

**Využívání opatření k zachování  
nebo obnově rodinných vztahů  
mezi rodiči a dětmi**

Jana Barvíková  
Anna Šťastná

VÚPSV, v.v.i. Praha  
2014

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)  
Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)  
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)  
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)  
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)  
doc. Ing. Olga Poláková, CSc. (Metropolitní univerzita Praha)

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.  
Praha 2, Karlovo náměstí 1  
jako svou 441. publikaci  
Vyšlo v roce 2014, 1. vydání, počet stran 65  
Tisk: VÚPSV, v.v.i.

Recenze: Mgr. Rut Kolínská  
PhDr. Kristina Březinová

ISBN 978-80-7416-212-1

<http://www.vupsv.cz>

## **Abstrakt**

Monografie přináší výsledky dotazníkového šetření realizovaného na OSPOD na úrovni obcí s rozšířenou působností. Předmětem tohoto šetření bylo využívání výchovných opatření - udělení napomenutí, nařízení dohledu nad nezletilým dítětem, uložení omezení - ve smyslu § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a ukládání povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení ve smyslu § 12 odst. 1 téhož zákona. Monografie obsahuje statistické údaje o využívání těchto opatření v praxi a analýzu důvodů, pro které uvedená opatření nejsou využívána příliš často, případně vůbec, a shrnuje náměty respondentů na systémové změny, které by mohly přispět k častějšímu využívání těchto opatření.

**Klíčová slova:** sociálně-právní ochrana dětí; OSPOD; sociální práce; sociální pracovníci; výchovná opatření

## **Abstract**

This monograph presents the results of a survey carried out on the extended competency of municipal authorities responsible for providing for the social and legal protection of children. The research focused on the use of so-called educational measures - the imposition of a warning, the supervision of a minor child, the imposition of restrictions (§ 13 of Act No. 359/1999 Coll., on the socio-legal protection of children) - and the imposition of the obligation to utilize the assistance of a professional counselling facility (§ 13 of the same Act). The monograph provides statistical data on the use of these measures in practice and an analysis of the reasons why they are not used very often, if at all. It also summarizes the suggestions of respondents regarding potential changes to the system that could contribute towards the increased use of such measures.

**Key words:** social and legal protection of children; the extended competency of municipal authorities responsible for providing for the social and legal protection of children; social work; social workers; educational measures



# Obsah

Úvod .....	7
<b>1. Právní úprava opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném do 31. 12. 2012 .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Výklad právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném do 31. 12. 2012.....</b>	<b>11</b>
2.1 Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení .....	11
2.2 Výchovní opatření .....	13
2.3 Rozpory ve výkladech právní úpravy .....	15
<b>3. Využívání opatření.....</b>	<b>18</b>
<b>4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD.....</b>	<b>26</b>
<b>5. Náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání opatření .....</b>	<b>43</b>
<b>6. Přehled změn právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi k 1. 1. 2014 .....</b>	<b>47</b>
<b>Shrnutí .....</b>	<b>54</b>
<b>Literatura .....</b>	<b>55</b>
<b>Přílohy .....</b>	<b>57</b>
<b>Výtahy z oponentských posudků.....</b>	<b>65</b>



## Úvod

V souvislosti s rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) ve Štrasburku ve věci *Bergmann* a *Prodělalová* bylo Ministerstvu práce a sociálních věcí (MPSV) na základě podnětu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před ESLP (ze dne 1. 3. 2012, č. j. 2012/18469) uloženo provést vedle konkrétních nápravných opatření také průzkum o využívání opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi, zejména potom těch opatření, která ESLP výslovně zmínil v rozsudku *Bergmann*, ze strany orgánů sociálně-právní ochrany dětí v obdobných věcech, a rozbor důvodů, pro které nejsou tato opatření v praxi využívána příliš často, případně vůbec. MPSV realizací tohoto šetření pověřilo Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.

Průzkum proběhl na jaře roku 2012 formou dotazníkového šetření na všech OSPOD na úrovni obcí s rozšířenou působností. Dotazník (viz Příloha I) byl připravován v úzké spolupráci se zadavatelem výzkumu. V průběhu měsíce dubna 2012 byla provedena jeho pilotáž na vybraných OSPOD. Na základě jejích výsledků byl dotazník ještě upraven. Finální dotazníky byly počátkem května 2012 distribuovány prostřednictvím MPSV a krajských úřadů elektronicky (s využitím datových schránek a elektronické pošty). Respondenti byli požádáni, aby vyplněné dotazníky do 31. května 2012 zaslali elektronickou poštou na zvláštní e-mailovou adresu ([vyzkumobce@vupsv.cz](mailto:vyzkumobce@vupsv.cz)), která pro účely tohoto šetření byla zřízena. Do šetření se zapojilo 194 z 205 oslovených obcí s rozšířenou působností a 22 pražských městských částí (tzn. 85% návratnost rozeslaných dotazníků).

Předmětem šetření bylo využívání výchovných opatření - udělení napomenutí, nařízení dohledu nad nezletilým dítětem, uložení omezení - ve smyslu § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, a ukládání povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení ve smyslu § 12 odst. 1 téhož zákona. Je třeba upozornit, že šetření probíhalo ještě před novelizací tohoto zákona, která nabyla účinnosti k 1. 1. 2013 a dotkla se mimo jiné i právní úpravy těchto opatření (viz kapitola 6). První část dotazníku (otázky 1-4) shromažďovala statistické údaje související s využíváním těchto opatření obecními úřady ve spádovém území dané obce s rozšířenou působností (ORP). Druhá část dotazníku (otázky 5 a 6) zjišťovala důvody, pro které uvedená opatření nejsou v praxi OSPOD v rámci řešení případů úpravy výchovy a výživy, popř. styku rodičů s nezletilými dětmi, využívána příliš často, případně vůbec, a podněty, které by mohly přispět k častějšímu využívání těchto opatření.

Pro rozbor v druhé části dotazníku (otázky 5 a 6) byly v rámci jejich obsahového rozboru kategorizovány a jednotlivým kategoriím byly přiděleny kódy. Pro všechna čtyři opatření (otázka 5A-5D) byla vytvořena skupina 13 základních kódů, u opatření uložení omezení a uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení byly identifikovány další specifické kódy. Pro kódování podnětů respondentů na systémová opatření vedoucí k častějšímu využívání opatření (otázka 6) bylo využito 10 kódů. Výskyt těchto kódů, respektive důvodů nevyužívání jednotlivých opatření nebo podnětů na systémová opatření, byl posléze v datovém souboru sledován a statisticky zpracován.

Monografie je členěna do šesti samostatných kapitol. První kapitola podává základní informace o právní úpravě sledovaných opatření platné v době realizace šetření. Druhá kapitola shrnuje její veřejně dostupné metodické výklady, stanoviska veřejného ochránce práv a MPSV a vzájemné rozpory mezi nimi. Třetí kapitola je

věnována výsledkům statistického rozboru dat z první části dotazníku souvisejících s využíváním těchto opatření obecními úřady ve spádovém území dané obce s rozšířenou působností (ORP). Čtvrtá kapitola se zabývá důvody, pro něž jsou z pohledu respondentů sledovaná opatření v praxi OSPOD využívána jen zřídka nebo dokonce vůbec. Pátá kapitola shrnuje náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání těchto opatření. Šestá kapitola podává základní přehled o změnách v právní úpravě opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi, k nimž došlo zásadní novelizací zákona o sociálně-právní ochraně dětí k 1. lednu 2013 a posléze na základě rekonstrukce soukromého práva (nový občanský zákoník) a změn některých souvisejících předpisů k 1. lednu 2014. Publikaci uzavírá stručné shrnutí získaných poznatků. V příloze je připojen v šetření užívaný dotazník a seznam zkratk použitých v textu.



## **1. Právní úprava opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném do 31. 12. 2012**

Tato kapitola seznamuje čtenáře s právní úpravou šetřených opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi platnou v době realizace šetření. Informace o změnách, které po 1. 1. 2013 do jejich úpravy přinesla novelizace zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, a následně i rekodifikace soukromého práva (nový občanský zákoník) přináší kapitola 6.

### **Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení**

V souladu s § 12 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, obecní úřad obce s rozšířenou působností může uložit rodičům povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení, pokud rodiče:

- a) nezajistili dítěti odbornou poradenskou pomoc, ačkoliv dítě takovou pomoc nezbytně potřebuje a obecní úřad obce s rozšířenou působností takovou pomoc předtím doporučil,
- b) nejsou schopni řešit problémy spojené s výchovou dítěte bez odborné poradenské pomoci, zejména při sporech o úpravě výchovy dítěte nebo úpravě styku s dítětem.

Tuto povinnost může úřad obce s rozšířenou působností uložit rovněž osobám zodpovědným za výchovu dítěte (§ 12 odst. 3 téhož zákona).

Povinnost využít odborného poradenského zařízení je ukládána správním rozhodnutím. Nesplní-li rodič nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte svoji povinnost uloženou tímto rozhodnutím, mohou se dopustit přestupku ve smyslu § 59a zákona o sociálně-právní ochraně dětí a může jim být uložena sankce v podobě napomenutí nebo pokuty až do částky 20 000 Kč. Při rozhodování o přestupku lze od uložení sankce upustit, jestliže k nápravě pachatele přestupku postačí samotné projednání přestupku (§ 11 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů). (Novotná, Burdová, 2007)

### **Výchovná opatření - napomenutí, dohled a omezení**

V souladu s § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí obecní úřad rozhoduje o napomenutí, dohledu a omezení dle § 43, odst. 1, písm. a) až c) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině,<sup>1</sup> neučinil-li tak soud; přihlédne přitom k tomu, že

---

<sup>1</sup> § 43 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině

(1) Vyžaduje-li to zájem na řádné výchově dítěte, může soud, neučinil-li tak orgán sociálně-právní ochrany dětí, učinit tato opatření:

- a) napomenem vhodným způsobem nezletilého, jeho rodiče a osoby, které narušují jeho řádnou výchovu;
- b) stanoví nad nezletilým dohled a provádí jej za součinnosti školy, občanských sdružení v místě bydliště nebo na pracovišti;
- c) uloží nezletilému omezení, která zabrání škodlivým vlivům na jeho výchovu, zejména návštěvu podniků a zábav pro nezletilého vzhledem k jeho osobě nevhodných.

## 1. Právní úprava opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném do 31. 12. 2012

---

projednávání nedostatků podle § 10 odst. 1 písm. b) až d) nevedlo k nápravě. Opis rozhodnutí zasílá obecní úřad obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Obecní úřad sleduje, zda jsou dodržována opatření, o nichž rozhodl.

Fyzická osoba, která úmyslně ztěžuje nebo maří výkon rozhodnutí obecního úřadu, kterým byl nad dítětem stanoven dohled nebo kterým byla dítěti uložena omezení, se dopouští přestupku podle § 59 odst. 1 písm. i) zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Za tento přestupek lze uložit napomenutí, ale i pokutu do 50 000 Kč (§ 59 odst. 2 téhož zákona). Od uložení sankce lze při rozhodování o přestupku upustit, jestliže k nápravě pachatele přestupku postačí samotné projednání přestupku (§ 11 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů). (Novotná, Burdová, 2007)

---

(2) Učinil-li orgán sociálně-právní ochrany dětí opatření uvedené v odstavci 1, nepotřebuje schválení soudu. Měnit nebo rušit taková opatření může orgán, který je učinil.

## 2. Výklad právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném do 31. 12. 2012

Tato kapitola shrnuje veřejně dostupné metodické výklady a stanoviska veřejného ochránce práv a MPSV vztahující se k právní úpravě opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi platné v období realizace šetření. Jak bude z dalšího textu patrné, tyto výklady jsou v některých ohledech ve vzájemném rozporu, jako např. pokud jde o souběžnou pravomoc OSPOD a soudů udělovat výchovná opatření a o využívání této možnosti OSPOD v případech, kdy se OSPOD domnívá, že využití zákonného oprávnění k uložení opatření by v daném případě nebylo smysluplné.

Nejobsáhlejší a nejucelenější výklad právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi aktuální v době šetření podávají Novotná a Burdová (2007) ve svém komentáři zákona o sociálně-právní ochraně dětí, z něhož vychází kapitoly 2.1 a 2.2. Případné rozpory s jejich výkladem ve stanoviscích Veřejného ochránce lidských práv a Ministerstva práce a sociálních věcí jsou podrobněji rozvedeny v kapitole 2.3.

### 2.1 Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení

*K § 12 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí*

Ustanovení § 12 odst. 1 písm. a) zákona o sociálně-právní ochraně dětí umožňuje, aby obecní úřad obce s rozšířenou působností uložil rodičům i osobám odpovědným za výchovu dítěte povinnost využít při řešení problémů pomoc poradenského zařízení, a to podle výkladu Novotné a Burdové (2007) **v případech, kdy je zřejmé, že pomocí takového zařízení lze problémy dětí řešit**, a za předpokladu, že rodiče na doporučení obecního úřadu obce s rozšířenou působností dosud potřebnou péči nezajistili a dítě ji nezbytně potřebuje (srovnej odlišné stanovisko veřejného ochránce práv - viz kapitola 2.3). V odborném poradenském zařízení by podle Novotné, Burdové (2007) měla být poskytnuta pomoc zejména v podobě doporučení zaměřených na řešení vzájemných vztahů rodičů a jejich dětí, na péči o zdravotně postižené dítě, o dítě útlého věku či o dítě v pubertálním věku nebo o dítě, které experimentuje s drogami nebo má poruchy chování, různé neurotické projevy apod.

**Důvody** pro rozhodnutí o povinnosti navštívit odborné poradenské zařízení mohou být různé, „např. v případě rozpadu manželství, kdy rodiče jsou sice schopni se dohodnout o rozvodu a o rozdělení společného jmění, ale ne o tom, jak budou dál společně vychovávat děti, nebo dohoda o tom, jak si rozdělí děti, je proti zájmu dětí, kdy v souvislosti s takovou dohodou se u dětí projevují neurotické projevy, koktavost, tiky a další. Důvodem pro rozhodnutí obecního úřadu obce s rozšířenou působností mohou být i neuspořádané vztahy mezi rodiči, projevy nesnášenlivosti, nevraživosti, hádky, uplácení dětí apod., které dětem velmi ubližují, nebo nesprávná péče o ně, tkvící třeba v nevědomosti rodičů o základních pravidlech hygieny, výživy dítěte, přípravy na vyučování, neřešení záškoláctví apod.“ (Novotná, Burdová, 2007: 43)

**Obsahem** uložení této povinnosti nicméně nemůže být návštěva zdravotnického zařízení za účelem lékařského zákroku nebo léčebných úkonů (Novotná, Burdová, 2007).

Povinnost navštívit odborné poradenské zařízení se projednává ve **správním řízení** a obec s rozšířenou působností ji ukládá správním rozhodnutím se všemi důsledky, které správní rozhodnutí zakládá - např. v případě nesplnění povinnosti projednání přestupku, popřípadě uložení sankce v podobě napomenutí nebo pokuty až do částky 20 000 Kč (Novotná, Burdová, 2007). Správní řízení o uložení povinnosti rodičům využít pomoc odborného poradenského zařízení může příslušný úřad obce s rozšířenou působností zahájit buď z moci úřední, anebo na návrh některého z rodičů (Novotná, 2011). **Možnost uložit takovou povinnost je požadavkem z praxe**, kdy orgány sociálně-právní ochrany jsou někdy bezmocné při sociální práci s rodiči, kteří nechtějí bez jakéhokoliv důvodu zajistit odbornou poradenskou pomoc, ačkoliv dítě ji nezbytně potřebuje (Novotná, Burdová, 2007).

Aby povinnost podle § 12 mohla být rodičům uložena, musí být splněny **základní podmínky**, za které lze podle Novotné, Burdové (2007: 43-44) považovat „především existenci odborného poradenského zařízení na území obce, maximálně kraje, a dále záruka, že zařízení dítě do péče přijme v termínu nebo období, které bude v rozhodnutí určeno nebo vymezeno. Proto je také třeba, aby přijetí dítěte s určitým problémem bylo obecním úřadem obce s rozšířenou působností se zařízením projednáno. Pokud takových zařízení existuje na území obce nebo kraje více, je samozřejmě vítané, ať si rodič zařízení vybere, s upozorněním rodiče na splnění lhůty uvedené v rozhodnutí. Projednání přijetí dítěte do péče je potřebné zejména proto, aby odborné poradenské zařízení přijetí dítěte neodmítlo nebo jej neobjednalo za dlouhou dobu, která nebude svědčit ve prospěch dítěte. Další podmínkou je, aby odborné poradenské zařízení poskytlo pomoc bezplatně. Těžko si lze představit vynucení návštěvy rodiče s dítětem v zařízení, které bude za hodinu konzultace požadovat platbu, která zatíží rozpočet rodiny [Pozn. srovnej odlišné stanovisko MPSV - viz kapitola 2.3]. Uloženou povinnost je třeba chápat jako výkon sociálně-právní ochrany, a tudíž by odborná poradenská pomoc měla být poskytnuta bezplatně. Odborným poradenským zařízením může být např. zařízení sociálně-právní ochrany podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona, či zařízení podle § 54, § 62 a § 65 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, nebo pedagogicko-psychologická poradna a další specializovaná pracoviště.“

#### *K § 12 odst. 1 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí*

V souladu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. b) zákona o sociálně-právní ochraně dětí může obec s rozšířenou působností také uložit rodičům povinnost využít odborného poradenského zařízení za předpokladu, že nejsou schopni řešit problémy s výchovou dítěte bez odborné poradenské pomoci, zejména při sporech o úpravu výchovy dítěte nebo o úpravu styku s dítětem. Novotná, Burdová (2007) upozorňují, že v ustanovení § 12 je třeba si všimnout dikce zákona, který jak v písm. a), tak v písm. b) **upravuje možnost, nikoliv povinnost obecního úřadu ORP rozhodnout tehdy, jsou-li splněny podmínky, a je-li to účelné a vhodné** (pozn. srovnej odlišné stanovisko veřejného ochránce práv - viz kapitola 2.3). V písm. b) zákon dle Novotné, Burdové (2007) také jen demonstrativně vymezuje nejčastější situace, ve kterých dochází ke sporům, **mohou však samozřejmě nastat i jiné situace, kdy bude vhodné obsah tohoto ustanovení aplikovat a vydat správní rozhodnutí.**

Jak zmiňují Novotná, Burdová (2007), optimální cestou, jak řešit sporné otázky výchovy, výživy a styku mezi rodiči (popřípadě osobami odpovědnými za výchovu dítěte), je projev vůle na obou stranách věc řešit a třeba navštívit odborné poradenské zařízení bez jakéhokoliv donucení (např. správním rozhodnutím). Ustanovením § 12 zákon upravuje další nástroj (vedle poradenské činnosti a sociální práce s rodinami a dětmi) orgánů sociálně-právní ochrany pro řešení sporů mezi rodiči o děti, případně mezi jinými osobami odpovědnými za výchovu dětí. K rozhodnutí podle § 12 by měl OSPOD přistoupit po vyčerpání možností řešit situaci domluvou, projednáním, dobrovolným navštívením odborného pracoviště. Pro úplnost ještě dodejme, že ani toto ustanovení nelze použít k uložení povinnosti rodičům navštívit zdravotnické zařízení, ve kterém se poskytuje lékařská péče.

## 2.2 Výchovná opatření

K základním úkolům OSPOD patří působit na rodiče, nebo jiné osoby zodpovědné za výchovu dětí, aby plnili řádně své povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti a aby různé nedostatky ve výchově dítěte včas odstranili. V některých případech však působení těchto orgánů na rodiče a jiné osoby zodpovědné za výchovu dětí nemá žádoucí výsledek, proto zákon umožňuje obecnímu úřadu použít výchovná opatření, zakotvená v § 43 zákona o rodině (Novotná, Burdová, 2007).

