

## Novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2024 (3.)

Mgr. Adam Křístek

Ve třetím díle seriálu o novele č. 242/2024 Sb. („novela 2024“), kterou se mění především zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí („ZSPO“), se budeme věnovat změnám v Části čtvrté a šesté ZSPO, týkajícím se poskytování služeb sociálního charakteru na základě oprávnění označeného jako „pověření fyzických nebo právnických osob k poskytování sociálně-právní ochrany dětí“. A to především změnám, které dopadají na ty poskytovatele služeb, kteří již „pověřenými osobami“ v uvedeném smyslu jsou.

Podle § 4 odst. 2 písm. d) ZSPO *sociálně-právní ochranu (dětí) dále zajišťují další právnické a fyzické osoby, jsou-li výkonem sociálně-právní ochrany pověřeny, (dále jen „pověřená osoba“)*. Podle § 48 odst. 1 ZSPO *pověřené osoby poskytují sociálně-právní ochranu na základě rozhodnutí o pověření k výkonu takové činnosti (dále jen „pověření“)*. **Přehled 8, resp. 7, „druhů“ služeb** (dle jednotlivých písmen), v některých případech spíše jen „základních činností“, které mohou být předmětem tohoto pověření, vymezuje odstavec 2 posledně citovaného ustanovení. V případě jeho písm. c) (*zřizovat zařízení sociálně-právní ochrany uvedená v § 39*) jde navíc o odkaz na celkem čtyři druhy služeb (a současně „zařízení sociálně-právní ochrany dětí“), podobně v případě pověření podle jeho písm. a), kde nejde o jeden druh služby, ale také hned o čtyři druhy, a v případě pověření podle písm. e), kde jde věcně rovněž o dva odlišné druhy služeb v jediném písmenu. Naopak pověření uvedená v § 48 odst. 2 písm. d) a f) ZSPO v dosavadním znění musí být vždy spojena, jde totiž o jediný druh služby „doprovázení pěstounů“. Ust. § 48 odst. 2 ZSPO v dosavadním znění tedy upravovalo **spíše celkem 14 druhů služeb poskytovaných na základě pověření**.

Ve všech případech se jedná o poskytování služeb veřejnosti, a to služeb sociálního charakteru a obsahu. Ust. § 3 odst. 3 písm. y) živnostenského zákona stanovuje, že *živností dále není: výkon sociálně-právní ochrany dětí právnickými a fyzickými osobami, jsou-li výkonem sociálně-právní ochrany dětí pověřeny podle zvláštního právního předpisu*; to znamená, že pokud by někdo obdobné činnosti poskytoval a „pověření“ k tomu přitom neměl, nejednalo by se o poskytování sociálně-právní ochrany, ale postačovala by mu zpravidla obsahově odpovídající živnostenská oprávnění; přestupkem by bylo pouze poskytování služeb bez jakéhokoli oprávnění. „Pověření“ je tedy veřejnoprávním oprávněním, které pro danou činnost vlastně nahrazuje jiné v úvahu připadající oprávnění, například právě živnostenské, ale s ohledem na obsah poskytovaných činností **především oprávnění k poskytování sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „ZSS“)**.

Ve zkratce lze říci, že **účelem změn podle novely 2024, účinné od 1. 1. 2025<sup>1)</sup>, je:**

- 1. podstatná redukce druhů „pověření“, zejména za účelem odstranění duplicit s druhy sociálních služeb poskytovaných podle ZSS, příp. odstranění nadbytečné regulace;**

2. **jednoznačnější vymezení povinností pověřených osob při poskytování služeb**, a to včetně rozšíření povinnosti řídit se **standardsy kvality** sociálně-právní ochrany, stanovenými prováděcí vyhláškou, na všechny pověřené osoby;
3. **harmonizace kvalifikačních předpokladů** pracovníků pověřených osob v „přímé péči“ s úpravou kvalifikačních předpokladů podle ZSS, přičemž jde zpravidla o upřesnění, příp. zvýšení těchto požadavků na výkon práce;
4. **postupné budoucí zahrnutí služeb pověřených osob do registru poskytovatelů sociálních služeb**.

