



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

ANALÝZA KONTEXTU A SYSTÉMU PÉČE O MLADÉ DOSPĚLÉ OPOUŠTĚJÍCÍ NÁHRADNÍ FORMY PÉČE

*Nástroje řízení kvality a efektivity sociální práce
s mladistvými a mladými dospělými vyrůstajícími
či opouštějícími ústavní výchovu nebo náhradní rodinnou péči
(CZ.03.3.X/0.0/0.0/15_124/0006480)*

SocioFactor s.r.o.

2018

OBSAH

1.	ÚVOD	2
2.	STRATEGICKÉ DOKUMENTY A TRANSFORMACE SYSTÉMU PÉČE	3
2.1.	MEZINÁRODNÍ KONTEXT	3
2.2.	RELEVANTNÍ STRATEGICKÉ DOKUMENTY V ČESKÉ REPUBLICE	8
2.2.1.	Strategické dokumenty k transformaci systému péče o ohrožené děti	8
2.2.2.	Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“	14
2.2.3.	Další vládní strategické dokumenty	17
2.3.	ZHODNOCENÍ STRATEGICKÝCH DOKUMENTŮ	18
3.	PRÁVNÍ ÚPRAVA PŘÍPRAVY NA OSAMOSTATNĚNÍ A NÁVAZNÉ PÉČE V ČESKÉ REPUBLICE	19
3.1.	SOCIÁLNÍ LEGISLATIVA	19
3.2.	PRÁVNÍ ÚPRAVA VE ŠKOLSKÉ OBLASTI	21
3.3.	ZÁVĚR	23
4.	FINANCOVÁNÍ	25
4.1.	SYSTÉMOVÉ ZDROJE SMĚREM K FORMÁLNÍM AKTÉRŮM	25
4.1.1.	Financování činnosti orgánů veřejné správy	25
4.1.2.	Financování činnosti ústavních zařízení	26
4.1.3.	Financování činnosti osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany.	27
4.1.4.	Financování činnosti poskytovatelů sociálních služeb	28
4.2.	SYSTÉMOVÉ ZDROJE URČENÉ PRO FYZICKÉ OSOBY	29
4.2.1.	Dávky pěstounské péče	29
4.2.2.	Finanční podpora mladých dospělých opouštějících náhradní formy péče	31
4.3.	DALŠÍ ZDROJE	33
4.3.1.	Nadace	33
4.3.2.	Fondy EU	35
4.4.	ZÁVĚR	36
5.	ZÁVĚR (SWOT ANALÝZA)	38
6.	POUŽITÁ LITERATURA A PRAMENY	40

1. Úvod

Analýza kontextu a systému péče o mladé dospělé opouštějící náhradní formy péče (dále jen „Analýza kontextu“) je výstupem klíčové aktivity č. 2 projektu „Nástroje řízení kvality a efektivity sociální práce s mladistvými a mladými dospělými vyrůstajícími či opouštějícími ústavní výchovu nebo náhradní rodinnou péči“ (dále jen „Projekt“).

Analýza kontextu navazuje na výstup klíčové aktivity č. 1 Projektu, jímž byla „Analýza současných postupů, nástrojů, metod a forem spolupráce při práci s mladými lidmi opouštějícími náhradní formy péče na systémové úrovni a na úrovni vybraných organizací“. Práce s cílovou skupinou probíhá v určitém kontextu, který nastavuje zásady, pravidla a zároveň je zdrojem limitů pro sociální intervence. Tento kontext utváří zejména právní prostředí, nastavení sociálních služeb, definování sociální práce, transformační procesy sociálně-právní ochrany dětí, formy financování služeb pro cílovou skupinu apod.

Cílem Analýzy kontextu je identifikovat zdrojové a další nároky, které mohou mít vliv na hodnocení impaktu používaných nástrojů na systémové úrovni a na úrovni vybraných organizací, tedy na účinnost daného řešení, jímž je kvalitativní změna života podpořené cílové skupiny nebo uživatele. Analýza se zároveň zaměřuje na pojmenování limitů současného systému, zdrojových a dalších nároků ovlivňujících hodnocení impaktu.

2. Strategické dokumenty a transformace systému péče

2.1. Mezinárodní kontext

Česká republika od roku 1989 ratifikovala všechny zásadní mezinárodní smlouvy týkající se lidských práv a práv dítěte. Systém podpory a péče o ohrožené děti a děti umístěné mimo vlastní domov prochází v České republice v posledních dvou desetiletích kontinuálním procesem změn, a to jak na systémové úrovni (z hlediska právní úpravy, metodik, forem financování atd.), tak na úrovni jednotlivých institucí a služeb. Přesto je Česká republika opakovaně kritizována mezinárodními i národními organizacemi (OSN, Rada Evropy či UNICEF) za nedostatečné naplňování kodifikovaných dokumentů v praxi a za nedostatečnou nápravu nedostatků, na něž byla těmito organizacemi upozorněna v uplynulých letech. Právními předpisy a metodickými dokumenty jsou sice formálně zajištěny hlavní procedurální principy podpory a péče, v praxi však přetrvává stav, kdy jednotlivé instituce pracují s dítětem izolovaně a nekoordinovaně, bez využití možností, které systém umožňuje.¹

Věcná gesce k problematice ochrany práv dětí, podpory rodiny, náhradní rodinné péče a péče o ohrožené děti je rozčleněna mezi mnoho rezortů, což má za následek její roztržičnost. Z řady analýz a výzkumů vyplývá potřeba provést zásadní reformu tohoto systému. S tím korespondují **doporučení Výboru pro práva dítěte**², který považuje koordinaci mezi různými ministerstvy, odbory a institucemi zabývajícími se právy dětí na národní, regionální a úrovni obcí za nedostatečnou. Některá doporučení se vztahují k mladistvým a mladým dospělým vyrůstajících či opouštějících ústavní výchovu či náhradní rodinnou péči.

V případě rodinného prostředí vyjádřil výbor znepokojení nad nízkou úrovní socioekonomické podpory pro rodiny a nedostatečnou pomocí poskytovanou rodinám

¹ Běhounková, L., (2012) Fenomén odchodu do samostatného života dítěte vyrůstajícího v náhradní výchovné péči. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, školské poradenské zařízení a zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků. 208 s. ISBN 9788074760204, s. 23.

² Závěrečná doporučení Výboru pro práva dítěte: Česká republika ke 3. a 4. periodické zprávě ČR o naplňování Úmluvy o právech dítěte, 17. června 2011. Dostupné z https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.unicef.cz%2Fodkazove_zdroje_textove_materialy%2Fzaverecna_doporuceni_vyboru_osn_pro_detska_prava_ke_3._a_4._zprave_2012.doc.

ze zvláště zranitelných skupin obyvatel. Dále označil za nedostatečnou přípravu na rodičovství a uvedl, že absentují služby poskytované rodinám s malými dětmi. V souvislosti se zmíněnými výtkami Výbor pro práva dítěte doporučil České republice, aby *„provedla opatření, která zajistí, že rodinám ze zranitelných socioekonomických skupin budou poskytovány nezbytné finanční zdroje a sociální podpora, aby všichni rodiče mohli realizovat svou primární odpovědnost za své děti, a aby všechny děti mohly v co nejvyšší možné míře požívat naplnění svých práv“*. A dále *„aby zajistila nezbytné služby pro rodiče a malé děti, zvláště ze znevýhodněných skupin, aby bylo zamezeno vývojovému opoždění dětí v situacích, kdy jsou tyto zvláště zranitelné“*.

V oblasti „Děti zbavené rodinného prostředí“ Výbor pro práva dítěte přivítal novelu zákona o sociálně-právní ochraně dětí, která přináší mimo jiné posílení pěstounské péče namísto ústavní péče. Výbor rovněž vnímal jako pozitivní další zamýšlená opatření, například zlepšení školení pro sociální pracovníky odpovědné za jednotlivé případy a povinné navrhování a vyhodnocování případů a individuálních strategií pro každou rodinu. Znepokojení výboru přetrvávalo nad akceptací ústavní péče jako primární alternativy pro rodinné prostředí. Kromě toho Výbor pro práva dítěte uvedl, že je znepokojen:

- „absencí preventivní služby a kritérii přijetí do ústavní péče, což vede k tomu, že velké množství dětí, zvláště dětí se zdravotním postižením anebo romského původu, je umisťováno do péče mimo domov, zvláště do ústavní péče, přičemž ve většině těchto případů je hlavním důvodem jejich umístění materiální a finanční situace rodiny;
- existencí nedostatečných komunitních služeb rodinného typu a pěstounské péče, aby bylo vyloučeno umisťování dětí do ústavů;
- absencí centrálního mechanismu upravujícího poskytovatele ústavní péče, nebo koordinujícího plánování a poskytování ústavní péče, což vede k nedůsledným standardům poskytované péče;
- nízkým standardem zařízení, jakož i nízkým počtem a úrovní vzdělávání personálu mnoha poskytovatelů ústavní péče;
- dlouhou dobou, po kterou děti zůstávají v ústavní péči, přičemž většina těchto dětí opouští ústavní péči teprve po dosažení zletilosti;
- nedostatečným úsilím, k tomu, aby děti mohly udržovat kontakty se svými rodiči, za účelem jejich znovuzачlenění do rodiny;

- tím, že přepokládané plány zlepšení systému náhradní péče mají takové realizační časové rámce, že mnoho změn vstoupí v účinnost nejdříve v roce 2012 nebo 2013.“

Výbor upozorňoval na Směrnici o náhradní péči o děti (2009), a vyzval Českou republiku, aby urychleně formulovala komplexní národní politiku deinstitucionalizace péče o děti, zvláště:

- „aby vytvořila komplexní hodnocení rodinné situace, preventivní služby, kritéria přijetí a strategie snížení počtu dětí žijících v ústavní péči, a aby zajistila, že umisťování dětí do ústavů bude používáno pouze jako poslední možnost a v případech jeho použití bude pravidelně monitorováno a přezkoumáváno;
- aby rozvíjela komunitní služby rodinného typu a pěstounskou péči za účelem vyloučení umisťování dětí do ústavů;
- aby urychleně provedla nezbytné změny zákona o ústavní výchově a zavedla požadavek povinné registrace zařízení pro péči o dítě a postihování provozování těchto zařízení bez povolení a jednotné standardy pro veřejné a soukromé ústavy a dobrovolné domovy, včetně systému jejich pravidelné kontroly;
- aby urychleně zlepšila vybavení zařízení pro péči o dítě a přidělil nezbytné zdroje pro efektivní fungování a kontrolu těchto zařízení; a aby přijala opatření za účelem zvýšení počtu sociálních pracovníků a stanovil kritéria pro výběr a vzdělávání pracovníků péče o dítě; a
- aby zajistila včasné vytvoření plánů individuální péče o dítě od doby, kdy vstoupí do ústavu, a aby posílila politiky a metody inkluzivního vzdělávání, a v této souvislosti, aby usnadnila urychlený návrat dítěte do prostředí rodinného typu;
- aby podporovala a umožňovala kontakt mezi dítětem v ústavní péči a jeho rodinou, jakož i zavedla mechanismy rozšíření a stimulace znova začlenění dětí do jejich rodin, a;
- aby zajistila, že navrhovaná zlepšení systému ústavní péče se budou řídit jasným časovým harmonogramem s konkrétními termíny realizace, jež budou účinně monitorovány v pravidelných intervalech.“

Směrnice o náhradní péči o děti (2009)³ reaguje na existující rozdíly mezi právy dítěte a jejich uplatňováním v praxi, ve vztahu k dětem, které žijí v náhradní péči nebo jsou ohroženi ztrátou rodičovské péče. Směrnice obsahuje soubor mezinárodních standardů, které státům a dalším zodpovědným subjektům poskytují odborné vedení při implementaci Úmluvy o právech dítěte, přičemž hlavními zásadami jsou nezbytnost a vhodnost. Nezbytností se rozumí odebrání dítěte z rodiny jako poslední možné řešení nastalé situace, za splnění předpokladu snahy podpořit rodinu tak, aby k odebrání dítěte nemuselo dojít a pokud k němu dojde, aby se dítě mohlo v co nejkratší době do rodiny vrátit zpět. Vhodností je rozuměno zvolení vhodné formy náhradní péče.

