

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Bakalářská práce

2024

Rozálie Kačírková

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

**Uzákonění institutu pěstouna na přechodnou dobu a
pokles počtu dětí do 3 let v ústavní péči**

Bakalářská práce

Autor práce: Rozálie Kačírková

Studijní program: sociologie a sociální politika

Vedoucí práce: Mgr. Barbora Spálová, Ph.D

Rok obhajoby: 2024

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 25.4 2024

Rozálie Kačírková

Bibliografický záznam

KAČÍRKOVÁ, Rozálie. *Uzákonění institutu pěstouna na přechodnou dobu a pokles počtu dětí do 3 let v ústavní výchově*. Praha, 2024. 57 s. Bakalářská práce (Bc.). Univerzita Karlova, fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, Katedra sociologie a sociální politika. Vedoucí bakalářské práce Mgr. Barbora Spálová.

Rozsah práce: 102 203 znaků s mezerami

Abstrakt

Pěstounská péče na přechodnou dobu představuje specifický typ náhradní rodinné péče, který je zřízen s cílem poskytnout dětem dočasné a stabilní rodinné prostředí v situacích, kdy jejich biologické rodiny čelí dočasným problémům a nejsou schopny se o ně řádně postarat. Tento institut u nás existuje od roku 2006 ale kvůli nedostatečnému ukotvení v zákoně nebyl funkční. Funkčnosti nabídl až začátkem rokem 2013, přijetím novely zákona 359/1999 o sociálně-právní ochraně dětí. Bakalářská práce se věnuje popsání a zavedení tohoto institutu pěstouna na přechodnou dobu do praxe. Cílem práce je zmapovat formální ale i neformální kroky, které bylo potřeba ujmít, aby se institut pěstouna na přechodnou dobu stal plnohodnotnou součástí systému péče o ohrožené děti. Práce by měla pomocí rozhovorů s přímými aktéry změny zmapovat tento proces, kterým se vnímání práv dítěte a rodiny mění a zobecnit body, které je potřeba udělat/ošetřit tak, aby proces zavádění změny do systému sociální péče byl co nejefektivnější. Práce se také zaměřuje na odpor proti uzákonění institutu pěstouna na přechodnou dobu, se kterým se můžeme setkat dodnes. Kvůli tomuto odporu byl proces mnohdy vyostřen a byla zde přítomny velmi silné emoce, kterým je práce také věnována.

Abstract

Short-term foster care is a specific type of foster family care that is established to provide children with a temporary and stable family environment in situations where their biological families face temporary problems and are unable to care for them properly. This institute has existed in our country since 2006 but has not been operational due to lack of anchoring in the law. It only became functional at the beginning of 2013, with the adoption of an amendment to Act 359/1999 on the Social and Legal Protection of Children. The bachelor thesis is devoted to the description and introduction of this institute of a foster parent for a temporary period into practice. The aim of the thesis is to map out the formal but also informal steps that had to be taken in order to make the institution of temporary foster parent a fully-fledged part of the system of care for children at risk. The thesis should use interviews with direct actors of change to map this process by which perceptions of child and family rights are changing and to generalise the points that need to be made/treated so that the process of introducing change into the social care system is as effective as possible. The thesis also focuses on the resistance to the enactment of the institution of temporary foster carers, which can still be encountered

today. Because of this resistance, the process was often exacerbated, and very strong emotions were present, which are also the focus of the thesis.

Klíčová slova

Sociální politika, Náhradní rodinná péče, Přechodná pěstounská péče, Ústavní péče, Odpor, Biologická rodina, sociálně-právní ochrana dítěte

Keywords

Social policy, Substitutional family care, Short-term foster care, Institutional care, Resistance, Biological family, social-legal protection of the child

Title/název práce

The enactment of a short-term foster care and the decline in the number of children under 3 in institutional care.

Poděkování

Především bych chtěla poděkovat mé vedoucí práce, Mgr. Barboře Spálové, za odborné vedení mé práce, její užitečné rady a trpělivost. Chtěla bych také poděkovat všem odborníkům, kteří byli ochotní se mnou provést rozhovory, bez kterých by práce nemohla vzniknout. A na závěr bych chtěla poděkovat mé matce za velkou podporu při psaní mé bakalářské práce.

Obsah

ÚVOD.....	1
1 TEORETICKÁ ČÁST.....	3
1.1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA.....	3
1.1.1 <i>Cyklický model politického procesu.....</i>	3
1.1.2 <i>Sociální dimenze dětství.....</i>	3
1.1.3 <i>Moderní koncept dětství.....</i>	4
1.1.4 <i>Teorie Attachementu.....</i>	5
1.1.5 <i>Vývoj dítěte z pohledu socializace.....</i>	5
1.2 NÁHRADNÍ (RODINNÁ) PÉČE.....	7
1.2.1 <i>Vývoj náhradní péče o dítě.....</i>	7
1.2.2 <i>Formy náhradní péče.....</i>	10
1.3 PĚSTOUNSKÁ PÉČE NA PŘECHODNOU DOBU.....	12
1.3.1 <i>Historie pěstounské péče na přechodnou dobu.....</i>	13
1.3.2 <i>Právní úprava pěstounské péče na přechodnou dobu.....</i>	14
1.3.3 <i>PPPD v jiných státech Evropy.....</i>	14
1.3.4 <i>Děti v PPPD.....</i>	16
1.3.5 <i>Pěstouni na přechodnou dobu.....</i>	17
1.3.6 <i>Výběr pěstounů na přechodnou dobu.....</i>	18
1.3.7 <i>Možná rizika PPPD.....</i>	19
2 PRAKTICKÁ ČÁST.....	20
2.1 CÍL PRÁCE.....	20
2.2 VÝZKUMNÉ OTÁZKY.....	20
2.3 METODA VÝZKUMU.....	20
2.4 SBĚR DAT.....	21
2.5 VÝBĚR RESPONDENTŮ.....	21
2.6 ANALÝZA DAT.....	23
2.7 VÝSLEDKY ANALÝZY.....	24
2.7.1 <i>Období roku 2010.....</i>	24
2.7.2 <i>Období roku 2011.....</i>	26
2.7.3 <i>Období roku 2012.....</i>	28
2.7.4 <i>Období mezi roky 2013-2015.....</i>	34
2.7.5 <i>Období mezi roky 2016-2023.....</i>	35
2.7.6 <i>Motivace a emoce aktérů.....</i>	38
ZÁVĚR.....	41
SUMMARY.....	44
SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY A EMPIRICKÝCH ZDROJŮ.....	47
SEZNAM PŘÍLOH.....	52

Úvod

“*A to bylo, jak tady miminka budou ležet pod mostem.*”¹ Tato provokativní slova výstižně charakterizují sněmovní debaty, které předcházely novele zákona 359/1999 o sociálně-právní ochraně dětí, kterou se měl obnovit institut pěstounské péče na přechodnou dobu.

O škodlivosti umístování dětí do 3 let věku do ústavní péče se mluví již od 50. let 20. století, kdy započaly první výzkumy prokazující negativní dopady takového typu péče². To vedlo k tomu, že v západní Evropě se na počátku sedmdesátých let začalo od ústavní péče o nejmenší děti ustupovat a sociální systémy péče začaly upřednostňovat komunitní služby, v případě nejmenších dětí náhradní rodinnou péči. Později se začala redukovat institucionální péče i pro děti starší a pro děti s postižením. U nás – i přes výzkumy profesora PhDr. Zdeňka Matějčka³ prokazující škodlivost institucionální péče (vznik poruchy citové vazby) i v našich dětských zařízeních – se od padesátých let šlo směrem opačným. Byla zrušena pěstounská péče a uplatněny principy kolektivizace i na péči o ohrožené děti. Zároveň neexistoval efektivní systém podpory biologických rodin. To vedlo k vysokému nárůstu počtu dětí v ústavní péči. Vyrostlo tak několik generací dětí, u kterých je velmi pravděpodobné, že trpí poruchou citové vazby. Řada z nich neuspěje jako rodič a dítě jim je následně odebráno do institucionální péče. Jedná se o začarovaný kruh, který má velké dopady na systém sociální péče a sociální politiku státu jako takovou. Můžeme zmínit například výdaje na dávky v nezaměstnanosti, výdaje na pobyt ve vězení, náklady na pobyt dětí v péči státu. Přestože toto všechno bylo v ČR známo již v devadesátých letech, kdy došlo ke změně režimu, ke změně systému o ohrožené děti začalo docházet až po roce 2010.

Práce se bude zabývat systémem sociálně-právní ochrany dítěte, a to především aspektem pěstounství na přechodnou dobu. V roce 2008, kdy se o zavedení tohoto institutu začalo vážně diskutovat, byl počet dětí, žijících v dětském domově do 3 let (dříve kojenecký ústav) 1981.⁴ Aby mohl být počet dětí v tomto typu pobytového zařízení snížen, bylo potřeba najít alternativní, potřebám dítěte více vyhovující, formu péče. To vedlo k přípravě ukotvení institutu pěstounství na přechodnou dobu do legislativy. Proces ukotvení a zavedení tohoto institutu do praxe provázela složitá diskuse a pěstounství na přechodnou dobu nebylo

¹ Mgr. Klára Trubačová, Členka týmu odborníků, kteří připravovali novelizaci zákona 359/1999.

² BOWLBY, John. *Odloučení: kritické období raného vztahu mezi matkou a dítětem*. 2012.

³ MATĚJČEK, Zdeněk. *Co děti nejvíc potřebují*. 2003.

⁴ MPSV, roční výkaz o výkonu sociálně právní ochrany dětí za rok 2008.

všeobecně všemi přijímáno a vítáno. Cílem práce je zmapovat proces zavádění institutu pěstouna na přechodnou dobu do praxe a popsat formální i neformální kroky, které bylo potřeba učinit jak na národní, tak na krajské úrovni. Velkou roli v tomto procesu hrály i neziskové organizace, které většinou po snižování počtu dětí v ústavech volaly.

Popsat průběh zavádění institutu přechodného pěstounství a ilustrovat proces změny sociálního systému péče o konkrétní cílovou skupinu obyvatel (děti v sociálně právní ochraně státu) by mohlo pomoci nejen jako přehled potřebných kroků, které se musejí udělat na úrovni sociální politiky, ale také jako obecnější inspirace pro to, co je potřeba zvážit, naplánovat a ohlídat při změně a upozornit na některé části procesu, které ne vždy bývají brány v potaz. To by mohlo pomoci předcházet některým rizikům při transformaci pobytového systému péče pro další cílové skupiny, např. osoby se zdravotním znevýhodněním.

1 Teoretická část

1.1 Teoretická východiska

1.1.1 Cyklický model politického procesu

Tvorba politik je složitý proces, do kterého se zapojuje mnoho subjektů, které často mají odlišný názor či zájem. *“Proces politiky nezahrnuje pouze úsilí o dosažení společných cílů. Jde o daleko složitější úkol – totiž jak vůbec s ostatními zúčastněnými, kteří zaujímají různé názory, najít východisko pro společné vykročení.”*⁵ Popsat, jak se vyvíjí veřejná politika není jednoduché. Tento proces není lineární, utváří se současně na mnoha místech.⁶

Existuje několik teorií, které se snaží popsat, jak se politika utváří. Jendou z nich je model politického cyklu, který je také nejvíce používaný. Vychází z toho, že politický proces se skládá z několika fází, které na sebe navazují. Tento model vychází ze základních principů demokracie, kdy je vůle lidí, díky politickému systému, přenesena do politických rozhodnutí a následně implementována.⁷ Dle Colebatche se politický proces skládá z několika fází, které se cyklicky opakují. Od počáteční myšlenky přes akci až po řešení problémů. Tento proces je rozčleněn do pěti etap:⁸ 1) *určení cílů*, 2) *volba průběhu jednání*, 3) *implementace těchto průběhů jednání*, 4) *vyhodnocení výsledků* a 5) *modifikace politiky*. Tyto fáze zahrnují určení cílů zplnomocněnými osobami, výběr nejvíce vyhovujícího postupu z možných alternativ na základě nákladů a přínosů, realizaci a dohled nad průběhem, a nakonec vyhodnocení a případné úpravy politiky, aby se zajistilo, že cíle byly naplněny a politika efektivně řeší původně stanovený problém.⁹

1.1.2 Sociální dimenze dětství

Člověk během svého vývoje prochází různými stádii života. Na první pohled se zdají být podmíněné biologicky – narodíme se, projdeme dospíváním přes dospělost až ke smrti. Ve

⁵ COLEBATCH, H. K. *Úvod do policy.*, 2005. s. 12

⁶ DRHOVÁ, Zuzana, VESELÝ, Arnošt a NEKOLA, Martin (ed.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe.* 2007..s. 44

⁷ Tamtéž, s. 45

⁸ COLEBATCH, H. K. *Úvod do policy.* 2005. s. 53

⁹ Tamtéž. s. 53-54

skutečnosti je ale lidský život mnohem složitější. Kromě biologické složky musíme brát v potaz i sociální povahu, kulturní rozdíly a jiné podmínky v rozdílných typech společnosti. Britský sociolog Giddens uvádí jako příklad západní společnost, kde je smrt vždy spojená se stářím. V tradiční společnosti však umírá více lidí ve středním věku než ve stáří.¹⁰

V současnosti spojujeme práci s dospělostí. Avšak když se podíváme do minulosti, tak historicky byla akceptovaná nejen práce dospělých, ale i dětí. Mladý věk a nezkušenost dětí automaticky neznamenal ochranu a určitou pozici ve společnosti, která jim zajistí, že nemusí pracovat. V některých částech Evropy pracovaly děti ještě před sto lety, např. jako kominíci úzkých komínů, kam se dospělý člověk nevešel. Díky dlouhodobému procesu formování občanských práv mají děti v moderní společnosti úplně jinou, legislativně zakotvenou pozici, než tomu bývalo dříve.¹¹

Život jedince není možné pochopit bez poznání vzorců a principů kultury, ve které žije.¹² Kromě toho, že každý den interagujeme se svým prostředím a tyto interakce ovlivňují náš individuální vývoj, má na nás vliv i soubor názorů, regulací a představ společnosti, ve které žijeme. Tyto vzorce se netýkají pouze jiných způsobů výchovy dětí v jiných kulturách, ale v podstatě určují celý život dětí, rodičů a dospělých, kteří se s dětmi setkávají. Způsob trávení volného času, oblékání, hraní nebo třeba stolování, jsou formovány tradicemi, morálkou, politikou, náboženstvím apod. Z tohoto pohledu je dětství sociálně-kulturním fenoménem, který utváří společnost. Díky těmto kulturním vzorcům společnost vytváří a rozhoduje o podobě dětství.¹³

1.1.3 Moderní koncept dětství

V dnešní moderní společnosti se ke konceptu dětství ze sociologického pohledu čím dál více přistupuje interpretativně-konstruktivistickým přístupem. Z tohoto pohledu je vše zkoumáno spíše jako sociální výtvar než biologická podmíněnost. To znamená, že sociální rozměry dětství se neberou jako předem určené, nýbrž jako utvářené a děti se v rámci své pozice, která je vymezená rodiči, stávají tvůrci. *„Už sa k nim nepristupuje ako napr. k premise v matematike, tj. jako východisku, ktoré je ďalej neanalyzovateľné. Práve naopak: samotné*

¹⁰ GIDDENS, sociology, 1999, s. 54

¹¹ KOLLÁRIKOVÁ, Zuzana a PUPALA, Branislav, *Předškolní a primární pedagogika*.2001. s. 24

¹² SOUKUP, přehled antropologických teorií kultury, 2000, s.72

¹³ KOLLÁRIKOVÁ, Zuzana a PUPALA, Branislav, *Předškolní a primární pedagogika*.2001. s. 24-25

*socialne parametre detstva sa stávajú výskumným predmetom.*¹⁴ V sociológii dĕtství je představitelem tohoto proudu např. William A. Corsaro. Tak jako v minulosti jsou tyto procesy inspirované psychologickým pozadím, hlavně v kognitivním vývoji dĕtí.¹⁵

1.1.4 Teorie Attachmentu

K lepšímu pochopení práce je vhodné představit teorii Attachmentu, kterou vytvořil psychoanalytik, John Bowlby. Tato teorie zdůrazňuje význam raného vývoje a vliv osob, pečujících o dĕtĕ na jeho celoživotní rozvoj. Bowlby tvrdí, že právě vztahy s pečovateli v raném věku jsou klíčové pro budoucí sociální interakce dĕtĕte. Teorie zdůrazňuje lidskou potřebu tvořit sociální vazby, zvané jako attachment. Tyto vazby umožňují dĕtĕti cítit se v bezpečí u pečujících osob. Dĕtĕ, které mají tyto vazby narušené, mnohdy v pozdějším životě čelí obtížím ve vytváření a udržení sociálních vztahů a mají tendenci navazovat vztahy nezdravé. Nejvíce ohrožená skupina dĕtí jsou ty s traumatickými zkušenostmi z biologické rodiny nebo ty, které vyrostly v ústavní péči, kde nenajdeme tak silné sociální vazby jako jsou v rodině.¹⁶

Abraham Maslow, psycholog, který se také věnoval lidským potřebám, stanovil hierarchii lidských potřeb a poukázal na zásadní význam osobních vztahů a rodinného prostředí pro lidský růst. Maslowova teorie nám ukazuje, že dĕtĕ v ústavní péči mají omezenější přístup k naplňování vlastních potřeb oproti dĕtem, které vyrůstají v rodinném prostředí. Maslow vytvořil pyramidu základních lidských potřeb, kdy základním kamenem jsou fyziologické potřeby přes potřeby bezpečí a lásku, až po potřeby jako jsou uznání a seberealizace na vrcholu. Podle tohoto pojetí, je zcela jasné, že dĕtĕ vyrůstající v ústavu, kterým chybí rodinná podpora, čelí značným překážkám v uspokojování těchto potřeb.¹⁷

1.1.5 Vývoj dĕtĕte z pohledu socializace

Proces socializace z pohledu sociologie popisuje Anthony Giddens následovně: „*Pro sociologii je socializace procesem, během něhož se bezmocné lidské novorozeně postupně stává osobou, která si uvědomuje sebe samu a získává poznání a kulturní návyky společenství,*

¹⁴ KOLLÁRIKOVÁ, Zuzana a PUPALA, Branislav, *Předškolní a primární pedagogika*. 2001. s. 52

¹⁵ Tamtéž, s. 53

¹⁶ HOLMES, Jeremy John Bowlby and attachment theory. 1999. *Makers of modern psychotherapy*. s. 176-185.