„Rozhodování o výchovných opatřeních patří do působnosti **obecního úřadu a soudu**, přitom zákon o sociálně-právní ochraně uvádí, neučinil-li tak soud, a zákon o rodině v § 43 odst. 1 uvádí, neučinil-li tak orgán sociálně-právní ochrany. Je tedy na vzájemné dohodě nebo na situaci, která se výchovným opatřením bude řešit, který orgán rozhodne, resp. rozhodnutí kterého orgánu je vhodnější, nebo který orgán je v přijetí opatření rychlejší [*Pozn. srovnej odlišné stanovisko veřejného ochránce práv - viz kapitola 2.3*]. Pokud **o výchovném opatření rozhoduje** obecní úřad, rozhoduje ve správním řízení a odvolacím orgánem proti rozhodnutí obecního úřadu je krajský úřad. V rámci organizačního uspořádání, zejména na malých obecních úřadech, je možné, aby výkon přenesené působnosti - rozhodování o výchovných opatřeních svěřil starosta obce po projednání s ředitelem krajského úřadu komisi zřízené radou obce ve smyslu § 103 odst. 4 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Další možností je, aby o výchovných opatřeních rozhodoval odbor.“ (Novotná, Burdová, 2007: 46)

Rozhodne-li obecní úřad o některém z výchovných opatření, má povinnost uvědomit o tom obecní úřad s rozšířenou působností a sledovat, zda opatření, která učinil, jsou dodržována. Rozhodne-li o výchovných opatřeních soud, může ve smyslu § 47 zákona o rodině požádat obecní úřad nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností, aby sledoval, zda jsou jím učiněná opatření dodržována. Důvodem této úpravy je skutečnost, že oba tyto orgány mají možnost blíže sledovat chování dětí nebo jejich rodičů a mají k dispozici odborný a specializovaný aparát. (Novotná, Burdová, 2007)

„V praxi může nastat situace, že malá obec nebude schopna svou přenesenou působnost podle § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí (ukládání výchovných opatření) vykonávat. Pak je třeba využít ustanovení § 65 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Podle něho pokud obec sama nezabezpečuje řádný výkon přenesené působnosti podle § 61 zákona o obcích, ani neuzavře veřejnoprávní smlouvu podle § 63 o zabezpečení výkonu přenesené působnosti s jinou obcí téhož správního obvodu obce s rozšířenou působností, převezme v celém rozsahu nebo jen na některém úseku výkon přenesené působnosti pověřený

obecní úřad, a to na základě rozhodnutí příslušného krajského úřadu. V této souvislosti je třeba připomenout i ustanovení § 129 odst. 1 a násl. zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, které uvádí, že krajské úřady v přenesené působnosti kontrolují výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí. Rovněž zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, v § 67 odst. 2 upravuje oprávnění krajského úřadu kontrolovat orgány obcí při výkonu přenesené působnosti.“ (Novotná, Burdová, 2007: 47)

### **Napomenutí**

„Napomenutí se ukládá jak dítěti, tak jeho rodičům nebo osobám odpovědným za jeho výchovu, ale i osobám jiným, které narušují řádnou výchovu dítěte. Je to nejmírnější forma sociálně-preventivního výchovného působení, která se používá, je-li vhodná a lze-li předpokládat, že bude účinná. Dítěti je lze proto uložit tehdy, jestliže je ve věku, kdy je zřejmé, že obsah a význam napomenutí pochopí a je také schopno ovládat svoje jednání ve smyslu uloženého napomenutí.

Rozhodnutí o uložení napomenutí rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte bude **připadat v úvahu v nejrůznějších situacích**, přitom nemusí jít jen o porušení některé povinnosti vyplývající z rodičovské zodpovědnosti, ale může to být i povinnost vyplývající z jiných právních předpisů, pokud porušení některé povinnosti nebo její neplnění nezakládá skutek naplňující skutkovou podstatu přestupku nebo trestného činu. Tak může být důvodem pro uložení napomenutí bránění druhému rodiči ve styku s dítětem, neposílání dítěte do školy (pokud není již naplněna skutková podstata ve smyslu § 31 zákona o přestupcích), nepodrobení dítěte lékařským kontrolám, povinnému očkování (pokud není naplněna skutková podstata přestupku podle § 29 zákona o přestupcích), ponechávání dítěte bez dozoru přiměřeného jeho věku, nepřiměřené trestání, opět pokud již není naplněna skutková podstata přestupku ve smyslu § 59 odst. 1 písm. g), h) a i), apod.

Napomenutí může být uloženo i třetím osobám, které nějakým způsobem narušují řádnou výchovu dítěte, např. tak, že v těsném sousedství bydliště dítěte používá třetí osoba ve vztahu k dítěti velmi vulgární výrazy, navádí dítě k nepřístojnostem apod.“ (Novotná, Burdová, 2007: 46-47)

Jestliže napomenutí není respektováno, lze přistoupit k uložení sankcí podle jiných právních předpisů anebo také k rozhodnutí o dohledu (Novotná, Burdová, 2007).

### **Dohled**

„Obsahem a smyslem dohledu je pravidelné sledování podmínek, ve kterých dítě žije. Důvody, pro něž dochází ke stanovení dohledu nad nezletilým dítětem, mohou spočívat jak v chování rodičů nebo osob odpovědných za výchovu dítěte (např. nedostatečná péče o dítě), tak v chování dětí, např. záškoláctví, toulání se, páchání drobných krádeží, hrubé jednání vůči rodičům, učitelům či spolužákům.“ (Novotná, Burdová, 2007: 47)

### **Omezení**

„Na rozdíl od napomenutí a dohledu je obsahem a účelem uložení omezení zabránit působení škodlivých vlivů, které nezletilého ohrožují nebo jeho výchovu narušují. Obsahem rozhodnutí o uložení omezení je zejména zákaz navštěvovat restaurace, bary, diskotéky, kluby, herny a další podniky a prostory, které neskýtají

záruku pozitivního vlivu na dítě s ohledem na prostředí a návštěvníky, kteří tyto podniky navštěvují." (Novotná, Burdová, 2007: 47)

Jak již bylo uvedeno (podrobněji viz kapitola 1), za ztěžování nebo maření dohledu či omezení lze uložit napomenutí, ale i pokutu až do výše 50 000 Kč.

## 2.3 Rozpory ve výkladech právní úpravy

### Využívání možnosti uložit povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení

Jak bylo uvedeno v kapitole 2.1, Novotná, Burdová (2007) ve svém komentáři k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí zdůrazňují, že dikce zákona v ustanovení § 12 jak v písm. a), tak v písm. b) upravuje **možnost, nikoliv povinnost** obecního úřadu ORP rozhodnout o uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení, a to tehdy, jsou-li splněny podmínky a je-li to účelné a vhodné. To znamená v případech, kdy je zřejmé, že pomocí takového zařízení lze problémy dětí, nebo problémy týkající se dětí, řešit.<sup>2</sup>

V tomto ohledu se jejich výklad rozchází s právním názorem ochránce veřejných práv, který vyplývá z jeho uveřejněných stanovisek.<sup>3</sup> Dle ochránce pokud zákonodárce OSPOD umožnil rozhodnout ve správním řízení o uložení povinnosti využít pomoc poradenského zařízení, **měla by být tato možnost využívána, i kdyby nebyla vždy účinná.**

### Delegace oprávnění k uložení výchovného opatření OSPOD dle veřejného ochránce práv

Dle výkladu veřejného ochránce práv (Motejl et al. 2007: 30-31) je z ustanovení § 43 odst. 1 zákona č. 94/1963, o rodině, které je zvláštní právní normou upravující oprávnění uložit výchovné opatření, zřejmé, že primárně jsou k uložení výchovného opatření povolány OSPOD. Doslovné znění části ustanovení, na níž ombudsman svůj výklad zakládá, zní: „Vyžaduje-li to zájem na řádné výchově dítěte, může soud, neučinil-li tak orgán sociálně-právní ochrany dětí, učinit tato opatření“. Veřejný ochránce práv usuzuje, že „pokud zákon takové oprávnění OSPOD svěřuje a současně definuje, že soud může stejné opatření přijmout pouze tehdy, neučinil-li tak orgán péče o dítě, je zde patrná primární úloha OSPOD při realizaci těchto výchovných opatření a je v souladu se zásadou nejlepšího zájmu dítěte, aby OSPOD toto své oprávnění využíval a nepřenášel je na soudy.“ (tamtéž, s. 31) Praxi, kdy se OSPOD tato opatření

---

<sup>2</sup> Stanovisko Burdové a Novotné je v souladu se zkušeností psychologa, manželského a rodinného poradce Tomáše Nováka (2012: 21): „V praxi mívám dojem, že některá uložení povinnosti absolvovat uvedené formy terapie jsou spíše projevem bezradnosti, „co s těmi lidmi“. Na straně druhé u některých psychologů postrádám schopnost jasně sdělit: „král je nahý“, tj. za určitých okolností manželská ani rodinná terapie nemůže pomoci.“ Základní kontraindikací pro terapii je totální manželský (rodinný) rozvrat spojený s rozvinutým, nelítostným právním bojem; jednoznačná nenávisť, velká vzdálenost bydliště obou (bývalých) partnerů, výrazné projevy psychopatologie duševního onemocnění, neléčené závislosti, zásadní překážku mohou představovat poruchy chování (psychopatie) a nevládnutá motivace příkazem instituce.

<sup>3</sup> Např. Průběžná zpráva veřejného ochránce práv o šetření ve věci paní K-Š (Sp. zn.: 532/2010/VOP/AJ, ze dne 31. 1. 2011),

Průběžná zpráva veřejného ochránce práv o šetření ve věci paní R. L. U. (Sp. zn.: 4015/2010/VOP/AJ, ze dne 6. 5. 2011).

zdráhají ukládat a namísto toho vyzývají místně příslušný soud, aby tak učinil sám, veřejný ochránce práv označuje za jednoznačné a neakceptovatelné pochybení správního orgánu pověřeného ochranou práv a oprávněných zájmů dítěte, ale i za neopodstatněné přenesení zodpovědnosti na jiný státní orgán.

Oproti tomu Novotná, Burdová (2007: 46) vysvětlují: „Rozhodování o výchovných opatřeních patří do působnosti obecního úřadu a soudu, přitom zákon o sociálně-právní ochraně uvádí, neučinil-li tak soud, a zákon o rodině v § 43 odst. 1 uvádí, neučinil-li tak orgán sociálně-právní ochrany. Je tedy na vzájemné dohodě nebo na situaci, která se výchovným opatřením bude řešit, který orgán rozhodne, resp. rozhodnutí kterého orgánu je vhodnější, nebo který orgán je v přijetí opatření rychlejší.“

### **Ukládání opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve výkladech a metodice MPSV**

Prováděcí předpisy, respektive metodické pokyny MPSV k ukládání opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi, ani **stanoviska k výše popsaným rozporům, ani k výkladům veřejného ochránce práv** do období, v němž byl realizován výzkum, **nebyla publikována.**<sup>4</sup> Dle vyjádření Mgr. Kláry Trubačové, vedoucí oddělení koncepce rodinné politiky a ochrany práv dětí (odbor rodiny a ochrany práv dětí MPSV), které jsme tehdy obdrželi: „Právě proto, že je využívání opatření v praxi velmi komplikované z řady důvodů, nechávalo MPSV zpracovávat [*tuto - pozn.*] analýzu. Vždy se musí pečlivě posuzovat kontext daného případu a nelze jednoduše říct, že má být opatření hojněji užíváno. MPSV bude stanovisko jistě formulovat, ale nyní k dispozici není.“

**K souběžnému zmocnění orgánů sociálně-právní ochrany a soudů k ukládání výchovných opatření** se ve zvláštní části důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, jímž se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk 564) s odkazem na stanovisko Nejvyššího soudu (sp. zn. Cpj 33/78 ze dne 10. 10. 1978) uvádí, že: „Na prvním místě se předpokládá přijetí výchovných opatření rozhodnutím orgánu sociálně-právní ochrany dětí, nicméně v řadě případů je vhodné, aby o těchto opatřeních rozhodl soud v rámci řízení o výchově dítěte, neboť mají souvislost s jinými opatřeními, která zasahují do rodičovské zodpovědnosti rodičů a která může učinit výlučně soud.“<sup>5</sup> (sněmovní tisk 564, s. 86). Dle citované důvodové zprávy konstrukce souběžné

---

<sup>4</sup> Jediným veřejně dostupným stanoviskem MPSV vztahujícím se k právní úpravě opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi platné do 31. 12. 2013 je Průběžná informace MPSV k zahájení správního řízení o výchovném opatření podle § 43 zákona č. 94/1963, o rodině, ve spojení s § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (č. j. 2012/15816-214, ze dne 21. 2. 2012). V tomto dokumentu se uvádí, že o výchovném opatření podle § 43 zákona o rodině, ve spojení s § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, rozhoduje obecní úřad ve správním řízení za předpokladu, že tak již neučinil soud. Informace se zabývá otázkou, zda je správní řízení o uložení výchovného opatření možné zahájit rovněž na žádost účastníka řízení (tedy povětšinou rodiče). Na základě rozboru výše uvedených právních úprav a správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) MPSV zastává právní názor, že rodič či jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte nemá nárok na uložení výchovného opatření, tudíž obecní úřad není povinen na základě žádosti zahajovat správní řízení. Takovou žádost je možné posoudit pouze jako podnět, kdy si obecní úřad sám vyhodnotí, zda řízení o uložení výchovného opatření zahájí či nikoli (stejně jako je tomu např. v přestupkovém řízení). O vyřízení podnětu je pak obecní úřad povinen toho, kdo podnět podal, ve lhůtě 30 dnů od doručení podnětu vyrozumět.

<sup>5</sup> „Může se jednat např. o situaci, kdy soud rozhodne o zamítnutí návrhu na nařízení ústavní výchovy dítěte, avšak současně stanoví nad výchovu dítěte dohled nebo uloží dítěti omezení, stejně tak může uložení výchovných opatření doprovázet např. rozhodnutí soudu o zrušení ústavní výchovy, o svěření dítěte do výchovy jednoho z rodičů apod.“ (sněmovní tisk 564, s. 86)



pravomoci orgánů sociálně-právní ochrany dětí a soudu k ukládání výchovných opatření nečiní v praxi problémy a nedochází v tomto směru k žádným kolizím mezi rozhodovací činností orgánu sociálně-právní ochrany dětí a soudu.

Ačkoliv právní úprava opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi doznala s platností od 1. 1. 2013 řady změn, neboť původní právní úprava byla shledána jako nedostatečná (např. z důvodu absence potřebných variant výchovných opatření), případně i neefektivní, právě koncepce souběžné pravomoci orgánů sociálně-právní ochrany dětí a soudu k ukládání výchovných opatření v novelizovaném znění zákona zůstala zachována jako praxí osvědčená (sněmovní tisk 564).

Metodický dokument MPSV k novele zákona o sociálně-právní ochraně dětí<sup>6</sup> reaguje na **výklad problematiky úhrady služby odborné poradenské pomoci** v komentáři Novotné, Burdové (2007), v němž se, jak již bylo zmíněno, uvádí, že podmínkou pro uložení povinnosti podle § 12 je, aby odborné poradenské zařízení poskytlo pomoc bezplatně, s tím, že si lze těžko představit situaci, kdy zařízení za hodinu konzultace bude požadovat platbu, která zatíží rozpočet rodiny. V metodickém dokumentu MPSV, který tento výklad považuje za částečně sporný, se uvádí:

„Platí, že otázku úhrady je nezbytné při rozhodování vždy zohlednit. Správní orgán je povinen postupovat tak, aby účastníkům nevznikaly zbytečné náklady (§ 6 odst. 2 správního řádu), tzn., je-li k dispozici služba bezplatná a placená, dá přednost zpravidla službě neplacené, před službou obtížněji dostupnou dá přednost službě v místě bydliště osob, jimž je uložena povinnost, atd., ledaže by zde byly důvody zvláštního zřetele hodné, proč orgán postupoval jinak (např. hledisko kvality služby). Takový postup by bylo nutno v rozhodnutí řádně odůvodnit. Při ukládání povinností dle § 12 by měl OSPOD v rámci svých možností (např. na základě údajů ze spisu Om) přihlídnout k majetkové situaci rodiny. Je-li OSPOD známo, že rodina se nachází v hmotné nouzi, neznamená to současně, že není možno uložit uvedenou povinnost, při níž vznikne povinnost úhrady, neboť tak by byly z uplatnění uvedeného nástroje SPOD vyloučeny děti z rodin ohrožených chudobou, které by se tak staly subjektem nižší míry ochrany, a takovou skutečnost nelze v demokratické společnosti připustit. V takovém případě by měl OSPOD rodině zprostředkovat vyřízení dávky mimořádné okamžité pomoci ze systému hmotné nouze (...). Vedle toho lze uvést, že na úhradu služeb ve smyslu § 12 lze použít též prostředky státní dotace na výkon SPOD. Pokud by se rodině ohrožené chudobou nepodařilo ze strany OSPOD účinně zprostředkovat pomoc při úhradě služby, nebyly by zjevně dány podmínky přestupkové odpovědnosti i přes formální nesplnění povinností, uložených rozhodnutím, vydaným podle ust. § 12. Rodičům, resp. jiným osobám odpovědným za výchovu, kteří mají průměrnou či dobrou majetkovou úroveň, zejména příjmovou situaci, lze však zřejmě při dodržení shora uvedených zásad dobré správy, nezbytnosti opatření, proporcionality a legitimacy, uložit povinnosti podle § 12 i tehdy, je-li známo, že bude nařízeno využití služby poskytované za úhradu. Tato skutečnost se neobjeví ve výrokové části rozhodnutí, ale správní orgán by se s ní měl dostatečně a přesvědčivě vypořádat v odůvodnění svého rozhodnutí.“ (Soubor otázek a odpovědí k novele zákona..., s. 10)

---

<sup>6</sup> Soubor otázek a odpovědí k novele zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Část druhá: Základní ustanovení sociálně-právní ochrany. Dokument MPSV ze dne 28. 12. 2012, [cit. 2013-08-25]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/14776/faq.pdf>

### 3. Využívání opatření

#### Napomenutí

Napomenutí (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. a) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině) bylo v letech 2010-2011 alespoň jednou uděleno ve 20 % obcí s rozšířenou působností (resp. obecními úřady ve spádové oblasti ORP). Jednalo se spíše o ojedinělé případy, neboť pouze ve 2 % ORP bylo za dobu dvou let uděleno více než 10 napomenutí, nejvíce obcí udělilo pouze 1 napomenutí.

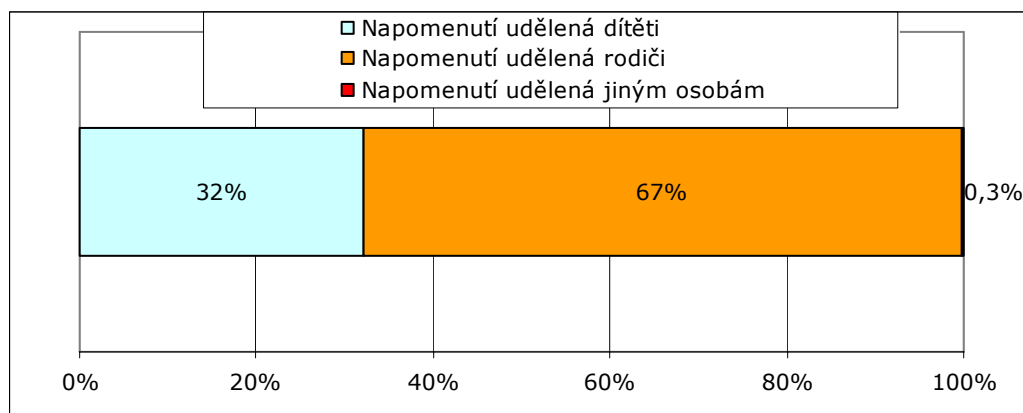
Mezi obcemi, které alespoň jedno napomenutí za sledované období udělily, se jedná průměrně o 7 napomenutí, ovšem výrazně nižší hodnota mediánu (3) ukazuje, že průměr je zkreslen ojedinělými vysokými hodnotami (zaznamenané maximum bylo 55 napomenutí udělených v jedné ORP) a typickým počtem ukládaných napomenutí jsou 3 napomenutí v průběhu 2 let.

Tabulka č. 3.1 **Udělená napomenutí v letech 2010-2011, v %**

ORP, kde:	2010	2011	celkem
nebylo uděleno žádné napomenutí	88,1	83,5	80,4
bylo uděleno 1 napomenutí	2,6	7,2	7,7
bylo uděleno 2-5 napomenutí	5,7	6,7	4,6
bylo uděleno 6-10 napomenutí	2,1	2,1	5,2
bylo uděleno více než 10 napomenutí	1,5	0,5	2,1
N	194	194	194
<b>v obcích, kde bylo uděleno alespoň jedno napomenutí</b>			
průměrný počet udělených napomenutí	7,6	3,1	7,2
medián	4	2	3
maximum	41	14	55

V rámci napomenutí dominují napomenutí udělená rodiči/rodičům dítěte, která tvoří 67 %. Třetina napomenutí je směřována na dítě a naopak pouze zcela ojediněle je napomenutí uděleno jiné osobě.

Graf č. 3.1 Udělená napomenutí v letech 2010-2011 podle adresáta napomenutí



Nejčastěji napomenutí udělují v Královéhradeckém kraji a na Vysočině (43 % z dotázaných OSPOD uvedlo, že bylo v rámci ORP v posledních dvou letech alespoň jednou uděleno toto napomenutí), dále pak v Praze (39 %). Naopak, v Jihočeském a Libereckém kraji nebylo v těchto letech uděleno napomenutí ani jednou. Nízký podíl orgánů udělujících napomenutí je také v Olomouckém a Pardubickém kraji, kde má zkušenost s tímto opatřením pouze 1 z 12, resp. 11 OSPOD.

