

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Bc. Sandra Schlimbachová

Preventivní opatření sociálně-právní ochrany dětí v ČR

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Preventivní opatření sociálně-právní ochrany dětí v ČR*“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

Ve Zlíně dne 1. září 2016

Bc. Sandra Schlimbachová

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucí mé diplomové práce paní JUDr. Lence Westphalové, Ph.D za její odborné vedení, ochotu a pomoc při zpracování této diplomové práce. Dále bych poděkovala také Mgr. Evě Čapkové, ředitelce Dětského domova a Základní školy Vizovice a Mgr. Janě Trlicové, pracovníci OSPOD MÚ Vizovice za poskytnutí cenných materiálů a odborných rad z praxe. Mé poděkování patří také celé mé rodině za jejich podporu při zpracování mé diplomové práce.

Obsah

Seznam použitých zkratek	6
Úvod	7
1 Úvod do problematiky sociálně-právní ochrany dětí jako i možnosti intervence státu do rodinných vztahů	10
2 Vymezení pojmu sociálně-právní ochrana dětí	12
2.1 Dítě.....	12
2.2 Sociálně-právní ochrana dítěte.....	12
3 Historický vývoj sociálně-právní ochrany dětí v ČR	14
3.1 Vývoj od roku 1863 do roku 1918.....	14
3.2 Vývoj od roku 1918 až do současnosti	16
4 Základní prameny sociálně-právní ochrany dětí v ČR.....	18
4.1 Ústavněprávní dokumenty	18
4.2 Mezinárodněprávní dokumenty	19
5 Principy sociálně-právní ochrany dětí	21
6 Zákon o sociálně-právní ochraně dětí.....	23
6.1 Osobní působnost.....	23
6.2 Zaměření sociálně-právní ochrany dětí.....	24
6.3 Vykonavatelé sociálně-právní ochrany.....	24
7 Transformace systému péče o ohrožené děti v ČR.....	26
7.1 Národní strategie ochrany práv dětí.....	27
7.2 Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí	28
8 Poskytování sociálně-právní ochrany dětí v ČR a její preventivní charakter.....	30
8.1 Oznamování skutečností nezbytných pro poskytování sociálně-právní ochrany dětí	30
8.1.1 Všeobecné oznamovací oprávnění	31
8.1.2 Všeobecná oznamovací povinnost	32
8.1.3 Všeobecná povinnost na výzvu sdělovat údaje	34
8.1.4 Zvláštní oznamovací povinnosti.....	34
8.1.4.1 Zdravotnické zařízení	34
8.1.4.2 Osoba, která převzala dítě do své péče	35
8.1.4.3 Oznamovací povinnost rodiče o předání dítěte do péče zájemce o osvojení	36
8.1.5 Vzájemná oznamovací povinnost mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí ...	36
8.1.6 Právo dítěte a právo rodiče požádat o pomoc.....	36
8.1.6.1 Právo dítěte na poskytnutí odpovídající pomoci	36
8.1.6.2 Právo rodičů a jiných osob odpovědných za výchovu dítěte na poskytnutí odpovídající pomoci	38

8.2	Povinnost intervence orgánu sociálně-právní ochrany dětí	39
9	Preventivní a poradenská činnost	40
9.1	Vyhledávání ohrožených dětí	40
9.2	Sledování nepříznivých vlivů působících na děti	41
9.3	Pomoc rodičům při řešení výchovných nebo jiných problémů souvisejících s péčí o dítě	41
9.4	Poradenská činnost a pořádání přednášek a kurzů.....	42
9.4.1	Odborná poradenská pomoc	42
9.5	Komise pro sociálně-právní ochranu dětí a poradní sbory kraje	43
9.6	Osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí.....	43
10	Výchovná opatření.....	44
10.1	Pojem.....	44
10.2	Vývoj právní úpravy.....	44
10.3	Ukládání výchovných opatření.....	45
10.4	Druhy výchovných opatření dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí	47
10.4.1	Výchovná opatření dle § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí	48
10.4.1.1	<i>Napomenutí</i>	48
10.4.1.2	<i>Dohled</i>	49
10.4.1.3	<i>Omezení</i>	50
10.4.1.4	<i>Povinnost využít odbornou poradenskou pomoc</i>	51
10.4.1.5	<i>Povinnost účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem</i>	51
10.4.2	Výchovné opatření dle § 13a zákona o sociálně-právní ochraně dětí	52
10.5	Sledování výchovných opatření	53
10.6	Zrušení výchovných opatření	53
	Závěr.....	55
	Seznam použitých zdrojů.....	59
	Seznam příloh.....	66
	Příloha č. 1:.....	67
	Shrnutí	68
	Summary.....	68
	Klíčová slova / Keywords	69

Seznam použitých zkratek

ČR	Česká republika
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
Národní strategie	Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“
Novela	novela zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (č. 401/2012 Sb., účinnost od 1. ledna 2013)
NOZ	zákoně č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů
Listina	zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů
Ústava	zákon č. 1/1993Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o SPOD	zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů
ZOR	zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

„Nedopřejete-li někomu dětství, pak popíráte samotný život“

Audrey Hepburn

Ve své diplomové práci bych se chtěla zabývat českou platnou právní úpravou sloužící k zajištění práva dítěte na jeho příznivý vývoj a řádnou výchovu, ochranu jeho zájmů a práv. Na tématu mě zejména zaujalo, že se v něm odráží formální i neformální normy společnosti, kultura dané země, její historický vývoj, ale také celkový přístup společnosti k dítěti a dětství jako takovému. V neposlední řadě zde rovněž dochází k vzájemnému prolínání soukromí, rodiny a veřejného zájmu společnosti.

Zásadní úlohu v péči o dítě a jeho socializaci zastává rodina, jako jedna z nejdůležitějších společenských institucí. Každá společnost a každý stát si vytváří vlastní systémy péče o děti a mládež. Základní hranice ochrany dítěte klade stát a platné mezinárodní dokumenty. Systém pak reaguje na situace, kdy rodina z různých důvodů selhává, kdy jsou děti ohroženy násilím, zanedbáváním, zneužíváním, týráním a dalšími ohroženími v rámci prostředí, ve kterém vyrůstají. V nejzávažnějších případech dochází k umístění ohroženého dítěte mimo rodinu, do náhradní péče. K zabránění vzniku těchto nežádoucích situací zakládá právní řád rámec pro prevenci a zakotvuje právní nástroje směřující k včasnému odstranění nežádoucích příčin. Velice často se v ČR ozývá kritika neúčinnosti a nedostatku právních opatření, která by měla předcházet vzniku či nárůstu problémů dítěte souvisejících s jeho výchovou nebo péčí o ně tak, aby nejčastější řešení takového problému nepředstavovalo odebrání dítěte z péče rodičů a jeho následné umístění do péče ústavní.

Ve své práci bych proto chtěla najít odpověď na otázku, zda současná právní úprava sociálně-právní ochrany dětí v ČR představuje dostatečnou a účinnou úpravu preventivních opatření tak, aby k odebrání dětí z jejich přirozeného prostředí docházelo jako *ultima ratio*. Chtěla bych zjistit, jak dostatečně je upravena prevence v rámci sociálně-právní ochrany dětí a zda intervenční činnost příslušných orgánů účinně přispívá k tomu, aby mohlo dítě setrvat ve svém rodinném prostředí. Mým cílem je tak popsat fungování a praxi poskytování sociálně-právní ochrany dětí na našem území, analyzovat její platnou a účinnou právní úpravu a v jejím rámci se zaměřit na opatření a jejich efektivitu, která jsou příslušnými orgány v oblasti prevence ukládána. Předmětem tohoto posouzení pro mě bude výhradně zákon č. 359/1999Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SPOD“). Ve své práci se nezabývám podrobně procesní úpravou zákonů, které se k tomuto zákonu aplikují subsidiárně. Výsledkem mé práce chci zhodnotit aktuální

kvalitu právní úpravy zákona o SPOD zaměřenou na její preventivní opatření, poukázat na její nedostatky a navrhnout náměty na možné právní zkvalitnění *de lege ferenda*.

Diplomovou práci člením do deseti kapitol. První kapitolu věnuji seznámení čtenáře s problematikou intervence státu do rodinných vztahů, jehož možnosti a meze jsou s ohledem na ochranu nezletilých dětí u nás upraveny v rámci sociálně-právní ochrany dětí. Další kapitoly náleží již samotné sociálně-právní ochraně dětí. Mimo vymezení tohoto pojmu také nepochybně uvádím k uchopení jeho obsahu historický vývoj, ústavní a mezinárodní prameny a hlavní principy, na kterých je právní úprava postavena. Následovně se pak zaměřuji na zákon o SPOD a jeho vymezení výkonu sociálně-právní ochrany dětí na našem území. Pokládám za důležité také seznámit čtenáře s nedostatky, se kterými se systém sociálně-právní ochrany v ČR potýká a také s učiněnými kroky k jejich odstranění spojených zejména s novelizací zákona o SPOD.

Hlavní část mé diplomové práce se zabývá působností orgánů sociálně-právní ochrany dětí v oblasti prevence a jejich intervenčními aktivitami. Nezbytným předpokladem jakékoli činnosti těchto orgánů je především jejich informovanost. Zjišťuji tak jaké je nastavení právních mechanismů oznamovacích práv a povinností a následně uvádím podmínky, za jakých orgány sociálně-právní ochrany přijímají opatření na ochranu dětí či k poskytnutí pomoci rodičům, případně jiným osobám odpovědných za výchovu dítěte. V závěrečných kapitolách se zaměřuji na preventivní opatření upravených dle zákona o SPOD, kterými jsou primárně preventivní a poradenská činnost a následně výchovná opatření. Jednotlivá opatření vymezuji a poukazuji na jejich význam. Pozornost zejména věnuji analýze jednotlivých druhů výchovných opatření, kde poukazuji zejména na efektivnost systému jejich ukládání orgány sociálně právní ochrany dětí.

Pramenů, které se týkají tématu preventivních opatření sociálně-právní ochrany je poměrně málo. V odborné literatuře nenalezneme toto téma komplexně zpracováno. Většina autorů se ve svých publikacích zabývá obecně sociálně-právní ochranou dětí a jejím obsahem. V textu se omezují na pouhý „přepis“ zákonných ustanovení, kterými se autoři dál nezaobírají. Podrobněji můžeme tuto problematiku najít pouze v komentářích k zákonu o SPOD, které jsou též stěžejními prameny mé práce. Doplňujícími zdroji pro mě byly judikatura českých soudů a odborné články především z časopisů *Právo a rodina*. Co se týče odborných článků k danému tématu, autoři se zabývají zejména změnami, které přinesla novela zákona o SPOD. Ve své práci jsem čerpala i z důvodových zpráv k jednotlivým zákonům novelizující zákon o SPOD. Pracovala jsem také s celou řadou internetových zdrojů, ať už se jednalo o informace např. z webových stránek Ministerstva

práce a sociálních věcí nebo z českých zpravodajských serverů. Cennými zdroji pro mě také byly statistické údaje výše uvedeného ministerstva, rozhovory s pracovníky orgánu sociálně-právní ochrany dětí a školského zařízení.

V diplomové práci jsem využila metodu analytickou, deskriptivní a komparativní. Dále jsem použila metodu syntézy, zejména v závěru své práce.

Diplomová práce byla zpracována podle stavu právní úpravy platné ke dni 1. června 2016.

1 Úvod do problematiky sociálně-právní ochrany dětí jako i možnosti intervence státu do rodinných vztahů

Zásah státu do právních vztahů mezi rodiči a dětmi představuje velmi významný zásah do soukromí rodiny. Stát je k zásahu do rodinného systému oprávněn pouze a zásadně za účelem ochrany dítěte, kdy rodina není schopna zabezpečit jeho ochranu a všestranný rozvoj nebo rodiče nechtějí plnit své povinnosti ke svému nezletilému dítěti, a tím ohrožují jeho práva.

Ve vztahu k dítěti žijícímu v rodině, ale také i mimo ni, probíhá intervence státu ve dvou základních oblastech. První z nich je oblast směřující k ochraně a realizaci práv dítěte, jenž je vnějším mocenským zásahem do autonomie rodiny. Vedle ní je zde i druhá oblast týkající se ochrany zájmů dítěte, která je prováděna prostřednictvím opatrovnictví a poručenství a má charakter spíše právní pomoci dítěti.¹

Na základě rozsahu intervence státu do rodiny a jeho prostředků k němu užitých rozlišuje M. Hrušáková ve vztahu k rodičům tyto tři důsledky řešení nastalého problému a to, že intervence státu do rodinného systému:

- nezaložila žádnou změnu právního postavení členů rodiny, jako je například uložení výchovného opatření,
- založila změnu právního postavení subjektů, jako například pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti,
- nezaložila změnu právního postavení rodičů, ale rodičovskou zodpovědnost fakticky omezila, jako například v případech nařízení ochranné nebo ústavní výchovy.²

Aby intervence státu byla zákonná, musí být učiněna v souladu s principy, kterými jsou princip garance, participace, solidarity, systémovosti a zejména adekvátnosti tak, aby byl zásah proveden s ohledem na zájem dítěte efektivně, přiměřeně a především rychle.

Pokud tedy nastala zákonem předvídaná situace a to, že jsou práva dítěte ohrožena tím, že rodina nemůže plnit svou funkci ve vztahu k dítěti, nastává v takovém případě povinnost státu vždy zasáhnout. Zákon v této situaci nabízí buď konkrétní řešení, jako například ustanovení opatrovníka či poručníka, anebo řešení alternativní, kdy je rozhodující orgán povinen po projednání věci některé z nabídnutých řešení realizovat.

¹ HRUŠÁKOVÁ, Milana. *Dítě, rodina, stát: úvahy nad právním postavením dítěte*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 108 s.

² HRUŠÁKOVÁ, Milana. *Dítě, rodina, stát...*, s. 109.

Od povinnosti státní intervence odlišujeme případy, ve kterých má stát pouze oprávnění zasáhnout a současně nabídnout určité možné řešení. Záleží pak na těch, kterým je řešení nabídnuto, zda nabídnutých možností využijí.

Z mého pohledu je otázka intervence státu do rodinných vztahů velmi složitá a řešení konkrétních situací není zcela jasné ani ve vyspělých západoevropských zemích. Jak uvádí M. Hrušáková, ale i R. Veselá „*jestliže stát nezasáhne tam, kde zasáhnout měl, přecení právo rodiny na soukromí, to ve svém konečném důsledku znamená, že se zabývá dítě ochrany. Na druhé straně přílišné zasahování tam, kde by stát v podstatě zasahovat neměl, může ve svých důsledcích vést až k nezákonnému zásahu do práva na soukromí a vyvolat tak další nežádoucí následky*“³

Dle S. Radvanové o intervenci státu mluvíme v souvislosti zásahu státního orgánu ke konkrétnímu dítěti, vůči kterému mohou být dle povahy a rozsahu ohrožení jeho práv uplatněny také prostředky preventivní (výchovné prostředky). Na druhou stranu uvádí, že k intervenci státu nedochází v případě, kdy státní orgán plní své úkoly obecně v oblasti prevence, jelikož se jedná o činnost, která je ve společnosti vykonávána anonymně.⁴

Zde bych upozornila na preventivní a poradenskou činnost sociálně-právní ochrany dětí, na kterou se ve své diplomové práci zaměřuji. V jejím rámci plní příslušné státní orgány úkoly v oblasti prevence a zároveň také mají oprávnění činit konkrétní zásah (intervenci).⁵

Možnosti a meze intervence do rodinných vztahů s ohledem na ochranu nezletilých dětí jsou v České republice upraveny v rámci sociálně-právní ochrany dětí a rodinného práva. Oprávnění zasáhnout do rodinně-právních vztahů v zájmu dítěte je rozděleno mezi orgány sociálně-právní ochrany a soud. Závaznější opatření týkající se rodičů a jejich vztahu k nezletilým dětem náleží do výlučné pravomoci soudu.

³ VESELÁ, Renata a kol. *Rodina a rodinné právo - historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex bohemia, 2003. 212 s.

⁴ RADVANOVÁ, Senta. Právní vztahy mezi rodiči a dětmi. In ŠVESTKA, Jirí a kol (ed). *Občanské právo hmotné* 3. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2009. 93 s.

⁵ Tamtéž

2 Vymezení pojmu sociálně-právní ochrana dětí

Před tím než definujeme termín sociálně-právní ochrana dětí, je nutné nejprve vymežit, která osoba je považována za dítě.

2.1 Dítě

Pojem dítě nám definuje Úmluva o právech dítěte (dále jen „Úmluva“). Rozumí jím každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve.⁶ V souladu s touto Úmluvou jsou i ostatní naše zákony, zejména zákon o SPOD.

