

ANALYSIS OF THE IMPACT OF ECONOMIC POLICY ON THE PROCESS OF DIRECT ADOPTION IN THE CZECH REPUBLIC: LEGAL UNCERTAINTIES AND THEIR IMPLICATIONS

ANALÝZA VLIVU HOSPODÁŘSKÉ POLITIKY NA PROCES PŘÍMÉHO OSVOJENÍ V ČESKÉ REPUBLICCE: PRÁVNÍ NEJISTOTY A JEJICH DOPADY

Leona Hozová¹, Naděžda Křečková Tůmová²

Abstract

The article examines the impact of economic policy on the process of direct adoption in the Czech Republic, with an emphasis on legal uncertainties and their consequences. The aim is to analyze the current legal framework and identify key economic factors. The research was conducted using a mixed-methods strategy supported by several research techniques (questionnaires, interviews, focus groups, document analysis, court decisions). The research results propose recommendations for improving economic policy, including legislation, financial support, and more accessible services, with the aim of reducing legal uncertainty and creating more favorable conditions for successful adoption. The research suggests that the integration of economic and legal reforms is crucial for ensuring a stable environment for child adoption in the Czech Republic. The article contributes to a deeper understanding of the complex relationship between economic policy and adoption processes and provides proposals for developing effective policies to support families and protect children.

Keywords

Social and Legal Protection of Children, Substitute Family Care, Direct Adoption, Adoption Process Actors, Adoption Legislative Framework, Legal Uncertainty

Abstrakt

Článek se zabývá vlivem hospodářské politiky na proces přímého osvojení v České republice, s důrazem na právní nejistoty a jejich důsledky. Cílem je analyzovat současný právní rámec a identifikovat klíčové ekonomické faktory. Výzkum byl proveden pomocí smíšené výzkumné strategie za podpory řady výzkumných technik (dotazníky, rozhovory, fokusní skupiny, analýza dokumentů, rozsudků). Výsledky výzkumu navrhuje doporučení pro zlepšení hospodářské politiky, včetně jasnější legislativy, lepší finanční podpory a dostupnějších služeb, které by mohly snížit právní nejistotu a vytvořit příznivější podmínky pro úspěšné osvojení. Výzkum ukazuje, že integrace ekonomických a právních reforem je klíčová pro zajištění stabilního prostředí pro osvojování dětí v České republice. Článek přispívá k hlubšímu pochopení komplexní provázanosti hospodářské politiky a procesu osvojení a poskytuje konkrétní návrhy pro tvorbu efektivních politik na podporu rodin a ochranu dětí.

Klíčová slova

Sociálně-právní ochrana dětí, náhradní rodinná péče, přímá adopce, aktéři procesu osvojení, legislativní rámec osvojení, právní nejistota

¹ Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. Praha, Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 – Holešovice, Česká republika.
E-mail: Leona.Hozova@rilsa.cz.

² Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. Praha, Dělnická 213/12, 170 00 Praha 7 – Holešovice, Česká republika.
E-mail: Nadezda.Kreckova@rilsa.cz.

I. Úvod

Osvojení je klíčovým procesem, který nabízí stabilní a láskyplné rodinné prostředí dětem, které nemohou z různých důvodů vyrůstat ve své vlastní rodině. Přitom tyto děti patří k jedné ze zvláště zranitelných skupin ve společnosti a je třeba jim věnovat mimořádnou pozornost. **Osvojení** (neboli adopce) je jednou z forem, náhradní rodinné péče a znamená pro tyto děti **možnost vyrůstat ve funkčním rodinném prostředí**.¹ Podle některých autorů (např. Pémová & Ptáček, 2022) dokonce není náhradní rodinnou péčí v pravém slova smyslu, protože dítě není umístěno do náhradního prostředí, ale jeho původní rodina je nahrazena rodinou zcela novou a vzniklé vazby jsou tak zcela na roveň biologickému poutu vzniklému při narození. **Osvojitel nabývá vůči dítěti plnou rodičovskou odpovědnost, tj. má všechna práva a povinnosti rodiče** (včetně vyživovací povinnosti), a osvojované dítě má vůči osvojiteli všechna práva a povinnosti dítěte (např. se stává jeho nepominutelným dědicem). Při osvojení dále vznikají stejné příbuzenské vazby jako při narození i k širší rodině (např. sourozenectví vůči dětem osvojitele, postavení vnuka vůči rodičům osvojitele) a zároveň zanikají vazby k původní biologické rodině. Vazba na předchozí rodinu zůstává v podobě zákonem stanovené povinnosti osvojitele dítě o skutečnosti osvojení vhodným způsobem informovat, a to nejpozději do zahájení povinné školní docházky (§836 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Plnění této povinnosti však není ze strany státu nikterak kontrolováno a zůstává zcela na vůli osvojitele, jak se k ní postaví.

Dle statistik MPSV je v posledních letech v České republice na základě rozhodnutí soudu svěřeno do péče před osvojením (do péče budoucích osvojitelů) a do osvojení více než 700 dětí ročně, soudní rozhodnutí o osvojení, tedy vznik plnohodnotné rodiny, se týká více než čtyř set z nich. Tři čtvrtiny ze všech dětí, u nichž je každoročně soudně rozhodnuto o osvojení, jsou mladší 2 let, další přibližně desetinu představují děti od 2 do 5 let věku. Děti mladšího a staršího školního věku jsou v dlouhodobém časovém horizontu osvojovány s daleko nižším podílem. Krajem s nejvyšším počtem osvojovaných dětí je dlouhodobě kraj Ústecký.

Osvojení, jak již bylo uvedeno, je **v české legislativě založeno na právní fikci běžné rodiny**, kdy došlo k „přijetí cizí osoby za vlastní“ (§ 794 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Soudním rozhodnutím o osvojení tedy rodina vypadává tzv. ze systému, tyto rodiny nejsou systémem sociálně-právní ochrany nadále nijak evidovány, protože se na ně pohlíží jako na přirozené výchovné prostředí dítěte (Pémová, Ptáček, 2022). Kromě obecně formulované povinnosti krajských úřadů poskytovat osvojitelům nebo pěstounům poradenskou pomoc související s přijetím dítěte, zejména v otázkách výchovy (§ 11, čl. 2, odst. c) zákona č. 359/1999 Sb.), tak osvojitelé rodiny nemají na rozdíl od pěstounů legislativně ukotvený nárok na pomoc a podporu ze strany státu (např. formou služeb, doprovázení či průběžného vzdělávání pečujících osob), ačkoli mnohdy čelí podobným problémům či situacím jako pěstouni a děti v pěstounské péči.

Osvojení probíhá několika způsoby. Zpravidla se rozlišuje na přímé a nepřímé. **Nepřímé osvojení je zajišťováno zprostředkovaně** a spočívá ve vyhledávání dětí vhodných k osvojení na straně jedné a na druhé straně se pro ně vytipovávají vhodní osvojitelé. Tato úloha náleží dle legislativy, která celý postup zprostředkovaného osvojení poměrně detailně vymezuje (v § 19a až § 27 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí), výhradně krajským úřadům nebo Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí (§ 20 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí). V rámci tohoto procesu jsou žadatelé o osvojení řádně prověřováni jak z hlediska zdravotního stavu a sociálně ekonomických poměrů, tak i cestou psychologického posouzení o vhodnosti stát se náhradním rodičem. Tyto osoby dále procházejí přípravami k přijetí dítěte do rodiny, kde se seznamují nejen s nutnými administrativními a procesními náležitostmi, ale především pak se specifiky dětí v náhradní rodinné péči a s tím souvisejícími možnými úskalími ve jejich výchově. Přípravě osvojitelů k přijetí dítěte

¹ Další formou náhradní rodinné péče velmi se blízcí péči o dítě v prostředí biologické rodiny, je dlouhodobá pěstounská péče.

je věnována ze strany státu velká pozornost, podobně je tomu i v případě péče o děti, které mají být umístěny do náhradní rodinné péče (Hozová & Kyzlinková, 2022). Zprostředkované osvojení poskytuje osvojitelům, ale rovněž i biologickým rodičům, vzájemnou anonymitu.

