

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

Poslanecká sněmovna

2021

VIII. volební období

Pozměňovací návrh
poslance Petra Pávka

K návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

(Sněmovní tisk č. 911)

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH:

1. V části první článku I se novelizační bod 11 zrušuje.
Následující novelizační body se přečíslovají.
2. V části první článku I v novelizačním bodě 40 v § 42a se odstavce 3, 4, 5 a 6 zrušují.
3. V části první článku I v novelizačním bodě 40 v § 42a se za odstavec 2 vkládá nový odstavec 3, který zní: „Smlouvu o poskytování ochrany a pomoci lze uzavřít nejvýše na dobu 3 měsíců po sobě jdoucích. Trvání smlouvy o poskytování ochrany a pomoci lze prodloužit nejvýše o další 3 měsíce po sobě jdoucí.“
4. V části první článku I v novelizačním bodě 41 v § 42ab se v odstavci 4 věta první číslo „20“ nahrazuje číslem „28“.
5. V části první článku I v novelizačním bodě 41 v § 42ab se odstavec 3 zrušuje.
Navrhované odstavce 4, 5 a 6 se označují jako odstavce 3, 4 a 5.
6. V části první článku I se novelizační bod 53 ve slovech „a rozhodnutí o vydání souhlasu podle § 16b“ zrušuje.
7. V části první článku I se v novelizačním bodě 114 v § 50b odstavci 1 za písmeno b) doplňuje slovo „a“, na konci písmene c) se slovo „a“ zrušuje, na konci písmene c) se čárka nahrazuje tečkou a písmeno d) se zrušuje.
8. V části první článku I se v novelizačním bodě 114 v § 50b odstavci 3 poslední větě slova „b) až d)“ nahrazují slovy „b) a c)“.
9. V části první článku I v novelizačním bodě 114 se § 50d zrušuje.
10. V části první článku I v novelizačním bodě 114 v § 50p se na konci písmene e) čárka zrušuje, na konci písmene e) se doplňuje slovo „a“, na konci písmene f) se čárka nahrazuje tečkou a písmeno g) se zrušuje.
11. V části první článku I v novelizačním bodě 139 v § 59g odstavci 1 písmenu a) se text „odst. 4 a 5“ nahrazuje textem „odst. 3 a 4“.
12. V části první článku I v novelizačním bodě 139 v § 59g odstavci 1 písmenu b) se text „odst. 6“ nahrazuje textem „odst. 5“.
13. V části první článku I v novelizačním bodě 144 se text „§ 16b odst. 1,“ zrušuje.

14. V části první článku I se v novelizačním bodě 153 v § 64 odstavce 2, 4, 5 a 6 zrušují.

Navrhovaný odstavec 3 se označuje jako odstavec 2.

15. V části první článku II se body 2 a 3 přechodných ustanovení zrušují.

Následující přechodná ustanovení se přečísloují.

ODŮVODNĚNÍ:

Obecně

Předkladatel pozměňovacího návrhu si je vědom významu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, neboť považuje tuto problematiku za veřejný zájem všech. S deklarovanými cíli předkládané vládní novely se lze nepochybně povětšinou ztotožnit – příkladmo zjednodušení a zpřehlednění zákonné úpravy činnosti zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (dále též jen „ZDVOP“) a posílení finanční stability provozovatelů ZDVOP, zvýšení státního příspěvku na výkon pěstounské péče či rozvoj a podpora náhradní rodinné péče.

Ačkoliv ovšem jde nepochybně o všeobecný veřejný zájem, nelze vnímat celou situaci úzce bez reflexe souvislostí. Tak kupříkladu nelze bez dalšího zvyšovat administrativní zátěž obcí s rozšířenou působností, neboť v souladu s obecnými principy a právem na místní samosprávu je zřejmé, že ukládat obcím další povinnosti (vykonávané jako přenesená působnost v rámci smíšeného modelu výkonu územní veřejné správy) nelze kdykoliv, ale pouze tehdy, je-li to nezbytně nutné a účelné. Touto perspektivou předkladatel žel na předmětný návrh nenahlížel, byť byl na tuto skutečnost ze strany některých připomínkových míst i výslovně upozorňován (např. SMOČR či SMSČR).