2.2 Sociálně-právní ochrana dítěte

Ochrana dítěte a zajišťování jeho práv se promítá do řady různých právních odvětví jak soukromého, tak i veřejného práva a také tedy i do množství právních předpisů různé právní síly. Nelze ji pojmut do jediného právního předpisu, jelikož zahrnuje rozsáhlý soubor práv a oprávněných zájmů dítěte. Vyskytuje se například v oblasti občanskoprávní, rodinně-právní, školské, trestní, sociální, ale také i v daňové, zdravotní a mnoha dalších. Tvoří tak předmět činnosti mnoha subjektů, které ji realizují v závislosti na jejich působnosti.⁷

Vedle právní ochrany dětí je *sociálně-právní ochrana dětí* chápána jako užší pojem, který vymezuje vztah demokratického státu a jeho orgánů k rodině a k výkonu rodičovské odpovědnosti. Jejím obsahem je zejména „*zajištění práva dítěte na život, jeho příznivý vývoj a řádnou výchovu, na rodičovskou péči a život v rodině, ochranu oprávněných zájmů dítěte, jako na identitu dítěte, svobodu myšlení, svědomí a náboženství, na vzdělání, zaměstnání, zahrnuje také ochranu dítěte před jakýmkoliv tělesným či duševním násilím, zanedbáváním, zneužíváním nebo vykořisťováním.*“⁸

Co se však konkrétně rozumí sociálně-právní ochranou dětí, vyjadřuje zákon o SPOD. Tento pojem formuluje v zákonné definici demonstrativním výčtem činností, kterými se rozumí zejména:

- ochrana práva dítěte na příznivý vývoj a řádnou výchovu,
- ochrana oprávněných zájmů dítěte, včetně ochrany jeho jmění,
- působení směřující k obnovení narušených funkcí rodiny,

⁶ Pro účely Úmluvy je za dítě považován nezletilý člověk, jelikož výklad pojmu „majority“ v originální znění Úmluvy směřuje k plné svéprávnosti, nikoli věkovému ohraničení.

⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999 [cit. 1. února 2015]. Dostupná na <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvvhfpwi6q>.

⁸ NOVOTNÁ, Věra. In NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 19 s.

- zabezpečení náhradního rodinného prostředí pro dítě, které nemůže být trvale nebo dočasně vychováno ve vlastní rodině.⁹

Tato definice zahrnuje sociálně-právní ochranu v širokém slova smyslu, jelikož zákon o SPOD dále zdůrazňuje, že zůstávají nedotčeny zvláštní právní předpisy, které též upravují ochranu práv a oprávněných zájmů dítěte. Těmito zvláštními předpisy jsou např. občanský soudní řád, zákon o soudnictví ve věcech mládeže, zákon o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy, zákon o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a mnohé další.

Dle mého názoru, je pojem sociálně-právní ochrana dětí neúplný. Je třeba se zamyslet, že zahrnuje-li sociálně-právní ochrana dětí i právo na rodičovskou péči a život v rodině, pak se ve skutečnosti nemá jednat pouze o sociálně-právní ochranu dítěte, ale i o sociálně-právní ochranu rodiny, jelikož k zajištění dalších práv jako například na příznivý vývoj, či na identitu dítěte nemůže dojít bez fungující rodiny. Už samotný pojem „sociálně-právní“ je nedostatečný, jelikož pod něj nelze zařadit otázku výchovy dítěte. Vhodnější označení bych navrhovala spíše jako „péče o rodinu a dítě“

V současné době je sociálně-právní ochrana dětí uceleným, moderním systémem, fungujícím samostatně v systému českého práva.¹⁰ Jejím těžištěm je činnost orgánů dohlížejících na naplňování základní odpovědnosti rodičů za všestranný duševní a tělesný rozvoj svých dětí a zvláště na jejich řádnou výchovu tak, aby jednota zájmů rodiny a společnosti byla upevňována.¹¹

⁹ §1 zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰ TOMĚŠ Igor a kol. *Sociální správa*. Praha: Portál, 2002. 196 s.

¹¹ KŘÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 21 s.

3 Historický vývoj sociálně-právní ochrany dětí v ČR

Sociálně-právní ochrana dětí na našem území má za sebou již více jak 150 let dlouhou cestu. Její počátky byly velmi skromné. Legislativní úprava se jí zprvu moc nezabývala, spíše se soustředila na ochranu majetku, rodových privilegií a opatrovnictví dětí v případě jejich osiření. Úsilí pomoci potřebným dětem vyvíjela pouze malá skupina dobrovolníků znalá místních poměrů.¹² Postupem času se teprve objevily první právní úpravy, které se zajímaly o problematiku dětské chudoby, dětské práce a žebroty.¹³

3.1 Vývoj od roku 1863 do roku 1918

Jedna z prvních právních úprav na našem území má kořeny v rakouském zákonodárství kolem druhé poloviny devatenáctého století. Jednalo se o tzv. „*veřejnou chudinskou péči*“, která navazovala na činnost dobročinných soukromých institucí, církví či výše zmiňovaných jednotlivců motivovaných zejména na základě etiky.

První právní předpis, který tuto chudinskou péči upravoval, byl říšský zákon o domovském právu č. 105/1863, na který dále navázal zemský zákon chudinský pro Čechy č. 59/1868. Tyto zákony položily základy veřejné správy ve prospěch sociálně slabých jedinců a rodin a také základ institucionalizované sociálně-právní ochrany dětí na našem území.

V rámci této chudinské péče se osiřelým či opuštěným dětem poskytovala náhrada za chybějící rodinnou péči ve zvláštních ústavech nebo v pěstounské péči. Již v této době byla jednoznačně preferována péče rodinná. V otázce, které možnosti dát při péči o dítě přednost, se velmi angažoval prof. JUDr. Jaroslav Kallab, který byl velkým zastáncem rodinné péče a také zakladatel tzv. rodinné kolonie - nového typu pěstounské péče. Vycházel především z poznatku, že nejlepším prostředím pro výchovu dítěte je rodina, jelikož výchova v prostředí ústavu bývá spíše zevšeobecnována a ochuzuje vývoj dítěte nedostatkem styku s rodinným životem. Jeho cílem bylo, aby se dítěti dostalo řádného vychování a bylo připraveno vést spořádaný život.¹⁴ Byla tak vyvíjena především snaha umisťovat dítě do ústavu pouze na přechodnou dobu z důvodu jeho vyšetření duševního a tělesného stavu pro jeho následné vhodné umístění do řádné rodiny. Z tohoto pohledu byl tak ústav považován spíše za diagnostické zařízení.

¹² MUSIL, Jiří, *Cyril Stejskal - život a dílo: rozvoj péče o mládež v Čechách do okupace*. Olomouc: Společnost J. L. Fischera, 2005. 55 s.

¹³ PEMOVÁ, T., PTÁČEK, R. *Sociálně-právní ochrana dětí pro praxi*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing. a.s., 2012. 13 s.

¹⁴ MUSIL, Jiří, *Cyril Stejskal - život a dílo: rozvoj péče o mládež v Čechách do okupace*. Olomouc: Společnost J. L. Fischera, 2005. 61 s.

Na druhou stranu dlouhodobě do dosažení zletilosti byly umísťovány do ústavu pouze děti, jejichž návrat do jejich původních rodin nebyl možný nebo se pro ně nenašla jiná vhodná alternativa náhradní rodinné péče. Další skupinou byly také děti, jejichž stav takové dlouhodobé umístění do péče odborného ústavu vyžadoval. V tomto případě se jednalo zejména o mravně narušené jednotlivce.¹⁵

Chudinská péče byla považována s ohledem na hospodářské a sociální podmínky té doby za opatření způsobilé k odstranění všech sociálních nedostatků. Avšak nakonec se tato úprava veřejné péče o děti potýkala s problémem nedostatku finančních prostředků obcí, což mělo negativní dopad zejména na preferovanou náhradní rodinnou péči. Jak uvádí ve své studii doc. PhDr. Cyril Stejskal, docházelo k tomu, že dítě bylo dáno do péče pěstounům, kteří nebyli vybíráni na základě svých kvalit, ale dle přijetí dítěte do péče za nejnižší finanční příspěvek. Výsledkem toho bylo to, že dítě se pak dostalo do péče lidem, jejichž úroveň a životní podmínky byly nevyhovující, a kteří dítě zneužívali zejména jako levnou pracovní sílu.¹⁶ Z tohoto důvodu se prosazovaly snahy o reformu celého systému, a to přesunem chudinské péče na vyšší útvary veřejné správy.

Řešením se z části stalo přijetí říšského zákona č. 62/1901, který položil základ ke zřízení zemských sirotčích fondů, z nichž byla finančně podporována jak pěstounská péče, tak i péče poskytovaná v ústavech či soukromými organizacemi a zařízeními pro děti.¹⁷

V souvislosti s touto reformou se u nás rozvíjela činnost dobrovolných organizací a institucí. Od roku 1904 postupně vznikaly v jednotlivých okresech tzv. „*Okresní komise pro péči o děti a mládež*“. Jejich účelem bylo sdružovat jak veřejnou, tak i dobrovolnou péči potřebným dětem. Tyto komise byly tvořeny dobrovolníky, kteří vykonávali ochranu nad ohroženými dětmi, spravovali příspěvky ze sirotčího fondu, přerozdělovali ošacení a obuv z veřejných sbírek a starali se o stravování dětí.¹⁸ Ústředním orgánem těchto komisí byla Česká zemská komise pro péči o mládež při Zemské školní radě, která byla zřízena r. 1908 v Praze. Velkou roli sehrála po první světové válce, kdy vzrostl počet válečných sirotků, pro které otvírala nové ústavy nebo je na své náklady umísťovala do ústavů jiných institucí.¹⁹

¹⁵ MACHÁČKOVÁ, Lenka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Olomouc: Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, 2001. 107 s.

¹⁶ STEJSKAL, Cyril. In NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 10 s.

¹⁷ MACHÁČKOVÁ, Lenka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Olomouc: Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, 2001. 108 s.

¹⁸ Tamtéž

¹⁹ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2007, 6 s.

3.2 Vývoj od roku 1918 až do současnosti

V období první republiky se sociálně-právní ochrana dětí stala garantována státem. Z okresních komisí se staly „*Okresní péče o mládež*“, které byly vybaveny mocí výkonnou. V rámci soudního zmocnění vystupovaly jako úřední orgán. Jejich úkolem byl výkon veřejného poručnictví nebo ochranného dozoru nad dětmi v cizí péči a poskytnutí péče potřebným dětem v dětských domovech. Významnou činností bylo taktéž po legalizování adopce v roce 1928 její zprostředkování.²⁰ Okupací a změnou společenských podmínek se však rozvoj péče o děti a mládež pozastavil.

Po roce 1945 se začaly vyvíjet kolektivní formy sociální péče. Přijetím zákona č. 48/1947 Sb., o organizaci péče o mládež přešly veškeré kompetence na okresní a zemské národní výbory, jejichž ústředním orgánem bylo ministerstvo sociální péče. Politický režim té doby mylně počítal s odpadnutím veškerých příčin vedoucích k potřebě poskytnutí ochrany ohroženým dětem, jelikož by každý občan měl zodpovědně plnit ke svým dětem svou rodičovskou povinnost. V souvislosti s touto idejí bylo v roce 1951 zrušeno ministerstvo sociální péče a její agenda byla rozdělena mezi ministerstvo školství, zdravotnictví, spravedlnosti, vnitra a statní úřad sociálního zabezpečení. Nakonec zákonem č. 69/1952 Sb. o sociálně právní ochraně mládeže a nařízením ministra spravedlnosti č. 70/1952 Sb. přešla tato činnost do působnosti ministerstva spravedlnosti konkrétně na úřadovny ochrany mládeže, které byly zřízeny při soudech jako pomocné orgány.²¹

Další významný dopad výše zmiňovaného zákona byl do oblasti náhradní rodinné péče. V návaznosti na zákon č. 265/1949 Sb., o právu rodinném, který již neupravoval pěstounskou péči, ale pouze osvojení a poručnictví, byly děti výhradně umisťovány do zařízení kolektivní péče a pouze výjimečně do péče rodinné. Právní úprava pěstounské péče se po opětovném prokázání škodlivosti dlouhodobého pobytu dítěte v ústavním zařízení, znovu navrátila až zákonem č. 50/1973 Sb. o pěstounské péči.²²

Vraťme se ale zpět k organizaci ochrany dětí na našem území. Po zrušení úřadoven ochrany mládeže v roce 1956 bylo vládním nařízením č. 73/1956 přenesen výkon sociálně-právní ochrany dětí opět na národní výbory, jejichž ústředním orgánem bylo ministerstvo školství. Poté přešla tato agenda do působnosti nově zřízeného ministerstva práce a sociálních věcí, pod něž spadá dodnes.

²⁰ ROUČEK, František. In SEDLÁČEK, Jaromír (ed), *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému*, Praha: Linhart, 1935, s. 888-889.

²¹ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2007. 7 s.

²² MACHÁČKOVÁ, Lenka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Olomouc: Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, 2001. 110 s.

Zákon o rodině č. 94/1963 Sb., společně se zákonem č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, tvořily po řadu let základní právní úpravu sociálně-právní ochrany dětí, která vymezovala činnost a kompetence státních orgánů. Z právního hlediska však tento stav neposkytoval dostatečnou garanci ochrany těchto poměrů státem a bylo nutné oddělit její soukromoprávní charakter do nového předpisu povahy veřejnoprávní. Výsledkem bylo přijetí zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně, který respektoval ústavně zaručenou ochranu dětí obsaženou v Listině základních práv a svobod, mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána a také reagoval na nové společenské jevy a atributy demokratické občanské společnosti, jakým je například účast nestátních subjektů při výkonu sociálně-právní ochrany dětí.

4 Základní prameny sociálně-právní ochrany dětí v ČR

Práva dítěte, jeho ochrana a zdravý vývoj jsou garantovány státem. Povinnost státu k jejich zajištění vyplývá z ústavního pořádku ČR a také z mnoha mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. V této kapitole se budu zabývat těmi nejvýznamnějšími ústavními a mezinárodními normami, které postačují k porozumění obsahu sociálně-právní ochrany dětí.

4.1 Ústavněprávní dokumenty

Jedním ze základních pramenů sociálně-právní ochrany dětí v České republice je *zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod*, (dále jen „Listina“). Tento ústavněprávní dokument zaručuje ve vztahu k ochraně dětí základní lidská práva a též hospodářská, sociální a kulturní práva.

Z výčtu základních lidských práv lze zmínit:

- způsobilost každého mít práva,
- právo na život,
- právo na nedotknutelnost osoby,
- právo nebýt podroben mučení ani krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu,
- právo nebýt podroben nuceným pracím nebo službám,
- právo na zachování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti,
- právo na ochranu jména.

Hospodářská, sociální a kulturní práva jsou upraveny v hlavě IV. Listiny. Pozornosti dětem a rodině se zejména věnuje v *čl. 32*. Tento článek Listiny zdůrazňuje potřebu poskytnout zvláštní ochranu dětem a mladistvým a dává rodinu a rodičovství pod ochranu zákona. Upravuje jeden ze základních principů fungování rodiny a to, že péče o děti a jejich výchova je společným právem rodičů, a to za podmínky, že nejsou jejich rodičovská práva nijak omezena. Pokud je toho třeba, rodiče pečující o děti mají nárok na pomoc od státu.²³ Odloučení nezletilých dětí, či jakýkoliv zásah do soukromí a rodinného života proti vůli rodičů, je možný pouze na základě zákona rozhodnutím soudu.²⁴

Dalším neopomenutelným právním předpisem je *ústavní zákon č. 1/1993Sb., Ústava České republiky*, (dále jen „Ústava“). Na rozdíl od Listiny se však úpravy sociálně-právní

²³ Toto právo je však limitováno ekonomickými možnostmi státu.

²⁴ Legislativa systém sociálně-právní ochrany[cit. 8. února 2015]. Dostupná na <http://www.mpsv.cz/cs/14304>.

ochrany dětí přímo nedotýká. Nejvýznamnějším ustanovením je *čl. 10 Ústavy*, který vymezuje vztah mezinárodních smluv k vnitrostátní právní úpravě. V případě, kdy mezinárodní smlouva by přiznávala určité právo, které by nebylo realizováno prostřednictvím vnitrostátní právní úpravy, či by bylo upraveno odchylně, projevila by se vyšší právní síla mezinárodní smlouvy před zákonem.

4.2 Mezinárodněprávní dokumenty

Za nejvýznamnější mezinárodní smlouvu v oblasti ochrany dětí lze považovat *Úmluvu o právech dítěte z roku 1989*. Česká republika ji ratifikovala v lednu roku 1991 a nalezneme ji ve Sbírce zákonů jako Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte.

Této komplexní mezinárodněprávní úpravě práv dítěte předcházely některé dřívější mezinárodní smlouvy, zejména Ženevská deklarace práv dítěte z roku 1924, Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948, nebo Deklarace práv dítěte přijatá Organizací spojených národů v roce 1959. Tyto mezinárodní dokumenty připomínají smluvním státům, že dítě potřebuje pro svou tělesnou a duševní nezralost zvláštní záruky, péči a odpovídající právní ochranu před narozením a po něm.

I Úmluva deklaruje základní lidská práva a také další práva každému nezletilému dítěti. Ve vztahu k poskytování sociálně-právní ochrany dětí je velmi důležitým ustanovením *článek 3 Úmluvy*, který uvádí jeden ze zásadních pojmů právní úpravy ochrany nezletilých, a to „*zájem dítěte a jeho blaho*“.

Uvedené ustanovení ukládá smluvním státům povinnost zajistit dítěti takovou ochranu a péči, která je nezbytná pro jeho blaho. Přitom také zavazuje smluvní státy, aby braly ohled na práva a povinnosti rodičů, zákonných zástupců nebo jiných jednotlivců právně odpovědných za dítě. Toto ustanovení je velmi významným výkladovým pravidlem, kdy musí být zájem dítěte zohledněn při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, zákonodárny nebo správními orgány.²⁵

Mezi další významné mezinárodní dokumenty v oblasti péče o děti patří také normy přijaté na půdě Rady Evropy, kterými jsou například Evropská sociální charta, Evropská úmluva o výkonu práv dětí, Evropská úmluva o osvojení dětí a Evropská úmluva o právním postavení dětí narozených mimo manželství.

²⁵ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka, *Právní manuál pro sociálně-právní ochranu dětí*, Praha: Linde, 2005. 6 s.