¹⁷ MASLOW, A.H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological review*.

do něhož se narodila. Socializace mladých bere v úvahu i širší sociální jev společenské reprodukce, v němž se jedná o to, zda mají společnosti strukturální kontinuitu v čase. V průběhu socializace, zejména v prvních letech života, se děti učí způsobům starších kolem sebe a zachovávají tak jejich hodnoty, normy a sociální praxi“.¹⁸

Podle Kellera je socializace nástrojem k zajištění kontroly nad členy společnosti. Procesem socializace musí projít každý člověk, který se chce stát „sociální a kulturní bytostí.“ Cílem socializace je, aby se každý člen společnosti choval tak, jako by byl pod nepřetržitým dohledem ostatních, čehož je možno dosáhnout, pokud osoba přijme za své vědění, chování, normy a způsoby dané společnosti. Keller představuje dvě možnosti, jak může socializace představovat také problém pro společnost. Prvním problémem je, že bez dostatečné socializace není člověk schopen vést běžné interakce s druhými. Stávají se tak sociálně narušenými bez schopnosti respektovat běžné normy. Druhým problémem je, že společnost s absencí socializace nemůže být schopná přenechat své základní normy a hodnoty nastupující generaci a tím zaniká.¹⁹

K porozumění procesu socializace, kdy se vytvářejí první sociální vztahy dětí k ostatním, významně přispěl výzkumník René Spitz. Zabýval se hlavně vývojem dětí v ústavech, které neměly možnost si přirozeným způsobem vytvořit vztah k jedné pečující osobě (obvykle matce). Spitzův podrobný výzkum naznačuje, že v prvním roce života prochází dítě třemi odlišnými fázemi.²⁰

První fáze se označuje jako “fáze preobjektální”, která se vztahuje na věk od narození až do tří měsíců. V tomto období nemá dítě vytvořené žádné trvalejší vztahy a neprojevuje se to na jeho chování. V druhé fázi “předběžného objektu” které trvá až do 6 až 8 měsíců věku, můžeme pozorovat, že dítě reaguje na lidské obličejové úsměvem a tím je odlišuje od všech jiných objektů. Není to jedna konkrétní osoba, úsměv vyvolá jakákoliv lidská tvář. To nám ukazuje, že dítě si už vytvořilo dlouhodobější vztah k lidskému obličejí. Ve třetí fázi - “fázi objektu”, která začíná mezi 6 a 8 měsícem života, je dítě již schopno rozeznat blízké a cizí tváře a dává najevo úzkost při odchodu blízké osoby. V této chvíli se začíná matka (či jiná osoba pečující o dítě) stávat velmi jedinečnou osobou pro dítě a zaujímat důležité místo v jeho

¹⁸ GIDDENS, Anthony. *Sociologie*. Vydání první, 2013

¹⁹ KELLER, J. úvod do sociologie. 1997. s 38

²⁰ LANGMEIER, Josef a KREJČÍŘOVÁ, Dana. *Vývojová psychologie*. 2., aktualiz. Vyd. 2006. s 60

citovém životě. Pokud je v raném věku tato vazba zpřetrhána a dítě citově strádá, může dojít k závažné poruše mozku, např. k separační úzkosti.²¹ V dospělém životě má pak dítě problém v udržení zdravých lidských vztahů, stává se tak sociálně narušenou osobou a tím pádem se stává i problémem pro společnost.²²

1.2 Náhradní (rodinná) péče

Náhradní péče o dítě je celistvý systém, zahrnující několik samostatných právních institutů, který společně chrání ohrožené děti, které nemají možnost z nejrůznějších příčin vyrůstat ve své biologické rodině.²³ V roce 2022 byl počet dětí, kteří žijí v nějaké formě náhradní péče přes 20 tisíc.²⁴ Děti se v této situaci ocitají převážně kvůli tomu, že se o ně jejich biologická rodina nedokáže nebo nechce starat. Mezi nejčastější důvody, proč rodiče selhávají v péči o dítě, a to se pak ocitá v náhradní péči, je problém s alkoholem či drogami nebo jinými návykovými látkami. Děti se pak stávají sociálními sirotky, osobami, jejichž rodiče jsou naživu, ale péči neposkytují.²⁵

Pro dítě je poté potřeba najít vhodnou formu náhradní péče, o které pokaždé rozhoduje soud. Náhradní výchova se podle právního řádu České republiky dělí na:²⁶

- *svěření dítěte do péče jiné fyzické osoby než rodiče*
- *pěstounská péče*
- *poručenství, pokud poručník o dítě osobně pečuje*
- *osvojení*
- *ústavní výchova*

1.2.1 Vývoj náhradní péče o dítě

Pro zkoumání historie pěstounské péče na přechodnou dobu (později PPPD) potřebujeme nejprve znát historii náhradní péče jako takové. Institut PPPD je poměrně novým fenoménem,

²¹ LANGMEIER, Josef a KREJČÍŘOVÁ, Dana. *Vývojová psychologie. 2.*, aktualiz. Vyd. 2006. s 60-63

²² KELLER, J. úvod do sociologie. 1997.

²³ TRNKOVÁ, L. *Náhradní rodinná péče o dítě.* 2018, s. XIII

²⁴ MPSV, roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí, 2022,

²⁵ PTÁČEK, R. a kol. Vývoj dětí v náhradních formách péče. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2011, s.6

²⁶ KRAUSOVÁ, L., NOVOTNÁ, V. sociálně-právní ochrana dětí. 2006, s.54

který se objevil teprve v posledních letech. PPPD je součástí širšího konceptu náhradní rodinné péče, a proto je důležité vysvětlit její začátky a historický vývoj.

Již staré báje a pověsti nám dokazují schopnost člověka přijmout cizí dítě a vychovat jej. Můžeme si vzpomenout na starověké mýty o králi Oidipovi anebo biblický příběh o Mojžíšovi²⁷. „*Přijetí cizího dítěte za vlastní, upravené dnešním právním řádem, má ve své dávné historii zřejmě jednu zřetelnou tendenci hluboce zabudovanou do bio psychické výbavy, s níž lidský rod vstupuje na vývojovou scénu – totiž schopnost chránit nejen své vlastní dítě, nýbrž jakékoliv dítě cizí a pečovat o ně. V říši živočišné je to zjev ne sice výjimečný, nicméně dosti vzácný. Dnešní poznatky z etologie člověka a z biologie chování naznačují, že tato schopnost je dána nejen matkám či ženám obecně, což by se dalo vysvětlit specificky ženskou hormonální činností, nýbrž i mužům.*“²⁸

V průběhu historie lidstva se však setkáváme i s opačnými případy, kdy rodiče své děti opouštějí nebo dokonce i usmrcují, mnohdy z nedostatku obživy a zdrojů. Zejména dívky byly často obětovány ve snaze regulovat počet narozených dětí a zachování rodové linie prostřednictvím mužského potomka.²⁹ Situace se začala měnit s příchodem křesťanství, kdy u lidí začíná převažovat humanitní a solidární tendence. To vedlo k ochraně a pomoci nejslabším, zejména dětem.³⁰ Rodiny, které děti mít nemohly, nebo v kterých převládá soucit týkající se opuštěných dětí, často přijímaly děti těch, kdo o ně pečovat nemohl nebo nechtěl. Na těchto základech začal v minulosti vznikat jakýsi systém náhradní rodinné péče.³¹

Osvojení neboli adopce nabyla své právní formy již v římském právu. Tato forma péče byla rozšířena hlavně z důvodu zachování mužských potomků tam, kde se nezdařilo mít vlastní. Osvojitelem se mohl stát pouze muž a osvojit bylo možné dítě nezletilé, ale stejně tak i zletilé.³² Docházelo také k postupnému zakládání sirotčinců, kde ale z důvodu financování pouze z dobročinnosti, docházelo kvůli špatným podmínkám k vysoké úmrtnosti dětí (60-80 %).³³

²⁷ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě*. 2018, s.1

²⁸ MATĚJČEK, Z. a kol. *Náhradní rodinná péče*. Praha: portál, 1999, s.15

²⁹ Tamtéž, s. 16.

³⁰ RADVANOVÁ, S., ZUKLÍNOVÁ, M., kurs občanského práva – instituty rodinného práva, 1999, s.124

³¹ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě*. 2018, s. 2

³² KINCL, J., URFUS, V., SKŘEJPEK, M., římské právo.1995, s.147

³³ MATĚJČEK, Z. a kol. *Náhradní rodinná péče*, 1999, s.17

Období první Československé republiky

Na začátku tohoto období hrála významnou roli poslankyně Československé sociálně demokratické strany dělnické, Marie Jurnečková-Vorlová, která se odvolávala Ženevské deklarace z roku 1924 o práva dítěte. Významně proměnila pohled na práva dítěte, „*když zakotvila požadavek na to, aby každému dítěti byly zajištěny podmínky pro jeho normální duševní i tělesný vývoj.*“³⁴ Důležité bylo zejména budovat systém prevence, který by dbal na výchovu dětí a řešení nedostatků co nejdříve, přijetím kvalitních opatření sociální péče.

V roce 1930 byl přijat vládou nařízený zákona o „*ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.*“³⁵ To se vztahovalo na nemanželské děti a na děti které byly v cizí (pěstounské nebo ústavní) péči. Dítě mohlo být v obou případech umístěno do péče jen na základě úředního rozhodnutí.³⁶ Pěstounem mohl být ten člověk, který splňoval nároky vyplývající z pěstounské péče. Musel mít stabilní rodinné, zdravotní, majetkové a bytové poměry, které by mu umožňovaly řádnou a svědomitou péči o dítě. Výkon pěstounské péče byl kontrolován poručenským soudem, který rovněž rozhodoval o povolení k přijetí cizího dítěte do výchovy. Osobní dozor nad dětmi vykonávali dozorčí důvěrníci, které též jmenoval daný dozorčí soud. Ti měli za úkol mít častý a osobní kontakt s dětmi a pomáhat s péčí o dítě, popřípadě podat návrh na změnu pěstouna.³⁷

Období socialismu

Dalším postupem v modernizaci systému péče o dítě měl být chystaný zákon „o organizaci péče o mládež“³⁸, který byl ale přerušen událostmi roku 1938. Zákon o organizaci péče o mládež byl přijat tedy až v roce 1947, kdy do popředí vstupuje socialismus. Péče o dítě byla zestátněna a existující systém, fungující především díky občanským aktivitám, byl zničen a nahradil ho státní monopol. V roce 1951 došlo ke zrušení ministerstva práce a sociální péče, protože přece „*socialistická společnost nemá a nebude mít žádné sociální problémy.*“³⁹ To vedlo k roztržitosti systému péče o dítě a s tím i k zhoršení její kvality. Individuální výchova dětí, které nejsou v péči rodiny, byla změněna na hromadné poručenství a opatrovnictví. Důsledkem těchto legislativních změn byl v podstatě zánik pěstounské péče. Zákon jasně upřednostňoval kolektivní péči a jinou možnost nenabízel (kromě péče

³⁴ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě.* 2018, s.6

³⁵ Vládní nařízení č. 29/1930 Sb. z. a n

³⁶ Srov. § 1 zák. č. 256/1921 Sb. z. a n., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských.

³⁷ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě.* 2018 s. 7

³⁸ Zákon č. 48/1947 Sb., o organizaci péče o mládež

³⁹ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě.* s. 9

příbuzenské).⁴⁰ Zákon stanovil: „*Je-li třeba dítě svěřit do péče nahrazující péči rodičů, bude umístěno zásadně do péče kolektivní; jinak lze dítě umístit jen v rodině, která skýtá záruku, že dítě bude vychovááno k lásce k lidově demokratickému státu, a která je schopna mu poskytnout prostředí příznivé po všech stránkách pro jeho rozvoj, a to zpravidla u toho, kdo dítě osvojí.*“⁴¹

K velké změně pak došlo až v roce 1973, kdy byla pěstounská péče obnovena “zákonem o pěstounské péči”⁴² a již zůstala neodmyslitelnou součástí péče o dítě, které z různých důvodů nemá možnost vyrůstat ve své biologické rodině.

Vývoj po roce 1989

Po roce 1989 bylo rodinné právo mnohokrát novelizováno, kdy největší změnu poskytla tzv. velká novela zákona o rodině, 1998.⁴³ V roce 2014 pak došlo k samotnému nahrazení zákona o rodině s účinností k 1. 1. 2014 občanským zákoníkem⁴⁴, se kterým byla přijata i novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí.⁴⁵ Všechny tyto úpravy rodinného práva a sociálně-právní ochrany dětí přineslo mnoho změn, o nichž je blíže pojednáno v kapitole o konkrétním typu náhradní péče.

1.2.2 Formy náhradní péče

Kdykoliv, kdy se dítě dostane do situace, která mu neumožňuje vyrůstat ve své biologické rodině a je potřeba mu zajistit náhradní péči, tak se obvykle uvažuje o dvou základních typech – náhradní rodinná péče a ústavní výchova. Do náhradní rodinné péče spadají tyto typy: poručenství, opatrovnictví, adopce, pěstounská péče, pěstounská péče na přechodnou dobu a svěření dítěte do péče jiné osoby. Ústavní výchova je postup, kdy je dítě soudem svěřeno do péče státu. Pro účel práce je blíže popsána pouze pěstounská péče, ústavní péče a dále kapitola věnující se hlavnímu tématu práce – pěstounská péče na přechodnou dobu.

⁴⁰ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě*. 2018. s. 10

⁴¹ Srov. § 9 zák. č. 69/1952 Sb., o sociálně-právní ochraně mládeže.

⁴² Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči.

⁴³ Zákon č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

⁴⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

⁴⁵ Zákon č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon o sociálně-právní ochraně dětí.