Směrnice je členěna do devíti kapitol, které definují účel směrnice, obecné zásady a stanoviska, rozsah směrnice, dále se věnují prevenci potřeby náhradní péče, rámci poskytování péče, rozhodnutí o nejvhodnější formě péče, poskytování náhradní péče, poskytování péče dětem mimo zemi jejich bydliště a péči v mimořádných situacích. Směrnice obsahuje celkem 164 standardů, z nichž je 6 zaměřeno na oblast podpory následné péče:

- „Organizace a zařízení by měly mít přesná pravidla a schválené postupy, které by v případě plánovaného i neplánovaného ukončení práce s dětmi zaručily odpovídající následnou péči, případně dohled. Po celou dobu trvání péče by měly organizace a zařízení v dětech systematicky pěstovat soběstačnost a připravovat je na začlenění do společnosti, zejména díky osvojení si sociálních dovedností a dovedností potřebných k samostatnému životu, což může být usnadněno tím, že se děti aktivně zapojují do života místní komunity.
- V procesu přechodu dítěte z náhradní péče do následné péče je třeba brát ohled na pohlaví, věk a vyzrálост dítěte a konkrétní okolnosti a je potřeba do něj zahrnout poradenství a podporu, zejména s cílem zabránit vykořisťování dětí. Děti opouštějící péči by měly být zapojeny do plánování života po odchodu z péče. Děti se zvláštními potřebami, například s postižením, by měly mít přístup k odpovídajícímu podpůrnému systému, který zaručí, mimo jiné, že postižení mladí lidé budou umisťováni do ústavů jen v nezbytně nutných případech.

³ Směrnice o náhradní péči o děti. Valné shromáždění Organizace spojených národů, 30. října 2009. Dostupné např. z <http://www.vterinapote.cz/static/useruploads/files/smernice01.pdf>.

Veřejný i soukromý sektor by měl být motivován k tomu, aby zaměstnával děti z různých typů náhradní péče, zejména děti se zvláštními potřebami, například prostřednictvím pobídek.

- Zvláštní úsilí by mělo směřovat k tomu, aby každému dítěti, pokud je to možné, mohla být přidělena specializovaná osoba, která dítěti pomůže s přechodem do samostatného života.
- S přípravou následné péče by se mělo začít co nejdříve po umístění dítěte do náhradní péče, v každém případě však s dostatečným předstihem před odchodem dítěte z péče.
- V rámci předávání dovedností potřebných k samostatnému životu by měli být mladí lidé opouštějící péči seznámeni s možnostmi průběžného vzdělávání se a odborného výcviku. Díky tomu pak mohou mladí lidé dosáhnout finanční nezávislosti a získat vlastní příjem.
- Mladým lidem opouštějícím péči by také měl být zajištěn přístup k sociálním, právním a zdravotnickým službám spolu s odpovídající peněžitou podporou.“

Směrnice u každého oddílu definuje „ideální stav“ a uvádí několik otázek vztahujících se k danému oddílu, které souvisí s národní politikou. Přehled těchto otázek není vyčerpávající a tyto otázky nejsou součástí oficiálního textu, slouží k zamyšlení nad tím, zda jsou dané klíčové principy implementovány na regionální úrovni (např. legislativa státu).

V případě podpory a přípravy na život po odchodu z náhradní péče je jako „ideální stav“ vnímána existence směrnic, které „reagují na mnohé z problémů, se kterými se potýkají mladí lidé odcházející z náhradní péče, a nabízejí rámec podpory při přípravě na odchod z péče s následnou podporou i v době po ukončení náhradní péče“.

Daná oblast vyžaduje klást si tyto otázky:

- „Předvídá národní legislativa potřebu dobře načasované přípravy plánu odchodu z náhradní péče, který je sestaven na základě konzultací s dítětem?
- Stanoví národní legislativa poskytovatelům péče povinnost zajistit, aby děti připravující se na odchod z péče měly přístup k náležitému formálnímu a odbornému vzdělání, k možnostem osvojit si dovednosti potřebné k samostatnému životu a aby měly další příležitosti odpovídající jejich představám o samostatné budoucnosti?

- Zajišťuje národní legislativa přidělení konkrétních zdrojů, např. osoby pověřené tím, aby děti podpořila a radila jim během přípravy na odchod z péče a na život po odchodu z ní?
- Podporuje národní legislativa myšlenku, aby zařízení náhradní péče uplatňovala vůči mladým lidem, kteří z následné péče již odešli, pravidlo „otevřených dveří“, tj. aby mohli zařízení navštěvovat a zůstat v kontaktu s osobami, které o ně pečovaly, což může sloužit jako zdroj další podpory?“

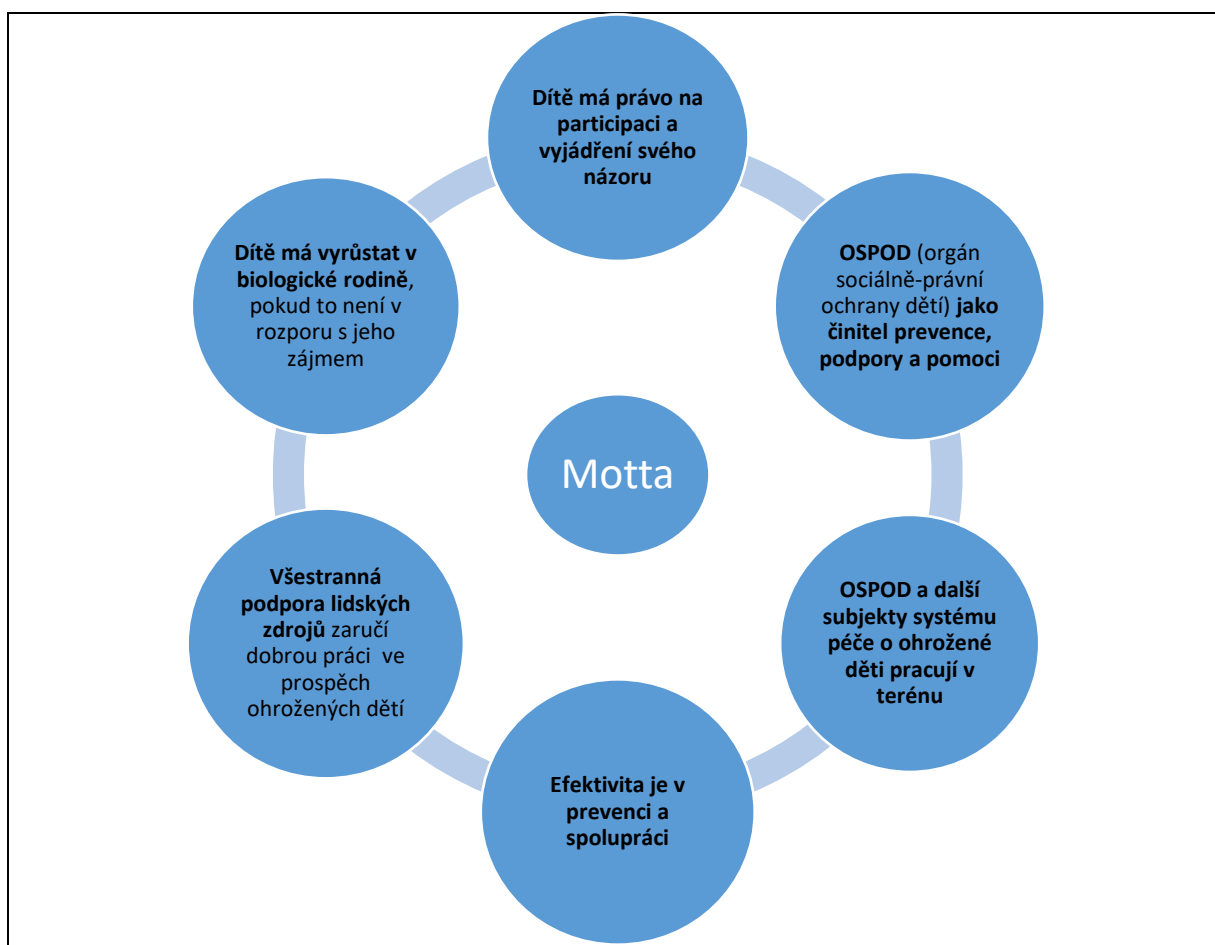
2.2. Relevantní strategické dokumenty v České republice

2.2.1. Strategické dokumenty k transformaci systému péče o ohrožené děti

Strategické dokumenty týkající se cílové skupiny mladých dospělých opouštějících náhradní formy péče (dále jen „cílová skupina“) jsou spojeny především s **reformou (transformací) systému péče o ohrožené děti**. Ze starších dokumentů jde například o *Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti – základní principy (2009)*⁴, který byl výstupem Mezirezortní koordinační skupiny, v níž byla zastoupena všechna ministerstva podílející se na péči o ohrožené děti (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo zdravotnictví ČR, Ministerstvo spravedlnosti ČR, Ministerstvo vnitra ČR a ministr pro lidská práva a národnostní menšiny) a zástupci samosprávy (Asociace krajů ČR a Svaz měst a obcí ČR).

⁴ Dokument je dostupný z:
https://www.mpsv.cz/files/clanky/9556/Navrh_opatreni_k_transformaci.pdf.

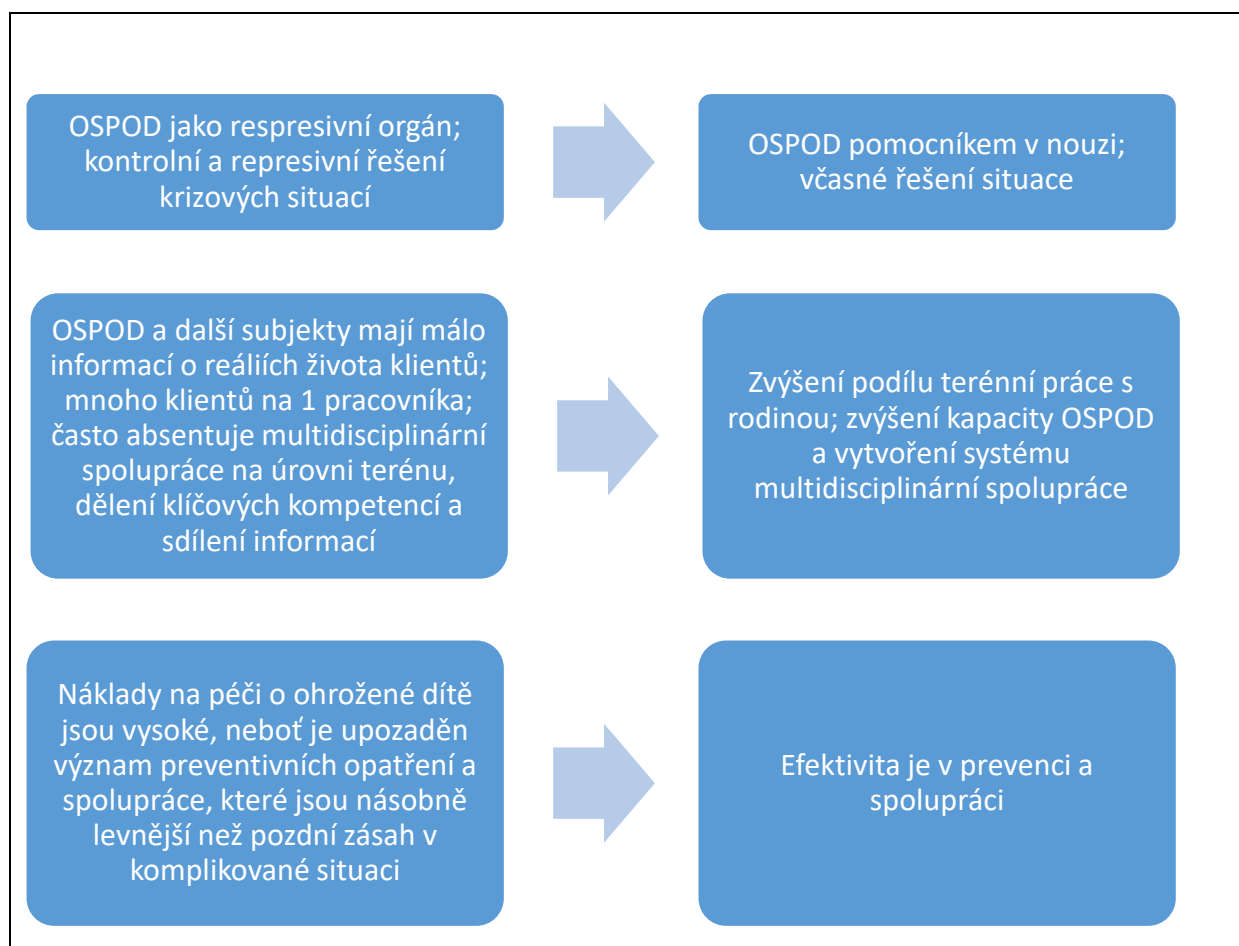
Obr. 1: Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti – základní principy

