

V Praze dne 5. května 2020
Č. j.: MPSV-2020/87898-233

Stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí k plánování kapacit pěstounské péče na přechodnou dobu v jednotlivých krajích a charakteristice dětí, kterým jsou pěstouni na přechodnou dobu schopni poskytnout pomoc

V návaznosti na dotazy spojené s pěstounskou péčí na přechodnou dobu (dále jen „PPPD“) a její specializaci v poslední době je vypracováno toto stanovisko. Stanovisko vychází z již realizované praxe tak, jak ji stanovují předešlé pokyny Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), a pouze ji upřesňuje:

1. Charakteristika dětí a jejich počet

Dle § 27a odst. 3 písmeno f) zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, v platném znění (dále jen „zákon o SPOD“), obsahuje evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu též „*údaje o charakteristice a počtu dětí, kterým je osoba v evidenci schopna poskytovat pěstounskou péči na přechodnou dobu.*“

Komentářová literatura k tomuto uvádí: „*Podstatným a důležitým podkladem evidence jsou rovněž informace o charakteristice a počtu dětí, kterým je osoba v evidenci schopna pěstounskou péči na přechodnou dobu poskytovat. Tento údaj by měl být stanoven v rámci odborného posouzení, zejména z výstupů z odborné přípravy pro přijetí dítěte do rodiny a z psychologického vyšetření by mělo vyplynout, pro jaké děti je posuzovaný žadatel schopen odborně přechodnou péči zajišťovat, zejména s ohledem na věk přijímaných dětí, jejich specifické potřeby, zda je schopen zajistit péči o sourozeneckou skupinu apod.*“ (In: Rogalewiczová, R., Cilečková, K., Kapitán, Z., Doležal, M. a kol. *Zákon o sociálně právní ochraně dětí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 782 s.*).

„Důležitým údajem je rovněž informace o charakteristice a počtu dětí, u kterých je osoba v evidenci schopna pěstounskou péči na přechodnou dobu zajišťovat. Tento údaj se zaměřuje především na věkovou skupinu (zda se pěstoun zaměřuje na ranou pěstounskou péči, či naopak na děti starší), či dovednost a připravenost pěstouna pečovat o dítě se specifickými potřebami. Je nutné zdůraznit, že vzhledem k povaze péče je jakýkoliv diskriminační postoj zájemce (osoby v evidenci) zásadní kontraindikací pro výkon této péče. Pěstoun na přechodnou dobu např. nemůže požadovat, aby mu byly svěřovány pouze děti většinového etnika. Odmítnutí přijetí dítěte do péče bez vážného důvodu je výpovědním důvodem u dohod o výkonu pěstounské péče. Výpověď dohody o výkonu pěstounské péče u osoby v evidenci z tohoto důvodu by měla vždy znamenat zahájení řízení o vyřazení pěstouna na přechodnou dobu z evidence krajského úřadu“ (In: MACELA, Miloslav, Zuzana ZÁRASOVÁ, Daniel HOVORKA, Adam KŘÍSTEK a Klára TRUBAČOVÁ. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-8-1]. ASPI_ID KO359_1999CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.)

Ze strany MPSV bylo již v metodickém dokumentu „Informace ze dne 14. března 2013 o postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu po přijetí novely zákona č. 359/1999 Sb.“, č. j. 2013/17506-211, uvedeno, že zákon o SPOD předpokládá na základě prokázaných osobních schopností specializaci osob v evidenci pěstounů na přechodnou dobu zaměřenou na péči vždy o specifickou skupinu dětí, charakterizovanou specifickými potřebami těchto dětí, vycházejícími z přirozených potřeb daných příslušností k věkové skupině, zdravotním omezením (znevýhodněním), náboženskou orientací nebo národností či národní příslušností, případně jinými kulturními či biologickými potřebami dětí. Tento metodický dokument je stále aktuální a vychází z něj i toto stanovisko.

Jak vyplývá z textu zákona, údaje o charakteristice dětí, kterým je osoba v evidenci schopna poskytovat pěstounskou péči na přechodnou dobu, musí být žadatelem uvedena již v úvodní fázi řízení o podané žádosti o zařazení do evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu, tedy před postoupením této

žádosti krajskému úřadu. Své představy o přijímaných dětech (tedy charakteristiku dětí) žadatel vyplní do části D dotazníku k žádosti o zařazení do evidence žadatelů vhodných stát se pěstouny na přechodnou dobu. Žadatel v této části vyplní informace o tom, co může přijatým dětem sám nabídnout, tedy v čem konkrétně si představuje svou specializaci v rámci výkonu pěstounské péče na přechodnou dobu. Tato specifikace výkonu pěstounské péče na přechodnou dobu by neměla spočívat v uvedení negativní charakteristiky dětí, které žadatel předem odmítá přijmout do své péče. Zde je třeba zmínit, že jako zcela nevhodné se jeví mnohé vlastní formuláře dotazníkového typu, ve kterých je žadateli dána orgánem sociálně-právní ochrany možnost negativního výběru charakteristik přijímaných dětí z předem daných možností (věk, pohlaví, etnikum, zdravotní, psychické či mentální omezení dítěte, apod.).