Podstatou **přímého osvojení** je, že do procesu zpravidla nevstupuje zprostředkovatel,¹ ale **osvojitele** pro své dítě **určí sami rodiče** nebo jiní zákonní zástupci dítěte. Předpokladem je, že tito osobně znají a legislativní podmínkou je, že z takto realizovaného postupu nemá nikdo nepatřičný zisk (§ 798 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Osoba označená rodičem jako budoucí osvojitel mohla, ale nemusela projít již zmíněným odborným posouzením ani přípravami k přijetí dítěte do rodiny. Ačkoli dle § 814 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník není rozhodné, zda byl souhlas k osvojení dán pro určitou osobu jako osvojitele nebo bez takového určení, přesto je situace pro rodiče v procesu zprostředkovaného a přímého osvojení poměrně odlišná. Kromě absence již zmíněného odborného posouzení a absolvování příprav k přijetí dítěte do rodiny zde není ani vzájemná anonymita biologického rodiče a rodiče osvojitele, který navíc dítě často přijímá v tzv. právní nejistotě, tedy s rizikem, že biologický rodiče či rodič svůj záměr předat dítě k osvojení v zákonné lhůtě rozmyslí. Při přímém osvojení zpravidla dítě, pokud to jeho zdravotní stav dovoluje, putuje rovnou od rodiče k budoucímu osvojiteli a je v rodině tím pádem dříve, než je tomu u osvojení zprostředkovaného. Navíc je u něj eliminována několikerá změna prostředí, ve kterém je o něj pečováno.

II. Kontextuální rámec a metodologie

Forma náhradní rodinné péče a způsoby, kterými lze urychlit celý zákonný proces osvojení, přinášejí mnoho výhod, ale také rizik. Přímé osvojení, kdy biologičtí rodiče přímo předávají své dítě do péče adoptivních rodičů, je v České republice stále častěji diskutovaným tématem. Tento proces, který se odlišuje od tradičního zprostředkovaného osvojení přes orgány sociálně-právní ochrany dětí (dále OSPOD), představuje specifické právní, sociální a etické výzvy. Tento typ osvojení vyžaduje pečlivé zhodnocení situace jak ze strany dítěte, tak ze strany vybraných osvojitelů, přičemž v popředí musí být vždy zájem dítěte a nesmí být narušena jeho práva. To zahrnuje právo na identitu, právo na rodinu a právo na spravedlivý zákonný proces.

V současnosti se s osvojiteli, kteří si volí tuto poněkud nejistou cestu, setkáváme stále častěji, a to i přesto, že tato forma osvojení vyvolává řadu kontroverzí. Legislativa ČR, ač s tímto pojmem přímo nepracuje, tuto formu osvojení sice připouští, zároveň ji však, na rozdíl od osvojení zprostředkovaného, blíže nespecifikuje. Vzniká tak nejen legislativní, ale rovněž i informační vakuum, které dává vstupujícím aktérům značný prostor pro vlastní výklad vedoucí k nejednotnému přístupu k přímému osvojení, od jeho vnímání jako zcela legálního postupu až k jeho řazení do oblasti „šedé zóny“. Na obou stranách jsou identifikována pozitiva i negativa s poukazem na dopady do mnoha oblastí, vč. hospodářské politiky.

Hospodářská politika zahrnuje široké spektrum opatření, která ovlivňují ekonomické podmínky rodin a dostupnost sociálních, zdravotních i jiných služeb. Finanční podpora rodinám, dostupnost zdravotní péče a kvalita sociálních služeb, včetně podpůrných služeb, jsou klíčové faktory, které mohou buď usnadnit, nebo zkomplikovat celý proces osvojení. V rámci České republiky se ekonomické podmínky a sociální infrastruktura vyvíjejí, avšak právní rámec často za těmito změnami zaostává, což může zúčastněné aktéry vést k právní nejistotě. Tento problém však není specifický pouze pro Českou republiku. Například studie Koller a Hunt (2016) zkoumala vliv ekonomických podmínek na osvojení v USA a zjistila, že nedostatek finanční podpory a právní nejistoty mohou výrazně ovlivnit počet úspěšných osvojení. Podobně hovoří i autoři Smith a Brown (2018), kteří poukazují na to, že nedostatečné financování sociálních služeb a právní překážky komplikují proces osvojení a vytvářejí nejistotu pro osvojitele i ohrožené děti. Zajímavý výzkum zabývající se dopadem ekonomické nejistoty na různé aspekty sociální politiky, konkrétně na rozhodování rodin ohledně osvojení dětí, poukazuje na to, že ekonomická nejistota může negativně ovlivnit rozhodování rodin

¹ Neboť zprostředkování osvojení náleží v ČR dle § 20 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí pouze krajským úřadům a ÚMPOD.

o osvojení, což může mít dlouhodobé sociální a demografické důsledky (Huang, H., Ali, S., & Solangi, Y. A., 2023). Studie Kirtona (2019) diskutuje dopady politiky úsporných opatření (austerit) na náhradní rodiny, které mají návaznost na sníženou dostupnost podpůrných služeb pro tyto rodiny. V současnosti narůstají případy, kdy je dítě osvojiteli přebíráno v tzv. právní nejistotě, kdy práva jeho biologických rodičů nebyla ještě definitivně ukončena. Tento typ tzv. přímého osvojení nese riziko, že osvojitelé budou dítě vracet zpět do původní rodiny (MARE). V České republice je tento proces často komplikován právní nejistotou, nedostatečným právním rámcem i nedostatečnou regulací v oblasti přímého osvojení. Tyto překážky vytvářejí značné problémy jak pro potenciální osvojitele, tak pro samotné děti. Aktuálnost problému sílí vzhledem k rostoucímu počtu ohrožených dětí a zvýšenému zájmu rodin o osvojení. Je třeba hlouběji porozumět vlivu hospodářské politiky na proces přímého osvojení a identifikovat způsoby, jakými lze současné podmínky zlepšit. Kdo a jak informuje osvojitele o těchto právních rizicích, jak se s těmito riziky v ČR pracuje, jaké dopady přináší? To jsou otázky, na které jsme v realizovaném výzkumném šetření hledali odpovědi. Cílem této studie je i prozkoumat rozdílné pohledy na legislativní rámec přímého osvojení v České republice tak, jak je vnímají hlavní aktéři tohoto procesu: pracovníci orgánů sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD) jak na úrovni krajů, tak i obcí s rozšířenou působností, odborníci pracující s osvojiteli, vč. neziskových organizací, i samotní osvojitelé. Studie se tak zaměřuje na identifikaci klíčových problémů a výzev, kterým tyto skupiny čelí, a analyzuje, jaké změny na poli hospodářské politiky (zejména právní a sociální) by mohly přispět k větší jistotě a ochraně zájmů všech zúčastněných stran.