Tabulka č. 3.2 Udělená napomenutí podle krajů, roky 2010-2011

Kraj	obce, které alespoň 1x uplatnily napomenutí		celkový počet obcí v souboru
	počet	podíl	
Hl. město Praha	7	39 %	18
Jihočeský	0	0 %	15
Jihomoravský	3	14 %	21
Karlovarský	1	20 %	5
Královéhradecký	6	43 %	14
Liberecký	0	0 %	8
Moravskoslezský	4	22 %	18
Olomoucký	1	9 %	11
Pardubický	1	8 %	12
Plzeňský	2	15 %	13
Středočeský	3	15 %	20
Ústecký	3	21 %	14
Vysočina	6	43 %	14
Zlínský	1	9 %	11
celkem	38	20 %	194

Je-li napomenutí uděleno, pak zhruba v každém desátém případě je to z důvodu ponechání dítěte bez dozoru, neposílání dítěte do školy a bránění druhému rodiči ve styku s dítětem (graf č. 3.2). Nejvíce důvodů pro udělení napomenutí však respondenti zahrnuli do kategorie jiné. Zde byly uváděny především důvody, které je možné zařadit do následujících kategorií:

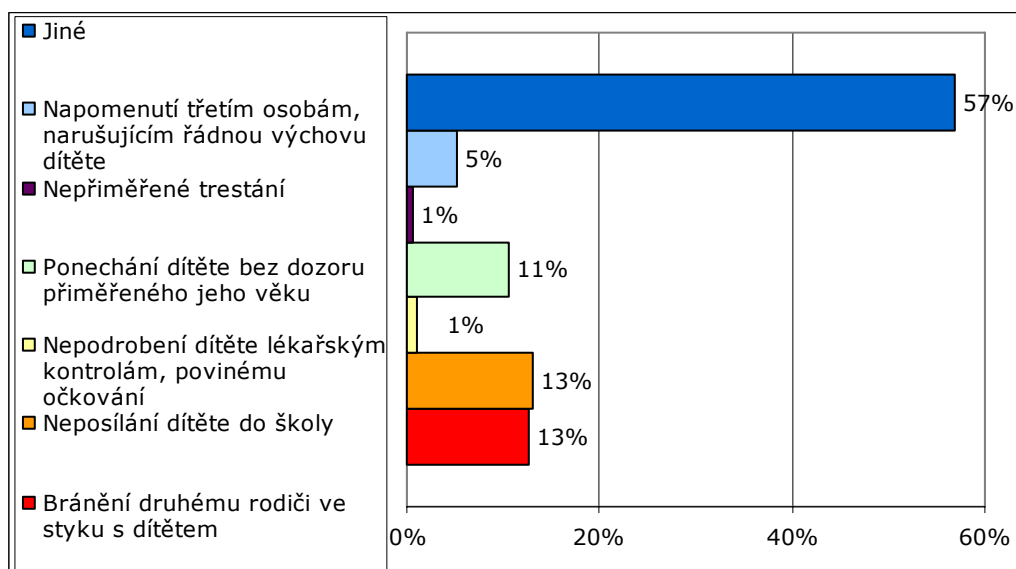
- trestná činnost,

### 3. Využívání opatření

- narušování řádné výchovy rodičem, závady v péči o dítě, špatné výchovné působení na dítě,
- domácí násilí,
- výchovné problémy nezletilého,
- alkohol v rodině,
- záškoláctví, žádná nebo špatná spolupráce se školou.

Naopak, bylo zaznamenáno pouze minimum případů udělení napomenutí z důvodu nepřiměřeného trestání nebo nepodrobení dítěte lékařským kontrolám.

Graf č. 3.2 **Důvody udělení napomenutí, 2010-2011**



#### **Nařízení dohledu nad nezletilým dítětem**

Dohled nad nezletilým dítětem (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. b) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině) byl nařízen v 17 % dotázaných ORP. Také v tomto případě se jednalo spíše o ojedinělé případy, neboť více než 6 dohledů v průběhu dvou let bylo nařízeno pouze v 6 % ORP.

Mezi obcemi, které alespoň jeden dohled nad nezletilým dítětem za sledované období nařídily, se jedná průměrně o 5,6 dohledů, celá polovina obcí však nenařídila více než 3 dohledy.

Tabulka č. 3.3 **Dohledy nařízené v letech 2010-2011, v %**

ORP, kde:	2010	2011	celkem
nebyl nařízen žádný dohled	87,1	86,1	82,5
byl nařízen 1 dohled	5,7	4,6	5,2
bylo nařízeno 2-5 dohledů	5,7	5,7	6,2
bylo nařízeno 6-10 dohledů	0,5	2,6	3,1
bylo nařízeno více než 10 dohledů	1,0	1,0	3,1
N	194	194	194
<b>v obcích, kde byl nařízen alespoň 1 dohled</b>			
průměrný počet nařízených dohledů	3,3	4,0	5,6
medián	2	2	3
maximum	16	16	19

V letech 2010-2011 byly dohledy nad nezletilým dítětem nejčastěji nařízeny obecními úřady v Ústeckém (polovina z dotázaných OSPOD uvedla, že byl obecními úřady ve spádové oblasti příslušné ORP ve sledovaném období nařízen alespoň jeden dohled nad nezletilým dítětem) a v Karlovarském kraji (40 %). Naopak, v Jihočeském, Libereckém, Olomouckém a Pardubickém kraji nebyl v posledních dvou letech nařízen ani jeden dohled nad nezletilým dítětem. Některé z OSPOD v těchto krajích to zdůvodňují preferencí soudního rozhodnutí v této oblasti.

Tabulka č. 3.4 **Nařízené dohledy nad nezletilým dítětem podle krajů, roky 2010-2011**

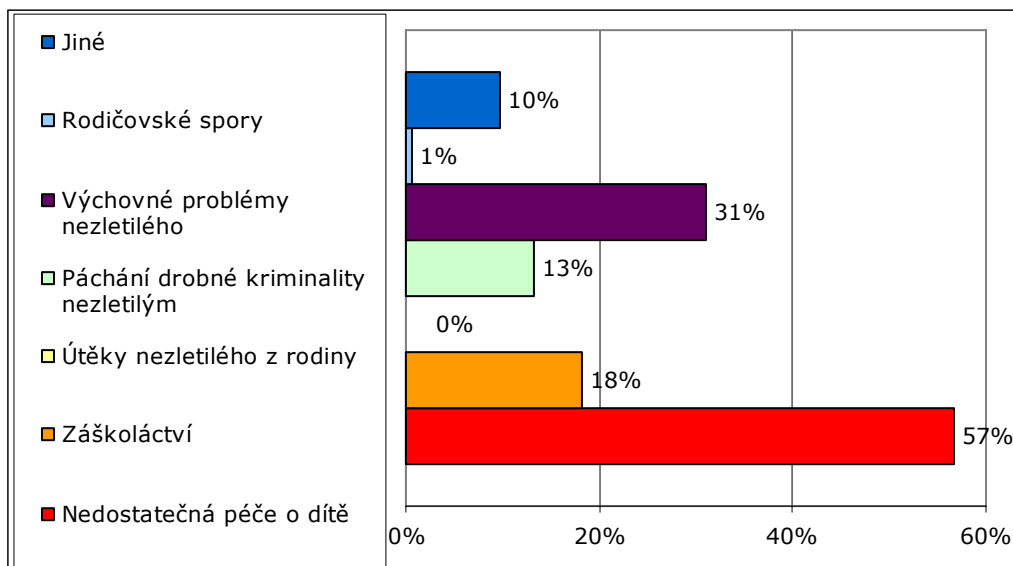
kraj	obce, které alespoň 1x nařídily dohled		celkový počet obcí v souboru
	počet	podíl	
Hl. město Praha	2	11 %	18
Jihočeský	0	<b>0 %</b>	15
Jihomoravský	5	24 %	21
Karlovarský	2	<b>40 %</b>	5
Královéhradecký	3	21 %	14
Liberecký	0	<b>0 %</b>	8
Moravskoslezský	4	22 %	18
Olomoucký	0	<b>0 %</b>	11
Pardubický	0	<b>0 %</b>	12
Plzeňský	4	31 %	13
Středočeský	0	<b>0 %</b>	20
Ústecký	7	<b>50 %</b>	14
Vysočina	5	36 %	14
Zlínský	2	18 %	11
celkem	34	18 %	194

Je-li nařízen dohled nad nezletilým dítětem, je to nejčastěji z důvodu nedostatečné péče o dítě (57 %). V necelé třetině případů se jedná o důvody související s výchovnými problémy nezletilého (31 %), dále pak záškoláctví (18 %) a páchaní drobné kriminality nezletilým (13 %). Zaznamenán nebyl naopak ani jeden případ nařízení dohledu kvůli útekům nezletilého z rodiny, ojediněle byly důvodem nařízení dohledu rodičovské spory.

### 3. Využívání opatření

Mezi jiné důvody bylo respondenty zařazeno užívání návykových látek, ublížení na zdraví, fyzické a slovní napadání mezi rodiči.

Graf č. 3.3 **Důvody nařízení dohledu nad nezletilým, 2010-2011**



#### **Uložení omezení**

Orgány sociálně-právní ochrany dětí v rámci sledovaných ORP ukládaly v letech 2010-2011 omezení dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1), písm. c) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině pouze výjimečně.

V roce 2010 uložila alespoň nějaké omezení 2 sledovaná ORP (jeden OSPOD uložil pouze 1 omezení, druhý pak dohromady 3 omezení), v roce 2011 byla omezení uložena taktéž pouze ve dvou ORP (v každém 4 omezení). V souhrnu mají za roky 2010 a 2011 zkušenosti s uložením omezení pouze 3 orgány sociálně-právní ochrany dětí - jeden v Hlavním městě Praze, jeden v Jihočeském a jeden v Moravskoslezském kraji.

Omezení se týkala především návštěv restauračního zařízení, v jednom případě bylo uvedeno omezení jiných míst/zařízení.

Tabulka č. 3.5 **Uložená omezení v letech 2010-2011, v %**

ORP, kde:	2010	2011	celkem
nebylo uloženo omezení	99,0	99,0	98,5
bylo uloženo omezení	1,0	1,0	1,5
N	194	194	194

#### **Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení**

Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení (dle § 12 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí) byla v letech 2010-2011 alespoň

jednou uložena v 21 % obcí s rozšířenou působností. Mezi obcemi, které alespoň jednu tuto povinnost uložily, se jedná průměrně pouze o 2,4 případů uložení povinnosti, v polovině byla přitom uložena tato povinnost pouze jednou.

Tabulka č. 3.6 **Uložená povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení v letech 2010-2011, v %**

ORP, kde:	2010	2011	celkem
nebyla uložena povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení	88,7	85,6	79,4
povinnost byla uložena 1x	6,7	8,2	11,9
povinnost byla uložena vícekrát	4,6	6,2	8,8
N	194	194	194
<b>v obcích, kde byla povinnost uložena alespoň 1x</b>			
průměrný počet uložených povinností	2,2	1,7	2,4
medián	1	1	1
maximum	17	6	19

V letech 2010-2011 byla povinnost využít odborné poradenské zařízení nejčastěji ukládána obecními úřady obce s rozšířenou působností na území Středočeského kraje (45 % z dotázaných OSPOD uvedlo, že byla obecním úřadem ORP ve sledovaném období uložena alespoň jedna povinnost využít pomoc odborného poradenství). Naopak, v Pardubickém kraji nebyla obecními úřady ORP v posledních dvou letech uložena ani jedna povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení, ojedinele ukládají tuto povinnost také obecní úřady v Jihočeském, Královéhradeckém a Zlínském kraji.

Tabulka č. 3.7 **Uložená povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení podle krajů, roky 2010-2011**

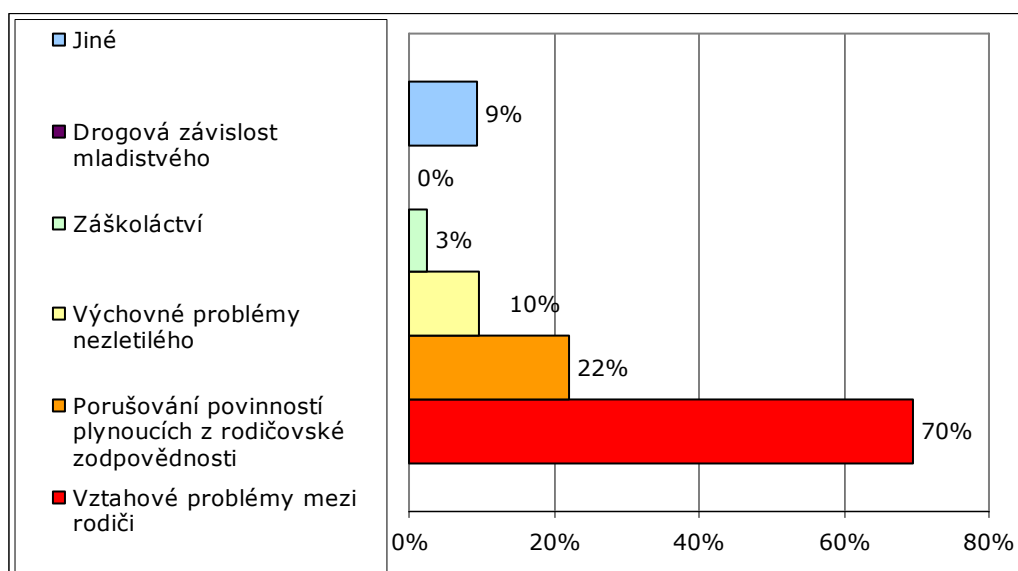
kraj	obce, které alespoň 1x uložily povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení		celkový počet obcí v souboru
	počet	podíl	
Hl. město Praha	5	28 %	18
Jihočeský	1	7 %	15
Jihomoravský	7	33 %	21
Karlovarský	1	20 %	5
Královéhradecký	1	7 %	14
Liberecký	1	13 %	8
Moravskoslezský	3	17 %	18
Olomoucký	2	18 %	11
Pardubický	0	0 %	12
Plzeňský	2	15 %	13
Středočeský	9	45 %	20
Ústecký	3	21 %	14
Vysočina	4	29 %	14
Zlínský	1	9 %	11
Celkem	40	21 %	194

### 3. Využívání opatření

Je-li uložena povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení, je to nejčastěji z důvodu vztahových problémů mezi rodiči (70 %). Dále zde hraje roli porušování povinností plynoucích z rodičovské zodpovědnosti (důvodem ve 22 % uložených povinností) a v každém desátém případě uložení povinnosti jsou důvodem také výchovné problémy nezletilého. Naopak, nebyl zaznamenán ani jeden případ, kdy by byla povinnost uložena z důvodu drogové závislosti mladistvého, a zřídka je důvodem také záškoláctví.

Mezi jiné důvody byly respondenty zařazeny výukové školní problémy a bránění rodiče soudně stanovenému styku druhého rodiče s dítětem.

Graf č. 3.4 **Důvody uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení**



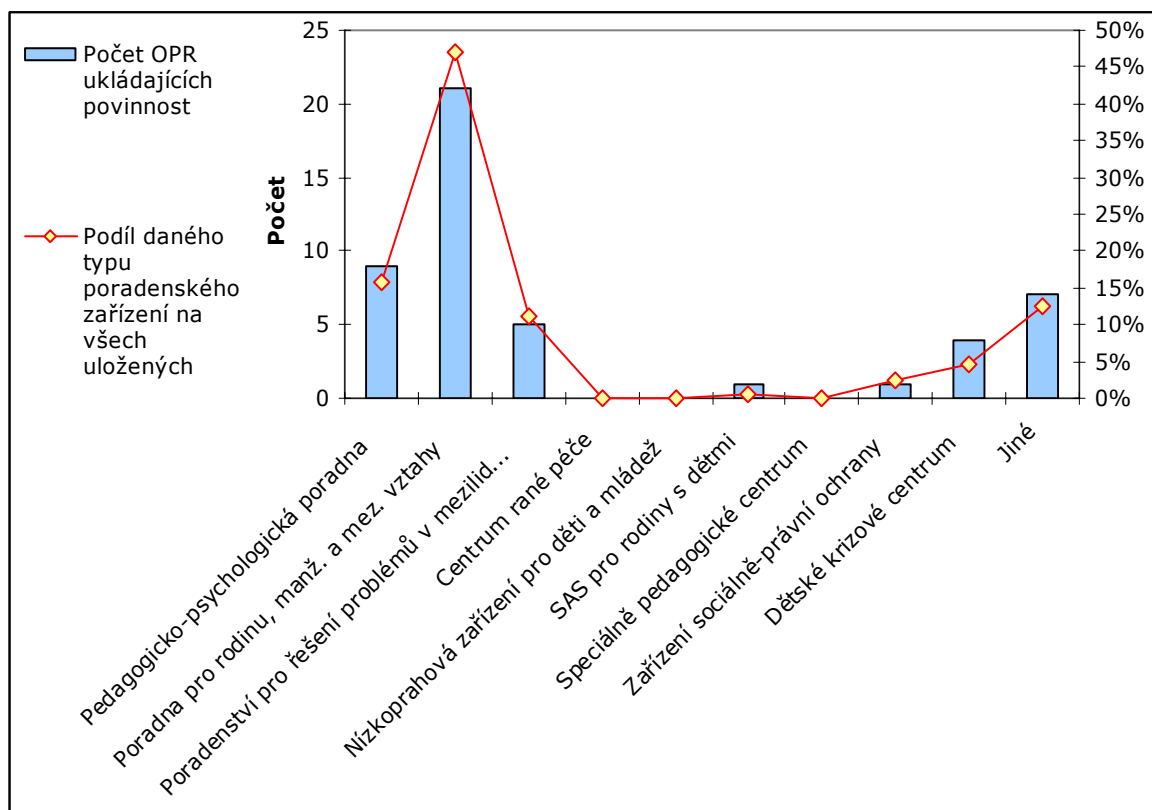
Mezi poradenská zařízení, jejichž pomoc je klientům nejčastěji ukládána k využití, patří poradny pro rodinu, manželství a mezilidské vztahy. Do těchto poraden poslalo své klienty v posledních dvou letech 21 z dotázaných obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Mezi ostatními typy zařízení drží jasné prvenství, téměř polovina ze všech uložených povinností směřovala právě do poraden pro rodinu, manželství a mezilidské vztahy, což koresponduje primárně s důvody, kvůli kterým jsou tyto povinnosti ukládány.

Mezi méně využívané patří pedagogicko-psychologické poradny, odborné poradenství pro řešení problémů v širších mezilidských vztazích a dětské krizové centrum. Mezi dotázanými subjekty se naopak neobjevila uložení povinnosti využít centrum rané péče, nízkoprahové zařízení pro děti a mládež ani speciálně pedagogické centrum.

Mezi jiné typy poradenských zařízení byla uváděna sociální poradna spojená s rodinnou terapií a středisko výchovné péče.



Graf č. 3.5 Typy odborných poradenských zařízení, jejichž využití bylo klientům uloženo



## 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

Následující text shrnuje důvody, pro které dle zkušeností OSPOD obcí s rozšířenou působností nejsou jednotlivá opatření dle § 12 a § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. a) až c) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, využívána v praxi v rámci řešení případů příliš často, nebo dokonce vůbec.

Úvodní pasáž poskytuje rámcový přehled o důvodech nevyužívání opatření souhrnně, v dalších částech věnovaných jednotlivým opatřením jsou pak tyto důvody popsány podrobněji, případně jsou rozvedeny specifické důvody nevyužívání daného opatření. Jelikož důvody uváděné respondenty k jednotlivým opatřením se v obecné rovině často opakují, abychom předešli neustálému opakování stejných informací v textu, většina důvodů nevyužívání opatření je nejpodrobněji nastíněna v části věnované udělení napomenutí. V dalších částech jsou pak jejich rozborů již zestručněny, popřípadě jsou doplněny o specifické informace uváděné v souvislosti s daným opatřením.

Jak již bylo zmíněno v úvodu této monografie, výroky v komentářích respondentů byly v rámci jejich obsahového rozboru kategorizovány, jednotlivým kategoriím byly přiděleny kódy. Pro všechna čtyři opatření byla vytvořena skupina 13 základních kódů, u opatření uložení omezení a uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení byly identifikovány další specifické kódy. Výskyt těchto kódů, respektive důvodů nevyužívání jednotlivých opatření, byl posléze sledován a statisticky zpracován. Níže v textu uváděné komentáře k jednotlivým důvodům shrnují argumenty vyskytující se k daným důvodům ve výrociích respondentů. Je třeba zmínit, že uvedené důvody a argumentace se vztahují zpravidla k činnosti OSPOD obcí s rozšířenou působností, neboť jak vyplývá z výpovědí respondentů, obcemi nižšího typu nejsou tato opatření - nejčastěji z důvodu nedostatečných personálních a odborných kapacit - využívána vůbec.

Výskyt základních kódů (důvodů) pro všechny čtyři typy opatření znázorňují tabulky č. 4.1 a 4.2. Zatímco tabulka č. 4.1 srovnává jejich absolutní počty, tabulka č. 4.2 uvádí strukturu jejich výskytu v relativních počtech.

