

*Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy*

**Zákaz umístování dětí mladších 3 let do  
ústavní péče (novela zákona č. 359/1999  
o sociálně-právní ochraně dětí)**

Semestrální práce UVP 2023

Richard Dvořák, 11876928@fsv.cuni.cz, PVP, 1. ročník

Matěj Konvička, 37688783@fsv.cuni.cz, PVP, 1. ročník

Jessica Medwell, 56586151@fsv.cuni.cz, PVP, 2. ročník

<b>Úvod</b>	<b>3</b>
Uvedení do práce (Konvička, Medwell)	3
Stručný výzkumný design práce (Konvička, Medwell)	3
Stručné zamýšlení na validitou práce (Konvička, Medwell)	4
<b>Opatření</b>	<b>4</b>
Vymezení opatření (Medwell)	4
Alternativní návrhy (Konvička)	5
Kontext daného opatření - trojdimenzionální pojetí veřejné politiky (Dvořák)	5
<b>Strukturální prvky</b>	<b>6</b>
Aktéři (Medwell)	6
Lokace (Dvořák)	8
Horizontální a vertikální rozměr (Dvořák)	8
<b>Arény a fóra</b>	<b>9</b>
Arény (Dvořák)	9
Fóra (Medwell)	10
Cíle (Dvořák)	10
Nástroje (Konvička, Medwell, Dvořák)	11
Alternativní nástroje (Konvička)	11
<b>Dynamický prvek – proces (Konvička)</b>	<b>11</b>
<b>Kritické zhodnocení (Konvička)</b>	<b>13</b>
<b>Závěr (Medwell)</b>	<b>14</b>
<b>Použité zdroje</b>	<b>15</b>

# Úvod

## *Uvedení do práce* (Konvička, Medwell)

Tématem naší semestrální práce je zákaz umisťování dětí mladších 3 let do ústavní péče. Toto opatření jsme si zvolili, protože nám přišlo zajímavé, aktuální a relevantní k předmětu našeho studia. Téma zákazu umisťování dětí do 3 let do ústavní péče je velice důležité pro řadu veřejných politik (například vzdělávací, sociální a rodinnou). Kromě teoretické důležitosti má také problematika dopad na vývoj budoucích generací a chodu naší společnosti jako celku.

Česká republika je jednou z posledních zemí Evropské unie, kde se nejmenší děti stále umisťují do ústavní péče, přestože u většiny naší hraničních sousedů tomu tak již řadu let není. Doufáme, že tato semestrální práce potencionálně poslouží k posunu naší společnosti v rámci tohoto problému a případnému upuštění od starých praktik z dob komunismu.

Námi zvolené opatření - zákaz - je veřejněpolitické opatření, které bude mít k 1. lednu 2025 velké důsledky a dopady na všechny strany naší společnosti. Účinnost opatření se bude vztahovat na řadu skupin i jednotlivců, od ústavů samotných, po pěstouny, rodiny a společnost jako celek.

## *Stručný výzkumný design práce* (Konvička, Medwell)

Jako první krok jsme si vytyčili několik stěžejních otázek, na které jsme v průběhu naší práce hledali odpovědi. Otázky zněly:

1. *Jaké byly důvody zavedení opatření v České republice?*
2. *Byla inspirace pro zavedení čerpána ze zahraničí?*
3. *Jak probíhal samotný proces přípravy veřejněpolitického opatření?*
4. *Kdo se na procesu přípravy a implementace opatření podílel?*
5. *Jaká je vize do budoucna?*

Pro získání odpovědí a dalších rozvíjejících informací o tématu, jsme zvolili analýzu veřejně politických dokumentů, analýzu mediálních obsahů a alternativních řešení problému v zahraničí. Dalším podstatným zdrojem informací pro nás byl rozhovor s projektovou manažerkou iniciativy 8000důvodů, Barborou Křižanovou, a tajemnicí Asociace Dítě a Rodina, Ivetou Dvořákovou, které nám poskytly vhled do této problematiky a nastínily nám, jak ve skutečnosti probíhala jednání o tomto zákazu. Mimo jiné nám také sdělily jejich osobní pohled na problematiku a jejich představy do budoucna.

Rozhovor jako takový realizoval pouze jeden člen naší skupinky - Richard Dvořák. Před samotným rozhovorem jsme jako skupina vymysleli, koho bychom si přáli kontaktovat a poté jsme zformulovali

základní otázky do rozhovoru. Rozhovor Richard uskutečnil online, prostřednictvím Google Meet. Atmosféra byla uvolněná, ale zároveň i profesionální s velkou zpětnou vazbou od respondentek.