Zde předkládaný text je součástí širšího projektu s názvem „Naplnění potřeb osvojených dětí a osvojitelů“¹ (IP70619) realizovaného Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí (RILSA) v letech 2023 a 2024, jehož cílem bylo zmapování celého procesu osvojení v České republice (ČR). V jedné z částí se tento projekt zaměřil i na analýzu vlivu hospodářské politiky na proces přímého osvojení v České republice a na jeho vnímání ze strany všech aktérů. Celý výzkum je založený na smíšeném výzkumném přístupu, rozsáhlém výzkumném souboru a rozsáhlém sběru dat. Zvolené výzkumné nástroje vedly nejenom k triangulaci metod, ale i k triangulaci sběru dat od různých skupin respondentů, kterými byli sociální pracovníci OSPOD, odborní pracovníci z neziskových organizací pracujících s osvojiteli (psychologové, sociální pracovníci, speciální pedagogové apod.), osvojitelé a děti z osvojení. Samotný sběr dat s využitím kvalitativních i kvantitativních výzkumných technik probíhal v období od února 2023 do dubna 2024. Za pomoci desk research byla provedena analýza dat ze statistik MPSV. Byla zrealizována tři rozsáhlá dotazníková šetření napříč skupinami respondentů. Pro hlubší pochopení problému byly s výše uvedenými respondenty, a navíc i s dětmi a mladými dospělými, kteří mají vlastní zkušenost s osvojením, s využitím kvalitativních přístupů zrealizovány polostrukturované rozhovory, fokusní skupiny, tematické psaní textu a obsahová analýza textu (soudních rozhodnutí – rozsudků, analýza textů – informací získaných na sociálních sítích ve skupinách věnujících se problematice). Do kvalitativního výzkumu se zapojilo 124 respondentů. Do kvantitativního výzkumného šetření se zapojilo celkem 587 respondentů, a to 191 pracovišť OSPOD na úrovni ORP (každé pracoviště reprezentoval jeden pracovník), 21 odborníků z neziskových organizací a odborníků samostatně pracujících s osvojiteli a 375 osvojitelů. Analýzu kvantitativních dat jsme následně realizovali za pomoci statistického programu SPSS primárně s využitím jednorozměrné analýzy a dvourozměrné analýzy kategoriálních proměnných s využitím chí-kvadrát testu. Data kvalitativní povahy byla transkriptována a následně zpracovávána v programech ATLAS.ti a MAXQDA. Takto získané rozsáhlé datové soubory data představují stěžejní datovou oporu pro analýzy ve zde předkládaném textu.

III. Přímé osvojení v ČR: Rozdílnost pojetí, právní nejistota a dopady pohledem hlavních aktérů

Institut přímého osvojení byl v ČR zcela nově zaveden právní až příchodem nového občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., který vstoupil v platnost 1. ledna 2014. Tento zákon upravil podmínky

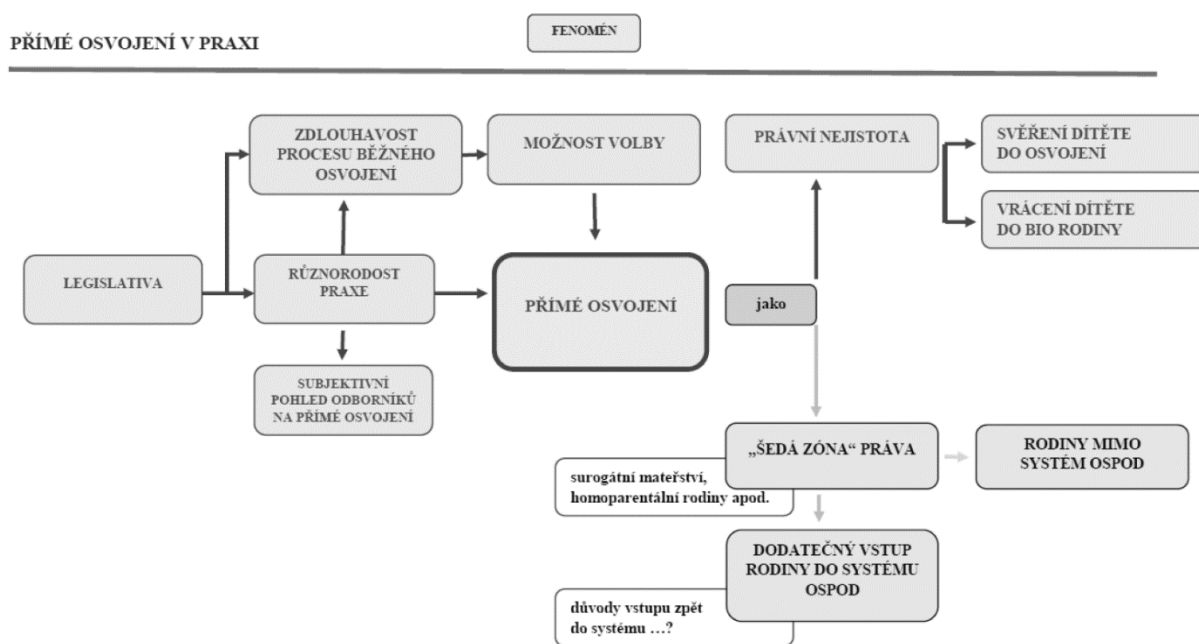
¹ Příspěvek byl vytvořen s finanční podporou z Institucionální podpory na dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace VÚPSV, v. i. i., je součástí projektu IP70619 „Naplnění potřeb osvojených dětí a osvojitelů“.

osvojení a o přímém osvojení hovoří jako o osvojení, kdy si biologičtí rodiče sami vyberou adoptivní rodiče pro své dítě, a to bez úplaty. Další specifika přímého osvojení v něm však nejsou explicitně řešena. To může vést k různým výkladům a aplikacím práva, což může způsobovat právní nejistoty a komplikace při praktickém provádění přímých osvojení a vnášet do celého procesu řadu sporných bodů, které mohou mít vliv na jeho výsledný průběh nebo na nahlížení přímého osvojení ze strany odborníků i zájemců o osvojení dítěte.

V ČR je přímé osvojení možné pouze ve třech situacích, a to když 1/ rodiče dali souhlas k osvojení dítěte předem ve vztahu k určitým konkrétním osvojitelům; 2/ návrh na osvojení podal manžel rodiče dítěte nebo pozůstalý manžel po rodiči nebo osvojiteli dítěte; 3/ pokud jde o osvojení příbuzným dítěte nebo jinou osobou blízkou dítěti.^{1,2}

Výzkum RILSA ukázal, že se v českých podmínkách praktikují **dva různé způsoby přímého osvojení**. Prvním je proces, při kterém si sice osvojitelé přebírají dítě přímo od biologických rodičů, ale vše se děje se zapojením OSPOD. Osvojitelé jsou zde zprostředkovanými zájemci, tzn. prošli (často dlouhé) zákonem určené kolečko příprav a psychologických testů. Druhým pohledem je proces, kde se vše odehrává pouze za účasti biologických a osvojitelských rodin, bez účasti OSPOD, tzn. zde osvojitelé nejsou řádnými žadateli o zprostředkování náhradní rodinné péče. Vše si můžeme názorně vysvětlit na analyzačním modelu přímého osvojení v praxi (obr. 1).