Rovněž jsou neopomenutelné dokumenty přijaté Haagskou konferencí o mezinárodním právu soukromém. Ve vztahu k ohroženým dětem lze za nejvýznamnější považovat jednak Úmluvu o občanskoprávních aspektech mezinárodních únosů dětí, Úmluvu o ochraně dětí a spolupráci při mezinárodním osvojení a též Úmluvu o uznávání a výkonu rozhodnutí o vyživovací povinnosti.

5 Principy sociálně-právní ochrany dětí

Z předchozí kapitoly zabývající se základními prameny můžeme vyvodit hlavní principy právní úpravy sociálně-právní ochrany dětí v ČR.

Základním principem a také zároveň základním ustanovením zákona o SPOD §5 je „*zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči*“. Pro všechny orgány sociálně-právní ochrany dětí nebo jiných subjektů, které se problematikou dětí zabývají, je zájem dítěte předním hlediskem a při své činnosti musí také přihlížet i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte, což jsou například rodinné vztahy, vzdělání a zdravotní stav členů rodiny.²⁶

Dle mého názoru je aplikace zásady nejlepšího zájmu dítěte velmi důležitá a zároveň velmi komplikovaná, jelikož se jedná o neurčitý právní pojem. Záleží tak na orgánech sociálně-právní ochrany, aby v rámci soudního řízení, kde zpravidla vystupují jako jejich účastníci, tento pojem interpretovali a následně i prosadili.²⁷

Na tuto zásadu navazuje další velmi důležitá zásada, a to „*odpovědnost státu za ochranu a zdravý vývoj dětí*“. Nutné je však zamyslet se nad tím, že dítě zejména náleží jejich rodičům a ne státu. Jsou to tedy v první řadě rodiče, kdo nese odpovědnost za své děti a stát by neměl plně nahrazovat jejich rodičovské povinnosti a odpovědnosti. Stát by měl respektovat soukromí rodiny a zasahovat do rodičovské odpovědnosti pouze v momentě, kdy práva nebo vývoj dítěte jsou ohroženy.

V rámci této zásady by měl stát zajistit „*bezplatné*“²⁸ poskytnutí sociálně-právní ochrany všem dětem, bez jakékoliv diskriminace. S tím souvisí také zakotvení „*práva dítěte obracet se na příslušné orgány s žádostí o poskytnutí odpovídající pomoci*“²⁹, a to i bez vědomí rodičů nebo osob za jeho výchovu odpovědných. Dále také „*právo dítěte vyjádřit svobodně svůj názor při projednávání jeho záležitostí*“.³⁰ Nejen však dětem, ale také i „*rodičům či jiným osobám se zaručuje právo na poskytnutí pomoci od orgánů sociálně-právní ochrany dětí*“. Ty jsou v rámci své působnosti povinny jim konkrétní pomoc zajistit.

²⁶ Soubor otázek a odpovědí k novele zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, [cit. 4. června 2015]. Dostupné na <www.mpsv.cz/files/clanky/14776/faq.pdf>.

²⁷ KRÍSTEK, Adam. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 49 s.

²⁸ Výjimkou z bezplatnosti je pobytu dítěte ve výchovně rekreačním táboře, pobytu dítěte v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a správy jmění dítěte.

²⁹ § 8 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

³⁰ MACHÁČKOVÁ, Lenka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Olomouc: Acta Universitatis Palackianae Olomucensis, 2001. 113 s.

Stát se tak staví do role, že právě on je tady od toho, aby vyvažoval a zastával se jedněch proti druhým. Otázkou k zamyšlení je však, zda tím, že stát nevysloveně předpokládá konflikt mezi právy rodičů a právy dětí, směřuje k celkové podpoře rodiny či spíše ne. Stát může na základě této zásady, že „*je odpovědný za ochranu dětí*“, totiž snadno podlehnout pocitu, že ví lépe než rodiče, co je pro jejich děti nejlepší, což může být vnímáno jako nepřirozené a rodině nepřátelské.³¹

Zastávám se názoru, že stát by měl zejména směřovat k podpoře funkčních rodin. Z tohoto důvodu vidím jako nejdůležitější ze všech principů sociálně-právní ochrany dětí zásadu „*preventivního působení na rodinné vztahy*“. Jedná se o jednu z podstatných činností orgánu sociálně-právní ochrany dětí spočívající ve vyhledávání dětí, u nichž lze výskyt problému předpokládat, jeho monitorování a nakonec včasné poskytnutí pomoci. Aby nedocházelo k libovůli úředníků při posuzování, zda rodiče vychovávají své děti správně, jsou při své činnosti po novele zákona o SPOD povinny řídit se „*standarty kvality sociálně-právní ochrany*“.³²

Z mého pohledu považuji preventivní a poradenskou činnost orgánů za jejich prioritní úlohu, a proto se mu dále podrobněji věnuji ve své diplomové práci.

³¹ FLORYK, David, *Kauza: Juvenilní justice*, Konzervativní listy, 28. listopadu 2013 [cit. 13. června 2014]. Dostupné na <<http://konzervativnilisty.cz/index.php/texty/civilisace-a-spolenost/35-kaucha-juvenilni-justice>>.

³² MACELA, Miloslav, Standarty kvality v oblasti ochrany práv dětí nově i pro orgány veřejné správy. *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 10, 21 s.

6 Zákon o sociálně-právní ochraně dětí

Samostatný ucelený systém ochrany dítěte v České republice vytvořil zákon o SPOD, který byl postaven na výše uvedených zásadách a také dalších principech, zejména zakotvených v Úmluvě o právech dítěte. Smyslem jeho přijetí bylo oddělení úpravy sociálně-právní ochrany od problematiky sociální péče, která s ní koncepčně nesouvisí. Díky tomuto zákonu byl vytvořen právní předpoklad k účinné realizaci sociálně-právní ochrany dětí a to zejména orgány veřejné správy.³³

V následujícím textu se budu zabývat, komu je dle uvedeného zákona sociálně-právní ochrana určena a kdo ji v systému veřejné správy vykonává.

6.1 Osobní působnost

Právní úprava osobní působnosti zákona o SPOD je značně problematická. Rozlišuje, komu se sociálně-právní ochrana poskytuje v plném rozsahu anebo v rozsahu omezeném tzv. nejnutnějším.

V plném rozsahu se poskytuje dle § 2 odst. 2 všem dětem, které mají na našem území legální pobyt. Nejčastěji půjde samozřejmě o děti s českým státním občanstvím. Zákon o SPOD však vymezuje i jiné, trvalejší vazby k našemu státu, například zda dítě má na našem území hlášen pobyt po dobu nejméně 90 dnů nebo alespoň má zažádané o azyl.

V nezbytné míře je pak dle § 2 odst. 3 poskytnuta ochrana dětem, které povolení k pobytu na našem území nemají a ocitly se zde bez jakékoliv péče či jsou-li jejich životy nebo příznivý vývoj vážně ohroženy nebo narušeny. Dle zákona o SPOD mají právní nárok na opatření k ochraně života a zdraví a zajištění uspokojování základních potřeb v nejnutnějším rozsahu včetně zdravotní péče, která v takovém případě bude hrazena státem.³⁴

Uvažuji však nad tím, zda takové poskytování rozdílného rozsahu sociálně-právní ochrany dětí není v rozporu s čl. 2 Úmluvy, který ukládá smluvním státům „*respektovat a zabezpečit práva stanovená touto úmluvou každému dítěti nacházejícímu se pod jejich jurisdikcí bez jakékoli diskriminace*“. Dle mého názoru by tak měl být poskytnut stejný rozsah sociálně-právní ochrany dětí i dítěti, které se nachází na území ČR, bez ohledu zda má na našem území hlášen trvalý pobyt.

³³ Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999Sb. [cit. 1. února 2015]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvvhfpwi6q>>.

³⁴ ŠPECIÁNOVÁ, Š., *Sociálně-právní ochrana dětí*, Vzdělávací institut ochrany dětí, 2007. 11 s.

6.2 Zaměření sociálně-právní ochrany dětí

Zvýšená pozornost se dle §6 zákona o OSPOD věnuje zejména dětem, „jejichž rodiče z vážných objektivních nebo subjektivních důvodů neplní nebo nedostatečně plní povinnosti plynoucí z rodičovské zodpovědnosti, popřípadě o děti v péči jiných osob, které jsou odpovědné za výchovu dítěte a neplní povinnosti vyplývající ze svěřeni dítěte do jejich péče. Dále jsou to děti, na kterých byl spáchán závažný trestný čin anebo děti, které vzhledem ke svému jednání nebo chování zvýšenou ochranu a pomoc vyžadují.“³⁵ Jedná se o demonstrativní výčet situací, ve kterých se dítě ocitá ve stavu ohrožení.

Identifikace „ohroženého dítěte“ představuje základní a zásadní aktivitu výkonu sociálně-právní ochrany dětí a je klíčem k efektivní intervenci a zlepšení podmínek dítěte. Důležitou roli při jeho hodnocení hraje zejména sociální pracovník, na němž leží nelehký úkol posouzení, zda výše uvedené skutečnosti v § 6 trvají takovou dobu či dosahují takové intenzity, že by mohla nepříznivě ovlivnit vývoj dítěte. Záleží tak pouze na jeho individuálním posouzení, zda je třeba situaci vhodným způsobem řešit.

Doposud u nás neexistuje jednotný systém hodnocení ohroženého dítěte, ačkoliv dle názoru odborné veřejnosti, ke kterému se také přikláním, je právě srozumitelnost postupu sociálních pracovníků a precizní identifikování ohrožených dětí základem ke stabilizaci a věrohodnosti systému ochrany dětí v očích veřejnosti. Významná rozhodnutí v systému sociálně-právní ochrany dětí by neměla být činěna bez kvalitního hodnocení. Z tohoto důvodu dochází ve světě ale i u nás, v kontextu legislativních změn, k zavádění standardů hodnocení ohroženého dítěte.³⁶

6.3 Vykonavatelé sociálně-právní ochrany

Kdo zajišťuje sociálně-právní ochranu dětí, upravuje § 4 zákona o SPOD a současně dále vymezuje i jejich působnost. Věcně příslušnými orgány sociálně-právní ochrany dětí jsou

- *Obecní úřady a újezdni úřady*, které realizují zejména úkoly v oblasti preventivní a poradenské činnosti.
- *Obecní úřady obcí s rozšířenou působností*, které vlastní nerozsáhlejší a nejvýznamnější kompetence v oblasti sociální pomoci ohroženým dětem a jejich rodinám.

³⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999 Sb. [cit. 1. února 2015]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvvhfpwi6q>>.

³⁶ PEMOVÁ, Terezie, PTÁČEK, Radek. Standarty v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a hodnocení ohroženého dítěte. *Právo a Rodina*, 2003, roč. 18, č. 9, 5 s.

- *Krajské úřady*, které mají na starosti úkoly zejména v oblasti náhradní rodinné péče a vykonávají důležitou kontrolní a dozorovou činnost nad obecními úřady v jejich správním obvodu.
- *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, které je ústředním orgánem a vykonává dozorové, kontrolní a další pravomoci mu vyplývající z zákona o SPOD.
- *Úřad pro mezinárodní ochranu dětí*, který zajišťuje sociálně-právní ochranu ve vztahu k cizině.
- *Úřad práce České republiky - krajské pobočky a pobočka pro hlavní město Prahu*, kterému je například svěřena působnost rozhodovat o státním příspěvku na výkon pěstounské péče.

Zákon o OSPOD také dále stanovuje další subjekty, které sice sociálně-právní ochranu dětí rovněž poskytují, ale neřadí se mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí. Těmi jsou obce a kraje v samostatné působnosti, komise pro sociálně-právní ochranu dětí a další právnické a fyzické osoby, jsou-li výkonem sociálně právní ochrany pověřeny. V případě těchto subjektů hovoříme o tzv. „výkonu sociálně-právní ochrany dětí jinými subjekty“.³⁷

Z výše uvedeného vyplývá, že sociálně-právní ochrana dětí je u nás garantována státem prostřednictvím státní správy. Systém můžeme charakterizovat jako centrálně garantovaný, ale na místní úrovni provozovaný.

Centralizace zajišťuje rovný přístup všem potřebným dětem. Zaručuje, že hodnocení situace dítěte a případně následný zásah do rodiny bude realizován standardně, objektivně a transparentně. Umožňuje vnější analýzu a kontrolu zvolených postupů a na základě zkušeností z praxe také případnou modifikaci legislativy.

Na lokální úrovni je zajištěno, aby konkrétní výkon probíhal s možností intenzivního kontaktu s dítětem či rodinou a se znalostí širších sociálních souvislostí daného regionu.³⁸

³⁷ KŘÍSTEK, Adam. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 30 s.

³⁸ HAMMERSLEY, Debbie, BUTCHER, John. *Safeguarding children guidelines*. London: Integrated Governance Committee, 2010.

7 Transformace systému péče o ohrožené děti v ČR

Systém péče o ohrožené děti prochází nejen u nás, ale i v zahraničí neustálou transformací. Jedná se o evoluční vývoj, který je důsledkem složitých a dlouhodobých společenských změn a také právního vývoje v oblasti ochrany dětí a rodin. V České republice je systém dlouhodobě kritizován a označován za nejméně propracovaný nejen českými odborníky, ale i zahraničními.

Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) dlouhou dobu poukazuje u nás na nedostatečné zabezpečení ochrany práv dětí, kdy opakovaně ve svých rozsudcích vyslovil, že se Česká republika dopustila porušení Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a to čl. 8 práva na ochranu rodinného a soukromého života.³⁹ Kritizoval zejména, že nastavený systém u nás nekladl dostatečný důraz na zajištění vývoje dítěte v jeho přirozeném prostředí. I přes zájem rodičů o dítě pečovat, se dopouštěl z důvodu materiální nouze odebrání dětí z jejich péče a umístění do náhradní péče ústavní.

Také Výbor pro práva dítěte při Organizaci spojených národů, který přezkoumává dodržování Úmluvy o právech dítěte smluvními státy, upozornil ČR na vysoký počet umisťovaných dětí v ústavní péči a vyzval jej opakovaně k provedení adekvátních změn v systému ochrany práv dětí.⁴⁰

Faktem je, že u nás fungovala nebo spíše nefungovala dostatečně propracovaná síť služeb pro podporu rodin s dětmi a také nejasná právní úprava, což vedlo k nadměrnému umisťování dětí do ústavní výchovy. V roce 2010 bylo umístěno do ústavní péče víc jak 2 077 dětí do věku tří let, z nichž 50% bylo odebráno z rodinného prostředí z důvodu slabých sociálních poměrů.⁴¹ Neexistovala zde jednotná pravidla pro umisťování dětí do ústavní výchovy a v systému péče o ohrožené děti chyběly standardy kvality práce, které by zkvalitňovaly výkon sociálně-právní ochrany dětí.

Souhlasím s názorem M. Macely, že za tímto problémem stojí zejména mezirezortní roztržičnost českého systému, která je důsledkem historického vývoje. Oblast ohrožených dětí má v působnosti několik ministerstev. Část poskytovatelů působí v režimu sociálních služeb, další pracují na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany. Dětské domovy,

³⁹ Rozsudek senátu páté sekce ESLP ze dne 26. října 2006 ve věci stížnosti č. 23848/04- Wallová a Walla proti České republice

Rozsudek senátu páté sekce ESLP ze dne 21. června 2007 ve věci stížnosti č. 23499/06- Havelka a ostatní proti České republice

⁴⁰ Závěrečná doporučení Výboru pro dětská práva OSN: Česká republika ke 3. a 4. periodické zprávě ČR o naplňování Úmluvy o právech dítěte, 17. června 2011

⁴¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na < <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>>.

dětské domovy se školou, výchovné ústavy, diagnostické ústavy spadají pod správu ministerstva školství. Kojenecké ústavy, dětská centra, psychiatrické léčebny spadají zase pod správu ministerstva zdravotnictví. A zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, domovy pro zdravotně postižené jsou zahrnuty v gesci ministerstva práce a sociálních věcí. Resortní dělení protíná vertikálně stát, kraje a mnohdy i obce. Nakonec do systému kromě orgánů sociálně právní ochrany dětí také vstupují soudy, státní zastupitelství, policie a samozřejmě i různé typy občanských iniciativ a neziskových organizací. Není divu, že tento komplikovaný a nepřehledný systém není přístupný hlavně těm, kterým má zejména pomáhat a to rodinám.⁴²

Na základě těchto poznatků, ale také dalších výzkumů a analýz v oblasti péče o ohrožené děti, proběhla v ČR celková reforma, kterou doprovázely nevyhnutelně legislativní změny a rozsáhlá novelizace zákona o SPOD, jejíž součástí a úkolem bylo rovněž sjednocení systému ochrany dětí a péče o ohrožené děti.⁴³

7.1 Národní strategie ochrany práv dětí

V souvislosti s reformou přijala vláda ČR několik strategických dokumentů.⁴⁴ Jedním z klíčových a nejaktuálnějších dokumentů je *Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“* (dále jen „Národní strategie“), kterou vláda schválila usnesením dne 4. ledna 2012. Obsahuje konkrétní záměry, cíle a aktivity včetně harmonogramu, stanovení odpovědnosti jednotlivých rezortů a způsobu monitoringu a hodnocení. Podrobné kroky jsou rozpracovány do dvou akčních plánů, přičemž první z nich byl vládou vypracován na období let 2012–2015.

Národní strategie si klade za hlavní cíl vytvořit funkční systém, který zajistí důslednou ochranu všech práv každého dítěte a naplňování jeho potřeb. Dává si za úkol vytvořit zejména *„systém podporující zvyšování kvality života dětí a rodin, eliminující diskriminaci a nerovný přístup vůči dětem a podporující všestranný rozvoj dítěte v jeho přirozeném rodinném prostředí, případně v náhradním rodinném prostředí, to vše za participace dítěte*

⁴² MACELA, Miloslav. Reforma systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. *Sociální práce*, 2012, č. 3, 45 s.