Analýza informací a odpovědí získaných z rozhovoru nám pomohla k vyplnění mezer v procesu tvorby námi zvoleného veřejněpolitického opatření. Také jsme díky respondentkám lépe pochopili okolnosti, které k rozhodování ohledně veřejněpolitického opatření patří.

### ***Stručné zamyšlení na validitou práce*** (Konvička, Medwell)

Myslíme si, že pomocí námi zvoleného výzkumného designu se nám podařilo efektivně získat odpovědi na naše otázky. Měli jsme možnost mluvit s lidmi z praxe, což nám umožnilo získat potřebný vhled do projednávání tohoto konkrétního opatření. Jediným problémem, který však nemůžeme nijak ovlivnit, je to, že je to opatření, které bude zavedeno od roku 2025, takže ještě nemůžeme provést konkrétní analýzu toho, jak probíhá a jakkoliv hodnotit jeho dopady na všechny zúčastněné strany.

V rámci samotné analýzy odpovědi je důležité se oprostít od našich subjektivních názorů a opravdu zpracovat pouze ty informace, které nám byly poskytnuty. O to jsme se pokusili tak, aby naše semestrální práce nezobrazovala žádné zaujetí.

## **Opatření**

### ***Vymezení opatření*** (Medwell)

Námi vybrané veřejněpolitické opatření je zákaz umístování dětí mladších tří let do ústavní péče (s výjimkami sourozeneckých skupin, nebo dětí se zdravotním postižením). Uzákonění věkové hranice do tří let přinesla novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí, která byla dne 24. 6. 2020 předložena Poslanecké sněmovně. Novela byla o více než jeden rok později schválena a odeslána k publikaci ve Sbírce zákonů, a to dne 5. 10. 2021. Samotný zákon byl o tři dny později vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 363/2021 Sb (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2022).

Dle definic veřejných politik má veřejněpolitické opatření, za pomocí nástrojů veřejných politik vyřešit určitý stávající nevyhovující stav - problém.

V případě námi zvoleného opatření je nevyhovujícím stavem (problémem) ve společnosti umístování malých dětí do ústavní péče. Cílem našeho opatření je provedení zákazu umístování dětí do 3 let do ústavní péče, stejně tak jako zvýšení tarifů pro osoby poskytující pěstounskou péči tak, aby došlo k větší motivaci pěstounů se o malé děti starat.

Zákazem umístování malých dětí do ústavní péče se před samotným provedením opatření zabývali nejvíce neziskové organizace, odborníci na zdravý vývoj dítěte a poslanci, kteří nakonec zákaz do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR poslali (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2022).

### ***Alternativní návrhy*** (Konvička)

Mezi alternativní návrhy patřilo zvýšení podpory rodin, aby se omezil počet případů, kdy je nutné dítě odebrat vlastní rodině a umístit jej do ústavní péče. Celkově to mělo rodiny motivovat a zabezpečit natolik, aby ani nemusely zvažovat odevzdání dítěte do ústavní péče a aby byly schopné se o dítě starat v domácím prostředí. (Křižanová, Dvořáková, 2023)

Na další alternativní návrh bychom se mohli podívat k našim sousedům na Slovensko, kde funguje něco, co by se dalo nazvat jako “profesionální rodič”. Profesionální rodič je vlastně zaměstnancem dětského domova, který ale vychovává dítě u sebe doma a s dětským domovem je v pravidelném kontaktu. V případě potřeby pomoci s čímkoliv týkajícím se výchovy dítěte mu dětský domov poskytne náležitou pomoc. Do dětského domova také dochází na pravidelné schůzky s ostatními profesionálními rodiči, kteří si tak mezi sebou mohou vyměňovat zkušenosti a navzájem si pomoci.

Jednou z dalších případných alternativ byla větší podpora samotných pěstounů, aby mělo více lidí motivaci stát se pěstounem a poskytnout tak nejmladším dětem domácím prostředí, ve kterém by mohly vyrůstat. (Právo na dětství 2021)

*“Je zde také téma prevence, tedy snaha zabránit tomu, aby rodiče, pro které je výchova dítěte náročná, nebo sami pochází z ústavní péče, aby věděli, že mají i jinou možnost pomoci a dítě tak mohlo zůstat doma.”* (Křižanová, Dvořáková, 2023)

### ***Kontext daného opatření - trojdimenzionální pojetí veřejné politiky*** (Dvořák)

Kvůli širokému pojetí pojmu politika se používá tzv. trojdimenzionální pojetí politiky. Jedná se o dělení politiky pomocí tří anglických slov (politics, polity, a policy), která rozřazují politiku na tři dimenze a pomáhají nám sledovat politiku v jejích mnoha aspektech (Fiala, Schubert; 2000). Fiala s Schubertem vztah mezi těmito dimenzemi shrnují: *“konkrétní politický řád tvoří rámec (polity), v němž na základě strategie politického konfliktu a konsenzu (politics) vzniká materiální politika (policy)”*.