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

Tabulka č. 4.1 **Důvody nevyužívání opatření v praxi (absolutní počty)**

	A	B	C	D
neuveden žádný důvod	10	6	19	6
<b>1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka</b>	14	5	26	<b>61</b>
<b>2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka</b>	5	6	3	4
<b>3 - Opatření má svůj účel</b>	6	9	0	13
<b>4 - Opatření je funkční jako hrozba</b>	0	0	0	15
<b>5 - Opatření nemá žádoucí efekt</b>	<b>80</b>	<b>51</b>	<b>76</b>	<b>59</b>
<b>6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou</b>	<b>85</b>	<b>76</b>	<b>41</b>	<b>96</b>
<b>7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní</b>	45	37	29	17
<b>8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka</b>	8	11	4	15
<b>9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt</b>	<b>89</b>	<b>156</b>	<b>62</b>	37
<b>10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD</b>	9	10	8	4
<b>11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků</b>	36	32	29	16
<b>12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení</b>	11	8	17	13
<b>13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření</b>	19	17	13	3
<b>celkem uvedených důvodů</b>	407	418	308	353

Pozn. A - udělení napomenutí, B - nařízení dohledu nad nezletilým dítětem, C - uložení omezení, D - uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení

Tabulka č. 4.2 **Důvody nevyužívání opatření v praxi (relativní počty)**

	A	B	C	D
<b>1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka</b>	3,4	1,2	8,4	<b>17,3</b>
<b>2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka</b>	1,2	1,4	1,0	1,1
<b>3 - Opatření má svůj účel</b>	1,5	2,2	0,0	3,7
<b>4 - Opatření je funkční jako hrozba</b>	0,0	0,0	0,0	4,2
<b>5 - Opatření nemá žádoucí efekt</b>	<b>19,7</b>	<b>12,2</b>	<b>24,7</b>	<b>16,7</b>
<b>6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou</b>	<b>20,9</b>	<b>18,2</b>	<b>13,3</b>	<b>27,2</b>
<b>7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní</b>	11,1	8,9	9,4	4,8
<b>8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka</b>	2,0	2,6	1,3	4,2
<b>9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt</b>	<b>21,9</b>	<b>37,3</b>	<b>20,1</b>	10,5
<b>10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD</b>	2,2	2,4	2,6	1,1
<b>11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků</b>	8,8	7,7	9,4	4,5
<b>12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení</b>	2,7	1,9	5,5	3,7
<b>13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření</b>	4,7	4,1	4,2	0,8
<b>celkem</b>	100,0	100,0	100,0	100,0

Pozn. A - udělení napomenutí, B - nařízení dohledu nad nezletilým dítětem, C - uložení omezení, D - uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení

Mezi hlavní důvody, proč nejsou zmíněná opatření v praxi OSPOD obcí s rozšířenou působností a pražských městských částí využívána vůbec anebo jen velmi málo, patří zejména **nízká důvěra ve smysl jejich ukládání ze strany OSPOD a preference jiných než represivních metod sociální práce s rodinou**. Ukládání výchovných opatření obecními úřady, byť úřady obcí s rozšířenou působností, přiznalo určitý účel jen nepatrné množství respondentů - v případě uložení omezení dokonce žádný z nich, což úzce souvisí s nemožností zajistit kontrolu plnění tohoto opatření (viz dále v textu). Naopak, nejvyšší podporu, i když pouze 13 respondentů, v tomto ohledu zaznamenalo opatření uložení povinnosti využít odborné poradenské zařízení - 15 respondentů v případě tohoto opatření zmínilo, že odkaz na úpravu opatření v zákoně v praxi OSPOD funguje jako určitá hrozba, respektive forma nátlaku, která může přispět ke změně postoje klienta. Odmítá-li klient využít doporučených poradenských služeb, na základě poučení, že mu toto může být nařízeno rozhodnutím ve správním řízení jako povinnost, doporučení OSPOD často nakonec akceptuje. To přispívá i k relativně vysoké četnosti výroku, že k uložení tohoto opatření ve správním řízení dosud (popřípadě v rámci sledovaného období) nebyl důvod - ve své odpovědi to zmínilo 61 respondentů, tzn. téměř třetina. Současně jde o druhý nejčastější důvod nevyužívání tohoto opatření.

Nejčastěji uváděným důvodem nevyužívání možnosti ukládání sledovaných opatření ve správním řízení je **preference ukládání těchto opatření soudy** (na návrh OSPOD, či v rámci projednávané kauzy). V případě nařízení dohledu nad nezletilým dítětem tento důvod uvedly téměř tři čtvrtiny respondentů, u uložení napomenutí bezmála polovina a v souvislosti s nařízením omezení více než třetina respondentů. Tento postoj je vysvětlován zejména tím, že zatímco rozhodnutí obecního úřadu obecně nemá pro klienty vážnost (mj. i v důsledku nízké prestiže a autority OSPOD), rozhodnutí soudu je z jejich strany více respektováno a má tudíž obecně mnohem vyšší efekt. Přesvědčení, že opatření uložené ve správním řízení nemá žádoucí efekt, v komentáři v závislosti na typu opatření explicitně zmiňovala čtvrtina až bezmála polovina respondentů (v případě povinnosti využít pomoci poradenského zařízení souvisí s pochybnostmi o smysluplnosti nedobrovolné spolupráce klienta s odbornými službami). Ukládání těchto opatření prostřednictvím rozhodnutí soudu mimo to dle respondentů předchází kolizi rolí sociálního pracovníka při práci s rodinou - respondenti vnímají jako nežádoucí, aby sociální pracovníci v rámci práce s rodinou na úrovni sanace, pomoci, podpory a poradenství současně uplatňovali represivní formy spolupráce. V sázce je narušení vztahu a důvěry členů rodiny vůči sociálnímu pracovníkovi. V případě uložení napomenutí, nařízení dohledu a uložení povinnosti využít odborné poradenské zařízení to uvedla v závislosti na typu opatření více než třetina až polovina respondentů. Ostatně přesvědčení o kontraproduktivnosti opatření pro další spolupráci s rodinou je čtvrtým nejčastěji uváděným důvodem nevyužívání možnosti ukládat výchovná opatření ve správním řízení. Obsahoval-li komentář respondenta i výslovnou zmínku o nabytí negativní zkušenosti s daným opatřením v praxi, nejčastěji byla spojena právě s těmito důsledky.

Významným důvodem nevyužívání možnosti ukládání výchovných opatření ve správním řízení je složité, časově poměrně náročné správní řízení, které je s touto agendou spojeno. Administrativní zátěž, kterou představuje, je při stávajícím počtu pracovníků OSPOD považována za neúnosnou. U opatření uložení napomenutí, nařízení dohledu a uložení omezení tento důvod uvedla šestina až pětina respondentů.

Pouze několik respondentů (3-6 v závislosti na typu opatření) výslovně zmínilo, že zatímco v minulosti nebo v dotazníku sledovaném období 2010-2011 sledovaná opatření jejich ORP ukládána nebyla, v průběhu roku 2012 tato možnost využita již byla, anebo tuto možnost zvažují do budoucna.

## Napomenutí

K udělování napomenutí (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. a) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině) 10 ze 194 obcí v dotazníku neuvedlo žádný komentář, zbylých 184 obcí uvedlo dohromady 407 důvodů, jejichž strukturu znázorňuje tabulka č. 4.3.

Tabulka č. 4.3 **Důvody nevyužívání napomenutí**

	počet	podíl
neuveden žádný důvod	10	x
<b>1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka</b>	14	3,4
<b>2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka</b>	5	1,2
<b>3 - Opatření má svůj účel</b>	6	1,5
<b>4 - Opatření je funkční jako hrozba</b>	0	0,0
<b>5 - Opatření nemá žádoucí efekt</b>	80	19,7
<b>6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou</b>	85	20,9
<b>7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní</b>	45	11,1
<b>8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka</b>	8	2,0
<b>9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt</b>	89	21,9
<b>10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD</b>	9	2,2
<b>11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků</b>	36	8,8
<b>12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení</b>	11	2,7
<b>13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření</b>	19	4,7
<b>celkem uvedených důvodů</b>	407	100,0

Mezi nejčastěji uváděné důvody nevyužívání opatření patří 1. preference ukládání opatření soudem pro jeho vyšší efekt, 2. upřednostňování intenzivní práce s rodinou před využíváním represivních opatření, 3. přesvědčení, že opatření nemá žádoucí efekt. Názor, že opatření je funkční jako hrozba, se vůbec nevyskytl. Zcela ojediněle byl vyjádřen zájem o ukládání opatření do budoucna (popřípadě jeho uložení v průběhu roku 2012) a postoj, že opatření má svůj účel.

Odpovědi 14 respondentů obsahovaly výslovnou zmínku, že k uložení napomenutí ve formě rozhodnutí ve správním řízení zatím nebyl důvod, či ve sledovaném období 2011-12 nevznikla potřeba tohoto opatření využít - tzn. že nezletilí nebo jejich rodiče reagovali na doporučení OSPOD či soudu (u probíhajících soudních kauz).

Pouze 5 respondentů výslovně zmínilo, že zatímco v minulosti nebo v dotazníku sledovaném období 2010-2011 sledovaná opatření jejich ORP ukládána nebyla, v průběhu roku 2012 tato možnost využita již byla, anebo tuto možnost zvažují do budoucna, což je v některých případech spojeno s organizačními změnami a opatřeními, které mají ukládání tohoto i ostatních výchovných opatření umožnit (např. vyčlenění pracovníce pro správní řízení, školení ve správním řízení).

*Od r. 2012 máme určenu pracovníci oddělení sociální péče a zdravotnictví, která se bude věnovat této problematice, kolegyně z terénu jí budou dávat podněty a ona to administrativně zpracuje (funguje to podobně jako návrhy soudu).*

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*V letošním roce bylo takto rozhodnuto prozatím v jenom případě - osvědčilo se to, budeme v tom pokračovat.*

*V minulosti bylo toto opatření námi využíváno častěji. Zjišťujeme, že bude potřeba jej opět využívat a nezatěžovat soudy. Máme objednáno zakázkové školení na správní řízení ve věci ukládání těchto opatření tak, aby došlo k obnovení znalostí.*

Jen 6 respondentů uvedlo, že toto opatření má svůj účel (při opakovaném nevhodném chování nezletilých dětí, při porušování povinností vyplývajících z obsahu rodičovské zodpovědnosti tohoto opatření, při narušování výchovy nezletilého třetí osobou).

Naopak, 80 ze 184 respondentů považuje toto **opatření za neefektivní**, neboť osoby, kterým napomenutí bylo uděleno, vnímají celé opatření pouze jako administrativní záležitost, a proto nevede ke změně jejich chování.

*Takovéto rozhodnutí je vnímáno jako bezcenný, nicotný a bezvýznamný „cár papíru“.*

85 ze 184 respondentů uvedlo jako důvod nevyužívání možnosti uložit napomenutí ve správním řízení **upřednostňování intenzivní práce s rodinou** (zvýšená pozornost, sanace rodiny, spolupráce s poradenskými a sociálními službami) před represivními opatřeními. Nedojde-li na základě práce s rodinou v jednání klientů k žádoucí změně, OSPOD řeší situaci návrhem na výchovné opatření prostřednictvím soudu, jehož rozhodnutí má podle zkušeností pracovníků vyšší váhu a rodinu spíše přiměje ke změně.

*Rodiče jsou ze strany OSPOD ústně upozorněni na nedostatky ve výchově, zpravidla domluva stačí, kontrolou ověřeno zlepšení a není tudíž nutné přikročit k vydání rozhodnutí.*

*Naše obec má k dispozici terénní pracovníky v rámci registrované sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi financované z dotací MPSV. Dále OSPOD spolupracuje s oddělením sociálních služeb, jehož sociální pracovníci jsou stálými zaměstnanci MěÚ. Ti intenzivně s rodinami pracují. Není tudíž třeba ukládat výchovná opatření obcí. Pokud rodina nefunguje ani s pomocí a podporou sociálního pracovníka, řeší se situace uložením opatření prostřednictvím okresního soudu, jehož rozhodnutí je vyšší váhy a rodinu spíše donutí k nápravě své situace.*

*Rodiny zpravidla upozorníme na kroky, které na základě našeho návrhu může činit soud. Řada klientů bere soud mnohem vážněji než OSPOD.*

**Vzhledem k nízkému efektu opatření, ale i zdlouhavému správnímu řízení, OSPOD napomenutí mnohdy užívají „neformálně“**, tzn., že opatření je fakticky realizováno, ale bez použití formy správního řízení - bez vydání rozhodnutí. V praxi některých OSPOD je toto jednání i do jisté míry formalizováno - např. zápisem do protokolu nebo spisové dokumentace.

*Po neúspěšné práci sociálních pracovníků a kurátorů pro mládež s rodinou a dětmi využíváme možnosti projednání problémových případů v „Komisi pro SPOD“, kde osobně jednáme s rodiči i dětmi. Napomenutí vyslovujeme v rámci jednání „Komise“ jen ústně, bez vydání rozhodnutí.*

*S rodiči i nezl. dětmi jsou prováděny pohovory, kdy v protokolu je uvedeno a zúčastněnými podepsáno, na jakých opatřeních se dohodli.*

Přibližně čtvrtina respondentů uvedla, že **ukládání opatření ve správním řízení pracovníky OSPOD je pro další (spolu)práci kontraproduktivní**. Pro úspěšnou sociální práci s rodinou je základem vztahu mezi sociálním pracovníkem a klienty vzájemná důvěra, dle výpovědí respondentů by represivním opatřením mohlo dojít k jejímu narušení - *rodina se uzavře a přestává spolupracovat*.

*V práci s rodinou se v určitých případech může jednat i o kontraproduktivní opatření (rodiče se mohou zatvrdit vůči další spolupráci s OSPOD; ve výrazně konfliktních případech úprava výchovy dítěte může vést k dalšímu prohlubování hostilních vztahů mezi rodiči - v praxi se občas setkáváme s nátlakem jednoho z rodičů ve věci udělení napomenutí druhému, a to s jediným cílem formálního posílení jeho vlastní pozice, nikoli zájmu na vyřešení nepříznivé a konfliktní situace jako takové, která vážně ohrožuje zájem a právo jejich dítěte na harmonické a podnětné prostředí pro jeho zdravý vývoj).*

*Nezdá se nám vhodné z etického hlediska, aby opatření přijímal pracovník OSPODu, který s rodinou pracuje. Vyhovující bylo dřívější uspořádání, kdy výchovná opatření ukládala komise péče o rodinu a děti. Příslušný pracovník přednesl problém a komise složená z odborníků o opatření rozhodla.*

Nejčastěji zmiňovaným důvodem nevyužívání ukládání opatření ve správním řízení je **preferance ukládání opatření soudem pro jeho nesrovnatelně vyšší efekt** - v dotazníku tento důvod uvedlo 89 respondentů, tedy téměř polovina. Soudy jsou svou podstatou autoritou, představiteli moci a mají mnohem vyšší společenskou prestiž. Jejich rozhodnutí bývají klienty zpravidla vnímána s větší vážností a respektem, nejsou ani tolik polemizována jako kroky sociálních pracovníků a rozhodnutí OSPOD. Oproti zdoluhavosti správního řízení je výhodou rovněž rychlost, jakou soudy v této věci rozhodují, zvláště uplatní-li klient vůči rozhodnutí OSPOD opravné prostředky. Zjistí-li soud nedůvodnost, návrh na uložení výchovného opatření zamítne.

*Máme velmi dobrou spolupráci se soudem - podáváme podněty na tato výchovná opatření k soudu. Osvědčilo se nám ukládání opatření soudem, a to zejména v případech závažných výchovných problémů dětí a záškoláctví, kdy si dítě či rodiče neuvědomují závažnost situace a jako upozornění, že je skutečně nutná změna stavu. Tento postup shledáváme jako velmi efektivní, na některé rodiny má opatření zásadní vliv. Ve srovnání jednání před soudem a jednání před správním orgánem má soudní jednání zcela jiný dopad.*

*V praxi dáváme přednost ukládání výchovných opatření napomenutí a dohledu nad výchovou nezletilého prostřednictvím soudu. Tato opatření využíváme v případech, kdy je výchova dětí ohrožena, narušena a nejsme schopni prostředky dostupnými OSPODu dosáhnout změny v chování, přístupu zúčastněných osob. V takových situacích dáváme podnět soudu k zahájení řízení, v některých případech dáváme na zvážení vstup okresního státního zastupitelství. OSPOD pak je účastníkem řízení, vystupuje jako opatrovník. Domníváme se, že „posunutím“ problému na úroveň soudu, případně OSZ, dochází k jinému vnímání situace klienty. Výstupem z řízení je pak rozsudek soudu, o němž lze s klienty hovořit, odkazovat se na něj, domníváme se, že psychologický dopad takových závěrů soudu je na klienty větší, než když by jim stejné opatření uložil obecní úřad, jehož pracovníci z OSPODu s účastníky situací řeší od počátku, ke shodě nebo ke změně chování nedošlo, klient i pracovník OSPODu vidí situaci vzájemně rozdílně, každý po svém, jde o střet dvou názorů. V soudních jednáních vystupují doposud*

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*nezajímaví zástupci veřejné moci - soudce, příp. státní zástupce. Klienti tak slyší názor dalších osob, které v nich, dle našeho názoru, vyvolávají logicky větší respekt než názory pracovníků OSPODu, kteří se v případě angažují od počátku, opakují stejné argumenty ... Domníváme se, že klienti vnímají přesun případu z úrovně obecního úřadu na úroveň soudu, OSZ jako posun v závažnosti situace. V neposlední řadě, ačkoliv se to může zdát alibistické, manipulující, s klienty hovoříme „o rozsudku soudu“, nejde již jen o názor OSPODu, ale jde o argumenty soudu, které při jednání slyšeli, do rozsudku jsou zaznamenány, argumenty soudce a státního zástupce.*

9 respondentů zdůrazňovalo nízkou prestiž a autoritu OSPOD u veřejnosti, k níž přispívá negativní mediální obraz této profese - média informují pouze o problematických kauzách, vyobrazení sociálních pracovníků v seriálové a filmové tvorbě neodpovídá realitě apod.

8 respondentů výslovně zmínilo **negativní zkušenost s opatřením v praxi OSPOD**. Ta zpravidla obnášela nenaplnění účelu opatření, zhoršení postoje klientů k pracovním OSPOD a negativní dopady na další spolupráci. V několika případech byly tyto negativní důsledky aplikace opatření ještě zesíleny poté, co klienti využili opravných prostředků a nadřízený správní orgán zpochybnil původní rozhodnutí OSPOD.

Významným důvodem nevyužívání možnosti ukládání výchovných opatření rozhodnutím OSPOD je **složitě, poměrně časově náročné správní řízení**, které je s touto agendou spojeno. V případě napomenutí tento důvod uvedla pětina respondentů. Administrativní zátěž, kterou vedení správního řízení představuje, je při stávajícím počtu pracovníků OSPOD považována za neúnosnou. Vzhledem k tomu, jak nízký efekt rozhodnutí ve správním řízení mívá, pak chybí motivace tuto zátěž podstupovat.

*...vydávání OVO s sebou nese ve větší míře zvýšené byrokratické postupy, které sociálního pracovníka zatěžují a odvádějí jej od přímé sociální práce. Zabýval se někdo počtem úkonů spojených s vydáním OVO?*

*Prováděné řízení je svázáno správním řádem, kdy jednotlivé kroky jsou příliš složitě, vedou rodiče k dalšímu kverulování (nikoliv k řešení situace). Dvouměsíční lhůta je z jednoho pohledu příliš krátká (pokud by se případ měl zkoumat dopodrobna, bylo by třeba většinou nechat vypracovávat znalecké posudky).*

Z kontextu výpovědí rovněž vyplývá, že v souvislosti se správním řízením panuje řada metodických nejasností a nejistot, pro které se mu pracovníci některých OSPOD vyhýbají. Nevýhodou je rovněž jeho zdoluhavost (náležitosti řízení dle správního řádu, uplatnění opravných prostředků), výsledný efekt uložení napomenutí se tak vytrácí.

*...nutnost dodržení všech postupů podle správního řádu rozhodnutí o napomenutí řízení natahuje a potřebný efekt okamžité reakce ze strany státu např. vůči rodiči, který začíná bránit ve styku s dítětem, se také nedostaví.*

*Pokud se podaří napomenutí uložit, pak je to i za několik měsíců po události /zdlouhavý postup, lhůty dle SŘ, odvolání účastníků/, takže se ztrácí výsledný efekt uložení napomenutí.*

*Dále pokud se vydá správní rozhodnutí ve věci....., je proti tomu možné odvolání a teď může nastat situace, kdy nadřízený správní orgán bude zkoumat správnost odůvodnění, zda byly vykonány kroky ke zlepšení situace v rodině*



#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*moderními metodami sociální práce a OSPOD bude obhajovat jednotlivé kroky, než nastane konečné rozhodnutí, uplynou i 3 měsíce. Pokud se podá návrh na okresní soud, soud zváží odůvodněnost návrhu a řeší situaci. Je to účinné a jednoznačné, s tím, že to má výsledky. Rodiče respektují názor, rozhodnutí soudu. Pokud soud zjistí nedůvodnost, návrh zamítne.*

Ve výpovědích respondentů se objevuje i upozornění na problém ustanovit dětem ve správním řízení opatrovníka, který souvisí s nedostatkem či přímo neexistencí subjektů, které by byly ochotny funkci opatrovníka vykonávat.

Ve spojitosti s napomenutím se v komentářích respondentů jedenáctkrát objevilo upozornění na **problematické uplatňování sankcí za nedodržení opatření**. Vedle administrativní náročnosti se výhrady, které zazněly, týkaly především vymahatelnosti sankcí - zatímco movití klienti pokutováním nepocítí výraznou újmu, v sociálně slabých rodinách, jež představují většinu klientely, poškozují děti, které v nich vyrůstají.

