

Ombudsman pro děti

Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ

„Zájem dítěte musí být
předním hlediskem při
jakékoli činnosti týkající
se dětí...“

Dítětem rozumíme každou lidskou bytost mladší 18 let², která pro svou tělesnou a duševní nezralost potřebuje zvláštní záruky, péči a odpovídající právní ochranu před narozením i po něm³. To je důvodem, resp. základním předpokladem existence povinnosti dospělých pečovat o děti, vytvářet jim podmínky k životu a vývoji, připravovat je na život ve společnosti dospělých lidí, jakož i působit preventivně pokud jde o všestrannou ochranu dítěte, event. povinnost zakročit tam, kde je dítě ohroženo⁴.

Status dítěte je zakotven zejména v normách ústavního práva, které poskytuje dítěti ochranu především jako lidské bytosti. Postavení dítěte ve státě, společnosti a rodině je obecně chápáno jako postavení tzv. „aktivního subjektu“, který však vzhledem ke specifickému stavu „nezralosti“ vyžaduje zvláštní ochranu ze strany dospělých.

Míra realizace práv dítěte závisí na míře a úrovni realizace lidských práv ve společnosti. Realizace práv pomocí státních orgánů vždy předpokládá vyhovující procesní předpisy a účinné, bezporuchově fungující systém státních orgánů, event. dalších institucí, jakož i účinnou kontrolu⁵. Ochrana lidských práv a tzv. „zpětná vazba“ orgánů státu je v řadě zemí uskutečňována pomocí různých institucí.

Mnohé instituce, které úspěšně se vyvíjely ve významných právních systémech, byly „exportovány“ do řady jiných právních řádů, nezřídka dokonce pod svým původním jménem. Institut ombudsmana se setkal s velkým zájmem v mnoha zemích celého světa a včetně svého termínu se stal součástí jiných právních systémů⁶.

¹ Úmluva o právech dítěte z roku 1989 (z.č. 104/91 Sb.), článek 3

² Úmluva o právech dítěte, článek 1

³ Deklarace práv dítěte OSN z roku 1959

⁴ Radvanová, S., Hrušáková, M.: Právní postavení dítěte ve státě z hlediska občanského a rodinného práva, Sociální politika 6/89, str. 9

⁵ Radvanová, S., Hrušáková, M.: c.d., str. 14

⁶ srov. Bogdan, M.: Švédský „Ombudsman“, Evropské a mezinárodní právo, únor 1992, str. 10

O zavedení institutu ombudsmana – ochránce lidských práv – se uvažuje i v České republice a toto ustanovení je odůvodnitelné nikoli tím, že ombudsman existuje takřka ve všech státech pluralitních demokracií, ale tehdy, pokud zaplní mezery systému záruk práv a svobod občanů a přispěje ke zdokonalení demokratického řádu⁷.

Co rozumíme pod termínem ombudsman? Obecně lze ombudsmana chápat jako osobu, která se zabývá stížnostmi od určité skupiny lidí, mluví v zastoupení této skupiny a snaží se zlepšit podmínky jednotlivců i skupiny jako celku. Je možné říci, že ombudsman je zárukou všeobecných a individuálních práv občanů. Pracuje jako nezávislý a nestranný činitel, mluvčí, arbitr, „zplnomocněnec“, a to především na základě podpory ze strany státních orgánů i široké veřejnosti, kterou si získává díky individuálním schopnostem, znalostem, morální autoritě a celkovému postavení ve společnosti.

První ombudsmani byli ustanoveni ve Švédsku v roce 1809, v Dánsku v roce 1954 a v Norsku v roce 1962. V Norsku dnes pracují 4 veřejní ombudsmani (pro veřejnou správu, rovnoprávné postavení žen, spotřebitelské věci, pro děti) a jeden neveřejný (pro vojenskou službu). Vzniku institutu ombudsmana pro děti v Norsku předcházela dlouholetá diskuse a mezinárodní rok dítěte byl tím, co ovlivnilo uzákonění a ustanovení prvního ombudsmana pro děti právě v této zemi.