Pod pojmem **polity** si můžeme představit prostředí, ve kterém se konkrétní politika odehrává. “Polity si lze v jistém smyslu představit jako vymezení hranic prostoru, ve kterém se politika odehrává a jeho struktury” (Fiala, Schubert; 2000). U našeho opatření do polity spadá Listina práv a svobod (článek 32), Úmluva o právech dítěte, které zavazují ČR ke garanci práva dětí na rodičovskou výchovu a péči. Novelizovaný zákon o sociálně právní ochraně dětí vytváří řád pro zákaz umístování dětí mladších tří let do ústavní péče (Předpis 363/2021 Sb.)

**Politics** je procesuální dimenze politiky. Jedná se o dynamický prvek tvorby politiky, pro který je typický střet, konflikt a interakce. V dimenzi politics dochází k výměně idejí v rámci tvorby politiky (Fiala, Schubert; 2000). V případě našeho opatření docházelo k politics při debatě v poslanecké sněmovně, v médiích a na ministerstvu práce a sociálních věcí. V poslanecké sněmovně můžeme označit za politics jednání před hlasováním o podobě novely zákona o sociálně právní ochraně dětí. Jako politics v médiích můžeme považovat vystupování politiků (poslanci zabývající se tématem, např. Olga Richterová), aktérů vlády (mluvčí MPSV a gestorka agendy dětského duševního zdraví) a neziskových organizací (Lumos, Asociace Dítě a rodiny, SOS dětské vesničky, Sirius a 8000důvodů) k tématu věkové hranice pro ústavní péči v médiích. Od Barbory Křížanové, která zastupovala Lumos a teď pracuje pro 8000důvodů, jsme se v rozhovoru dozvěděli o advokační činnosti neziskových organizací (Lumos a Asociace Dítě a Rodina jednali s tvůrci politiky v rámci problému dětské ústavní péče na MPSV a taky i s poslanci a senátory). Tato jednání ovlivňovala tvorbu politiky a též se dají označit za politics.

Jako **policy** se rozumí cíl, obsah a výstup politiky. Policy můžeme též chápat jako politická opatření (Fiala, Schubert; 2000). Policy v našem případě je zákaz umístování dětí do tří let do ústavní péče.

## Strukturální prvky

### *Aktéři* (Medwell)

Dle Colebatche se aktéři, kteří se účastní na procesu tvorby veřejných politik rozdělují, do jakýchsi “brán”. První bránu pro účast na procesu tvorby veřejných politik označuje jako “politickou legitimitu”. Zde do procesu tvorby našeho opatření vstoupili poslanci, senátoři a prezident republiky. V bráně druhé, kterou označuje jako “znalosti”, do procesu tvorby vstoupili odborníci, v našem případě zejména neziskové organizace jako například Asociace Dítě a rodina, či Nadace Lumos. Třetí brána je “součást systému”, v této fázi se do tvorby našeho opatření zapojilo Ministerstvo práce a sociálních věcí, krajské úřady, jakožto zřizovatelé kojeneckých ústavů, a veřejnost.

**Poslanci**, jsou skupinou osob, které předkládají a schvalují zákony. Anglicky je můžeme nazývat jako “decision makers”. Pozice, názory a postoje poslanců se individuálně liší, Poslanecká sněmovna,

jakožto orgán kolektivní, naopak zastává jednotného postoje a názoru, a to schválením novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí a s ním i schválení zákazu umístování dětí do 3 let do ústavní péče. V rámci jednání na 116. schůzi v Poslanecké sněmovně se na 54. hlasování dne 6. 8. 2021 neprojevil žádný hlas proti přijetí návrhu, můžeme tedy tvrdit, že Poslanecká sněmovna jako celek má k našemu veřejněpolitickému opatření kladný postoj. Bezpochyby je potřeba uvést i nejméně zainteresované poslance, jakožto jednotlivce i politické strany, jako sdružení poslanců. Nejméně se k této problematice projevovala paní poslankyně Olga Richterová (poslanecký klub České pirátské strany) a Helena Válková (poslanecký klub ANO 2011), obě zmíněné byly PRO zavedení opatření. Nejméně názorů proti zavedení opatření projevila paní poslankyně Hana Aulická Jírovcová (poslanecký klub KSČM).

**Senátoři** mají pravomoc schválit, a nebo naopak zamítnout návrh zákona. V případě našeho opatření Senát jako celek projevils svůj postoj schválením daného návrhu, a to dne 9. 9. 2021 na 16. schůzi Senátu České republiky.

**Prezident České republiky** zastal stejného názoru jako Senát a návrh dne 24. 9. 2021 podepsal, aniž by jej vrátil zpět. Prezident republiky v našem opatření vystupuje pouze jako osoba, která je pro proces platnosti daného návrhu důležitá pouze svým podpisem.