*Ve vztahu k OVO je třeba uvědomit si i charakter klientely, se kterou jsou sociální pracovníci v kontaktu. Klientela OSPODů jde napříč společenským spektrem. Lze tvrdit, že však převažují klienti ze sociálně slabších rodin. Když někdo z nich nebude respektovat OVO, co následuje? Tento klient je pokutován. Nejenže k pracovníkovi ztrácí důvěru, ale ještě je povinen uhradit pokutu, což zhoršuje jeho finanční situaci, existenční perspektivu. Klient odmítá spolupracovat, nedostává se mu tedy nemateriální pomoci. Namísto materiální pomoci vrháme klienta do ještě větší materiální bezvýchodnosti.*

Jedna desetina respondentů uvedla, že napomenutí ve správním řízení nejsou ukládána, neboť **obecní úřady nižšího typu nemají dostatečné personální a odborné kapacity k využívání výchovných opatření**. Malé obce nejsou dostatečně seznámeny se zákonem č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí - krom toho, že jim chybí právní povědomí, nemají ani dostatek praxe s naplňováním sociálně-právní ochrany dětí. Zajištění sociálně-právní ochrany dětí v zákonem stanoveném rozsahu je pro ně zpravidla problematické, na výkon sociálně-právní ochrany dětí nemají vyčleněného zaměstnance - o své roli ve vztahu k výchovným opatřením mnohdy ani nevědí. Obecní úřady I. stupně nemají žádné zkušenosti s vedením správního řízení a dostatek informací o správném postupu. K této problematice nemají k dispozici žádnou metodiku, ani vzorová rozhodnutí. Pokud je povědomí o nějakém problému v rodině, je tedy pro obec jednodušší nekonat, nebo celou věc nahlásit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Vedle výše zmíněného může být důvodem nečinnosti obecních úřadů malých obcí i obava z příliš velkého zásahu do poměrů v obci a z narušení sousedských vztahů - *Jelikož jsme malá obec a většina obyvatel se zná velmi dobře, zřejmě je to jeden z hlavních důvodů, proč uvedená opatření nejsou využívána* (z dotazníku vyplněného obcí 1. stupně, který byl omylem doručen VÚPSV namísto příslušné ORP). Obecní úřad ORP nemá účinné nástroje k tomu, aby obecní úřady ve svém správním obvodu k ukládání výchovných opatření „přiměl“. Nicméně v určitých situacích nebo typech případů (např. spory o dítě, spory mezi rodiči) někteří respondenti ani nepovažují za vhodné, aby obce intervenovaly, neboť nemusí disponovat dostatečnou znalostí všech okolností případu.

*Opatření nejsou ukládána, protože toto řízení je schopna udělat pouze obec s RP (dříve okresní úřad), ostatní obce ani neví, že mohou nějaká opatření dělat. Když ano nemají na to čas, kvalifikované osoby, a je pravdou, že menší obce sociálně-právní ochranu neprovádějí, nic o tom neví. Prakticky veškerou sociálně-*

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*právní ochranu vykonávají obce s RP, přestože i obecním úřadům zákon ukládá toto vykonávat. Praxe je jiná.*

*V některých případech ani není vhodné, aby opatření prováděli, např. co se týká sporů o dítě, mezi rodiči - je to řešeno ORP, nemají žádné podklady - písemnosti. Všechny důvody pro projednání, které uvádíte, jsou řešeny na úrovni ORP.*

V dalších, četností ojedinělých, komentářích se objevil i názor, že ukládání výchovných opatření obcí je relikv minulého režimu, který v podmínkách svobodné společnosti pozbyl své funkčnosti. Nebyl však nahrazen jiným, v nových společenských podmínkách účinným řešením, které by problém v rodině v rámci její komunity zachytilo v zárodku a vyřešilo mimosoudní cestou.

*V našem regionu a troufám si říct, že obdobně jako v jiných, nejsou instituty dle § 13 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, potažmo § 43 odst. 1 zákona o rodině č. 94/1963, využívány. V obcích neexistují komise sociální či obdobné, a to i v případech, že zde dříve existovaly a pracovaly velmi dobře. Důvod je jednoduchý, v nově nastaveném klimatu společnosti, v tzv. svobodné zemi, příchodem nových zákonů, přestaly fungovat instituty, které byly nastaveny v jiných podmínkách, kde velmi dobře fungovaly. Dalo by se říci, že se tzv. přežily a ničím nebyly nahrazeny tak, aby byly funkční i v nové právní situaci. Obce tuto problematiku již víceméně neřeší a obracejí se na náš odbor, nejvíce na oddělení SPOD. Pro obec je to svým způsobem řešení, ale my všichni cítíme, že to řešení není ideální (proto zřejmě vznikl Váš průzkum), jednak jsou OSPODy pak zavaleny další prací, kterou přitom alespoň z části mohla vykonat obec sama se svým občanem, kterého velmi dobře zná a mohla uhasit problém již v zárodku a mimosoudní cestou.*

Jiný respondent zase uvedl, že pod vlivem praxe běžné v ostatních obcích obecní úřad, na němž působí, v případech, kdy k tomu byl místně příslušný, přestal výchovná opatření aplikovat.

*Náš obecní úřad opatření využíval, ale přestal z důvodu, že mohl tato opatření použít jen vůči osobám spadajícím pod obec, ostatní osoby tuto možnost řešení neměly, protože jiné obce opatření nedělají.*

#### **Dohled nad nezletilým dítětem**

K nařízení dohledu nad nezletilým dítětem (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. b) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině) 6 ze 194 obcí neuvedlo žádný komentář. Ostatních 188 obcí uvedlo dohromady 418 důvodů ve struktuře uvedené v tabulce č. 4.4.

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

Tabulka č. 4.4 **Důvody nevyužívání dohledu nad nezletilým dítětem**

	počet	podíl
neuvezen žádný důvod	6	x
<b>1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka</b>	<b>5</b>	<b>1,2</b>
<b>2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka</b>	<b>6</b>	<b>1,4</b>
<b>3 - Opatření má svůj účel</b>	9	2,2
<b>4 - Opatření je funkční jako hrozba</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>5 - Opatření nemá žádoucí efekt</b>	<b>51</b>	<b>12,2</b>
<b>6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou</b>	<b>76</b>	<b>18,2</b>
<b>7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní</b>	37	8,9
<b>8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka</b>	11	2,6
<b>9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt</b>	<b>156</b>	<b>37,3</b>
<b>10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD</b>	10	2,4
<b>11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků</b>	32	7,7
<b>12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení</b>	8	1,9
<b>13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření</b>	17	4,1
<b>celkem uvedených důvodů</b>	418	100,0

Nejčastěji uváděnými důvody, pro které toto opatření není ukládáno, jsou preference ukládání opatření soudy pro jeho vyšší efekt (více než čtyři pětiny respondentů), upřednostňování intenzivní práce s rodinou před využíváním represivních opatření (dvě pětiny respondentů) a přesvědčení, že ukládání opatření obecním úřadem - respektive ORP - nemá žádoucí efekt (cca 27 % respondentů). Naopak, v případě tohoto opatření nebylo ani jednou výslovně uvedeno, že možnost uložení opatření ze strany obce funguje jako určitá hrozba (zatímco pouhé projednání věci před soudem tento pozitivní efekt dle výpovědí respondentů často má). Uložení opatření v dosavadních měsících roku 2012 či zájem o jeho využívání do budoucna zmínil jen nepatrný počet respondentů (6). Kontraproduktivnost opatření pro další (spolu)práci s rodinou výslovně zmínila pětina respondentů - stejně jako u napomenutí bylo uváděno nebezpečí zkomplikování spolupráce s klienty a ztráty jejich důvěry.

*Nařízení dohledu podle §13 zákona č. 359/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, je dle našeho názoru kontraproduktivní. Provádíme sociální práci v problematických rodinách, snažíme se rodinám pomáhat, navázat s nimi vztah, získat si jejich důvěru. Je zapotřebí oboustranná spolupráce v řešení problémů. Pokud rodina nespolupracuje, nemá zájem řešit své problémy, naopak se situace zhoršuje. Je zde na místě podnět na nařízení soudního dohledu. Rodiče více respektují a vnímají nařízení dohledu soudem. Máme za to, že nařízení dohledu podle zákona č. 359/1999Sb., ve znění pozdějších předpisů, by spíše ohrozilo spolupráci s rodinou.*

V tomto smyslu (zhoršení postoje klientů k pracovníkům OSPOD, negativní vliv na další spolupráci) vyznívaly i špatné zkušenosti s opatřením v praxi, byly-li v komentáři zmíněny (11x).

*S ohledem na praxi, kdy dohledy uložené za strany obce významně narušily další spolupráci s rodinou za účelem její sanace, využíváme zák. 94/63 Sb. v platném znění a po individuálním vyhodnocení situace podáváme podněty k soudu.*

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*Praxe ukazuje, že rodiče lépe spolupracují bez opatření rozhodnutím.*

Pokud jde o druhý nejčastěji uváděný důvod nevyužívání možnosti ukládat dohled ve správním řízení, řada respondentů ve svém komentáři zmiňovala, že OSPOD může situaci v rodině intenzivně sledovat i v případě, že dohled není stanoven, neboť rodiče jsou dle stávající právní úpravy povinni s OSPOD spolupracovat. *Tento přístup se zdá být „operativnější“ - v případě, že se situace v rodině zlepší a dále není třeba s ní intenzivně pracovat, není třeba vést další správní řízení a dohled rozhodnutím rušit. / Pokud by byl dohled nařízen správním řízením, byla by spolupráce s rodinou obtížnější, výrazněji by převažovala složka kontroly.*

Z jejich výpovědí vyplývá, že dohled je, byť o něm nebylo rozhodnuto ve správním řízení, v komplikovanějších případech ze strany OSPOD fakticky realizován. Podobně jako v případě předchozího opatření, respondenti hovoří o **výkonu „neformálního dohledu“, „vlastního dohledu“ v rámci intenzivní sociální práce s rodinou** nebo nezletilým. Někde je zvykem „neformální“ dohled do jisté míry přece jen formalizovat, např. doporučením komise pro SPOD na základě předchozího projednání případu. Pokud v rámci „neformálního dohledu“ nedojde ke zlepšení situace, pracovníci OSPOD podávají podněty k nařízení soudního dohledu.

*Jestliže se v rodině vyskytnou problémy vyžadující intenzivní sociální práci s rodinou, OSPOD s rodinou pracuje tak, jako by byl dohled nařízen. Pokud se však dosažení stabilizace jeví jako problematické a je třeba dlouhodobé spolupráce s rodinou, využíváme nařízení dohledu soudem.*

*Dohled ve správním řízení OSPOD neukládá. Děti v těchto rodinách zařazujeme mezi děti se zvýšenou pozorností, sledujeme tak jejich vývoj a snažíme se intenzivně pracovat s rodinou. Jestliže nedochází ke zlepšení ve vývoji dětí, podáváme podnět na nařízení dohledu soudního, k obvodnímu soudu.*

*Po neúspěšné práci sociálních pracovníků a kurátorů pro mládež s rodinou a dětmi využíváme možnosti projednání problémových případů v „Komisi pro SPOD“, kde osobně jednáme s rodiči i dětmi. V závěru jednání „Komise“ je uvedeno doporučení - např. častější návštěvy sociálních pracovníků v rodinách, školách, zjišťování informací od lékařů, psychologů, poraden,...*

*Pravidelné „dohledy nebo napomenutí“ provádíme při každodenní práci s klienty, a to neformálně. Jejich ukládání písemnou formou nemá na nápravu významnější vliv.*

*Často provádíme neformální dohled, kdy do rodiny pravidelně docházíme nebo zveme klienty na pohovory, ale není to na základě správního rozhodnutí o uložení dohledu. V případě, že taková spolupráce nefunguje nebo se situace v rodině zhoršuje, dáváme podnět k soudu na nařízení výchovného opatření.*

*Pokud potřebujeme, aby na výchovu dítěte bylo dohlíženo, sociální pracovník si spis vede jako „vlastní dohled“ a do rodiny častěji dochází. Je-li případ závažnější, kdy je třeba již stanovit dohled, vždy podáváme návrh (podnět) na soudní dohled.*

Obecně platné důvody pro preferenci ukládání opatření soudy již byly v přechodném textu zmíněny - využití udělení výchovného opatření soudem považují pracovníci OSPOD za podstatně efektivnější, soud představuje vyšší autoritu, jeho rozhodnutí jsou klienty více respektována. I pouhé soudní jednání má často na následnou práci s problémovou rodinou pozitivní vliv. Mimo to výhodou soudu je možnost provádět

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

důkazy, „...ke kterým se orgán sociálně-právní ochrany nedostane“. V rámci soudního dohledu je rovněž možné sledovat chování rodičů i dětí a není třeba ukládat napomenutí. Podnět na nařízení soudního dohledu mohou OSPOD navrhnout i u klientů bydlících mimo ORP, kde možnosti uložení výchovného opatření nevyužívají obecní úřady.

#### Omezení

K ukládání omezení (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1), písm. c) zákona č. 94/1963 Sb., o rodině) 19 ze 194 obcí neuvodilo žádný komentář. Zbýlých 175 obcí uvedlo dohromady 391 důvodů ve struktuře, kterou uvádí tabulka č. 4.5.

Tabulka č. 4.5 **Důvody neukládání omezení**

	počet	podíl
neuveden žádný důvod	19	x
1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka	26	6,6
2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka	3	0,8
3 - Opatření má svůj účel	0	0,0
4 - Opatření je funkční jako hrozba	0	0,0
5 - Opatření nemá žádoucí efekt	76	19,4
6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou	41	10,5
7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní	29	7,4
8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka	4	1,0
9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt	62	15,9
10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD	8	2,0
11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků	29	7,4
12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení	17	4,3
13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření	13	3,3
Omezení uložené obcí naráží na problém kontroly jeho plnění	83	21,2
celkem uvedených důvodů	391	100,0

Nejčastěji uváděným důvodem (téměř polovina respondentů, kteří uvedli odpověď) pro neukládání omezení rozhodnutím ve správním řízení je problém s kontrolou jeho plnění. Následuje přesvědčení, že opatření nemá žádoucí efekt (více než dvě pětiny respondentů, kteří uvedli odpověď) a preference ukládání opatření soudem pro jeho vyšší efekt (přibližně třetina respondentů, kteří uvedli odpověď). Žádný z respondentů neuvodil, že opatření má účel, nebo alespoň naplňuje funkci hrozby. Rovněž zájem o ukládání tohoto opatření do budoucna je prakticky nulový.

To, že **dodržování opatření nelze účinně kontrolovat**, je považováno za zásadní překážku jeho ukládání a hlavní důvod jeho neefektivity. Jednak není nastaven systém kontroly - není jasné, kdo a jakým způsobem by měl dodržování uloženého opatření vůbec kontrolovat. Při stávajícím počtu a vytížení pracovníků OSPOD není možné zajistit důslednou kontrolu, a to i z důvodu nutnosti provádět kontrolu dodržování opatření ve večerních hodinách. Problematická je realizace kontroly ve větších obcích - klient se ve svém rizikovém chování zkrátka zaměří na jinou lokalitu.

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*U tohoto opatření navíc vzniká otázka, kdo a jakým způsobem bude kontrolovat dodržování uloženého omezení. Máme dojem, že ze stejných důvodů není tato sankce využívána ani přestupkovými komisemi, které ji mohou uložit dle zákona 200/90 Sb. o přestupcích, v platném znění (§ 16 a 17).*

*Uložení omezení, zejména pak např. zákaz navštěvovat restaurace, bary, diskotéky, herny apod. má smysl tehdy, pokud je důsledně sledováno jeho dodržování. Tedy především v odpoledních a večerních hodinách. Tato důsledná kontrola za stávajících organizačních podmínek a počtu pracovníků OSPOD obecních úřadů není v možnostech sociálních pracovníků. Proto i zde se v praxi zaměřujeme spíše na intenzivní pravidelnou sociální práci s nezletilými k jejich nápravě.*

*Ve městě v rámci prevence kriminality existují akce monitorující nezletilé, mladistvé v restauračních zařízeních, kde se zjišťuje jejich požívání alkoholických nápojů či využívání výherních automatů. Výsledky takových kontrol jsou následně využívány OSPODem pro následnou práci s mladistvými. Nicméně uložení omezení musí být následně někým kontrolováno, což při současném stavu zaměstnanců není možné.*

*Nemožnost účinné kontroly této sankce - kontroly by asi ve většině případů měly probíhat v mimopracovní době, zejména pokud je uloženo např. omezení navštěvovat nějaká restaurační či kulturní zařízení (v odpoledních či večerních hodinách, příp. o víkendu) - k zajištění tohoto nedisponuje OSPOD potřebným počtem zaměstnanců a finančních prostředků k proplacení přesčasové práce.*

*Sankce je v případě větších měst poměrně nekontrolovatelná - to, že dítě není odpoledne či večer doma, neznamená, že omezení bylo porušeno a není současně možné zkontrolovat např. všechna restaurační zařízení v místě bydliště dítěte ...*

*Aby bylo uložení omezení účinné, musí být vedle vynutitelnosti i kontrolovatelné. Tomu tak není, když v obci není zřízena obecní policie, obce nemají uzavřeny veřejno-právní smlouvy o využívání městské policie ze sousedních měst, státní policie takové kontroly pro obec nevykonává - zkušenost s požadavky na kontrolu dodržování veřejného pořádku, čistoty.*

#### **Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení**

K ukládání povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení (dle § 12 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí) neuvedlo žádný komentář 6 ze 194 obcí. Ostatních 188 obcí uvedlo dohromady 499 důvodů ve struktuře v tabulce č. 4.6.

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

Tabulka č. 4.6 **Důvody neukládání povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení**

	počet	podíl
neuvezen žádný důvod	6	x
<b>1 - K uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod - výslovná zmínka</b>	<b>61</b>	<b>12,2</b>
<b>2 - Zájem o ukládání opatření do budoucna / v roce 2012 ukládáno - výslovná zmínka</b>	<b>4</b>	<b>0,8</b>
<b>3 - Opatření má svůj účel</b>	13	2,6
<b>4 - Opatření je funkční jako hrozba</b>	15	3,0
<b>5 - Opatření nemá žádoucí efekt</b>	<b>59</b>	<b>11,8</b>
<b>6 - Před využitím represivních opatření upřednostňujeme intenzivní práci s rodinou</b>	<b>96</b>	<b>19,2</b>
<b>7 - Opatření je pro další (spolu)práci s rodinou kontraproduktivní</b>	17	3,4
<b>8 - Špatná zkušenost s opatřením v praxi - výslovná zmínka</b>	15	3,0
<b>9 - Preferujeme opatření uložené soudem pro jeho vyšší efekt</b>	37	7,4
<b>10 - Nízká prestiž/autorita OSPOD</b>	<b>4</b>	<b>0,8</b>
<b>11 - Poměrně časově náročné správní řízení, administrativní zátěž pro pracovníky - neúnosné při stávajícím počtu pracovníků</b>	16	3,2
<b>12 - Problematické uplatňování sankcí za nedodržení</b>	13	2,6
<b>13 - OÚ nemají dostatečné personální/odborné kapacity k využívání opatření</b>	<b>3</b>	<b>0,6</b>
<b>Nedostatek odborných pracovišť</b>	55	11,0
<b>Dostupná pracoviště přijímají pouze motivované klienty</b>	35	7,0
<b>Předsudky k využívání služeb psychologa/psychiatra</b>	<b>2</b>	<b>0,4</b>
<b>Finanční a časová náročnost dojíždění, dopravní bariéry</b>	35	7,0
<b>Klientům nelze nařizovat využívání jimi hrazených služeb</b>	15	3,0
<b>Využívání interního psychologa OSPOD/smluvního psychologa namísto externích služeb</b>	<b>4</b>	<b>0,8</b>
<b>celkem uvedených důvodů</b>	499	100,0

Pokud jde o ukládání povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení, nejvýznamnějším zmiňovaným důvodem nevyužívání tohoto opatření je upřednostňování intenzivní práce s rodinou před represivními opatřeními - tento důvod uvedla více než polovina respondentů. Třetina respondentů výslovně zmínila, že k uložení tohoto opatření zatím, nebo ve sledovaném období, nebyl důvod. Necelá třetina respondentů, kteří k této otázce uvedli odpověď, se domnívá, že toto opatření nemá žádoucí efekt. Mezi další významné důvody patří nedostatek odborných pracovišť, preference ukládání opatření soudem pro jeho vyšší efekt a absence odborných zařízení, která by přijímala i nemotivované klienty, ale i finanční a časová náročnost dojíždění za těmito službami. Naopak, jen marginálně byly v případě tohoto opatření uváděny důvody jako předsudky k využívání služeb psychologa/psychiatra, nedostatečné personální/odborné kapacity, využívání interního psychologa OSPOD/ smluvního psychologa namísto externích služeb, nízká prestiž/autorita OSPOD. Taktéž zájem o ukládání opatření do budoucna (popř. zmínka o uložení opatření během roku 2012) byl vyjadřován pouze ojediněle, a to 4 respondenty.

Uvedl-li respondent, že k uložení opatření zatím (nebo ve sledovaném období) nebyl důvod, pak to zpravidla znamenalo, že pracovníci OSPOD zatím nebyli nuceni k ukládání opatření formou správního rozhodnutí, neboť rodiče respektovali jejich

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

doporučení, či doporučení soudu. Vedle toho soudy samy tuto povinnost nařizují v rámci již probíhajících soudních řízení.