⁴³ PEMOVÁ, Terezie, PTÁČEK, Radek. Standarty v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a hodnocení ohroženého dítěte. *Právo a Rodina*, 2003, roč. 18, č. 9, 1 s.

⁴⁴ Např.: Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 až 2011 Koncepce péče o ohrožené děti a děti žijící mimo vlastní rodinu pro období 2006-2008
Obecná opatření k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva – prevence odebírání dětí z péče rodičů ze sociálně ekonomických důvodů, schválena usnesením vlády č. 882 ze dne 7. prosince 2010.

na rozhodovacích procesech, které se ho bezprostředně dotýkají.“⁴⁵ Hlavního cíle Národní strategie má být dosaženo v roce 2018.

Nový systém je založen na deseti základních principech:

- 1) Plné zaměření systému na dítě
- 2) Respekt k potřebám a vývoji dítěte
- 3) Sledování dlouhodobého zájmu dítěte, podpora jeho jedinečnosti a vývoje
- 4) Rovné příležitosti pro všechny děti bez ohledu na jejich pohlaví, schopnosti, rasu, etnikum, zdravotní postižení, okolnosti nebo věk
- 5) Zahnutí rodin, stejně tak jako celého jejich sociálního okolí do řešení situace dětí
- 6) Využívání silných stránek dětí a rodin a identifikace problémových míst
- 7) Integrovaný přístup a spolupráce všech zúčastněných subjektů
- 8) Trvalost a interaktivnost procesu ochrany dítěte
- 9) Poskytování a revize opatření a poskytovaných služeb
- 10) Postup založený na objektivně zjištěných skutečnostech a důkazech

Celá reforma je zejména zaměřená na prevenci ohrožení a všestrannou podporou rozvoje dětí v rodinném prostředí, případně náhradním rodinném prostředí. Dle M. Macely je tedy nutné upravit pravidla pro činnost subjektů odpovědných za ochranu práv dítěte, které budou po vyhodnocení situace hledat individuálně pro každé dítě nejlepší řešení ve spolupráci s odbornými službami. Shrnuje to heslem „*služby za dětmi, nikoliv děti za službami*“.⁴⁶

S vytvořením ucelené sítě služeb pro práci s rodinami a v rodinách úzce souvisí i plánované zavedení systému dostupného sociálního bydlení, jehož vznik se předpokládá do roku 2020.⁴⁷

7.2 Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí

S realizací stanovených cílů v rámci procesu transformace a sjednocení systému péče o ohrožené děti souvisí nevyhnutelně legislativní změny.

Prvním z významných přijatých zákonných opatření je *novela zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (č. 401/2012 Sb., účinná od 1. ledna 2013)*, (dále jen „Novela“). S ní následně vznikla také potřeba novelizovat i další právní normy, jež souvisí s výkonem sociálně-právní ochrany dětí jako například zákon č. 109/2002 Sb.,

⁴⁵ Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“ [cit. 17. ledna 2016]. Dostupná na <<http://www.mpsv.cz/files/clanky/14309/NSOPD.pdf>>.

⁴⁶ MACELA, Miloslav. Reforma systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. *Sociální práce*, 2012, č. 3, 47 s.

⁴⁷ Koncepce bydlení ČR Schválena usnesením vlády č. 524 ze dne 13. července 2011. [cit. 17. ledna 2016]. Dostupná na <<http://www.socialni prace.cz/zpravy.php?oblast=2&clanek=411#sthash.0WBkEL7E.dpuf>>.

o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních, zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a další.

Hlavním cílem nové právní úpravy, jak uvádí Důvodová zpráva k Novele, je

- „vytvoření podmínek pro zabezpečení výchovy a všestranného rozvoje dítěte v jeho přirozeném rodinném prostředí nebo v náhradním rodinném prostředí,
- změna orientace systému směrem k prevenci, díky níž odpadne nákladná a v mnoha případech neúčinná práce s dlouhodobě neřešenými problémy,
- zvýšení kvality systému zavedením standardů kvality a sjednocením postupů sociálně-právní ochrany dětí a osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany dětí,
- vytvoření alternativ k nadměrnému umístování dětí do institucionální péče rozvojem a profesionalizací pěstounské péče.“⁴⁸

K uskutečnění výše stanovených cílů přináší Novela mnohé významné změny, týkající se zejména činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí. V mé diplomové práci se zaměřuji na oblast prevence a z tohoto důvodu se budu věnovat pouze novelizované právní úpravě v této oblasti, kterou budu jednotlivě uvádět v následujících kapitolách.

⁴⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na < <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>>.

8 Poskytování sociálně-právní ochrany dětí v ČR a její preventivní charakter

V této kapitole se budu zabývat působností orgánů sociálně-právní ochrany v oblasti prevence. Ta by měla být v mnoha oborech lidské činnosti důležitou oblastí a právní řád by měl být základním podkladem a oporou k její realizaci.

Novela zákona o SPOD byla zejména zaměřena na celkové zkvalitnění prevence v oblasti sociálně-právní ochrany, ke které se ČR zavázala v rámci „*Obecných opatření k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva – prevence odebírání dětí z péče rodičů ze sociálně ekonomických důvodů*“, a to usnesením vlády č. 882 ze dne 7. 12. 2010. Novela zavádí do právní úpravy další nové instituty a pravomoci v oblasti preventivní a poradenské činnosti orgánů sociálně-právní ochrany, jakými jsou vyhodnocování situace dítěte a rodiny, vypracování individuálního plánu ochrany dítěte, institut případových konferencí či možnost uložit povinnost využití odborné poradenské pomoci.⁴⁹

V následujícím textu se nejprve budu věnovat právním mechanismům, které zajišťují, aby se orgán sociálně-právní ochrany vůbec dozvěděl o potřebě poskytnutí sociálně-právní ochrany a získal k ní všechny potřebné informace. Mám za to, že získání informací je totiž nezbytným předpokladem vlastní činnosti sociálně-právní ochrany dětí spočívající zejména v jejím preventivním charakteru.

Poté uvedu podmínky, za jakých jsou přijímána opatření na ochranu dítěte a k poskytnutí pomoci rodičům, případně jiným osobám odpovědných za výchovu dítěte.

8.1 Oznamování skutečností nezbytných pro poskytování sociálně-právní ochrany dětí

Oznámení skutečnosti představuje základní předpoklad pro včasné a účinné poskytnutí pomoci dítěti. K tomu, aby se příslušný orgán vůbec o potřebě poskytnout ochranu dozvěděl, musí právní řád stanovit jasné právní prostředky k získání těchto informací.

Právní úprava vytváří mechanismus oznamovacích práv a povinností, které vyplývají jak ze zákona o SPOD, tak i z řady jiných právních předpisů. Díky této právní rozlišitelnosti je nelehkým úkolem rozeznat, zda se jedná o možnost oznámení učinit nebo již o povinnost stanovenou jiným zákonem. Záleží tak na každém konkrétním případě a jeho správném posouzení.

⁴⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>>.

V případech, kdy tomu není pochyb, zákon přímo stanovuje zvláštní oznamovací povinnost. Pro efektivní plnění práce orgánu sociálně-právní ochrany ukládá konkrétnímu subjektu povinnost oznámit přesně vymezenou skutečnost, kterou by se třeba orgán sociálně-právní ochrany nemusel vůbec dozvědět.

V neposlední řadě právní řád umožňuje samotnému dítěti, rodiči či jiné osobě odpovědné za výchovu dítěte, aby skutečnosti nezbytné pro poskytnutí sociálně-právní ochrany sami příslušnému orgánu oznámili a požádali jej o pomoc.

8.1.1 Všeobecné oznamovací oprávnění

Zákon o SPOD v §7 zakotvuje oprávnění „každé osoby upozornit na závadné chování dětí jejich rodiče. Rovněž je každý oprávněn upozornit kterýkoliv z orgánů sociálně-právní ochrany na skutečnost, že došlo k závažnému porušení nebo zneužití práv vyplývajících z rodičovské zodpovědnosti.“ Respektive upozornit na všechny skutečnosti, ze kterých lze usuzovat, že dítěti by měla být poskytnuta sociálně-právní ochrana.

I když se jedná o ustanovení pouze proklamativního charakteru, jelikož s ním nejsou spojené žádné sankce a z pohledu práva se může zdát jeho zařazení do zákona nadbytečné. Myslím si, že z hlediska poskytnutí včasné a nezbytné pomoci příslušnými orgány je toto ustanovení významné z důvodu odhalení negativního jednání vůči nezletilému dítěti, o kterém vědí třeba jen ti nejbližší z okolí rodiny.

Ustanovení má totiž upozornit na možnost každého „bdělého“ občana, tedy každé fyzické osoby, učinit udání, aniž by se takové udání považovalo za porušení práv dle čl. 32 Listiny, jelikož zde nepochybně převažuje zájem dítěte nad právem rodičů v péči o dítě a jejich výchově.⁵⁰

Současně se tato osoba nemusí obávat, že by se dopouštěla porušení ochrany osobních údajů dle zákona č. 101/2000, o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, neboť se jedná o zpracování osobních údajů fyzickou osobou pro její výlučnou potřebu. Zde je však vhodné upozornit, že výjimkou by mohl být případ dlouhodobého shromažďování údajů (obvykle sousedy) za účelem opakovaného udávání správním orgánům, které by mohlo vést až k zásahu do práv na ochranu osobnosti.⁵¹

Oznámení skutečností, zejména osobou obávající se je sdělit, je podpořeno § 57odst. 1 věta druhá zákona o SPOD. Toto ustanovení poskytuje ochranu oznamovateli tím, že ukládá zaměstnancům orgánu sociálně právní ochrany povinnost zachovat mlčenlivost

⁵⁰ KŘÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 85 s.

⁵¹ Tamtéž

o osobě, která takové oznámení učinila. Údaj o takové osobě orgán vede odděleně ve zvláštní složce spisu, která se nevydává žádnému dalšímu orgánu a ani fyzické nebo právnické osobě. Výjimku tvoří pouze soudy a státní zastupitelství v případech souvisejících s trestním stíháním.⁵² I přesto však nelze k podání oznámení nikoho nutit. Nicméně by mělo být morální povinností každého o takových skutečnostech oznámení učinit.

Jiná situace by nastala, pokud by jednání osob pečujících o dítě naplňovalo znaky jednoho z taxativně vypočtených trestných činů uvedených v § 368 odst. 1 zákona č. 40/2009, trestního zákoníku. V takovém případě je dle tohoto zákona uložena oznamovací povinnost tomu, kdo se hodnověrným způsobem dozví, že jiný takový trestný čin spáchal. Vyňaté z této povinnosti jsou osoby vázané advokátním a zpovědním tajemstvím a také osoby, které nemohly oznámení učinit, aniž by sebe nebo osobu blízkou uvedly v nebezpečí smrti, ublížení na zdraví, jiné závažné újmy nebo trestního stíhání. Je také nutné uvést, že ke splnění oznamovací povinnosti není v tomto případě dostatečné pouze oznámení adresované orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ale oznámení učiněné státnímu zástupci či policejnímu orgánu. Nesplnění této povinnosti povinné osoby zakládá její trestněprávní odpovědnost.⁵³

8.1.2 Všeobecná oznamovací povinnost

Zákon o SPOD upravuje všeobecnou oznamovací povinnost ve své části třetí „*Opatření sociálně-právní ochrany*“, hlavě I. „*Preventivní a poradenská činnost*“ v § 10 odst. 1 písm. g) a odst. 4. V těchto ustanoveních vymezuje povinné subjekty, mezi které patří „*státní orgány, pověřené osoby, školy, školská zařízení a poskytovatelé zdravotních služeb, popřípadě další zařízení určená pro děti*“ (např. domy dětí a mládeže). Dodávám, že zákon také v § 10 odst. 4 zahrnuje speciálně povinný subjekt a to „*zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc*“, resp. jeho zřizovatele.

Tyto subjekty mají za povinnost upozornit na všechny skutečnosti nasvědčující tomu, že se jedná o ohrožené dítě, na které se sociálně-právní ochrana zaměřuje. Svou povinnost splní oznámením těchto skutečností obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a to bez zbytečného odkladu poté, kdy se o takové skutečnosti dozví. Podání nečiní pouhým ohlášením jména konkrétního ohroženého dítěte, ale i rámcovým uvedením okolností, ve kterých ohrožení dítěte spatřují. Povinný subjekt by měl být schopen kvalifikovaně posoudit a vyhodnotit míru ohrožení dítěte, která zakládá jeho zákonnou oznamovací

⁵² NOVOTNÁ, Věra. In NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 29 s.

⁵³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011, 476 s.

povinnost. Výjimkou je pouze zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, kde právní úprava zcela jednoznačně stanovuje oznamovací povinnost pouhým oznámením přijetí dítěte do svého zařízení.⁵⁴

M. Macela uvádí, že častou stížností uvedených povinných subjektů bylo chybějící oprávnění požadovat zpětnou vazbu od příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí o tom, jak bylo s jejich podnětem ohledně situace dítěte naloženo.⁵⁵ V rámci posílení mezioborové spolupráce při ochraně práv dítěte a zajišťování jeho potřeb zavedla z tohoto důvodu novela zákona o OSPOD další povinnost obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností sdělit na žádost subjektu, zda shledal jeho podnět opodstatněným či ne a jestli se jím bude dále zabývat. Důležité je, aby svou žádost povinný subjekt zahrnul již ve svém oznámení adresovaném k orgánu sociálně-právní ochrany dětí, který jej musí do 30 dnů od jeho doručení informovat. Celkově by zavedení tohoto oprávnění do zákona o SPOD mělo motivovat povinné subjekty k plnění jejich zákonné oznamovací povinnosti.

V rámci všeobecné oznamovací povinnosti je třeba dodat, že povinné subjekty se nemohou dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost dle zvláštního právního předpisu. Je-li například do zdravotnického zařízení přijata nezletilá osoba pod vlivem alkoholu, je zdravotnické zařízení povinno tuto skutečnost bez zbytečného odkladu oznámit příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany.⁵⁶

Na druhou stranu nesplnění oznamovací povinnosti zakládá povinnému subjektu deliktní odpovědnost za přešůpek fyzické osoby nebo za správní delikt právnické osoby na úseku sociálně-právní ochrany dětí podle § 59e odst. 1 a §59k zákona o SPOD. Za její porušení lze uložit pokutu až do výše 50 000,- Kč.

V hodnocení právní úpravy všeobecné oznamovací povinnosti v zákoně o SPOD se zcela přikláním k názoru K. Trubačové, která uvádí, že trpí zjevnými nedostatky. V prvé řadě již systematické zařazení oznamovací povinnosti třetích subjektů pod preventivní a poradenskou činnost vykonávanou orgány sociálně právní ochrany dětí, je zcela nevhodné. Zároveň je také nepřehledné zakotvení tohoto právního institutu v §10, který upravuje zejména funkční příslušnost orgánů sociálně-právní ochrany dětí. Celá právní úprava takto důležité povinnosti by se měla spíše systematicky nacházet společně se související

⁵⁴ KŘÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 119 s.

⁵⁵ MACELA, Miloslav. Podrobný výklad některých ustanovení novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí od 1. 1. 2013 (2.). *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 1, 3 s.

⁵⁶ Sbirka výkladových stanovisek nejvyššího státního zastupitelství 32/2000 [cit. 2. března 2016]. Dostupná na <<https://www.beckonline.cz/bo/documentview.seam?documentId=nrptembqgbpxm43oon5f6mzs&groupIndex=1&rowIndex=0#>>

úpravou všeobecného oznamovacího oprávnění, která se nachází v části druhé zákona o SPOD.⁵⁷

8.1.3 Všeobecná povinnost na výzvu sdělovat údaje

Zákon o SPOD v §53 upravuje další způsob získávání informací potřebných pro poskytnutí sociálně-právní ochrany, avšak již v tomto případě se jedná o informace vztahující se ke konkrétnímu dítěti, o kterém je orgán sociálně-právní ochrany již obeznámen.

Povinnost na žádost orgánů sociálně-právní ochrany bezplatně sdělit požadované údaje mají dle výše uvedeného ustanovení *„státní orgány, zaměstnavatelé, další právnické osoby, zejména poskytovatelé zdravotních služeb, školy, školská zařízení a jiná obdobná zařízení, fyzické osoby, pokud jsou poskytovateli zdravotních služeb nebo zřizovateli škol a dalších obdobných zařízení, pověřené osoby a poskytovatelé sociálních služeb.“*

Uvedené subjekty se nemohou dovolávat povinnosti zachovat mlčenlivost podle zvláštního právního předpisu, jestliže mají být sděleny údaje o podezření z týrání, zneužívání dítěte nebo ze zanedbávání péče o něj. Toto ustanovení představuje významné prolomení zejména lékařského tajemství a povinnosti mlčenlivosti uloženou zaměstnancům sociálních služeb. Pro účely poskytnutí sociálně-právní ochrany není nutné přesné sdělení diagnózy poranění způsobeného týráním či zneužíváním dítěte. Postačující je například informace, že způsobené popáleniny byly dítěti zapříčiněny přiložením zapálené cigarety jinou osobou.⁵⁸

Nesplnění této zákonné povinnosti je sankcionováno jako přestupek nebo jiný správní delikt dle § 59d a §59i zákona o SPOD. V obou případech je postižitelná pokutou ve výši 50 000,- Kč.