**Ministerstvo práce a sociálních věcí** je ústředním orgánem státní správy, který se zabývá sociální politikou (zejména problematikou zdravotně postižených, sociálními službami, sociálními dávkami a rodinnou politikou), sociálním pojištěním, oblastní zaměstnanosti, pracovněprávní legislativou apod. V případě našeho opatření Ministerstvo práce a sociálních věcí vystupuje jako aktér, který má na starosti praktické provedení opatření, a to díky svým přímým podřízeným (tj. zaměstnancům). Ministerstvo práce a sociálních věcí má k danému opatření velice kladný postoj, zvýšení, respektive uzákonění věkové hranice pro umístování dětí do ústavní péče je něco, co je v jeho zájmu.

**Neziskové organizace** v našem opatření vystupují jako zájmové skupiny, které k veřejněpolitickému opatření mají také velice kladný postoj. Jedná se zejména o Asociace Dítě a rodina, Nadace Lumos, Sirius, či iniciativa 8000důvodů.

**Evropská unie** v kontextu námi zvoleného veřejněpolitického opatření vystupuje jako tvůrce samotné polity. Evropská unie je nadnárodní aktér, který vymýšlí a určuje “pravidla hry”, případně “mantinely”, kterými se Česká republika, jako členský stát, musí řídit.

Důležitou roli při tvorbě našeho opatření sehrála i **média**. Hlavní činností médií je informovat veřejnost. Nejméně zainteresovanými médii byly Seznam Zprávy, Konzervativní Noviny, Zdravotnický deník a iRozhlas.

**Odborníci**, jako například paní Jindra Šalátová, nebo Barbora Křížanová hrály také výraznou roli při tvorbě veřejněpolitického opatření. Svými názory a postoji pomohly formovat opatření, které bylo přijato.

### **Lokace** (Dvořák)

Lokace ve veřejné politice je vnímaná jako vztahy mezi jednotlivými aktéry ovlivňující konkrétní opatření. Tyto vztahy mohou být popsány jako síť aktérů nebo jako politický subsystém. Pro popsání subsystému a politických sítí u našeho opatření můžeme použít koncepci Howletta, Remeshe a Perla (2009) "The Policy Universe and Policy Subsystems".

**Vesmír opatření** (Policy Universe) může být chápan jako prostor, ve kterém se nacházejí všichni aktéři nebo instituce přímo nebo nepřímo ovlivňující konkrétní opatření. Subsystémy se dají rozdělit na mezinárodní instituce, stát a společnost (respektive International State, State a Society). Mezi státní aktéry se dají zařadit vláda, poslanci, Ministerstvo práce a sociálních věcí a úředníci. Do společnosti můžeme zařadit neziskové organizace (Lumos, Asociace Dítě a rodiny, SOS dětské vesničky, 8000důvodů, Sirius), média a odborníci vyjadřující se k tématu. Mezinárodní organizace, jako například Výbor OSN pro práva dítěte.

Aktéři v subsystémech se též mohou řadit podle toho, jaký mají vliv na konkrétní opatření do *policy network* a *discourse community*. V **policy network** se nacházejí aktéři podílející se na tvorbě konkrétního opatření a aktéři se zákonodárnou iniciativou. V případě našeho opatření se jedná o parlament, vládu a MPSV. V **discourse community** se naopak nacházejí aktéři, kteří se přímo nepodílejí na tvorbě konkrétního opatření, ale ovlivňují tvorbu nabízením alternativ a podáváním svých názorů. U našeho opatření se jedná o neziskové organizace (Lumos, Asociace Dítě a rodiny, SOS dětské vesničky, 8000důvodů, Sirius), média a odborníky vyjadřující se k tématu.

### **Horizontální a vertikální rozměr** (Dvořák)

Pro prostorové zakotvení politických aktérů podílejících se na tvorbě opatření se též používá Colebatchovo (2005) rozdělení do dvou rozměrů. Těmito rozměry jsou vertikální a horizontální.

**Vertikální rozměr** rozlišuje dvě skupiny aktérů. *Zplnomocněné tvůrce* rozhodnutí, kteří mají pravomoc rozhodnout o implikaci politiky, a jejich *podřízené realizující danou politiku* (Colebatch 2005). U našeho opatření můžeme za *zplnomocněné tvůrce* označit MPSV, protože překládalo novelu zákona o sociálně právní ochraně dětí, která obsahuje zákaz umístování dětí mladších 3 let věku do ústavní péče, a parlament ČR, který schválil tuto novelu zákona (někteří poslanci se též podíleli na tvorbě legislativy). Jako *podřízené realizující danou politiku* jsou úředníci MPSV, kteří mají realizaci



tohoto opatření na starosti. Do skupiny realizují politiku bychom mohli též zařadit samosprávy krajů, protože jsou zřizovateli kojeneckých ústavů (dětské domovy pro děti do 3 let), které budou muset být na základě našeho opatření zrušeny.