Je-li opatření považováno za účelné, pak zejména pro možnost užít odkaz na jeho právní úpravu v argumentaci při problematických jednáních s klienty, kteří se zdráhají vyhovět doporučení OSPOD (popřípadě školy). Na základě poučení o možnosti OSPOD nařídít návštěvu odborného poradenského zařízení klienti často změni svůj původně odmítavý postoj. V komentářích se objevilo i doporučení ke změně stávající právní úpravy - bylo by vhodné rozšířit ji o možnost nařídít návštěvu odborného zařízení, tedy nejen poradenského. Objevovala se rovněž upozornění, že toto opatření může být efektivní pouze za předpokladu, že odborné poradenské zařízení je na území obce, a dále záruka, že toto zařízení dítě do péče přijme v termínu nebo období, které bude v rozhodnutí určeno nebo vymezeno. Další podmínkou dle některých je, aby poradenské zařízení poskytlo pomoc bezplatně. (Některé OSPOD však na úhradu hrazených odborných služeb pro jejich klienty využívají prostředky ze státní dotace na výkon SPOD).

Nicméně jak bylo výše uvedeno, **významný podíl respondentů se domnívá, že toto opatření postrádá žádoucí efekt.** Toto přesvědčení se **opírá o negativní zkušenosti ze spolupráce odborných subjektů s nemotivovanými klienty**, kteří vyhledali jejich služby nedobrovolně (klienti, kterým byla spolupráce se zařízením nařízena, ji zpravidla bojkotují), a vychází z pochybností o smysluplnosti nařizování odborné spolupráce, nejsou-li klienti vnitřně ztotožnění s využitím pomoci odborného poradenského zařízení a odmítají-li ji.

*Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení je využíváno naším úřadem minimálně, přestože Veřejný ochránce práv toto velmi doporučuje. Využití poradenského zařízení by mělo být hlavně na dobrovolném plnění rodičů, psychologovi se velmi špatně spolupracuje s lidmi nemotivovanými, s lidmi, kteří mají jen nějaký příkaz k využití poradenského zařízení, mnohdy to není přínosem k řešení situace v dané kauze.*

*Z hlediska řešení problému, situace, je nejlepší motivovaný klient. Dovolujeme si tvrdit, že většinu klientů se nám podaří přesvědčit k návštěvě poradenského zařízení /někdy i za spolupráce soudu v řízení o výchovném opatření/. Pokud naváže spolupráci s poradenským zařízením klient nemotivovaný, motivovaný jenom účelově, dostáváme pak ze strany poradenského zařízení informace o spolupráci, a to v tom smyslu, že klienti často nevědí, co chtějí řešit, proč vlastně v poradenském zařízení jsou, případně se odkazují na to, že je tam „poslala sociálka“. Podobný výsledek očekáváme při tom, když bude spolupráce nařízena /i když matka bude chtít spolupracovat, otec ne/.*

*Sami pracovníci odborných zařízení nám potvrdili, že je daleko lepší spolupráce s partnery, kteří přicházejí dobrovolně. Ti druzí, odmítající pomoc, dojedou do poradny jednou a domnívají se, že mají splněno. Negují jakoukoli pomoc.*

*Problémem je však nemotivovaný klient. V jeho případě se nám stává, že odborné poradenské zařízení sdělí, že ukončuje spolupráci s tímto klientem, neboť není motivovaný a nechce spolupracovat a poradenské zařízení zde tedy vidí svoji činnost jako bezpředmětnou. To je stejné i v případě, kdy jeden z rodičů odmítá požadovanou spolupráci.*

S tímto přesvědčením úzce souvisí i vysoká preference intenzivní práce s rodinou před využíváním represivních opatření - pracovníci OSPOD se snaží klienty motivovat k dobrovolné a aktivní spolupráci s poradenskými zařízeními, aby tato spolupráce měla vůbec nějaký smysl. Případně jim jejich služby pomáhají zprostředkovat.



#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*U využívání pomoci odborného poradenského zařízení dosahujeme dobrých výsledků motivací rodičů (tedy vlastní sociální prací)... k dobrovolnému využívání pomoci odborného poradenského zařízení. Pokud tomu tak není, jedná se většinou již o případy s běžícím soudním řízením (úpravy poměrů dětí, úprava styku,...) potom shodně jako u výchovných opatření a ze stejných důvodů navrhuje, aby byla povinnost uložena soudem.*

Bezmála desetina respondentů uvedla, že toto opatření považuje pro další (spolu)práci s rodinou za kontraproduktivní - striktní nařízení návštěvy odborného zařízení vyvolává averzi vůči pracovníci OSPOD a ztěžuje spolupráci do budoucna.

Výslovné zmínky o negativní zkušenosti s opatřením v praxi (15x) se - jak již naznačuje předchozí text - týkaly negativních zkušeností ze spolupráce zařízení s klienty, jimž bylo využito jejich služeb nařízeno (bojkot spolupráce), a negativního vlivu na další spolupráci s klienty, ve smyslu zhoršení jejich postoje k pracovním OSPOD.

Nepodaří-li se pracovníkům OSPOD motivovat klienty k dobrovolné spolupráci s odborným poradenským zařízením, před uložením opatření formou správního opatření dávají zpravidla přednost uložení opatření soudem pro jeho vyšší efekt.

*„Vynucená“ pomoc (§ 12 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí) pak bývá i samotnými poradenskými zařízeními nakonec vyhodnocena jako neúspěšná. I v takových případech v praxi využíváme spolupráce se soudy např. v rámci nařízení mediace v případě řešení případů úpravy výchovy a výživy, popř. styku rodičů s nezletilými dětmi.*

V některých případech je povinnost využít odbornou službu projednána a uložena soudem jako součást výchovného opatření (např. v rámci soudního dohledu) či jako povinnost dohodnutá do dalšího soudního jednání (jednání ve věci např. uložení soudního dohledu je odročeno).

Jiným zmiňovaným důvodem preference ukládání opatření rozhodnutím soudu je snaha pracovníků OSPOD ulevit si ve svém přetížení.

*Třetím ovlivňujícím prvkem je personální obsazení oddělení sociálně-právní ochrany dětí, kdy čas a prostor nedovoluje s jedním případem pracovat tak, jak ukládá zákon, a je poté snazší některé prvky delegovat a ponechat na rozhodnutí soudu. Pracovníci OSPOD jsou zahlceni řešením případů, které momentálně vyžadují jejich pozornost, pracovníci OSPOD volí jen ta opatření, která nezabírají tolik času, případy, jež se v současné době řeší, jsou mnohem složitější, rodiče více konfliktnější a mnoho takových případů vyžaduje více času a prostoru, kterého v současné době mnoho není. OSPODY „hasí“ to, co momentálně hoří. I toto může znít jako obehnané a stále se opakující ze stran OSPODů, ale v samotné praxi je situace velmi a velmi tíživá.*

Pokud jde o důvod spočívající v náročnosti správního řízení, vedle administrativní zátěže, neúnosné při stávajícím počtu pracovníků OSPOD se rovněž objevila připomínka, že správní rozhodnutí s sebou nese určitou svázanost s konkrétním zařízením a v určeném termínu, realita možností tomu však neodpovídá - ve správním obvodu daného OSPOD není dostatek zařízení, která by mohla být uvedena v konkrétním správním rozhodnutí. Vedle **nedostatku vhodných odborných pracovišť respondenti upozorňují na omezené kapacity a dlouhé čekací doby stávajících zařízení**. Současně někteří postrádají možnost uložit povinnost využít odborné pomoci v širší škále odborných služeb než jen v poradenství (např. diagnostika, terapie).

#### 4. Důvody nevyužívání opatření v praxi z pohledu OSPOD

---

*OSPOD chybí při podezření na poruchu osobnosti možnost nařídit vyšetření této osoby klinickým psychologem nebo psychiatrem a v případě pozitivního nálezu stanovit povinnost individuální terapie, která by měla předcházet odbornému rodičovskému poradenství a práci s celou rodinou.*

Využívání možnosti uložit návštěvu odborného poradenského zařízení mnohdy komplikuje a sociální pracovníky od jeho využívání odrazuje fakt, že řada zařízení je založena na dobrovolné spolupráci klienta se zařízením a odmítají přijímat nemotivované klienty s nařízenou povinností využít pomoci odborného poradenského zařízení. Některá zařízení si vybírají typy klientely, s nimiž jsou ochotna spolupracovat, a odmítají např. klienty s „chronickými“ problémy.

*Významnou pomocí by byla lepší spolupráce s organizacemi, se kterými je klientům přikazováno spolupracovat. Přesto, že je řada odborných pracovišť s touto tematikou, ve skutečnosti chtějí pracovat vždy jen s „motivovanými“ klienty, za práci s nimi navíc necítí zodpovědnost. Mnohdy je přikázání spolupráce s odborným pracovištěm pro pracovníka OSPOD ještě další navýšení práce, namísto rozdělení kompetencí v péči o rodinu. Odborné pracoviště si často klade podmínky, za kterých rodinu přijme, pracovníci OSPOD se stávají prosebníkem a tuto roli ochotně plní, protože jsou spokojeni i s tím, že vůbec sehnali pracoviště, které bylo ochotno přijmout rodiče na základě správného rozhodnutí.*

Již zmíněná nedostupnost a nedostatečná kapacita odborných poradenských zařízení v místě bydliště klienta je příčinou finanční a časové náročnosti dojíždění za chybějícími službami, popřípadě v závislosti na charakteru spádové oblasti a její dopravní obslužnosti i dopravní bariéry - *pokud klienti nevlastní automobil, doprava z vesnic ORP do poradenského zařízení je prakticky nemožná.*

*V některých případech se stalo, že tam, kde bychom mohli nařídit povinnost klienta docházet do por. zařízení, nebylo pro klienta možné z finančních či zdravotních důvodů dojíždět do zařízení, neboť v našem městě potřebné zařízení nebylo k dispozici.*

V několika málo obcích (4) je problém s dostupností potřebných externích poradenských služeb řešen využíváním služeb interního psychologa, který je zaměstnancem OSPOD, či smluvního psychologa.

## 5. Náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání opatření

Na otevřenou otázku „Co by podle Vašeho názoru přispělo k častějšímu využívání těchto opatření?“ 36 ze 194 obcí neuvedlo žádnou odpověď. Ostatních 158 obcí uvedlo dohromady 243 podnětů ve struktuře, kterou ukazuje tabulka č. 5.1.

Tabulka č. 5.1 **Podněty respondentů k častějšímu využívání opatření**

	počet	podíl
neuveden žádný podnět	36	x
<b>1 - Nedůvěra ve smysluplnost častějšího využívání opatření</b>	<b>47</b>	<b>19,3</b>
<b>2 - Navýšení počtu sociálních pracovníků - snížení počtu případů</b>	<b>45</b>	<b>18,5</b>
<b>3 - Zjednodušení správního řízení (snížení administrativní náročnosti)</b>	29	11,9
<b>4 - Zvýšení počtu a dostupnosti odborných poradenských zařízení</b>	<b>40</b>	<b>16,5</b>
<b>5 - Jednotná metodika, kvalitní metodické vedení kraje a MPSV</b>	27	11,1
<b>6 - Posílení prestiže OSPOD</b>	16	6,6
<b>7 - Zvýšení vymahatelnosti plnění opatření</b>	19	7,8
<b>8 - Změna charakteru/zaměření poskytovaných odborných služeb</b>	2	0,8
<b>9 - Zavedení psychologů na OSPOD</b>	3	1,2
<b>10 - různé</b>	15	6,2
<b>celkem uvedených podnětů</b>	<b>243</b>	<b>100,0</b>

Téměř **třetina respondentů**, kteří využili prostor pro komentář k dané otázce, vyjadřovala **nedůvěru ve smysluplnost častějšího využívání šetřených opatření**. Mezi nejfrekventovaněji zmiňovaná **doporučení**, která by mohla přispět k **častějšímu využívání těchto opatření**, patří tyto podněty: 1. **navýšení počtu sociálních pracovníků**, respektive snížení počtu případů na pracovníka, 2. **zvýšení počtu a dostupnosti odborných poradenských zařízení**, 3. **zjednodušení správního řízení** (snížení jeho administrativní náročnosti), 4. **jednotná metodika**, kvalitní metodické vedení kraje a MPSV, 5. **zvýšení vymahatelnosti plnění opatření** a 6. **posílení prestiže OSPOD**.

Výpovědi respondentů se shodují v tom, že časté využívání těchto opatření nepovažují za vhodné. Důraz na jejich hojnější využívání by byl v rozporu s jejich představami o dalším žádoucím vývoji sociální práce. Snahou pracovníků OSPOD by mělo být těmito opatřeními předcházet intenzivní práci s rodinou (s využitím moderních metod sociální práce) a ve spolupráci s odbornými službami.

*Domníváme se, že vůbec není nutné, aby tato opatření byla častěji využívána. Rozhodně je lépe využít pozitivních způsobů práce, interdisciplinárního působení, aktivní zapojení klienta do řešení své situace (individuální plány, případové komise atp.). Má-li se koncepce činností orgánu sociálně-právní ochrany dětí změnit a mít především preventivní charakter, není snad ani vhodné častěji výchovná opatření využívat.*

Část respondentů ukládání těchto opatření ve správním řízení považuje pouze za krajní řešení, další část se domnívá, že jejich ukládání by mělo být ponecháno pouze

## 5. Náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání opatření

---

v kompetenci soudů, a to při úzké spolupráci s OSPOD při podávání návrhů či podnětů a následné realizaci uložených opatření. V této souvislosti vedle argumentace neefektivností opatření nařízených rozhodnutím obce zaznívá výhrada, že tyto represivní postupy komplikují další účinnou spolupráci s rodinou. Z ní vyplývá zásadní systémový požadavek, aby pracovník, který s rodinou pracuje, neměl povinnost ukládat výchovná opatření. Objevují se návrhy na organizační změny v rámci OSPOD ustanovením konkrétního pracovníka, který by řešil pouze záležitosti správního řízení ve věcech ukládání opatření, případně přestupků a jiných deliktů, popřípadě i další administrativní činnosti, jako je nahlížení do spisů apod. S ohledem na nízké počty pracovníků OSPOD na malých ORP a vytíženost pracovníků OSPOD obecně však mnozí toto řešení nepovažují za stávajících podmínek za realizovatelné.

S ohledem na výše uvedené v komentářích zaznívají rovněž obavy, aby na OSPOD (např. pod vlivem stanoviska ombudsmana či rozsudků Evropského soudu pro lidská práva) nezačal být vyvíjen tlak shora, aby svoji zákonnou možnost ukládat výchovná opatření důsledně využívaly. Vedle jejich nízkého efektu a často i kontraproduktivnosti, nebo neúnosného personálního zatížení je připomínáno, že orgány SPOD nejsou veřejností přijímány pozitivně a případný důraz na ukládání represivních opatření jejich obraz může ještě zhoršit.

*Zákonná možnost nařídit využití odborné pomoci by neměla být vykládána tak, že bude formálně vyžadována při řešení jakéhokoliv sporu mezi rodiči. Každý pracovník řeší vždy najednou větší množství složitých a náročných případů různého druhu. Aby teoreticky naplnil zákonem dané možnosti, měl by u každého zahájit správní řízení o využití jednoho či více opatření. Výsledkem by byl administrativou zavalený pracovník, kterému by nezbyval čas na přímou práci s rodinou a další nezastupitelné kompetence OSPOD.*

*Je vždy třeba zvážit, zda je opatření dle 12 smysluplné a ne jen chráníme záda před ombudsmanem a KÚ. Těžko korigovat lidské vztahy, kdy se dva upřímně nenávidí a chtějí druhého zcela zničit.*

*Za předpokladu, že se nebude stále snižovat počet odborných pracovníků a ti zbývající nebudou nesmyslně zatěžováni nadbytečnou administrativou, tak v současné době s použitím maximálního vypětí (vzhledem k počtu případů na pracovníka) udržíme kvalitu soustavně prováděné sociální práce v rodinách jak v oblasti SPOD, tak kurátorské, včetně prevence, a nebudeme muset využívat tato opatření. Pokud je třeba rodinu korigovat výchovným opatřením, pak dáváme přednost projednání u opatrovnického soudu, který má pro naše klienty větší vážnost.*

Objevilo se i upozornění, že tato opatření jsou mnohdy ukládána pouze formálně, aby OSPOD (před krajským úřadem, soudem, veřejným ochráncem práv) dostatečně zdůvodnil své další kroky - např. podání návrhu na stanovení dohledu soudem.

V komentářích opakovaně zaznívá, že pracovníci OSPOD jsou celkově natolik vytížení, že volí takové metody práce a taková opatření, která jsou časově a administrativně méně náročná. Pokud se mají rozhodnout, jaké činnosti věnují svůj čas, tak se většinou přikloní k přímé práci s rodinou - provádění šetření, pohovorů, než aby věnovali dlouhý čas vedení správního řízení. Navýšení počtu pracovníků OSPOD, respektive snížení počtu případů na jednoho pracovníka, by přispělo ke zkvalitnění jejich práce a umožnilo využívat širší škálu jejich zákonných možností.

*Situaci by určitě napomohl fakt podpory ze strany MPSV k personálnímu posílení jednotlivých úřadů sociálními pracovníky - stanovený limit případů na jednoho*

## 5. Náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání opatření

---

*pracovníka, či limit počtu obyvatel na jednoho pracovníka tak, aby se celková sociální práce s rodinou dostala z roviny „hasení“ případů do roviny preventivní - vyhledávání rodin, předcházení některým jevům... Pak by bylo i více času a prostoru na to, aby byly využívány všechny intence zákona, které jsou a na které se dotazujete.*

Vedení správního řízení je považováno za příliš administrativně náročné a zdoluhavé. Mimo to pracovníci OSPOD (ale ani obce) mnohdy nemají s jeho vedením zkušenosti, a proto se ukládání opatření záměrně vyhýbají. Klienti vůči rozhodnutí o opatření obvykle uplatňují opravné prostředky a stává se, že krajský úřad rozhodnutí ORP zruší kvůli drobným procesním pochybením, k nimž dochází na základě nezkušenosti pracovníků OSPOD ve správním řízení. Vydání nového rozhodnutí pak následuje další odvolání. A tak než rozhodnutí o opatření konečně nabyde právní moci, uplyne od podnětu, který uložení opatření vyvolal, neúnosně dlouhá doba. Což není v zájmu řešení případu. Oproti tomu pokud OSPOD navrhne opatření k obvodnímu soudu formou předběžného opatření, pak je vydáno do týdne s brzkou vykonatelností.

*Máme osobní zkušenost s tím, že na ORP rozhoduje sociální pracovníce, která je zahlcena velkým množstvím aktivních případů. Klienti využívají opravných prostředků, o kterých rozhoduje krajský úřad, a to často na odboru právním. Ze strany soc. pracovníků dochází bohužel na základě malých zkušeností k drobným procesním pochybením a na základě toho se rozhodnutí vrací zpět. Klient se tímto dostává do výhody a využívá ji k nespolupráci s OSPOD. Než je vyhotoveno další rozhodnutí a většinou s využitím odvolání, uplyne delší doba, než rozhodnutí nabude právní moci.*

V komentářích respondentů se tedy objevují doporučení, že k častějšímu využívání opatření by mohlo napomoci zjednodušení správního řízení, respektive snížení jeho administrativní náročnosti (podle některých návrhů by se ukládáním opatření měl zabývat specialista, a to nejlépe v oboru právním), ale i kvalitní metodické vedení ze strany kraje a MPSV, včetně předložení jednotné metodiky. Objevují se upozornění, že jelikož nejsou stanovena jednotná pravidla a postupy k ukládání opatření, rozhodování OSPOD je subjektivní a není jednotné ani posuzování reakcí dotčených osob (stížnosti, odvolání). Jak dokládá i níže uvedená citace, metodika by dle představ respondentů měla mít podobu zcela konkrétního manuálu postupů při správním řízení, včetně vzorů (nejen vzory rozhodnutí, ale i zahájení řízení, usnesení o opatrovníkovi, doručování apod.), výkladů jednotlivých opatření a příkladů dobré praxe („...poznatky, že se tato opatření v praxi skutečně osvědčila a nebyla pouze splněným úkonem, ale efektivním prostředkem při práci s rodinou“).

*...vypracování podrobného a přehledného manuálu k postupu při správním řízení při ukládání výchovných opatření nebo povinnosti využít pomoci odborného poradenského zařízení (deklarativní výčet situací, v nichž se předpokládá uložení jednotlivých typů sankcí; možnosti zahájení řízení; účastníci řízení v jednotlivých typech řízení a případů - úplná rodina, rozvedená rodina atd.; ustanovování opatrovníka - nezletilé dítě, ostatní případy; průběh řízení - dokazování - postup, možné důkazní prostředky; informování účastníků řízení a jejich úkony, vydání rozhodnutí - ústně, písemně atd.)*

Dále pak bylo uváděno, že aby opatření ukládaná ve správním řízení měla vyšší váhu, musely by mít orgány sociálně-právní ochrany dětí a jejich pracovníci obecně vyšší společenský status a jejich postavení by nemělo být znehodnocováno negativní a zkreslenou medializací profese ve filmech, seriálech, ale i ve zpravodajských pořadech, které zpravidla neodrážejí realitu, informace nebývají v souladu se zákonem a skutečně

## 5. Náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání opatření

---

uplatňovanými postupy OSPOD. O sociálních pracovnících by měl být vytvářen „*pozitivní (mediální) obraz, měli by mít určitou podporu a zastání shora, nikoli jen aby byla veřejně pranýřována pochybení. Neboť v sociální práci vždy existují základní dilemata, „nesprávně zasáhnout, nebo nezasáhnout“, která mohou být vyhodnocena vždy negativně. Což se podle nás děje.*“ Zvýšení prestiže profese seriózní a nematoucí medializací by mohlo přispět i k zatraktivnění této profese pro muže a snížení její feminizace, i to by podle jednoho z respondentů mohlo napomoci k vyššímu efektu těchto opatření.