**Od 1. 1. 2025 bude tedy existovat pouze 6 druhů služeb sociálně-právní ochrany**, a to jednak skupina odborných služeb v náhradní rodinné péči [§ 48 odst. 2 písm. a) až d) ZSPO ve znění účinném od 1. 1. 2025], konkrétně i dnes existující *odborné poradenství související s osvojením dítěte nebo svěřením dítěte do pěstounské péče pro zájemce o osvojení nebo pěstounskou péči* (věcná úprava v § 40 ZSPO v redukováném a upraveném znění), za druhé rovněž již dnes existující služba *provádění příprav zájemců o osvojení nebo pěstounskou péči k přijetí dítěte do rodiny* (věcná úprava v § 44 ZSPO v novém znění), za třetí zcela nový druh služby *posuzování psychické způsobilosti zájemců o osvojení nebo pěstounskou péči* (věcná úprava v § 45 ZSPO v novém znění) a za čtvrté i dnes existující služba *poskytování odborné poradenské a další pomoci a podpory při výkonu pěstounské péče osobě, s níž (pověřená osoba) uzavřela dohodu o výkonu pěstounské péče, a ke sledování výkonu pěstounské péče* (věcná úprava v § 47a odst. 2 ZSPO, tzv. doprovázení pěstounů).

Kromě těchto čtyř druhů odborných služeb v náhradní rodinné péči zůstává jako pátý druh služby *zřízení a provoz zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc* (věcná úprava v § 42 a násl. ZSPO), přičemž ostatní tři dosavadní zařízení sociálně-právní ochrany dětí jsou zrušena (která to jsou, srov. dále). A jako šestý, tentokrát nový druh služby, přibude výhradně ambulantní *poskytování služby ochrany a pomoci dětem ohroženým násilím* (§ 41 ZSPO v novém znění). V posledně uvedeném případě novela 2024 bohužel naopak zcela novou nesystémovou duplicitu přinesla, neboť tento druh služby odpovídá službě *intervenční centrum* podle § 60a ZSS, službě *krizová pomoc* v ambulantní formě podle § 60 ZSS, nebo ambulantnímu odbornému sociálnímu poradenství v *poradnách pro oběti trestných činů a domácího násilí* podle § 37 odst. 3 ZSS, nebo jejich kombinaci, které dnes ani do budoucna nejsou vyhrazeny jen pro osoby starší 18 let, ale byly a jsou samozřejmě určeny i nezletilým uživatelům služeb<sup>2)</sup>.

### **Časově prodloužené poskytování služeb na základě dosavadních pověření, která jsou jinak od 1. 1. 2025 zrušena**

Podle čl. II bodu 13 novely 2024 je stanoveno značně dlouhé přechodné období, když dosavadní rozhodnutí o pověření k poskytování sociálně-právní ochrany v rozsahu **podle § 48 odst. 2 písm. a), b) a c) ZSPO v dosavadním znění zanikají** nejpozději až uplynutím 24 kalendářních měsíců, tedy **až k 1. 1. 2027**. Podle bodu 12 pak pověřené osoby oprávněné poskytovat služby v rozsahu uvedených pověření postupují nadále i po 1. 1. 2025 podle dosavadních předpisů. Jde tu tedy především o to, že **po 1. lednu již nebude možné nově vydat pověření k poskytování sociálně-právní ochrany v uvedeném rozsahu**. Na pověření vydaná do konce roku 2024 však změna zákona zatím nebude mít vůbec žádný vliv a dosavadní pověřené osoby a služby jimi poskytované tak zůstávají

„v kleci“ starého práva. Poměrně dlouhé přechodné období je stanoveno proto, aby tito poskytovatelé měli dostatečný časový prostor k adaptaci na novou právní úpravu a mohli především požádat o vydání jiného adekvátního veřejnoprávního oprávnění k poskytování služeb, pokud hodlají i do budoucna nabízet veřejnosti své služby.

