

# VYUŽÍVÁNÍ A FUNGOVÁNÍ INSTITUTU SVĚŘENÍ DO PÉČE JINÉ OSOBY (SVĚŘENECTVÍ) V PRAXI

## ENTRUSTING A CHILD TO THE CARE OF ANOTHER PERSON: HOW IT IS USED AND HOW IT WORKS IN PRACTICE

Leona Hozová a Renata Kyzlinková<sup>1</sup>  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., Praha

### **Abstrakt**

V České republice existují vedle sebe dva téměř totožné instituty náhradní rodinné péče vykonávané osobami příbuznými nebo dítěti blízkými – tzv. příbuzenská pěstounská péče a svěření do péče jiné osoby. Zásadní odlišnost obou institutů spočívá v míře finančního zaopatření a dostupnosti odborné garantované podpory. Příspěvek na základě poznatků z praxe a analýzy regionálních dat OSPOD pro MPSV poukazuje na to, jak dvojkolejnost legislativy spolu s absencí standardizovaných rozhodovacích postupů na úrovni OSPOD a soudů vytváří prostor pro nerovné zajištění potřeb dětí v NRP. Příspěvek si klade za cíl popsat zásadní slabiny jak současného legislativního vymezení, tak následné aplikační praxe a iniciovat diskusi na toto téma.

### **Klíčová slova:**

Náhradní rodinná péče, institut svěření dítěte do péče jiné osoby, institut příbuzenské pěstounské péče, regionální rozdíly, rozhodování OSPOD, rozhodování opatrovnických soudů, kritéria rozhodnutí.

### **Abstrakt:**

In the Czech Republic, there are two almost identical institutes of foster family care performed by relatives or by persons close to the child: kinship foster care and entrusting to the care of another person. The main difference between the two institutes lies in financial subsidy availability and the access to professional guaranteed support. Based on the findings from practice and the analysis of regional OSPOD data from MoLSA, the paper shows how the double-track nature of the legislation together with the absence of standardised decision-making procedures both at the level of OSPOD and courts creates room for unequal treatment when covering the needs of children in foster family care. In addition, the paper aims to describe the fundamental weaknesses of both the current legislative framework and application practice and to initiate a discussion on this topic.

### **Klíčová slova (anglicky):**

foster family care, entrusting to the care of another person, kinship foster care, regional differences, OSPOD decision making, courts decision making, decision criteria

### **Uvedení do problému**

V České republice existují vedle sebe dva instituty náhradní rodinné péče, vykonávané příbuznými nebo dítěti blízkými osobami. Jedná se o tzv. příbuzenskou pěstounskou péči a svěřenectví (svěření do péče jiné osoby podle § 953 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění). Oba dva instituty jsou si téměř podobné. Mají řadu shodných rysů, liší se

---

<sup>1</sup> PhDr. Ing. Mgr. Leona Hozová, Ph.D. MBA, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., Praha, e-mail: leona.hozova@vupsv.cz

Mgr. Renata Kyzlinková, Ph.D., Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., Praha, e-mail: renata.kyzlinkova@vupsv.cz

však v oblasti finanční podpory a odborné garantované podpory. Děti v pěstounské péči a pěstouni mají nárok na dávky pěstounské péče a na podporu tzv. doprovázení. V případě svěřenectví toto není zákonem garantováno, jelikož se předpokládá, že rodiče dítěte hradí adekvátní výživné na dítě, a že situace, kdy je o dítě pečováno příbuznými nebo blízkými osobami, je pouze dočasná, krátkodobá. Tento předpoklad však není v praxi často naplněn. Dle dostupných zjištění bývá svěřenectví využíváno v některých případech i jako „pojistka proti zneužívání dávek“, tedy tam, kde orgány sociálně-právní ochrany dětí a/nebo soudy (soudci) nesouhlasí s finanční podporou příbuzným za to, že se starají o své vnuky nebo jiné blízké příbuzné. Náhradní rodiny tak mohou strádat, neboť nejsou finančně zaopatřeny, resp. jsou odkázány na systém státní sociální podpory a hmotné nouze, nemají nárok na systematickou podporu, děti svěřené do péče jiné osoby mají horší postavení než děti svěřené do pěstounské péče. Již delší dobu je poukazováno na dvojkolejnost v oblasti náhradní rodinné péče (svěřenectví vs. pěstounská péče), nejednotnost rozhodovací praxe a přístupů OSPOD a soudů, což indikuje otázku potřebnosti sjednocení tohoto systému. V případě pěstounské péče je k dispozici řada analýz a dat, ovšem oblast fungování svěřenectví, potřeb dětí v péči jiné osoby a potřeb těchto náhradních rodin dosud podrobně zmapována nebyla.