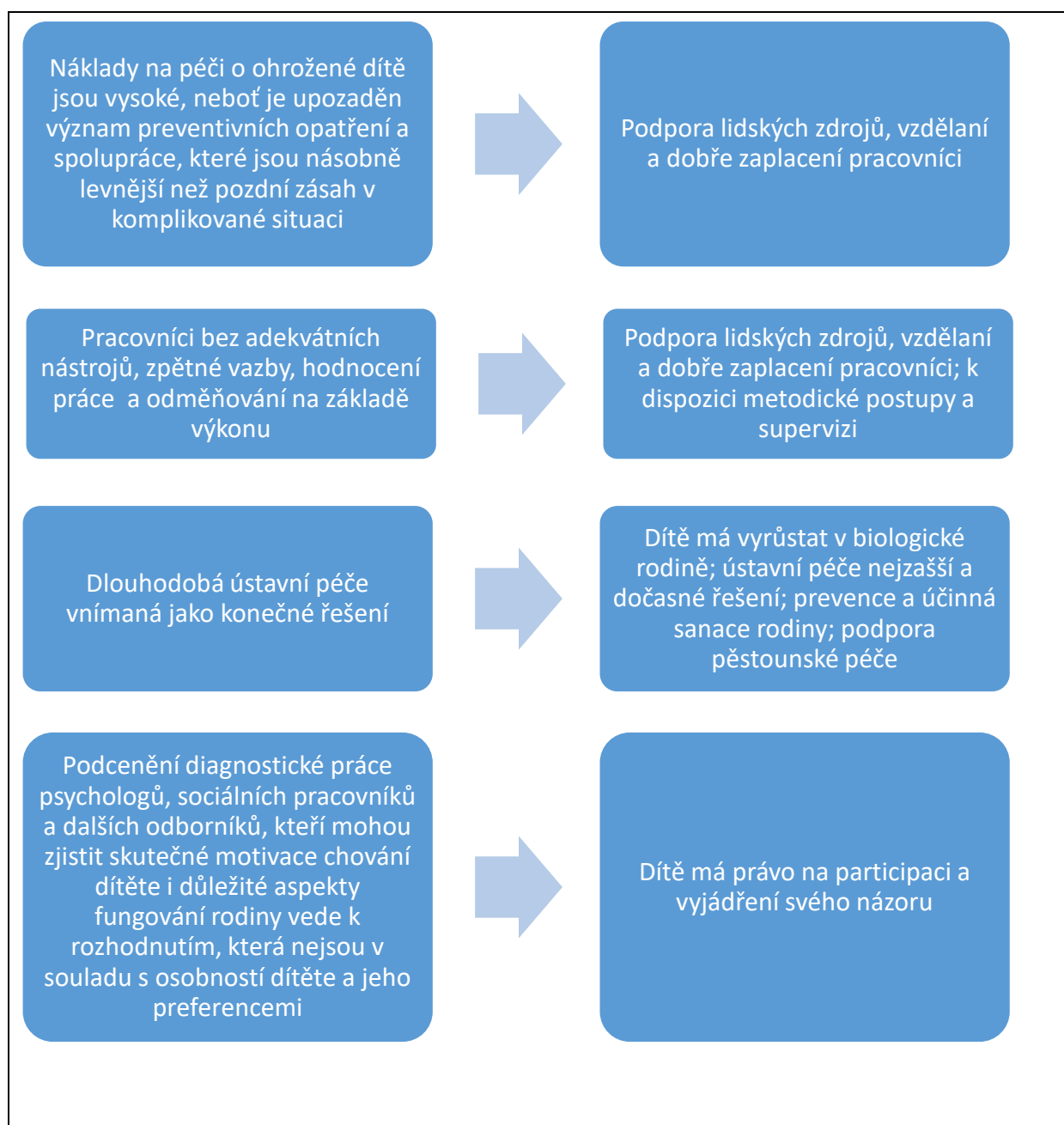


Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti (2009) reagoval na zjištění dotýkajících se různých oblastí. V oblasti řízení jsou pojmenovány problémy systému péče, který postrádá jednotné principy a cíle pro všechny zainteresované resorty a také jednotné metodiky a terminologie. Jako nedostatek je vnímáno putování dítěte napříč resorty, namísto jeho doprovázení. Nejednotnost postupů je znatelná také na úrovni jednotlivých samospráv, kdy každá z nich má vypracovány vlastní postupy práce s ohroženým dítětem a jeho rodinou. Samospráva není finančně motivována k realizaci preventivních aktivit a řešeny jsou pak zejména následky - financování ústavní péče. Směřování kapacit do řešení následků namísto prevence je vnímáno jako jeden ze zásadních nedostatků systému, jehož důsledkem je dlouhodobé umístění dítěte v zařízeních ústavní péče. Umístění dítěte do ústavního zařízení je vnímáno jako konečné řešení. Existují značné regionální rozdíly v dostupnosti terénních sociálních služeb pro rodiny s dětmi, které by se zabývali

prevencí či sanací rodiny. Služby nejsou dostatečně propojeny tak, aby mohly spolupracovat, tvořily síť. Nedostatky v síti služeb se projevují také v oblasti institucionální péče, kdy chybí některá specializovaná pracoviště (drogově závislé děti, krizová zařízení aj.). Nevhodné je také rozdělení ústavních zařízení mezi Ministerstvo zdravotnictví (0 – 3 roky) a Ministerstvo školství (3 – 18 let), kdy jsou mnohdy přetřhány sourozenecké vazby. Do systému proudí málo finančních prostředků, přičemž většina z nich směřuje k nejnákladnějším ústavním zařízením. Chybí systém financování, který zaručí kontinuitu a dostatečnou kapacitu poskytovaných preventivních služeb a chybí také nástroje měření kvality služeb, standardizace postupů, společné metodiky práce, vzdělávání a supervize pracovníků.

Obr. 2: Návrh opatření k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti – základní principy, určuje základní kýžený směr transformace celého systému.





Na tento dokument navázal *Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 až 2011*⁵, který vláda schválila v roce 2009. Realizací a koordinací transformace bylo pověřeno Ministerstvo práce a sociálních věcí. Tento Národní akční plán vytýčil cíle v oblasti transformace, které směřují ke zvýšení kvality práce a dostupnosti služeb pro ohrožené děti a rodiny, ke sjednocení postupu pracovníků, ke snížení počtu dětí dlouhodobě umístěných ve všech typech

⁵ Dokument je dostupný z: <https://www.mpsv.cz/files/clanky/7440/NAP.pdf>.

ústavní péče a ke zvýšení životních šancí dětí. Mezi základní opatření „transformace“ systému patří vytvoření sítě služeb pro rodiny s dětmi s cílem pokrýt všechny kraje dostačujícím množstvím kvalitních služeb v závislosti na počtu ohrožených dětí a rodin. Důraz by měl být kladen zejména na služby terénní a ambulantní, ale také dostupnost služeb specializovaných. V rámci tohoto cíle by mělo dojít k vytvoření typologie služeb (nejen sociálních) pro ohrožené dítě a rodinu a vytvořena by měla být také metodika síťování služeb. Síť služeb v každém regionu měla být definována na základě analýzy realizované regionem. Základem této sítě měly být preventivní služby, doplňovat by je měly síť náhradních rodin a pobytových služeb s „rodinným charakterem“. Preventivní služby by měly zahrnovat primární prevenci ohrožení dětí a rodiny (podpora zdravé rodiny), dále sekundární prevenci ohrožení dítěte a rodiny (včasná detekce ohrožení dítěte a rodiny, předávání informací a nastavení podpůrných opatření – sanace rodiny) a také terciální prevenci (příprava dětí opouštějících náhradní péči před dosažením zletilosti). Tento záměr byl do současné doby naplněn jen částečně.

Dalším opatřením bylo zvýšení počtu pěstounských rodin, rozvinutí pěstounské péče. Pěstounská péče by měla být specializována s ohledem na individuální potřeby dětí, mělo by dojít k prohloubení příprav a doprovázení pěstounů s ohledem na zaměření daného typu pěstounské péče. Většinu z těchto cílů se podařilo naplnit díky novelou zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2013. Specializace pěstounské péče je však i nadále nedostatečná.⁶

Pobytová péče měla být transformována s cílem rozšířit poskytované služby směrem k poskytování komplexní, ucelené péče o dítě, podpory péče rodinného typu a podpory práce s rodinou dítěte umístěného v zařízení. V oblasti pobytových služeb však dosud proběhly pouze dílčí změny bez změny celkové koncepce institucionální výchovy.

Kvalita práce s dětmi a rodinami je v tomto dokumentu založena na koncepci standardů kvality práce s ohroženými dětmi a rodinami, nadresortního charakteru a závaznosti pro všechny pečující osoby a instituce. Práce s ohroženým dítětem a rodinou měla mít formu případové práce s využitím individuálního plánu práce

⁶ Institut projektového řízení a.s. (2017). Analýza potřeb pěstounských rodin pečujících o děti se specifickými potřebami.

s dítětem. Kvality by dále mělo být dosaženo prostřednictvím kvalitního personálu, který by měl napříč resorty dosahovat určitého vzdělávacího minima a dále rozvíjet své vědomosti prostřednictvím celoživotního vzdělávání. Základem řízení kvality tedy měly být standardy kvality (k jejich zavedení došlo v roce 2013 v oblasti sociálně-právní ochrany dětí a v roce 2015 v případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy). Zmíněn je i znalostní model řízení kvality (založený na kvalitě lidí pracujících v systému), ale bez bližších podrobností či konkrétních opatření. Je pouze zmíněna nutnost zajistit jasné ukotvení pozice a výkon práce pracovníků, tedy jednotné metodické vedení, vymezení odpovědnosti za výkon ochrany dětí a kontrolu výkonu. Řízení výkonu práce s ohroženými dětmi a rodinami se mělo vztahovat rovnocenně ke všem subjektům – státním i nestátním. Nestátní organizace by měly vykonávat práci s ohroženými dětmi a rodinami podle standardů kvality práce, stejně jako státní instituce.

Transformace financování systému se měla odvíjet od provedené komplexní analýzy. Předpokládáno bylo, že na financování ústavní péče by se měla podílet rodina a dále také obce podle trvalého bydliště dítěte (tím bude obec motivována k posílení preventivních aktivit a podpoře ohrožené rodiny). Finanční obnos potřebný k zajištění příslušné péče by měl být vázán na individuální plán dítěte, případně rodiny. Obce se také měly finančně podílet na podpoře dětí opouštějících náhradní péči, ústavní i rodinnou, se stejným motivačním prvkem k prevenci umisťování dětí mimo původní rodinu – terciární prevence. Je zjevné, že autoři návrhu se v tomto ohledu inspirovali situací na Slovensku. Z prostředků státního rozpočtu by měla být hrazena především primární a sekundární preventivní péče, čímž by mělo dojít k úsporám v oblasti řešení důsledků selhání rodiny, především v oblasti ústavní péče. Mělo by být hledáno efektivnější využívání stávajícího objemu finančních prostředků v celém systému. V oblasti financování tedy mělo dojít k dílčím změnám, které souvisejí s výše zmíněnými transformačními kroky zejména v následujících oblastech:

- Zpracování návrhu na finanční zainteresovanost komunity (obce dle trvalého bydliště dítěte) na úhradě pobytových služeb včetně změny legislativy.
- Zrovnoprávnění sociálního zajištění pěstounů.
- Optimalizace finančního ohodnocení pracovníků v systému péče o ohrožené děti.
- Návrh na finanční podporu celoživotního vzdělávání a supervize pracovníků.