V případě, že žadatel část D dotazníku k žádosti o zařazení do evidence žadatelů vhodných stát se pěstouny na přechodnou dobu nevyplní, případně údaje zde vyplněné budou obecním úřadem obce s rozšířenou působností považovány za neurčité do té míry, že nebude z podané žádosti možno vyvodit požadovanou charakteristiku dětí, kterým je žadatel schopen poskytnout pěstounskou péči na přechodnou dobu, vyzve příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, u nějž žadatel svou žádost podal, žadatele k doplnění chybějících údajů. V případě, že by žadatel i nadále odmítal požadované údaje sdělit, je na uvážení obecního úřadu obce s rozšířenou působností zvolit postup dle § 21 odst. 7 písm. b) zákona o SPOD, tedy rozhodnout o zastavení řízení z důvodu nesdělení údajů potřebných pro vedení spisové dokumentace. Pracovník obce s rozšířenou působností by měl umět pomoci žadateli zorientovat se ve svých možnostech a schopnostech tak, aby žadatel byl schopen charakteristiku dítěte vzhledem ke svým silným stránkám určit.

Charakteristika dětí může spočívat nejen v uvedení věkového vymezení (rozpětí) přijímaných dětí, které vychází např. z dosavadních výchovných zkušeností žadatele, případně z přiměřeného věkového rozdílu mezi dětmi v rodině již žijících a dětmi, které by byly do rodiny přijímány, ale též v uvedení zdravotního omezení dětí

a ve schopnosti žadatele zvládnout z toho vyplývající specifické potřeby dětí. Další charakteristiky dětí, jimž je osoba v evidenci schopna poskytnout svou specializovanou péči, mohou vyplývat např. z jazykových znalostí této osoby, případně z její náboženské příslušnosti, kdy tato osoba bude schopna s dítětem komunikovat v jeho mateřském jazyku, nebo mu umožní běžné praktikování náboženských a kulturních zvyklostí po dobu, kdy dítě pobývá mimo své přirozené rodinné prostředí. Charakteristika by však neměla být příliš úzká, a to s ohledem na fakt, že tak by byla v rozporu se smyslem PPPD. Nelze tedy např. přílišně zúžit věkovou skupinu (pro vymezení úzké věkové hranice lze využít běžně užívané diferencování věkových skupin dle vývojové psychologie), přijímat děti pouze bez účasti biologických rodičů apod.

Za zcela neakceptovatelné lze považovat negativní vymezení se žadatele vůči charakteristikám dětí spočívajícím např. v jejich etniku, národnosti, státní příslušnosti, náboženském přesvědčení, sociálním původu, politickém smyšlení, případně sexuální orientaci. Nelze připustit ani negativní vymezení vůči zdravotnímu stavu dítěte, který je jen lehce změněn oproti běžnému stavu a jeho zvládnutí nepředstavuje přílišné nároky na pečovatele a prostředí. Jde např. o dietní opatření. Neakceptovatelné je rovněž přílišné zúžení věkového vymezení (rozmezí) přijímaných dětí nebo odmítnutí případné spolupráce s rodiči přijímaných dětí či osobami pro ně blízkými. Zde je třeba připomenout nutnost sociální práce se žadateli. Negativní vymezení žadatele nemusí vždy znamenat, že žadatel není vhodný. Je třeba průběžné práce s ním a zjištění pozadí tohoto vymezení a případných možností práce např. s předsudky. Sociální práce na tomto místě se však nutně musí vyhnout jakékoliv manipulaci.