Smyslem a účelem tohoto pozměňovacího návrhu je tedy ochránit předkladatelem opomenuté zájmy a ústavně garantované právo na místní samosprávu tak, aby mohly být i deklarované cíle naplněny a nešlo pouze o – fakticky nerealizovatelná – přání předkladatele. Stejně tak je podle názoru předkladatele nepřijatelné, aby docházelo fakticky ke zvyšování administrativní zátěže. Administrativní zátěž má být podle dlouhodobé koncepce fungování veřejné správy právě naopak odbourávána a výkon veřejné správy má být zefektivňován.

K novelizačním bodům 1, 2, 3, 6, 13 a 14 (K novým povinnostem obcí s rozšířenou působností, zejména navrhovanému § 16b, § 42a, § 64)

Předložený vládní návrh předpokládá uložení dalších povinností obcím s rozšířenou působností v ust. § 16b, ust. § 42a a ust. § 64. V těchto ustanoveních je upraveno ještě jedno (další) správní řízení, jež má být vedeno obecním úřadem obcí s rozšířenou působností, přičemž vydáním jeho souhlasu (ve formě rozhodnutí podle správního řádu) s umístěním dítěte do ZDVOP jsou pak podmínovány další návazné akty a činnosti.

Ačkoliv v praxi dnes tato problematika funguje nanejvýš dobře, zavádí zde předkladatel nový institut souhlasu vydaného správním orgánem (příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností), od něhož si sice slibuje mnohé, avšak naplnění smyslu tohoto institutu uvedeného v důvodové zprávě si lze pouze stěží představit. Nadto má dojít k vydání rozhodnutí v nebývale krátké lhůtě 8 dnů ode dne podání žádosti, je přitom nabíledni, že v takto krátké lhůtě nejsou obecní úřady reálně schopny prošetřit poměry nezletilého a shromáždit dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí tak, aby takové rozhodnutí mohlo být považováno za smysluplné.

Je nutno brát na vědomí, že pro dostatečné prošetření poměrů nezletilého (tj. naplnění zásady materiální pravdy) je pracovník orgánu sociálně právní ochrany dětí (dále též jen „OSPOD“) povinen pracovat nejen s poznatky zjištěnými vlastním šetřením, ale i s poznatky dalších subjektů, kterými jsou kupříkladu dětský lékař, školské zařízení či poskytovatel služeb. Stěžejní část výkonu práce takového pracovníka se přitom nadále odehrává ve vlastní sociální práci v terénu, která spočívá zejména ve zvládnutí krizí či sanaci rodin. Pokud však bude jeho činnost (tedy i příslušná personální kapacita) přeměřována na vedení správního řízení a činění s tím souvisejících úkonů, a to v nebývale krátké lhůtě 8 dnů, nelze pak předpokládat, že je reálné, aby v této lhůtě obdržel a dostatečně vyhodnotil situaci dítěte pro vydání takto významného rozhodnutí.

Dalším negativním následkem předložené novely je skutečnost, že další zákonem doplňované správní řízení přispívá k nežádoucímu přechylování sociálně-právní ochrany dětí od – významných – principů sociální práce s dítětem a rodinou k formální rozhodovací činnosti OSPOD jako správního orgánu.

Předkládaný vládní návrh uvádí, že účastníky řízení o vydání souhlasu s poskytováním ochrany dítěte v ZDVOP by byli pouze dítě a zařízení, nicméně správní řád, jenž upravuje procesní postup, stanoví, že dítě musí být zastoupeno zákonným zástupcem – rodičem, jemuž jsou mimo jiné doručovány všechny písemnosti. Ve vypjaté situaci, kdy dochází k umístění dětí do ZDVOP v rámci pohotovostní služby OSPOD, je často zásah prováděn v součinnosti s Policií ČR a děti jsou odebírány právě proti vůli rodičů. Rodiče dětí s ohledem na tuto skutečnost následně odmítají s OSPOD jakkoliv spolupracovat, v důsledku čehož řízení, ve kterém je vyžadováno zastoupení dítěte zákonným zástupcem, prakticky pozbývá smysl a má pouze formální efekt.