- Změna systému financování pobytových služeb pro ohrožené děti ve vazbě na standardy kvality (bez ohledu na zřizovatele).
- Přesměrování finančních prostředků v systému péče o ohrožené děti směrem k preventivním aktivitám a rodinnému typu péče.
- Změna dotačních programů financování nestátních neziskových organizací.
- Navázání financování nestátních neziskových organizací na akreditaci a nákup služeb pro ohrožené děti a rodiny.
- Analýza a změna materiální a finanční podpory pro děti odcházející z náhradní péče/rizikové rodiny – podíl obcí.
- Optimalizace finančního zajištění preventivních programů (nastavení mechanismu financování).
- Nastavení modelu efektivního využívání prostředků EU – analýza současné úrovně čerpání, vytvoření systému podpory (pomoci) čerpání.
- Sjednocení dotačních programů na prevenci.

Z uvedených opatření se podařilo realizovat je malou část (například zrovnoprávnění finančního zajištění pěstounů), jak je zřejmé ze samostatné kapitoly Analýzy kontextu věnované financování.

2.2.2. Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“

Na Doporučení Výboru pro práva dítěte z roku 2011, zmíněná v předchozí kapitole, reagovala vláda zcela novým dlouhodobým strategickým dokumentem *Národní strategie ochrany práv dětí „Právo na dětství“* (dále jen „Národní strategie“) pro období let 2012 až 2018. Na tuto strategii záhy navázal *Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období 2012 až 2015* (dále jen „Akční plán 2012-2015“). Národní strategie vychází ze striktní ochrany práv dětí, uvádí základní principy funkčního systému zajišťujícího důslednou ochranu všech práv dětí a naplňování jejich potřeb. Obsahuje priority, šestnáct dílčích cílů a k nim přiřazené klíčové aktivity. Klíčovým aktivitám je stanoven termín plnění aktivity a resort odpovědný za plnění. Definovanými průřezovými prioritami jsou participace dítěte, eliminace diskriminace a nerovného přístupu vůči dětem, právo na rodinnou péči a zajištění kvality života pro děti a rodiny.

Mladistvým a mladým dospělým, kteří vyrůstají či opouštějí náhradní péči, se v Národní strategii věnují klíčové aktivity stanovené v rámci Cíle 7: Prevence chudoby.

Náhradní péči se pak explicitně věnují Cíl 9: Podpora náhradní rodinné péče a Cíl 10: Rozvinutí alternativ péče o ohrožené děti a deinstitucionalizace péče. Náhradní péče se však dotýkají také další dílčí aktivity v rámci jiných výše jmenovaných cílů. Z hlediska Projektu stojí za pozornost rovněž cíl č. 16 Kvalita práce, vzdělávání a standardy.

Cíl 7: Prevence chudoby vychází z práva dítěte „(...) na takovou životní úroveň, která mu zajistí zdraví a všestranný rozvoj. Je doporučeno provést opatření, která zajistí, že rodinám ze zranitelných socioekonomických skupin budou poskytovány nezbytné finanční zdroje a sociální podpora, aby všichni rodiče mohli realizovat svou primární odpovědnost za své děti a aby všechny děti mohly v co nejvyšší možné míře požívat naplnění svých práv.“ Cíl prevence chudoby obsahuje pět klíčových aktivit, z nichž dvě aktivity se váží k mladistvým a mladým dospělým v náhradní péči:

- „Vyrovnání příležitostí v přístupu ke vzdělání u dětí a mladých lidí, zejména pokud pocházejí ze sociálně znevýhodněného prostředí, náhradní rodinné péče nebo ústavní péče.
- Zavedení cílené pomoci a podpory mladým lidem při vstupu do samostatného života a na trh práce po ukončení vzdělání, zejména pokud pocházejí ze sociálně znevýhodněného prostředí, náhradní rodinné péče nebo ústavní péče.“

Odpovědnost za realizaci aktivity „Cílená pomoc a podpora mladým lidem při vstupu do samostatného života“ byla stanovena dvěma resortům – Ministerstvu práce a sociálních věcí a Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy s dobou plnění od roku 2012 do roku 2018. Akční plán 2012-2015 doplnil, že opatření mají být realizována především v oblasti služeb pro tuto cílovou skupinu a legislativní úpravou hmotného zajištění mladých lidí opouštějících náhradní péči. Jako indikátory byly stanoveny novelizace příslušných zákonů⁷ a zpracování navazujících metodik činnosti služeb. Závěrečná zpráva o plnění Akčního plánu 2012-2015⁸ uvádí, že aktivita „Provedení opatření v rámci služeb pro děti a mladé lidi směřující ke zkvalitnění

⁷ Zákona č. 109/2002 Sb., zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (dále v textu jen „zákon o výkonu ústavní výchovy“) a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále v textu jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“).

⁸ Dokument je dostupný z:
https://www.mpsv.cz/files/clanky/29902/Zaverecna_zprava_NAP_2012_2015.pdf.

přípravy a podpory při vstupu do samostatného života“ byla splněna částečně. Tímto plněním je míněna novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí, která prostřednictvím standardů kvality definovala povinnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností věnovat se intenzivně oblasti přípravy na samostatný život u dětí starších 16 let, které se nacházejí v ústavní výchově, v náhradní rodinné péči nebo v péči kurátorů pro děti a mládež. V rámci naplnění standardu by se měli pracovníci tohoto úřadu zaměřit na témata: volba povolání a další profesní vzdělávání, zaměstnání, zajištění příspěvků a dávek podporujících osamostatnění mladého člověka, samostatné bydlení a vedení domácnosti, hospodaření s vlastními financemi, na téma vztahů, sexuality a plánovaného rodičovství⁹. Dílčí projekty zaměřené na cílovou skupinu proběhly v několika krajích (Zlínský kraj, Moravskoslezský kraj).

Co se týče změn právní úpravy, jedinou změnou v oblasti hmotného zabezpečení bylo v roce 2013 zavedení nové dávky ve výši 25 000 Kč určené pro mladé dospělé odcházející z náhradní rodinné péče „příspěvek při ukončení pěstounské péče“. Právní úprava věcné pomoci v případě opuštění ústavní výchovy byla ve stejném roce přesunuta ze zákona o výkonu ústavní výchovy do prováděcího nařízení vlády¹⁰, v této souvislosti došlo k navýšení maximální částky věcné pomoci z 15 000 Kč na 25 000 Kč.

Co se týče oblasti **řízení kvality** práce s ohroženými dětmi byly v rámci cíle č. 16: Kvalita práce, vzdělávání a standardy stanoveny Národní strategií aktivity zaměřené na vytvoření a realizaci systematických vzdělávacích programů¹¹, na standardizaci práce orgánů sociálně-právní ochrany dětí a služeb a na rozvoj systému supervizí. Podobně jako předchozí akční plán pro roky 2009 až 2011 byl systém řízení kvality založen na koncepci standardů kvality. Jak již bylo uvedeno, v roce 2013 byly standardy kvality sociálně-právní ochrany ukotveny v právní úpravě. Standardy kvality

⁹ Ministerstvo práce a sociálních věcí (2014). Manuál implementace standardů kvality sociálně-právní ochrany pro orgány sociálně-právní ochrany dětí.

¹⁰ Nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti ve školských zařízeních.

¹¹ Aktivita vztahující se k vytvoření a realizaci systematických vzdělávacích programů je dále rozčleněna na realizaci uceleného vzdělávacího programu pro orgány sociálně-právní ochrany, realizaci vzdělávacího programu pro poskytovatele služeb pro rodiny a děti a realizaci vzdělávacího modulu pro soudce.

práce v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy jsou upraveny pouze rezortním předpisem (výnos ministryně). Národní strategie počítala s tím, že vznikne „inspekce kvality sociálně-právní ochrany rozšířením působnosti stávající inspekce kvality v oblasti sociálních služeb a České školní inspekce.“ Místo toho je inspekce poskytování sociálně-právní ochrany zcela nesystémově zařazena do gesce Úřadu práce ČR, tedy odděleně od inspekce kvality sociálních služeb (se kterou má sdílet obdobné principy¹²). Kontrolu standardů kvality ve školských ústavních zařízeních provádí Česká školní inspekce.

2.2.3. Další vládní strategické dokumenty

V rámci dalších strategických dokumentů jsou osoby z cílové skupiny zmíněny ve *Strategii sociálního začleňování 2014 – 2018* nebo v *Koncepci prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*.

Strategie sociálního začleňování 2014 – 2018 v rámci definovaných rizik a překážek uvádí: „Problémy osob opouštějících zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a osob, včetně mladistvých, opouštějících zařízení pro výkon trestu odnětí svobody. V ČR neexistuje odpovídající systém péče pro tyto osoby, chybí dostupné specializované sociální služby pro rodiny s dětmi, dostatečná podpora náhradní rodinné péče. Postupy, které mají připravit osoby opouštějící institucionální péči na život mimo instituci, jsou hodnoceny jako nesystémové.“, žádný z cílů se však na tento problém nereaguje.

*Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020*¹³, kterou zpracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí v roce 2013, v kapitole věnující se struktuře bezdomovectví v ČR uvádí, že „mezi rizikové faktory pro vznik bezdomovectví na straně osob patří dluhy, nezaplacené nájemné nebo hypotéky, rodinné konflikty a rozvraty, propuštění z institucionální péče (dětský domov, vězení, psychiatrická léčebna, nemocnice), nízký sociální status, obecně nízké sociální kompetence a nedostatek sociálně podpůrných sítí, problémy s duševním zdravím, sexuální a psychické zneužívání v dětství, zneužívání drog a alkoholu, delikventní chování či zkušenost s vězením“. Koncepce poukázala na zjištění výzkumů, podle

¹² § 50a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

¹³ Koncepce je dostupná z: <https://www.mpsv.cz/files/clanky/16893/bezdomovectvi.pdf>.

kterých přibývá mezi bezdomovci mladých lidí do 25 let, a že bezdomovectvím mezi mladými lidmi je ohrožena nejvíce skupina mladých osob opouštějících institucionální péči. Koncepce pracuje s funkční definicí ETHOS¹⁴, podle níž spadají mezi osoby ohrožené bezdomovectvím osoby před opuštěním pěstounské péče a osoby před opuštěním dětské instituce. V rámci cílů Koncepce prevence bezdomovectví bylo definováno opatření, které se dotýká cílové skupiny mladistvých a mladých dospělých opouštějících institucionální péči v „oblasti přístupu k bydlení“ (opatření 5.1.2d): „Zefektivnění sociální práce na obcích/krajích a ÚP ČR zejm. za účelem posílení terénní sociální práce (včetně práce s osobami před opuštěním institucionální péče nebo výkonu trestu odnětí svobody za účelem prevence bezdomovectví) v souladu s uplatněním metodiky výpočtu pracovníků podle Doporučeného postupu MPSV č. 1/2012“. Zprostředkovaně se pak jmenované cílové skupiny dotýká opatření z „oblasti informovanosti, zapojení a spolupráce“ (opatření 5.4.2ch) „Zařadit do programů dalšího vzdělávání sociálních pracovníků a dalších pomáhajících profesí (včetně pracovníků městské policie a Policie ČR, vězeňské službě, v dětských domovech apod.), které přicházejí do kontaktu s touto cílovou skupinou, problematiku bezdomovectví, zaměřenou na specifika této cílové skupiny, za účelem získání hlubšího povědomí o fenoménu bezdomovectví a jeho příčinách a možnostech prevence.“

2.3. Zhodnocení strategických dokumentů

V České republice existuje celá řada strategických dokumentů na vládní úrovni, týkající se určitým způsobem cílové skupiny. Od roku 2012 (přijetí občanského zákoníku, novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí a novely zákona o výkonu ústavní výchovy) však nedošlo k významným změnám směřujícím k naplnění cílů těchto dokumentů. Jako příklad lze uvést diskuse o přijetí zákona o sociálním bydlení nebo restriktivní opatření v dávkové oblasti (dávky pomoci v hmotné nouzi). Nadále tedy přetrvává neuspokojivý stav, který byl důvodem pro přijetí strategických cílů.

¹⁴ Typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení vytvořená Evropskou federací národních sdružení pracujících s bezdomovci, Informace jsou dostupné z: https://www.feantsa.org/download/cz_8621229557703714801.pdf.

3. Právní úprava přípravy na osamostatnění a návazné péče v České republice¹⁵

3.1. Sociální legislativa

Z hlediska cílové skupiny je klíčovým právním předpisem v oblasti sociální legislativy **zákon o sociálně-právní ochraně dětí**. Tato právní norma mimo jiné upravuje:

- Některé metody sociální práce, které jsou povinny využívat orgány sociálně-právní ochrany při práci s rodinou a dítětem (vyhodnocování situace dítěte a rodiny, individuální plánování, případové konference).
- Závaznost standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí pro orgány sociálně-právní ochrany dětí a osoby pověřené k výkonu sociálně-právní ochrany (§ 9a zákona).
- Činnost sociální kurately pro děti a mládež (§ 31 a násl. zákona).
- Služby na podporu výkonu náhradní rodinné péče (§ 47a a násl. zákona).
- Dávky pěstounské péče včetně úpravy nároků bývalých pěstounů a bývalých svěřenců po ukončení pěstounské péče (§ 47e a násl. zákona).