Na výše uvedené skutečnosti reaguje projekt Využívání a fungování institutu svěřenění do péče jiné osoby (svěřenectví) v praxi<sup>2</sup>, který se za podpory různých výzkumných metodologických nástrojů snaží o komplexní popis všech zásadních dimenzí problému, jakými jsou např. rozdílná míra využívání institutu svěřenění dítěte do péče jiné osoby v jednotlivých krajích ČR a v jednotlivých letech, reálná délka trvání péče o dítě v rámci tohoto institutu, rozdíly v právech a povinnostech pečujících osob u jednotlivých forem NRP, otázka zneužívání dávek pěstounské péče atd..

Předkládaná stať je pouze jedním z dílčích výstupů celého projektu. Je zpracována na základě vstupních statistických dat a pilotních rozhovorů, které budou dále využity pro hlubší analýzy. Autorky se zde zabývají mapováním využívání institutu svěřenectví v poměru s využíváním institutu příbuzenské pěstounské péče, dále názory pracovníků OSPOD a soudců (zjišťováno formou polostrukturovaných rozhovorů, prostřednictvím rozsudků a dalších sekundárních datových zdrojů) na využívání tohoto institutu, zkoumána je i existence interních pravidel, zda podpořit svěřenectví či pěstounskou péči. Stať klade důraz zejména na specifikaci kritérií, které se zásadně podílejí na rozhodování, pokud jde o typ příbuzenské NRP. Domníváme se, že předkládané pilotní výsledky mohou přinést nový pohled na problematiku, iniciovat diskusi nad důležitým tématem a mohou být zajímavým podkladem pro odbornou veřejnost.

---

<sup>2</sup> Výzkum má návaznost na analýzy provedené v oblasti náhradní rodinné péči v rámci individuálního projektu MPSV „Systémový rozvoj a podpora nástrojů sociálně-právní ochrany“. Výzkum má rovněž návaznost na strategické dokumenty, které prosazují deinstitucionalizaci péče o ohrožené děti a rozvoj a profesionalizaci náhradní rodinné péče. Konkrétně se jedná o tyto strategické dokumenty:

- Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025 (oblast 1 deinstitucionalizace a transformace v oblasti sociálních služeb);
- Národní strategie sociálního začleňování 2014–2020 (oblast Podpora rodiny)

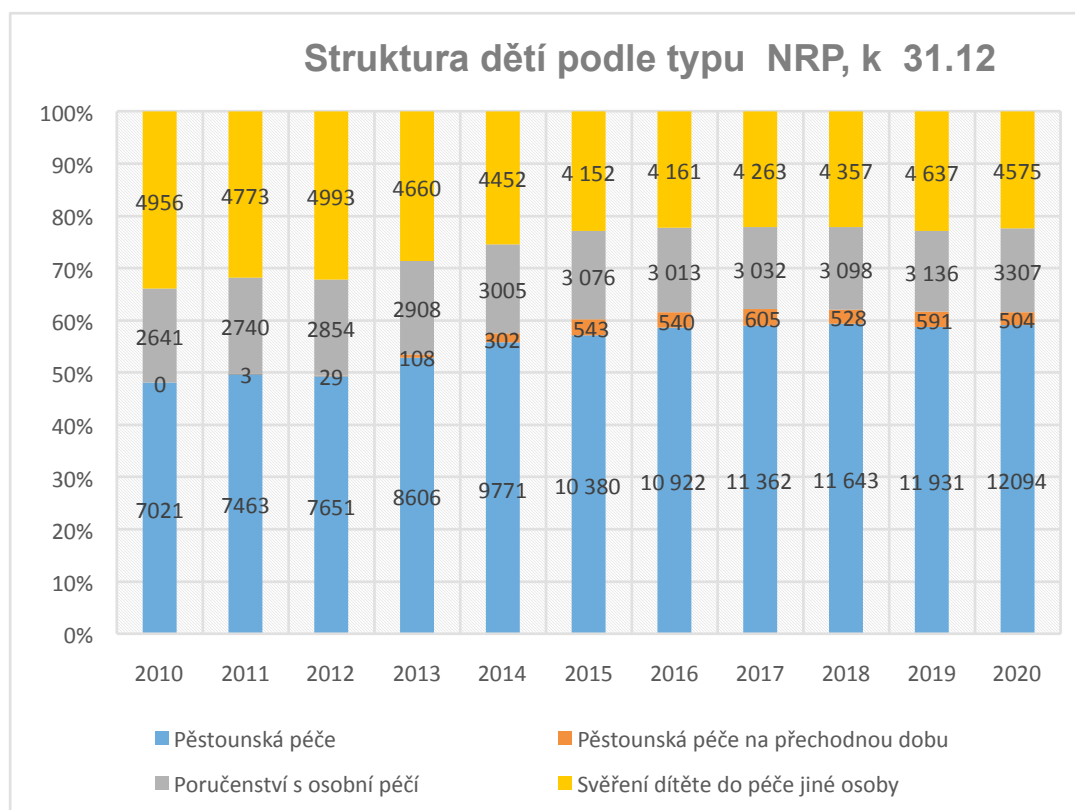
### Náhradní rodinná péče příbuzných<sup>3</sup> v datech