Obrázek 1 Analyzační model přímého osvojení v praxi



Zdroj: Vlastní šetření autork (2024)

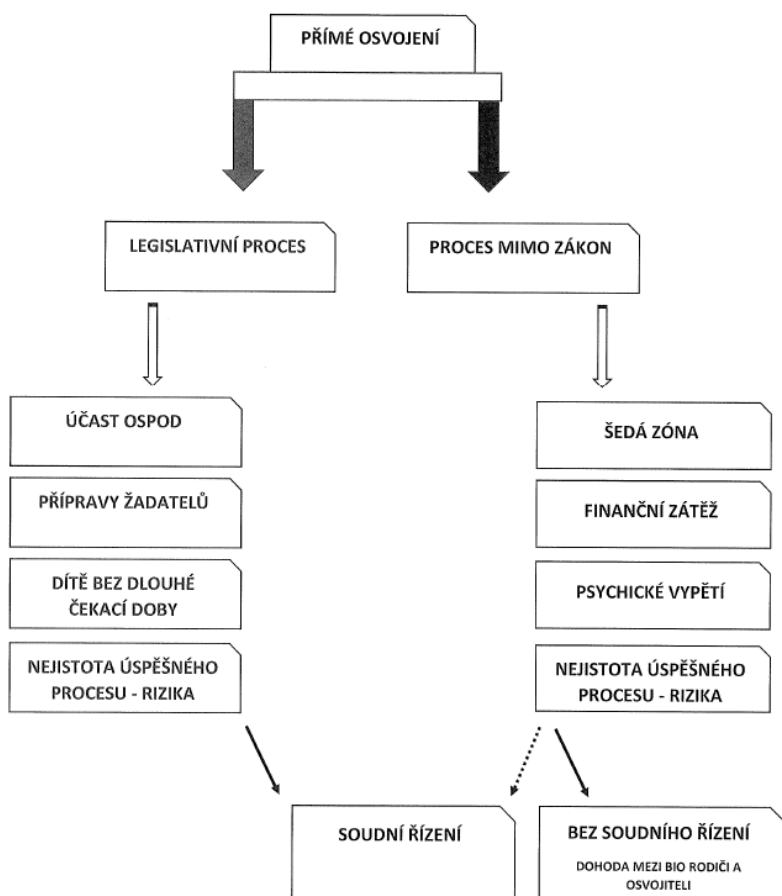
Analyzační model chronologicky poukazuje na celý proces osvojování v ČR. V prvním momentě do tohoto procesu vstupují žadatelé, kteří se seznamují s celým systémem náhradní rodinné péče (NRP), institutem osvojování a legislativním rámcem. Jejich procitnutí je již v počátku, kdy naráží na zdouhavost celého procesu, různorodost praxe (v rámci krajů) i na rozmanitý přístup sociálních pracovníků a jejich subjektivní pohled na přímé osvojení. Mnoho respondentů uvedlo, že s myšlenkou na přímou adopci (ne v linii zprostředkování) přichází právě po zjištění všech náležitostí apo seznámení se s legislativou, která (jak již bylo uvedeno výše) s přímým osvojením sice pracuje, ale blíže ji nikterak nespécifikuje a umožňuje tak únikovost ze systému. Osvojitelé tak stojí

¹ Osvojení je vyloučeno mezi osobami spolu příbuznými v přímé linii a mezi sourozenci (§ 804 zákona 89/2012 Sb. občanský zákoník).

² Bodu 2 a 3 nebude v tomto příspěvku věnována pozornost, protože dítě nepřichází do náhradní rodiny v pravém slova smyslu, ale je i nadále silně navázáno na svou biologickou rodinu.

před rozhodnutím – mají možnost volby. Vydají se směrem zprostředkování, cestou dlouhých a náročných příprav i čekání, které český systém nabízí anebo zkusí cestu riskantní, avšak rychlou? Tzn. cestu hledání náhradních matek či těhotných žen, často ze sociálně slabého prostředí apod. tak, jak je naznačeno v dalším modelu?

Obrázek 2 Analyzační model rozhodování budoucích osvojitelů



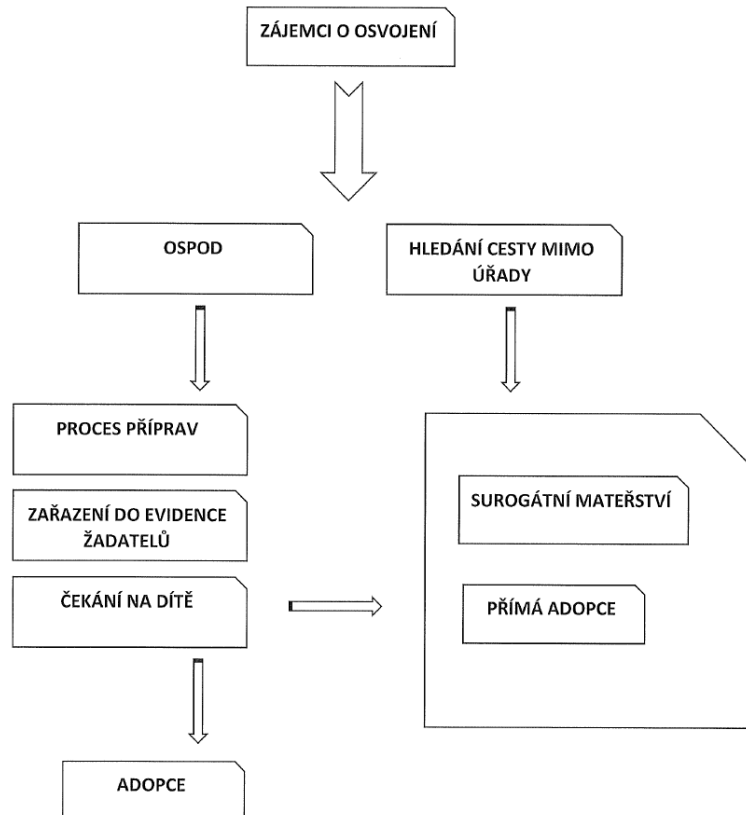
Zdroj: Vlastní šetření autorek (2024)

Z výzkumu vyplývá, že dvě třetiny respondentů si volí cestu jistoty, cestu dlouhou, ale pro ně bezpečnou. Někteří z těchto respondentů vypovídali, že jim byla již v gynekologické ambulanci nabízena možnost únikovosti ze systému, kdy jim lékař nabízel možnosti náhradních matek, většinou žen ze sociálně slabého prostředí, to vše za úplatu, což není v souladu s českým právním řádem.¹ Těchto respondentů bylo ve výzkumu méně, avšak všichni uvedli, že se i po této nabídce rozhodli zůstat v systému a trpělivě čekat na zprostředkování osvojení krajským úřadem. Zbývající třetina respondentů měla na své cestě k dítěti různé příběhy. Z této skupiny tři čtvrtiny osob uvedly, že se kvůli zdoluhavému čekání na osvojení rozhodly pro výběr jiné formy NRP, u všech se jednalo o dlouhodobou pěstounskou péči. Další desetina respondentů si, ať již přes sociální sítě nebo známé, sama našla matku, která porodila dítě, o které neměla zájem či možnost sama pečovat. Tito respondenti sdělili, že to nebylo za úplatu. A jak nám sami zdůraznili, jejich jednání tak neodporovalo našemu právnímu řádu. Každý dvacátý respondent šel podobnou cestou, ale po převzetí dítěte se obrátil na příslušný úřad OSPOD, kde si zpětně vykonal zkrácenou formu příprav a stal se tak osvojitelem vedeným v systému (přesto, že už dítě měli doma). Zbývající desetina