Vybraná ustanovení podrobněji upravuje vyhláška č. 473/2013 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Zabývá se zejména vymezením obsahu nástrojů sociální práce a v přílohách kritérií standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí pro jednotlivé skupiny subjektů (orgány sociálně-právní ochrany, pověřené osoby, zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc). Vyhláška v § 4 rovněž stanovuje minimální rozsah poradenství, které je osobě pečující nebo osobě v evidenci trvale nebo dočasně poskytováno při zajištění osobní péče o dítě svěřené do péče. Přípravy na budoucí život se dotýkají dva body (písmena d/ a j/ citovaného ustanovení), první se dotýká poradenství v oblasti vzdělávání a budoucího povolání dítěte, druhý cílí na konkrétní témata dotýkající se vstupu do samostatného života.

¹⁵ Tato kapitola podává rámcový přehled o právní úpravě. Podrobně jsou klíčová ustanovení právních předpisů rozebrána ve výstupu klíčové aktivity č. 1 Projektu „Analýza současných postupů, nástrojů, metod a forem spolupráce při práci s mladými lidmi opouštějícími náhradní formy péče na systémové úrovni a na úrovni vybraných organizací“.

- v oblasti vzdělávání dítěte, při výběru a hodnocení možností další přípravy dítěte na budoucí povolání a při výběru vhodného zaměstnání,
- při přípravě svěřeného dítěte na odchod z náhradní rodinné péče a při zabezpečení bydlení pro svěřené dítě odcházející z náhradní rodinné péče, při poskytování pomoci dítěti při vyřizování úředních záležitostí, hledání zaměstnání, při hospodaření s finančními prostředky a řešení dalších otázek spojených se vstupem dítěte do samostatného života.

§ 5 prováděcí vyhlášky určuje obsah, zaměření a způsob zajištění zvyšování znalostí a dovedností v oblasti výchovy a péče o dítě pro osoby pečující a osoby v evidenci. Zvyšování znalostí a dovedností osoby pečující a osoby v evidenci je zaměřeno na různé oblasti, mezi které spadá příprava dítěte na osamostatňování se související se zletilostí a odchodem z náhradní péče, s ohledem na věk dítěte a jeho vývojové a sociální potřeby.

Další důležitou normou sociální legislativy související s cílovou skupinou **zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**. V současné době existuje 33 druhů sociálních služeb ve třech oblastech (sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence). Na průniky oblasti sociálně-právní ochrany a poskytování sociálních služeb reaguje zákon o sociálních službách v ustanoveních, která se týkají sdílení informací mezi poskytovateli služeb a orgány sociálně-právní ochrany (§ 100 a § 100a zákona o sociálních službách), na poskytovatele sociálních služeb se naopak vztahují povinnosti stanovené zákonem o sociálně-právní ochraně dětí (§ 53 o povinnosti sdělovat údaje orgánu sociálně-právní ochrany, obecná povinnost zachovávat mlčenlivost podle § 57 odst. 2 zákona o sociálně-právní ochraně dětí atd.). Podrobnosti o poskytování jednotlivých druhů služeb a například také obsah kritérií standardů kvality upravuje vyhláška č. 505/2006 Sb., k provedení zákona o sociálních službách.

Zákon o sociálních službách nastavuje rovněž způsob financování sociálních služeb (viz následující kapitolu). Podrobnosti o procesech financování upravuje nařízení vlády č. 98/2015 Sb., o provedení § 101a zákona o sociálních službách.

3.2. Právní úprava ve školské oblasti

Školská zařízení pro výkon ústavní výchovy jsou zřizována podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (dále jen „**školský zákon**“). Organizace a činnost těchto zařízení je upravena zejména **zákonem o výkonu ústavní výchovy**. Podle zákona o výkonu ústavní výchovy je ve vyjmenovaných typech školských zařízení zajišťována náhradní výchovná péče nezletilé osobě, a to zpravidla ve věku od 3 do 18 let (případně zletilé osobě do 19 let). Zařízení může na základě žádosti poskytovat plné přímé zaopatření zletilé nezaopatřené osobě po ukončení výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy nejdéle do věku 26 let, pokud se připravuje na budoucí povolání. V tomto případě je mezi nezaopatřenou osobou a zařízením nejpozději do 1 roku od ukončení ústavní výchovy nebo ochranné výchovy uzavřena smlouva (§ 2 odst. 6 zákona). Tento zákon prošel před několika lety dvěma významnými novelizacemi (zákon č. 333/2012 Sb. a zákon č. 303/2012 Sb.), především v souvislosti s přijetím nového občanského zákoníku. Ten významně změnil způsob umisťování dětí do těchto zařízení, když pravomoc určit konkrétní školské zařízení převedl z diagnostických ústavů na soudy.

Zákon o výkonu ústavní výchovy dále stanoví, že zletilým náleží při odchodu ze zařízení věcná pomoc (§ 2 odst. 7 zákona). Mezi a právy a povinnostmi dětí umístěných v zařízeních nalezneme právo dítěte na vytváření podmínek pro dosažení vzdělání a pro přípravu na povolání v souladu s jeho schopnostmi, nadáním a potřebami (§ 20 písm. e/ zákona), a také právo na podporu a pomoc po ukončení pobytu v zařízení v souladu s cílem reintegrace dítěte do rodiny a společnosti (§ 20 písm. q/ zákona). V § 23 jsou upravena práva ředitele zařízení, která mu umožňují povolit dítěti s nařízenou ústavní výchovou přechodné ubytování mimo zařízení v souvislosti s jeho vzděláváním nebo zaměstnáním. V případě dítěte s uloženou ochrannou výchovou lze ve zvláště důvodném případě za tímto účelem podat soudu návrh na podmíněné umístění mimo zařízení (§ 23, odst. 1 písm. c/ zákona). Povinnosti ředitele zařízení upravuje § 24 zákona o výkonu ústavní výchovy a ve vztahu k ukončení pobytu v zařízení je povinen nejméně 6 měsíců před propuštěním dítěte informovat v zájmu zaručení návaznosti péče příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností o nadcházejícím propuštění dítěte ze zařízení (§ 24 odst. 1 písm. j/ zákona) a také umožnit dítěti, které má být propuštěno ze zařízení z důvodu zletilosti, jednání se sociálním kurátorem (§ 24 odst.1 písm. k/ zákona). Podle § 33 se

dítěti, jemuž byl ukončen pobyt v zařízení z důvodů zletilosti nebo ukončení přípravy na budoucí povolání, poskytuje věcná pomoc nebo jednorázový peněžitý příspěvek podle jeho skutečné potřeby v době propouštění a podle hledisek stanovených vnitřním řádem. Dále se dítěti ve spolupráci s orgánem sociálně-právní ochrany dětí poskytuje poradenská pomoc se zajištěním bydlení a práce, a dále je dítěti i po opuštění zařízení poskytována poradenská pomoc při řešení tíživých životních situací. Zákon ani jiná právní norma nespecifikuje konkrétní podobu a rozsah poradenství a pomoci, která má být zařízením, které mladý dospělý opustil, poskytována. Podoba návazné pomoci je tak závislá na možnostech a vůli jednotlivých zařízení.

§ 41 odkazuje na standardy kvality pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy v zařízeních, jež má stanovit ministerstvo vyhláškou. Jak již bylo uvedeno, příslušná prováděcí vyhláška doposud nebyla vydána a standardy řeší výnos ministryně školství, mládeže a tělovýchovy č. 5/2016, kterou se stanoví standardy kvality péče o děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy má metodické vedení a metodickou podporu zařízení ve věcech standardů zajišťovat ve svém územním obvodu příslušný diagnostický ústav¹⁶. Metodické pracovníky diagnostických ústavů má vzdělávat Národní ústav pro vzdělávání. Účelem metodického vedení je podpora dobré praxe, navrhování doporučení ke změnám a včasná identifikace možných rizik, která by vyžadovala zásah zřizovatele. Výnos určuje, že pracovníkem, který provádí metodické vedení, může být ředitelem diagnostického ústavu pověřena pouze osoba s kvalifikací psychologa, speciálního pedagoga nebo jiného odborného pedagogického pracovníka, který splňuje předpoklady stanovené zákonem o pedagogických pracovnících¹⁷, praxi v oblasti ústavní výchovy nebo ochranné výchovy nebo preventivně výchovné péče nejméně 5 let a absolvovaný program ke standardům kvality. Z uvedeného vymezení je zřejmé, že metodickým pracovníkem nemůže být například odborník se vzděláním v oblasti sociální práce. Součástí metodického vedení je například metodická práce s ředitelem zařízení a pracovníky pověřenými ředitelem.

¹⁶ Územní obvody diagnostických ústavů vymezuje § 14 vyhlášky č. 438/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních.

¹⁷ Zákon č. 563/2014 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů.

Podrobněji se výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních věnuje Vyhláška č. 438/2006 Sb., kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních. Vyhláška ve druhé části upravuje obsah a rozsah činnosti, organizaci a podmínky provozu zařízení. Ve vztahu k mladistvým nebo mladým dospělým žijícím a/nebo opouštějícím náhradní péči vyhláška stanoví, že v zájmu přípravy na budoucí samostatný život dítěte může být v zařízení zřízena jedna nebo více samostatných bytových jednotek pro ubytování jednotlivých dětí nebo nejvýše tříčlenné skupiny dětí, které se připravují na odchod ze zařízení. Do těchto bytových jednotek mohou být umístěny děti starší 16 let podle kritérií a za podmínek stanovených vnitřním řádem zařízení (§ 2 odst. 6 vyhlášky). Pro děti po ukončení povinné školní docházky, které se dále nepřipravují na budoucí povolání, může být z výchovných a vzdělávacích důvodů zřízena v diagnostickém ústavu, dětském domově se školou a výchovném ústavu samostatná výchovná skupina nebo rodinná skupina se zaměřením na přípravu pro výkon povolání nebo pracovní činnosti dětí (pracovně výchovná skupina). Dítě starší 15 let, které je zařazené do pracovně výchovné skupiny, může vedle přípravy na výkon povolání a na pracovní činnosti vykonávat také pracovní činnosti v pracovněprávním vztahu.

Ředitel zařízení předem se zákonnými zástupci (popř. jinými osobami zodpovědnými za výchovu dítěte) projednává postup v případech zásadní důležitosti pro život dítěte, mezi které patří také příprava dítěte na budoucí povolání. V záležitosti přípravy na budoucí povolání by měl být vyslyšen názor dítěte, pokud je to možné. Pokud není možné respektovat názor dítěte, vyžádá si ředitel zařízení stanovisko školy, kterou dítě navštěvuje, a vyjádření psychologa nebo speciálního pedagoga-etopeda, a rozhodne se zřetelem k těmto vyjádřením (§ 2 odst. 9).

3.3. Závěr

Současná právní úprava obsahuje určité mechanismy zajišťující sociální ochranu mladých dospělých v době po dosažení zletilosti. Jde však jen o úzce vymezené skupiny mladých dospělých. Podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí¹⁸ se působnost orgánu sociálně-právní ochrany vztahuje pouze na osoby mladší 18 let. Věková hranice 18 let se tak stává jakousi systémovou bariérou v nastavení

¹⁸ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

efektivního systému péče, podpory a pomoci pro tranzitní období v životě mladých lidí, kdy vstupují do samostatného života. V moderních evropských úpravách je osobní působnost předpisů z oblasti ochrany práv dětí často prolongována i na osoby starší než 18 let, zpravidla do 21 až do 24 let.

Současná právní úprava obsahuje rovněž určité podpůrné prvky ve vztahu k mladým lidem, kteří se připravují na opuštění náhradních forem péče. Zvláštní podpora (formou umožnění tzv. smluvního pobytu v ústavním zařízení nebo hmotnou podporou bývalé pěstounské rodiny) je však poskytována pouze mladým lidem, kteří pokračují v přípravě na budoucí povolání.