Jde-li tedy o zmíněné rušené druhy služeb poskytovaných na základě pověření podle § 48 odst. 2 písm. a) až c) ZSPO v dosavadním znění, pak je namístě shrnout, že jde o oprávnění k poskytování služeb v rozsahu těchto druhů nebo základních činností:

- **depistáže** podle § 10 odst. 1 písm. a)<sup>3)</sup> ZSPO; depistáž je ovšem z podstaty věci podmínkou jakékoli terénní sociální práce jako takové, samostatné pověření k takové činnosti nedává proto věcně smysl;
- **pomoci a podpory** rodičů podle § 11 odst. 1 písm. a)<sup>4)</sup> ZSPO; jde věcně o *odborné sociální poradenství* ve smyslu § 37 odst. 3 ZSS;
- **poskytování nebo zprostředkování poradenství** rodičům při výchově a vzdělávání dítěte a při péči o dítě zdravotně postižené podle § 11 odst. 1 písm. b)<sup>5)</sup> ZSPO; tento druh služby odpovídá jednak službám *odborného sociálního poradenství* podle § 37 odst. 3 ZSS, poskytovanému v *manželských a rodinných poradnách*, jednak v rozsahu odborné pomoci při péči o dítě zdravotně postižené odpovídá službě *rané péče* ve smyslu § 54 ZSS, a jde-li o děti starší 7 let, pak *odbornému sociálnímu poradenství* podle § 37 odst. 3, poskytovanému v *poradnách pro osoby se zdravotním postižením*;
- **pořádání přednášek a kurzů** zaměřených na řešení výchovných, sociálních a jiných problémů souvisejících s péčí o dítě a jeho výchovou podle § 11 odst. 1 písm. c)<sup>6)</sup> ZSPO; mimoškolní výchova a vzdělávání, pořádání kurzů, školení, včetně lektorské činnosti je ovšem jinak ohlašovací volnou živností, uvedenou v položce 72 přílohy č. 4 živnostenského zákona;
- **činnosti zaměřené na ochranu dětí před škodlivými vlivy** a předcházení jejich vzniku podle § 48 odst. 2 písm. b)<sup>7)</sup> ZSPO s odkazem na § 31 a § 32 ZSPO v dosavadním znění; tento druh služby odpovídá především terénnímu *odbornému sociálnímu poradenství*, příp. odpovídajícím druhům terénních služeb sociální prevence, především *sociálně aktivizačním službám pro rodiny s dětmi* nebo *terénním programům* – výslovná vazba a odkaz na ust. § 31 a § 32<sup>8)</sup> ZSPO v dosavadním znění podstatně upřesňují jinak téměř „bezobsažnou“ a neuchopitelnou formulaci („ochrana před vlivy a předcházení jejich vzniku“) a znamenají, že jde o terénní službu *sociální prevence* určenou výhradně dětem uvedeným v § 6 (srov. § 31 odst. 1 ZSPO v dosavadním znění), která je realizována úkony v rámci výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti či úkony sociálně terapeutických činností, zprostředkováním kontaktu se společenským prostředím či poskytováním pomoci při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí uživatelů služby, nejde tedy o nic jiného než o variantu výše zmíněných *sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi* nebo *terénních programů* (příp. *nízkoprahových zařízení pro děti a mládež* či dalších forem „streetworku“) a jde také v případě všech vymezených činností, uvedených v § 32 odst. 1 a 2 ZSPO v dosavadním znění (pokud jde o individuální sociální práci), o činnosti, které obsahově plně odpovídají základním činnostem sociálních služeb (srov. § 35 odst. 1 ZSS);
- **zřizování a provozu zařízení sociálně-právní ochrany** podle § 39 odst. 1 písm. a), b) a d) ZSPO v dosavadním znění; dosavadní zařízení odborného poradenství pro péči o děti podle § 40 odst. 1<sup>9)</sup> ZSPO odpovídá zařízení sociálních služeb – buď *manželským*

a rodinným poradnám, nebo poradnám pro osoby se zdravotním postižením nebo zařízením rané péče, jde-li o odst. 2<sup>10)</sup> cit. ust. v dosavadním znění, pak poradenství pro zájemce o osvojení a pěstounství zůstává podle § 40 ZSPO v novém znění zachováno i po Novém roce; dosavadní zařízení sociálně výchovně činnosti podle § 41<sup>11)</sup> odpovídá zařízení sociálních služeb – nízkoprahovému zařízení pro děti a mládež; v případě dosavadních výchovně rekreačních táborů podle § 43<sup>12)</sup> ZSPO zákonná regulace na úrovni předpisů sociálního zabezpečení postrádá smysl.