Pěstounská péče

Pěstounská péče je taková forma náhradní rodinné péče, kdy je dítě umístěno do péče pěstounů a je mu zajištěno dostatečné hmotné zabezpečení.⁴⁶ Soud může dítě svěřit do pěstounské péče v situaci, kdy se o dítě není schopen starat ani jeden z rodičů. Zákon jasně stanoví, že pěstounská péče je prioritou před výchovou ústavní (srov. § 958 obč. zák.).⁴⁷ Rozhodující činitel o umístění dítěte je z právního hlediska jen a pouze zájem dítěte. Pěstoun pak dítěti nadále poskytuje řádnou výchovu, která je kontrolovaná státem. Dítě je pěstounem právně zastupováno pouze v každodenních záležitostech – u mimořádných situací (třeba vyřízení pasu) musí pěstoun žádat o souhlas zákonného zástupce dítěte, pokud ovšem rodič není rodičovské povinnosti zbaven.⁴⁸ Pěstounskou péčí se osoba z právního hlediska nestává příbuzným dítěte, i přesto se tyto vztahy samovolně pěstují. Dítě u pěstounů často zůstává až do své dospělosti, stejně jak je tomu i ve fungujících rodinách. Pěstounská péče je ve většině případů *“to nejlepší, co mohlo dítě v nepříznivé situaci potkat.”*⁴⁹

Ústavní výchova

*„Pokud hovoříme o ústavní péči, tak ta se považuje pouze za náhradní výchovnou péči, protože v ní nelze zastoupit rodinné prostředí, které je nejvíce příznivé pro vývoj dítěte.“*⁵⁰

Ústavní výchova je soudem nařízená forma péče, kdy dítě nemůže ze závažných důvodů vyrůstat ve své vlastní biologické rodině a bylo svěřeno do péče státu. Zákon vyžaduje, aby před umístěním dítěte do ústavní péče vždy nejprve došlo k posouzení vhodnějších alternativ umístění dítěte. Nyní je ústavní péče považovaná za jednu z posledních možností výchovy a přednost mají vždy všechny možnosti, které zahrnují svěření dítěte do péče fyzické osoby. Podle zákona č. 89/2012 Sb. se pod ústavní výchovu řadí: *“dětské domovy do tří let a dětská centra (dříve kojenecké ústavy) diagnostické ústavy, dětské domovy, výchovné ústavy, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a domovy pro osoby se zdravotním postižením.”*⁵¹

Nový občanský zákoník nařizuje, že dítě může být umístěno do ústavní péče na maximálně tři roky. Pokud ale důvody pro umístění stále přetrvávají, soud může rozhodnout o opakovaném

⁴⁶ KOLUCHOVÁ, Jarmila, MATĚJČEK, Zdeněk, ed. *Osvojení a pěstounská péče*. 2002. s.16

⁴⁷ *Občanský zákoník: komentář*. 2014. Komentáře, s.683

⁴⁸ KRAUSOVÁ L., NOVOTNÁ, V., *sociálně právní ochrana dětí*, 2006, s. 56

⁴⁹ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě*. 2018. s. 80

⁵⁰ NOŽÍŘOVÁ, Jana. 2012. Náhradní rodinná péče.

⁵¹ Zákon č. 89/2012 Sb.

prodloužení pobytu na stejnou dobu. Každých šest měsíců musí soud přezkoumávat důvody umístění dítěte a projednat, zdali neexistuje vhodnější možnost v podobě péče fyzické osoby.⁵²

1.3 Pěstounská péče na přechodnou dobu

Pěstounská péče na přechodnou dobu je institut, který byl přijat s cílem snížit počet dětí, umístěvaných do ústavní péče. Zejména se jedná o děti ve věku do tří let, které vyrůstají v dětských domovech pro děti do tří let.⁵³

Za posledních 50 let vzniklo mnoho studií, které nám ukazují, jak je ústavní péče problémová, a že různým formám pěstounské péče bychom měli dát vždy přednost. Prostředí a podmínky ústavní péče totiž ve většině případů způsobují dětem psychickou deprivaci a postižená osoba pak citově strádá.⁵⁴ J. Lang-Meier ji definoval takto: „*Psychická deprivace je psychický stav vzniklý následkem takových životních situací, kdy subjektu není dána příležitost uspokojovat některé základní psychické potřeby v dostačující míře po dosti dlouhou dobu*“.⁵⁵ To se pak projevuje tím, že osoba má problém s alkoholismem, agresivitou, drogami či kriminalitou a není schopna „běžného“ dospělého života⁵⁶. Obzvláště pro malé děti, ve věku do 3 let, je stabilní rodinná péče klíčová.

PPPD tedy byla vytvořena za účelem poskytnutí péče dětem v nouzi, než jim bude nalezena jiná, dlouhodobější rodinná péče. PPPD je určena dětem, které kvůli náhlé situaci nemohou vyrůstat ve své biologické rodině.

PPPD spočívá v tom, že pěstouni musí být připraveni pohotově reagovat na krizovou situaci dětí a být schopni přijmout dítě do péče „ze dne na den“. Mohou to být děti od čerstvého narození až po téměř dospělé. Kraje si koordinují PPPD individuálně. OSPOD má na starost vyhodnocení situace dítěte, ale finální rozhodnutí, jestli dítě bude směřovat do PPPD nebo jinam, má na starost daný soud. Přechodná péče může dle zákona SPOD trvat maximálně

⁵² Zákon č. 89/2012 Sb.

⁵³ TRNKOVÁ, L., *Náhradní péče o dítě*. 2018, s.89

⁵⁴ MATĚJČEK, Zdeněk; KOVAŘÍK, Jiří a BUBLEOVÁ, Věduna. *Pozdní následky psychické deprivace a subdeprivace*. s.8

⁵⁵ MATĚJČEK, Zdeněk; KOVAŘÍK, Jiří a BUBLEOVÁ, Věduna. *Pozdní následky psychické deprivace a subdeprivace*. s.14

⁵⁶ Tamtéž.

jeden rok. Do této doby by mělo být rozhodnuto o stabilnější formě péče pro dítě, kterou v ideálním případě je návrat dítěte zpět do biologické rodiny, případně pěstounská péče nebo adopce. PPPD není konečné řešení pro dítě, spíše zaplnění času, kdy dítě nemůže být u své biologické rodiny či v jiném typu dlouhodobé náhradní výchovy.⁵⁷

Postup při umístování dětí do PPPD bývá takový: Obecní úřad se dozví o ohroženém dítěti, kterému je potřeba poskytnout náhradní výchovu. Úřad tedy nahlédne do evidence osob registrovaných jako pěstouni na přechodnou dobu a poté kontaktuje doprovázející organizaci, která má volné pěstouny, zda by nemohli dítě přijmout. Pěstouni jsou pak odpovědným členem organizace kontaktováni. Pěstoun může z různých důvodů svěřením dítěte odmítnout (např. ze závažné nemoci, týkající se rodiny). Kraj se v případě nedostatku vhodných pěstounů pro dítě může obrátit i na kraj jiný. Pokud by se ani tehdy nenašel vhodný pěstoun pro dítě, pak teprve se uvažuje o umístění dítěte do ústavní péče⁵⁸.

1.3.1 Historie pěstounské péče na přechodnou dobu

Institut PPPD se v české legislativě poprvé objevil v roce 2006. Dalších 7 let byl ale využíván minimálně, kvůli nedostatečnému finančnímu a sociálnímu zabezpečení pěstounů na přechodnou dobu. Tato nepromyšlenost odrazovala zájemce a bránila jim v tom, se do procesu zapojit. Změna přišla v roce 2013, kdy byla přijata novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Během prvního roku od platnosti novely prošlo PPPD více jak 200 dětí. Přitom v roce 2012, rok před novelou zákona, to bylo jen 33 dětí. o dva roky později, v roce 2015 bylo v PPPD 543 dětí.⁵⁹ V roce 2022 bylo do pěstounské péče na přechodnou dobu umístěno 671 dětí.⁶⁰

1.3.2 Právní úprava pěstounské péče na přechodnou dobu

Institut PPPD je zajišťován a hlídán státem. Legislativně je řešen v zákoně č. 359/1999 S., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen zákon SPOD), konkrétněji v ustanovení § 27a

⁵⁷ VILÉMOVÁ, Helena, Anna BALÁŠOVÁ a Helena JURÁSKOVÁ. *Most do bezpečí, aneb, Pěstounská péče na přechodnou dobu zblízka*. 2022. s.37

⁵⁸ MACELA, M., informace o postupech spojených s umístování dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu. 2013, s 6-7.

⁵⁹ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016. s. 153

⁶⁰ Roční výkaz o výkonu SPOD, MPSV, 2022

a ustanovení § 958 zákona č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Zákon SPOD, ve znění od 1. 1. 2018, řeší PPPD v hlavě V. Krajské úřady si samostatně vedou evidenci osob, které jsou podle odborného vyhodnocení schopny k výkonu práce pěstouna na přechodnou dobu. Krajské úřady pak rozhodují o zařazení dítěte do péče. Podle ustanovení § 27a, odst. 8, má soud povinnost vždy jednou během 3 měsíců přezkoumat, zdali důvody, proč bylo dítě umístěno do PPPD, stále přetrvávají.⁶¹

Institut pěstounské péče je definován několika podmínkami:⁶²

- *Může trvat nejdéle jeden rok*
- *Dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu svěřuje pouze soud*
- *Děti mohou být svěřeny pouze pěstounům vedeným ve zvláštní evidenci pěstounů na přechodnou dobu*
- *Pěstouni na přechodnou dobu pobírají odměnu i po dobu, kdy nemají v péči žádné dítě. Počítá se, že jsou ve stavu pohotovosti a měli by být schopni přijmout dítě v krizové situaci prakticky okamžitě, jakmile o tom rozhodne soud.*

1.3.3 PPPD v jiných státech Evropy

Slovensko

Podobně jako v Česku, i na Slovensku je zavedený institut náhradní rodinné péče, kam dítě může být umístěno pouze na základě rozhodnutí soudu. Slovensko využívá podobné soukromoprávní instituty, které máme zakotvené v České republice (pěstounská péče, předpěstounská péče, péče jiné osoby, osobní péče poručníka atd).⁶³

Samotný institut pěstounské péče na přechodnou dobu však na Slovensku nenajdeme. Místo toho zde fungují profesionální rodiče. Ti mají za úkol dítěti zajistit krátkodobou nebo krizovou péči.⁶⁴ Tato profesionální pěstounská péče je právně zakotvena v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí a sociální kuratele⁶⁵ jako forma výkonu ústavní péče. Profesionální rodiče jsou v zákoně vedeni jako zaměstnanci dětských domovů nebo krizových středisek, od

⁶¹ Zákon č. 359/1999 sb. O sociálně-právní ochraně dětí, o pěstounské péči na přechodnou dobu

⁶² Novela zákona 359/1999 Sb., MPSV. O postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu.

⁶³ SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy, s. 75

⁶⁴ Tamtéž

⁶⁵ Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele

kterých také pobírají plat. Mezi dítětem a pěstounem tak nevzniká žádný přímý právní vztah, dítě je svěřeno do dětského domova nebo krizového centra. Profesionální pěstounská péče je určena dětem ve věku 0-8 let. Profesionální rodič musí mít minimálně středoškolské vzdělání a musí projít požadovanou přípravou. Pokud by chtěl přijmout dítě s tělesným nebo psychickým postižením, musí mít ukončené vysokoškolské vzdělání.⁶⁶

Severské země

Dánsko

Sociální péče prošla v Dánsku před několika lety důležitou reformou, která měla za cíl posílit pěstounskou péči vůči péči ústavní. Dánsko v roce 2011 rozšířilo pěstounskou péči o několik institutů. Do pěstounské péče nyní spadá:⁶⁷

- Institut pomocných rodin, do kterého mohou biologičtí rodiče předat dítě v případě nutnosti „odlehčení“. Pomocná rodina se pak zodpovídá místnímu úřadu.
- Síťová pěstounská péče, kdy o dítě pečuje síť vytvořená z příbuzných dítěte, kteří mají s dítětem citovou vazbu.
- Klasická pěstounská péče (nejvíce využívaná).
- Komunální/místní pěstounská péče, která zajišťuje dítěti odbornou péči v rodině, která by mu jinak musela být zajištěna formou péče ústavní.

Norsko

Pěstounská péče v Norsku je vnímaná jen jako dočasné řešení, než se situace nebo podmínky v rodině neupraví nebo není nalezeno řešení jiné. Dlouhodobá pěstounská péče zde neexistuje. O osudu dítěte v pěstounské péči rozhoduje soud obvykle do 2 let od jeho umístění. Předpokládá se, že do té doby se situace dítěte již změnila. Norská agentura *Bufetat* má společně s ministerstvem na starost hledání nových pěstounů, jejich přípravu a doprovázení a vzdělávání pěstounů. Stejně jako v České republice dostávají pěstouni plat a mají nárok na sociální zajištění.⁶⁸

⁶⁶ SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy. s. 78-79

⁶⁷ SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy. s. 99

⁶⁸ SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy. s. 101

Island

Pěstounská péče na přechodnou dobu je na Islandu rozdělena na dva typy: klasickou pěstounskou péči na přechodnou dobu a podporovanou pěstounskou péči. Rozdíl v těchto dvou typech péče spočívá v přijímané skupině dětí. Děti, které vyžadují více pozornosti například kvůli zdravotnímu stavu anebo výchovným problémům, jsou umisťovány do podporované pěstounské péče, která je z těchto důvodů i lépe placená. Plat pěstounům poskytuje z 50 % stát a z 50 % příslušná obec.⁶⁹

1.3.4 Děti v PPPD

Věk a situace dítěte přicházející do pěstounské péče se vždy liší. Proto se role pěstouna mění s každým novým přijatým dítětem do péče. U novorozenců je klíčové „*podporovat schopnost dítěte navázat citovou vazbu s pečující osobou.*“⁷⁰ Tento aspekt přechodné pěstounské péče je to klíčové, co ji odlišuje od péče ústavní. Již mnohokrát bylo dokázáno, že lidská schopnost navazovat citové vazby s ostatními lidmi se utváří právě v prvních měsících našeho života. Pro budoucí život dítěte je tedy klíčové, aby se o něj v tomto citlivém stádiu života starala pouze jedna stálá osoba. Pěstouni by měli citovou vazbu u dítěte podporovat opakovaným fyzickým kontaktem spolu s očním kontaktem a častou komunikací. Mnoho kojenců přichází do péče se zdravotními problémy. Jednou z častých příčin je životní styl matky v těhotenství. Na pěstouny je pak kladen zvýšený nárok na péči.⁷¹

Předškolní děti přicházejí do přechodné péče s novými výzvami. Obvykle se děti v tomto věku potýkají s traumatem, kterým si prošly v minulosti (špatná předchozí péče, ztráta rodin apod.). V této situaci je zásadní, aby měl pěstoun všechny informace týkající se historie přijmutého dítěte a díky tomu mohl pracovat se situacemi, které se jinak zdají nenormální. Pěstoun se mimo pečovatele stává i vychovatelem a musí být schopen dítěti nastavit hranice. Se staršími dětmi školního věku je nejdůležitější komunikace. Pěstoun by měl být schopný otevřeně komunikovat s dítětem o jeho situaci a případných změnách. Upřímný a důvěryhodný vztah s pečovatelem je v tomto věku zásadní.⁷²

⁶⁹ SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy. s. 103.

⁷⁰ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016, s. 155

⁷¹ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016, s. 156

⁷² PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016, s. 157

PPPD u dospívajících dětí je v české republice zatím nejméně častá. Důvodem je především nedostatek pěstounů, kteří by o tuto věkovou kategorii dětí chtěli pečovat. Dospívající děti mohou být problematictější, tudíž i náročnější na výchovu. Pěstouni se také obávají, že by mohly negativně ovlivnit jejich biologické děti. Ideálními pěstouny jsou v tomto případě ti, kteří mají hojné výchovné zkušenosti a umějí dítěti zajistit vlídné prostřední s jasně danými pravidly.