Počet dětí v NRP péči vzrostl od roku 2010 o 40 %. V současné době je v rámci sledovaných institutů (pěstounská péče, přechodná péče, poručenství s osobní péčí a svěřením do péče jiné osoby) v NRP umístěno 20480 dětí.

Graf 1 ukazuje, že za poslední dekádu rostly v ČR jak absolutně, tak relativně počty dětí umístěných v přechodné péči (72% nárůst počtu dětí, které jsou v NRP prostřednictvím tohoto institutu). Preference využití institutu přechodné péče je zřejmá po roce 2014, stejně tak je se změnou zákona patrný mírný odklon od využívání institutu svěřenectví podle § 953, ačkoliv absolutní počty dětí umístěné do péče jiné fyzické osoby klesly pouze mírně. Aktuálně (k 31.12.2020) je v ČR svěřeno do péče jiné osoby celkem 4575 dětí.

Pokud jde o nově umístěné děti do NRP a poručenství, pak bylo v roce 2019 vydáno soudní rozhodnutí o umístění do NRP u 5188 dětí a v roce 2020, pravděpodobně díky omezené práci soudů během pandemie COVID 19 u 4677 dětí.

Graf 1: Struktura dětí podle typu náhradní rodinné péče k 31. 12. daného roku



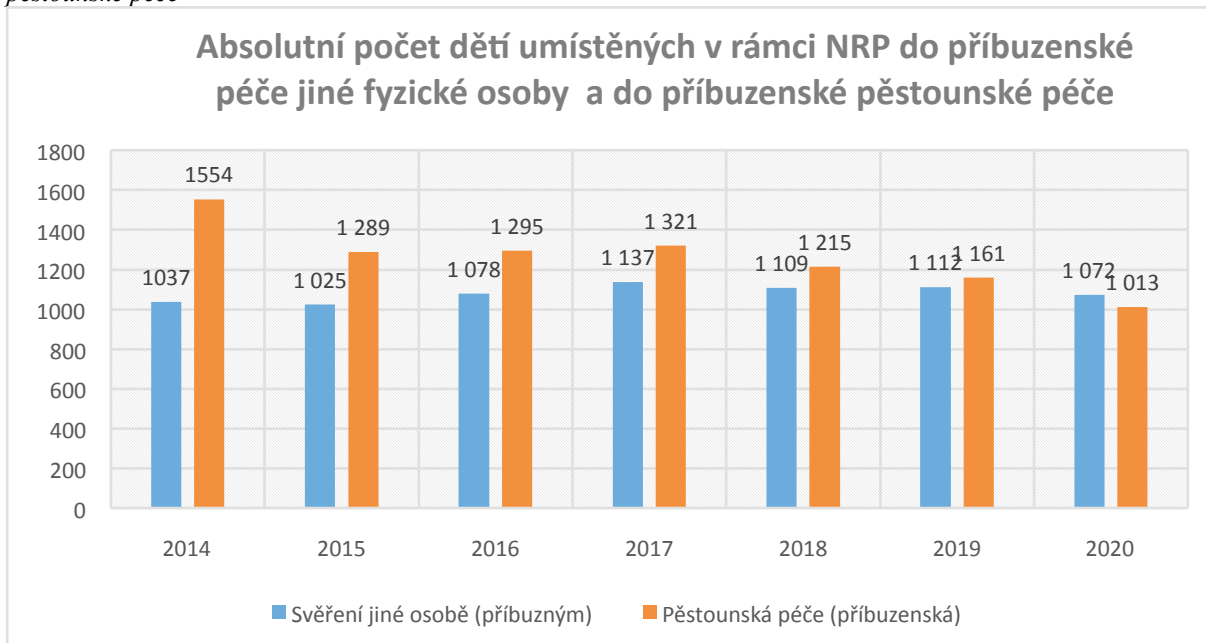
Zdroj: Statistika MPSV (evidence OSPOD)