8.1.4 Zvláštní oznamovací povinnosti

8.1.4.1 Zdravotnické zařízení

Poskytovateli zdravotních služeb se dle § 10a odst. 1 zákona o SPOD ukládá specifická povinnost neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností skutečnost, že matka po porodu dítě opustila a zanechala je ve zdravotnickém zařízení.

Oznámení je adresováno k příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Místní příslušnost je určena dle zákona o SPOD místem aktuálního pobytu dítěte tj. sídlem zdravotnického zařízení, v němž se odložené dítě nachází.

⁵⁷ TRUBAČOVÁ, Klára. In.MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 120 s.

⁵⁸ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Právní manuál pro sociálně-právní ochranu dětí*. Praha: Linde, 2005. 8 s.

Je třeba dodat, že povinnost mlčenlivosti dle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách se na oznámení této informace nevztahuje. Poté, co se tedy orgán sociálně právní ochrany o této skutečnosti dozví, je povinen dítě ve zdravotnickém zařízení navštívit a uskutečnit další vhodná opatření ke včasné úpravě dalších poměrů dítěte. Například učinit kroky k jeho svěřeni do pěstounské péče na přechodnou dobu.⁵⁹

8.1.4.2 Osoba, která převzala dítě do své péče

Každá osoba, která převzala dítě do trvalé péče na základě dohody s osobou odpovědnou za výchovu tohoto dítěte, je povinna tuto skutečnost neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností dle § 10a odst. 2 zákona o SPOD. Zakotvením této oznamovací povinnosti má za cíl posílit ochranu takového dítěte. Jelikož dítě, o které se jeho rodič dále nechce starat, patří bezpochyby mezi ohrožené děti, na které se sociálně-právní ochrana zaměřuje.

Svěření dítěte do péče jiné osoby se souhlasem rodiče a bez rozhodnutí soudu nebo orgánu sociálně-právní ochrany je možno učinit v souladu s § 881 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Je však nutné zabránit situacím, kdy by se dítě mohlo dlouhodobě ocitnout v péči osoby, která o dítě řádně nepečuje či pro jeho péči nemá dostatečné podmínky. Na základě přijatého oznámení by měl příslušný orgán sociálně-právní ochrany osobu, která péči o dítě převzala, co nejdříve navštívit a situaci dítěte ověřit. V případě potřeby dále učinit náležitá opatření či poskytnutí jiné vhodné pomoci.⁶⁰

Osoba je povinná oznámení učinit, pokud převzala dítě s úmyslem jej přijmout do péče trvalé. Trvalou péči zákon vykládá jako péči, která by měla trvat déle než 6 měsíců. Ne však vždy bude kritérium zakládajícím oznamovací povinností délka trvání péče. V případě, kdy rodiče předají dítě do péče prarodičům z důvodů výkonu své práce v cizině, třeba i na dobu delší než 6 měsíců, nejsou prarodiče povinni takovou skutečnost příslušnému orgánu oznámit, jelikož není jejich záměrem přijmout dítě do některé z forem náhradní péče. Vždy tedy bude záležet na posouzení okolností daného případu, ze kterých bude možný úmysl trvalé péče dovodit.⁶¹

Nesplnění této oznamovací povinnosti je sankcionováno jako přestupek či jiný správní delikt podle zákona o SPOD.

⁵⁹ NOVOTNÁ, Věra. In NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 37 s.

⁶⁰ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2007. 14 s.

⁶¹ KRÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 123 s.

8.1.4.3 Oznamovací povinnost rodiče o předání dítěte do péče zájemce o osvojení

Souhlasí-li rodiče, lze dítě předat budoucímu osvojiteli do péče ihned, jakmile to zdravotní stav dítěte dovolí. Nejedná se zde však o péči preadopční, ale o pouhé svěření dítěte do péče jiné osoby.

Z tohoto důvodu se na zájemce o osvojení vztahuje výše popsaná zvláštní oznamovací povinnost osoby, která převzala dítě do své péče, která by měla být učiněna především primárně. Povinnost rodiče informovat orgán sociálně-právní ochrany o předání dítěte je pak spíše určitou zárukou v případě neoznámení této skutečnosti osvojiteli.⁶²

Tato speciální oznamovací povinnost je upravena v § 823 odst. 1 zákona č. 89/2012, občanského zákoníku. Zákon o SPOD pouze doplňuje funkční příslušnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

8.1.5 Vzájemná oznamovací povinnost mezi orgány sociálně-právní ochrany dětí

Pro efektivnější předcházení příčinám vzniku problémů, které děti ohrožují a narušují a pro faktické poskytnutí pomoci se předpokládá úzká spolupráce mezi jednotlivými typy orgánů sociálně-právní ochrany.

Zákon o SPOD v §51 odst. 1 vymezuje povinnost spočívající ve vzájemném aktivním sdílení potřebných informací orgány sociálně-právní ochrany, komisemi pro sociálně-právní ochranu dětí a poradními sbory. Ty jsou povinny sdělovat si navzájem údaje ze své evidence a spisové dokumentace, a to v nezbytném rozsahu pro svou vlastní potřebu.

Tato zvláštní povinnost by zejména měla zabránit případům, kdy orgány sociálně-právní ochrany by chtěly odmítnout sdělení údajů například pro rozpor se zájmem dítěte.⁶³

8.1.6 Právo dítěte a právo rodiče požádat o pomoc

8.1.6.1 Právo dítěte na poskytnutí odpovídající pomoci

Zákon o SPOD v § 8 odst. 1 výslovně zakotvuje právo dítěte obracet se na příslušné orgány s žádostí o poskytnutí pomoci při ochraně svého života a dalších svých práv. Na druhou stranu se současně ukládá těmto orgánům povinnost odpovídající pomoc dítěti poskytnout.

Dítě má právo požádat o pomoc zejména orgány a zařízení sociálně-právní ochrany dětí a jiné další státní orgány, dále také pověřené osoby a jejich zařízení, jako jsou například linky bezpečí či dětská krizová centra, a v neposlední řadě taktéž školy, školská zařízení

⁶² KŘÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 124 s.

⁶³ NOVOTNÁ, Věra. In. NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 233 s.

a poskytovatele zdravotních služeb. Místní příslušnost v tomto případě nehraje roli, a tak kterýkoliv z těchto subjektů má povinnost dítěti poskytnout odpovídající pomoc. Není-li však v jeho možnostech takovou pomoc poskytnout, je povinen dle všeobecné oznamovací povinnosti na tuto situaci dítěte upozornit jiný příslušný orgán, který může konkrétní pomoc zajistit.⁶⁴

Dítě může o tuto pomoc požádat bez vědomí rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte, což má velký význam pro zjištění jeho skutečné situace, ve které se nachází. Z mého pohledu je velmi důležité, že zákon vytváří předpoklad dozvědět se o porušení práv dítěte přímo od něj samotného. V řadě případů tak lze řešit situaci dítěte již v počátku, například sociálně preventivními aktivitami příslušných institucí. Aby se tak stalo rozšířenou praxí, dle Š. Špeciánové by bylo vhodné při preventivních a poradenských činnostech sociálních pracovníků, jako jsou třeba besedy s dětmi, na tuto možnost děti upozorňovat. Avšak je zřejmé, že posoudit svou situaci a vyhledat pomoc jsou schopny spíše děti starší.⁶⁵

Dle § 8 odst. 2 zákona o SPOD, děti, které jsou schopné formulovat vlastní názory, mají právo pro účely sociálně-právní ochrany tyto názory svobodně vyjadřovat při projednávání všech záležitostí, které se jich dotýkají, a to bez přítomnosti jejich zákonných zástupců.

Přítomnost zákonných zástupců dítěte v rámci sdělení jeho situace jednomu z orgánů, není dle mého názoru ani žádoucí. Může totiž bránit dítěti v jeho svobodném vyjadřování a popisu skutečností rozhodných pro výběr vhodné pomoci příslušnými orgány. Uvedené ustanovení také zajišťuje, že právo dítěte vyjadřovat se ke svým záležitostem není pouze jen formální záležitostí. Uvádí, že při sdělení dítěte by měly příslušné orgány s dítětem hovořit a věnovat jeho názoru náležitou pozornost. Následně v rámci rozhodování o dalších krocích by měly brát v úvahu jeho přání a pocity, s přihlédnutím k jeho věku a vývoji, a zejména s ohledem k nenarušení jeho citového a psychického vývoje. Jeho názor by měl mít především váhu v rámci posuzování jeho nejlepšího zájmu.⁶⁶

Na druhou stranu by dítě, s ohledem k jeho věku a rozumové vyspělosti, mělo být orgánem sociálně-právní ochrany informováno o závažných věcech se ho týkajících. Zejména by měl být informován o jeho soudních nebo správních řízeních, aby si mohlo

⁶⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999Sb. [cit. 1. února 2015]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvvhfpwi6q>>.

⁶⁵ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Právní manuál pro sociálně-právní ochranu dětí*. Praha: Linde, 2005. 12 s.

⁶⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999Sb. [cit. 1. února 2015]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvvhfpwi6q>>.

vytvořit svůj vlastní názor a ten sdělit. Dle judikatury se má za to, že dítě starší 12 let je schopné si k projednávané záležitosti svůj názor vytvořit a následně ho také vyjádřit.⁶⁷ V takovém případě by mu měly být takové informace sděleny vždy.

Je třeba také dodat, že v případě neposkytnutí žádné pomoci orgánem, na který se dítě s žádostí o pomoc obrací, sice nezakládá odpovědnost za veřejnoprávní delikt dle zákona o SPOD, ale v úvahu přichází případný postih dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

8.1.6.2 Právo rodičů a jiných osob odpovědných za výchovu dítěte na poskytnutí odpovídající pomoci

Také zákonným zástupcům dítěte se zajišťuje právo požádat o pomoc při výkonu jejich rodičovských práv a povinností. Zákon o SPOD v § 9 umožňuje tedy další způsob, jakým se mohou orgány sociálně-právní ochrany dětí dozvědět o ohrožených dětech.

Rodiče či jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte mají právo obracet se s žádostí o pomoc při výkonu svých práv nejen na orgány sociálně-právní ochrany dětí, ale také i na jiné subjekty, kterým přísluší ochrana práv a oprávněných zájmů dítěte, popřípadě pověřené osoby. I zde není zákonem stanovena místní příslušnost.

Povinností uvedených subjektů je v rozsahu své pravomoci a působnosti pomoc žadateli poskytnout. Z toho vyplývá, že nelze nárokovat pomoc vybočující z jejich kompetence na rozdíl od práva dítěte na pomoc, která je pojata rozsáhleji.

Povinnost subjektu pomoc poskytnout také nevzniká v případě, kdy rodiče nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte žádá o pomoc v záležitosti, která nesouvisí s výkonem rodičovských práv či nijak nesleduje morální a hmotný prospěch dítěte. Podmínkou je tedy, že vždy musí být nezbytná vazba na prospěch dítěte, i když se nemusí jednat o záležitost bezprostředně se ho dotýkající. Jako například hrozící ztráta bydlení, která momentálně újmu dítěti nezpůsobuje, ale do budoucna by ovlivnila výchovu a péči o něj.⁶⁸ Kdy tedy vzniká nárok na poskytnutí pomoci a kdy ne bude záviset vždy na okolnostech případu a na jejich posouzení dotčeným povinným subjektem.

V praxi se bude jednat zejména o pomoc při řešení výchovných problémů s dětmi, problémů ve vztazích mezi členy rodiny či řešení sociálních otázek. Žadateli by mělo být

⁶⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 2482/13

⁶⁸ KRÍSTEK, Adam. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 96 s.

poskytnuto odborné poradenství nebo přímo žádaná pomoc či její zprostředkování u jiných institucí.

8.2 Povinnost intervence orgánu sociálně-právní ochrany dětí

Vyhodnotí-li příslušný orgán po získání nezbytných informací, že se jedná o situaci, která ohrožuje řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte, kterou rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte nemohou nebo nejsou schopni sami řešit, musí přijmout na ochranu dítěte a k poskytnutí pomoci osobám odpovědným za jeho výchovu potřebné opatření sociálně-právní ochrany podle zákona o SPOD.⁶⁹

Opatření sociálně-právní ochrany musí příslušný orgán volit v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality a zejména tak, aby na sebe navazovala a vzájemně se ovlivňovala. Přednost mají opatření, která zabezpečují řádnou výchovu a příznivý vývoj dítěte v jeho rodinném prostředí, není-li to možné, pak ta, která vedou k nalezení náhradního rodinného prostředí.⁷⁰

Při své činnosti by příslušné orgány měly vždy pamatovat na celkový obecně preventivní charakter sociálně-právní ochrany dětí, jelikož jsou veřejnosti často vnímány spíše jako orgány pořádkové či represivní. Jejich preventivní úloha je také částečně podtržena zavedením standardů kvality sociálně-právní ochrany, které by měly být zárukou pro systematickou práci s rodinami.

V naplňování svého cíle postupují zejména *lege artis*, tedy s využitím metod sociální práce a postupů odpovídajících současným vědeckým poznatkům. Čím dříve je ohrožení dítěte a rodiny identifikováno, tím širší je škála podpůrných opatření, kterou mohou využít, a tím vyšší je i pravděpodobnost úspěchu postupů podporujících zachování integrity a fungování rodiny.⁷¹

⁶⁹ § 9a odst. 1 zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁰ MACELA, Miloslav. Podrobný výklad některých ustanovení novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí od 1. 1. 2013 (1.). *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 1, 1 s.

⁷¹ NOVOTNÁ, Věra. In NOVOTNÁ, Věra., BURDOVÁ, Eva (ed). *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí*. 3. vydání. Praha: Linde, 2007. 34 s.

9 Preventivní a poradenská činnost

Primárním prostředkem orgánů sociálně-právní ochrany dětí je preventivní a poradenská činnost, která plní významnou úlohu v předcházení vzniku problémů nebo jejich narůstání, jde-li o výchovu dítěte a péči o ně. Je předpokladem účinné a včasné intervence orgánu sociálně-právní ochrany v rámci poskytnutí ochrany života, zdraví a příznivého vývoje dítěte. Účelem těchto činností je totiž působit tak, aby byly vytvořeny takové podmínky, které případně odvrátí samotnou nutnost poskytnutí sociálně-právní ochrany v některé z více invazivních forem.

Povinnost jednotlivých orgánů na poli preventivní a poradenské činnosti se prolíná celým zákonem o SPOD, avšak jeho výslovné zakotvení v něm nalezneme v části třetí, hlavě I., která nese stejnojmenný název „*Preventivní a poradenská činnost*“.

Působení v oblasti prevence zákon o SPOD zejména svěřuje obecnímu úřadu. Vychází z předpokladu, že jako lokální orgán je rodinám a jejich dětem nejbližší a je s jejich situací lépe seznámen. Z toho důvodu má možnost reagovat pohotověji než orgán vyšší úrovně.⁷²

9.1 Vyhledávání ohrožených dětí

Jako orgán sociálně-právní ochrany dětí je obecní úřad povinen dle § 10 odst. 1 vyhledávat děti, které se nachází potenciálně či fakticky v ohrožení. Jedná se zejména o terénní sociální práci, která předpokládá zejména spolupráci s vnějším prostředím rodiny tj. lékaři, učiteli, policií, vedoucími zájmových kroužků dětí atd. Domnívám se, že bez spolupráce s těmito subjekty by ani nemohl být v celém rozsahu rozpoznán problém, který by mohl ohrožovat řádnou výchovu a vývoj dětí. V praxi však aplikace tohoto ustanovení ztrácí svůj preventivní účel, jelikož zásah ve prospěch řádného rozvoje dítěte dochází často až ve chvíli závažného problému, kdy je méně pravděpodobné, že spolupráce s rodinou bude obsahovat i náležitý preventivní rozměr.⁷³ V případě, že obecní úřad zjistí, že se jedná o ohrožené dítě, musí tuto skutečnost oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností.

⁷² TRUBAČOVÁ, Klára. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 110 s.

⁷³ VEČERKA, Kazimír, ŠTĚCHOVÁ, Markéta. *Preventivní praxe po novelizaci Zákona o sociálně-právní ochraně dětí*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015. 12 s.

9.2 Sledování nepříznivých vlivů působících na děti

Obecní úřad obce s rozšířenou působností v rámci preventivní a poradenské činnosti má za úkol dle § 10 odst. 3 sledovat nepříznivé vlivy působící na děti, sledovat příčiny jejich vzniku a činit opatření k jejich předcházení. Zákon ukládá tomuto úřadu povinnost využít třech metod sociální práce pro efektivnější řešení konkrétních případů. Těmi jsou pravidelné vyhodnocování situace dítěte a jeho rodiny, zpracování individuálního plánu na ochranu dítěte a pořádání případových konferencí. Tyto zákonné povinnosti umožňují tomuto úřadu zhodnotit sociální podmínky svých obyvatel a tak podniknout určité kroky v oblasti prevence.

Pozastavila bych se však u povinnosti pravidelně vyhodnocovat situaci dítěte a jeho rodiny, a to zejména z hlediska posouzení, zda se jedná o dítě, na které se sociálně-právní ochrana zaměřuje, podle druhu a rozsahu opatření nezbytných k jeho ochraně, jak uvádí konkrétně ustanovení § 10 odst. 3 písm. c). Komentář k zákonu SPOD zmiňuje, že „účelem tohoto vyhodnocení je shromáždit a analyzovat co nejvíce relevantních informací o dítěti, jeho rodině a širším sociálním prostředí pro stanovení dalšího postupu...“.⁷⁴ Obávám se však, že v zájmu dostat této povinnosti zodpovědnými zaměstnanci sociálně-právní ochrany dětí, povede tak zákonodárcem neurčitě zvolené slovo „pravidelně“ v uvedeném ustanovení spíše k nepřiměřeně pravidelným zásahům státu do soukromí rodiny. Dle mého názoru, zákon neposkytuje dostatečnou záruku před libovůli úředníka, jelikož ohledně pravidelnosti bude rozhodovat úředník dle svého subjektivního pohledu na výchovu rodičů.