Na druhé straně neakceptovatelný je rovněž požadavek krajského úřadu vůči žadateli, aby přijímal do pěstounské péče na přechodnou dobu děti bez jakéhokoliv věkového omezení. Předně je na zvážení samotného žadatele stanovit věkové vymezení přijímaných dětí, a to na základě důkladného zvážení svých schopností a možností. Lze předpokládat, že žadatel přizpůsobí věkové vymezení přijímaných dětí jednak svým zkušenostem, jednak bytovým či rodinným podmínkám. **Toto žadatelem**

nastavené vymezení je následně předmětem odborného posouzení ze strany krajského úřadu, a to jak co do schopností žadatele pečovat o dítě stanoveného věku, tak též co do potřebnosti služeb pěstounů na přechodnou dobu pro žadatelem uváděnou charakteristiku dětí (včetně věkového vymezení) v daném kraji. Po absolvování pohovorů ohledně výkonu PPPD a odborné přípravy se samozřejmě může představa žadatele změnit, může dojít k závěru, že např. díky službám doprovázejících subjektů či sociálních nebo zdravotních služeb, o kterých předtím nevěděl, bude schopen pečovat i o děti s jinou charakteristikou.

Dle § 27a odst. 5 zákona o SPOD rozhodne krajský úřad o zařazení žadatele do evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu, dále o jeho vyřazení z této evidence nebo o tom, že žadatel do této evidence zařazen nebyl. Podrobné informace o charakteristice a počtu dětí, kterým je osoba pečující schopna poskytovat pěstounskou péči na přechodnou dobu, lze považovat za důležité podklady pro vydání samotného rozhodnutí, které musely být krajským úřadem (i v rámci psychologického posouzení) před vydáním rozhodnutí zváženy a na jejichž základě krajský úřad o (ne)zařazení žadatele do příslušné evidence rozhodl. Z tohoto důvodu je třeba, aby krajský úřad charakteristiku dětí, jimž může žadatel nabídnout svou pomoc, zpracoval a uvedl ji buď přímo v odůvodnění svého rozhodnutí, a to v souladu s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, s tím, že v takovém případě je třeba, aby rozhodnutí splňovalo všechny náležitosti. Pokud by pro krajský úřad v odůvodnění rozhodnutí charakteristiku neuvedl, musí ji uvést do spisové dokumentace žadatele. Charakteristika možných přijímaných dětí ve stejném popisném rozsahu pak musí být k dispozici obecním úřadům obcí s rozšířenou působností pro další práci, je ji tedy třeba uvádět i v opisu rozesílaném obcím a pravidelně ji aktualizovat, a to v souladu s § 27a odst. 3, písmeno f) a § 27a odst. 6 zákona o SPOD.

V případě, že osoba v evidenci bude v průběhu svého vedení v evidenci požadovat změnu údajů o charakteristice a počtu dětí, kterým je schopna poskytovat pěstounskou péči na přechodnou dobu, může krajský úřad po posouzení žadatele v souladu s § 22 odst. 10 zákona o SPOD tyto údaje v evidenci osob, které mohou

vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu, změnit, a to bez vydání rozhodnutí v rámci správního řízení. V souladu s § 27a odst. 6 zákona o SPOD pak krajský úřad seznam osob zařazených do evidence osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu, bezodkladně o uvedenou změnu charakteristiky či počtu dětí u příslušné osoby v evidenci doplní a informace o tomto doplnění sdělí obecním úřadům obcí s rozšířenou působností ve svém správním obvodu.

2. Analyzování a plánování kapacit krajským úřadem

S ohledem na široké pole různorodých specializací PPPD, které se dají v systému využít s ohledem na potřeby dětí, je třeba, aby krajský úřad pečlivě plánoval počty PPPD a zvažoval nutnost specializací a jejich (pro kraj) vhodných zaměření. „*Je na každém krajském úřadu, aby zvážil, pro jaké skupiny dětí potřebuje pěstouny na přechodnou dobu, případně se zájemci jednal o jiných formách péče.*“ (In: „Informace ze dne 14. března 2013 o postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu po přijetí novely zákona č. 359/1999 Sb.“, č. j. 2013/17506-211).

Krajské úřady za dobu vedení evidence pěstounů na přechodnou dobu disponují daty o pěstounech na přechodnou dobu a dětech, kterým je třeba zajistit náhradní prostředí, která mohou využít pro dlouhodobé plánování kapacit pěstounů na přechodnou dobu. Z takových dat je možné vytvořit analýzu stávajícího stavu, kterou je možné průběžně upravovat dle nově získaných údajů. Pro následné plánování je v analýze předně třeba vycházet z **počtu dětí v evidenci krajského úřadu** dle § 22 odst. 1 zákona o SPOD (a to včetně dětí umístěných v zařízeních, v nichž je realizována ústavní výchova, a to nikoliv pouze školských, nýbrž i zdravotnických a sociálních a v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc), jejich **věkových kategorií a specifických potřeb**. U dětí v evidenci, které nejsou umístěné aktuálně v PPPD, je třeba zjistit důvod volby jiného řešení, než právě umístění v PPPD, a to zejména s ohledem na pozdější posouzení potřebné kapacity pěstounů na přechodnou dobu. Reálně tedy vzniká i pro tuto oblast velký nárok na