Četnosti příbuzenské NRP, která je pro téma příspěvku zásadní, ukazuje graf 2, ze kterého vyplývá, že se absolutní počet dětí svěřených do péče jiné osoby (příbuzné dítěti) výrazně během poslední dekády nemění a osciluje okolo počtu 1000-1100 dětí.

Pokud jsou děti v rámci NRP svěřovány příbuzným, pak za posledních 8 let průběžně klesá význam a využívání institutu příbuzenské přechodné péče oproti institutu svěřenectví, jehož využívání je v čase stabilní. Zatímco v roce 2014 bylo do příbuzenské přechodné péče umístěno 1554 dětí, v roce 2020 to bylo již jen 1013 dětí.

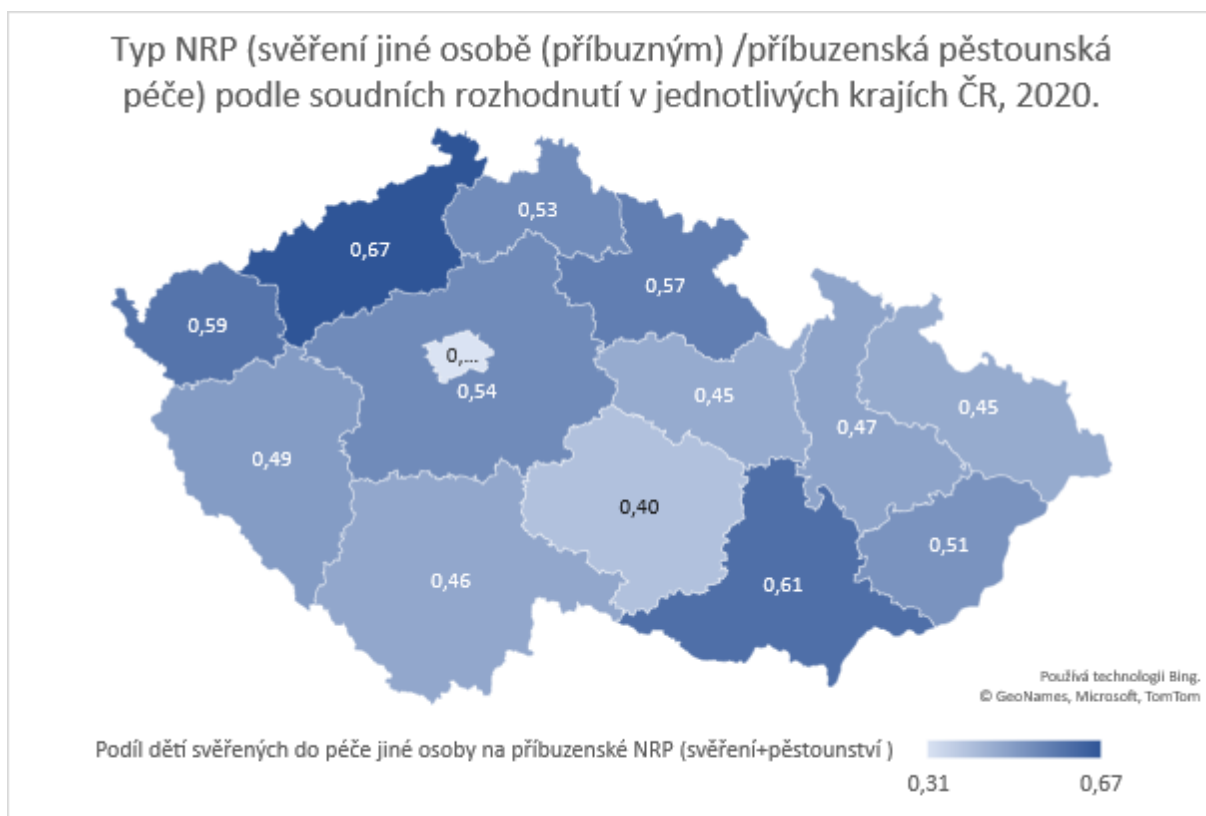
<sup>3</sup> Vzhledem k cílení příspěvku se zaměřujeme zejména na svěřením dítěte do péče jiné osoby a příbuzenskou přechodnou péči.