4. Financování

Financování je jeden z hlavních faktorů ovlivňujících cílovou skupinu. Tato kapitola Analýzy kontextu věnující se financování je rozdělena do dvou podkapitol. První podkapitola se věnuje zdrojům financování činnosti profesionálních aktérů, kteří přicházejí do kontaktu či poskytují služby dětem a mladým dospělým žijícím v náhradní péči nebo tuto péči opouštějícím. Druhá podkapitola se pak zabývá možnou finanční podporou přímo mladému dospělému, který náhradní péči opouští.

4.1. Systémové zdroje směrem k formálním aktérům

4.1.1. Financování činnosti orgánů veřejné správy

Financování práce s ohroženými dětmi a rodinami je roztrženo z důvodu dělení systému mezi jednotlivé rezorty. Formy práce s ohroženými dětmi zajišťované jednotlivými rezorty jsou financovány podle odlišných kritérií a financování není vázáno na kvalitu a efektivitu poskytované péče. Neexistuje kompletní přehled financování z veřejných rozpočtů (státní, krajské, obecní) ani z dalších finančních zdrojů.

Činnost orgánů sociálně-právní ochrany je financována několika způsoby. V případě obecních úřadů a krajských úřadů je tato činnost zahrnuta do souhrnného příspěvku na výkon státní správy. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností jsou příjemci účelové **dotace na výkon sociálně-právní ochrany dětí** z rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí. Dotace je nároková, jejím prostřednictvím jsou hrazeny skutečné náklady úřadů vynakládané na veřejnoprávní ochranu dětí. Existence zvláštního zdroje financování pro tuto oblast přenesené působnosti vyplývá z § 58 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, podle něhož nese veškeré náklady spojené s výkonem sociálně-právní ochrany stát. Maximální výše dotace je určena limitem závislým na lidnatosti správního obvodu (resp. počtu dětí do 18 let věku) a náročnosti výkonu sociálně-právní ochrany dětí.¹⁹

Role krajských úřadů na poli sociálně-právní ochrany dětí se odehrává zejména na poli náhradní rodinné péče (příprava osvojitelů a pěstounů, posuzování žadatelů, vedení evidence apod.). Krajský úřad také v rámci přenesené působnosti vydává

¹⁹ Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování dotací ze státního rozpočtu obcím s rozšířenou působností a hl. m. Praze na výkon agendy sociálně-právní ochrany dětí pro rok 2016. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/23533/Metodika_2016.pdf.

pověření k výkonu sociálně-právní ochrany. Krajské úřady na rozdíl od obecních úřadů obcí s rozšířenou působností však nemají pro tento účel vyčleněnou samostatnou dotaci. Veškeré náklady jsou hrazeny z již zmíněného státního příspěvku na výkon státní správy nebo z vlastních příjmů krajů.

Činnost Úřadu práce ČR a Úřadu pro mezinárodně-právní ochranu dětí je hrazena samostatnými položkami v rámci státního rozpočtu (kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí).

Sociální práce s dospělými vykonávaná v rámci přenesené působnosti pověřenými úřady a obecními úřady obcí s rozšířenou působností může být hrazena dotací na podporu výkonu sociální práce poskytovanou Ministerstvem práce a sociálních věcí. Na rozdíl od dotace na výkon sociálně-právní ochrany je tato dotace nenároková.

4.1.2. Financování činnosti ústavních zařízení

Do financování činnosti ústavních zařízení pro děti se promítá celková roztržštěnost systému péče o ohrožené děti. Financování **školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy** se do jisté míry odvíjí od jejich zřizovatele. Pokud je jejich zřizovatelem stát, jsou tato zařízení financována příspěvkem zřizovatele, tedy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (jde o všechny diagnostické ústavy, dětské domovy se školou a s jednou výjimkou rovněž o všechny výchovné ústavy). V případě zařízení zřizovaných kraji (naprostá většina dětských domovů) je financování kombinováno. Stát prostřednictvím tzv. normativů hradí především osobní náklady, provoz je financován příspěvkem zřizovatele (kraje). V případě soukromých zařízení jsou (jak vyplývá z výročních zpráv zařízení) hlavními finančními zdroji normativy MŠMT a příspěvky krajů. Okrajovou roli při financování školských ústavních zařízení hrají úhrady rodičů, dávka příspěvek na péči (jejím příjemcem mohou být dětské domovy) nebo příjmy z hospodaření s vlastním majetkem zařízení. Jak vyplývá z dostupných analýz financování²⁰ činí výdaje veřejných rozpočtů na financování činnosti ústavních zařízení cca 3,5 mld. Kč ročně, tj. téměř třetina všech výdajů plynoucích do oblasti péče o ohrožené děti v České republice.

²⁰ Macela, M. (2018). Analýza financování systému péče o ohrožené děti v České republice.

4.1.3. Financování činnosti osob pověřených k výkonu sociálně-právní ochrany.

Na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí lze vykonávat celou řadu činností, pouze dvě z nich jsou však hrazeny systémovým finančním zdrojem. Jde o provoz zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a tzv. doprovázení pěstounských rodin (uzavírání dohod o výkonu pěstounské péče a z toho plynoucích povinností poskytovat pěstounským rodinám příslušné služby).

Náklady na služby pověřených osob poskytované pěstounským rodinám jsou hrazeny státní příspěvek na výkon pěstounské péče. Příspěvek na výkon pěstounské péče upravuje § 47d zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Příspěvek je vyplácen krajskou pobočkou Úřadu práce, která rozhoduje o jeho přiznání na základě žádosti pověřené osoby. Výše příspěvku činí 48 000 Kč na rok na jednu pěstounskou rodinu, resp. 4 000 Kč měsíčně.²¹ Příspěvek na výkon pěstounské péče mohou pověřené osoby využít na poskytování poradenství pěstounům, na zajišťování a zprostředkování pomoci a služeb pěstounům a na sledování výkonu pěstounské péče. Z příspěvku lze hradit také náklady doprovázející organizace, jakými jsou osobní náklady zaměstnanců, kteří zajišťují uvedené činnosti (mzdy, cestovní výdaje apod.), vzdělávání a supervizi zaměstnanců (vzdělávání max. 24 hod. za kalendářní rok) a provozní výdaje v poměru, v němž jsou využívány pro činnosti organizace v oblasti doprovázení (telekomunikace a poštovné, spotřeba energií, provoz automobilů, nájemné apod.). V odpovídajícím podílu lze hradit také další (tzv. nepřímé) náklady organizace – např. administrativní pracovníky, účetnictví a další.

Pověřené osoby, které mají pověření ke zřizování zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, mají možnost žádat o vyplacení státního příspěvku za pobyt a péči poskytovanou nezletilému dítěti. Výše příspěvku dosahuje 22 800 Kč za kalendářní měsíc na jedno dítě. V případě, kdy dítě v zařízení fyzicky nepobývá déle než 2 po sobě jdoucí kalendářní dny, je příspěvek poměrově krácen. Tento státní příspěvek vyplácí místně příslušný krajský úřad.

Na ostatní činnosti vykonávané v rámci pověření lze získat nenárokové dotace, především z dotačního programu Ministerstva práce a sociálních věcí na podporu

²¹ V případě, že dohoda o výkonu pěstounské péče trvala v kalendářním roce déle než 6 měsíců, celková částka 48 000 Kč se nekrátí.

rodiny. V rámci dotačního programu jsou pro daný rok vypisovány podporované oblasti²² a přesně specifikované potřebné zaměření projektů²³. Další finanční zdroje z veřejné správy lze čerpat v rámci dotačních titulů vypisovaných jednotlivými kraji či obcemi. Řada pověřených osob je zároveň poskytovateli sociálních služeb a čerpá finanční prostředky také z jiných zdrojů určených pro sociální služby.

4.1.4. Financování činnosti poskytovatelů sociálních služeb

Financování základní činnosti sociálních služeb je zajišťováno zejména prostřednictvím krajů a krajské sítě sociálních služeb. Finanční prostředky na financování sociálních služeb získávají kraje každoročně prostřednictvím dotačního řízení Ministerstva práce a sociálních věcí pro kraje a hl. m. Prahu v oblasti poskytování sociálních služeb. Dotace je určena na financování základních druhů a forem sociálních služeb a jejich základních činností podle zákona o sociálních službách. Kraj může přidělené finanční prostředky využít pouze na financování služeb uvedených ve střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb kraje (krajská síť služeb). Sociální služba žádá prostřednictvím formuláře o přidělení dotace krajský úřad.

V posledních letech vstupují do financování sociálních služeb (zejména preventivních) významným způsobem finanční prostředky z Evropského sociálního fondu, Programu zaměstnanosti, Výzvy č. 005²⁴ (jedná se tzv. individuální projekty krajů). Výzva stanovuje, pro jaké cílové skupiny jsou služby určeny²⁵, a které druhy sociálních služeb mohou být v rámci individuálních projektů krajů podpořeny (azylové domy, domy na půl cesty, osobní asistence, podpora samostatného bydlení, sociálně terapeutické dílny, intervenční centra, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, sociální rehabilitace pouze v ambulantní a terénní formě služby). Každý kraj si v souladu

²² Pro rok 2018 jde např. o preventivní aktivity na podporu rodiny, podporu rodin v oblasti sociálně právní ochrany dětí a podporu pro zastřešující organizace, které metodicky podporují či vedou nestátní neziskové organizace poskytující služby v oblasti podpory rodiny.

²³ Metodika dotačního programu dostupná z:
https://www.mpsv.cz/files/clanky/31400/Metodika_pro_rok_2018.pdf.

²⁴ Prioritní osa 2 Sociální začleňování a boj s chudobou, výzva č. 5 – název výzvy: Průběžná výzva pro kraje, podpora vybraných sociálních služeb v návaznosti na krajské střednědobé plány rozvoje sociálních služeb. Informace je dostupná z:
<https://www.esfcr.cz/documents/21802/800805/Text+výzvy+č.+005+OPZ/d86f3a9b-cddd-44b5-bc87-6d6a5fecf50a>.

²⁵ Např. Osoby se zdravotním postižením, Osoby s kombinovanými diagnózami, Bezdomovci a osoby žijící v nevyhovujícím nebo nejistém ubytování, Oběti trestné činnosti, Osoby pečující o malé děti, Neformální pečovatelé, Rodiče samoživitelé, Osoby opouštějící institucionální zařízení a další

s výzvou sám stanoví, které služby v rámci Individuálního projektu kraje podpoří. Napříč kraji se tedy mohou podpořené druhy služeb lišit²⁶. Služby podpořené v rámci individuálních projektů následně nemohou žádat o finanční prostředky získané kraji v rámci výše zmíněného dotačního řízení Ministerstva práce a sociálních věcí.

Dalším zdrojem financování sociálních služeb je dotační řízení Ministerstva práce a sociálních věcí v oblasti poskytování sociálních služeb s nadregionální a celostátní působností, ve kterém o dotaci žádají přímo registrovaní poskytovatelé sociálních služeb. Dotace je opět určena na financování základních druhů a forem sociálních služeb a jejich základních činností, avšak pro služby s nadregionální či celostátním působností²⁷. V roce 2018 o dotaci mohly žádat také sociální služby, které jsou ojedinělé nebo jsou poskytovány specifickým a málo zastoupeným cílovým skupinám, případně služby, které zavádí nové a inovativní prvky péče.

4.2. Systémové zdroje určené pro fyzické osoby

4.2.1. Dávky pěstounské péče

Stát formou dávek pěstounské péče podporuje vybrané formy náhradní rodinné péče, a to osobní péči poručníků dítěte, pěstounskou péči a pěstounskou péči na přechodnou dobu. Podporovány jsou rovněž osoby, které převzaly dítě do péče formou předpěstounské či tzv. předporučenské péče (do definitivního rozhodnutí soudu). Okruh dávek pěstounské péče definuje zákon o sociálně-právní ochraně dětí, o jejich přiznání rozhoduje krajská pobočka Úřadu práce. Dávkami pěstounské péče, které

²⁶ Např. v Pardubickém kraji probíhají dva zmíněné individuální projekty. První z nich je určen pro službu Raná péče, Azylové domy, Intervenční centrum, Domy na půl cesty, Sociálně terapeutické dílny, Sociální rehabilitace. Druhý je zaměřen na sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (Rozvoj SAS v Pardubickém kraji). Individuální projekt Karlovarského kraje je zaměřen na tyto sociální služby: Azylové domy pro jednotlivce, Azylové domy pro rodiče s dětmi, Domy na půl cesty, Intervenční centra, Nízkoprahová denní centra, pro cílovou skupinu osob s mentálním postižením a osoby s duševním onemocněním pak služby Podpora samostatného bydlení, Sociálně terapeutické dílny, Sociální rehabilitace.