**Horizontální rozměr** si všímá vztahu mezi účastníky ovlivňující tvorbu opatření mimo vertikální linii hierarchální moci (Colebatch 2005). K účastníkům realizující politiku zapadajících do organizací zmíněných ve vertikálním rozměru může dále v rámci horizontálního rozměru počítat *další úrovně vlády, další úřady, mezinárodní organizace a účastníky mimo vládu*. Mezi další úrovně vlády můžeme řadit vládní gestorku agendy dětského duševního zdraví. Jako příklad dalších úřadů může posloužit Ministerstvo financí (díky vlivu na rozpočet týkající se opatření). K účastníkům mimo vládu se mohou řadit neziskové organizace ovlivňující tvorbu opatření (Lumos, Asociace Dítě a rodina, SOS dětské vesničky, Sirius, 8000důvodů).

## Arény a fóra

### *Arény* (Dvořák)

Potůček (2005) definuje **arény** jako *“specificky vyměřený prostor, v němž jednotliví aktéři tvorby politiky vstupují mezi sebou do kooperačně/konsenzuálních nebo konkurenčních/konfliktních vztahů.”*

O arenách můžeme mluvit jako o místech, kde dochází k tvorbě politiky. Pro rozdělení arén u našeho opatření použijeme dělení dle Jordana a Richardsona (1987). To dělí arény na stranické, parlamentní, vládní (exekutivní), byrokratické, arény nátlakových (zájmových) skupin a veřejnosti.

**Stranické arény** jsou místem, kde politické strany jednájí o svých programech a stanoviscích. U našeho opatření se jedná o místa, kde jednaly politické strany zabývající zákazem umístování dětí do 3 let do ústavní péče. Mezi nejvíce zainteresované politické strany patří politický klub TOP 09, Česká pirátská strana, KSČM a ANO 2011.

**Parlamentní arény** jsou prostředím, kde dochází k projednávání a přijímání zákonů. V Parlamentu ČR byl dne 9. 9. 2021 schválen návrh novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který legislativně zakotvil zákaz umístování dětí do 3 let do ústavní péče.

**Vládní arény** jsou místem, kde dochází k rozhodování o vládní politice. Formulují se zde zákony a opatření a rozhoduje se o jejich implementaci. Ústavní péče spadá do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Ministerstvo práce a sociálních věcí je mimo jiné předkladatelem novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

**Byrokratické arény** jsou prostředím, kde dochází k tvorbě a implementaci politiky. Našeho prostředí se týkají zejména úředníci MPSV, pod které spadá naše opatření, a úředníci krajů, kteří jsou zřizovateli kojeneckých ústavů.

Do **arény nátlakových (zájmových) skupin** spadají různé zájmové organizace, mezi které můžeme řadit jak organizace zastupující podnikatele v určitém oboru, odbory, ale i neziskové organizace. V případě našeho opatření se jedná hlavně o neziskové organizace (Lumos, Asociace Dítě a rodiny, SOS dětské vesničky, 8000 důvodů, Sirius). Neziskové organizace, kromě vystupování v médiích též ovlivňovaly tvorbu opatření pomocí advokační činnosti (jednání s tvůrci politik).

**Aréna veřejnosti** je místo, kde mohou občané vyjadřovat své názory a prosazovat své zájmy. U našeho opatření je možné za jednu z arén veřejnosti považovat sociální síť, jakožto druh nových masových médií. Na sociálních sítích většina veřejnosti tráví desítky hodin měsíčně a denně se zde odehrávají početné debaty a diskuze.

### ***Fóra*** (Medwell)

Podle Hassenteufela a Smithe (2002) se fóra klasifikují do čtyř kategorií - institucionální, vědecká, mezinárodní a soukromá. Ve fórech jako takových probíhají diskuze týkající se konkrétní veřejné politiky. Diskuze jako takové mají přispět k řešení problémů. Typicky jsou pouze horizontální (příkladem mohou být univerzity, či výzkumná pracoviště).

V případě našeho opatření je možné zvolit kategorii mezinárodní, do které patří Výbor OSN pro ochranu práv dětí, či kategorii soukromou, do které mohou spadat soukromé výzkumné společnosti zabývající se zdravým a správným vývojem u dětí.

### ***Cíle*** (Dvořák)

Cílem našeho opatření je zakázat dosavadní praxi v umístování nejmladších dětí do kojeneckých ústavů a předcházet tak negativním vlivům spojených s ústavní výchovou dětí a jejich následným začleňováním do společnosti.