1.3.5 Pěstouni na přechodnou dobu

Přechodní pěstouni jsou dle metodiky MPSV bráni jako profesionálové, kteří pracují v oblasti výchovy a péče o ohrožené děti.⁷³ Součástí jejich práce je jak spolupráce s profesionály, tak spolupráce s rodinou dítěte. Za velmi omezený čas musejí umět dítěti poskytnout stabilní, rodinné a milující prostředí. Musí umět dobře pracovat s dětmi, protože je na nich, aby dítě pochopilo obtížnou situaci jejich krátkodobého pobytu v rodině. Je třeba také umět připravit dítě na návrat ke své biologické rodině nebo na přechod do dlouhodobé péče.⁷⁴ Osoby, které tuto možnost péče mohou vykonávat, jsou v evidenci krajského úřadu. Do evidence se mohou zařadit ti lidé, kteří jsou odborně posouzeni a vyhovují předpokladům pěstounů na přechodnou dobu.⁷⁵ Úlohu pěstouna na přechodnou dobu můžeme shrnout následovně:⁷⁶

- *Pěstoun doprovází dítě po krátký vymezený čas, který je určen vnějšími faktory.*
- *Pěstoun řeší (specifické) potřeby dítěte a pomáhá mu překonávat obtíže, hájí jeho zájmy.*
- *Pěstoun je součástí týmu kolem dítěte, je otevřený spolupráci s dalšími odborníky i supervizi.*
- *Pěstoun je připraven předat dítě do trvalé péče a spolupracovat s jeho budoucími pečovateli.*

Pěstouni na přechodnou dobu dostávají za svou práci měsíční plat, a to i tehdy, kdy zrovna nemají v péči žádné dítě (srov. § 47j odst. 1 písm. c, bod 3, SPOD). Jejich fixní měsíční plat je 20 000 Kč hrubého, a to od chvíle, kdy jsou zařazeni do evidence osob, které tuto péči mohou vykonávat.⁷⁷ Pěstouni na přechodnou dobu mají také nárok na měsíční příspěvek na úhradu

⁷³ VILÉMOVÁ, Helena, Anna BALÁŠOVÁ a Helena JURÁSKOVÁ. *Most do bezpečí, aneb, Pěstounská péče na přechodnou dobu zblízka*. 2022. s.38

⁷⁴ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*, 2016, s. 155

⁷⁵ VILÉMOVÁ, Helena, Anna BALÁŠOVÁ a Helena JURÁSKOVÁ. *Most do bezpečí, aneb, Pěstounská péče na přechodnou dobu zblízka*. 2022. s.37

⁷⁶ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016. s. 158

⁷⁷ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016. s. 100

potřeb dítěte. Částka se vyvíjí od věku dítěte a pohybuje se od 6 290 Kč (dítě ve věku do 6 let) až po 9 220 Kč (dítě ve věku 18 až 26 let).⁷⁸

1.3.6 Výběr pěstounů na přechodnou dobu

Nalezení vhodných pěstounů je klíčové pro zamezení dalšího traumatizování dětí. Od pěstounů se očekává, že dítěti poskytnou láskyplné, a především stabilní zázemí i na přechodný čas. U výběru pěstounů na přechodnou dobu je důležité posoudit tyto oblasti:⁷⁹ rodinná situace, životní zabezpečení a bydlení, osobní charakteristiky a zdravotní stav a podpůrná síť pěstounů.

Rodinná situace: pěstoun by měl mít stabilní rodinný svazek (cca 5 let soužití). Žadatel může být i svobodný, avšak předpokládá se, že je vyrovnan s tím, že v současné době nemá partnera či partnerku. Dalším faktorem je historie rozvodů, kandidáti by totiž neměli být rozvedeni více než jednou (v případě více případů rozvodu se přezkoumávají důvody ukončení těchto vztahů). Tento aspekt hraje velkou roli, protože schopnost udržet stabilní vztah je klíčové pro vytvoření dobrého rodinného zázemí. Roli hrají také biologické děti žadatelů, které by měly být schopny pochopit situaci a smysl PPPD a pozitivně přijmout příchod nového dítě do rodiny (většinou děti věku 8 let a dále).⁸⁰

Životní zabezpečení a bydlení: bydlení žadatelů by mělo zajistit dětem soukromí a stabilitu. Pěstouni by neměli být v dlužích a exekuci. Očekává se také, že jeden z pěstounů opustí zaměstnání, aby mohl dítěti poskytnout nepřetržitou péči.⁸¹

Osobní charakteristiky a zdravotní stav: u pěstounů by neměly být přítomny žádné psychické poruchy, zároveň by neměli být členové žádné sekty nebo podobné skupiny. Věk pěstounů by zpravidla měl být mezi 28 až 65 lety, přičemž musíme přihlídnout i na intelekt, jelikož pěstounství vyžaduje efektivní komunikaci s dítětem, odborníky a rodinou, do které dítě bude následně umístěno. Pěstoun by měl být osobnostně vyzrálý, motivovaný, trpělivý a od dítěte na přechodnou dobu by neměl očekávat vděk za poskytnutou péči.⁸²

⁷⁸ MPSV, příspěvek na úhradu potřeb dítěte

⁷⁹ MACELA, Miroslav. Informace o postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu, MPSV, 2013, s.3

⁸⁰ Tamtéž.

⁸¹ Tamtéž.

⁸² Tamtéž.

Podpůrná síť pěstounů: toto kritérium odkazuje na přítomnost opory ze strany rodiny a přátel uchazečů o přechodné pěstounství. Pěstoun by měl být také ochoten přijmout odbornou pomoc v rámci sociálních služeb, což je dalším nezbytným faktorem v kvalitní péči o dítě.⁸³

Při posudku žadatelů by se mělo postupovat pečlivě a vždy posuzovat jednotlivé případy individuálně. Žadatelům by se mělo jednoznačně vysvětlit, proč byli zařazeni či nezařazeni do systému. To, že uchazeč o PPPD nesplňuje některé z uvedených kritérií, ještě automaticky neznamená, že se nemůže stát pěstounem na přechodnou dobu.⁸⁴

1.3.7 Možná rizika PPPD

S nárůstem pěstounů na přechodnou dobu se začaly objevovat obavy spojené s tímto typem péče. Hlavní obavou je, že děti budou opakovaně umisťovány do rodin, ale pouze na přechodnou dobu, tudíž jim nebude zajištěno stabilní prostředí, které hraje velkou roli při vývoji dítěte. PPPD se nicméně prozatím jeví jako fungující institut, jelikož naprostá většina dětí odsud odchází do dlouhodobé pěstounské péče anebo adopce. Pouze 1-2 % dětí odchází z PPPD do péče ústavní. K dobrému výsledku přispívá i fakt, že PPPD se využívá hlavně pro novorozence a nejmenší děti, které mají potom nejvyšší šanci při nalezení stabilního rodinného zázemí. S vývojem PPPD je ale nutné mít stále na paměti, že při umisťování dětí se musí postupovat velmi zodpovědně a je nutné se vyvarovat neustálému střídání péče.⁸⁵

I když je s PPPD spojené riziko s nestabilním zázemím pro dítě, tak je ve většině případech vhodnou variantou péče. Ostatně, jak můžeme vidět na výsledcích výše, PPPD je nezbytnou součástí systému péče o ohrožené děti. Zároveň je třeba nezapomínat, že PPPD je specifický druh péče, který klade vysoké nároky, a proto vyžaduje vysokou míru podpory, aby svoji funkci plnila kvalitně.⁸⁶

⁸³ Tamtéž.

⁸⁴ MACELA, Miroslav. Informace o postupech spojených s umisťováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu. MPSV, 2013. s. 4

⁸⁵ PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. 2016. s. 167

⁸⁶ Tamtéž.

2 Praktická část

2.1 Cíl práce

Cílem práce je zmapovat formální ale i neformální kroky, které bylo potřeba ujit, aby se institut pěstouna na přechodnou dobu stal plnohodnotnou součástí systému péče o ohrožené děti. Práce by měla zmapovat tento proces, kterým se vnímání práv dítěte a rodiny mění a zobecnit body, které je potřeba udělat/ošetřit tak, aby proces zavádění změny do systému sociální péče byl co nejefektivnější.

2.2 Výzkumné otázky

Hlavní výzkumná otázka:

- Jaké kroky je potřeba udělat při zavádění zásadní změny v dlouhodobě fungujícím systému?

Dílčí výzkumné otázky:

- Jaké impulzy vedou k tomu, že dojde k zásadní změně v dlouhodobě fungujícím systému?
- Stačí, aby tyto kroky byly pouze formální, na úrovni legislativy? Stačí k zavedení nových změn pouze to, že zákon vejde v platnost?
- Pokud je potřeba i neformálních kroků, jaké to jsou?
- Jak moc je strategická komunikace součástí procesu zavádění zásadních změn v dlouhodobě fungujících systémech?

2.3 Metoda výzkumu

Pro mou práci jsem zvolila kvalitativní způsob výzkumu, který nám mimo jiné umožňuje studovat procesy.⁸⁷ Vzhledem k právní povaze mé práce a zkoumaných jevů se kvalitativní metody výzkumu jeví jako lepší volba. Na začátku práce jsem si určila téma a výzkumné otázky.

Výzkumným designem pro mou práci je případová studie, která nám umožňuje detailně zkoumat jeden nebo několik málo případů. V případové studii jde o „*zachycení složitosti případu, o popis vztahů v jejich celistvosti. Předpokládá se, že důkladným prozkoumáním*

⁸⁷ HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. 2005. s.52

jednoho případu lépe porozumíme jiným podobným případům.“⁸⁸ Typ mé případové studie rozlišené podle zkoumaného jevu je „*studium organizací a institucí*“. Mimo jiné se v tomto typu studie zkoumá implementace programů a intervencí s cílem zkoumání procesů změn, evaluace a adaptace.⁸⁹

2.4 Sběr dat

Data jsem sbírala na základě provedených rozhovorů. Konkrétně jsem se držela takzvaného rozhovoru pomocí návodu. Připravila jsem si sadu otázek dopředu, které jsem věděla, že chci s respondentem probrat. Tento typ rozhovoru nám umožňuje přizpůsobit otázky podle situace a podle konkrétního respondenta. Napomáhá k udržení hlavního záměru rozhovoru, ale zároveň nám dává možnost vnést naše vlastní poznatky či perspektivy.⁹⁰ Všechny rozhovory jsem nahrávala na diktafon v mobilním telefonu. Před začátkem rozhovoru jsem informovala respondenty o tématu a cíli mé bakalářské práce a zeptala se na souhlas s nahráváním a použitím jejich jmen k mé praktické části bakalářské práce. Po rozhovoru jsem provedla doslovnou transkripci, která je sice časově náročná, ale nezbytná k podrobnému vyhodnocení.⁹¹

2.5 Výběr respondentů

Pro moji práci jsem vybrala 7 aktérů, kteří se pohybují v oblasti sociální práce. Jsou to:

PhDr. Miloslav Macela je původem vystudovaný historik, který ve své pozici Radního pro sociální záležitosti Pardubického kraje nastartoval změny systému péče o ohrožené děti v tomto kraji již před rokem 2010. Díky tomu je Pardubický kraj v čele krajů, kde probíhá deinstitucionalizace pobytových služeb, a to nejen pro děti, ale i pro osoby s postižením. Svou zkušenost následně využil na MPSV, kde v pozici vedoucího odboru inicioval a politicky prosazoval legislativní změny, dotýkající se institutu pěstounství na přechodnou dobu. To byl také důvod, proč jsem si ho do své bakalářské práce vybrala jako respondenta. Zároveň Mgr. Macela reprezentuje i krajskou zkušenost s vedením systému péče.

⁸⁸ Tamtéž. s.104

⁸⁹ Tamtéž. s.105

⁹⁰ HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-040-2. s.174

⁹¹ tamtéž.

Mgr. Klára Trubačová byla spolu s PhDr. Macelou v týmu odborníků, kteří připravovali novelizaci zákona 359/1999, který od roku 2013 zefektivnil a zrealnil institut pěstounství na přechodnou dobu. Vytvořila řadu materiálů a podkladů, které byly pro proces uzákonění nezbytné, jak už po obsahové stránce, tak z pohledu komunikace o tomto systémovém prvku. To bylo také důvodem, proč jsem ji zařadila mezi respondenty.

Ing. Helena Zahálková je dlouholetá vedoucí odboru sociálních věcí Pardubického kraje a vybrala jsem si ji jako respondentku především pro její zkušenost se zaváděním institutu pěstounství na přechodnou dobu na krajské úrovni, nastavování metodik pro pracovníky OSPOD a pro nově vzniklé doprovázející organizace.

Mgr. Adam Křístek je právník, který pracuje v Oddělení koncepce ochrany práv dětí a transformace služeb pro rodiny na MPSV. Podílel se na návrhu legislativních změn zákona 359/1999, kterým se institut pěstounství na přechodnou dobu zefektivnil a reálně uvedl do praxe. Jeho vhlad do dění kolem přípravy a prosazování novely výše zmíněného zákona je velmi cenný, a to bylo důvodem, proč jsem ho oslovila a zařadila mezi respondenty.

Mgr. Barbora Křížanová, která se dlouhodobě věnuje advokačním a komunikačním aktivitám v oblasti změn systému péče o ohrožené děti. Pracovala řadu let jako advokační manažerka mezinárodní organizace Lumos a nyní pracuje jako manažerka kampaně “8 000 důvodů”, kterou zaštiťuje nadace J&T. Vybrala jsem ji pro její zkušenost s komunikací, potřebnou pro prosazení legislativních změn do praxe a pro zkušenost s advokačními aktivitami, které jsou mnohdy nezbytné pro iniciování změn systémů péče.

Mgr. Kristýna Kotalová je dlouholetá pracovnice MPSV, vždy se pohybovala na pozicích spojených s řízením sociálně-právní ochrany dětí na národní úrovni, podílela se na zavádění institutu pěstounství na přechodnou dobu do praxe a následných novelizacích zákona 359/1999, které od roku 2013 proběhly. Proto jsem si ji vybrala jako relevantní respondentku.

Mgr. Alena Svobodová je sociální pracovnice, pohybující se celou svou profesní kariérou v oblasti sociálně-právní ochrany dítěte na řadě pozic v neziskových organizacích. Byla členkou vládního Výboru pro práva dítěte. Kromě jiného vede přípravu pro dlouhodobé i přechodné pěstouny a osvojitele. Její pohled a zkušenost z úrovně neziskového sektoru na

proces zavádění institutu péstounství na přechodnou dobu byl důvodem, proč jsem ji oslovila jako respondentku.

2.6 Analýza dat

Pro svou analýzu dat jsem postupovala podle techniky zakotvené teorie a použila metodu kódování. Tato metoda vychází z toho, že ke všem vzorcům chování a událostem můžeme vždy přiřadit takzvané latentní kategorie (kódy). Tyto kódy pak můžeme seřadit do kategorií, které představují hlavní témata našeho materiálu.⁹² Během práce jsem všechny vzniklé kódy a koncepty porovnávala a hledala mezi nimi vztahy. Tento postup se podle Glasera a Strausse označuje jako „metoda nepřetržitého porovnávání“ (constant comparative method).⁹³

Otevřené kódování

Podle Strausse a Corbinové můžeme kódování rozlišit na tři druhy. Já nejprve použila metodu otevřeného kódování, kdy výzkumník „*lokalizuje témata v textu a přiřazuje jim označení. Otevřené kódování odhaluje v datech určitá témata.*“⁹⁴ Střídala jsem kódování slovo od slova anebo podle odstavců. Člověk může kódovat i celé texty, důležité je jen zachovat hlavní cíl kódování – tematické rozkrytí textu. Nejprve jsem si tedy celý přepsaný rozhovor párkrát přečetla a během čtení jsem se snažila všimnout témat, která jsou pro mou práci klíčová. Na papír jsem si pak vytvořila takovou tabulku a ke každému tématu vytvořila konkrétní kód.

Např.: *neříkat jenom co nechci, nebo co je špatně, ale mít vlastně připravený ten návrh...*” nebo *“Jo, a ještě bych ráda řekla, že jako nejít, no teda jako hodně držet emoce na uzdě.”* toto jsem označila kódem **“doporučení při zavádění změn do systému sociálně-právní ochrany dětí.”**

Př.: *“...neutěšený stav ve smyslu počtu nebo míry dětí, který jsou v ústavní péči a kvalitě té ústavní péče.”* nebo *“...a osvícenost některých lidí, který vlastně vnímali, že to jde i jinak...”* nebo *“. byla vize, že existuje něco jiného a ty děti v nějaké situaci mohou jít jinam než do ústavu.”* kód: **“impuls pro vznik PPPD”**

⁹² HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. 2005, s.245

⁹³ Glaser, B., Strauss, A. L.: *The discovery of grounded theory*. 1967

⁹⁴ HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. 2005. s.247

Př. *No, osobní útoky, jo to jo. No, protože já jsem na tohle nebyl zvyklý v životě.* Kód: „**emoční stránka procesu**“

To mi v další úrovni kódování pomohlo k určení, že se jedná o stejný obsah. Kódy jsem pak seskupila do kategorií a podkategorií podle podobnosti, abychom kódů neměli tolik. Výsledný seznam kategorií by pak měl odpovídat obsahům výzkumných rozhovorů.⁹⁵

Axiální kódování

Po otevřeném kódování jsem následně provedla axiální kódování, kdy se hledají „*příčiny a důsledky, podmínky a interakce, strategie a procesy a tvoří se tak osy propojující jednotlivé kategorie.*“⁹⁶ V axiálním kódování nám vznikají kombinace znaků v kategoriích, které se pak pokoušíme propojit s jinou kombinací znaků v další kategorii. Na rozdíl od otevřeného kódování, kdy se snažíme sdružit jednotlivé pojmy do kategorií, se výzkumník snaží hledat vztahy mezi již vytvořenými kategoriemi. Při formulaci vztahů se musíme držet nějakého teoretického rámce, kdy já jsem použila obecné kódovací paradigma.⁹⁷

2.7 Výsledky analýzy

Výsledky analýzy budu prezentovat jako časovou linii zavádění procesu. V každé kapitole popíšu jednotlivou fázi procesu a formální a neformální kroky, ke kterým v této fázi došlo.