vyhotovení kvalitního vyhodnocení situace dítěte, popř. i individuálních plánů ochrany dítěte. Důvody pro zvolení jiného postupu, než PPPD, je třeba pečlivě zvážit, a to zvláště u dětí mladších 6 let. Na druhou stranu pokud je zřejmé, že nepříznivá situace dítěte je nikoli přechodná a je k dispozici dlouhodobé řešení, je třeba toto upřednostnit (např. dítě může být umístěno k zájemcům o osvojení přímo z porodnice, sourozenec dítěte již umístěného v dlouhodobé pěstounské péči může být umístěn rovnou k těmto pěstounům apod.).

Zjištěná data je třeba uvážit v celkové analýze - potřebnost PPPD pro určité charakteristiky dětí. Je však třeba zhodnotit i aktuální pole PPPD, tedy dosavadní zkušenosti s pěstouny na přechodnou dobu a charakteristiky jimi přijímaných dětí. V analýze je třeba si položit otázky ohledně průměrné délky pobytu dítěte u přechodného pěstouna, ohledně délky doby odpočinku po odchodu dětí z PPPD, je třeba rovněž vyhodnotit, jak dlouho jsou pěstouni neobsazeni a jaký je důvod jejich neobsazenosti. Vyhodnocení analýzy a případná z ní vyplývající opatření by mohla být v návaznosti na § 38a odst. 1 písm. a) zákona o SPOD spoluvytvářena poradním sborem hejtmána, který disponuje spektrem profesionálů/odborníků působících v oblasti sociálně-právní ochrany a může tedy významně přispět nejen ke vzniku analýzy, ale i k vytvoření koncepce kraje v oblasti PPPD.

V rámci analýzy stávajícího stavu je též nutné zohlednit, že nově přichozích pěstounů na přechodnou dobu do systému náhradní rodinné péče ubývá. V roce 2019 bylo nově zařazeno 269 přechodných pěstounů, v roce 2018 bylo 273 přechodných pěstounů, v roce 2017 bylo nově zařazeno 345 přechodných pěstounů, v roce 2016 to bylo 352, v roce 2015 377. Ubývá počet žadatelů o přechodnou pěstounskou péči a zároveň zcela logicky dochází k úbytku stávajících přechodných pěstounů, zejména těch, kteří byli zařazeni do evidence na počátku rozmachu PPPD v ČR. Celkový počet osob, které aktivně vykonávají PPPD (tj. nemají přerušeno zprostředkování, resp. vedení v evidenci), dle dostupných statistických údajů klesá a do budoucna je nutné počítat i s možností dalšího zhoršování situace v tomto ohledu.

Při analyzování a plánování počtu PPPD je třeba zohlednit též to, že někteří přechodní pěstouni zůstávají o děti pečovat v rámci klasické (dlouhodobé) pěstounské péče, což vzhledem k tomu, že žadatelů o dlouhodobou pěstounskou péči rovněž nepřibývá, lze považovat za zcela legitimní.

Je tedy třeba se zamyslet jednak nad využitím veškerého potenciálu stávajících přechodných pěstounů a dále nad tím, jakým způsobem udržet výhledově kvalitní PPPD v systému i v případě, že jejich služeb nebude aktuálně třeba, protože kraj má svou kapacitu PPPD naplněnu. Dostatečně dopředu je také třeba počítat se snižováním počtů PPPD i v oblasti náborové činnosti krajského úřadu (viz dále).

MPSV zde vyzývá krajské úřady i k mezikrajové spolupráci. Většina krajů se shoduje v tom, že mají nedostatek přechodných pěstounů a je tedy třeba, aby i nadále fungovala výpomoc mezi kraji a tato byla dále rozvíjena. Nelze akceptovat, že krajský úřad nezařadí žadatele o PPPD či vyřadí stávající přechodné pěstouny s tím, že je již nepotřebuje, ačkoli sousední krajské úřady by jejich služby rády využily.

Pokud v kraji dochází k přehodnocování pěstounů na přechodnou dobu na základě analýzy potřebnosti a v souladu s § 22 odst. 10 zákona o SPOD a krajský úřad zjistí, že v některých oblastech (resp. pro některé děti) má naplněnou kapacitu, či že konkrétní kategorii pěstounů vůbec nepotřebuje, je na místě zahájit práci s novými žadateli a zamýšlet se nad možnostmi dalšího uplatnění stávajících pěstounů.