¹ Při analýze veřejně dostupného obsahu na sociálních sítích (diskusní fóra přímo k tématu přímého osvojení) byly zachyceny i případy, kdy si těhotná žena rozjednávala osvojení pro své nenarozené dítě s více zájemci najednou s evidentním cílem zneužít jejich zoufalé touhy po dítěti, kdy od nich pod záminkou svých různých nutných výdajů (platba na vitaminy, těhotenský ultrazvuk, cestovné k lékaři, vratná záloha na pronájem bytu apod.) požadovala uhradit finanční částky a po určité době po jejich získání se odmlčela. Tito poté, co zjistili, že byli podvedeni, svou zkušenost i konverzace s touto ženou na tomto diskusním fóru vzájemně sdíleli a mnozí zpětně zapochybovali, že šlo skutečně o těhotnou ženu, která chtěla své dítě dát k adopci.

respondentů vše vzdala. Zejména se tak stalo jednak kvůli dlouhému čekání, jednak i z důvodu nečekaného těhotenství ženy, s příchodem vlastního dítěte do rodiny. Rozhodovací proces osvojitelů je ukázán níže na obrázku 3.

Obrázek 3 Rozhodovací proces osvojitelů



Zdroj: Vlastní šetření autork (2024)

Výzkum prokázal velmi malý podíl respondentů zcela mimo systém OSPOD. Je nám však známo, že výsledek může být zkreslený výběrem respondentů, kdy do výzkumu vstupovali lidé dobrovolně a s cílem pomoci zmapovat celý systém. Někteří nám však při otázkách na přímé osvojení sdělili, že nebudou odpovídat, někteří odstoupili hned zpočátku sběru dat. I když jsme jim zaručili anonymitu i etický přístup výzkumníků, nechtěli o situaci v rámci této „šedé zóny“ osvojení vypovídat. Výzkum jednoznačně ukázal, že osvojitelé si jsou vědomi více cest při získávání dítěte do trvalé péče, jsou jim známa rizika, a z tohoto důvodu volbu „šedé zóny“ na cestě k osvojenému dítěti spíše nevolí. Tuto cestu volí spíše homoparentální rodiny (více muži), protože česká legislativa těmto rodinám náhradní rodičovství neumožňuje, ti se pokouší zákon obcházet všemožnými způsoby, kdy v legislativě mají celkem obstojně zmapovaná slepá místa pro získání dítěte do rodiny.

Rovněž dotazníkové šetření potvrdilo, že osvojitelské rodiny, které měly minimálně jedno dítě osvojené přímou adopcí, v 80 % případů i přesto prošly přípravami zajišťovanými krajským úřadem. Absolvování příprav potvrdilo také 96 % rodičů osvojitelů, kteří deklarovali, že byli během celého procesu osvojení ochotní přijmout dítě, které není právně volné.

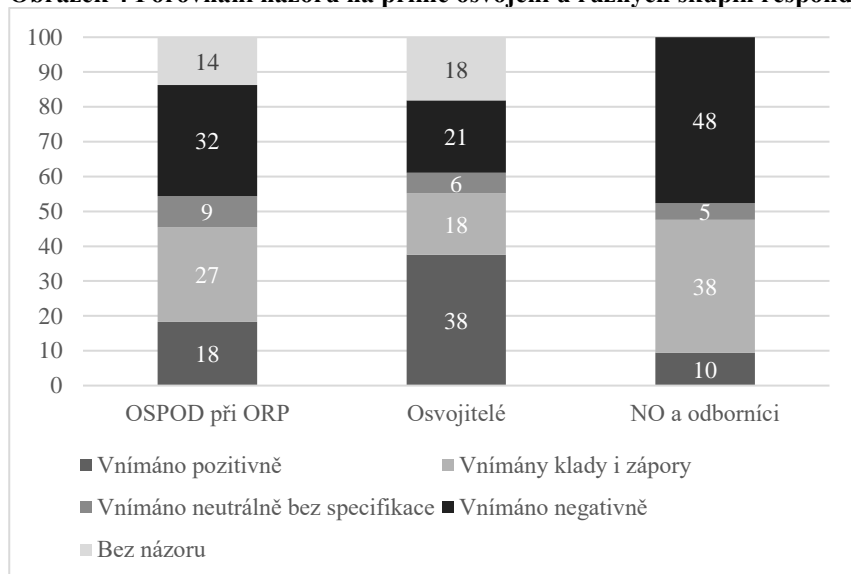
Z výsledků je dále patrné, že přes 99 % dětí svěřených do přímého osvojení se nevrátilo zpět do původní rodiny a tyto byly svěřeny do trvalé péče svých nových rodičů osvojitelů. Avšak zůstává zde 0,5 % dětí, které museli osvojitelé vrátit. Toto, ač jde o poměrně ojedinělou zkušenost, je pro osvojitelů velmi bolestné a jde o riziko, kterého se u přímého osvojení velmi obávají.

Pokud bychom se měli podívat na **výkon praxe odborníků v celém systému NRP**, speciálně na proces přímého osvojení, musíme se zaměřit na proces sociálních pracovníků OSPOD při jednotlivých krajských úřadech, kteří jsou přítomni po celou dobu zařazování žadatelů

o zprostředkování do evidence, následně jejich napárování s dítětem apod. Často jsou tito pracovníci jediným podpůrným bodem pro budoucí osvojitele. Jsou to právě oni, kteří mohou svými podanými informacemi pomoci žadatelům měnit svá rozhodnutí, kritéria pro přijetí dítěte i pro určitou formu NRP. Sami žadatelé se většinou shodli, že tito pracovníci jim byli nápomocni, informovali je o možnostech i aktuálních skutečnostech. Výzkum však poukázal na zajímavou skutečnost. Sociální pracovníci OSPOD někdy sami různorodě uchopovali institut přímého osvojení, kdy pětina z nich pracovala s tímto pojmem jako se „šedou zónou“ práva, se kterou oni nic nenadělají, ale ani přímé (zprostředkované) osvojení v jejich kraji moc nedoporučují, nepracují s ním je to pro ně rizikové, nezajímavé. Většina (cca 80 %) však přímé osvojení (zprostředkované, a i zpětně zprostředkované) vítá. Shledávají v tom možnost zejména pro ohrožené dítě být co nejdříve u své nové rodiny, být v náruči bezpodmínečného přijetí a mít možnost si tak rychle hojit svá raná traumata (z prenatálního i poporodního období) z odmítnutí biologickou matkou. Pracovníci zde shledávají i ekonomické výhody pro stát, kdy dítě nejde do pěstounské péče na přechodnou dobu (PPPD), a tak stát nestojí finance, které by při této formě péče musel vynakládat. Sociální pracovníci OSPOD z jednotlivých ORP však zdůraznili, že v případě přímého osvojení je nutnost podpůrných a sociálních služeb ze systému SPOD, které v momentě převzetí dítěte mají např. pěstounské rodiny a u osvojení chybí. Zejména u přímého osvojení, kdy je nastoupena velká právní nejistota, noví rodiče jsou většinou prvorodiči, nemají rodičovské kompetence, nemají dostatek informací ohledně práce a péče o dítě s ranou traumatizací a jinými zdravotními či psychickými specifiky, je dle těchto odborníků potřeba tuto mezeru upravit. Jak sociální pracovníci OSPOD, tak i odborníci z neziskového sektoru pracující s osvojiteli se shodli na tom, že „šedá zóna“ osvojení v poslední době i přes existenci četných rizik narůstá do velkých rozměrů a jednohlasně volají po jasném uchopení přímého osvojení v legislativě.