2.7.1 Období roku 2010

V roce 2010 sílí tlak neziskových organizací na snížení počtu dětí v ústavní péči. Kritizuje se zastaralost systému a vysoký počet dětí, umístěných do ústavní péče. Poukazuje se na zahraniční systémy péče o ohrožené děti, kde ústavní péče zanikla a velmi dobře zde fungují různé formy náhradní rodinné péče. Na otázku „*co bylo impulzem pro vznik novely zákona*“ odpověděla Mgr. Klára Trubačová, členka týmu odborníků, kteří připravovali novelizaci zákona, takto: „*Tak asi i ten neudržitelný stav, jako **kritika mezinárodní, opakovaná doporučení Výboru pro práva dítěte z Ženevy. Já jsem tam vlastně tenkrát byla, 2010, to jsme obhajovali Českou republiku v rámci té delegace, a tam nás opakovaně vyzvali k tomu, aby převažovala rodinná péče v našem systému. Pak byly taky klíčový nálezy Ústavního soudu***“

⁹⁵ Strauss, A., Corbin, J. (1999). *Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie.*

⁹⁶ HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace.* 2005. s.248

⁹⁷ Tamtéž.

*v těch věcech dětí Valových a Havelka, který vlastně řekly, že prostě **odebrání dítěte z rodiny má být až tím nejposlednějším řešením**, a který ukázaly, že prostě těm rodinám nebyla poskytnutá ta pomoc a podpora, která měla být a došlo k vážným zásahům a porušení práv na rodinný život. Tyhle faktory bylo vhodné, že když chcete nějakou tu systémovou změnu, tak to o to můžete opírat. No a určitě to přesvědčení, že to je cesta, že když tady bude ten institut pěstounů na přechodnou dobu, tak to bude fungovat a díky tomu institutu fakt se ty malinký děti do těch kojeňáků už prostě nedostávají.*“

Mgr. Alena Svobodová, sociální pracovnice a několikaletá členka vládního Výboru pro práva dítěte, na stejnou otázku odpovídá takto: *„Já si myslím, že to bylo opravdu jako, že jsou to vědecké poznatky v oblasti vývoje dětí, a především vývoje mozku, který vlastně za posledních 20-30 let strašně poskočily. A my víme, že prostě pro ten **mozek toho dítěte je stěžejní, aby byl s jednou pečující osobou** a pokud prostě není, tak opravdu ten mozek se na fyzický úrovni vyvíjí jiným způsobem, takže opravdu tam víme prostě různé faktory, které pak to ovlivňují. Takže je to jako kvůli tomu, že výzkumy ukazují, že to není pro děti dobrý, aby byly v ústavech a je dobrý, aby měly jednu pečující osobu. Takže to si myslím, že je základní věc.*“

Z mezinárodních dokumentů, studií a výpovědí aktérů tedy jasně vyplývá, že ústavní péče je pro děti tou nejméně vhodnou alternativou umístění. Na MPSV začíná tím vedený panem doktorem Macelou připravovat teze novely zákona, která by měla do sociálně-právní ochrany dětí vnést nové prvky a nástroje, popřípadě zkvalitnit ty již používané. Při otázce *„Kdy jste se poprvé dozvěděl o záměru uzákonit institut pěstouna na přechodnou dobu“* PhDr. Miloslav Macela, vedoucí odboru na MPSV a tvář celé novely zákona 359/1999, odpovídá následovně: *“No tak ten institut se uzákonil v roce 2006. Přiznám se, že si už nepamatuji, jestli jsem se v té době o něj zajímal. Protože on byl v právní úpravě jen formálně. A potom se nedá říct, jestli jsem se dozvěděl, ale že jsme to byli my, který ten institut jako zprovoznili (smích). My jsme si nadeřinovali po příchodu na ministerstvo v roce 2010 několik okruhů změn, jichž chceme dosáhnout. A jeden z těch bodů bylo právě zprovoznění pěstounské péče na přechodnou dobu. Což byla součást nějakých jako širších změn v oblasti náhradní rodinné péče a v oblasti práce orgánů ochrany dětí.”*

Mgr. Klára Trubačová odpovídá na otázku týkající se počátků novely zákona: *„On ten institut na přechodnou dobu v zákoně vlastně existuje od roku 2006, ale byl nefunkční, protože tam*

*chybělo dávkové zabezpečení těch lidí. No, a to byla právě jedna z těch věcí, kterou... My, když jsme o tom přemýšleli tenkrát na ministerstvu v tom užším týmu tak jsme si říkali, že tenhle institut, protože jako zákon ho znal, znal ho i občanský zákoník, a v té době vlastně v roce 2014, že jo, nabýval účinnosti i nový občanský zákoník. A vlastně tenkrát byla v plánu novela zákona 359/1999, teda o sociálně právní ochraně dětí. **A my jsme to tenkrát využili k tomu, že jsme udělali takovou větší novelku, že byla taková zajímavá konstelace všude.** A to bylo poměrně důležité, protože předtím, že jo, se dělaly všechny ty, vlastně celý zákon o rodině přecházel do občanského zákoníku a my jsme, že jo, u těch věcí byli jako ministerstvo práce sociálních věcí, takže bylo tak nějak... tak na místě. **Když už se to upravovalo v Občanovi, tak něco udělat i s tou 359. No, a využili jsme teda toho institutu Pěstouna na přechodnou dobu, kdy v té době bylo, já nevím, tady byli třeba tři pěstouni na přechodnou dobu.**”*

Změny tedy byly nastartovány především příchodem motivovaných odborníků na vyšší úřednické pozice na MPSV, kteří si vytyčili rámec těchto změn a měli jasnou představu, jak jich dosáhnout a rámec naplnit. Jejich motivace byla založena na znalosti výzkumů o negativních dopadech ústavní péče na děti, především na ty nejmenší a na přesvědčení, že již není čas čekat a změny se musí začít dít co nejdříve.

2.7.2 Období roku 2011

V roce 2011 začíná tým MPSV komunikovat s ostatními aktéry systému, především se zástupci krajů, kteří jsou zřizovatelé většiny ústavních zařízení. Jednou z tezí zákona je i zpřesnění institutu pěstounství na přechodnou dobu, stanovení pěstouna na přechodnou dobu jako oficiální povolání s klasickým sociálním zabezpečením (zákonné daňové odvody a nárok na 14denní dovolenou). Záměrem tohoto institutu je především vytvoření alternativního umístění k umístění do kojeneckého ústavu tak, aby se nejmenší děti do ústavní péče vůbec nedostávaly. PhDr. Miloslav Macela říká: „**No tak my jsme přišli s jednoznačným záměrem dostat z ústavu ideálně všechny děti, ale primárně ty nejmenší.** Protože to bylo v době, kdy v kojeneckých ústavech bylo přes 2000 dětí. Opravdu i malinký, do tří let. A vlastně takovým tím hlavním opatřením, který dodneška vlastně není naplněný pořádně, tak je podpora rodičů. Ale to jsme neměli v ruce, protože ten systém sociálních služeb a tak dále, to byl jiný odbor, ta právní úprava nebyla otevřena a tak dále. Takže na té úzké výseči, kterou jsme měli k dispozici, **tak jsme viděli, že tím opatřením, které může významně pomoci, tak je právě**”

pěstounská péče na přechodnou dobu, která, jak říkám, v tom zákoně byla již od roku 2006, ale těch pěstounů bylo, že by se dali spočítat na prstech jedné ruky. Těch bylo opravdu třeba pět v celé republice.“

Velkým pozitivem, a dalo by se říct i neformálním krokem, bylo složení týmu na ministerstvu, který se od roku 2010 začal obměňovat. „*První věc, která byla, ale to byla shoda okolností, jo. Že byla krize ekonomická a bylo, přišlo jako nařízení, že je potřeba snižovat stavy personální, jo. Takže z toho odboru odešla spousta lidí, který tam už byli v důchodovém věku a podobně. Čímž se vytvořil prostor pro to, aby tam přišli lidi z jiný generace s trošku jiným náhledem na ochranu práv dětí. My jsme tam šli s jasným záměrem na to ministerstvo. Ten tým, jo, protože to nebylo jenom o mně, že jo. Tam prostě se mnou přišla celá řada lidí, z nichž spousta je tam vlastně dodnes na tom ministerstvu. Tam se vlastně obměnil celý ten odbor. Až na pár výjimek. Přišli tam lidi z různých oborů, že jo. Takže, tak, takže jsme to tam trošku tímhle způsobem změnili, to personální obsazení. A díky tomu vlastně ten zákon vznikl.*“ říká PhDr. Miloslav Macela.

Z rozhovorů se ukazuje, že nebylo možné jen tak rozhodnout a zavřít zařízení ústavní výchovy, v první řadě dětské domovy do 3 let věku. Bez možnosti umístit děti jinam by to bylo velmi rizikové a pro děti ohrožující, protože by nebylo v případě potřeby, kam je umístit. Bylo potřeba vytvořit jiné možnosti umístování dětí, které byly odebrány z biologické rodiny a počítat s tím, že se bude počet dětí umístěných do pobytových služeb snižovat postupně, tak jak bude narůstat možnost jiného, více rodinného, umístění. Zároveň tento proces vyžadoval tým lidí se znalostí nových způsobů péče a nezatížených dogmaty stávajícího ústavního systému.

Návrh na změnu zákona byl 29. 12. 2011 rozeslán poslancům jako tisk 664/0. Organizační výbor poslanecké sněmovny poté doporučil projednat návrh zákona výborem sociální politiky.⁹⁸

⁹⁸ Poslanecká sněmovna České republiky, Sněmovní tisk 564 – Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí.

2.7.3 Období roku 2012

Výbor pro sociální politiku návrh zákona projednal dne 22. 2. 2012 a vydal tisk 564/1 (přerušuje jednání). K návrhu na změnu se následně vyjádřil Výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu dne 5. 4. 2012, který rovněž přerušil jednání. Výbor stálé komise pro rodinu a rovné příležitosti dne 11. 4. 2012 vzal návrh zákona na vědomí. Výbor pro zdravotnictví dne 19. 4. 2012 doporučil návrh na změnu zákona schválit. Následně návrh znovu projednal výbor pro vědu, vzdělání, kulturu, mládež a tělovýchovu dne 21. 5. 2012 a doporučil návrh zamítnout. Výbor pro sociální politiku projednal návrh zákona a 22. 5. 2012 vydal usnesení 564/7, kde vydává celý pozměňovací návrh a doporučuje přijetí změny zákona.⁹⁹

8. 6. 2012 návrh zákona prochází ve 2. čtení obecnou rozpravou a následně i podrobnou rozpravou. 3. čtení proběhlo 13. 6. 2012 a návrh zákona byl schválen a poslán do senátu.¹⁰⁰

Záměr uzákonit PPPD vyvolá poměrně silnou reakci ze strany pracovníků v ústavní péči i ze strany některých krajů a zákonodárců. Ve veřejném prostoru se objevuje celá řada argumentů, z nichž některé nemají žádný racionální podklad nebo nejsou podloženy žádnými fakty nebo daty.

PhDr. Miloslav Macela: „*Beru to tak, že tam byl ten přirozený strach z té ztráty nějakého zaměstnání, což se časem ukázalo, že je nesmysl, naštěstí. A... Možná tam byl i ten strach jako z těch pěstounů, protože oni byli přesvědčeni, že to dítě v tom kolektivním zařízení tak je v jako bezpečnějším prostředí, což je jako velký omyl. A že u těch pěstounů v domácnosti... Že to dítě bude ohroženo nějakým... Týráním, zneužíváním, špatným zacházením. Pak tam byl takový argument, že ty lidi to budou dělat jenom pro peníze. To je oblíbený. Což mimochodem používali i komunisti v padesátých letech, když zrušili pěstounskou péči. A to je... To je furt stejný. Zatímco zaměstnanci v kojeneckých ústavech to zřejmě dělají zadarmo...”.*

To, že změna je z pohledu potřeb dětí nutná a nezbytná, se v diskusi příliš neobjevuje. „*No ne, oni měli ty argumenty, to bylo čistě jako pro zachování se sebe, tam nebyly žádné, to bylo*

⁹⁹ Poslanecká sněmovna České republiky, Sněmovní tisk 564 – Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí.

¹⁰⁰ Poslanecká sněmovna České republiky, Sněmovní tisk 564 – Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí.

jenom jako sebezáchovný, jako tam vlastně vůbec nešlo o ty děti,“ říká Mgr. Klára Trubačová.

Mgr. Adam Křístek: *“...tak jako člověk jim do tý hlavy nevidí, určitě některý, zejména ti významnější pracovníci třeba jako dlouholetý pracovníci kojeneckých ústavů, který byli ověnceny titulama, tak ať už si mysleli cokoliv, tak se to snažili některý z nich stavět i do tý v uvozovkách vědecký roviny, že třeba zpochybňovali to, že by to bylo tak škodlivý. Je to otázka no, ale myslím si, že u naprostý většiny to byla fakt jen obava o to místo.”*

Mgr. Adam Křístek se zmiňuje i o tom, že v odporu hrála roli i historie, zkušenost s kolektivní komunistickou výchovou, která měla všechno pod veřejnou kontrolou. *“Ale určitě někdy v tom mohla být ideologie určitá, taková ta přehnaná důvěra ve stát, důvěra ve státní a veřejný instituce. Tedy co to znamená ta pěstounská péče, že děti budou svěřovaný do rodin, soukromých rodin, na základě soukromoprávního institutu a současně zavřeme tu instituci pod veřejnou kontrolou. Takže někdo by opravdu mohl přijít a označit to tím slovem privatizace. Takže si myslím, že tam mohly být tyhle ideologický, filozofický důvody, proč z toho lidi měli obavy.”*

Z rozhovorů s respondenty, kteří popisovali své zkušenosti z tohoto období, vyplývá, že příčinami odporu bylo několik faktorů. Pracovníci ústavních zařízení se báli především o pracovní pozice a ztrátu zaměstnání, krajští úředníci řešili, co bude s budovami, z nichž některé byly před nedávnem opraveny z investičních peněz EU. Zároveň se také objevoval strach z toho, že péče, když bude individualizovaná u pěstounů, nebude pod dostatečnou kontrolou. Faktorem bylo také to, že lidé, kteří poctivě pracovali řadu let v ústavním systému, se najednou cítili kritizováni za to, že svou práci vykonávají špatně. Z rozhovorů dovozují, že spouštěči odporu byly především osobní obavy, ne obavy o blaho dětí.

V ojedinělých případech dochází i k osobním útokům na autory připravované novelizace. PhDr. Miloslav Macela odpovídá na otázku *„Bylo pro vás během procesu něco emočně náročného?“* následovně: *“No, osobní útoky. No, protože já jsem na tohle nebyl zvyklý v životě. I na té krajské úrovni, a i na té obecní, kde jsem předtím byl, tak se samozřejmě člověk dostával do různých střetů. Věcných. Jo to je přirozený, jo, ale nikdy to nebylo jako, že šli po člověku osobně. Že ho jako diskreditovali, že ho pomlouvali, jo. To bylo náročné, protože s tím jsem se jako nesetkal. Jo. Ale to už se stalo taky běžnou záležitostí (smích).“*

Mgr. Adam Křístek: *“No určitě, člověk není stroj. Ty jednání byly nepříjemný. Byly nepříjemný takový ty společný jednání, zejména když tam člověk byl vystavenej, tak vy prostě proti sobě máte sál, kde jsou i zaměstnanci úřadu, zaměstnanci těch institucí, který vy se snažíte zrušit, politici a **ted’ na vás mají dotazy, mnohdy to jsou takový ty útočný, vyhocený věty.**”*

Silná vlna odporu ukázala, jak důležité je dopředu být na různé překážky připraven. V tomto případě, jak důležité je mít silnou a proaktivní strategickou komunikaci, a být připraven na to komunikovat s lidmi, který nesdílejí stejný názor. *“Člověk, pokud na tu práci přistoupí, tak musí upozadit svoje nějaké názory nebo to, jak by reagoval, kdyby reagoval sám za sebe. Jakým způsobem by třeba vedl tu diskusi. S kým by ji vedl nebo nevedl. A tady se tolik vybírat nemůže, protože někdy jsou prostě ty lidi na pozici, kdy s nimi vlastně jednat musí, a to je asi taková jakoby náročná část pro mě,”* odpovídá Mgr. Barbora Křížanová, která se dlouhodobě věnuje advokačním a komunikačním aktivitám v oblasti změn systému péče o ohrožené děti.