Častějšímu využívání opatření by mohlo napomoci i zvýšení vymahatelnosti jejich plnění, „*vidina, že to má smysl, že se nejedná o spousty papíru bez užitku*“. Respondenti se shodovali, že dokud nebude nedodržení uložených opatření adekvátně a účinně sankcionováno, nebudou tato opatření ze strany OSPOD častěji využívána. Nicméně zatímco jedni se zdráhali zpřísnění finančního postihu pro jeho nevymahatelnost, případně pro jeho negativní dopad na děti ze sociálně slabých rodin, druhí naopak doporučovali užší spolupráci s úřadem práce ve smyslu navázání sankcí na čerpání sociálních dávek, např. pozastavením výplaty dávek do doby sjednání nápravy. Objevil se rovněž návrh na vtělení řízení o udělení pokuty za porušení opatření do zákona o přestupcích a umožnění udělování i jiných sankcí než jen finančních. Také zazněl požadavek na vytvoření systému kontrol plnění omezení návštěv restauračních zařízení apod. ve spolupráci s Policií ČR a Městskou policií.

Pokud jde o doporučení na změnu charakteru/zaměření poskytovaných odborných služeb, která by mohla přispět k častějšímu využívání možnosti uložit povinnost navštívit odborné poradenské zařízení, v principu šlo o požadavky na zvýšení kvality stávajících služeb; na orientaci služeb na skutečné potřeby klientů a na dlouhodobou péči namísto jednorázové pomoci; přesun těžiště služeb od ambulantních k terénním; zavedení povinnosti pro odborná zařízení přijmout rodiče nezletilých dětí, kterým byla tato povinnost uložena.

Někteří respondenti volali po tom, aby se součástí pracovního týmu OSPOD stal psycholog, popř. alespoň na jednom úřadu v okrese - tento odborník by pak byl k dispozici pro klienty ostatních OSPOD v rámci okresu.

Závěrem uvádíme některé z dalších námětů, které se v dotaznících vyskytovaly ojedinelé, tudíž pro ně v průběhu kódování ani nebyla vytvořena zvláštní kategorie:

*K častějšímu využívání zejména výchovných opatření uložených obecními úřady by, dle našeho názoru, přispěla podmínka upravená v zákoně např. tak, že soud může rozhodnout o uložení výchovného opatření v případě, kdy předcházelo uložení výchovného opatření ze strany obecního úřadu a toto nesplnilo účel, nedošlo k nápravě apod.*

*Podle našeho názoru by k častějšímu využívání těchto opatření přispělo převedení kompetencí na obce s rozšířenou působností.*

*Možným řešením do budoucna je pořádání případových konferencí, kde by mohlo být výstupem uložení některého z výše uvedených opatření.*

*V případě „omezení“ kompenzace práce [pozn. pracovníků OSPOD] mimo pracovní dobu.*

*Jedině snad pokud by právní norma ukládala povinnost tato opatření ukládat a specifikovala přesně, kdy tato povinnost nastává.*

*Kdyby opatření byla vydávána v jiném režimu mimo správní řád.*

## **6. Přehled změn právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi k 1. 1. 2014**

Tato kapitola podává základní přehled o právní úpravě opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ve znění platném od 1. ledna 2014 a o změnách, k nimž došlo na základě zásadní novelizace zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí k 1. lednu 2013 a dále pak č. 303/2013, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva (k 1. lednu 2014).

Je třeba zdůraznit, že se nejedná o právní úpravu platnou v době realizace šetření.

### **Povinnost využít odbornou poradenskou pomoc**

S platností od 1. ledna 2013 došlo v ustanovení § 12 zákona o sociálně-právní ochraně dětí k upřesnění a rozšíření možnosti orgánu sociálně-právní ochrany dětí uložit rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte povinnost, aby využili odbornou poradenskou pomoc za účelem řešení problémů spojených s výchovou dítěte nebo sporů týkajících se výchovy dítěte nebo styku s dítětem. Jedná se o další z legislativních opatření, k jejichž realizaci se Česká republika zavázala v rámci „Obecných opatření k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva - prevence odebírání dětí z péče rodičů ze sociálně ekonomických důvodů“ (usnesení vlády č. 882 ze dne 7. 12. 2010). Vložení písm. c) do odst. 1 znamená, že odborná poradenská pomoc nemusí být poskytována jen poradenským zařízením, jak předpokládalo předchozí znění zákona, ale rovněž externími odborníky pracujícími mimo rámec zařízení (např. dětský psycholog nebo mediátor). Dále bylo nově umožněno uložit rodičům povinnost využít odbornou poradenskou pomoc ve formě spolupráce s pomáhajícími organizacemi (pověřené osoby, poskytovatelé sociálních služeb), jejímž cílem bude odvrátit umístění dítěte do náhradní péče a dosáhnout setrvání dítěte v péči vlastních rodičů. (sněmovní tisk 564, s. 85-86)

S platností od 1. ledna 2013 se § 12 rozšiřuje o nový odst. 4. V souladu s tímto ustanovením obecní úřad obce s rozšířenou působností zruší rozhodnutí o uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení, splní-li svůj účel, nebo nesplní-li svůj účel, a přitom může rozhodnout o uložení výchovného opatření podle § 13 nebo zvolit jiné vhodné opatření sociálně-právní ochrany.

K 1. lednu 2014 tedy právní úprava tohoto opatření v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí zní:

#### **§ 12**

- (1) Obecní úřad obce s rozšířenou působností může uložit rodičům povinnost využít odbornou poradenskou pomoc, pokud rodiče
  - a) nezajistili dítěti odbornou poradenskou pomoc, ačkoliv dítě takovou pomoc nezbytně potřebuje a obecní úřad obce s rozšířenou působností takovou pomoc předtím doporučil,

- b) nejsou schopni řešit problémy spojené s výchovou dítěte bez odborné poradenské pomoci, zejména při sporech o úpravě výchovy dítěte nebo úpravě styku s dítětem,
  - c) nevyužili možnosti odborné poradenské pomoci potřebné k překonání problémů rodiny a k odvrácení umístění dítěte do náhradní péče nebo nedbali na doporučení spolupracovat s pověřenými osobami, poskytovateli odborných poradenských služeb nebo mediátorem.
- (3) Obecní úřad obce s rozšířenou působností může povinnosti uvedené v odstavci 1 uložit a pomoc podle odstavce 2<sup>7</sup> poskytnout i jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte.
- (4) Obecní úřad obce s rozšířenou působností zruší rozhodnutí o uložení povinnosti podle odstavců 1 a 3,
- a) jestliže splní svůj účel, nebo
  - b) jestliže nesplní svůj účel; přitom může rozhodnout o uložení výchovného opatření podle § 13 nebo zvolit jiné vhodné opatření sociálně-právní ochrany.

### **Výchovná opatření<sup>8</sup>**

Stávající zákonná úprava výchovných opatření doznala oproti stavu platnému do konce roku 2012 řady zásadních změn.

S účinností od 1. ledna 2013 byla přesunuta do ustanovení § 13 zákona č. 359/1999 Sb. ze zákona o rodině úprava jednotlivých druhů výchovných opatření, jejichž okruh se zároveň oproti předchozímu stavu rozšířil. Jedná se o opatření, která může v souladu s ustálenou a zažitou koncepcí výchovných opatření ukládat jak orgán sociálně-právní ochrany dětí, tak v případě potřeby také soud. Na prvním místě se předpokládá přijetí výchovných opatření rozhodnutím orgánu sociálně-právní ochrany dětí, nicméně v řadě případů je vhodné, aby o těchto opatřeních rozhodl soud v rámci řízení o výchově dítěte, neboť mají souvislost s jinými opatřeními, která zasahují do rodičovské zodpovědnosti rodičů a která může učinit výlučně soud.

„V úpravě druhů výchovných opatření je nově zakotvena možnost, aby orgán sociálně-právní ochrany dětí podle § 13 (případně soud podle § 43 zákona o rodině<sup>9</sup>) uložil nezletilému, jeho rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte povinnost využít odbornou poradenskou pomoc nebo povinnost účastnit se prvního setkání se zapsaným mediátorem v rozsahu 3 hodin nebo rodinné terapie. V úpravě výchovného opatření ve formě omezení se rozšiřuje možnost uložit nezbytná omezení nejen samotnému dítěti, ale také jeho rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu. Uložené omezení může spočívat v zákazu určitých činností, které bezprostředně ohrožují a škodlivě ovlivňují výchovu dítěte (např. zákaz zdržovat se s dítětem nízkého věku mimo místo bydliště v pozdních nočních hodinách), nebo v zákazu navštěvovat určitá nevhodná místa, akce nebo zařízení (např. zákaz zdržovat se s

---

<sup>7</sup> Odstavec 2 § 12 zákona o sociálně-právní ochraně dětí upravuje pomoc obecního úřadu obce s rozšířenou působností rodiči po umístění dítěte do zařízení pro výkon ústavní výchovy, nebo do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

<sup>8</sup> Text je výňatkem ze zvláštní části důvodové zprávy k navrhovanému zákonu, jímž se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk 564, s. 85-88). Některé pasáže byly z původního zdroje převzaty s drobnými úpravami, jiné jsou citovány doslovně.

<sup>9</sup> S účinností od 1. ledna 2014 byl zákon o rodině zrušen a nahrazen druhou částí nového občanského zákoníku - podrobněji dále v textu kapitoly.



dítětem v prostorách heren nebo jiných zařízení, ve kterých se nacházejí výherní hrací přístroje apod.). Omezení ukládaná rodiči či jiné osobě odpovědné za výchovu dítěte musí souviset s činností, která působí škodlivě na dítě, a zároveň nesmí jít o nepřiměřený zásah do práv této osoby.“ (sněmovní tisk 564, s. 86-87)

Změna nastala rovněž v **určení orgánu sociálně-právní ochrany dětí**, který je příslušný rozhodovat o výchovných opatřeních podle § 13. Podle původní úpravy byl tímto orgánem obecní úřad příslušný podle místa trvalého pobytu dítěte, v souladu s principem, že o výchovných opatřeních by měl rozhodovat orgán, který je dítěti a jeho rodině nejbližší a jehož výchovná opatření navazují na skutečnost, že k nápravě nedostatků ve výchově dítěte nepostačilo jejich projednání s rodiči nebo samotným dítětem. Tato úprava však v praxi mnohdy přinášela značné komplikace, neboť neumožňovala rozhodovat o výchovných opatřeních obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který je klíčovým článkem v soustavě orgánů sociálně-právní ochrany dětí a který plní hlavní díl úkolů při zajišťování sociálně-právní ochrany konkrétnímu dítěti. Další komplikaci představovala skutečnost, že zejména v malých obcích prvního stupně často není obecní úřad personálně a odborně vybaven k tomu, aby kvalifikovaně provedl správní řízení ve věci uložení výchovných opatření. Proto byla příslušnost k ukládání výchovných opatření přenesena z obecních úřadů na obecní úřady obcí s rozšířenou působností s tím, že obecní úřady mohou obecní úřady obcí s rozšířenou působností upozorňovat na situaci ohroženého dítěte a dávat podněty k uložení výchovných opatření. Naopak, obecní úřad obce s rozšířenou působností je oprávněn požádat obecní úřad v místě bydliště dítěte o součinnost při kontrole dodržování uložených výchovných opatření, zejména při výkonu dohledu nad výchovou dítěte nebo výkonu omezení uložených dítěti či jeho rodičům. (sněmovní tisk 564, s. 87)

Jak se také v citované důvodové zprávě vládního návrhu zákona (sněmovní tisk 564, s. 87) zmiňuje, dosavadní rámec výchovných opatření vznikl v 60. letech, vzhledem ke změně společenských poměrů byla platná úprava těchto opatření již nedostatečná, ale mnohdy i neefektivní. Absence potřebných variant výchovných opatření tak byla - často i v rozporu se zájmem dítěte - nahrazována nařízením předběžného opatření podle § 76 odst. 1 písm. b) občanského soudního řádu, případně i nařízením ústavní výchovy podle § 46 zákona o rodině, přičemž především zmíněné předběžné opatření postrádalo jakékoli podmínky a omezení pro jeho použití, jednalo se tedy o nevhodné užití dané procesní normy jako kvazivýchovného opatření. Proto byly vloženy § 13a zavedeny nové druhy výchovných opatření, podmínky pro jejich ukládání, striktní časové omezení jejich trvání a rovněž podmínky pro jejich prodloužení, které by však mělo být výjimečné.

V důvodové zprávě se dále uvádí: „Pokud výchovná opatření uvedená v § 13 zákona č. 359/1999 Sb. nevedou k nápravě, může soud, je-li to v zájmu dítěte, uložit výchovné opatření podle § 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). Na základě doporučení odborníků a výkonných pracovníků uvedených zařízení je stanovena maximální doba pobytu dítěte v zařízení na 3, resp. 6 měsíců s tím, že v ojedinělých případech může být prodloužena na 6, resp. maximálně 12 měsíců. Potřebnost dalšího prodloužení pobytu signalizuje nutnost rozhodnout o dlouhodobějším řešení situace dítěte - v první řadě svěřit dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu nebo do pěstounské péče, příp. nařídit dítěti ústavní výchovu.“

Odstavce 1, 2 a 4 zakládají možnost soudu dočasně odejmout dítě z jeho dosavadního výchovného prostředí. Soud zde, stejně jako o ostatních výchovných

opatřeních, rozhoduje rozsudkem. Uvedená opatření přichází v úvahu v případě, kdy zde na jednu stranu nejsou důvody pro předběžnou úpravu poměrů dítěte soudním předběžným opatřením podle § 76a občanského soudního řádu (nelze konstatovat absenci péče ani není život dítěte nebo jeho příznivý vývoj vážně ohrožen nebo narušen), je však v zájmu dítěte nezbytné jeho dočasné odnětí z dosavadního výchovného prostředí, neboť mírnější opatření (např. ta, uvedená v § 13) se buď minula účinkem, nebo by v dané situaci nedostačovala. Základní ustanovení je uvedeno v odstavci 1, podle něhož je možno dítěti nařídít pobyt nejdéle na 3 měsíce ve středisku výchovné péče (školské zařízení zřizované na základě zákona 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, v platném znění), v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (zařízení zřizované podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí), v zařízení poskytovatele zdravotních služeb, nebo v domově pro osoby se zdravotním postižením (zařízení sociálních služeb).

Ustanovení dále precizuje důvody k dočasnému umístění dítěte do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Soud je povinen ve výroku určit konkrétní zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, do něhož dítě svěřuje, přitom přihlédne k zájmům dítěte, které mohou spočívat jak v uspokojování specifických potřeb dítěte, které může naplnit konkrétní specializované zařízení, tak i v potřebě rozvoje vztahů s osobami dítěti blízkými, proto soud též dbá na umístění dítěte co nejbližší bydlišti rodičů nebo jiných osob dítěti blízkých. Obdobná povinnost je i nyní dána řediteli diagnostického ústavu při umísťování dítěte do konkrétního dětského domova jeho rozhodnutím (§ 5 odst. 13 zák. 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, v platném znění).

Speciálně jsou vymezeny rovněž podmínky, za kterých je přípustné svěření dítěte do zařízení poskytovatele zdravotních služeb v případech sporů mezi rodiči o výchově nebo o styku s dítětem. Nová úprava reaguje na negativní zkušenosti z praxe, kdy v některých případech došlo na základě rozhodnutí soudu k umístění dítěte do psychiatrické léčebny nebo dětské ozdravovny, aniž by toto opatření bylo vyžádáno nepříznivým zdravotním stavem dítěte, a to s odůvodněním, že je žádoucí dočasně umístit dítě do neutrálního prostředí za účelem vyloučení nevhodného výchovného působení ze strany rodičů nebo jednoho z rodičů. Vzhledem k tomu se stanoví přísné restriktivní podmínky pro dočasné umístění dítěte do zařízení poskytovatele zdravotních služeb rozhodnutím soudu, které musí být vždy odůvodněno zdravotním stavem dítěte a musí být prokázána naléhavá potřeba takového opatření. Dále musí být doloženo, že pro řešení situace dítěte nepostačují jiná opatření (včetně možnosti svěření dítěte do náhradní péče vhodné fyzické osoby nebo jiného zařízení), doba pobytu dítěte ve zdravotnickém zařízení musí být předem jasně časově ohraničena a umístění dítěte do zařízení poskytovatele zdravotních služeb musí být doprovázeno uložením povinnosti rodičům využít odbornou poradenskou pomoc. Vymezení uvedených restriktivních podmínek vychází z obsahu aktuálního nálezu Ústavního soudu České republiky ve věci nepřipustnosti umístění dítěte do psychiatrické léčebny v souvislosti s řešením sporu rodičů o výchovu a styk s dítětem (nález sp. zn. III. ÚS 3363/10 ze dne 13. 7. 2011).

Výchovná opatření upravená v § 13a je oprávněn nařídít výlučně soud v souladu s článkem 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a článkem 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle kterých lze omezit práva rodičů a odejmout dítě z péče rodičů jen rozhodnutím soudu a ze zákonem stanovených důvodů." (sněmovní tisk 564, s. 87-88)

S platností od 1. ledna 2013 došlo zejména k rozšíření § 13 o nový odst. 4., který upravuje rušení rozhodnutí o výchovném opatření obecním úřadem obce s rozšířenou působností.

K 1. lednu 2014 právní úprava výchovných opatření v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí tedy zní:

#### Výchovná opatření

##### § 13

- (1) Vyžaduje-li to zájem na řádné výchově dítěte, může obecní úřad obce s rozšířenou působností
  - a) napomenout vhodným způsobem dítě, rodiče, jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte, popřípadě toho, kdo narušuje řádnou péči o dítě,
  - b) stanovit nad dítětem dohled a provádět jej za součinnosti školy, popřípadě dalších institucí a osob, které působí zejména v místě bydliště nebo pracoviště dítěte,
  - c) uložit dítěti, rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu dítěte omezení bránící působení škodlivých vlivů na výchovu dítěte, zejména zákaz určitých činností, návštěv určitých míst, akcí nebo zařízení nevhodných vzhledem k osobě dítěte a jeho vývoji, nebo
  - d) 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; ustanovení § 12 odst. 1 tím není dotčeno.

Neučinil-li tak obecní úřad obce s rozšířenou působností, může o těchto výchovných opatřeních za stejných podmínek rozhodnout soud.

- (2) Obecní úřad obce s rozšířenou působností při rozhodování o výchovných opatřeních podle odstavce 1 přihlédne k tomu, že projednávání nedostatků podle § 10 odst. 1 písm. b) až d) nebo uložení povinnosti podle § 12 odst. 1 a 3 nevedlo k nápravě.
- (3) Obecní úřad obce s rozšířenou působností může požádat příslušný obecní úřad, aby sledoval, zda jsou dodržována výchovná opatření, o nichž rozhodl.
- (4) Obecní úřad obce s rozšířenou působností zruší jím uložené výchovné opatření,
  - a) jestliže splní svůj účel, nebo
  - b) jestliže nesplní svůj účel; přitom může rozhodnout o uložení jiného výchovného opatření nebo zvolit jiné vhodné opatření sociálně-právní ochrany,
  - c) změní-li se poměry; písmeno b) věta za středníkem platí obdobně.

##### § 13a

- (1) Vyžaduje-li to zájem dítěte a výchovná opatření podle § 13 odst. 1 nevedla k nápravě, může soud dočasně odejmout dítě z péče rodičů nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte; přitom dítěti nařídí nejdéle na 3 měsíce pobyt ve

- a) středisku výchovné péče nebo v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, nebo
  - b) zařízení poskytovatele zdravotních služeb nebo v domově pro osoby se zdravotním postižením.
- (2) Není-li možné zajistit dítěti potřebnou ochranu a pomoc jiným výchovným opatřením nebo opatřením sociálně-právní ochrany a zároveň není možné zajistit péči o dítě náhradní rodinnou péčí, zejména pěstounskou péčí na přechodnou dobu, může soud rozhodnout o svěřeni dítěte do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle odstavce 1 písm. a), jde-li o dítě,
- a) které se ocitlo ve stavu nedostatku řádné péče anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jeho jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo narušen,
  - b) které se ocitlo bez péče přiměřené jeho věku,
  - c) tělesně nebo duševně týrané nebo zneužívané, nebo
  - d) které se ocitlo v prostředí nebo situaci, které závažným způsobem ohrožují jeho základní práva.
- (3) Soud v rozhodnutí označí zařízení, do kterého má být dítě podle odstavce 1 umístěno. Přitom přihlédne k zájmům dítěte a k vyjádření obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Soud dbá na umístění dítěte co nejbližší bydlišti rodičů nebo jiných osob dítěti blízkých.
- (4) V souvislosti s řešením sporu rodičů o výchově dítěte může soud rozhodnout o pobytu dítěte v zařízení poskytovatele zdravotních služeb podle odstavce 1 písm. b), jen vyžaduje-li to zdravotní stav dítěte a za podmínek, že
- a) je prokázáno, že existuje naléhavá potřeba umístění dítěte do tohoto zařízení s ohledem na zájem dítěte a jeho další citový, psychický a rozumový vývoj,
  - b) nepostačuje využití jiných opatření k ochraně dítěte,
  - c) je soudem předem omezena doba pobytu dítěte v zařízení poskytovatele zdravotních služeb a
  - d) současně je rodičům uložena povinnost využít odbornou poradenskou pomoc směřující k nápravě vztahů v rodině.
- (5) Soud může dobu trvání výchovného opatření podle odstavce 1 zcela výjimečně prodloužit, zejména v případě, že si rodiče nebo jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte prokazatelně upravuje své poměry tak, aby mohla převzít dítě do osobní péče. Celková doba nepřetržitého trvání výchovného opatření podle odstavce 1 nesmí přesáhnout 6 měsíců.
- (6) Doby pobytu dítěte ve středisku výchovné péče, v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, v zařízení poskytovatele zdravotních služeb nebo v domově pro osoby se zdravotním postižením, který je uložen na základě předběžné úpravy poměrů dítěte na nezbytně nutnou dobu podle § 924 občanského zákoníku nebo výchovného opatření podle odstavce 1, se pro účely posouzení celkové doby nepřetržitého trvání výchovného opatření podle odstavce 5 sčítají. Povolení přechodného pobytu (návštěvy) u rodičů nebo jiných osob podle § 30 nemá na celkovou dobu trvání výchovného opatření podle odstavce 5 vliv.