²⁷ Sociální službou s nadregionální působností se rozumí služba, jejíž poskytování přesahuje území minimálně 3 sousedících krajů a nelze ji efektivně podpořit v rámci jednotlivých krajů samostatně (např. terapeutické komunity či služby využívané uživateli z celé ČR). Sociální službou s celostátní působností je taková služba, jejichž základní činnosti jsou zajišťovány na celém území ČR, mají dopad na celou cílovou skupinu uživatelů služby, zároveň je vytvářen systémový přístup k řešení problematiky určité cílové skupiny v rámci celé ČR a službu nelze podpořit v rámci jednotlivých krajů samostatně.

mají opakovaný charakter, jsou příspěvek na úhradu potřeb dítěte a odměna pěstouna. Jednorázovými dávkami jsou příspěvek při převzetí dítěte, příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla a příspěvek při ukončení pěstounské péče.

Nárok na **příspěvek na úhradu potřeb dítěte** má dítě svěřené do pěstounské péče a je vyplácen osobě pečující. Nárok trvá i po dosažení zletilosti dítěte (nejdéle do 26. roku), pokud je dítě nezaopatřené, ale příspěvek vyplácen mladému dospělému. Výše příspěvku se liší dle věku dítěte a pohybuje se v rozmezí od 4 950 Kč měsíčně pro dítě do 6 let věku po 7 260 Kč měsíčně pro mladého dospělého (zletilé nezaopatřené dítě) od 18 do 26 let věku. Příspěvek se zvyšuje v případě, že je vyplácen dítěti, které je závislé na pomoci jiné fyzické osoby. Zákon také zohledňuje, zda dítě požívá důchod z důchodového pojištění. Pokud je jeho důchod vyšší, než je příspěvek na úhradu potřeb dítěte, příspěvek se nepřiznává. V případě nižšího důchodu náleží dítěti rozdíl mezi příspěvkem a důchodem. Dítě nemá nárok na příspěvek na úhradu potřeb po dobu, kdy je v plném přímém zaopatření zařízení pro péči o děti nebo mládež nebo v péči jiné osoby na základě rozhodnutí soudu nebo jiného příslušného orgánu o svěření dítěte do péče nahrazující péči rodičů.

Nárok na **odměnu pěstouna** má osoba pečující a osoba v evidenci²⁸. Pokud jsou osobou pečující nebo osobou v evidenci oba manželé nebo dva poručníci, náleží odměna pěstouna pouze jednomu z nich. Odměna pěstouna se považuje pro účely daňových a pojistných systémů za příjem ze závislé činnosti a je vyplácena za kalendářní měsíc. Výše odměny pěstouna se odvíjí od typu péče (pěstounská péče, pěstounská péče na přechodnou dobu), od počtu dětí v péči a také od případné stupně závislosti dítěte na pomoci fyzické osoby. V případě, kdy pěstoun pečuje o jedno dítě, náleží mu odměna ve výši 12 000 Kč. Pokud pečuje o dvě děti, náleží mu 18 000 Kč. Na odměnu ve výši 30 000 Kč má nárok pěstoun, který pečuje o 3 děti nebo ten, který má v péči alespoň jedno dítě s II. stupněm závislosti nebo vyšším. S každým dalším dítětem, o které pěstoun pečuje, se odměna zvyšuje o 6 000 Kč. Odměna pěstouna na přechodnou dobu činí 20 000 Kč, a to i v době, kdy o žádné dítě nepečuje.

Osoba pečující, která převzala dítě do pěstounské péče, má nárok na **příspěvek při převzetí dítěte**. Jedna pečující osoba má u téhož dítěte nárok na tento příspěvek

²⁸ § 4a zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

pouze jednou, vyplácí se jednorázově při převzetí dítěte. Výše příspěvku s věkem dítěte roste - do 6 let věku dítěte činí příspěvek 8 000 Kč, od 6 let do 12 let věku dítěte 9 000 Kč a od 12 let do 18 let věku dítěte dosahuje 10 000 Kč.

Osoba pečující, která má v pěstounské péči nejméně 3 děti, má nárok na **příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla**. Výše příspěvku na zakoupení motorového vozidla činí 70 % pořizovací ceny motorového vozidla nebo prokázaných výdajů na opravy, nejvýše však 100 000 Kč.

4.2.2. Finanční podpora mladých dospělých opouštějících náhradní formy péče

Mladí dospělí opouštějící náhradní péči mají stejný nárok na finanční sociální podporu jako ostatní občané České republiky, vedle toho mohou dosáhnout na zvláštní příspěvek při ukončení péče. Nárok na **příspěvek při ukončení pěstounské péče** má dítě, které dosáhne zletilosti případně v pozdějším věku ke dni ukončení péče, pokud v pěstounské péči setrvává déle. Výše příspěvku činí 25 000 Kč a je jednorázový. Dítě, kterému byl ukončen pobyt ve školském zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy z důvodu dosažení zletilosti případně v pozdějším věku (z důvodu dobrovolného setrvání v zařízení do ukončení přípravy na povolání, nebo pokud mu prodloužena ústavní nebo ochranná výchova do 19 let), má nárok na **věcnou pomoc** nebo peněžitý příspěvek ve výši maximálně 25 000 Kč.

Mladý dospělý, který opustil náhradní péči, má v případě, že splňuje zákonné podmínky nárok na **dávky státní sociální podpory**. Systém státní sociální podpory je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. Mezi dávky státní sociální podpory náleží přídavek na dítě a příspěvek na bydlení. Pokud nastane situace, že mladý dospělý opustil náhradní péči a připravuje se na budoucí povolání (je tzv. nezaopatřeným dítětem), může požádat o přiznání přídavku na dítě. Nárok na přídavek na dítě se odvíjí od výše příjmu za předchozí kalendářní čtvrtletí, který nesmí překročit 2,7násobek částky životního minima. Výše příspěvku dosahuje 700 Kč měsíčně.

Dávkou **příspěvek na bydlení** stát přispívá na náklady na bydlení rodinám a jednotlivcům s nízkými příjmy. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu přihlášený v bytě k trvalému pobytu, jestliže 30 % (v Praze 35 %) příjmů nestačí k pokrytí nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (v Praze 35 %) příjmů je

nižší než příslušné normativní náklady stanovené zákonem. Příspěvek na bydlení může být čerpán nejdéle po dobu 84 kalendářních měsíců v období 10 let.

Pokud se mladý dospělý po opuštění náhradní péče dostane do **hmotné nouze**, může mu být poskytnuta pomoc v souladu se zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. V hmotné nouzi se nachází ten, kdo nemá dostatečné příjmy a jeho celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost. Současně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit (např. prodejem nebo využitím majetku) a vyřešit tak svou situaci vlastním přičiněním. Dávkami, kterými se řeší pomoc v hmotné nouzi, jsou příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc. Nedílnou součástí systému pomoci v hmotné nouzi je také sociální práce s klienty, kterou vedle Úřadu práce České republiky vykonávají rovněž obecní úřady.

Příspěvek na živobytí je základní dávkou pomoci v hmotné nouzi, která pomáhá osobě či rodině při nedostatečném příjmu. Nárok na něj vzniká, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem poměřované osoby či rodiny částky živobytí. Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Pro stanovení živobytí okruhu společně posuzovaných osob se jednotlivé částky živobytí osob sčítají. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima.²⁹ Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím osoby či rodiny a jejich příjmem, od kterého se odečtou přiměřené náklady na bydlení³⁰. Pokud osoba pobírá příspěvek na živobytí déle než 6 kalendářních měsíců, sníží se na částku existenčního minima (nespadá-li osoba mezi zákonem uvedené výjimky).

Pokud osobě (či rodině) nestačí vlastní příjmy včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory, existuje řešení v podobě **doplatku na bydlení**. Dávka je poskytována vlastníkově nebo osobě užívající byt na základě nájemní i podnájemní smlouvy nebo jiného právního titulu. Zákon o pomoci v hmotné nouzi pamatuje i na specifické situace spojené s bydlením, kdy orgán pomoci v hmotné nouzi může poskytnout doplatek na jiné formy bydlení (např. části bytu, azylový dům, dům na půl

²⁹ V roce 2018 životní minimum pro jednotlivce činí 3 410 Kč, existenční minimum 2 200 Kč.

³⁰ Přiměřené náklady na bydlení jsou odůvodněné náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 %, v Praze 35 %, příjmu osoby či rodiny.

cesty apod.). Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí, případně pokud jej posuzovaná osoba nepobírá, její příjem nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí.

Mimořádná okamžitá pomoc je poskytována osobám, které se ocitnou v situacích, které je nutno bezodkladně řešit. Příjemcem dávky může být osoba propuštěná ze školského zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy nebo z pěstounské péče po dosažení zletilosti, respektive v 19 letech, pokud nemůže s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků, úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením. Výše dávky může dosahovat maximálně 1 000 Kč. V průběhu roku může být poskytnuta opakovaně, součet však nesmí překročit čtyřnásobek částky životního minima jednotlivce, tj. maximálně částku 13 640 Kč.

4.3. Další zdroje

Dalšími možnými zdroji financování činností aktérů jsou Evropské fondy nebo nadace. V rámci Evropských fondů je na cílovou skupinu osob opouštějících ústavní zařízení zaměřen Evropský sociální fond, v rámci kterého mohou o finanční prostředky na podporu aktivit směřujících k těmto mladým dospělým žádat různé subjekty.

Dětem žijícím mimo péči vlastních rodičů či opouštějícím ústavní péči se věnuje také řada nadací. Jejich pomoc či podpora je směřována do dvou úrovní. Některé z nich podporují organizace či instituce, které s touto cílovou skupinou pracují, jiné podporují samotné dítě.

4.3.1. Nadace

Nadace Terezy Maxové Dětem sdružuje 5 korporátních fondů, z nichž každý se zaměřuje na jinou formu pomoci. Accenture Fond realizuje jeden projekt „Accenture Academy“ s cílem zvýšit vzdělanost mladých lidí vyrůstajících v ústavní výchově, prostřednictvím motivace, rozšíření nabídky možnosti studia a prevenci proti „šablonovitému“ přístupu při volbě povolání, zajištění praktické zkušenosti z pracovního prostředí a podpory při hledání zaměstnání. Projekt je realizován v 16 dětských domovech v České republice a je do něj zapojeno 146 mladých lidí.

ING Bank Fond podporuje znevýhodněné děti vyrůstající v dětských domovech nebo náhradní rodinné péči prostřednictvím grantů v oblasti vzdělání a rozvoje talentu. Z fondu mohou prostřednictvím projektů čerpat finanční prostředky dětské domovy, neziskové organizace či výchovné ústavy. Krizový fond pomoci nabízí pomoc rodinám, které jsou ohrožené odebráním dětí do ústavní péče. Žádost musí být podána prostřednictvím pracovníka orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

Cílem Vzdělávacího fondu ŠKODA AUTO a Nadace Terezy Maxové dětem je podpořit znevýhodněné děti vyrůstající v ústavních zařízeních ve Středočeském a Královéhradeckém kraji v oblasti vzdělávání a osobního rozvoje. Podpora je určena pro studenty středních škol a odborných učilišť. CTP Fond podporuje přímo sociálně znevýhodněné děti od 3 let do 18 (26) let v biologických nebo náhradních rodinách v oblasti vzdělávání a osobního rozvoje.

Nadace Jistota Komerční banky se opírá o pět hlavních pilířů, jimiž jsou raná péče, pomoc sociálně hendikepovaným dětem a dospívajícím, pomoc zdravotně hendikepovaným dospělým, péče o seniory a hospicová a paliativní péče. V oblasti pomoci sociálně handicapovaným dětem a dospívajícím směřuje nadace prostředky směrem k organizacím, které s touto cílovou skupinou pracují. Dlouhodobě podporuje např. doprovázení dětí opouštějících ústavní péči. V této oblasti v roce 2017 podpořila organizace Slezskou diakonii, Letní dům z.ú., Salesiánský klub mládeže Centrum Don Bosco, Yourchance, o.p.s.