Při porovnání vnímání přímého osvojení pracovníky OSPOD při ORP, odborníky pracujícími s osvojiteli a osvojitelскими rodinami ve výsledcích dotazníkových šetření, a to ve smyslu pozitivního, negativního, neutrálního či podmíněného, je patrná daleko větší obezřetnost u této formy ze strany odborníků a větší přístupnost k ní na straně osvojitelů. Zatímco více než třetina rodičů osvojitelů vyjádřila jednoznačně pozitivní názor a necelá pětina si byla vědoma jak kladů, tak i záporů této formy osvojení, u sociálních pracovníků OSPOD vnímala přímé osvojení kladně pouze necelá pětina a přibližně každý čtvrtý identifikoval jak klady, tak i záporny a třetina se vyjadřovala pouze negativně. Představitelé neziskových organizací byly z těchto tří porovnávaných skupin k přímému osvojení nejvíce skeptičtí, kdy takřka polovina oslovených odborníků vnímala přímé osvojení výslovně negativně, třetina v něm spatřovala klady i záporny a pouze desetina jej vnímala v kladném slova smyslu (obrázek 4 1). V těchto výsledcích se odráží jak zkušenost sociálních pracovníků a ostatních odborníků pracujících s osvojiteli, kteří během své praxe zaznamenali řadu příběhů s dobrým

i špatným koncem a obezřetnost je u nich na místě, tak i optimismus osvojitelů posilovaný touhou po dítěti a vírou v dobrý výsledek, často posílenou i dobrými příklady ve svém okolí. Navíc je nutno zdůraznit, že několik odpovědí osvojitelů vyznívalo ve prospěch přímého osvojení právě proto že sami tuto zkušenost měli. Naopak ti, kteří ji odmítali, mnohem častěji zmiňovali rizika, a to převážně v obecné rovině, nikoli prostřednictvím vlastní zkušenosti. V jednom případě respondent poukázal na setkání s podvodnicí pokoušející se získat od něj v rámci vyjednávání o přímé adopci pouze finanční obnos, další zmínil zprostředkovaný příběh o zmaření procesu těsně před předáním dítěte z důvodu změny názoru biologické matky, což bylo pro budoucí rodiče plně očekávání velmi traumatizující.

Obrázek 4 Porovnání názorů na přímé osvojení u různých skupin respondentů (v %)

Zdroj: Dotazníkové šetření autork (2024)

Z výpovědí osvojitelů i odborníků státního i neziskového sektoru pracujících s osvojiteli ve všech fázích procesu jasně vyplynuly výhody i nevýhody institutu přímého osvojení. Tyto jsou uvedeny dle posloupnosti od nejčtenější volby v následující tabulce (tab. 1).

Tabulka 1 Výhody a nevýhody přímého osvojení

PŘÍMÉ OSVOJENÍ	
VÝHODY	NEVÝHODY
Rychlost procesu	Právní rizika: nejistota a nestabilita
Osobní spojení	Riziko změny názoru biologických rodičů
Flexibilita a přizpůsobení	Psychická zátěž
Nižší náklady	Nedostatek podpory
	Finanční nevýhoda

Zdroj: Vlastní šetření autork (2024)

Za hlavní výhodu považují všichni respondenti rychlost celého procesu. V praxi je zřejmé, a i náš výzkum toto prokazuje, že je přímé osvojení daleko rychlejším procesem než osvojení nepřímé, a to je hlavním důvodem, proč tuto cestu podstupují. Přímé osvojení také umožňuje osvojitelům **větší znalost prostředí, ze kterého dítě pochází**, i znalost biologických rodičů. Toto může poskytnout prostor pro vytvoření osobního vztahu mezi biologickými rodiči a osvojiteli (u respondentů jsme se setkali s vytvořením vztahu pouze mezi biologickou matkou a osvojiteli). Respondenti toto považovali za důležitý mezník a přínos pro osvojené dítě, které tak dostane v budoucnu informace o své biologické rodině, což považují za důležité pro psychický vývoj dítěte i jeho identitu. Osobní spojení respondenti vnímali jako nezbytné i pro usnadnění přechodu dítěte do jejich osvojitelské rodiny. Výzkum však ukázal, že ne všechny biologické matky chtěly nadále zůstat v kontaktu s osvojitelskou rodinou a dítětem. Do kategorie nižší náklady jsme zahrnuli nejenom **finanční náklady, ale i časové**. Zdlouhavý proces nepřímého osvojení s sebou přináší i finanční zátěž, jedná se tak o cestování na odborné přípravy a posuzování, na úřady, kdy si žadatelé často musí brát pracovní volno, vše je stojí čas i peníze. Obě komodity jsou potřebné i ve chvíli, kdy při zprostředkovaném osvojení osvojitelé dojíždí v době seznamování s dítětem často na velké vzdálenosti, nejednou i s nutností ubytovat se poblíž místa pobytu dítěte. U přímého osvojení jsou ve srovnání s tím výdaje daleko nižšího rázu. Může to být však diskutabilní v případech, kdy osvojitelé hradí finance biologické matce, toto však náš výzkum neprokázal, neboť si osvojitelé byli vědomi spornosti tohoto přístupu, především pak pokud jde o případné přenechání dítěte

za úplatu. I když by tuto zkušenost sami měli, předpokládáme, že výzkumníkům by ji spíše nepřiznali. Respondenti si u přímého osvojení pochvalovali i flexibilitu a přizpůsobení se celého procesu na jejich individuální požadavky či potřeby. Z výše uvedených výhod vyplývá, že respondenti mají zájem o přímé osvojení z důvodu rychlejšího a přímějšího procesu, z důvodu menší administrativní zátěže (úkonů a byrokracie, které na ně klade systém) i z osobního spojení ve vztazích s biologickou rodinou a poznání prostředí, odkud dítě pochází.

Oproti tomu, **za celkové riziko považovali respondenti nejistotu a nestabilitu v celém procesu přímého osvojení**. Sami sdělovali, že toto vede k negativním dopadům na všechny zúčastněné strany. Právní rizika jimi byla blíže specifikována.

PRÁVNÍ RIZIKA:

1. **PRÁVNÍ NEJISTOTA: riziko změny rozhodnutí biologických rodičů** – biologičtí rodiče mohou změnit své rozhodnutí během čekací doby na právní uzavření osvojení, což může být velmi psychicky zatěžující pro osvojitele.
2. **PRÁVNÍ NEJISTOTA: složitost právních postupů** – respondenti (osvojitelé) se cítili v celém procesu přímého osvojování sami. Sdělovali, že pro ně byly právní postupy složitější a těžší na zvládnutí. Často si platili právníky.
3. **PRÁVNÍ NEJISTOTA: nedostatek právní ochrany v případě přímého osvojení** – kroky jsou složitější, mohou vzniknout problémy s platností osvojení, pokud nejsou dodrženy všechny zákonné požadavky.