Jak bylo uvedeno, **rozhodnutí o pověření k poskytování služeb v popsáném rozsahu však zůstávají dočasně v platnosti i po 1. lednu 2025, a to nejdéle až do konce roku 2026**, přičemž sociálně-právní ochrana bude na základě těchto pověření poskytována i nadále podle dosavadních právních předpisů. To až do zániku těchto pověření znamená, že **kvalifikační předpoklady pracovníků v přímé péči se budou nadále řídit mírnějšími požadavky podle ust. § 49a ZSPO v dosavadním znění**, podobně jako budou nadále platit **mírnější požadavky na bezúhonnost** pracovníků v přímé péči podle § 49 odst. 8 ZSPO v dosavadním znění, a dále že sice podle § 9a odst. 3 ZSPO jsou i tyto pověřené osoby formálně povinny se řídit **standardsy kvality**, jde však v jejich případě o čistě interní dokument, neboť standardy pro tyto pověřené osoby nejsou stanoveny prováděcí vyhláškou č. 473/2012 Sb., a jde tak jen o **morální, nevynutitelnou a nekontrolovatelnou povinnost**. Další **obecné povinnosti těchto pověřených osob jsou pak i nadále upraveny ve zcela minimalistickém rozsahu** v ust. § 49 odst. 10 ZSPO v dosavadním znění atd.

## **Pověření, která nejsou po 1. 1. 2025 zrušena**

V případě **pověření k činnostem v oblasti odborných služeb v náhradní rodinné péči a ke zřízení a provozování zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc** zůstávají dosavadní pověření v platnosti i nadále bez jakéhokoli časového omezení, neboť tyto druhy služeb (byť s uvedením v jiných písmenech § 48 odst. 2 ZSPO) zákon nadále upravuje i po 1. 1. 2025. Bod 11 přechodných ustanovení tu pouze stanovuje, že *osoby, jimž bylo vydáno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnutí o pověření (...) v rozsahu zřízení zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle § 48 odst. 2 písm. c) nebo v rozsahu podle § 48 odst. 2 písm. d) až f) zákona (...) ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, postupují podle dosavadních právních předpisů nejdéle po dobu 12 kalendářních měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona*. To znamená, že tyto pověřené osoby mají během roku 2025, nejpозději do 31. 12. 2025, především upravit své vnitřní poměry tak, aby odpovídaly nové právní úpravě. Jde tedy zejména o **revizi a případnou úpravu standardů** kvality sociálně-právní ochrany a dalších vnitřních pravidel pro poskytování ochrany a pomoci dítěti **včetně smluvní dokumentace**, zejména jde-li o užívané pojmy, případně odkazy na zákonná ustanovení apod. Rovněž pro zaměstnance v „přímé péči“ platí ještě během celého roku 2025 mírnější požadavky na jejich bezúhonnost podle § 49 odst. 8 ZSPO, v dosavadním znění.

Jde-li o **kvalifikační předpoklady stávajících pracovníků** v přímé péči, platí dále *lex specialis*, zmírňující uvedené jednoleté přechodné období, neboť podle bodu 15 přechodných ustanovení *osoby, jimž bylo vydáno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnutí o pověření (...), a zaměstnanci těchto osob, kteří přímo poskytovali sociálně-právní ochranu dětem přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se považují za odborně způsobilé (...), splňují-li podmínku odborné způsobilosti podle § 49a (...) ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, a to jde-li o*