Pozměňovací návrh předpokládá vypuštění institutu souhlasu s poskytováním ochrany a pomoci dítěte v ZDVOP vydávaného formou správního rozhodnutí bez náhrady, neboť jeho negativa zcela zjevně převyšují deklarovaná pozitiva. Zde se předkladatel snaží změnit dosavadní – zcela funkční a dostačující – praxi, aniž by pro to měl legitimní důvody. Přitom je

to uvalení další povinnosti na obecní úřad obce s rozšířenou působností, aniž by taková administrativní zátěž byla jakkoliv potřebná, vhodná či účelná.

K novelizačním bodům 4, 5, 11, 12 a 15 (Základní provozní a personální standardy)

Obecně zavedení provozních a personálních standardů ZDVOP lze považovat za vhodné. Nepochybně je žádoucí, aby děti vyžadující okamžitou pomoc byly náležitě zabezpečeny. Naproti tomu je nutné vzít v potaz i současný stav a jeho východiska.

K tomu je nutné již úvodem dodat, že je třeba brát důsledně v potaz i práva dítěte a práva rodičů na rodinný život, a to i přes jisté problémy. V takových případech není vhodné, aby děti z důvodu nedostatečných kapacit byly umístěovány v zařízeních vzdálených od bydliště rodičů, v důsledku čehož by mohlo dojít nejen k nežádoucímu omezení, ale až k úplné eliminaci styku mezi dětmi a rodiči. Toto ovšem přeci není cíl navrhované právní úpravy.

- **K maximálnímu počtu dětí umístěných v zařízení**

Ač je předkladatelem stávající stav kritizován, namísto, aby jej řešil prostřednictvím jiných nástrojů, než je změna právní úpravy (např. dotace či jiné podpory), stanovuje zde též téměř nesplnitelné provozní a personální standardy. Příkladem snížení stávajícího maximálního počtu dětí umístěných v zařízení z 28 na 20 vypadá na první pohled jako vhodné řešení. Nicméně předkladatel zcela opomíjí stávající situaci, kdy již v dnešní době nejsou kapacity dostatečné a naopak se provozovatelé potýkají s tím, že nejsou schopni poskytnout tuto péči všem potřebným.

Nedostatečné kapacity zařízení je možné ilustrovat na situaci, která se odehrála ve statutárním městě Olomouci, které funguje jako jeden z dopravních uzlů. Právě proto je zde velká četnost umístěování dětí do zařízení, a to i těch, ke kterým zdejší OSPOD není místně příslušný, neb je povinen tyto případy řešit, jedná-li se o akutní ohrožení dítěte. Čtyři děti ve věku 1, 4, 7 a 8 let, které byly odebrané z rodiny v důsledku akutního ohrožení nezajištěním péče, bylo nutné z důvodu nedostatečné kapacity zařízení rozdělit, přičemž dvě starší děti byly umístěny do Klokánku v Olomouci a dvě mladší děti musely být převezeny do zařízení v Šumperku (tj. téměř hodinu vzdáleného města), neboť všechna bližší zařízení měla plné kapacity. Právo na rodinný život každého dítěte přitom zahrnuje též právo na styk s ostatními sourozenci, přičemž toto právo – právě v důsledku vzdálenosti – bylo fakticky značně omezeno.

Za takové situace by se měl předkladatel, potažmo MPSV, zamyslet spíše nad tím, jak podpoří stávající zařízení a vznik nových. Až v případě, kdy dojde k zajištění dostatečné kapacity (která aktuálně k dispozici není), lze uvažovat o zvýšení standardu. V opačném případě dojde k legislativní úpravě, která ještě více zkomplikuje zřizování nových (přitom potřebných) zařízení.

- **K možnosti zřízení ZDVOP v budově nebo v jednom areálu společně s jiným ústavním zařízením**

I přesto, že lze třeba i v tomto případě považovat motiv předkladatele za dobrý, vyloučení této možnosti způsobí značné problémy a ve svém důsledku může znamenat zmenšení absorpční kapacity ZDVOP a jejich nerovnoměrnou dostupnost na území státu, což je nežádoucí.

