřad s tímto nástrojem pracuje velice individuálně. Jejich přístupy se lišily, zejména pokud šlo o obsazení poradních sborů, jejich průběh a výstup.

D.6.1 Složení poradních sborů

Jde-li o subjekty, které se poradního sboru účastní, je možné vyzorovat dvojí přístup, a to užší a širší. Zatímco v rámci užšího přístupu se poradního sboru účastní pouze zaměstnanci krajského úřadu věnující se náhradní rodinné péči, případně psycholog krajského úřadu,⁴¹ v rámci širšího přístupu je zapojeno více subjektů i mimo organizační strukturu krajského úřadu. Mezi nimi bývá například OÚ ORP dítěte, přechodný pěstoun a jeho doprovázející organizace, OÚ ORP žadatelů a jejich doprovázející organizace, pediatr, ředitelé ústavních zařízení (pokud jde o dítě v ústavní výchově) a někdy dokonce samo dítě.

Již v první části výzkumu moje zástupkyně jako jedno ze svých doporučení uvedla, že by krajské úřady měly vždy k poradním sborům přizývat OÚ ORP dítěte. Nicméně, jak

38 Dostupné z: [Individuální nábor – Hledáme rodiče \(hledamerodice.cz\)](https://hledamerodice.cz).

39 Poradním sborem jsou pro účely této zprávy myšleny různě nazývaná setkání zainteresovaných subjektů za účelem párování dítěte ke vhodnému žadateli (v praxi nazývané různě – poradní skupina, poradní panel, kolegium, aktiv, ...).

40 Institut projektového řízení, 2017. Analýza stávajícího systému posuzování žadatelů o náhradní rodinnou péči v ČR [online].

41 Tento přístup využívá zhruba jedna třetina krajských úřadů.



se ukázalo, toto není pravidlem. Některé krajské úřady (přestože jde o menšinu) OÚ ORP dítěte k poradnímu sboru nezvou a jiné jej přizvou, pouze pokud to podle nich případ vyžaduje. Je nicméně nepochybné, že je to právě OÚ ORP dítěte, který zná situaci dítěte nejlépe. Nadto jde o příležitost, jak sdělit krajskému úřadu podstatné aktuální informace týkající se rodinných poměrů dítěte. Samy krajské úřady uváděly, že OÚ ORP dítěte nejsou vždy aktivní, pokud jde o předávání aktuálních informací o poměrech dítěte a jeho rodiny. Právě jejich účastí by tedy krajský úřad mohl potřebné informace získávat.

Nejenže by účast OÚ ORP měla být dle mého pravidlem, **ale za zásadní považuji i jeho hlas v rámci konečného výběru.** Ukázalo se totiž, že i když je OÚ ORP dítěte přizván, neznamená to vždy, že se může podílet na konečném hlasování o výběru žadatelů. Jsem si vědom toho, že je to krajský úřad, kdo odpovídá za proces zprostředkování pěstounské péče a osvojení, nikoliv OÚ ORP dítěte. Pokud však krajský úřad s OÚ ORP dítěte nesouhlasí, má možnost jej přehlasovat. V této souvislosti poukazuji na přístup některých krajských úřadů, které sdělily, že v případě kdy je hlasování nerozhodné, má rozhodující hlas právě krajský úřad. **Považuji proto za vhodné, aby účast OÚ ORP na poradních sborech byla pravidlem. Taktéž považuji za prospěšné a v zájmu dítěte, aby se OÚ ORP podílely na hlasování o výběru vhodného žadatele.**

Jde-li o účast dalších subjektů na poradním sboru, za možný považuji i užší přístup, kdy krajský úřad má vytvořeno jakési stálé jádro poradního sboru (které by však mělo obsahovat OÚ ORP dítěte) a ve zbytku zve další subjekty s ohledem na specifika konkrétního případu. Tedy například, pokud jde o dítě z ústavního zařízení, přizve si jeho zaměstnance. Přesto za více užitečný a přínosný považuji širší přístup k účasti na poradním sboru. Je důležité získat komplexní pohled na situaci dítěte a posbírat co nejvíce relevantních informací před konečným výběrem. To neznamená, že by se všechny tyto subjekty měly podílet na konečném výběru vhodných žadatelů. Kladně hodnotím přístup například jednoho z krajských úřadů, který rozdělil poradní sbor do určitých částí, během nichž se mění účast. Při první části je například přítomen přechodný pěstoun s dítětem, který informuje účastníky o dítěti a poté odchází z místnosti a pokračuje se bez něj. V další části hovoří krajský úřad s předem vytipovanými žadateli a jejich doprovázejícími organizacemi. Ti také následně před hlasováním opouští místnost. Omezení tak může spočívat v tom, že krajský úřad sice využije širší přístup, ale ne všechny subjekty mají právo hlasovat či se účastnit celého poradního sboru.

D.6.2 Průběh a výstup poradního sboru

Není obecnou praxí, že by krajské úřady podrobněji zaznamenávaly průběh poradního sboru či nějak zdůvodňovaly svůj konečný výběr. Za ideální výstup poradního sboru krajské úřady považují nalezení vhodného žadatele pro dítě a následné zaslání oznámení o vhodnosti.

Z pohovorů s pracovníky krajských úřadů vyplynulo, že zatímco většina krajských úřadů alespoň vede záznam o tom, že proběhl poradní sbor, některé dokonce ani žádné takové záznamy nenevidují. Pokud záznam existoval, byl zpravidla velice stručný a obsahoval jen seznam účastníků poradního sboru, navržené předem vytipované žadatele a konečný výběr žadatelů. Jednalo se spíše o velice výjimečné případy, kdy ze záznamu krajského úřadu o poradním sboru bylo možné zjistit bližší informace o průběhu jednání poradního sboru, společné diskusi účastníků a důvodech závěrečného výběru vhodných žadatelů.



Takovou praxi nemohu označit za správnou. Informace o průběhu poradního sboru jsou velice důležité nejen z hlediska jeho výstupu, ale i toho, co k němu účastníky vedlo. Tento záznam je totiž zpravidla podkladem pro vydání oznámení o vhodnosti žadatele pro konkrétní dítě. Nevyhotovují-li krajské úřady záznamy o průběhu poradního sboru, stává se výběr vhodného žadatele naprosto anonymním a nepřezkoumatelným.

Nepopíratelně přitom jde o jeden z nejdůležitějších úkonů v rámci zprostředkování pěstounské péče a osvojení, při němž krajský úřad vybírá vhodnou budoucí pečující osobu dítěti. Je proto nepochopitelné, že tento proces je doposud natolik netransparentní. Dané například potvrdil i jeden z krajských úřadů, který na základě individuálního šetření zástupkyně veřejného ochránce práv sám přistoupil k podrobnému zaznamenání jednání poradního sboru.⁴²

Doporučuji proto, aby krajské úřady vždy vyhotovovaly záznamy o poradním sboru. Tyto záznamy by měly obsahovat nejen seznam účastníků a navržených vhodných předem vytipovaných žadatelů, ale také podstatné informace o žadatelích a dítěti, které v průběhu zazní.⁴³ Dospějí-li účastníci poradního sboru ke shodě na výběru žadatele, měl by krajský úřad v záznamu o poradním sboru výběr zdůvodnit nebo by toto odůvodnění mělo alespoň vyplývat z obsahu záznamu. I v případě, kdy poradní sbor ke shodě na výběru žadatele nedospěje, měl by ze záznamu vyplývat důvod.

D.7 Vedení spisové dokumentace

S potřebou zaznamenávání průběhu a výsledku poradního sboru souvisí i samotný způsob vedení celé spisové dokumentace dítěte v PPPD krajským úřadem. U podstatné části krajských úřadů totiž pověření pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv zaznamenali zásadní nedostatky při vedení spisů dětí.

Zákon vymezuje, že si krajský úřad vytváří pro účely zprostředkování pěstounské péče a osvojení svůj vlastní spis, který obsahuje kopii spisové dokumentace OÚ ORP dítěte, vyjádření dítěte zajištěné krajským úřadem, odborné posouzení dítěte, je-li třeba, a další doklady potřebné pro zprostředkování pěstounské péče a osvojení.⁴⁴

Prvním problematickým aspektem týkajícím se vedení spisů byl fakt, že ze spisů mnohdy nebylo možné vůbec vyčíst, komu a do jaké formy péče bylo dítě nakonec svěřeno. Důvodem byl zpravidla fakt, že OÚ ORP dítěte nedoplňovaly krajským úřadům informace o konečném soudním rozhodnutí (o datu jeho vydání, datu jeho právní moci či jeho písemné vyhotovení).

42 Zpráva o šetření veřejného ochránce práv ze dne 29. dubna 2021, sp. zn. 6863/2020/VOP/BJ, dostupná na: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9222>.

43 Formu nechávám na uvážení krajských úřadů. Jeden z krajských úřadů například průběh dovozoval z přiložených fotek flipchartů, s nimiž na poradním sboru zúčastněné subjekty pracovaly a z nichž vyplývaly argumenty ohledně vhodné péče o dítě a výběru vhodného žadatele.

44 Viz ustanovení § 22 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.



To ve výsledku způsobovalo, že spisy krajského úřadu nebyly uzavřeny, přestože dítě již nebylo v PPPD, a rozhodnutí o svěřeni do pěstounské péče nebo osvojení (či případně jiné rozhodnutí týkající se péče) přitom již evidentně nabylo právní moci.

Zákon stanoví, že OÚ ORP dítěte je povinen oznámit krajskému úřadu datum nabytí právní moci rozhodnutí o osvojení nebo o svěřeni dítěte do pěstounské péče.⁴⁵ V praxi pak některé OÚ ORP dítěte oznamují nejen datum nabytí právní moci, ale i přeposílají tato rozhodnutí. Praxe je v tomto směru ale natolik roztržštěná, že i v rámci jednoho kraje tuto oznamovací povinnost plnily různé OÚ ORP dítěte různým způsobem. Zatímco některé zasílaly písemná vyhotovení, jiné pouze oznamovaly nabytí právní moci.

Krajský úřad může ze zákona vyřadit dítě z evidence na základě rozhodnutí o osvojení nebo o svěřeni dítěte do pěstounské péče.⁴⁶ Jelikož krajský úřad nevydává o vyřazení z evidence žádné rozhodnutí, stává se rozhodným dokumentem ve spisu právě písemnost, která informaci o konečném rozhodnutí obsahuje.⁴⁷ Touto písemností bývá vedle samotného soudního rozhodnutí někdy například i jen e-mailová komunikace OÚ ORP dítěte s krajským úřadem, jež danou informaci obsahuje.

Z pohovorů s pracovníky krajských úřadů nicméně vyplynulo, že OÚ ORP dítěte plní často svou informační povinnost s velkou prodlevou nebo až po urgenci ze strany krajského úřadu.

Zákon sice na oznamovací povinnost OÚ ORP dítěte pamatuje, neupravuje tuto povinnost ale konkrétně časově. V důsledku toho musí krajské úřady urgovat OÚ ORP dítěte a spisy dětí, kterým již není třeba zprostředkovávat pěstounskou péči nebo osvojení, nemohou být vyřazeny z jejich evidence.

OÚ ORP dítěte by proto měly být metodicky vedeny k plnění své oznamovací povinnosti ve věci nabytí právní moci soudního rozhodnutí o péči o dítě. S ohledem na fakt, že mnohé OÚ ORP dítěte tak sice činí, ale s velkým časovým odstupem, se jeví jako vhodné nastavit maximální dobu, v jejímž rámci by informace o nabytí právní moci měla být krajskému úřadu zaslána. **Domnívám se, že zaslání této informace by mělo proběhnout nejpozději do jednoho měsíce od okamžiku, kdy OÚ ORP dítěte sám obdrží tuto informaci.**

Za dobrou praxi považuji také zasílání vyhotovení pravomocného meritorního rozhodnutí OÚ ORP dítěte krajskému úřadu. Toto rozhodnutí je nepochybně podstatnou písemností, jež by měla být součástí spisu dítěte. Dochází-li nadto k mezikrajové spolupráci, zasílají krajské úřady evidující dítě tato rozhodnutí i krajskému úřadu, který má v evidenci žadatele, jenž dítě převzal do péče. Na základě tohoto rozhodnutí je následně žadatel z evidence vyřazen, ledaže žadatel požádá o osvojení dalšího dítěte nebo o svěřeni dalšího dítěte do pěstounské péče.

45 Viz ustanovení § 24c odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

46 Viz ustanovení § 24c odst. 1 písm. a) bod 1. zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

47 ROGALEWICZOVÁ, Romana, CILEČKOVÁ, Kateřina, KAPITÁN, Zdeněk, DOLEŽAL, Martin a kol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 219.



Jelikož z pohovorů vyplynulo, že některé krajské úřady k plnění této povinnosti již OÚ ORP dítěte vedou, ale neúspěšně, považují za vhodné, aby dané upravilo metodicky samo MPSV a aby bylo metodické vedení jednotné pro všechny OÚ ORP.

S vedením spisové dokumentace souvisí i evidence mezikrajové spolupráce, která, jak se ukázalo, je taktéž velice rozdílně evidována. Ještě více problematické je, že mnohdy ji krajské úřady neevidují vůbec. Touto problematikou jsem se již blíže zabýval v části D.2.

Další důležitou chybějící písemností ve spisech dětí na několika krajských úřadech bylo oznámení o vhodnosti stát se pěstounem či osvojitelem. Některé krajské úřady totiž tuto písemnost evidovaly pouze v rámci spisu žadatelů, nikoliv dětí. Je přitom nepochybné, že jde o písemnost s podstatným obsahem týkající se i dítěte. Následně pak například docházelo k tomu, že ze spisu bylo patrné jen to, že proběhl poradní sbor (ve většině případů velice stručně zaznamenaný), kde byl vytipován určitý žadatel, a následně byl ve spisu zaznamenán až další poradní sbor a rozhodnutí o svěřeni dítěte do péče jiného žadatele. V průběhu tedy zřejmě došlo k tomu, že krajský úřad zaslal oznámení prvnímu vytipovanému žadateli, jehož párování s dítětem se následně nezdařilo, a krajský úřad proto hledal jiného. Dané však bylo možno pouze dovozovat nepřímo a často až na základě soudního rozhodnutí, pokud obsahovalo podrobné odůvodnění.

V důsledku těchto skutečností tak docházelo k tomu, že ze spisu byl někdy jen velice těžce rozpoznatelný průběh zprostředkování pěstounské péče a osvojení dítěte (podrobnosti o průběhu PPPD, možné varianty péče, důležitá data, konečná ale i průběžná rozhodnutí). Spis dítěte by měl představovat jeho určitou část životního příběhu. Historie dítěte před předáním do PPPD je shrnuta v kopii spisové dokumentace OÚ ORP dítěte, zatímco průběh procesu zprostředkování pěstounské péče a osvojení by měl vyplývat ze spisu vedeného krajským úřadem.

Je třeba si uvědomit, že přestože konkrétní pracovník krajského úřadu mnohdy zná situaci a podstatné informace o dítěti velice podrobně i bez spisu, nemusí to být vždy on, kdo bude s dítětem dále pracovat. Mám na mysli například situaci, kdy se dítě po neúspěšné pěstounské péči vrátí do evidence krajského úřadu k novému zprostředkování pěstounské péče. Mohou pak nastat situace, kdy pracovník, který měl v minulosti zprostředkování pěstounské péče daného dítěte na starost, již na krajském úřadě nebude pracovat. Pokud pak ve spisu dítěte vedeného krajským úřadem nebudou zaznamenány všechny podstatné informace o průběhu zprostředkování původní pěstounské péče, bude obtížnější pochopit potřeby a historii dítěte další osobou, která bude mít proces nového zprostředkování pěstounské péče na starost.

Jelikož se ukázalo, že tento problém se alespoň v některých aspektech týká velké části krajských úřadů, **mělo by se MPSV jako jejich metodický orgán zaměřit na vytvoření metodického pokynu pro vedení spisové dokumentace dítěte. Spisová dokumentace dítěte vedená krajským úřadem by měla obsahovat všechny podstatné písemnosti týkající se zprostředkování pěstounské péče a osvojení včetně oznámení o vhodnosti stát se pěstounem či osvojitelem.**



E. Závěr

Zprávu o šetření z vlastní iniciativy obsahující doporučení zasílám na vědomí všem krajským úřadům a Magistrátu hlavního města Prahy. Zasílám ji rovněž MPSV, se kterým budu dále komunikovat o realizaci doporučení.⁴⁸

Brno 12. října 2022

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
veřejný ochránce práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

48 Podle § 18 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.