Dále tento zákaz klade důraz na vytváření vhodného prostředí pro správný fyzický, emocionální a sociální vývoj nejmladších dětí, protože se věří, že prostředí v pěstounské rodině je pro dítě daleko lepší, než umístění do kojeneckého ústavu, kde zcela chybí faktor rodinného prostředí. Pro dítě je celkově prospěšnější, když vyrůstá s rodiči, ke kterým si může vybudovat nějakou emocionální vazbu, než když je v péči vychovatele, který ze samotné podstaty ani nemůže navazovat s dětmi nějaký hlubší vztah.

Tento zákaz má také za cíl celkovou prevenci odebrání dětí z jejich biologické rodiny a dále také je cílem podporovat samotné pěstouny a zefektivnit systém jejich vyhledávání (Křižanová, Dvořáková, 2023)

### ***Nástroje*** (Konvička, Medwell, Dvořák)

Pro rozdělení nástrojů použitých pro dosažení cílů u našeho vybraného opatření jsme se rozhodli pracovat s definicí autorů Howletta, Rameshe a Perla. Ti nástroje rozdělují na čtyři základní kategorie, a to na nástroje založené na financích, organizaci, autoritě a informacích.

**Nástroje založené na informacích** - v případě našeho opatření vláda netlačí nijak dopředu informace týkající se dané problematiky (nebo se nám na žádnou takovou kampaň nepodařilo narazit). Tuto roli přebírají média, jako například Česká televize, která natočila několik dokumentů (např. dokument ČT z roku 2015 - V nejlepší zájmu dítěte) k této problematice, nebo také nadace, které se celkově snaží šířit osvětu o tomto problému a snaží se bojovat o vhodnější podmínky pro naše nejmenší prostřednictvím různých kampaní.

**Nástroje založené na autoritě** - nástrojem, který slouží k regulaci je samotná novelizace, která legislativně zakotvuje tento zákaz a podle ní se řídí veškeré postupy a rozhodování související s umístováním dětí do náhradní péče

**Nástroje organizační** - praktickým příkladem těchto nástrojů mohou být například centra pro speciální péči o děti do 3 let, transformace dětských center do center komplexní péče.

**Nástroje finanční** - mohou být zvýšení finanční podpory pěstounům.

### ***Alternativní nástroje*** (Konvička)

Mezi alternativní nástroje týkajícího se našeho opatření můžeme zařadit ochranu soukromí pěstounů (kvůli zveřejňování soukromých informací u soudů), přípravu pěstounů na jejich práci a sanaci rodiny (sociální práce s biologickou rodinou, která má zvýšit šanci návratu do původní rodiny).

## **Dynamický prvek – proces** (Konvička)

Pro analýzu jednotlivých fází jsme se rozhodli využít cyklický model od Fialy a Schuberta, který popisuje fáze iniciace, estimace, selekce, implementace, evaluace a terminace (Fiala, Schubert 2000)

### ***Iniciace***

Iniciace je fáze procesu, kdy dochází ke zjištění, že existuje problém a je potřeba ho řešit a zároveň je v této fázi problém definován. V našem rozhovoru s aktérem jsme se Barbory Křižanové přímo dotazovali na to, co vedlo k zavedení tohoto opatření. Bylo nám sděleno, že jsou již desítky let potvrzené teorie o tom, že je pro dítě a jeho vývoj v oblasti psychologického vývoje, v oblasti vývoje v mozku a rozvoje je nesmírně důležité, aby vyrůstalo v rodinném prostředí, a ne v ústavní péči, kde se o něj stará pečovatel, který však s nimi nemůže navázat tak silný citový vztah, jaký by děti potřebovaly. Zároveň jsme jako jedna z posledních zemí v Evropské unii, kde ještě tato praxe v umisťování nejmenších dětí do kojeneckých ústavů stále přetrvává, takže zde byl i tlak z hlediska vyrovnávání se západním standardům. (Křižanová, Dvořáková, 2023)

### ***Estimace***

V této fázi procesu se rozhoduje o tom, jak se vlastně bude nadále v dané problematice postupovat a jaká jsou například další alternativní řešení. Návrh poslancecké sněmovně předložila vláda. Zástupcem navrhovatele bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Do kompetence Ministerstva práce a sociálních věcí spadají právě věci týkající se rodin a ochrany práv dětí. Mezi další alternativní řešení k tomuto návrhu byly navrhovány podpory rodin jako takových, aby nemuselo docházet k odebírání dětí a jejich následnému umisťování do ústavní péče, nebo podpora pěstounské péče s vidinou získání většího zástupu pěstounů schopných přijmout dítě v nejmladším věku. Zákon byl předložen sněmovně 24.6.2020. (Sněmovní tisk 911 Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí - EU, PSP 2020)