Bylo potřeba komunikovat na formální rovině pomocí oficiálních dokumentů, tak i na neformální rovině pomocí setkávání se s představiteli krajů a zákonodárci, Mgr. Klára Trubačová: *“No, protože to bylo úplně šílený. To bylo fakt jako do noci, pak zase už v 6 ráno na ministerstvu, potom **my jsme, že jo, objížďeli asociace krajů, všechny kraje. Prostě úplně všechno. A... Takže to bylo hrozně moc výjezdů.**”*

Bylo také potřeba vyvracet nepodložené argumenty, zaměřené na zastavení a odmítnutí změny, kterými byly například argumenty poslankyně Milady Emmerové, které se týkaly toho, že pěstouni to budou dělat jen pro peníze a z nedostatku jiných pracovních příležitostí, a tudíž péče o děti nebude kvalitní: *„**Možná, že předložená norma představuje i jiný veřejný zájem, tj. snížit procento nezaměstnanosti právě v těch regionech, kde se vyvíjí nepříznivá sociální situace, a děti jsou z těchto důvodů doporučovány k pobytu v náhradní rodinné péči čím dál tím častěji. Není vyloučeno, že je i jinak účelově motivovaný tento návrh. Jeví se totiž, že náhlý dostatek pěstounů je podmíněn daleko vyššími odměnami, které novela stanovuje, a teprve tímto mechanismem je najednou o pěstounskou péči nápadný zájem, prý přes 300 tisíc zájemců v posledním roce, což bylo mně tedy neznámým způsobem zjištěno a zveřejněno v denním tisku.**“*¹⁰¹

¹⁰¹ Poslanecká sněmovna parlamentu české republiky, stenografický zápis, 40. Schůze, 8. června, 2012, dostupné

Dalším argumentem bylo např. tvrzení poslankyně Marty Semelové, která kritizovala nedostatečné objasnění, jak budou pěstouni na přechodnou dobu vybíráni, a především, že půjde o byznys s dětmi. Přitom v pozměňovacím návrhu jsou tato kritéria jasně definována. *„Za velmi diskutabilní považuji i nejasné určení, **jakým způsobem bude probíhat výběr pěstounů a kdo bude odbornou přípravu zajišťovat. Velmi nerada bych se dočkala, že se bude jednat o byznys pro nějakou nejmenovanou firmu, agenturu či společnost, ale třeba i pro jednotlivce z řad některých zájemců o poskytování pěstounské péče. V této souvislosti musím zdůraznit, že si pochopitelně velmi vážím a smekám před těmi, kteří jako pěstouni o děti pečovali a pečují. S řadou z nich jsem osobně mluvila a vím, jak nesmírně náročná práce, a to po všech stránkách, to je. To však neznamena, že si zakryjeme oči před nedostatky tohoto návrhu.***“¹⁰²

Velký důraz je kladen na materiální stránku péče, která ale sama o sobě, bez přihlídnutí k psychologickým potřebám dítěte, nestačí. I přesto je velmi často používána jako argument proti kritice ústavních zařízení. Např. argument, že děti v ústavní péči jezdí každý rok na hory a k moři, na rozdíl od dětí v chudých biologických rodinách. *„Je daleko představě dětských domovů z let šedesátých a dalších. Nový systém dětských domovů se tedy blíží rodinnému způsobu života a má i s někdejšími v uvozovkách děcáky, jak jsem řekl, málo společného. **Děti mají možnost v zimě jet na hory, v létě k moři, o děti je i po materiální stránce myslím velice dobře postaráno,***“¹⁰³ argumentuje poslanec Václav Votava.

PhDr. Miloslav Macela komentuje argumenty, které zaznívaly ve sněmovně: *„No jasný, protože ty kruhy, který cítily ohrožení, jako vedoucí nebo ředitelé kojeneckých ústavů a podobně. Tak samozřejmě zatím jako **oni to nechápali, že někdo chce pomoci dětem. Takže zatím hledali jako různé záminky, že jde o ty baráky. Že si chceme zprivatizovat ty baráky. No, což naštěstí se jako potvrdilo, že to není... Jako do dneška ty baráky jsou... Dělají něco jiného, děti tam nejsou, super, jo. Takže jako... Takže praxe ukázala, že opravdu jsem žádný kojenecký ústav nezprivatizoval. A baráky, ve kterých se stalo takovýho zla bych ani nikdy nechtěl.**“*

z: <https://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/040schuz/40-4.html>

¹⁰² tamtéž.

¹⁰³ tamtéž

Mgr. Klára Trubačová se vyjadřuje takto: „**Co oni tam, jako říkali, to je strašný, a to bylo jak miminka, tady budou ležet pod mostem. A do nás, jak tam šli třeba osobně, že to tam někde je, že my chceme kojeňák v Krči, protože tam chceme mít golf, a takový, a že chceme mít ty doprovázející organizace. Tak to nemáme žádnou do teď, a ani nechci.**”

Nejčastější argumenty, které zaznívaly, byly tedy tyto: pěstouni to dělají pro finanční odměnu, ne pro děti, Státu jde o snížení nezaměstnanosti v problémových regionech, ne o děti nebo také že v návrhu je záměr soukromých osob postavit si na pěstounství na přechodnou dobu byznys. Častým argumentem byl i fakt, že ústavní zařízení jsou velmi dobře materiálně vybavena a děti se tam mají lépe než ve své biologické rodině. Zpochybňovaly se výsledky výzkumů poukazujících na negativní dopady ústavního umístění na vývoj dítěte. O všech těchto argumentech bylo potřeba diskutovat, dokládat výsledky výzkumů a vyvracet nepodložená tvrzení. Silný odpor mohl vyvolat i fakt, že pracovníci ústavního zařízení mohou v novele zákona vidět zpochybňování jejich práce. „**Jako víte co, když dám příklad, když nějaká zdravotní sestřička dělá 20 let v dětském domově pro děti do tří let, tak ono je taky blbý si připouštět, že dělám něco blbě,**” říká Mgr. Adam Křístek.

Důležitými subjekty v procesu byly i neziskové organizace, které novelizaci zákona podporují, kontaktují média, pořádají tiskové konference, vytvářejí info materiály o tom, proč je změna potřebná. „**Samozřejmě důležitou roli hrál tenkrát i neziskový sektor, který to hodně podporoval, který jako... šel těm věcem naproti, taky loboval, dotazoval se toho ministra prostě a pak i vlastně jako přesvědčoval ty lidi, no. No, protože ten odpor byl fakt velký a je dodneška.**“ Mgr. Klára Trubačová

Bez tlaku neziskových organizací by argumenty proti změně zaznívali mnohem hlasitěji, silněji a lze se domnívat, že i úspěšněji. Neziskové organizace byly schopné okamžitě reagovat na různá tvrzení politiků nebo novinářů, vyvracely nepodložené argumenty a někdy cíleně, někdy nechtěně, vyvolávaly silné emoce **postavené na základním prohlášení “dítě patří do rodiny”**. „**No našemu kraji strašně pomohli, jako Lumos myslím (zde myšlena česká pobočka mezinárodní neziskové organizace Lumos)**”, Ing. Helena Zahálková.

PhDr. Miloslav Macela zdůrazňuje, jak důležitá je politická vůle při zavádění změn do systému péče o ohrožené děti. „**...to není ani o tom, co dělat, ale co jako musí být přítomno, a to je jako silná politická vůle, jo. Opravdu to ti politici... protože že jo, my jsme jako byli v**

*pozicích výkonných úředníků a měli jsme to štěstí, že tam byl ministr, který chtěl ty změny. A byl schopen je prosadit a byl schopen je politicky vyjednat. A nebylo to vůbec jednoduchý, protože ta hlasování byla třeba o jeden hlas, jo, v parlamentu. Jo, opravdu to bylo velmi jako... komplikovaný, ale toto je jako naprosto nezbytná, jako naprosto nezbytná součást, že tam musí být politická vůle. Silná, jo. Protože státní správa vždycky má takovou tendenci ty věci tak jako vytrácet, jo, tak jako odkládat, jo. Takže to je... Jo, takže musí být opravdu jako ta silná politická vůle, **musí být tím lidí, který na tom opravdu budou pracovat, protože za těma věcma je opravdu velké množství práce.** Takový tý, že se sedí a píše, ne, že se někde hovoří a vyjednává, to už je jenom takový ten obal vnější. Ale prostě to se musí vysedět, ty věci, opravdu se musí napsat, to jsou stovky stránek jako dokumentů a argumentů, jo. Takže to jsou jako nezbytné podmínky, aby tyhle ty změny proběhly.*

Mgr. Klára Trubačová se také zmiňuje o důležitosti politické vůle a vhodné konstelaci aktérů: *“Protože tenkrát byl ministr vlastně pan Jaromír Drábek, a tam byla důležitá ta hierarchie. Já jsem měla super šéfa, pana doktora Macelu, nad ním byl náměstek David Kavka a nad ním byl ministr Drábek. A tam bylo super to, že **oni všichni jako chápali, že ty děti mají vyrůstat doma. Takže to bylo jako půlka prostě práce.** Vlastně byli takový pevný v tom, že oni se jako **nenechali ovlivnit nějakýma argumentama.** Ale prostě vždycky jsou zatím ty konkrétní lidi, a já teda jako tady jsem to zažila, fakt jako úplně, že jo, protože nám ten zákon, jak vrátil Senát, tak nám ho vrátil i prezident, takže nám ho dvakrát musela přehlasovávat poslanecká sněmovna.”*

Dne 26. 6. 2012 byl návrh zákona organizačním výborem přikázán k projednání v Senátu ústavně-právním výborem, který ho dne 10. 7. 2012 projednal a přijal usnesení č. 223 (pozměňovací návrh). Výbor pro zdravotnictví a sociální politiku projednal návrh 11. 7. 2012 a přijal usnesení č.12 (záznam z jednání).¹⁰⁴

Návrh byl dne 20. 7. 2012 na 24. schůzi Senátu **zamítnut** (usnesení č. 705).¹⁰⁵

Návrh byl následně 5. 9. 2012 znovu přehlasován sněmovnou, která setrvala na původním návrhu zákona.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Tamtéž.

¹⁰⁵ Tamtéž.

¹⁰⁶ Tamtéž.

Návrh byl 7. 9. 2012 doručen prezidentovi k podpisu, který návrh **nepodepsal** a 12. 9. 2012 ho vrátil zpět sněmovně. Stanovisko prezidenta bylo poslancům rozdáno jako tisk 564/12.¹⁰⁷

Následně proběhlo 7. 11. 2012 hlasování o zákonu vráceném prezidentem, kdy sněmovna **setrvala na původním návrhu zákona** (usnesení č. 1355).¹⁰⁸

Schválený zákon byl odeslán k publikaci ve Sbírce zákonů dne 16. 11. 2012. Následně byl 27.11.2012 vyhlášen ve Sbírce zákonů.¹⁰⁹

2.7.4 Období mezi roky 2013-2015

Dne 1. 1. 2013 vstupuje novela v platnost. Neziskový sektor je poměrně dobře připraven a organizace pohybující se v sociálně právní ochraně dětí zakládají a registrují si doprovodné služby, na základě čehož vzniká síť těchto organizací po celé ČR. Mgr. Klára Trubačová: *“My jsme jednak zvýšili dávky pěstounské péče významně, zrušila se ta zařízení pro výkon pěstounské péče a vlastně se zafinancovala celá ta oblast té pěstounské péče na přechodnou dobu. To znamená významně vyšší tenkrát, že jo, ta odměna, byla 24 tisíc, udělalo se to tak, že teda se na tu odměnu pohlíželo jako na plat, že ty lidi z toho měli odvody na zdravotní a sociální pojištění, což pro ně bylo jako důležité. No a, no ale ta cesta, že jo, k tomu byla jako dlouhá, plus teda jsme tam navrhovali vlastně ten systém jakoby dneska se tomu říká, že jo, doprovázení, ale nějaký tý podpory pro všechny jakoby pěstouny a přípravný systém. To znamená, že ty pěstouni na přechodnou dobu, že jo, měli víc jako hodin přípravy, nebo mají dodneška.”*

Dochází k nárůstu počtu pěstounů na přechodnou dobu. Začátkem roku 2013 bylo v evidenci registrováno 33 pěstounů připravených k výkonu pěstounské péče na přechodnou dobu. Během roku toto číslo stoupl na 80 pěstounů a k těmto rodinám bylo v tomto roce umístěno 247 dětí.¹¹⁰

Avšak to, že novela zákona vejde v platnost neznamená, že je cíle zcela dosaženo. Vedle pozitivních ohlasů se v médiích a v politice stále objevovala negativní tvrzení. „Z úst politiků

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ Tamtéž.

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ Tisková zpráva MPSV, 2014

dokonce zazněly návrhy na legislativní změny, které by mohly de facto způsobit zánik pěstounské péče na přechodnou dobu v ČR. Například padly návrhy na snížení odměny pro pěstouny na přechodnou dobu, nebo dokonce zrušení odměny nebo vyplácení odměny pouze v případě, kdy má pěstoun u sebe dítě. Takové změny by mohly pěstounskou péči na přechodnou dobu výrazně ohrozit.¹¹¹ Z těchto důvodů nezisková organizace Lumos, kde dlouhodobě pracovala jedna z mých respondentek, Mgr. et. Mgr. Alena Svobodová, vytvořila výzkumnou zprávu mapující motivaci pěstounů pro výkon PPPD. V otázkách týkajících se důvodu výkonu PPPD odpovídali pěstouni následovně: u možnosti „možnost dělat něco smysluplného“ hlasovalo pro odpověď „bylo pro mě velmi důležité“ 81 % pěstounů. U možnosti „možnost napomoci tomu, aby nemusely děti být v ústavech“ hlasovalo pro „bylo pro mě velmi důležité“ dokonce 88 % pěstounů. Naopak u možnosti „odměna za výkon PPPD“ hlasovalo 1 % pěstounů pro možnost „bylo pro mě velmi důležité“ a 48 % pěstounů pro možnost „nebylo pro mě příliš důležité“.¹¹² Mgr. Alena Svobodová uvádí, že: „V té době se jako typická představitelka PPPD začala profilovat žena, myslím si, že ve věku kolem 40 nebo 45 let se střední školou.“ ... „**ty argumenty, že to pěstouni dělají pro peníze, byly pořád strašně hlasitý a vytvářely hodně negativní obraz, to nás v Lumosu vedlo k tomu, že jsme se chtěli podívat, jestli to je pravda, čemuž jsme teda nikdy nevěřili.**“

2.7.5 Období mezi roky 2016–2023

Postupem času ze statistik vyplývá, že PPPD přinesla velmi pozitivní výsledky, co se týče počtu dětí umístěných do ústavní péče, a to zejména těch nejmenších ve věku 0-3 let, kde hraje PPPD zásadní roli. V roce 2008 bylo v dětských domovech do tří let (dříve kojeneckých ústavech) 1981 dětí. V roce 2013 to bylo 1740 dětí.¹¹³ V roce 2018 bylo v dětských domovech pro děti do tří let dětí do 3 let věku 441 z celkového počtu 649 (zbytek tvoří děti starší) a v roce 2022 (tedy 10 let po zavedení PPPD) byl počet dětí do tří let v dětských domovech do tří let 138.¹¹⁴

PhDr. Miloslav Macela: **“Ale jako těch deset let, nebo více než deset let, tak vlastně ukázalo, že ta pěstounská péče na přechodnou dobu funguje. Že ty děti nemusí být v ústavní výchově. Ale trvalo to opravdu strašně dlouho, než se to ukázalo.”**

¹¹¹ LUMOS, výzkumná zpráva 2015, výsledky průzkumu mezi pěstouny na přechodnou dobu

¹¹² Tamtéž.