- a) fyzické osoby, jimž bylo vydáno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnutí o pověření (...), až do zániku tohoto rozhodnutí,
- b) zaměstnance osoby, jimž bylo vydáno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnutí o pověření (...), **do skončení základního pracovněprávního vztahu tohoto zaměstnance.**

To znamená, že pracovněprávní vztahy, jde-li o kvalifikační předpoklady stávajících zaměstnanců, se budou řídit dosavadní právní úpravou i po uplynutí jinak zmiňovaných přechodných období jednoho či dvou let, tedy bez přesně určené přechodné doby – jednoduše až do skončení jejich pracovního poměru nebo jiného pracovněprávního vztahu na základě do konce roku 2024 uzavřené pracovní smlouvy nebo dohody o práci konané mimo pracovní poměr.

## Dvě naopak zcela k 1. 1. 2025 zanikající pověření

Závěrem připomeňme, že § 48 odst. 2 ZSPO v dosavadním znění zná **ještě dvě dosud nezmiňovaná pověření.** Tedy vyhledávání fyzických osob vhodných stát se osvojiteli nebo pěstouny podle písm. g) cit. ust. a vyhledávání dětí, kterým je třeba zajistit péči v náhradním rodinném prostředí formou pěstounské péče nebo osvojení, podle písm. h) cit. ust. Pověřené osoby však nemohou „párovat“ zájemce o náhradní rodinnou péči s konkrétními dětmi, šlo by o nelegální zprostředkování náhradní rodinné péče. Proto tato dvě pověření zanikají k 1. 1. 2025 okamžitě bez jakéhokoli přechodného období. Bod 14 přechodných ustanovení stanovuje totiž jasně: *Rozhodnutí o pověření k výkonu sociálně-právní ochrany dětí v rozsahu § 48 odst. 2 písm. g) a h) zákona č. 359/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, zaniká v den nabytí účinnosti tohoto zákona.* Důvodová zpráva tu připomíná mj., že rozsah těchto dvou činností, jejichž poskytováním je možno někoho pověřit, [je] nadbytečný. Na druhou stranu je existence těchto druhů pověření potenciálně i vysoce riziková, neboť z ní vyplývá oprávnění takto pověřené osoby vést jmenný seznam jak ohrožených dětí, tak i zájemců o osvojení nebo pěstounskou péči. Jejich existence tak přímo vybízí k provádění nelegálního „párování“, a to navzdory zákonné záповědi podle § 19a odst. 2, podle něhož „zprostředkování osvojení a pěstounské péče (...) nesmí provádět jiné orgány, právnické nebo fyzické osoby, než jsou orgány sociálně-právní ochrany“, a tím tak i k páchání přestupku nelegálního zprostředkování osvojení nebo pěstounské péče podle § 59 odst. 1 písm. c) ZSPO.

### Poznámky:

<sup>1)</sup> Obecná část důvodové zprávy k novele 2024 k tomu mj. uvádí:

*Je zřejmé, že úprava druhů sociálních služeb v ZSPO je pouze nijak věcně nezdůvodněnou historickou nahodilostí, jež je navíc duplicitní s druhy sociálních služeb podle zákona o sociálních službách. Je proto evidentní, že úpravu poskytování sociálních služeb na základě „pověření“ podle ZSPO je třeba podstatně redukovat a mělo by dojít k odstranění duplicit tak, aby poskytování služeb sociálního poradenství, sociální péče i sociální prevence bylo v rámci předpisů sociálního zabezpečení sjednoceno do jediného zákona, kterým je zákon o sociálních službách, pokud tu není vážný důvod pro jejich samostatnou úpravu v ZSPO, jako je tomu především v případě odborných služeb v náhradní rodinné péči.*

*Navrhuje se proto zúžení rozsahu poskytování sociálně-právní ochrany dětí pověřenými osobami pouze na oblast odborných služeb v náhradní rodinné péči a redukce druhů zařízení sociálně-právní ochrany pouze na zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Takto upravený rozsah se navrhuje pouze drobně doplnit o ambulantní službu ochrany a pomoci dětem ohroženým násilím, když i těmto dětem službu v pobytové formě nadále poskytuje zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.*