### ***Selekce***

V této fázi návrh novely zákona projednával výbor pro sociální politiku a výbor ústavně právní. V průběhu byl ještě návrh novely vrácen ke 2. čtení s pozměňovacími návrhy. Po opětovném projednání jej obě komory parlamentu schválily a dne 24.9.2021 prezident České republiky podepsal tuto novelu zákona. (Sněmovní tisk 911 Novela z. o sociálně-právní ochraně dětí - EU, PSP 2020)

### ***Implementace***

Jelikož tento zákaz vejde v platnost k 1.1.2025 implementace probíhá pozvolna a má jej pod dohledem Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s krajskými samosprávami, kteří jsou správci kojeneckých ústavů a také vedou databáze pěstounů.

### ***Evaluace***

V této fázi se sleduje účinnost a dopady opatření. Kvůli již dříve zmíněné době platnosti od 1.1.2025 ještě nemohlo dojít k této fázi.

## ***Terminace***

Terminace tohoto rozhodnutí neproběhla. Ale aktéři už vedou debatu o dalším možném posunutí hranice věku , protože dle názoru paní Křižanové, je pro dítě čím dál víc náročnější začlenit se do společnosti s narůstajícím časem v ústavní péči.

## **Kritické zhodnocení (Konvička)**

*Jak se podařilo naplnit záměry opatření, případně jiné kritické zamyšlení nad jednotlivými aspekty práce*

Jak již bylo v této práci dříve zmíněno, nelze vyhodnocovat naplnění záměrů, kterých se mělo docílit pomocí tohoto opatření, jelikož má začít platit až za dva roky. Celkově bychom ale toto rozhodnutí hodnotili kladně, jelikož jsme opravdu jednou z posledních zemí v Evropské unii, kde takováto praxe stále přetrvává, a je to zastaralý prvek v našem systému, který dle našeho názoru nepatří do moderní společnosti. V rozhovoru s aktéry nám bylo sděleno, že komunikace ohledně této problematiky mezi vládou a ostatními aktéry probíhá dobře a všechny strany jsou ochotné naslouchat připomínkám ostatních, což je dle našeho pohledu velice správně a jsme na správné cestě k dalšímu zlepšení našeho systému podpory rodin a ochrany práv a celkového vývoje dětí.

Když jsme měli za úkol srovnat alternativní řešení ke kojeneckým ústavům v zahraničí, nejvíce nás zaujal dánský model. V Dánsku vidí umístění dítěte do kojeneckého ústavu nebo celkově ústavní péče jako úplně poslední možnost. Této možnosti se využívá pouze v případech, kdy už není možné dítěti poskytnout pěstounskou péči, nebo jinou formu náhradní péče. Dánsko také prosazuje koncept takzvané síťové péče, kdy jsou děti s příbuzenským vztahem umísťovány do náhradní péče společně, aby nedošlo k jejich rozdělení. Když není možné je umístit do jedné konkrétní rodiny společně, jsou zbylé děti umístěny v nejbližším okolí. (Novák 2013)

## **Závěr (Medwell)**

Díky zaměření se na proces tvorby našeho opatření jsme byli schopni si lépe představit fungování disciplíny veřejné politiky v praxi. Byli jsme schopni identifikovat nejdůležitější aktéry, společně s fóry a arénami. Mimo jiné jsme formulovali i jednotlivé části trojdimenzonálního pojetí veřejné politiky - polity, policy a politics. Samozřejmě jsme nezapomněli ani zahrnout alternativní nástroje, či návrhy, které buďto byli projednávány anebo fungují v zahraničí.

Z hlediska studia našeho předmětu Úvod do veřejné politiky nám práce bezpochyby byla přínosná svým praktickým využitím. Díky práci jsme byli schopni, alespoň částečně, nahlédnout do procesu tvorby veřejněpolitického opatření a jiných okolností, který tento proces ovlivňují. Doufáme, že kromě přínosu, který měla práce pro nás, by mohla svým zaměřením případně oslovit i některé z aktérů veřejné politiky, kteří se problematikou zabývají.

## Použité zdroje

*Internetové zdroje:*

Koubová, M. MPSV chce sjednotit péči o ohrožené děti pod sebe a zakázat ústavní péči u nejmenších. Odborníci se bouří. *Zdravotnický deník*. [online]. 2017 [cit. 02.06..2023]. Dostupné z: [MPSV chce sjednotit péči o ohrožené děti pod sebe a zakázat ústavní péči u nejmenších. Odborníci se bouří - Zdravotnický deník](#).

Barevný svět dětí. News. *Barevnysvetdeti.cz* [online]. 2021 [cit. 2023-14-06]. Dostupné z: [barevny svet deti](#).