Graf 2: Absolutní počet dětí umístěných v rámci NRP do příbuzenské péče jiné fyzické osoby a do příbuzenské pěstounské péče



Zdroj: Statistika MPSV (evidenční OSPOD)

Graf 3: Typ NRP podle soudních rozhodnutí v jednotlivých krajích ČR, rok 2020



Zdroj: Statistika MPSV (evidenční OSPOD)

Regionální data na úrovni krajů ČR (viz graf 3) nabízejí empirický pohled na dvoukolejnost zde diskutovaných legislativních institutů příbuzenské NRP a zejména pak na nejednotnou rozhodovací praxi soudů dle regionální příslušnosti. Z grafu 3 je zřejmé, že příbuzenská

pěstounská péče byla v roce 2020 nejvíce upřednostňována v hl. m. Praze a v kraji Vysočina. Naopak rozhodnutí o svěřeni do péče jiné osoby v rámci příbuzenské NRP jednoznačně převažovalo v Ústeckém kraji, Karlovarském kraji a v Jihomoravském kraji. Příspěvek se pokusí v následujícím textu poukázat na možné příčiny těchto regionálních rozdílů.

### **Identifikace kritérií rozhodnutí o typu péče**

Právní úprava u osob příbuzných či dítěti blízkých neupřednostňuje ani svěřenectví ani pěstounství. Stejně tak občanský zákoník (ani jiný právní předpis) nezmiňuje, že by v případě prarodičů měla mít pěstounská péče místo jen ve výjimečných případech. V praxi je to právě naopak, neboť pěstounská péče prarodičů představuje většinovou formu pěstounské péče (2. rodinněprávní symposium ..., 2019).

Statistická data i pilotní rozhovory s pracovníky OSPOD a soudci identifikovaly zásadní problémy a zároveň přinesly další, nový pohled na tuto problematiku. Zásadním problémem, který se vyskytuje v souvislosti s námi studovaným tématem, je rozhodování o typu náhradní rodinné péče vystavěné na nejednotném přístupu zainteresovaných institucí. Jednotná kritéria/metodické pokyny či interní směrnice neexistují. Rozhodnutí o typu NRP tak může být zcela ovlivněno individuálními úsudky. Jaký je tedy základní konceptuální rámec, ze kterého OSPOD, potažmo soudy čerpají pro svá doporučení/rozhodnutí? Jaká kritéria vstupují v procesu rozhodování do hry? A jak je vnímána jejich relevance? Alespoň částečně jsme se pokusili otevřít tuto debatu na začátku našeho výzkumu během pilotních rozhovorů s podporou studia anonymizovaných rozsudků a dalších již dostupných dokumentů. Ačkoliv výčet námi identifikovaných kritérií není ještě vzhledem k pilotní fázi projektu úplný, domníváme se, že již nyní může být přínosem pro zvědomení si úskalí, která jsou na legislativní dvoukolejnost navázány.

Identifikace kritérií ovlivňující úvahy v rozhodování o typu péče<sup>4</sup>:

- aktuální osobní a rodinné poměry klientů, jejich bytové podmínky, schopnost zabezpečit péči a potřeby dítěte dle jeho nejlepšího zájmu.
- finanční kritérium jako schopnost osob s vyživovací povinností vůči dítěti tuto povinnost plnit. Uvažuje se nejen o aktuální situaci, ale i o potenciálu klienta (rodiče/prarodiče) být aktivní, sehnat si práci, a tedy plnit vzhledem k dítěti vyživovací povinnost. Výše výživného ze strany rodičů/příbuzných není vázáno/indexováno k žádnému systémovému opatření. Soudci mohou zvolit téměř adekvátní, jakoukoliv výši výživného, a považovat ho za dostačující proto, aby mohli prohlásit, že rodič plní svou vyživovací povinnost. Výše výživného by měla odpovídat výši náhrad vůči pěstounským příspěvkům anebo to být vázáno na systémová opatření vztahující se k životní úrovni (např. životní minimum, náhrada na úhradu potřeb dítěte ...).
- možnost zneužití dávek, a to zejména v případech, kde se vyskytuje vysoké riziko, že převáží snaha o sebeobohacení nad zájmy dítěte. Toto riziko se zvyšuje v momentě, kdy dochází ke komunitnímu sdílení informací o možnostech neoprávněného čerpání systémových finančních prostředků.
- potřeba podpory klienta a tzv. doprovázení klíčovým pracovníkem z doprovodné organizace (toto je možné pouze v případě svěřeni dítěte do pěstounské péče příbuzného svěřeni do péče jiné osoby podle § 95a zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění), v případech, že jsou identifikovány specifické vývojové a