9.3 Pomoc rodičům při řešení výchovných nebo jiných problémů souvisejících s péčí o dítě

Dále je obecní úřad povinen pozitivně působit na rodiče a jejich rodičovskou zodpovědnost, projednávat s nimi odstranění nedostatků ve výchově či poskytnout nebo zprostředkovat na jejich žádost poradenství při uplatňování nároků na dítě. Stejně tak může přímo s dětmi či mladistvými rozmlouvat o jejich nedostatecích v chování a sledovat, zda nenavštěvují či je jim zamezováno v přístupu do nevhodných míst, jakými jsou herny, diskotéky a bary. Náleží jim také kontrola nad dodržováním zvláštních právních předpisů⁷⁵, které zakazují vstup a také podávání alkoholických nápojů nezletilým osobám.

⁷⁴ TRUBAČOVÁ, Klára. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 113 s.

⁷⁵ Např.: zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů.

9.4 Poradenská činnost a pořádání přednášek a kurzů

Obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonává dle § 11 odst. 1 zákona o SPOD rozsáhlou poradenskou činnost spočívající především v pomoci při výchovných nebo jiných problémech souvisejících s péčí o dítě. Věnuje se poradenství při výchově a vzdělávání při péči o dítě zdravotně postižené. Také poskytuje pomoc při uplatňování nároku dítěte na výživné a při vymáhání plnění vyživovací povinnosti k dítěti. Zprostředkovává odborné poradenství zájemcům o osvojení nebo o svěření dítěte do pěstounské péče a předává důležité informace pomocí přednášek a kurzů zaměřených na řešení různých problémů souvisejících s výchovou a péčí o dítě.

Krajský úřad, jako orgán sociálně-právní ochrany dětí, zajišťuje zejména poradenskou pomoc související s náhradní rodinnou péčí. Také má povinnost alespoň jednou do roka zabezpečit konzultace o výkonu pěstounské péče. V rámci své samostatné působnosti vytváří předpoklad pro aktivity dětí v oblastech kulturní, sportovní, vzdělávací a zájmové. Kromě něj tuto roli plní též obec ve své samostatné působnosti.

9.4.1 Odborná poradenská pomoc

Velmi zásadní kompetenci obecního úřadu obce s rozšířenou působností představuje uložení povinnosti využít „*odbornou poradenskou pomoc*“ zakotvenou v ustanovení § 12 zákona o SPOD. Jedná se o další z legislativních opatření, kterou přinesla novela zmíněného zákona. Orgán zde razantněji zasahuje do rodinných vztahů tím, že ukládá rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte povinnost návštěvy odborného poradenského zařízení za účelem řešení problémů spojených s výchovou dítěte nebo sporů týkajících se výchovy dítěte nebo styku s ním, za podmínky, že jim taková návštěva byla již předtím doporučena. Odborná pomoc se neomezuje pouze na poradenská zařízení, ale zahrnuje také další odborníky (např. dětského psychologa, mediátora,...) či může spočívat ve formě spolupráce s organizacemi zaměřujícími se na setrvání dítěte v péči vlastních rodičů a jeho odvrácení umístění dítěte do náhradní péče.⁷⁶

Uložení této povinnosti se koná formou správního rozhodnutí a obecní úřad obce s rozšířenou působností jej může zrušit, splní-li svůj účel nebo ne. V případě, že jej nesplní, může pak dále rozhodnout o uložení výchovného opatření podle § 13 nebo zvolit jiné vhodné opatření sociálně-právní ochrany dětí.

⁷⁶ HOVORKA, Daniel. In. MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 141 s.

9.5 Komise pro sociálně-právní ochranu dětí a poradní sbory kraje

Dalším významným subjektem na poli preventivní činnosti je komise pro sociálně-právní ochranu, která navazuje na historickou tradici okresních komisí pro péči o mládež, zmíněných v třetí kapitole mé diplomové práce. Zřizuje ji starosta obce jako zvláštní orgán obce a je složena z mnoha odborníků působících v oblasti ochrany a péče o děti. Její členové pochází zejména z řad sociálních pracovníků, pedagogů, psychologů, zdravotníků, policistů, zástupců občanských sdružení a církví, ale i soudců, státních zástupců a dalších osob. Mají za úkol navrhnout nebo posuzovat předložené sociálně preventivní programy na ochranu týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí a také zajistit v komisi projednání případů týkající se takových dětí. Dále vydávají pověření ke zřizování výchovně rekreačních táborů nebo rozhodují o jeho odnětí. Doporučují provést opatření, která by měla být uskutečněna v oblasti ochrany dětí před sociálně patologickými jevy a připravují programy péče o problémové skupiny dětí. Novelou zákona o SPOD disponují též oprávněním pořádat případové konference.⁷⁷

Podobnými úkoly jsou nadány také poradní sbory kraje. Jsou zřizovány hejtmany kraje a spolupracují při vytváření krajských programů a koncepcí zaměřených na služby pro rodiny s dětmi, náhradní rodinnou péči, využití volného času dětí, vzdělávacích a preventivních programů.⁷⁸

9.6 Osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí

V neposlední řadě se mohou podílet na preventivní a poradenské činnosti osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí. Tyto tzv. pověřené osoby mohou vykonávat činnosti, které jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 48 zákona o SPOD. Mezi ně patří například činnost zaměřená na ochranu dětí před škodlivými vlivy a na předcházení jejich vzniku. Mohou dále působit při realizaci pěstounské péče a osvojení. Oprávnění mají však pouze k vyhledávání vhodných kandidátů stát se osvojiteli nebo pěstouny či vhodných dětí k osvojení nebo ke svěřeni do pěstounské péče. Významnou aktivitou bývá také zřizování zařízení sociálně-právní ochrany dětí, mezi které patří zařízení odborného poradenství pro péči o děti (např. občanské poradny, informační centra pro děti a mládež), zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (např. krizová centra), zařízení sociálně výchovné činnosti (např. centra volného času pro děti), či výchovně rekreační tábory pro děti.⁷⁹

⁷⁷ § 38 zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ § 38a zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁹ ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Právní manuál pro sociálně-právní ochranu dětí*. Praha: Linde, 2005. 17 s.

10 Výchovná opatření

10.1 Pojem

Nevedla-li jiná poradenská či preventivní činnost k zamýšlenému cíli či nebyla-li zjednána náprava, je dána pravomoc příslušnému orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ale i soudu uložit vhodná výchovná opatření. To znamená, že tyto subjekty mohou v rámci své působnosti udělit napomenutí, stanovit dohled nad dítětem, uložit omezení bránící působení škodlivých vlivů na výchovu dítěte, uložit povinnost využít odbornou poradenskou pomoc nebo uložit povinnost účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem.

Jelikož přesný pojem není v zákoně uveden, je nutné ho ze zákona vyvodit. Pokusím se tedy zde o jeho definici.

Výchovným opatřením rozumíme – opatření, kterým soud nebo orgán sociálně-právní ochrany dětí směřuje k nápravě výchovných problémů nezletilého dítěte či k zajištění řádných podmínek jeho náležité péče a výchovy, aniž by omezil rodičovskou zodpovědnost podle příslušných ustanovení občanského zákona.⁸⁰

10.2 Vývoj právní úpravy

Systém výchovných opatření byl zaveden § 43 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, s účinností od 1. 4. 1964 (dále jen „ZOR“). Vyjma roku 2013 se na českém území odjakživa nachází jejich dvoukolejná právní úprava. Pravomoc jejich uložení je umožněna buď civilním soudům, nebo orgánům sociálně-právní ochrany dětí. Přičemž právní úprava vždy preferovala jejich ukládání primárně orgánem sociálně-právní ochrany, především z důvodu jejich efektivnější realizace. Soud sleduje, zda je výchovné opatření, o kterém rozhodl, dodržováno avšak jeho účinnost hodnotí zpravidla v součinnosti s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, popřípadě dalšími osobami.⁸¹

Současná právní úprava výchovných opatření se nachází paralelně v zákoně č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOZ“) a v zákoně o SPOD. S účinností novely zákona o SPOD dne 1. 1. 2013 se do ustanovení §13 tohoto zákona z původního ustanovení §43 ZOR dočasně přesunula celá samostatná právní úprava jednotlivých druhů výchovných opatření, jejichž výpočet byl v reakci na nedostatečnou právní úpravu vyplývající ze změn poměrů ve společnosti rozšířen.

⁸⁰ zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

⁸¹ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1162 s.

Následně byl obsah právní úpravy výchovných opatření také navrácen i do § 925 NOZ, jež navázal na její tradiční duplicitní úpravu.⁸²

Procesní úprava výchovných opatření se řídí dle subjektu, který je ukládá. Výchovná opatření uložená orgánem sociálně-právní ochrany se řídí na základě zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Příslušný k jejich uložení je obecní úřad obce s rozšířenou působností, který o nich rozhoduje ve správním řízení na základě správního rozhodnutí.

Na druhou stranu řízení o výchovných opatření ukládaných civilními soudy se koná na základě zákona č. 292/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o řízení péče soudu o nezletilé a soud o nich rozhoduje rozsudkem.

Je vhodné také uvést, že o výchovných opatřeních hovoří i zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o opatření ve vazbě na případnou trestnou činnost mladistvého, která mohou být ukládána soudem pro mládež nebo se souhlasem mladistvého, proti němuž se řízení vede, i v přípravném řízení státním zástupcem.⁸³

10.3 Ukládání výchovných opatření

Primární odpovědnost za ukládání výchovných opatření má orgán sociálně-právní ochrany dětí. Vyplývá to i z dikce § 925 NOZ „*neučinil-li tak orgán sociálně-právní ochrany, učiní tak soud*“. Podobný význam nalezneme i v dovětku § 13 odst. 1 zákona o SPOD „*nerozhodnul-li o výchovných opatřeních obecní úřad obce s rozšířenou působností, může o těchto opatření za stejných podmínek rozhodnout soud*“. Výjimkou jsou pouze výchovná opatření dle § 13a zákona o SPOD, která jsou ve výlučné pravomoci soudu. K uložení výchovných opatření orgánem sociálně-právní ochrany dětí není potřeba schválení soudu. Ten tato opatření nemůže ani následně měnit či rušit a to platí i naopak.⁸⁴

I když souběh pravomocí soudu a správního orgánu nebyl shledán za nezákonný⁸⁵, dle mého názoru by se přeci jen mělo jednat o jeho odstranění. Myslím si, že z praktického

⁸² Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbggfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>>.

⁸³ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011. 1179 s.

⁸⁴ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1162 s.

⁸⁵ Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí Cpj 33/78 ze dne 10. 10. 1978 konstatoval, že se předpokládá, že o výchovných opatřeních bude rozhodovat zejména správní úřad, který má více možností zjišťovat a sledovat jejich účinnost, nicméně správné a účinné uplatňování zákonné úpravy výchovných opatření předpokládá úzkou a trvalou spolupráci soudů s orgány sociálně-právní ochrany

hlediska je namístě zjednodušit a ponechat právní úpravu výchovných opatření pouze v jednom právním předpise.

Všechna výchovná opatření jsou ukládána ze stejného důvodu, a tím je vždy respektování a ochrana nejlepšího zájmu dítěte. Jedná se o preventivní opatření, jejichž cílem je „působení na výchovné problémy nezletilého dítěte, kdy ještě tyto nedostatky nedosáhly takové intenzity, že by bylo nutno použít jiné právní nástroje (nařízení ústavní, popřípadě ochranné výchovy), ale přitom je předpoklad, že budou účelné a efektivní, že nezletilý si uvědomí jejich dopad a že tato opatření budou mít vliv na další pozitivní vývoj nezletilého“⁸⁶.

Ústavní soud ČR se také vyjádřil k účelu jejich uložení a uvedl, že „podstatou výchovných opatření je zajištění řádných podmínek pro péči a výchovu nezletilého do budoucna, především s ohledem na stávající podmínky a jejich prognózu“.⁸⁷ Nejedná se tedy o sankční opatření či trest za předchozí jednání či opomenutí.⁸⁸ Naopak jejich účelem je motivace k vyřešení problému do budoucna. Orgán sociálně-právní ochrany dětí nebo soud by měl zejména osobě, které výchovné opatření ukládá, zdůraznit výhody spojené s jeho uposlechnutím (pozitivní motivace).

Motivovat jej však ke spolupráci může i pomocí uložení peněžité pokuty za dopuštění se přestupku úmyslného ztěžování nebo maření výkonu rozhodnutí o výchovném opatření dle § 59 odst. 1 písm. a) zákona o SPOD (motivace negativní). Jak můžeme však vyvodit ze statistiky uvedené v příloze mé diplomové práce, v praxi se ukázalo, že vymahatelnost uložených pokut je tak malá, že tento prostředek nebývá vůbec nebo ve velmi omezené míře využit.⁸⁹ Většinou se jedná o ekonomicky slabé rodiny a z toho důvodu se domnívám, že by užití takového prostředku nebylo ani v souladu se zájmem dítěte. Je třeba také dodat, že za neplnění uloženého výchovného opatření však nelze v civilní rovině nijak trestat. Vynutitelnost výchovných opatření je tak víceméně nulová.

Smyslem výchovných opatření je tedy adekvátně a bezodkladně napravit závadný stav, který se týká dítěte tak, aby se předešlo zásahu do rodičovské odpovědnosti či dokonce odebrání dítěte a svěření jej do náhradní rodinné péče. Adekvátně se má za to, že orgán sociálně-právní ochrany dětí nebo soud bude volit výchovné opatření s ohledem na nejlepší zájem dítěte tak, aby bylo přiměřené k jeho výchovným problémům a výchovnému prostředí.

⁸⁶ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1162 s

⁸⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. II. ÚS 838/2007

⁸⁸ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1162 s

⁸⁹ Příloha č. 1

Dále by měl rozhodnout bezodkladně, tedy okamžitě po zjištění daného problému. K urychlení zákroku mají přispět zejména výjimky z procesních pravidel pro vydání rozhodnutí, jakou je třeba možnost vydání rozhodnutí místně nepříslušným soudem.⁹⁰

Výchovná opatření se ukládají nejen nezletilému dítěti, ale u některých výchovných opatření přichází v úvahu i další osoby, které mohou mít negativní vliv na výchovu dítěte. Typicky jimi jsou rodiče či jiní příbuzní nebo jiné blízké osoby, ale může se jednat také například o spolužáky a kamarády. Vždy je však nutné přihlídnout k intenzitě negativního vlivu na výchovu dítěte a zhodnotit, zda není vhodné dát přednost jinému zásahu, jako například omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti soudem.⁹¹

10.4 Druhy výchovných opatření dle zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon o SPOD ve svém § 13 a §13a uvádí taxativní výčet jednotlivých druhů výchovných opatření. Dle § 13 jimi jsou napomenutí, dohled, omezení, ale také možnost uložit dítěti, rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte povinnost využít odbornou poradenskou pomoc nebo uložit povinnost účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem v rozsahu 3 hodin nebo terapie. Tato výchovná opatření lze i různě kombinovat.

V případě, že tato výchovná opatření nevedla k nápravě, je možné subsidiárně přistoupit k uložení výchovného opatření dle § 13a spočívající v dočasném odejmutí dítěte z péče rodičů nebo osoby, které bylo dítě svěřeno do péče a v nařízení pobytu dítěte v některém z uvedených zařízení (ve středisku výchovné péče, v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, v zařízení poskytovatele zdravotních služeb, v domově pro osoby se zdravotním postižením).

Jednotlivá výchovná opatření mají různou povahu a účel. Také jejich četnost ukládání je různá a vypovídá zejména o jejich efektivnosti užití v praxi, což zejména potvrzuje uvedená statistika.⁹²

⁹⁰ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1163 s

⁹¹ MACELA, Miloslav. Podrobný výklad některých ustanovení novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí od 1. 1. 2013 (1.). *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 1, 4 s.

⁹² Příloha č. 1

10.4.1 Výchovní opatření dle § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí

10.4.1.1 Napomenutí

Za první a nejmírnější formu výchovného opatření se považuje udělení napomenutí. Jedná se o opatření, které má za cíl upozornit na závadné jednání rodičů či docílit odstranění škodlivých poměrů. Jeho význam je především preventivní, kdy samotné vedení řízení má působit výchovně.⁹³

Adresátem napomenutí může být nejen dítě, ale i jeho rodiče či třetí osoby, které narušují řádnou výchovu dítěte. Důvodem pro uložení napomenutí dítěti bývá zpravidla vedení zahálčivého života, který může mít vliv na jeho budoucí vývoj. Rodičům se zejména ukládá za zanedbávání nebo porušování povinností vyplývajících z rodičovské odpovědnosti, případně za zamezování styku s druhým rodičem. Dalším osobám je napomenutí možné uložit za narušení řádné péče o dítě. Jedná se zejména o osoby, kterým bylo dítě do péče svěřené, příbuzní a blízcí nebo také kamarádi či spolužáci za navádění apod.⁹⁴

Předpokladem jeho uložení je především objektivní zjištění nedostatku, kterému zpravidla předchází slyšení dítěte a dalších osob. Následně orgán, který napomenutí ukládá, rozhodne, zda se jedná o napomenutí vhodné a smysluplné vzhledem k schopnosti adresáta rozumět jeho podstatě, pochopit jeho smysl a rozpoznat, v čem spočívá nevhodnost chování.⁹⁵

K napomenutí dítěte se přistoupí tehdy, jestliže je v takovém věku, kdy je schopné uvědomovat si své chování a jeho důsledky. Mělo by se jednat například o dítě, které navštěvuje 2. stupeň základní školy, kdy lze předpokládat, že obsah a význam napomenutí pochopí.⁹⁶

Nerespektování uloženého napomenutí není nijak vymahatelné vzhledem k tomu, že jeho výkon je vyčerpán jeho oznámením adresátu. Jedná se tedy o velmi mírný prostředek, který v praxi zpravidla nemá žádný dopad. Z uvedené statistiky vyplývá, že jeho procentuální zastoupení k celkovému počtu výchovných opatření má klesající tendenci.⁹⁷ Z tohoto důvodu, dle závažnosti případu a jeho okolností, orgány sociálně-právní ochrany dětí zvažují, zda místo uložení napomenutí není vhodnější již učinit případný podnět na Policii ČR.