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Standardy péče o ohrožené děti a jejich rodiny*. MPSV ČR. [online]. [cit. 14.06.2023]. Dostupné z: [STANDARDY PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI A JEJICH RODINY](#)

11. Convention on the Rights of the Child. UNCTC. *United Nations Treaty Collection* [online]. 2023. [cit. 18.03.2023]. Dostupné z: [https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg\\_no=iv-11&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=iv-11&chapter=4&clang=en)

104/1991 Sb. Úmluva o právech dítěte. *Zákony pro lidi - Sbírka zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění* [online]. [cit. 18.03.2023]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-104>

Convention on the Rights of the Child - Manual for Human Rights Education with Young people. *Council of Europe Portal*. 2023 [online]. [cit. 18.03.2023]. Dostupné z: <https://www.coe.int/en/web/compass/convention-on-the-rights-of-the-child>

SOS Dětské vesničky. Aktuality. *Sos-vesnicky.cz* [online]. [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [SOS dětské vesničky mají novou národní ředitelku](#).

SOS Dětské vesničky. Aktuality. *Sos-vesnicky.cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [Novela zákona se vrací do druhého čtení](#).

Lumos. Partnerská spolupráce. *Wearelumos.org*. [online]. 2023 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [Partnerská Spolupráce - Lumos](#).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Poslanci a orgány. *Pspcr-cz*. [online]. 2023 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/detail.sqw?id=6225>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Jednání a dokumenty. *Pspcr-cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=911&O=8>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Poslanci a orgány. *Pspcr-cz*. [online]. 2023 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/detail.sqw?id=6473>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Digitální knihovna - Stenoprotokoly. *Pspcr-cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/116schuz/bqbs/b00100101.htm>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisky. *Pspcr-cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/116schuz/s116003.htm#r1>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Poslanci a orgány. *Pspcr.cz*. [online]. 2023 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/detail.sqw?id=6168>.

Piráti. Jak pracujeme. *Pirati.cz* [online]. 2023 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [Poslanci navrhnou transformaci kojeneckých ústavů](#).

SOS Dětské vesničky ČR. Aktuality. *Sos-vesnicky.cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [Pomoc ohroženým dětem](#).

iRozhlas. Nebude do roku 2024 v Česku žádné dítě v ústavu? Změnu prosazují poslanci pěti stran. *iROZHLAS.cz*. [online]. 2021 [cit. 2023-04-02].

Dostupné z:

[https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/ustavni-pece-pro-deti-do-3-let\\_2105300630\\_kuc](https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/ustavni-pece-pro-deti-do-3-let_2105300630_kuc).

Děti do tří let nemohou jít do ústavu, schválili poslanci. *Seznamzpravy.cz* [online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: [Umístování dětí do kojeneckých ústavů skončí, schválili poslanci - Seznam Zprávy](#).

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Standardy služeb v oblasti péče o děti v ohrožení [pdf]. [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Standardy.pdf/a4514fe>

Asociace Dítě a Rodina, z.s. Naši členové. *Ditearodina.cz – Asociace Dítě a Rodina, z.s.* [online]. 2023 [cit. 2023-04-04] Dostupné z: <https://ditearodina.cz/clenove/>

Právo na dětství. Aktuality. *Pravonadetstvi.cz* [online]. 2021 [cit. 2023-16-03]. Dostupné z: [Rodinné prostředí místo ústavní péče – inspirativní zahraniční praxe - Právo na dětství](#)

Předpis 363/2021 Sb. Tisk 911 ve Sbírce zákonů. (n.d.).[online]. 2021 [cit. 2023-04-02]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?O=8&T=911>

*Literatura*



Jordan, A. G., & Richardson, J. J. (1987). *British politics and the policy process: An arena approach*. London Allen Unwin.

Potůček, M. a kol. (2016). *Veřejná politika*. Praha: C.H. Beck

Fiala P. a Schubert, K. (2016). *Moderní analýza politiky*. Brno: Barrister & Principal.

Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*. 3. vyd. Don Mills (Ont.): Oxford University Press.

Veselý, A., Nekola, M. (eds.) (2007). *Analýza a tvorba veřejných politik: Přístupy, metody, praxe*. Praha: SLON

Colebatch, H. K. (2005). *Úvod do policy*. Barrister & Principal.

NOVÁK, Ondřej. *Náhradní péče o děti v Dánsku, v Anglii a Walesu, na Slovensku a v Polsku*. Praha: Středisko náhradní rodinné péče, [2013]. ISBN 978-80-87455-15-9.

#### *Vlastní zdroje*

Křižanová, Barbora. Dvořáková, Iveta. *Rozhovor s aktéry*. Online prostřednictvím platformy Google Meet, 3. 5. 2023.