¹¹³ Lumos, výzkumná zpráva, 2014

¹¹⁴ MPSV a Nadace J&T, dětské domovy pro děti do 3 let věku, 2022

Zároveň jsou si účastníci procesu vědomi i dílčích neúspěchů. Ing. Helena Zahálková, dlouholetá vedoucí odboru sociálních věcí Pardubického kraje - *“Největší problém je, co se nepovedlo už Slávkovi Macelovi, že se nesjednotil systém. Když narážíme pořád na to, že každý má svůj zákon a strašně těžko se to provazuje, tak to si myslím, že je velký problém.”*

Přesto, že se počet dětí do tří let v ústavní péči snížil, odpor ke změnám, které zavedení institutu pěstounství na přechodnou dobu přineslo, stále přetrvával. *“Především se začíná ukazovat, že nevyšla sázka na upřednostňování pěstounské péče na přechodnou dobu. Jistě má své místo v systému pomoci ohroženým dětem, ale opravdu jen tehdy, kdy je to pro děti správné řešení. V ideálním případě pak přichází návrat do původní rodiny nebo adopce, což dříve lidsky přívětivě, a hlavně profesionálně probíhalo v rámci práce dětských center”*¹¹⁵ píše na svých stránkách poslankyně TOP 09, Mudr. Jitka Chalánková. Zde si myslím, že stále nedochází k pochopení toho, v čem jsou benefity pěstounské péče na přechodnou dobu, co je jejím principem a proč je tudíž pro dítě méně poškozující než ústavní umístění.

Bylo potřeba pokračovat ve strategické komunikaci a neustále reagovat na protiargumenty a zpochybňování pozitivního dopadu legislativní změny. Na úrovni krajů se situace lišila kraj od kraje. Jen několik krajů např. Pardubický a Zlínský – aktivně snižovali počet dětských center do tří let, nazývaných historicky kojeneckými ústavy. Ing. Helena Zahálková, dlouholetá vedoucí odboru sociálních věcí Pardubického kraje: *“Jako ono to nejde hned, zavřít ty dětské domovy, ale my jsme vlastně hned po novele začali aktivně pracovat na tom snižování počtu těch nejmenších dětí.”* Ostatní kraje udržovaly v chodu paralelně dva systémy péče pro děti do tří let – ústavní pobytová zařízení i síť pěstounů na přechodnou dobu. Souběh paralelních systémů je po určitou dobu nezbytný, dokud se nevybuduje dostatečná kapacita alternativních umístění, ale v tomto případě šlo spíše o neochotu měnit zavedený systém. Na to reagovali neziskové organizace, které podporovaly proces redukce pobytových ústavních služeb pro děti. Jedním z nástrojů byly například advokační materiály. Protože nebyly přesné statistiky počtu dětí do tří let v ústavní péči, ale statisticky se sbíralo jen souhrnné číslo těchto dětí bez ohledu na věk, česká pobočka mezinárodní organizace Lumos vydala výzkumnou zprávu Dětské domovy pro děti do tří let (2018)¹¹⁶, kde tato data zpřesňují a poukazují na to, že v těchto zařízeních je třetina dětí ve věku nad tři roky a že data jsou dlouhodobě špatně interpretována. Počet dětí do tří let v ústavní péči úzce souvisí s institutem pěstounství na přechodnou dobu, protože ten je nejčastěji využíván právě pro tuto věkovou kategorii. Z

¹¹⁵ Mudr. Jitka Chalánková, péče o děti v nouzi je ohrožena, 2017.

¹¹⁶ LUMOS, výzkumná zpráva: dětské domovy pro děti do tří let věku, 2018.

pohledu sociální politiky jsou přesná čísla nezbytná, reálné počty dětí do tří let v ústavní péči se dají promítnout do predikce celkového potřebného počtu pěstounů na přechodnou dobu a do odhadu vývoje nákladů ze státního rozpočtu na tento typ péče.

Zároveň začínají neziskové organizace volat po zákazu umístování dětí do tří let věku do ústavní péče, některé požadují dokonce hranici 7 let. Vládní Výbor pro práva dítěte, kde jsou zástupci těchto organizací zastoupeni, iniciuje podnět, který vede až k Usnesení Vlády České republiky ze dne 23.11.2016 č. 1033. Toto usnesení v sekci II. v bodě 1c ukládá ministrům práce a sociálních věcí, zdravotnictví a školství, mládeže a tělovýchovy provést *”...návrh změn příslušných zákonů, který omezí možnost umístování dětí do 7 let věku v zařízeních kolektivní péče, a to s postupným stanovováním věkové hranice jednoho roku, tří a sedmi let věku pro umístění do zařízení kolektivní péče v přechodném období nejvýše šesti let od platnosti zákona, spolu se stanovením podmínek, kdy by taková forma péče byla výjimečně přípustná...”*¹¹⁷ Bez zavedení institutu pěstounství na přechodnou dobu, které vytvořilo jiné možnosti umístění malých dětí do péče státu, by vůbec nebylo možné o věkovém limitu pro ústavní péči hovořit. Zároveň toto ustanovení v sekci II. v bodě 1a ukládá uvedeným ministrům: *“...návrh právní úpravy sjednocení služeb sociální prevence, služeb poskytujících pobytovou péči dětem, služeb sociálně zdravotních nebo výchovných a dalších služeb pro ohrožené děti a jejich rodiny v jejich působnosti pod jeden resort...”*¹¹⁸ Sjednocení systému, které až doposud nebylo provedeno, zmiňuje, jak jsem již uváděla výše, i vedoucí sociálního odboru Ing. Helena Zahálková. Přestože toto usnesení bylo schváleno na konci roku 2016, úkoly stanovené tehdejší vládou nebyly doposud plně realizovány.

V roce 2021 dochází k velkému úspěchu pro příznivce změn systému péče o ohrožené děti směrem ke komunitní péči. Poslanci dne 6. 8.2021 na mimořádné schůzi ve třetím čtení schválili novelu zákona č. 359/1999 o sociálně právní ochraně dětí. Součástí podpořené novely bylo i to, že od roku 2025 již nebude možné umístit dítě mladší 3 let do ústavní péče.¹¹⁹

¹¹⁷ oDok portál, jednání vlády dne 23. 11. 2016, usnesení č. 1033.

¹¹⁸ tamtéž.

¹¹⁹ Zákon č. 363/2021 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

2.7.6 Motivace a emoce aktérů

Emoční stránka procesu

Zefektivnění institutu pěstounství na přechodnou dobu v České republice nebylo jen otázkou legislativy, ale i vstupem do oblasti, která se dotýká emocí a citů, protože je spojena s bezpečím a blahem dítěte. V souvislosti s institutem pěstounství na přechodnou dobu se často zmiňovala péče o děti nejmenší, o miminka, a ty vyvolávají emoce maximální. Proto byly emoce neoddelitelnou součástí mnou popisovaného procesu změny a ovlivňovaly jak rozhodování, tak i zavádění zákona do praxe. Bez zachycení této, spíše neformální, části procesu by popis nebyl úplný, a proto zde věnuji samostatnou část emocím a motivaci aktérů.

Mgr. Alena Svobodová, sociální pracovníce a několikaletá členka vládního výboru pro práva dítěte: *“Myslím si, že **právě komunikace s těmahle lidma, který není možný nějak přesvědčit, tak vlastně to vás štve. A vlastně říkáte si, jaký je jejich zájem, jestli myslí na ty děti anebo myslí na něco jiného. Jo tak to bylo určitě takový emočně někdy vyhrocený konkrétně opravdu s těma pracovníkama těch kojeneckých ústavů, který vlastně byly nepřesvědčitelný a do dneška vlastně vidíme, že jsou nepřesvědčitelný, jo, jakože tam furt ještě jsou někteří z nich. Tak vlastně to jsou lidi, který vlastně, jejich argumenty jsou jako úplně lichý za mě, ale zároveň vás dokážou naštvat, no.**”*

Mgr. Barbora Křížanová, která se dlouhodobě věnuje advokačním a komunikačním aktivitám v oblasti změn systému péče o ohrožené děti: *“Jo, a ještě bych ráda řekla, že jako nejít, no teda jako **hodně držet emoce na uzdě. Je to hodně emotivní oblast** a rozumím tomu a zároveň prostě ty lidi ve finále to dojme a to může pomoci, ale je strašně důležitý, že **nesmí chybět ty racionální cesty** a všechno. Všechno to, jak jsem říkala, ta opravdu silná komunikační základna. To znamená udělat pro to hodně a nejít do toho prostě bezhlavě.”*

Ing. Helena Zahálková, dlouholetá vedoucí odboru sociálních věcí Pardubického kraje: *“Daleko víc se dostáváme k případům dětí. A to je těžký, protože i dětský domovy by chtěly děti jenom hodný, což jako přeci, jako ty děti, který mají traumata, tak se nějak projevují, že jo? No a tak zloběj třeba, nebo poukazují na něco, prostě to, co se jim dělo v minulosti, tak se odráží v současnosti. A kolikrát se ty děti pak dostávají do diagnostáku, do výchovňáků úplně zbytečně, jenom protože třeba s nimi neumíme pracovat, neumíme prostě najít to, jak si k nim*

najít přístup. Jo, tohle je emočně náročné, když to je o konkrétním dítěti a nemůžeme mu třeba nebo neumíme pomoci. To je asi nejvíc emočně náročný, co jinýho, než ty příběhy dětí.”

Motivace

Jak se ukazovalo v rozhovorech, člověk musí mít opravdu silné vnitřní přesvědčení, že to, co prosazuje, má smysl a že stojí u příležitosti, jak zlepšit situaci dětí v systému péče. Pro většinu respondentů to bylo něco o co se snažili dlouhodobě, k čemu ve své profesní kariéře směřovali a pro co byli ochotni překonávat obtíže, někdy i osobní útoky. Zavádění institutu pěstounství na přechodnou dobu vnímali jako příležitost ke zlepšení přispět. Nedali se odradit složitostí procesu a byli rozhodnuti dovést plánovanou novelizaci do úspěšného konce. Respondenti vložili do procesu své emoce naplno. Z rozhovorů dovozují, že bez této vnitřní motivace zúčastněných aktérů by proces nebyl tak úspěšný a možná by navržená novela ani nevešla v platnost nebo jen částečně, což by velmi ovlivnilo rychlost změn v procesu modernizace systému péče o ohrožené děti. Zároveň, jak uvádí Barbora Křižanová, je potřeba umět s emocemi v procesu pracovat, využívat je jako hnací motor, ale nenechat se nimi unést, především v debatách s odpůrci změn systému péče o ohrožené děti, kde je potřeba udržet racionální tón a racionální argumenty. Protože jak uvádí Alena Svobodová, i odpůrci vkládali do svého boje proti změně velmi silné emoce.

PhDr. Miloslav Macela, vedoucí odboru na MPSV a tvář celé novely zákona 359/1999: *“Neodrazovalo mě nic a motivoval mě ten záměr, který jsem řekl. Změna, vytáhnout malý děti z ústavního zařízení, protože s vědomím toho, co s nimi ta ústavní výchova dělá, a jak vypadají kojenecké ústavy, nebo jak vypadaly, tak to byla ta hlavní motivace.”*

Mgr. Alena Svobodová, sociální pracovníce a několikaletá členka vládního výboru pro práva dítěte: *“No, tak mě opravdu asi to, co jsem řekla v té předchozí otázce, mě vlastně motivovalo to, že ty děti se budou mít líp, vlastně to je pro mě takový jako obecný motiv celý tý mojí práce, že se snažím, aby to bylo nastaveno dobře pro ty děti. Tak to mi přijde, jako že to je to hlavní pro mě. To je to. To je ten důvod, proč vůbec tu práci dělám, že to bude dobrý pro ty děti.”*

Mgr. Barbora Křižanová: *“Tak jako ta motivace je asi celkem jednoduchá, pokud navíc člověk tak tady jako jde rovnou dělat, tak tu chvíli to rozhodnutí je, že ho to zajímá, že chce*

prostě nějakým způsobem měnit ten společenský systém a věci, které mu přijde, že jako by nejsou v pořádku a mohly by být dělaný jinak a líp.”

Mgr. Adam Křístek: *“Motivace asi byla jasná, myslím, že i jiný kolegové, s kterými jste mluvila, to asi říkali podobně. Ono přece jenom člověk má nějakou trochu **příležitost, že může přispět k nějakému zlepšení, a to je to hlavní.**”*

Závěr

Pro zavádění změn sociálního systému je potřeba politická vůle, v některých případech může jít o **příznivou konstelaci osob na rozhodných místech**. Bez této konstelace, kterou **nelze naplánovat**, by se novelizace zákona 359/1999, ukotvující institut pěstounství na přechodnou dobu nestala. Ukazuje se, že jen výsledky vědeckých výzkumů, které prokazují potřebu změny systému – v tomto případě negativní dopad ústavního umístění na děti, především ty nejmenší – nestačí k tomu, aby se systémová změna na národní úrovni začala dít. Je otázkou, zda je to českou mentalitou anebo nedostatečným povědomím o výsledcích těchto výzkumů.

Péče o děti je téma, které vyvolává **silné emoce**. V případě institutu pěstounství na přechodnou dobu se hovořilo především o dětech do tří let, tedy o malých miminkách, což emoce ještě zesilovalo. Emoce by pravděpodobně nebyli tak vypjaté, kdyby se hovořilo o službách pro problémové pubertální děti v konfliktu se zákonem. Zároveň je toto téma i více emotivní než řešení jiných zákonů, např. zákonů týkajících se správního řízení nebo zakládání neziskové organizace. Tato témata si mnohem menší počet lidí bere jako záležitost, která se jich osobně dotýká a nevzbuzují v nich silné emoce.

Z těchto důvodů bylo potřeba **pracovat s odporem proti změně** a už dopředu plánovat **strategickou komunikaci**, a to jak formálními cestami, tak neformálními cestami. Odpůrci změny nevěřili aktérům změny, že nemají osobní zájmy v procesu změny a zároveň odpůrci změny mají také své osobní zájmy - např. obavu o ztrátu zaměstnání. Bylo potřeba předjímat tyto protiargumenty motivované obavami o své pracovní místo a obecnou obavou ze změny. Protože jinak se mohlo stát, že legislativní návrh/novelizace bude **zastavena/neodhlasována**. Relevantní orgán (v tomto případě MPSV) by měl vzít odpovědnost za tuto komunikaci a měl by být hlavním hlasem připravované změny v sociální politice státu. Zároveň **jen legislativní krok sám o sobě nestačí** k efektivnímu a funkčnímu zavádění změny do systému péče. Je potřeba, aby lidé v terénu, v praxi změně rozuměli a přijali ji. Jinak hrozí negativní dopady na konečné uživatele systému, v tomto případě děti. Za silný prvek úspěchu, který bylo potřebné ke snížení odporu promítnout do komunikace, považují komunikaci směrem k lidem, kteří pracují v ústavních zařízeních: “Víme, že svou práci děláte poctivě a s láskou k dětem, ale systém, tak jak je nastaven, neumožňuje, aby vaše práce měla potřebný efekt”. Zjednodušeně řečeno – vy svou práci neděláte špatně, ale systém je nastaven špatně.

Institut pěstounství na přechodnou dobu byl velmi potřebný a výrazně ovlivnil počet dětí v dětských domovech do tří let, ale zároveň se nepodařilo v novele zařídit to, aby byli podporováni především rodiče a neodebíraly se děti tam, kde nejde o týrání a zanedbávání, ale o špatnou sociální a ekonomickou situaci rodiny. Protože toto téma spadá do kompetencí jiného odboru, nepodařilo se tyto prvky sociální podpory propojit. To bylo, a stále je, **spojeno s roztržitostí systému péče o ohrožené děti**. Institut pěstounství na přechodnou dobu nelze vnímat z pohledu sociální politiky jako samostatný prvek, ale jako součást celku potřebných služeb, který začíná podporou rodiny a teprve potom náhradním rodinným prostředím.

To, že se změna zavede do systému neznamena, že je vše hotovo. Je potřeba **neustále revidovat kvalitu služby/nástroje/systému a reflektovat vývoj** a výsledky nových výzkumů. Změna musí být provázena potřebným a cíleným **vzděláváním** všech relevantních profesních skupin v oblastech, které s sebou novelizace přináší.

Samozřejmě musí být nové prvky sociálního systému navázány na jasný systém **financování**. To ne vždy znamená navýšení prostředků, může jít také o efektivní přerozdělení financí do systému již alokovaných. V případě sociálně právní ochrany dětí, kam institut na pěstounství na přechodnou dobu spadá, je stát doposud ochoten financovat ústavní pobytové služby, které jsou velmi drahé, přestože výsledky výzkumů dokazují, že tento typ umístění má na děti negativní dopady a tudíž, že vynaložené prostředky nejsou použity efektivně. Pěstounská péče není výrazně levnější než ústavní, ale její výsledky na prospívání dětí a jejich schopnost v životě uspět jsou radikálně vyšší.