V obou případech je nutné deklarovat jasně potřeby kraje. Pracovníci krajského úřadu by měli s žadateli/pěstouny hovořit o možnostech jejich dalšího využití v oblastech, které kraj potřebuje, avšak nikoliv manipulativně. V rámci takové práce s žadateli/pěstouny je možné kromě vlastní práce využít potenciálu odborné přípravy a v případě stávajících pěstounů též doprovodných organizací. Prvním předpokladem pro vzájemnou spolupráci je dobrá orientace doprovodné organizace v prostoru své působnosti. Je možné tedy využít jejich znalost místní komunity pro potřeby analýzy. Dále je možné spolupracovat s nimi i v rámci rozšiřování spektra charakteristik možných přijímaných dětí u jednotlivých pěstounů na přechodnou dobu. Doprovodná

organizace může v návaznosti na potřeby kraje nabídnout přizpůsobení vzdělávacího plánu pěstouna tak, aby vzdělání pomohlo v kvalifikaci a upevnění postavení pěstouna pro péči o další zamýšlenou charakteristiku dítěte. V tomto ohledu je zapotřebí uvést, že doprovodné organizace by měly mít návaznost na služby, které by specializovaným přechodným pěstounům měly být ku prospěchu (např. děti cizinci bez doprovodu, děti s mentálním postižením...).

3. Přerušení, vyřazení

V situaci, kdy pěstoun na přechodnou dobu není ochoten či schopen charakteristiku přijímaných dětí změnit tak, aby vyhovovala potřebám kraje, může být na základě správního rozhodnutí dle § 24c odst. 1 písmene b) bodu 2 zákona o SPOD z evidence vyřazen, případně dle § 24b odst. 1 písmeno d) zákona o SPOD může být jeho vedení v evidenci přerušeno. Je však třeba podotknout několik důležitých aspektů. Krajský úřad by měl takové rozhodnutí patřičně zvážit a následně odůvodnit. Z jeho vyhodnocení aktuální situace by mělo jasně vyplynout, že s přechodným pěstounem projednal různé možnosti, které by podpořily změnu charakteristiky přijímaných dětí, a vysvětlil pěstounovi podporu, kterou mu může krajský úřad či doprovodná organizace poskytnout v případě rozšíření (změny) charakteristiky dítěte, jemuž je ochoten poskytovat pomoc. Zároveň by měly být potřeby kraje a z nich vyplývající nepotřebnost (úzce) specializovaného pěstouna, doloženy a podpořeny analýzou aktuální situace týkající se zabezpečení náhradní péče o ohrožené děti, kterou si krajský úřad vypracuje. Pouhé konstatování, že krajský úřad má aktuálně dostatek přechodných pěstounů, není možné akceptovat, jelikož bez dalšího odůvodnění zakládá nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského úřadu.

4. Vyhledávání

Z plánování kapacit pak vyplývá i nutnost výstupy aplikovat do procesu náboru nových pěstounů na přechodnou dobu. Kapacity lze ovlivnit i některými cílenými kroky v náborové činnosti, kampaních – např. vymezit přesně věkové kategorie dětí, pro které hlavně hledá kraj (nejen) přechodné pěstouny.

Krajský úřad by do své analýzy potřebnosti přechodných pěstounů měl zařadit právě i možnosti vyhledávání náhradních rodičů v kraji. Krajský úřad by měl mít rovněž výhled, kam a proč ve své náborové činnosti směřuje.

Jako zcela nevhodný regulační postup se jeví plošně poskytnutá informace o nepotřebě navyšování počtů přechodných pěstounů v kraji, a to s ohledem hned na několik eventualit. Krajský úřad pravděpodobně nedisponuje PPPD, kteří by pokryli všechny charakteristiky dětí a takto plošně poskytnuté sdělení by mohlo odradit od spolupráce i zájemce, kteří by byli ochotni pečovat i o děti s těmito charakteristikami. Pro příklad vybíráme některé kategorie dětí, které jsou velmi obtížně do PPPD umisťovány: nezletilé matky s dětmi, děti v kategorii 10+, sourozenecké skupiny. Takové sdělení se pak může negativně odrazit na počtu žádostí v oblasti celé náhradní rodinné péče (NRP), tedy i žadatelů o jiné formy NRP, než je přechodná pěstounská péče. Vhodnější by bylo, aby kraj vůči žadatelům deklaroval charakteristiky dětí, pro které potřebuje PPPD.



Určeno pro:

- všechny krajské úřady a Magistrát hl. města Prahy
- všechny obecní úřady obcí s rozšířenou působností
- osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany dětí dle § 48 odst. 1 písm. d) a f) zákona o SPOD