Ustálená, odůvodněná a fungující praxe spočívající v tom, že jsou zřizována zařízení spolu s dětskými či kojeneckými ústavy, které spolu spolupracují na zajištění provozu a fungují ve vzájemné podmíněnosti, je naopak žádoucí a šetří náklady spojené se zajišťováním této neodkladné péče o ohrožené děti. Právě sdílení těchto nákladů umožňuje prostředky využívat efektivně, a to ve prospěch ohrožených dětí.

Předkladatel totiž vůbec nereflektuje časovou a provozní náročnost nebo ekonomickou stránku provozu, přičemž pokud by chtěl dospět ke kýženému výsledku, i v tomto případě se přímo nabízí motivace provozovatelů jinou formou než změnou právní úpravy – příkladmo dotacemi. Nelze totiž odhlédnout od toho, že pouhé zpřísnění bez dalších opatření nemůže být dostatečným ani funkčním řešením.

K novelizačním bodům 7, 8, 9 a 10 (Individuální plán mladého dospělého)

Zaměstnanec obce s rozšířenou působností zařazený do obecního úřadu, který vykonává činnost sociálního kurátora, bude na základě novelizované úpravy povinen vypracovávat současně s individuálním plánem ochrany dítěte, který obec zpracovává na základě vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny, rovněž obdobný dokument, kterým je tzv. individuální plán mladého dospělého. Institut individuálního plánu ochrany dítěte je v praxi zaužívaný a funkční.

Současné praxi nechybí zákonem dosud upravený institut individuálního plánu mladého dospělého, neb není potřebný. Dochází zde tedy k zavádění dalšího institutu, jenž značně administrativně zatíží obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Právě v důsledku tohoto administrativního zatížení budou mít příslušní sociální kurátoři o další problematiku více k řešení, v důsledku čehož bude ohroženo náležité plnění jejich stávajících (značných a významných) úkolů. Nadto nelze očekávat žádný pozitivní efekt.

Postup OSPOD ve vztahu k dětem (osobám nezletilým) a ve vztahu k tzv. mladým dospělým je odlišný. V případě dětí je OSPOD oprávněn poskytovat sociálně-právní ochranu, a to i proti vůli dítěte. Naproti tomu v případě mladých dospělých (osob zletilých) není možné poskytovat sociálně-právní ochranu proti jejich vůli. Nucení mladého dospělého k dodržování individuálního plánu skrze odejmutí zaopatřovacího příspěvku je též v rozporu s principy sociální práce, jež jsou prosazovány v České republice přinejmenším od roku 2007.

Současná praxe je pak efektivní a funkční, neboť mají-li mladí dospělí opouštějící ústavní výchovu zájem o navazující spolupráci, je jim nabídnuta možnost dobrovolné spolupráce s kurátory pro dospělé, kteří jim pomohou sestavit jejich individuální plán a vyřídit potřebné záležitosti. Díky tomu jsou schopni řešit své záležitosti tak, aby na řešení svých problémů nebyli sami. Je to pak právě dobrovolnost, jež vede k dosahování dobrých výsledků v případě řady mladých dospělých. Zavedení obligatornosti individuálního plánu mladého dospělého pak

představuje toliko další administrativní zátěž a změnu současného funkčního a efektivního systému.

Toto řešení je pak též zjevně nesystémové, neboť o nároku na příspěvek rozhoduje Úřad práce ČR. Přesto je povinnost vypracovat individuální plán mladého dospělého ukládána obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Je-li tento nárok takto podmíněn, povede to v řadě případů k prodlení s přiznáváním těchto nároků a fakticky k tomu, že finanční prostředky, jež jsou tolik potřebné, budou přiznávány s nežádoucím prodlením.

Takto nesystémovou právní úpravu, nepřinášející nic jiného než další administrativní zátěž, je tedy nutno odmítnout jako zbytečnou a dysfunkční.

V Praze 2. března 2021

Ing. Petr Pávek, v. r.