⁹³ KŘÍSTEK, Adam. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 151 s.

⁹⁴ Tamtéž

⁹⁵ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1163 s

⁹⁶ NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2014. 78 s.

⁹⁷ Příloha č. 1

10.4.1.2 Dohled

V případě, že se napomenutí míjí účinkem nebo jde o závažnější poruchy v chování nezletilého nebo jeho rodičů, může být nad nezletilým nařízen dohled. Nařizuje se tedy pouze nezletilému dítěti a jen tehdy, pokud je pravděpodobné, že povede k nápravě jeho nevhodného chování či povede k nápravě nedostatků v jeho výchově ze strany rodičů nebo v souvislosti s rozvodem rodičů a následnými konflikty mezi nimi.

Dohled vykonává orgán sociálně-právní ochrany za součinnosti škol a jiných institucí působících v místě bydliště nezletilého nebo jeho pracovišti. Což z mého pohledu hraje významnou roli, v rámci získání poznatků o rodině a dítěti a tak intenzivněji působit k sanaci rodiny. Jeho smyslem je pravidelné sledování podmínek, ve kterých dítě žije. Obsahem dohledu je návštěva bydliště, ale i jiných míst, ve kterých se dítě pohybuje, získávání informací o životě nezletilého i rodiny a o rizikových faktorech ovlivňujících rodinu i dítě. V rozhodnutí o nařízení dohledu se tak do jeho výroku uvádí, komu se stanovuje dohled, kdo a jak jej provádí a také jak často a s čí součinností.⁹⁸

Důvody, pro něž dochází ke stanovení dohledu nad nezletilým dítětem, jak vyplývá z judikatury soudů⁹⁹, mohou spočívat jak na straně dítěte, tak i na straně rodiče. U dítěte se většinou bude jednat o záškoláctví, páčání drobných krádeží či šikaně nebo hrubého jednání vůči svým rodičům, učitelům či spolužákům. Na straně rodičů se může jednat o objektivní příčiny, jakými jsou například zdravotní stav, vysoký či nízký věk rodičů, nebo jejich bytová a sociální situace. Také se může jednat o příčiny subjektivní, jako například nevhodné chování rodičů, jež má dopad na výchovu nezletilého dítěte. Dohled je možné nařídit, po opětovném svěřeni dítěte do péče rodičů po zrušení ústavní výchovy.¹⁰⁰

Maření či ztěžování dohledu zakládá přestupkovou odpovědnost pachatele, avšak dohled je třeba stále chápat jako preventivně výchovné opatření směřující k pomoci a motivaci k odstranění závad, pro něž byl stanoven, nikoliv jako sankční opatření. Provádění dohledu musí respektovat zejména vhodnost a adekvátnost, avšak najít tu správnou míru může být obtížné. Příliš časté kontroly mohou vést spíše k demotivování odstranění závadného chování a naopak občasné kontroly nejsou příliš motivující. Z uvedené statistiky vyplývá, že počet uložených výchovných opatření ve formě dohledu výrazně vzrostl.¹⁰¹ Příčinou je možná efektivita v předejití odejmutí dítěte z péče rodičů, anebo také nárůst

⁹⁸ NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2014. 78 s.

⁹⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 8 Tdo 185/2006

¹⁰⁰ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1163 s

¹⁰¹ Příloha č. 1

zaměstnanců orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ke kterému došlo v rámci plnění cílu Národní strategie.

10.4.1.3 Omezení

Zabránění škodlivého vlivu na výchovu dítěte lze také uložením výchovného opatření ve formě omezení. To může být uloženo dítěti, rodičům či jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte. Předpokladem je eliminace negativních vlivů, které nezletilého ohrožují nebo jeho výchovu narušují. Spočívá zejména v zákazu určitých činností, které se mohou týkat míst nebo osob. Tímto způsobem je například myšleno zákaz návštěv nočních podniků či barů, heren, či hraní na počítači. Nejedná se o omezení v závadě, jako například neúčastnit se potyček během sportovních akcí, ale podstatou omezení je činnost běžně dovolená, která se omezuje, což v tomhle příkladě je návštěva sportovního utkání.¹⁰² Jak zdůrazňuje již důvodová zpráva k zákonu o SPOD podmínkou pro uložení omezení musí být jeho nezbytnost, přiměřenost a jednoznačná vázanost k dítěti samému.¹⁰³ Můžeme rodiči zakázat zdržovat se spolu s malým dítětem v nočních hodinách v restauračním zařízení, které neskýtá záruku pozitivního vlivu na dítě s ohledem na prostředí a návštěvníky, kteří v něm tráví čas. Na druhou stranu nelze takový zákaz rodiči uložit obecně i bez dítěte, neboť by to bylo zjevně nepřiměřené. Z tohoto důvodu je nutné dát si pozor, zda omezení spočívající v zákazu nepředstavuje již nepřiměřený zásah do osobní svobody.

V neposlední řadě je potřeba poukázat na nedostatek tohoto prostředku, jenž ztrácí na účelnosti především ve velkých městech, kde je zejména následná kontrola značně problematická. Na rozdíl tak od předchozích výše zmíněných výchovných opatření je uložení omezení nezletilému, jak vyplývá z uvedené statistiky ukládáno v praxi poměrně zřídka.¹⁰⁴

Za jeho neuposlechnutí se může osoba, které je omezení uloženo, dopustit přestupku dle § 59 odst. 1 písm. i) zákona o SPOD a může jí být uloženo napomenutí nebo i pokuta do výše 50 000,- Kč.

¹⁰² NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2014. 78 s.

¹⁰³ Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na <https://www.beckonline.cz/bo/documentview.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

¹⁰⁴ Příloha č. 1

10.4.1.4 Povinnost využít odbornou poradenskou pomoc

V případě, že samotné doporučení orgánu sociálně-právní ochrany využít odbornou poradenskou pomoc nepostačuje a jestliže ji orgán vyhodnotí jako potřebnou a efektivní, lze přímo uložit povinnost jejího využití ve správním rozhodnutí.

Odbornou poradenskou pomocí se rozumí, jakýkoli typ sociálního poradenství, psychologických či pedagogicko-psychologických služeb, případně výchovného poradenství a dalších ambulantních služeb poskytovaných středisky výchovné péče podle zákona č. 109/2002, o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů.¹⁰⁵

Podotýkám, že však nelze tímto způsobem nařídit službu pobytového charakteru. Vhodné je v některých případech dát účastníkovi, kterému je povinnost ukládána, možnost výběru odborného zařízení z důvodu blízkosti jeho bydliště nebo jeho důvěry v konkrétní zařízení. Zároveň se také doporučuje uvést v rozhodnutí i povinnost řídit se poskytnutými odbornými radami tohoto zařízení.¹⁰⁶

Uložená povinnost využít odbornou pomoc se vztahuje pouze pro 1. návštěvu tohoto zařízení, v čem také spatřuji nedostatek tohoto opatření. V praxi se tak běžně stává návštěva odborného poradenského zařízení pouhou formální záležitostí a rovněž neúčelnou. Avšak nedostavení se ani k této první návštěvě může být postihnuto pokutou do 20 000,- Kč, uloženou dle § 59a odst. 1 písm. a) zákona o SPOD.

10.4.1.5 Povinnost účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem

Mediace je mimosoudní (mimoúřední) způsob vyřešení konfliktu mezi osobami, založený na procesu, k němuž se účastníci dobrovolně rozhodli. Cílem mediátora, který proces vede, je nalezení dohody postavené na vzájemné kooperaci.¹⁰⁷

Nařídit lze pouze první setkání, nelze však nařídit vyřešení celého problému mediátorem. Dle § 13 odst. 1 písm. d) lze setkání uložit v rozsahu až 3 hodin, nikoliv právě na tři hodiny a jeho účast lze vynutit opět pořádkovými opatřeními.

Případný nedostatek však lze shledat v tom, že možná výsledná mediační dohoda není nijak vynutitelná. V úvahu přichází její následné schválení usnesením soudu v podobě smíru, anebo jako notářský zápis se svolením vykonatelnosti.

¹⁰⁵ HOVORKA, Daniel. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 141 s.

¹⁰⁶ NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2014. 79 s.

¹⁰⁷ KRÍSTEK, Adam. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 136 s.

10.4.2 Výchovné opatření dle § 13a zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Novela zákona o SPOD zavedla do českého právního řádu nová výchovná opatření, která se užijí v případě, že by došlo k selhání méně direktivních opatření upravených v § 13 zákona o SPOD. Jedná se o opatření spočívající v dočasném odejmutí dítěte z péče rodičů nebo osoby, které bylo dítě svěřeno do péče a v nařízení pobytu dítěte v některém v zákoně uvedeném zařízení. Důvodem přijetí nové právní úpravy byla nedostatečná variabilita výchovných opatření, která vedla ke zneužívání institutu předběžného opatření dle § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 99/ 1963, občanského soudního řádu jako tzv. kvazi-výchovného opatření. Popřípadě se tato absence výchovných opatření nahrazovala i nařízením ústavní výchovy dle § 971 NOZ.¹⁰⁸

Specifikem výchovných opatření dle § 13a je, že jejich ukládání náleží do výhradní kompetence soudu, který o nich rozhoduje rozsudkem. Nejedná se tak v tomto případě o duplicitu v pravomoci učinit výchovné opatření. Přistoupit k jejich uložení soudem je především podmíněno v zájmu dítěte a vyčerpáním sociálně preventivních a výchovných opatření mírnějšího charakteru, nevedla-li k nápravě.

Tato výchovná opatření tedy spočívají v tom, že soud má pravomoc za splnění výše uvedených podmínek odejmout dítě z péče rodičů nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a nařídit jeho pobyt mimo rodinu. Umístit dítě je možné buď ve středisku výchovné péče, v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc nebo v zařízení poskytovatele zdravotních služeb, či v domově pro osoby se zdravotním postižením. Soud je povinen ve výroku rozhodnutí určit konkrétní zařízení, do něhož se dítě umísťuje a vymežit dobu, na niž je výchovné opatření ukládáno. Dbá přitom na umístění dítěte co nejbližší bydlišti rodičů nebo jiných osob dítěti blízkých. Nařízení pobytu dítěte v jednom ze zařízení je možné nejdéle na 3 měsíce. Tato doba může být výjimečně prodloužena, avšak celková doba pobytu nesmí přesáhnout 6 měsíců.¹⁰⁹ Pokud se však dítě nemůže vrátit ani po uplynutí této doby do původní rodiny, soud rozhodne o dlouhodobějším řešení situace dítěte, čímž je například svření dítěte do pěstounské péče na přechodnou dobu, případně nařídit dítěti ústavní výchovu.¹¹⁰

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na <https://www.beckonline.cz/bo/documentview.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

¹⁰⁹ KRÍSTEK, Adam. In MACELA, Miloslav (ed). *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015. 162 s.

¹¹⁰ HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014. 1166 s

10.5 Sledování výchovných opatření

Orgán, který o výchovném opatření rozhodl, má povinnost sledovat jeho dodržování. Účelem je zjištění, zda je výchovné opatření plněno nebo vede-li k nápravě, či naopak. Posoudí, zda dítě, rodič nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nedbá na doporučení mu uložená ve výchovném opatření, ačkoliv jim rozumí, přislíbila jej respektovat, avšak nic v tom určitém smyslu neučinila. Předpokladem účinné kontroly je její pravidelnost a efektivní intenzita. Avšak tato kontrola se neobejde bez spolupráce s dalšími subjekty.¹¹¹

Obecní úřad obce s rozšířenou působností v této souvislosti může požádat dle § 13 odst. 3 zákona o SPOD obecní úřad o kontrolu uložených výchovných opatření. Typicky se bude jednat o součinnost obecního úřadu v místě bydliště dítěte při výkonu dohledu nad jeho výchovou nebo výkonu omezení mu uložených či jeho rodičům.¹¹²

Podobně také soud má povinnost sledovat dodržování výchovných opatření, o kterých rozhodl. Nicméně jeho kontrola zejména probíhá ve spolupráci s dalšími subjekty. Dle znění §71 vyhlášky č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, „*U nezletilých, nad nimiž soud nařídil dohled nebo jimž uložil omezení bránící škodlivým vlivům na jejich výchovu, vyžaduje soud prvního stupně v pravidelných obdobích, nejméně jednou za šest měsíců, zprávy o výchově nezletilého a jeho chování od příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, školy nebo internátu, popřípadě požádá při nařízení dohledu o pravidelné podávání takových zpráv v určených obdobích*“. Není totiž v silách soudu, aby dodržování výchovných opatření fakticky pravidelně v terénu sledoval.

10.6 Zrušení výchovných opatření

Zákon o SPOD v § 13 odst. 4 vymezuje situace, za nichž by měl orgán sociálně-právní ochrany dětí, jím uložené výchovné opatření zrušit.

V prvním případě by se mělo jednat o situaci, kdy uložené výchovné opatření splnilo svůj účel a vedlo k nápravě chování nezletilého dítěte nebo rodičů, či osob odpovědných za jeho výchovu. Za těchto okolností lze rozhodnutím uložené výchovné opatření zrušit. U výchovných opatření uložených soudem může orgán sociálně-právní ochrany dětí v takovém případě jejich zrušení navrhnout.

¹¹¹ NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem*. Olomouc: ANAG, 2014. 79 s.

¹¹² Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na <https://www.beckonline.cz/bo/documentview.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

Dalším důvodem může být i situace, kdy naopak uložené výchovné opatření svůj účel neplní. To znamená, že rodiče či dítě prokazatelně nedodržují například omezení jím výchovným opatřením uložená, jako je kupříkladu opakovaná návštěva podniku s výherními automaty nezletilým i přes jeho uložený zákaz. Namísto je také zrušit výchovné opatření, pokud nastane změna poměrů, kdy nelze určit, jestli výchovné opatření vedou či nevedou ke svému účelu. V obou těchto případech orgán sociálně-právní ochrany dětí po zrušení výchovného opatření dále zváží, zda není vhodnější jej nahradit jiným výchovným opatřením nebo přistoupit k podání návrhu soudu na vydání jiného opatření sociálně-právní ochrany, zpravidla intenzivnějšího charakteru. Těmi mohou být omezení nebo zbavení rodičovské odpovědnosti či nařízení ústavní výchovy.

Závěr

Možnosti a meze zásahů státu do rodinných vztahů jsou s ohledem na ochranu nezletilých dětí upraveny v České republice v rámci sociálně-právní ochrany dětí. Ta má na našem území dlouholetou tradici. Z historického vývoje je patrné, že zpočátku měla poněkud jiný obsah, než má dnes. V minulosti řešila problémy s ohledem na společenské a historické podmínky té doby. Jednalo se o problémy spojené zejména s chudobou, hrozbou různých epidemií nebo při válečných útrapách. Jediná věc, která zůstala doposud, jsou děti opuštěné, zanedbané či s výchovnými problémy. Dnes však sociálně-právní ochrana nezahrnuje jen ochranu těchto dětí. V současnosti musí řešit i jiné složité situace, ve kterých se děti nachází z důvodu nezaměstnanosti rodičů nebo jejich partnerských konfliktů či nedostatku času a zájmu o ně. Jejich úkolem je tedy také zajistit dítěti i právo na rodičovskou péči a život v rodině. Z toho důvodu bych proto zvolila místo celkového označení této činnosti jako „sociálně-právní ochrana dětí“ název výstižnější, který by zahrnoval i sociálně-právní ochranu rodiny. Tímto pojmem se mi jeví „péče o rodinu a dítě“.

Důvodů spojených s neschopností se o dítě postarat, nedostatečnou péčí o něj či jeho výchovnými problémy je ale obvykle více a jsou mnohdy i provázané. Řešení dané situace pak bohužel nejčastěji končí odebráním dítěte z péče rodičů a jeho umístěním do péče ústavní. Z tohoto důvodu je nutné dbát na preventivní působení orgánů sociálně-právní ochrany dětí na rodinné vztahy, což vyplývá rovněž i z hlavního principu sociálně-právní ochrany dětí. To, že základem činnosti sociálně-právní ochrany dětí musí být právě prevence a pomoc rodinám, lze taktéž dovodit i z výslovného znění ustanovení zákona o SPOD. Preventivní charakter činností těchto orgánů též zdůraznila i novela tohoto zákona, která měla za cíl celkové zkvalitnění prevence v této oblasti. Primárně nejdůležitějším úkolem všech činností orgánu sociálně-právní ochrany dětí je ale nicméně, aby získal vědomost nebo vyhledal děti, na které se sociálně-právní ochrana zaměřuje a poskytl jim včasnou pomoc.

Myslím si, že současný právní mechanismus informační povinnosti o ohrožených dětech je v zásadě nastaven správně. Podle něj by se tak orgán sociálně-právní ochrany dětí měl vždy včas dozvědět o kterémkoli ohroženém dítěti, aby mohl účinně zasáhnout. Nestane-li se tak, jedná se o selhání subjektu, který nesplnil svou informační povinnost či oprávnění. Nicméně zjevným nedostatkem je nesystematické zařazení právní úpravy všeobecné oznamovací povinnosti v zákoně o SPOD, která působí zcela nepřehledně. Z toho důvodu

bych de lege ferenda navrhla její zařazení pod samostatný paragraf v části zákona s touto úpravou související.

Nastane-li situace, která si žádá potřebu poskytnutí sociálně-právní ochrany, je k jejímu řešení primárně povolán orgán sociálně-právní ochrany dětí. Preventivní opatření jsou jeho základním právním nástrojem k řešení daného problému. Rozumí se jimi tedy preventivní a poradenská činnost a následně v jejím rámci také výchovná opatření. Orgány sociálně-právní ochrany těmito opatřeními významně zasahují do života rodiny, která se nachází v obtížné životní situaci. Jedním z jejich úkolů je předcházet ukládání opatření, které by nějakým významným způsobem rodinu ovlivnilo. Platí tedy, že nepostačuje-li preventivní a poradenská činnost, může následně příslušný orgán přistoupit k ukládání výchovných opatření či k podání návrhu soudu, který je povolán k přijetí opatření závažnějšího charakteru.

Z mého pohledu považuji preventivní a poradenskou činnost orgánů za jejich prioritní úlohu. V jejím rámci plní příslušné státní orgány úkoly v oblasti prevence, které jsou založené na neformálním, individuálním a diferencovaném působení na děti a jejich rodiče. Zároveň však také mají oprávnění učinit konkrétní zásah, který by měl předejít vzniku či nárůstu problémů dítěte souvisejících s jeho výchovou nebo péčí. Novela zákona o SPOD výrazně tuto činnost posílila. Jejím přínosem je rozhodně zavedení standardů kvality sociální práce s rodinou a zakotvení povinnosti využít prostředků ve formě vyhodnocení situace dítěte, individuálního plánování a případových konferencí, jakožto významných nástrojů prevence. Bez pochyb se jedná o propracovanější systém preventivního působení orgánů sociálně-právní ochrany dětí, avšak jeho nedostatek stále spočívá ve skutečné efektivní realizaci. Je nutné proto dále navázat právní úpravou řady podpůrných sociálních služeb, jakou je například sociální bydlení.

Co se týká výchovných opatření, v našem právním řádu nalezneme jejich duplicitní právní úpravu. Jsou upravena jak v zákoně o SPOD, tak i občanském zákoníku. Podle mého názoru je z praktického hlediska namísto jejich úpravu zjednodušit a ponechat ji pouze v jednom právním předpise. Do budoucna by tedy bylo vhodné jednat o odstranění této dvojkolejnosti.

Ve své diplomové práci jsem se zabývala jednotlivými druhy výchovných opatření upravených dle zákona o SPOD a jejich efektivností v praxi. Zákon o SPOD vedle známého napomenutí, dohledu a omezení přidává i výchovná opatření spočívající v uložení povinnosti využít odbornou poradenskou pomoc nebo účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem v rozsahu 3 hodin nebo terapie. Subsidiárně pak zákon upravuje možnost uložení

výchovného opatření soudem spočívající v dočasném odejmutí dítěte z rodiny. Ze statistických údajů za období 2011 – 2015 vyplývá, že velmi výrazně došlo ke zvýšení ukládání výchovného opatření dohledu. Domnívám se, že je to způsobeno i nárůstem počtu terénních pracovníků orgánu sociálně-právní ochrany po novelizaci zákona o SPOD, ale i případnou efektivitou tohoto výchovného opatření v předcházení odejmutí dítěte z péče rodičů. Na druhou stranu také ze statistiky vyplývá, že nejméně využívaným prostředkem je omezení, jehož kontrola je značně problematická a tudíž ztrácí na své účelnosti.

V hodnocení jednotlivých výchovných opatření ve většině případů vyplynulo, že jsou neúčinná z důvodu nespolupráce rodičů, jejich neochoty či neschopnosti komunikace a také nízké vynutitelnosti těchto opatření. Z tohoto důvodu orgány sociálně-právní ochrany dětí v závažnějších případech využívají spíše podání podnětu k policii, která budí větší respekt. Domnívám se, že řešení by mohlo případně přinést ponechání více omezujících výchovných opatření ve výlučné pravomoci soudů a to nejen z důvodu, že z pohledu veřejnosti budí soud větší respekt než orgán sociálně-právní ochrany dětí, ale také i z důvodu, že v celém procesu hraje významnou roli důvěra a vzájemné vztahy mezi pracovníkem orgánu sociálně-právní ochrany dětí, zákonnými zástupci a potažmo celé širší rodiny a osob, které se jakýmkoliv způsobem podílejí na výchově. Ukládání pak více omezujících výchovných opatření tuto důvěru narušuje.

Současná právní úprava preventivního působení sociálně-právní ochrany dětí v ČR se dle mého názoru ubírá správným směrem, aby efektivně předcházela závažnějším intervencím státu do rodinných vztahů. Nejčastějším problémem je však, že k zásahu ve prospěch řádného rozvoje dítěte dochází často až ve chvíli závažného problému, kdy je méně pravděpodobné, že spolupráce s rodinou bude obsahovat i náležitý preventivní rozměr. K předejití této situace by tak, dle mého názoru, měla činnost sociálně-právní ochrany dětí v ČR primárně směřovat k podpoře fungujících rodin, u kterých by se v budoucnu mohla předpokládat nutná intervence státu do jejich rodinných vztahů. Zejména by se mělo eliminovat negativní vnímání sociálně-právní ochrany dětí veřejností, jako činnosti pořádkové či dokonce represivní a zdůraznění, že se jedná o činnost pomáhající v sociální oblasti. Domnívám se, že by to vedlo nejen k možné ochotě a spolupráci potřebných rodin, ale i k celkové včasné informovanosti příslušných orgánů, na které by se občané bez předsudků obraceli. Zvýšil by se tak i její možný preventivní charakter.

Odovědí na otázku stanovenou v úvodu mé diplomové práce je tedy „ano“ současná právní úprava sociálně-právní ochrany dětí v ČR by měla dostatečně přispívat ke včasnému podchycení nežádoucích jevů a k intervenci do rodiny tak, aby dítě mohlo setrvat ve svém

rodinném prostředí, anebo aby se do svého prostředí mohlo co nejdříve vrátit. Nedostatečné je jejich praktické využívání.

Zpracováním diplomové práce jsem naplnila stanovené cíle, podařilo se mi na základě statistikou potvrzených údajů, rozhovorem s pracovníky OSPOD a školského zařízení získat informace, které jsem použila ve své diplomové práci a které přispěly k potvrzení nebo vyslovení výhrad u vybraných okruhů problému.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

BARVÍKOVÁ, Jana, SVOBODOVÁ, Kamila, ŠŤASTNÁ, Anna. *Podmínky výkonu sociálně-právní ochrany dětí na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností*. 1. vydání. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2010.

BOŤOVÁ, Antonie a kol. *Náhradní rodinná péče a transformace systému péče o ohrožené děti v České republice*. Brno: Triada – poradenské centrum, 2008.

ČICHONĚ, Milan. *Sociálně právní ochrana dětí a mládeže I. díl*. 1. vydání. Ostrava: PF OU, 2004.

HAMMERSLEY, Debbie, BUTCHER, John. *Safeguarding children guidelines*. London: Integrated Governance Committee, 2010.

HAVRDOVÁ, Zuzana. *Kompetence v praxi sociální práce*. Praha: Osmium, 1999.

HRUŠÁKOVÁ, Milana. *Dítě, rodina, stát: úvahy nad právním postavením dítěte*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 160 s.

KEJDOVÁ, Miroslava, VAŇKOVÁ, Zdeňka. *Právo a sociální politika*. Brno: IMS, 2005.

KRAUSOVÁ, Lucie, NOVOTNÁ, Věra. *Sociálně právní ochrana dětí*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2006.

MOTEJL, Otakar a kol. *Rodina a dítě. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv, 2007.

MUSIL, Jiří. *Cyril Stejskal - život a dílo: rozvoj péče o mládež v Čechách do okupace*. Olomouc: Společnost J. L. Fischera, 2005.

NOVOTNÁ, Věra, FEJT, Vladimír. *Sociálně-právní ochrana dětí*. 1. vydání. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského Praha, 2009.

NOVOTNÁ, Věra, KRAUSOVÁ, Lucie. *Sociálně-právní ochrana dětí*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2006.

PEMOVÁ, Terezie, PTÁČEK, Radek. *Sociálně-právní ochrana dětí pro praxi*. Praha: Grada, 2012.

ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Ochrana týraného a zneužívaného dítěte*. Praha: Linde, 2003.

ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Sociálně-právní ochrana dětí*. Praha: Vzdělávací institut ochrany dětí, 2007.

ŠPECIÁNOVÁ, Šárka. *Právní manuál pro sociálně-právní ochranu dětí*. Praha: Linde, 2005.

ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanské právo hmotné 3*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2009.

TOMEŠ Igor a kol. *Sociální správa*. Praha: Portál, 2002.

VEČERKA, Kazimír, ŠTĚCHOVÁ, Markéta. *Preventivní praxe po novelizaci Zákona o sociálně-právní ochraně dětí*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015.

VESELÁ, Renata a kol. *Rodina a rodinné právo - historie, současnost a perspektivy*. Praha: Eurolex bohemia, 2003.

Komentáře

HOLUB, Milan, NOVÁ, Hana a kol. *Zákon o rodině, Komentář a předpisy souvisící*. 8. Vydání, Praha: Linde, 2007.

HRUŠÁKOVÁ, Milana, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§655-975). Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2014.

JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní zákoník a trestní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. vydání. Praha: Leges, 2011.

MACELA, M., HOVORKA, D. a kol., *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015.

NOVOTNÁ Věra, *Komentář k Zákonu o sociálně právní ochraně dětí.* 3. vydání. Praha: Linde, 2007.

NOVOTNÁ, Věra. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí s komentářem.* Olomouc: ANAG, 2014.

ROUČEK, František, SEDLÁČEK, Jaromír. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi.* Praha: Linhart, 1936.

Odborné periodika

MACELA, Miloslav. Reforma systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. *Sociální práce*, 2012, č. 3, s. 45-48.

MACELA, Miloslav, Standarty kvality v oblasti ochrany práv dětí nově i pro orgány veřejné správy. *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 10, s. 20-23.

MACELA, Miloslav. Podrobný výklad některých ustanovení novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí od 1. 1. 2013 (1.). *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 1, s. 1-5.

MACELA, Miloslav. Podrobný výklad některých ustanovení novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí od 1. 1. 2013 (2.). *Právo a rodina*, 2013, roč. 15, č. 2, s. 3-6.

MACHÁČKOVÁ, Lenka. Formy náhradní péče o dítě podle zákona o rodině. *Iuridica* 2, 2000, roč. 2000, č. 2, s. 134-135.

MACHÁČKOVÁ, Lenka. Sociálně-právní ochrana dětí. *Acta Universitatis Palackianae Olomucensis*, 2001, s. 107-110.

NOVOTNÁ, Věra. Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí. *Náhradní rodinná péče*, 2001, s. 6-9.

PEMOVÁ, Terezie, PTÁČEK, Radek. Historické a teoretické souvislosti sociálně-právní ochrany dětí. *Právo a rodina*, 2012, roč. 14, č. 5, s. 1-7.

PEMOVÁ, Terezie, PTÁČEK, Radek. Standarty v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a hodnocení ohroženého dítěte. *Právo a Rodina*, 2003, roč. 18, č. 9, s. 1-7

WESTPHALOVÁ, Lenka. Možnosti zásahů státu do práv rodičů a dětí - poskytování sociálně-právní ochrany (1). *Právo a rodina*, 2007, roč. 9, č. 7, s. 19-23.

WESTPHALOVÁ, Lenka. Možnosti zásahů státu do práv rodičů a dětí - poskytování sociálně-právní ochrany (2). *Právo a rodina*, 2007, roč. 9, č. 8, s. 13-16.

Právní předpisy

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 1/1993Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

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

Zákona č. 292/2013 Sb. o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Závěrečná doporučení Výboru pro dětská práva OSN: Česká republika ke 3. a 4. periodické zprávě ČR o naplňování Úmluvy o právech dítěte, 17. června 2011

Vyhláška č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Rozsudek senátu páté sekce ESLP ze dne 26. října 2006 ve věci stížnosti č. 23848/04 – Wallová a Walla proti České republice

Rozsudek senátu páté sekce ESLP ze dne 21. června 2007 ve věci stížnosti č. 23499/06 – Havelka a ostatní proti České republice

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 10. 2007, sp. zn. II. ÚS 838/2007

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 2482/13

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 8 Tdo 185/2006

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 11. 2006, sp. zn. 30 Cdo 1931/2006

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 20. 6. 2007, sp. zn. 30 Cdo 474/2007

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 10. 1978, sp. zn. Cpj 33/78

Internetové zdroje

FLORYK, David, *Kauza: Juvenilní justice*, Konzervativní listy, 28. listopadu 2013 [cit. 13. června 2015]. Dostupné na

<http://konzervativnilisty.cz/index.php/texty/civilisace-a-spolenost/35-kaucha-juvenilni-justice>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 359/1999 Sb. [cit. 1. února 2015]. Dostupná na

<https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=oz5f6mjzhe4v6mzvhhfpwi6q>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 401/2012 Sb. [cit. 8. ledna 2016]. Dostupná na

<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6nbqgfpwi6q&groupIndex=0&rowIndex=0>.

Koncepce bydlení ČR Schválena usnesením vlády č. 524 ze dne 13. července 2011. [cit. 17. ledna 2016]. Dostupná na

<http://www.socialni prace.cz/zpravy.php?oblast=2&clanek=411#sthash.0WBkEL7E.dpuf>.

Legislativa systém sociálně-právní ochrany [cit. 8. února 2015]. Dostupná na

<http://www.mpsv.cz/cs/14304>.

Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“ [cit. 17. ledna 2016]. Dostupná na <http://www.mpsv.cz/files/clanky/14309/NSOPD.pdf>.

Sbírka výkladových stanovisek nejvyššího státního zastupitelství 32/2000 [cit. 2. března 2016]. Dostupná na <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=nrptembqgbpxm43oon5f6mzs&groupIndex=1&rowIndex=0#>

Soubor otázek a odpovědí k novele zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, [cit. 4. června 2015]. Dostupné na www.mpsv.cz/files/clanky/14776/faq.pdf.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Statistika výkonu sociálně-právní ochrany dětí v České republice v rámci ukládání výchovných opatření orgány sociálně-právní ochrany dětí

Příloha č. 1:

Výkon sociálně právní ochrany dětí Česká republika	rok 2011	rok 2013	rok 2015
	počet případů rodin zaevidovaných za sledovaný rok	počet případů rodin zaevidovaných za sledovaný rok	počet případů rodin zaevidovaných za sledovaný rok
Rozhodovací činnost obecního úřadu - výchovní opatření celkem	177	388	550
Rozhodovací činnost obecního úřadu - z toho napomenutí	92	159	195
Rozhodovací činnost obecního úřadu - z toho dohled	75	199	280
Rozhodovací činnost obecního úřadu - z toho omezení	8	7	9
Rozhodovací činnost obecního úřadu - rozhodnutí o povinnosti využít pomoci poradenského zařízení	50	79	49
Rozhodovací činnost obecního úřadu - pořádkové pokuty podle § 53, odst., 5, zák. 359/99 Sb.	13	6	24

Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky

Shrnutí

Diplomová práce se zabývá analýzou právní úpravy preventivních opatření sociálně-právní ochrany dětí v ČR. V úvodní části vymezuje pojem sociálně-právní ochrany dětí z historického i současného pohledu, ústavní a mezinárodní prameny a hlavní principy. Následně se zabývá zákonem o sociálně-právní ochraně dětí a jeho novelizací. V rámci tohoto zákona se autorka zaměřuje na právní úpravu opatření sociálně-právní ochrany dětí, která plní významnou úlohu v předcházení vzniku problémů nebo jejich narůstání, jde-li o výchovu dětí a péči o ně. Těmito opatřeními jsou primárně *preventivní a poradenská činnost* a následně v jejím rámci *výchovná opatření*. Cílem práce je zhodnotit a poukázat na nedostatky právní úpravy a navrhnout náměty na právní zkvalitnění *de lege ferenda*.

Summary

This diploma thesis analyzes the legal adjustments of preventive actions related to the rights and protection laws of children living in the Czech Republic. The opening part of the thesis describes the children rights as well as the protection policies from the historical and current point of view, the state and international children rights and legal protection policies as well as the latest laws and regulations and their amendments. The author is focused on legislative adjustments of children rights and protection policies which play an important role in prevention of potential problems and their increase while raising and providing care to minors. The actions are mainly preventive and advisory initiatives followed by behavioral adjustments. The goal of this thesis is to evaluate potential shortages in the current children rights and protection policies and suggest possible improvements which could increase the quality of current laws and regulations.

Klíčová slova

Dítě

Nezletilé dítě

Ochrana života a zdraví

Orgán sociálně-právní ochrany dětí

Oznamovací povinnost

Preventivní činnost

Poradenská činnost

Rodina

Sociálně-právní ochrana dětí

Výchovná opatření

Úmluva o právech dítěte

Zákon o sociálně-právní ochraně dětí

Keywords

Child

Minor child

Protection of life and health

Social-legal protection of children

Notification obligation

Preventive activity

Advisory activity

Family

Social and legal protection of children

Educational measures

The Convention on the Rights of the Child

The Act on Social and Legal Protection of Children