Ombudsman pro děti je ve speciálním postavení ve srovnání s ostatními norskými ombudsmany. Práce tohoto ombudsmana pro děti se dotýká mnoha oblastí, a proto se role ombudsmana jako podporovatele a zajišťovatele zájmů dětí promítá do všech oblastí legislativy, které se týkají dětí.

Postavení ombudsmana pro děti v Norsku je upraveno zákonem z roku 1981. Účelem tohoto zákona je přispět k podpoře zájmů dětí ve společnosti ve vztahu k veřejným a soukromým autoritám a sledovat rozvoj podmínek, ve kterých děti vyrůstají. Ombudsman pro děti je jmenován na období 4 let. K jeho právům patří zejména navrhování různých opatření, rozhodování v zákonem stanovených věcech, možnost činit určitá prohlášení a v rámci těchto aktivit právo stanovit vlastní profesní priority a metody práce. Ombudsman pro děti má přístup do všech státních i nestátních institucí, které se zabývají dětmi, a má právo od nich vyžadovat informace. K jeho povinnostem náleží referování určitých druhů případů parlamentu, předkládání výroční zprávy, která je veřejně přístupná, a poskytování dalších různých informací. Ombudsman pro děti zajišťuje, aby právní předpisy týkající se ochrany práv a zájmů dětí byly zachovávány a z vlastní iniciativy nebo na základě žádosti nebo stížnosti navrhuje opatření, která mohou upevnit právní jistotu dětí. Snaží se také o to, aby byla přijata opatření, která by předcházela nebo řešila konflikty mezi dětmi a společností.

Úřad ombudsmana pro děti nemá žádnou rozhodovací moc a žádná práva zrušit rozhodnutí ostatních orgánů. Proto jsou hlavním nástrojem práce ombudsmana prohlášení, jejich obhajoba a dobře dokumentované informace. Úřad se snaží zvýšit

⁷ Pavlíček, V.: K čemu je Ombudsman, Lidové Noviny, 24.6.1993

veřejnou informovanost a ovlivnit veřejné mínění a postoje jiných ve snaze zlepšit postavení dětí.

Institut ombudsmana pro děti je formován osobností a individuálními postoji jednotlivých ombudsmanů. Idea relativně krátkého funkčního období a možnost různého profesionálního zázemí ombudsmana pozitivně ovlivnila vývoj tohoto Úřadu v Norsku.

První ombudsman pro děti byl v Norsku jmenován v roce 1981. Povoláním byl lékař, který již před nastoupením do Úřadu ombudsmana pracoval 15 let v televizi a dalších mass mediích. Jeho zásluhou bylo vytvořeno několik televizních pořadů pro děti. Během svého působení v Úřadu ombudsmana si tento člověk vybudoval širokou síť spolupracovníků mezi organizacemi i odborníky a vytvořil si postavení akceptované a respektované osobnosti. Norské zkušenosti vypovídají, že výběr velmi dobře známé osobnosti s aktivním a profesionálním vztahem k tisku vede k zájmu o ombudsmana pro děti a k podstatnějšímu růstu počtu případů a stížností přicházejících do jeho Úřadu. Počet případů iniciovaných dětmi se zvyšuje především v důsledku fungování systému, v rámci kterého kdokoli mladší 18 let může zatelefonovat „telefonní servis“ ombudsmana a položit mu jakoukoli otázku nebo předložit jakýkoli druh problému. Mnoho otázek je následně vybráno a zodpovězeno v týdenním televizním programu ombudsmana. Každý mladší 18 let může dnes také kontaktovat ústně nebo písemně Úřad ombudsmana a obdržet pomoc, která má podobu informace kam jít dále za pomocí nebo přímo právní rady.

Děti zřídka kontaktují ombudsmana v triviálních věcech. Záležitosti se většinou týkají řady závažných problémů, např. nebezpečných oblastí pro hry dětí v jejich sousedství, nedostatku zvláštních vzdělávacích zařízení, nedostatků v zařízeních náhradní výchovy, nespokojenosti s podmínkami návštěv dětí u rodičů, kteří jsou ve vězení, podmínek dětí v rodinách alkoholiků atd. V těchto případech ombudsman postupuje v souladu s právem nebo předkládá případ dalším úřadům buď jako individuální případ nebo jako vzorový případ. Posledně zmíněné případy také formují základ pro následné zprávy ombudsmana nebo zprávy vypracované ve spolupráci s ostatními úřady.