### **Preventivní, výchovná a sankční opatření v kompetenci soudu**

Pro úplnost ještě zmiňme změny, k nimž od 1. ledna 2014 došlo v legislativním zakotvení výchovných opatření ukládaných soudy v souvislosti s nabytím platnosti nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.). Zákon o rodině, který tuto oblast dosud upravoval v § 43, byl k tomuto datu zrušen a nahrazen druhou částí nového občanského zákoníku. Oblast tzv. preventivních, výchovných a sankčních opatření upravují nově ustanovení § 924-926 občanského zákoníku takto:

#### **§ 924**

Ocitne-li se dítě ve stavu nedostatku řádné péče bez ohledu na to, zda tu je či není osoba, která má právo o ně pečovat, anebo je-li život dítěte, jeho normální vývoj nebo jeho jiný důležitý zájem vážně ohrožen nebo byl-li narušen, soud upraví předběžně poměry dítěte na nezbytně nutnou dobu; rozhodnutí soudu nepřekáží, pokud dítě není řádně zastoupeno.

#### **§ 925**

- (1) Vyžaduje-li to zájem na řádné výchově dítěte, a neučiní-li tak orgán sociálně-právní ochrany dětí, může soud
  - a) napomenout vhodným způsobem dítě, rodiče, osobu, do jejíž péče bylo dítě svěřeno, popřípadě toho, kdo narušuje řádnou péči o dítě,
  - b) stanovit nad dítětem dohled a provádět jej za součinnosti školy, orgánu sociálně-právní ochrany dětí, popřípadě dalších institucí a osob, které působí zejména v místě bydliště nebo pracoviště dítěte, nebo
  - c) uložit dítěti nebo rodičům omezení bránící škodlivým vlivům na jeho výchovu, zejména zákazem určitých činností.
- (2) Soud sleduje, zda je dodržováno výchovné opatření, o kterém rozhodl, a hodnotí jeho účinnost zpravidla v součinnosti s orgánem sociálně-právní ochrany dětí, popřípadě dalšími osobami.

#### **§ 926**

Přísluší-li péče o dítě a jeho ochrana nebo péče o jeho jmění na základě rozhodnutí soudu jiné osobě než rodiči, a rodič a tato osoba se nemohou o výkonu péče dohodnout, rozhodne na návrh některého ze zúčastněných soud.

## Shrnutí

Realizované šetření potvrdilo minimální využívání opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi orgány sociálně-právní ochrany obcí s rozšířenou působností v praxi. Rovněž se ukázalo, že obcemi nižšího typu tato opatření nebyla využívána. V této souvislosti se tedy jeví jako zcela opodstatněný krok převedení kompetencí k ukládání těchto opatření z obecních úřadů na obce s rozšířenou působností, k němuž došlo novelizací zákona o sociálně-právní ochraně dětí, jež nabyla účinnosti k 1. lednu 2013.

Mezi hlavní důvody, proč nejsou zmíněná opatření v praxi OSPOD obcí s rozšířenou působností a pražských městských částí využívána vůbec anebo jen velmi málo, patří zejména preference ukládání těchto opatření soudy pro jejich vyšší efekt, naopak nízká důvěra ve smysl ukládání těchto opatření rozhodnutím OSPOD ve správním řízení pro jejich nízký efekt a preference jiných než represivních metod sociální práce s rodinou. Významným důvodem nevyužívání možnosti ukládání těchto opatření ve správním řízení je složité, poměrně časově náročné správní řízení, které je s touto agendou spojeno. Administrativní zátěž, kterou představuje, je při stávajícím počtu pracovníků OSPOD mnohými respondenty považována za neúnosnou.

Pokud jde o náměty respondentů na systémové změny za účelem častějšího využívání těchto opatření, vysoký podíl respondentů vyjadřoval zásadní nedůvěru ve smysluplnost jejich častějšího využívání, a to zejména pro jejich nízký efekt a mnohdy i kontraproduktivnost (negativní důsledky pro další spolupráci s rodinou - ztráta důvěry a narušení vztahu k sociálnímu pracovníkovi). Z tohoto důvodu zaznívalo doporučení v opačném duchu, a sice ponechat kompetence k nařizování těchto opatření pouze soudům. Lze předpokládat, že případný tlak shora na vyšší míru ukládání těchto opatření ve správním řízení by se setkal s nesouhlasem značné části OSPOD a jejich pracovníků. Mezi nejfrekventovaněji uváděná doporučení, která by mohla přispět k častějšímu využívání šetřených opatření ze strany OSPOD, patří tyto podněty:

1. navýšení počtu sociálních pracovníků, respektive snížení počtu případů,
2. zvýšení počtu a dostupnosti odborných poradenských zařízení,
3. zjednodušení správního řízení (snížení jeho administrativní náročnosti),
4. jednotná metodika, kvalitní metodické vedení kraje a MPSV,
5. zvýšení vymahatelnosti plnění opatření,
6. posílení prestiže OSPOD.

Výsledky šetření vyvolávají otázky, které souvisejí s možným vlivem vnitřní motivace pracovníků OSPOD k jejich profesi na její výkon a které přesahují cíle této monografie. Jednou z hlavních motivací většiny sociálních pracovníků, která je původně vedle ke studiu tohoto oboru a s nímž do tohoto zaměstnání mohli vstupovat, pravděpodobně byla touha pomáhat, která byla v souladu s nastavením jejich osobnosti. Praktický výkon této profese však přináší vedle role pomáhajícího empatického poradce také potřebu mít a uplatňovat dovednost jednat direktivně nebo represivně, je-li to nutné. S touto „stínovou“ polohou se však mnozí vnitřně neztotožňují, jejím vykonáváním si nejsou jisti a vyhýbají se mu. Nabízí se otázka, do jaké míry vůbec jsou sociální pracovníci na tuto součást své pracovní činnosti připravováni v průběhu studia nebo v rámci průběžného vzdělávání a supervizí (např. pokud jde o téma hranic ve vztahu s klienty a řešení konfliktních situací).

---

## Literatura

Motejl, O., Černá, I., Panovská, K., Matyášová, P. *Rodina a dítě - Sborník stanovisek veřejného ochránce práv*. Kancelář veřejného ochránce práv, 2007.

Novák, T. Manželská ani rodinná terapie není všelék. *Právo a rodina*, 2012, roč. 14, č. 4, s. 20-22.

Novotná, V. Možnosti soudů a orgánů sociálně-právní ochrany dětí v pomoci řešit spory rodičů o děti. *Právo a rodina*, 2011, roč. 13, č. 1, s. 6-9.

Novotná, V., Burdová, E. *Zákon o sociálně-právní ochraně dětí - Komentář*. Praha: LINDE, 2007.

Informace MPSV k zahájení správního řízení o výchovném opatření podle § 43 zákona č. 94/1963, o rodině, ve spojení s § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (č. j. 2012/15816-214, ze dne 21. 2. 2012).

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

Průběžná zpráva veřejného ochránce práv o šetření ve věci paní K-Š (Sp. zn.: 532/2010/VOP/AJ, ze dne 31. 1. 2011).

Průběžná zpráva veřejného ochránce práv o šetření ve věci paní R. L. U. (Sp. zn.: 4015/2010/VOP/AJ, ze dne 6. 5. 2011).

*Soubor otázek a odpovědí k novele zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Část druhá: Základní ustanovení sociálně-právní ochrany*. Dokument MPSV ze dne 28. 12. 2012, [cit. 2013-08-25].

Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/14776/faq.pdf>

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

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

Zákon ze dne 5. září 2012, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (sněmovní tisk 564/11)





## **Přílohy**



## Příloha I. - Dotazník



VÝZKUMNÝ ÚSTAV PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ  
RESEARCH INSTITUTE FOR LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS



V Praze, dne 3. května 2012

### Průzkum o využívání opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi ze strany orgánů sociálně-právní ochrany

Vážená paní, pane,

obracíme se na Vás na základě podnětu vládního zmocněnce pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva vyvolaného nedávnými rozsudky tohoto soudu ve věci *Bergmann a Prodělalová*.

V dopise ze dne 1. 3. 2012 (č. j. 2012/18469), adresovaném vládním zmocněncem pro zastupování České republiky před Evropským soudem pro lidská práva Ministerstvu práce a sociálních věcí, se uvádí, že Soud ve věci *Bergmann* „orgánu sociálně právní ochrany dětí konkrétně vytknul, že v situaci, kdy matka výkonu stěžovatelova styku s dítětem neustále bránila, zatímco stěžovatelovy výchovné schopnosti nebyly znalci nikdy zpochybněny, nevyužil možností **udělení napomenutí a nařízení dohledu nad nezletilým dítětem** (ve smyslu § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí), případně neuložil rodičům dítěte **povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení** (ve smyslu § 12 téhož zákona).“

Dostupné statistické údaje (Roční výkaz sociálně-právní ochrany dětí), jakož i výsledky výzkumu „Zhodnocení a optimalizace řízení systému sociálně-právní ochrany (ohrožených) dětí a rodin ve vybraných regionech“ (VÚPSV, 2010) naznačují, že opatření upravená § 12 a § 13 ZSPOD, jsou orgány sociálně-právní ochrany v rámci řešení případů úpravy výchovy a výživy, popř. styku rodičů s nezletilými dětmi, využívána jen omezeně.

MPSV pověřilo Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. realizací šetření, jehož účelem je zjistit míru využívání uvedených opatření a důvody, proč nejsou využívána příliš často, případně vůbec.

Proto oslovujeme s následujícím krátkým dotazníkem orgány sociálně právní ochrany obcí s rozšířenou působností, od kterých bychom chtěli zjistit základní informace o tom, jak jsou v jejich spádovém území daná opatření využívána.

Podrobnější instrukce k vyplňování dotazníku uvádíme níže. Vyplněný dotazník zašlete, prosím, nejpozději **do 31. května 2012** na adresu [vyzkumobce@vupsv.cz](mailto:vyzkumobce@vupsv.cz). Na tuto adresu (popřípadě na tel. 224 972 821 - Jana Barvíková) se rovněž neváhejte obrátit v případě jakýchkoli dotazů či nejasností při vyplňování dotazníku, Vaše dotazy Vám rádi zodpovíme.

Předem děkujeme za Vaši spolupráci.

Se srdečným pozdravem

Mgr. Klára Trubačová  
vedoucí odd. koncepce rodinné politiky  
a ochrany práv dětí  
Ministerstvo práce a sociálních věcí

Mgr. Jana Barvíková, Ph.D.  
tým rodinné politiky

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.

Následující otázky se týkají jednotlivých opatření. Uved'te, prosím, u každé z nich četnost rozhodnutí o jednotlivých opatřeních vydaných obecními úřady ve spádovém území Vaší obce s rozšířenou působností (ORP) a obecním úřadem Vaší obce s rozšířenou působností (neuvádějte opatření navrhovaná soudy nebo uložená soudem). Uved'te rovněž důvody jejich vydání.

Pokud není ve Vašich možnostech některé požadované údaje získat nebo ne tak podrobně, uved'te a vysvětlete, prosím, tuto skutečnost u příslušné otázky v části „Komentář“. Pokud nemáte příslušné údaje za celou Vaši spádovou oblast (ORP), uved'te alespoň Vám dostupné údaje a v komentáři specifikujte, jakého území se týkají. (Prostor vyhrazený pro komentář se automaticky přizpůsobí délce Vašeho textu.)

**1A. Kolik napomenutí** (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. a zákona 94/1963 Sb., o rodině) bylo uděleno obecními úřady ve spádové oblasti Vaší ORP? Uved'te počty napomenutí v letech 2010-2011 udělených dítěti, rodičům a jiným osobám.

Počty rozhodnutí	Počet napomenutí udělených dítěti	Počet napomenutí rodičům	Počet napomenutí jiným osobám
Rok 2010			
Rok 2011			

**Komentář 1A.:**

**1B. Z jakých důvodů** byla tato napomenutí udělena? Uved'te ke každému z důvodů příslušné počty udělených napomenutí souhrnně za roky 2010-2011:

Důvod udělení napomenutí	Počet
Bránění druhému rodiči ve styku s dítětem	
Neposílání dítěte do školy	
Nepodrobení dítěte lékařským kontrolám, povinnému očkování	
Ponechání dítěte bez dozoru přiměřeného jeho věku.	
Nepřiměřené trestání (mimo §59 odst. 1, písm. g), h) a i)	
Napomenutí třetím osobám, narušujícím řádnou výchovu dítěte	
Jiné - uved'te jaké (vypište):	

**Komentář 1B.:**

**2A. Kolik dohledů nad nezletilým dítětem** (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1, písm. b) zákona 94/1963 Sb., o rodině) bylo nařízeno obecními úřady ve spádové oblasti Vaší ORP? Uved'te počty nařízených dohledů v letech 2010-2011:

Období	Počet rozhodnutí
Rok 2010	
Rok 2011	

**Komentář 2A.:**

**2B. Z jakých důvodů** byly nařízeny tyto dohledy nad nezletilým dítětem? Uvedte ke každému z důvodů příslušné počty nařízených dohledů souhrnně za roky 2010-2011:

Důvod udělení dohledu nad nezletilým dítětem	Počet
Nedostatečná péče o dítě	
Záškoláctví	
Útěky nezletilého z rodiny	
Páchání drobné kriminality nezletilým	
Výchovné problémy nezletilého	
Rodičovské spory	
Jiné	

**Komentář 2B.:**

**3A. Kolik omezení** (dle § 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1), písm. c) zákona 94/1963 Sb., o rodině) **bylo uloženo** orgánem sociálně-právní ochrany dětí v rámci Vaší ORP? Uvedte počty uložených omezení v letech 2010-2011:

Období	Počet rozhodnutí
Rok 2010	
Rok 2011	

**Komentář 3A.:**

**3B. Jaké typy omezení byly uloženy?** Uvedte ke každému typu příslušné počty uložených omezení souhrnně za roky 2010-2011:

Omezení vztahující se na návštěvu:	Počet
Restauračních zařízení	
Sportovních akcí	
Kulturních zařízení	
Jiných míst, či zařízení	

**Komentář 3B.:**

**4A. Kolikrát byla** Vaším obecním úřadem obce s rozšířenou působností **uložena povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení** (dle § 12 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí)? Uvedte počty rozhodnutí o uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení v letech 2010-2012:

Období:	Počet rozhodnutí
Rok 2010	
Rok 2011	

**Komentář 4A.:**

**4B. Jaké byly důvody k uložení povinnosti využít pomoc odborného poradenského zařízení?** Uvedte ke každému z důvodů počty uložených povinností souhrnně za roky 2010-2011:

Důvod pro uložení tohoto opatření:	Počet
Vztahové problémy mezi rodiči	
Porušování povinností plynoucích z rodičovské zodpovědnosti	
Výchovné problémy nezletilého	
Záškoláctví	
Drogová závislost mladistvého	
Jiné	

**Komentář 4B.:**

**4C. Jaké typy odborných poradenských zařízení byly klientům uloženy k využití?** Uvedte ke každému typu poradenského zařízení počty rozhodnutí o uložení povinnosti souhrnně za roky 2010-2011:

Jaký typ poradenského zařízení byl uložen:	Počet rozhodnutí
Pedagogicko-psychologické poradny	
Poradna pro rodinu, manželství a mezilidské vztahy	
Odborné poradenství pro řešení problémů v širších mezilidských vztazích	
Centrum rané péče § 54 zákona 108/2006 Sb.	
Nízkoprahová zařízení pro děti a mládež dle § 62 zákona 108/2006 Sb.	
Sociálně-aktivizační služby pro rodiny s dětmi dle § 65 zákona 108/2006 Sb.	
Speciálně pedagogické centrum	
Zařízení sociálně-právní ochrany dle § 39 odst. 1 zákona 359/1999 Sb.	
Dětské krizové centrum	
Jiné	

**Komentář 4C.:**

**5. Dle celorepublikových statistik jsou výše uvedená opatření využívána poměrně zřídka. Pokuste se, prosím, uvést důvody, pro které dle Vašich zkušeností uvedená opatření nejsou v praxi OSPOD v rámci řešení případů úpravy výchovy a výživy, popř. styku rodičů s nezletilými dětmi, využívána příliš často, případně vůbec:**

**A. Udělení napomenutí** (§ 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle §43, odst. 1, písm. a) zákona 94/1963 Sb., o rodině):

**B. Nařízení dohledu nad nezletilým dítětem** (§ 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle §43, odst. 1, písm. b) zákona 94/1963 Sb., o rodině):

**C. Uložení omezení** (§ 13 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí a dle § 43, odst. 1), písm. c) zákona 94/1963 Sb., o rodině):

**D. Povinnost využít pomoc odborného poradenského zařízení** (§ 12 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí):

**6. Co by podle Vašeho názoru přispělo k častějšímu využívání těchto opatření:**

**7. Data získaná z dotazníků budou analyzována a zpracována anonymně, nicméně pro účely vyloučení duplicity doručených dotazníků, prosím, uveďte:**

**A. Název Vaší obce s rozšířenou působností:**

**B. Název Vašeho kraje:**

**Vyplněný dotazník zašlete, prosím, nejpozději do 31. května 2012 na adresu [vyzkumobce@vupsv.cz](mailto:vyzkumobce@vupsv.cz).**

**Děkujeme za Vaši spolupráci.**

## Příloha II.

### Přehled v textu užívaných zkratk

**ESLP** - Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku

**MPSV** - Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

**ORP** - obec s rozšířenou působností

**OSPOD** - orgán sociálně-právní ochrany dětí

**RP** - rozšířená působnost

**SPOD** - sociálně-právní ochrana dětí

**SPSS** - statistický a analytický software

**VÚPSV** - Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.



## Výtahy z oponentských posudků

### **Mgr. Rut Kolínská**

Závěry korespondují s výsledky průzkumu. Pracovníci OSPOD preferují systémovou práci s rodinou a v tom případě jimi udělovaná represivní opatření mohou znesnadňovat klientům přijmout otevřeně důvěru potřebnou ke spolupráci.

Neméně významný důvod, který brání pracovníkům a pracovnícím OSPOD využívat opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi, představuje neúnosná administrativní zátěž.

Studie nabízí řešitelům systémových změn cennou zpětnou vazbu. Obsahuje inspirující výstupy pro další zpracování při přípravě systémových změn - uvádí šest nejčastěji uvedených podnětů ze strany respondentů.

V příloze autorský tým uvádí rovněž přehled změn právní úpravy opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi navrhovaných v novele zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Výsledky průzkumu mohou vybědnout k dalšímu zamyšlení o možnostech práce OSPOD také samotné respondenty a respondentky a k hledání spolupráce na poli primární prevence.

### **PhDr. Kristina Březinová**

Cíle práce jsou srozumitelně definovány již v úvodu. Teoretická část publikace se zabývá právní úpravou a výkladem opatření k zachování nebo obnově rodinných vztahů mezi rodiči a dětmi. Větší prostor je věnován výkladu právní úpravy. Citováno je stanovisko veřejného ochránce práv a dále důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, jímž se mění zákon o sociálně-právní ochraně dětí. V publikaci by bylo vhodné uvést stanovisko MPSV jako stanovisko další strany, která se podílí na úpravách a vyhláškách vztahující se k činnosti OSPOD.

V rámci výzkumu by bylo vhodné zaměřit se i na vytíženost zaměstnanců (počet pracovních hodin přesčasů) a i riziko syndromu vyhoření zaměstnanců.

Výzkum jako takový byl zaměřen výhradně na oblast četností provádění opatření a analýzu věcných důvodů jejich řídkého využívání. Předpokládám, že rozšíření výzkumu o další témata a faktory nebylo záměrem. Použitou metodu hodnotím celkově jako adekvátní stanoveným cílům výzkumu.

Zpracování dat hodnotím jako přehledné, komentáře k jednotlivým tabulkám jsou srozumitelné a výstižné. V jednotlivých kapitolách bych uvítala využití sloupcových grafů, které jsou přehlednější a umožňují rychlejší orientaci v problému. Uvedené zpracování dat pomocí software SPSS a použití kódování jednotlivých položek odpovědí u otázek 5 a 6 hodnotím jako optimální.

Výsledky vnímám jako dobře využitelné pro praxi, konkrétně formulované. Mohou být přínosem jak pro oblast dalších právních úprav a změn, tak pro strukturální změny a návrhy. V neposlední řadě mohou být podkladem pro další výzkumná šetření.