Nadace J&T poskytuje příspěvky jak fyzickým, tak právnickým osobám (nestátním neziskovým organizacím), pokud jejich projekty souvisí s posláním a cíli nadace. Pomoc nadace směřuje především k ohroženým dětem za účelem prohloubení všestranné péče o ně a sociálně slabým rodinám, lidem nemocným a s handicapem. Jednou z priorit nadace je rozvoj náhradní rodinné péče.

Nadace Malý Noe, která se zaměřuje na pomoc dětem žijícím a vyrůstajícím bez péče rodičů a zdravotně znevýhodněným dětem. Nadace realizuje Projekt zdraví, Projekt bydlení a Dětský domov Malý Noe. Děti vyrůstající mimo péči rodičů jsou podpořeny v rámci projektu bydlení zaměřeného na budování chráněného bydlení a startovacích bytů při dětských domovech a zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

4.3.2.Fondy EU

Na období 2014 až 2020 je možné čerpat finanční prostředky z několika operačních programů spolufinancovaných z Evropských fondů, z nichž stěžejní jsou Operační program Zaměstnanost řízený Ministerstvem práce a sociálních věcí a Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání řízený Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

Děti opouštějící ústavní zařízení jsou jednou z cílových skupin Evropského sociálního fondu **Operačního programu zaměstnanost** na období let 2014 až 2020 zejména Prioritní osy 2 Sociální začleňování a boj s chudobou a Prioritní osy 1 Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly. V rámci výzev vyhlašovaných v rámci tohoto programu mohou aktéři systému žádat o financování svých projektů.

Prioritní osa 1 Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly má několik priorit, z nichž jedna se zaměřuje na „přístup k zaměstnání pro osoby hledající zaměstnání a neaktivní osoby, včetně dlouhodobě nezaměstnaných a osob vzdálených trhu práce, také prostřednictvím místních iniciativ na podporu zaměstnanosti a mobility pracovníků“. Priorita má dva specifické cíle, kterými jsou jednak zvýšení zaměstnanosti podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných a jednak zvýšení zaměstnanosti podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež.

Prioritní osa 2 Sociální začleňování a boj s chudobou se jednou ze svých priorit zaměřuje na „aktivní začleňování, včetně začleňování s ohledem na podporu rovných příležitostí a aktivní účast a zlepšení zaměstnatelnosti“, kde jsou v rámci cílové skupiny přímo zmíněny osoby opouštějící institucionální zařízení. Investiční priorita cílí na zvýšení jejich uplatnitelnosti ve společnosti a na trhu práce a také na rozvoj sociální ekonomiky. Druhá investiční priorita je zaměřena na „Zlepšování přístupu k dostupným, udržitelným a vysoce kvalitním službám, včetně zdravotnictví a sociálních služeb obecného zájmu“ a mimo jiné si klade za cíl zvýšit kvalitu a udržitelnost systému sociálních služeb, služeb pro rodiny a děti a dalších navazujících služeb podporujících sociální začleňování. Cílovou skupinou jsou zejména poskytovatelé a zadavatelé sociálních a zdravotních služeb.

Ohrožené děti a mládež ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči jsou identifikováni jako jedna

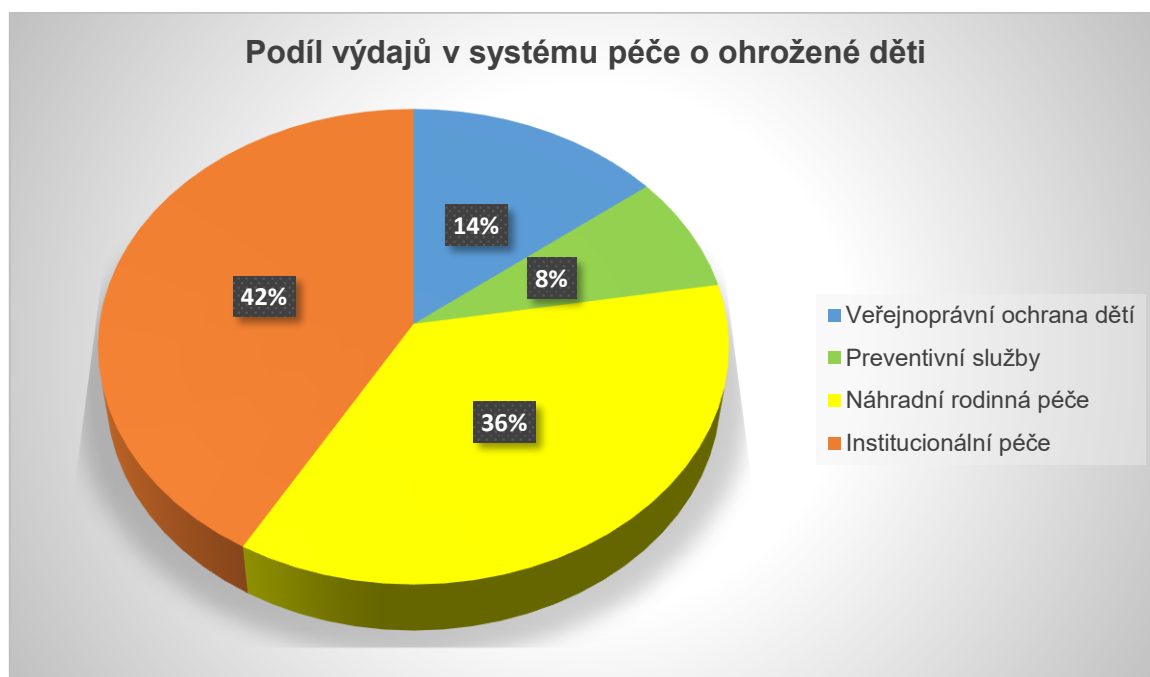
z cílových skupin, jimž nejvíce hrozí diskriminace nebo sociální vyloučení. **Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání** by měl podporovat aktivity, které směřují k systémové spolupráci mezi všemi zainteresovanými subjekty pracujícími s ohroženými dětmi v preventivně výchovné péči, ústavní nebo ochranné výchově. Podporované aktivity by měly směřovat k posílení preventivních služeb, tedy podpoře ohroženého dítěte a jeho rodiny, zachování dítěte v původní rodině, zkracování doby pobytu dítěte v institucionální péči a jeho navrácení zpět do rodiny a nastavení systému individuální psychologické pomoci dítěti. Školská zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy budou podpořena ve zvýšení kvality péče prostřednictvím implementace standardů kvality do praxe a vzdělávání pracovníků.

Na podporu zmíněných aktivit se zaměřuje prioritní osa 3 Rovný přístup ke kvalitnímu předškolnímu, primárnímu a sekundárnímu vzdělávání v rámci priority 3 Socio-ekonomická integrace marginalizovaných skupin, jako jsou Romové, kde jsou mezi cílovými skupinami jmenováni děti a žáci z marginalizovaných skupin a také děti a žáci ohrožení rizikovým chováním, a děti a mládež s ukončenou ústavní péčí, do jednoho roku od jejího ukončení.

4.4. Závěr

Hlavním limitem současného systému financování péče o ohrožené děti včetně návazné péče pro mladé dospělé opouštějící náhradní formy péče je skutečnost, že velká část prostředků je vynakládána na institucionální péči (42 %), zatímco na preventivní služby (zahrnující i sociální služby pro cílovou skupinu) jde pětinasobně menší objem finančních prostředků. Zatímco podpora samotné náhradní péče je nároková, preventivní aktivity jsou hrazeny nenárokovými finančními zdroji. To snižuje celkovou dostupnost služeb pro cílovou skupinu.

Graf č. 1: Struktura výdajů z veřejných rozpočtů v systému péče o ohrožené děti.³¹



³¹ Macela, M. (2018).

5. Závěr (SWOT analýza)

Silné stránky

- Existující strategie popisující reformu systému péče o cílovou skupinu.
- Obecné povědomí o problémech cílové skupiny v řadách odborné i laické veřejnosti.
- Existující vnější reflexe situace v České republice (doporučení Výboru pro práva dítěte a dalších mezinárodních organizací).
- V systému (resp. v právní úpravě) jsou zavedeny určité prvky sociální ochrany cílové skupiny.
- V systému péče o ohrožené děti jsou k dispozici významné finanční zdroje, řada z nich je nároková (garantovaná zákonem).

Slabé stránky

- Oblast péče o ohrožené děti a mladé lidi není „systémem“, ale za soustavu různých dílčích činností, které jsou vyvíjeny vůči jedné cílové skupině, ale nekoordinovaným způsobem.
- Nejednoznačné stanovení cílů sociální práce ve vztahu k osobám cílové skupiny (neexistující „kompetenční“ model).
- Nejsou zjišťovány postoje a hodnoty profesionálních pracovníků.
- Roztříštěnost finančních zdrojů, financování není propojeno s oblastí kvality (služby se hradí bez ohledu na úroveň kvality).
- Nejsou evaluovány metody práce a jejich úroveň, nejsou zaváděny nové metody práce (pokud ano, zpravidla pouze formou jednorázových projektových aktivit).
- Dotační aktivity některých donátorů a nadací se zaměřují na čistě materiální podporu organizací pracujících s cílovou skupinou, nikoliv na skutečné potřeby cílové skupiny.
- Některé služby vychází nikoliv z potřeb cílové skupiny, ale z nastavení dotačních programů, s tím souvisí i definice sledovaných indikátorů.
- Nerovnoměrné zasíťování služeb, v některých regionech nelze klienta nasměrovat do odborné služby.

Příležitosti

- Cílené vytváření příležitostí pro rozhodovací procesy mladých dospělých (možnost uplatnění jejich vlastních názorů o budoucím životě).
- Změny právní úpravy směřující k naplnění cílů stanovených vládními strategiemi.
- Sjednocení systému práce s cílovou skupinou (koordinované postupy, multidisciplinární spolupráce).
- Zavádění nových pracovních postupů a metod.
- Vzdělávání pracovníků, práce s postoji pracovníků, prevence profesního vyhoření.

Hrozby

- Defenzivní postoje profesionální veřejnosti vůči změnám.
- Organizace se přizpůsobují systému (byť nevyhovujícímu), aniž by usilovaly o jeho pozitivní změnu.
- Nastavení některých dotačních programů, které směřují k dalšímu vyčleňování osob z cílové skupiny z běžné společnosti (aktivit se mohou účastnit pouze osoby z cílové skupiny).
- Formalizace činnosti, nadbytek administrativních úkonů (vnější i vnitřní byrokracie, administrativní požadavky vnějších aktérů a vnitřní administrativní zátěž vyplývající z vnitřních proces organizace).
- Nenárokové financování některých aktivit, zejména preventivního charakteru.
- Formalizované kontrolní postupy, důraz na administrativní a formální postupy práce, nikoliv na zjišťování dopadů na cílovou skupinu.
- Spolupráce založená na osobních vztazích, nikoliv na systémově nastavených postupech.

6. Použitá literatura a prameny

Běhouňková, L., (2012) Fenomén odchodu do samostatného života dítěte vyrůstajícího v náhradní výchovné péči. Praha: Národní ústav pro vzdělávání, školské poradenské zařízení a zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků. 208 s. ISBN 9788074760204.

Macela, M. (2017). Analýza financování systému péče o ohrožené děti

Nařízení vlády č. 460/2013 Sb., o stanovení částky příspěvku na úhradu péče, částky kapesného, hodnoty osobních darů a hodnoty věcné pomoci nebo peněžitého příspěvku dítěti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy

Němčková, B. (2008). Program rozvoje osobnosti dítěte v dětském domově a jeho příprava na vstup do samostatného života, Olomouc: UP středisko celoživotního vzdělávání

Plachá, R. (2008). Příprava dítěte na vstup do samostatného života po ukončení pobytu v dětském domově. In Rodina a náhradní rodinná péče. Olomouc: Hanex

Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte

SocioFactor s.r.o. (2014). Analýza sítě služeb pro práci s rodinami a dětmi

SocioFactor s.r.o. (2017). Zpráva o příčinách umisťování dětí mimo vlastní rodinu z perspektivy orgánů sociálně-právní ochrany dětí

Vyhláška č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

Vyhláška č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí v.v.i. (2015). Vyhodnocení dostupných výzkumů a dat o bezdomovectví v ČR a návrhy postupů průběžného získávání klíčových dat. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_387.pdf

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 109/2002 Sb., zákon o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů

Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon č. 110/2006 Sb., zákon o životním a existenčním minimu

Zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník