

# Výkon agendy veřejné opatrovníka obcemi

Ministerstvo vnitra, Praha, 18. června 2015

## VÝKON PŘENESENÉ PŮSOBNOSTI – PŮSOBNOST OCHRÁNCE

Léta se vedly spory, zda výkon veřejného opatrovnictví spadá do výkonu přenesené nebo samostatné působnosti obce. Výklad podle zákona o obcích prolomil Ústavní soud v roce 2007 a následně začal konstantně na základě výkladu ústavy judikovat, že pokud stát rozhodnutím soudu zasáhne do autonomního prostoru jednotlivce a zbaví ho možnosti platně právně jednat, nese po celou dobu omezení stát odpovědnost za jeho zastoupení. V roce 2015 již není situace nejasná – výkon funkce veřejného opatrovníka obcí je výkonem přenesené působnosti (zákon o obcích, 149b/3 – od 1/1/2014). Z toho plyne:

- Jednoznačně je zde působnost krajských úřadů v oblasti metodiky a kontroly
- Veřejný ochránce práv se může zabývat stížnostmi na výkon veřejného opatrovnictví a může provádět také šetření z vlastní iniciativy

Opatrovnictvím se začal blíže zabývat ochránce JUDr. Varvařovský. Od roku 2012 ochránce řešil několik desítek věcí. S rozseknutím otázky, zda se jedná o výkon přenesené či samostatné působnosti, jako by se jeden konflikt vyřešil. Bližší vhled do agendy však rozkryl mnohé další konflikty.

Od počátku vedlo ochránce jeho poznání o neuspokojivém stavu ohledně podmínek výkonu veřejného opatrovnictví k dialogu s dotčenými ministerstvy a k připomínkování připravované legislativy (nerealizované návrhy věcného záměru a nového občanského zákoníku).

## TÉMATÁ STÍŽNOSTÍ

Nic překvapivého. Když je vyjmenuji, předznamenujím, kde veřejné opatrovnictví bota tlačí – z hlediska prostředků k jeho výkonu, zajištění metodického vedení a navazujících služeb:

- **zajištění vhodného ubytování/soc. služby**
- **rozhodnutí o přechodu do pobytové služby**
- **umístění do NEREG zařízení**
- **nečinnost při splácení dluhů**
- **rozhodování za opatrovaného**

V praxi tyto situace někdy staví opatrovaného a opatrovníka proti sobě. Opatrovaný chce zastoupení tak, aby realizovala jeho přání a zájmy – a má na to právo, když jej stát připravil o možnost samostatně jednat. Opatrovník nemá dost zdrojů na to, aby vše zvládal.

Obec (pracovník) jsou frustrováni, že je opatrovaný nebo dokonce i ochránce kritizují za nějaké aspekty výkonu opatrovnictví. Neřešme, zda věcně oprávněně.

To je mimořádně neblahý konflikt. Přitom je třeba říci, že v pojetí nového OZ už opatrovnictví není jen dávání razítek na smlouvy!

## **PŘÁVNÍ JEDNÁNÍ A DALŠÍ ČINNOSTI**

Opatrovnictví – dle definice NOZ – již neobnáší jen právní jednání, ale předpokládá řadu dalších aktivit.

Aby opatrovník mohl řádně vykonávat svou funkci, musí znát potřeby opatrovaného, jeho názory, přesvědčení, vyznání, poměry, ve kterých žije, i dřívější způsob života. To je mimořádně časově a personálně náročný úkol.

Jak jinak ale přistoupit například k zákonnému požadavku, aby opatrovník dbal, aby způsob opatrovancova života nebyl v rozporu s jeho schopnostmi?

Nebo jak jinak přistoupit k tomu, že občanský zákoník a Úmluva o právech osob se zdravotním postižením už zřetelně inklinuje k podporovanému rozhodování a ustupují od rozhodování náhradního? To je přece mnohem časově náročnější.

Kdo to zohlední?

Kdo dá hranice tomuto požadavku na opatrovníka?

## **OPATROVNICTVÍ VS. SOCIÁLNÍ PRÁCE**

Není to totéž. Stejně jako není totéž opatrovnictví a sociální služba.

Je velmi blahodárné, když je opatrovaný klientem sociální práce a opatrovnictví z toho může těžit.

Doporučení ochránkyně: Pokud není v silách opatrovníka posoudit situaci opatrovaného – zda se jedná o nepříznivou sociální situaci – a navrhnout adekvátní řešení a kroky, které k němu mohou vést, je namístež žádat o pomoc příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. V rámci výkonu přenesené působnosti obec vykonává sociální práci, která zahrnuje i vyhledávání osob v nepříznivé sociální situaci, individuální plánování a přímou sociální práci.

Nicméně aby sociální práce mohla systémově odlehčit opatrovníkům, bylo by nutné poskytnout k jejímu zajištění více financí.

## **HRANICE ÚKOLU OPATROVNÍKA**

Častým konfliktem opatrovníků je to, kam až má opatrovník zajít – je to konflikt naplňování přání opatrovaného, nebo jeho zájmu. Projevuje se v zajištění bydlení, řešení priorit při používání peněz opatrovaného, volbě sociální služby.

Zájem často nelze naplnit – buď že je v kolizi s přáním opatrovaného a není důvod je překonat, anebo jsou zde objektivní překážky (nedostatek peněz, nedostatek sociálních služeb).

Stanovisko ochránkyně: opatrovník odpovídá za proces – zjišťování přání a zájmů, za pokusy o řešení nepříznivé sociální situace. Není odpovědný za výsledek, neboť jej ostatně není schopen zajistit.

Ačkoli se už hodně napsalo o tom, že opatrovník je zástupce pro právní jednání, stále ještě se lze setkat s případy, kdy opatrovník zasahuje mnohem více a usurpuje si rozhodování i o jiných věcech – s kým bude opatrovaný žít, za co bude utrácet kapesné apod.

## GESTOR OPATROVNICTVÍ

Věřím, že to, co jsem doposud představila, představuje konflikty pouze zdánlivé, kdy nejasnosti vymizí – tedy za naplnění nutných předpokladů, kterými jsou především

- zajištění financování výkonu opatrovnictví,
- zajištění jednotného metodického vedení.

Až budou zákonem stanoveny podrobnosti odborné způsobilosti opatrovníka, kontroly a práv a povinností, které nyní postrádáme, bude stále znovu a znovu na stole, zda je výkon opatrovnictví kryt finančně (tedy státní dotací) a zda průběžně bude probíhat metodické vedení. Naplnění obou podmínek předpokládá gestora této správní činnosti. Ze zákona o obcích sice plyne, že

- na plnění úkolů v přenesené působnosti obdrží obec ze státního rozpočtu příspěvek a
- metodickou a odbornou pomoc při výkonu přenesené působnosti poskytuje orgánům obcí krajský úřad,

hladké naplnění oběho vyžaduje gestora na úrovni ministerstva. Některé krajské úřady souběžně s metodickým vedením na úseku sociální práce se věnují i tématu opatrovnictví, ovšem celkově je tato činnost nejednotná a někde absentuje.

Z „paměti“ veřejného ochránce práv:

V roce 2012 inicioval ochránce Varvařovský u Ministerstva vnitra (za podpory Svazu měst a obcí) a Ministerstva spravedlnosti vyřešení toho, pod které ministerstvo problematika opatrovnictví spadá. V souladu se stanoviskem tehdejšího ochránce se k tématu přihlásil resort spravedlnosti s tím, že na nový civilní kodex musí nasednout i související právní úprava opatrovnictví. Již tehdy ministr Blažek připustil, že je problém, že

- veřejní opatrovníci často suplují práci sociálních pracovníků,
- chybí metodika a vzdělávání,
- že výkon veřejností obstarávají lidé z obcí ve svém volném čase a
- je hrazen z rozpočtů obcí.

K agendě opatrovnictví se přihlásil s tím, že návrh zákona musí být připraven v úzké spolupráci s MF, MPSV, MSp a MV.

Přidávám, že je třeba rozvinout konstruktivní dialog se soudy, který bude v odborné rovině tak, aby nebyl pocíťován jako zasahování do nezávislosti. Soudy nemohou zajišťovat metodické vedení pro správní činnost několika tisíců obcí.

Mgr. Marie Lukášová