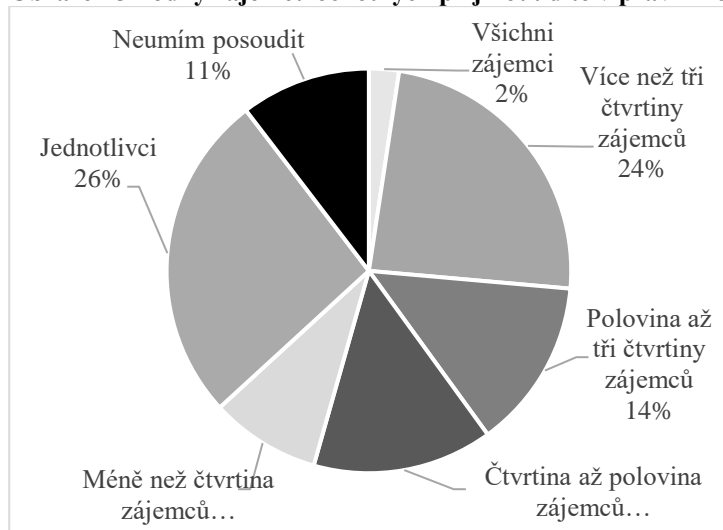
Pokud bychom se měli zastavit u dalších nevýhod, tou byla **psychická zátěž osvojitelů** a stres. Respondenti vypovídali, že celý proces přímého osvojení byl pro ně velmi stresující a plný nejistot. Někteří z nich zažili váhání biologických matek, měnící často svá rozhodnutí. Dostávali se tak do nezáviděníhodných situací. Respondenti také uváděli, že i přímý kontakt s biologickými rodiči (zejména matkami) je uváděl do složitých emocionálních situací a vnitřních konfliktů, a to právě v rozporu mezi jejich očekáváním a skutečností. I zde uváděli, že se cítili na vše sami, že by v tento moment přivítali podpurné poradenské sociální služby, které by je na tyto situace dovedly lépe připravit i lépe se s nimi vyrovnávat. Potřeba emocionální podpory byla zmiňována všemi respondenty, ale většina z nich zároveň uváděla její nedostatek. Hovořili zejména o omezeném přístupu k službám, o absenci podpurných (doprovodných) sociálních služeb, o chybějící bezplatné právní podpoře.

Za nevýhodu považovali respondenti i **ekonomickou stránku**, kdy v případě přímého osvojení neměli nárok na patřičné dávky státní sociální podpory (př. rodičovský příspěvek). Tuto nevýhodu zmiňovali i přesto, že řada z nich hovořila, že jsou pro ně na cestě k dítěti finance až na posledním místě. Dále hovořili o tom, že přímé osvojení s sebou nese nepředvídatelné výdaje (někteří hovořili o právních poplatcích, náhlých nezbytných výdajích na dítě apod.), někteří měli výdaje i s biologickými matkami (o jejich konkrétnosti se však dále nerozmluvili). Několik respondentů se zamýšlelo nad nevýhodami sociálního a kulturního rázu, které pociťovali v momentech komunikace s biologickými rodiči z jiného sociokulturního prostředí (z jiného etnika). Do této nevýhody jsme zařadili i rozdíly v očekávání, kdy osvojitelé měli často i odlišná očekávání a představy o celém procesu a budoucím vztahu s dítětem, což zprvu vedlo k nedorozuměním.

Respondenti se shodli, že je zapotřebí individuálně zvažovat konkrétní nevýhody institutu přímého osvojení a být připraven na možná rizika i výzvy, které s sebou přináší. V době právní nejistoty je zapotřebí kvalitní právní pomoci i podpurných odborných služeb, což v ČR není uchopeno a osvojitelé bývají často na vše sami. Sami respondenti uváděli, že i když jsou si vědomi, že přímé osvojení přináší svá rizika, výhody často nad potencionálními komplikacemi přesto převažují, což nám může vysvětlovat rostoucí zájem o tento institut osvojení. Ten naznačují i zjištění dotazníkového šetření, kdy vysokou přístupnost k přijetí dítěte v právní nejistotě u zájemců o osvojení dítěte vnímali také zaměstnanci OSPOD. Z jejich výpovědí vyplynulo, že tuto zkušenost mají ze své praxe dvě třetiny ORP. Z obcí se zkušeností s těmito zájemci pak dvě pětiny vypověděly,

že přístupná k přijetí dítěte v právní nejistotě je minimálně polovina, 14 % tento podíl odhadlo na čtvrtinu až polovinu ze všech zájemců o osvojení z jejich správního obvodu. Nutno však poukázat i na fakt, že více než desetina zástupců ORP nebyla schopna podíl zájemců o přijetí dítěte, které není právně volné, odhadnout (obrázek 5).

Obrázek 5 Podíly zájemců ochotných přijmout dítě v právní nejistotě – zkušenosti ORP (v %)



Zdroj: Dotazníkové šetření autorek (2024)

Vysoká ochota přijmout dítě, které není právně volné, byla identifikována také v dotazníkovém šetření realizovaném mezi osvojiteli. Z jeho závěrů vyplynulo, že kdykoli během procesu osvojení byly ochotny přijmout dítě v právní nejistotě tři čtvrtiny z nich. Při takto velké ochotě přijmout dítě v právní nejistotě je potřeba odborných podpůrných služeb ještě posílena.

IV. Shrnutí

Výzkum se zabýval vlivem hospodářské politiky na proces přímého osvojení v České republice, s důrazem na právní nejistoty s tímto procesem spojenými a následnými dopady. Analýza získaných dat poukázala na skutečnost, že **v České republice není jednotně uchopen význam termínu přímé osvojení**. Toto se objevilo zejména v praxi sociálních pracovníků OSPOD na krajských úřadech i na ORP, kde se profilovala skupina respondentů, kteří si pod pojmem přímá adopce představovali tzv. šedou zónu, kdy do této kategorie zahrnovali i proces „obchodování s dětmi“ tzn. širokou oblast náhradních matek, předávání dětí do osvojení na základě dohody s biologickými rodiči za úplatu apod. Jiné skupiny respondentů pracovaly s termínem jako předání právně nevolného dítěte za účasti úřadu OSPOD anebo předání dítěte na základě bezúplatné dohody mezi rodiči a osvojiteli bez účasti úřadů. Ukazuje se, že legislativní rámec přímého osvojení je v naší republice nedostatečně uchopený, není jasně zarámovaný a toto umožňuje sociálním pracovníkům na úřadech, kteří celkový proces osvojování řídí, si vykládat tento pojem různodorodě. Tato nejednotnost se následně promítá do práce a jednání s osvojiteli, což přináší řadu rizik. Přitom ochota přijmout do péče dítě, které není právně volné, je v ČR poměrně vysoká, což v sobě, při správném nastavení procesu a kvalifikované komunikaci s osvojiteli o všech výhodách, nevýhodách i rizicích skýtá potenciál proces osvojování dětí v České republice výrazně urychlit a tím pádem i zlevnit. V neposlední řadě je toto urychlení procesu prospěšné i dětem, které, už takto dost zasaženy opuštěním biologické matky jako primární osoby s následným raným traumatem, nestřídají několik prostředí, ale jdou nejkratší cestou přímo k adoptivním rodičům.