---

<sup>4</sup>Nejedná se o výlučně specifikovaná kritéria, vzájemně se překrývají a nacházíme v nich společné prvky.

vzdělávací potřeby u dítěte, nedostatky v rodičovských kompetencích, případně potřeba odborné psychologické, zdravotní či speciálně-pedagogické pomoci.

- perspektiva a možné bariéry sanace rodiny. Vyhodnocení rizika, že pečující příbuzný nebude mít zájem o obnovení kontaktu/ rodinných vazeb rodič-dítě jak z psychických (emocionálních), sociálních, tak i z finančních důvodů.
- charakteristika vnějšího prostředí, tzn. prostředí regionu, sociální prostředí a vztahy, komunity v regionu, etnicita apod.

## Diskuze

V příspěvku jsme se zaměřili na kritéria vedoucí k rozhodnutí o volbě mezi dvěma typy příbuzenské náhradní rodinné péče. Na jedné straně existují snáze měřitelná kritéria, což je například možnost určení finančního příspěvku v podobě výživného, na druhé straně byla zjištěna i kritéria, která nelze jednoznačně specifikovat a měřit, která fungují spíše jako kontextuální proměnné (vliv komunity, regionu). Tato skutečnost vede k otázce, zda je vůbec možné nastavit sociálně spravedlivý systém tak, aby nedocházelo k případnému znevýhodňování dětí v náhradní rodinné péči. Taktéž se zamýšlíme nad skutečností, jakým způsobem lze eliminovat možnost nerovného zacházení. Zda je vůbec možno najít nějakou formu jednotného přístupu, v podobě interní směrnice, doporučení, metodiky apod.? V následnou úvahu však přichází otázka, jakou formu je nejvhodnější zvolit, aby se k uvedeným kritériím přistupovalo jednotně? Předložený seznam kritérií vede i k diskuzi, zda je možné upravit příslušná legislativní regulativa a dávkové systémy tak, aby přispívaly k nediskriminujícímu uvažování/rozhodování zainteresovaných institucí (soudy, OSPOD). Přitom všem je důležité mít na paměti to nejdůležitější, nejlepší zájem dítěte, a o ten by měl jít všem zúčastněným aktérům především.

## Literatura

1. Barvíková, J., Palonciová, J. (2020): *Zkušenosti obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů se zprostředkováním náhradní rodinné péče 2018*. Praha: VÚPSV, v.v.i. – neveřejná zpráva pro MPSV.
2. Lusková, D., Kotíková, J., Sokačová, L., Šilhánková, L., Horecká, M., Jiráčková, P., Pavel, L. (2020): *Hodnocení účelnosti využití státního příspěvku na výkon pěstounské péče na činnosti realizované v rámci doprovázení osob pečujících a osob v evidenci, vyčíslení nákladů na jednotlivé činnosti, které jsou součástí doprovázení*. Praha: VÚPSV, v.v. i., ISBN 978-80-7416-402-6 (print).
3. Statistika MPSV: Roční výkazy o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za roky 2010 – 2020.
4. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
5. Zákon č. 359/1999 Sb., zákon o sociálně-právní ochraně dětí.
6. *2. rodinněprávní symposium Justiční akademie na téma Svěření dítěte do péče příbuzné či blízké osoby*, 1.-2. dubna 2019. [online]. [cit. 2021-09-01]. Dostupné z WWW:  
<[https://www.jacz.cz/images/rodinnepravni\\_symposium/2\\_symposium\\_svereni\\_ditete\\_do\\_pece\\_pribuzne\\_blizke\\_osoby\\_.pdf](https://www.jacz.cz/images/rodinnepravni_symposium/2_symposium_svereni_ditete_do_pece_pribuzne_blizke_osoby_.pdf)>