Dospělí, kteří kontaktují ombudsmana pro děti tak činí z různých důvodů: tj. např. jako politikové, zástupci různých organizací, učitelé, rodičové. Každý, kdo kontaktuje ombudsmana, obdrží buď přímou odpověď anebo je odkázán dále, na jiné kompetentní orgány. Dospělí, kteří kontaktují ombudsmana pro děti jako soukromé osoby, jsou nejčastěji dotčeni dvěma problémy:

- nespokojeností s rozhodnutím orgánu péče o dítě umísťujícím dítě do péče státního orgánu,
- nespokojeností týkající se svěřením dítěte do výchovy jednomu z rodičů po rozvodu manželství.

Ombudsman pro děti přijímá roli všeobecného mluvčího pro potřeby dětí ve zmíněných případech, ale neměl by se zapojit do individuálních sporů vyjma velice speciálních případů, kde je zcela zřejmé, že je dítě obětí zjevného bezpráví.

K dosažení příznivých výsledků musí ombudsman pro děti střídát své pracovní metody. Např. užívá tradiční byrokratické metody – psaní formálních dopisů a prohlášení – stejně jako aktivní lobbyismus v parlamentu a uvědoměle využívá tisk a televizi. Ombudsman pro děti kontaktuje politické strany, spolupracuje s parlamentem, ministerstvy, vládou, s mass medií, s orgány obcí, s konfederacemi a různými svazy (např. Červeným křížem, UNICEF apod.).

Jako poradní orgán ombudsmana byl zákonem zřízen tzv. Poradní panel. Tento institut se však neosvědčil. V současné době ombudsman spolupracuje s malými pracovními skupinami a konferencemi typu „kulatý stůl“. Druh poradního orgánu „ad hoc“ se ukázal jako velmi pružný a efektivní.

Od roku 1981 bylo v Norsku učiněno několik klíčových změn v legislativě upevňujících práva dětí, změn, při jejichž iniciování byl ombudsman rozhodující faktor. Prostřednictvím této práce ombudsman také dosáhl rozhodujících finančních příspěvků na vybudování systému péče o dítě. Lze vymezit několik oblastí, které je možné považovat za základní z hlediska pohledu ombudsmana:

- péče o dítě jako takové,
- instituce péče o dítě,
- informace o právech dítěte,
- rodinnéprávní problémy – zvláště problémy dětí po rozvodu rodičů,
- problémy školství,
- zneužívání dětí, zvláště sexuální a jeho trestní aspekty,
- problematika dětí – uprchlíků,
- problém mládeže a demokracie.

Podle norské zkušenosti je největším úspěchem institutu ombudsmana pro děti fakt, že se ombudsman pro děti začlenil do historickým vývojem daného systému. V kontroverzních případech je Ombudsman pro děti často považován za objektivnější zdroj informací než ministerstvo nebo jiné orgány. V norské společnosti je oceňována zvláště jeho nestrannost, objektivnost, apolitičnost, morální autorita.

Zřízení institutu ombudsmana si vyžaduje vynaložit velké přesvědčovací úsilí, protože často nezapadá do existujících struktur, a také proto, že je nutné zmínit vědomí v úřadech a institucích. Tento institut má usilovat bez jakéhokoli sankčního vybavení o spravedlnost a lidskost při každém postupu ze strany státu⁸.

Závěrem lze říci, že vztah státu, resp. jeho orgánů k dítěti, nepochybně vypovídá o míře vyspělosti dané společnosti. Proto se domnívám, že právě dnes, v době budování nového právního řádu s akcentem zejména na ochranu lidských práv, je zakotvení institutu ombudsmana v právních normách a jmenování vhodné osobnosti do této funkce, vysoce žádoucí. Při úvahách nad koncepcí institutu ombudsmana by nepochybně mělo být přihlédnuto také k zájmům dětí.

⁸Pickl, V.: Ombudsmanské systémy v Evropě, Justičná revue, 6-7/92, str. 57n.