„Šedá zóna“ osvojení, neboli „šedá zóna“ práva, je termín, který se používá k popisu situací, kdy proces osvojení dítěte není zcela v souladu s platnými právními normami a předpisy. Tento koncept se často týká neformálních nebo neúplných osvojení, kdy se dítě dostane do péče jiné osoby nebo rodiny, aniž by byly dodrženy všechny zákonné postupy a formality. Pokud bychom měli

charakterizovat tuto tzv. „šedou zónu“ tak, jak ji chápali respondenti napříč celého výzkumného šetření, můžeme shrnout do následujícího závěru. „Šedá zóna“ zahrnuje situace, kdy není plně dodržen formální proces osvojení a právní status dítěte je nejasný nebo nestabilní. To může zahrnovat trvalou neformální péči bez soudního rozhodnutí, mezinárodní osvojení nedodržující všechny právní normy, neúplné právní kroky během osvojení a jejich záměrné obcházení, finanční úplatu za dítě biologickým matkám (zejména v procesu surogátního mateřství) a situace, kdy dítě nemá plně definovaný právní status. Tyto situace mohou vést k různým právním, ekonomickým, sociálním i emocionálním problémům, které je třeba řešit s ohledem na nejlepší zájem dítěte. Za důsledky „šedé zóny“ považovali respondenti zejména porušení právních norem ČR a tím spojenou neposloupnost v celém procesu osvojování, nepodchycení těchto rodin v systému OSPOD, statistickou nemožnost sledování, pro tyto rodiny omezený přístup ke službám, dávkám státní sociální podpory apod. Řešení vidí respondenti v úpravě legislativy, v osvětě a v podpoře. Je zřejmé, že respondenti vnímají skutečnost, že „šedá zóna“ osvojení je komplexní problém, který vyžaduje koordinované úsilí legislativních orgánů, sociálních služeb a společnosti jako celku tak, aby byla zajištěna práva a bezpečí dětí.

V. Závěry a doporučení

V českém právním řádu není pojem „přímé osvojení“ explicitně definován, což znamená, že v žádném konkrétním zákoně nenajdete přesné znění obsahující toto slovní spojení. Nicméně, aspekty a procesy týkající se adopce, včetně případů, kdy biologičtí rodiče předávají dítě přímo osvojitelům, jsou upraveny v občanském zákoníku.

Výzkum poukázal na institut přímého osvojení jako na nejistou a nestabilní půdu pro všechny zúčastněné aktéry. Zejména moment, kdy je přímé osvojení klasifikováno jako oblast „šedé zóny“, je tato skutečnost velmi nežádoucí, a je nutno přijmout opatření takového charakteru, aby právní rámec jasně ohraničil možnosti. Bylo prokázáno, že „šedá zóna“ osvojení může mít i různé dopady na hospodářskou politiku a může být ovlivňována hospodářskými faktory, jakými jsou právní nejistota, ekonomická nestabilita a nedostatek podpůrných sociálních služeb. V případě ekonomické nestability, která může vést k nárůstu šedé zóny osvojení z důvodu, kdy biologičtí rodiče v důsledku finančních obtíží sami hledají možnosti náhradních matek či neformální způsoby péče o jejich dítě, je důležité, aby se politiky státu více zaměřily nejenom na úpravu legislativy, ale i sanaci rodin, které žijí na sociálně-ekonomickém dnu a nejsou schopny zabezpečit základní potřeby svým dětem. V případě investice do adekvátních sociálních a podpůrných služeb či programů pro rodiny v nouzi toto může řešit příčiny šedé zóny osvojení.

Doporučení pro hospodářskou politiku jsou následující:

- V prvním případě jde o posílení právní normy s tím, že všechny případy přímého osvojování (a nejenom toho) budou v praxi realizovány jednotným přístupem a v souladu s právními normami. Je třeba posílit mechanismy dohledu a prosazování aktualizace pravidel (právního rámce) týkajících se této problematiky. Navrhovaným konkrétním krokem je zanesení institutu přímého osvojení do legislativy, zahrnující nejen jeho přesné definování, ale rovněž i stanovení postupů, práv a povinností zainteresovaných stran. Tento přístup umožní zamezit nejednotnému výkladu tohoto pojmu a odstraní nesoulad v praktikovaných strategiích při jeho realizaci.
- Dále je zapotřebí implementovat politiky zaměřené na podporu sociálně-ekonomicky slabých rodin s cílem zabránit neformálním osvojením v rámci tzv. „šedé zóny“. Jedná se o podporu ekonomické stability a snižování chudoby, což by snížilo tlak na tyto rodiny. Tyto kroky mohou pomoci minimalizovat negativní dopady šedé zóny osvojení na ekonomiku a zlepšit situaci dětí, které se v ní nacházejí.

Výzkum poukázal, jak jsou složité a rozmanité přístupy v uchopení institutu přímého osvojení. Tyto přístupy umožňuje legislativa, neboť tato institut přímého osvojení neupravuje, a tak dovoluje zúčastněným aktérům různé možnosti jejího uchopení v praxi. Výsledky výzkumu cílí na nezbytnost

identifikace a řešení hlavních překážek, které komplikují proces přímého osvojení a přispívají tak k nejistotě nejenom osvojitelů i ohrožených dětí, ale i odborných aktérů činných v tomto procesu.

Financování

Článek byl vytvořen s finanční podporou z Institucionální podpory na dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace VÚPSV, v. i. i., je součástí projektu IP70619 „Naplnění potřeb osvojených dětí a osvojitelů“.

Literatura

Hozová, L. & Kyzlinková, R. (2022): *Hodnocení současného legislativního nastavení zajištění NRP příbuznými a blízkými osobami ze strany pracovníků OSPOD a opatrovnických soudců*. Podklad pro důvodovou zprávu a RIA, která je součástí návrhu úpravy zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, a souvisejících předpisů, mj. také zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Praha: RILSA.

Huang, H., Ali, S., & Solangi, Y. A. (2023). Analysis of the impact of economic policy uncertainty on environmental sustainability in developed and developing economies. *Sustainability*, 15(7), 5860. <https://doi.org/10.3390/su15075860>

International Monetary Fund. (n.d.). *Understanding socio-economic and political factors to impact policy change*. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/macropol/eng/>

Kirton, D. (2019). *Adoption wars: inequality, child welfare and (social) justice*. *Families, Relationships and Societies*, 9 (2). pp. 253-268. <https://doi.org/10.1332/204674319X15492792975248>

Koller, P., & Hunt, S. (2016). *Economic Conditions and Adoption: A U.S. Perspective*. *Journal of Family and Economic Issues*, 37(3), 321-333. <https://doi.org/10.1007/s10834-016-9482-1>

MARE - Massachusetts Adoption Resource Exchange. (n.d.). *Legal Status: Understanding legal risk, legally freed, and adoption from foster care*. Dostupné z <https://www.mareinc.org/articles/legal-risk-adoption>

Pémová, T. & Ptáček, R. (2022). *Data o dětech*. Praha: Grada Publishing, ISBN 978-80-271-1338-5.

World Bank. (n.d.). *Understanding socio-economic and political factors to impact policy change*. Dostupné z <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/1234567890/understanding-socio-economic-and-political-factors-to-impact-policy-change>

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník v aktuálním znění. Dostupné z <https://www.aspi.cz>

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí v aktuálním znění. Dostupné z <https://www.aspi.cz>