Sociální politika je řízena státem, ale je potřeba do ní zahrnout také **vliv občanské společnosti**. Neziskové organizace hrály důležitou úlohu jak v procesu novelizace zákona 359/ 1999, tak i po začátku účinnosti této novelizace. Jejich vytrvalost v upozorňování na problémy a ve vnášení otázek do veřejného prostoru velmi celému procesu napomohla. Z rozhovorů vyplynulo, že neziskové organizace jsou často rychlejší v reagování na potřebné změny, mají aktuální informace o vývoji nových přístupů v zahraničí, přinášejí tyto zkušenosti k nám a adaptují je na potřeby našeho systému, respektive na potřeby osob, které jsou sociálním systémem podporovány. Byly tedy schopny nabídnout úředníkům a jiným zástupcům státní správy a samosprávy podporu a pomoc. Někteří z mých respondentů, aktérů změny, prošli před svým příchodem na Ministerstvo práce a sociálních věcí neziskovým sektorem a tuto zkušenost pak promítli i do připravovaných návrhů změn. Situace, kdy

odborník se zkušeností z neziskového sektoru přejde pracovat do státní správy, není ojedinělá, ale není ani pravidlem potřebným pro změnu. V případě zavádění institutu pěstounství na přechodnou dobu šlo o změnu “zespodu”, kdy zástupci neziskového sektoru proaktivně vystupovali a změnu žádali.

Institut pěstounské péče na přechodnou dobu hrál před více než deseti lety zásadní roli při snižování počtu dětí v ústavní péči a stál na začátku procesu, který o deset let později vedl až k ukotvení věkové hranice umístování dětí do tří let do ústavní péče.

Summary

Political will is needed to introduce changes to the welfare system, and in some cases it may be a favourable constellation of people in decision-making positions. Without this constellation, which cannot be planned, the amendment to Law 359/1999, which anchors the institution of foster care for a transitional period, would not have happened. It turns out that the results of scientific research alone, which demonstrate the need for system change – in this case the negative impact of institutional placement on children, especially the youngest ones – is not enough to make systemic change happen at the national level. The question is whether it is the Czech mentality or the lack of awareness of the results of this research.

Childcare is a topic that evokes strong emotions. In the case of temporary foster care, the main topic of discussion was children under the age of three, i.e. small babies, which intensified the emotions. Emotions would probably not have been so high if the discussion had been about services for troubled adolescent children in conflict with the law. At the same time, this topic is also more emotive than dealing with other laws, such as laws related to administrative proceedings or the formation of a nonprofit organization. A much smaller number of people take these issues as matters that affect them personally and do not arouse strong emotions.

For these reasons, it was necessary to work with resistance to change and to plan strategic communication in advance, both through formal channels and informal channels. Opponents of change did not trust change actors not to have a vested interest in the change process, while at the same time opponents of change also had vested interests of their own - e.g. fear of losing their jobs. There was a need to anticipate these counter-arguments motivated by concerns about their jobs and a general fear of change. Because otherwise the legislative proposal/revision could have been stopped/not voted on. The relevant body (in this case the MLSA) should take responsibility for this communication and be the main voice of the upcoming change in the social policy of the state. At the same time, legislative action alone is not sufficient to effectively and functionally implement change in the care system. People on the ground, in practice, need to understand and accept the change. Otherwise, there is a risk of negative impacts on the end users of the system, in this case children. I consider that a strong element of success that was needed to reduce resistance was to communicate to people

working in institutional settings: 'We know that you do your work honestly and with love for children, but the system as it is set up does not allow your work to have the necessary effect'. Simply put - you are not doing your job badly, but the system is set up badly.

The institute of temporary foster care was very necessary and significantly affected the number of children in children's homes under the age of three, but at the same time the amendment failed to ensure that parents were supported above all and that children were not taken away where the issue was not abuse and neglect, but the poor social and economic situation of the family. As this subject falls within the remit of another department, it has not been possible to link these elements of social support. This was, and still is, linked to the fragmentation of the system of care for children at risk. From a social policy perspective, the institution of temporary fostering cannot be seen as a separate element, but as part of a package of necessary services that starts with family support and only then with a substitute family environment.

Just because a change is implemented in the system does not mean that everything is done. The quality of the service/tool/system needs to be constantly reviewed and reflect developments and new research findings. Change must be accompanied by necessary and targeted education of all relevant professional groups in the areas that the amendment entails.

Of course, the new elements of the social system must be linked to a clear financing system. This does not always mean an increase in resources; it can also mean an efficient reallocation of funds already allocated to the system. In the case of social protection of children, where the institution of temporary foster care falls, the state has so far been willing to finance institutional placement services, which are very expensive, even though research results show that this type of placement has negative effects on children and, therefore, that the funds spent are not used effectively. Foster care is not significantly cheaper than residential care, but its results on children's thriving and ability to succeed in life are radically higher.

Social policy is state-led, but it also needs to include the influence of civil society. NGOs played an important role both in the process of the amendment of Law 359/1999 and after the amendment came into force. Their persistence in highlighting problems and bringing issues into the public arena has greatly assisted the whole process. The interviews revealed that NGOs are often quicker in responding to necessary changes, they have up-to-date information

on the development of new approaches abroad, they bring these experiences to us and adapt them to the needs of our system, or to the needs of the people who are supported by the social system. They have therefore been able to offer support and assistance to civil servants and other representatives of the state and local government. Some of my interviewees, the agents of change, had been through the non-profit sector before joining the Ministry of Labour and Social Affairs, and then reflected this experience in the drafting of their proposals for change. The situation where a professional with experience in the non-profit sector goes to work in the state administration is not unique, but neither is it the rule needed for change. In the case of the introduction of the institution of foster care for a temporary period, it was a change "from below", with representatives of the non-profit sector proactively speaking out and demanding change.

More than a decade ago, the institution of temporary foster care played a crucial role in reducing the number of children in institutional care and was at the beginning of a process that, a decade later, led to the establishment of an age limit for the placement of children under the age of three in institutional care.

Seznam odborné literatury a empirických zdrojů

1. BOWLBY, John. *Odloučení: kritické období raného vztahu mezi matkou a dítětem*. Praha: Portál, 2012. ISBN 978-80-262-0076-5.
2. COLEBATCH, H. K. *Úvod do policy*. Studium (Barrister & Principal). Brno: Barrister & Principal, 2005. ISBN 80-86598-79-9
3. DRHOVÁ, Zuzana, VESELÝ, Arnošt a NEKOLA, Martin (ed.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007. ISBN 978-80-86429-75-5.
4. GIDDENS, Anthony. *Sociologie*. Vydání první, aktualizované a rozšířené. Praha: Argo. 2013. 1049 s. ISBN 978-80-257-0807-1.
5. GLASER, B., STRAUSS, A. L.: *The discovery of grounded theory*. New York: Aldine, 1967, ISBN 0-202-30260-1
6. HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-040-2.
7. HOLMES, Jeremy. John Bowlby and attachment theory. London: Routledge, 1999. Makers of modern psychotherapy. ISBN 0-415-07730-3.
8. KELLER, J. úvod do sociologie. Praha: sociologické nakladatelství Slon, 1997. ISBN 80-85850-25-7.
9. KINCL, J., URFUS, V., SKŘEJPEK, M., římské právo. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, ISBN 80-7179-031-1
10. KOLLÁRIKOVÁ, Zuzana a PUPALA, Branislav (ed.). *Předškolní a primární pedagogika*. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-585-7.
11. KOLUCHOVÁ, Jarmila, MATĚJČEK, Zdeněk, ed. *Osvojení a pěstounská péče*. Praha: Portál, 2002. ISBN 80-7178-637-3.
12. KRAUSOVÁ, L., NOVOTNÁ, V. sociálně-právní ochrana dětí. Praha: ASPI, a.s., 2006, ISBN 80-7257-214-1
13. LANGMEIER, Josef a Dana KREJČÍŘOVÁ. *Vývojová psychologie*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Grada, 2006. Psyché (Grada). ISBN 978-80-247-1284-0.
14. LANGMEIER, Josef a KREJČÍŘOVÁ, Dana. *Vývojová psychologie*. 2., aktualiz. vyd. Psyché (Grada). Praha: Grada, 2006. ISBN 978-80-247-1284-0.
15. LUMOS, výzkumná zpráva 2014, péče o ohrožené děti v České republice, dostupné z: https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/material-seminar11-11_hW5zGba.pdf
16. LUMOS, výzkumná zpráva 2015, výsledky průzkumu mezi pěstouny na přechodnou dobu, [online], dostupné z: https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Průzkum_mezi_pěstouny_na_přechodnou

- [dobu_2015_0.pdf](#)
17. LUMOS, výzkumná zpráva: dětské domovy pro děti do tří let věku, 2018. Dostupné z: https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/dd3roky_lumos.pdf
 18. MACELA, M., informace o postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu. MPSV [online]. Praha: MPSV, 2013, dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/umistovani_deti_PPPD.pdf/fb58f7da-a93c-6ef2-0602-40b7d7ee536d
 19. MASLOW, A.H. (1943). A theory of human motivation. Psychological review, 50(4), 370-96. dostupné z: <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm>
 20. MATĚJČEK, Z. a kol. *Náhradní rodinná péče*. Praha: portál, 1999, ISBN 80-7178-304-8
 21. MATĚJČEK, Zdeněk; KOVAŘÍK, Jiří a BUBLEOVÁ, Věduna. *Pozdní následky psychické deprivace a subdeprivace*. Zprávy (Psychiatrické centrum). Praha: Psychiatrické centrum, 1997. ISBN 80-85121-89-1.
 22. MATĚJČEK, Zdeněk. *Co děti nejvíc potřebují*. Vyd. 3. Rádci pro rodiče a vychovatele. Praha: Portál, 2003. ISBN 80-7178-853-8.
 23. MPSV a Nadace J&T, dětské domovy pro děti do 3 let věku, 2022, dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/DD3+Závěrečná+zpráva+za+2022.pdf/d00fd976-4de4-29a9-944c-d62df9d8e081>
 24. MPSV, příspěvek na úhradu potřeb dítěte, dostupné z: <https://www.mpsv.cz/-/prispevek-na-uhradu-potreb-ditete>
 25. MPSV, roční výkaz o výkonu sociálně právní ochrany dětí za rok 2008. dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statistiky-1>
 26. MPSV, roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí, 2022, dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statistiky-1>
 27. Mudr. Jitka Chalánková, péče o děti v nouzi je ohrožena, 2017. Dostupné z: <https://www.chalankova.cz/2017/04/20/chalankova-pece-o-deti-v-nouzi-je-ohrozena>
 28. Novela zákona 359/1999 Sb., MPSV. O postupech spojených s umístováním dětí do pěstounské péče na přechodnou dobu. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/umistovani_deti_PPPD.pdf/fb58f7da-a93c-6ef2-0602-40b7d7ee536d

29. NOŽÍŘOVÁ, Jana. 2012. Náhradní rodinná péče. Praha: Linde Praha. ISBN 978-80-86131-91-7. [cit. 15. 3. 2024].
30. *Občanský zákoník: komentář*. 2014. Komentáře, ISBN 978-80-7478-638-9
31. *Občanský zákoník: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-369-2.
32. oDok portál, jednání vlády dne 23. 11. 2016, usnesení č. 1033. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/zvlady/jednani-detail/2016-11-23/>
33. PAZLAROVÁ, Hana, ed. *Pěstounská péče: manuál pro pomáhající profese*. Praha: Portál, 2016. ISBN 978-80-262-1020-7.
34. Poslanecká sněmovna České republiky, Sněmovní tisk 564 – Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí. dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=564>
35. PTÁČEK, R. a kol. Vývoj dětí v náhradních formách péče. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2011, dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/954480/nahradni_pece.pdf/0152838a-6c55-7fc1-7ec3-f90d916e56a4
36. RADVANOVÁ, S., ZUKLÍNOVÁ, M., kurs občanského práva – instituty rodinného práva. Praha: C. H. Beck, 1999, ISBN 80-7179-182-2
37. Roční výkaz o výkonu SPOD, MPSV, 2022, dostupné z: <https://www.mpsv.cz/statistiky-1>
SDRUŽENÍ PĚSTOUNSKÝCH RODIN Z.S. 2019. Krátkodobá pěstounská péče – historie, praxe, perspektivy. Brno: ARCH –polygrafické práce a spol. s.r.o. ISBN 978-80-270-5530-2. dostupné z: https://www.pestouni.cz/wp-content/uploads/2019/04/Prechodna_pestounska_pece_brozu_ra_A5_web.pdf
38. SOUKUP, Václav. *Přehled antropologických teorií kultury*. Praha: Portál, 2000. ISBN 80-7178-328-5.
39. STRAUSS, A., CORBIN, J. (1999). *Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie*. Boskovice: Albert. ISBN 80-85834-60-X
40. Tisková zpráva MPSV, 2014, dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/783357/TZ_230114a.pdf/9dc7c697-e855-3711-a2a8-4f065bed71a2

41. TRNKOVÁ, L., Náhradní rodinná péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. Právo prakticky. ISBN 978-80-7552-864-3.
42. VILÉMOVÁ, Helena, Anna BALÁŠOVÁ a Helena JURÁSKOVÁ. *Most do bezpečí, aneb, Pěstounská péče na přechodnou dobu zblízka*. Kelč: Vlaštovky, 2022. ISBN 978-80-11-01645-6.

Legislativní dokumenty

1. Srov. § 1 zák. č. 256/1921 Sb. z. a n., o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských
2. Srov. § 9 zák. č. 69/1952 Sb., o sociálně-právní ochraně mládeže.
3. Vládní nařízení č. 29/1930 Sb. z. a n. (trnková s.7)
4. Zákon č. 305/2005 Z. z., o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele
5. Zákon č. 359/1999 sb. O sociálně-právní ochraně dětí, o pěstounské péči na přechodnou dobu.
6. Zákon č. 363/2021 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
7. Zákon č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon o sociálně-právní ochraně dětí.
8. Zákon č. 48/1947 Sb., o organizaci péče o mládež
9. Zákon č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči.
10. Zákon č. 89/2012 Sb.
11. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
12. Zákon č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

Seznam příloh

Příloha č. 1: SSZ Metodologie (text)

Příloha č. 2: SSZ Sociologie (text)

Příloha 1

Vybrané témata k okruhům SSZ z metodologie

Okruh 1: Teoretická východiska výzkumu

Téma: popis a interpretace

Okruh 2: Příprava a organizace výzkumu

Téma: research design

Okruh 3: Vytváření a sběr dat

Téma: výzkumný rozhovor

Okruh 4: Analýza dat

Téma: kódování a kategorizace dat

Okruh 5: Reflexivita, etika a prezentace výzkumu

Téma: kritéria kvality kvalitativního výzkumu

Seznam literatury k SZZ z metodologie

1. HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-040-2.
2. HENDL, Jan. *Úvod do kvalitativního výzkumu*. Praha: Karolinum, 1997. ISBN 80-7184-549-3.
3. MIŠOVIČ, Ján. *Kvalitativní výzkum se zaměřením na polostrukturovaný rozhovor*. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). Praha: Slon, 2019. ISBN 978-80-7419-285-2.
4. NOVOTNÁ, Hedvika; ŠPAČEK, Ondřej a ŠŤOVÍČKOVÁ, Magdaléna (ed.). *Metody výzkumu ve společenských vědách*. Praha: FHS UK, 2019. ISBN 978-80-7571-025-3.
5. OCHRANA, František. *Metodologie, metody a metodika vědeckého výzkumu*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2019. ISBN 978-80-246-4200-0.

Příloha 2

Vybrané témata k okruhům SSZ ze sociologie

Okruh 3: INSTITUCE

Klíčové slovo: RODINA

Okruh 4: PROCESY

Klíčové slovo: SOCIALIZACE

Okruh 5: IDENTITY

Klíčové slovo: PROFESNÍ

Seznam literatury k okruhům SSZ ze sociologie

1. KELLER, J. úvod do sociologie. Praha: sociologické nakladatelství Slon, 1997. ISBN 80-85850-25-7.
2. TRNKOVÁ, L., Náhradní rodinná péče o dítě. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. Právo prakticky. ISBN 978-80-7552-864-3.
3. KOLLÁRIKOVÁ, Zuzana a PUPALA, Branislav (ed.). *Předškolní a primární pedagogika*. Praha: Portál, 2001. ISBN 80-7178-585-7.
4. LANGMEIER, Josef a KREJČÍŘOVÁ, Dana. *Vývojová psychologie*. 2., aktualiz. vyd. Psyché (Grada). Praha: Grada, 2006. ISBN 978-80-247-1284-0.
5. ELICHOVÁ, Markéta. *Sociální práce: aktuální otázky*. Praha: Grada, 2017. ISBN 978-80-271-0080-4.