

# HODNOCENÍ SYSTÉMU PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI



Analýza efektivity fungování systému péče o ohrožené děti vyplývající z průzkumu osudů dětí, které v letech 1995–2004 opustily institucionální péči

Mgr. Jitka GJURIČOVÁ

Dne 15. října projednala vláda České republiky vládní materiál, který jí předložil ministr vnitra a předseda Republikového výboru pro prevenci kriminality pod názvem **Hodnocení systému péče o ohrožené děti**. Jednalo se v pořadí o čtvrtý materiál, který byl od roku 1999 vládou k uvedené problematice projednáván<sup>1)</sup>. Na jeho zpracování se podíleli vedle zástupců ministerstva vnitra a ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy i ministerstva spravedlnosti, práce a sociálních věcí a zdravotnictví. Materiál prošel mimořádně širokým připomínkovým řízením, jehož se, mimo obvyklá připomínková místa, zúčastnili odborníci z praxe, např. pracovníci sociálně-právní ochrany dětí, výchovných zařízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Policie ČR, představitelé nestátních neziskových organizací a Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

Cílem materiálu bylo informovat vládu České republiky o problémech, které zásadním způsobem ovlivňují fungování systému péče o ohrožené děti, a navrhnout opatření, která mohou pozitivně ovlivnit současný nevyhovující stav. (Pozn.: Pojem „ohrožené děti“ byl v materiálu užíván ve vztahu k dětem, které jsou ohroženy sociálně patologickými jevy a dětem s kriminální zkušeností, tedy újeji, než jej vymezuje současné pojetí ohrožených dětí např. v kontextu sociálně-právní ochrany dětí.)

Součástí materiálu byl rozsáhlý průzkum, který byl věnován kriminální kariéře dětí, které během let 1995–2004 opustily zařízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Cílem analýzy bylo získat reálnou představu o tom, jakým způsobem funguje systém péče o ohrožené děti. Pozornost byla věnována vývoji sociálně patologických jevů a kriminální minulosti dětí, otázce včasné intervence a následné péče, ukládání ústavní a ochranné výchovy, problematice útěků z institucionální péče a spolupráci institucí, do jejichž působnosti péče o ohrožené a delikventní děti spadá. Zvýšená pozornost byla věnována kriminální kariéře dětí po opuštění institucionální péče. Na osudech těchto dětí lze nejzřetelněji dokumentovat kvalitu fungování systému péče o ohrožené děti. Pro potřeby tohoto pracného a svým způsobem unikátního průzkumu bylo zpracováno 13 údajů ke každému ze 17 454 dětí.

● ● ●

Děti, které jsou umísťovány do institucionální péče, lze rozdělit do čtyř skupin. První skupinu dětí tvoří děti osamělé tzv. oboustranní sirotci, jejichž počet je zanedbatelný. Další skupinou jsou děti ohrožené, které pocházejí ze sociálně slabého a neuspořádaného rodinného prostředí, jejichž výchova je ve zvýšené míře ohrožena sociálně patologickými jevy. Třetí skupinu tvoří děti rizikové, tzn. děti s výchovnými problémy, špatnou školní docházkou, experimentující s drogami atp. Do čtvrté skupiny lze zařadit děti, které již mají zkušenosti s kriminalitou a u nichž je odůvodněná obava, že budou v trestné činnosti dále pokračovat.

Z poznatků pracovníků zařízení pro výkon institucionální péče vyplývá, že se zhoršuje klientela zařízení – zvyšuje se počet dětí s diagnostikovanou psychiatrickou diagnózou, dětí s dědičnou dispozicí k asociálnímu jednání a dětí s neurologickým poškozením mozku.

„Institut pro kriminologii a sociální prevenci prováděl v posledních letech několik výzkumných akcí zaměřených na problematiku asociálního jednání dětí a mladistvých<sup>2)</sup>. Cílem těchto výzkumů bylo, mimo jiné, popsat i sociální charakteristiku prostředí, z něhož pocházely děti, které byly ve zkoumaném období umístěny v institucionální péči. V zásadě lze shrnout, že nezletilí klienti ze souboru dětí s nařízenou ústavní nebo ochrannou výchovou již v předškolním věku žili téměř ze 40 % v neúplné rodině. Tento trend se v dalších životních eta-

<sup>1)</sup> - *Návrh systémového přístupu k péči o dětské a mladistvé delikventy (1999)*

- *Vyhodnocení účinnosti přijaté legislativy související se systémovým přístupem k péči o delikventní mládež a vyhodnocení činnosti efektivity experimentálního projektu Centra včasné intervence (2002)*

- *Vyhodnocení účinnosti přijaté legislativy související se systémovým přístupem k péči o delikventní mládež (2004)*

<sup>2)</sup> *Nejucelenějšími výstupy, shrnujícími dva dlouhodobé výzkumné záměry, jsou publikace (1) SOCIÁLNĚ PATOLOGICKÉ JEVI U DĚTÍ (IKSP 2000) a (2) MLADISTVÍ PACHATELÉ NA PRAHU TISÍCIETÍ (IKSP 2004).*

pách zvyrazňuje a v době výzkumu měl jen každý třetí klient úplnou vlastní rodinu. O většinu sledovaných jedinců se starala sama matka, otec bývá mnohdy pouze formálním vychovatelem. Ukazuje se, že rodiny klientů jsou kurátory pro mládež z výchovného hlediska hodnoceny dosti kriticky, přičemž výchovné klima se v průběhu života dítěte zhoršuje – v době výzkumu jen 6 % z nich žilo v kvalitním výchovném prostředí. Rodiny klientů měly často zkušenost se sociálními službami ještě před propuknutím výchovných poruch u klienta, někdy již před jeho narozením. Ekonomická situace sledovaných rodin koresponduje s profesním profilem a častou nezaměstnaností rodičů.

**Rodiče klientů** jsou z hlediska vzdělanostní úrovně výrazně pod standardem populace. Vzdělanostní úrovní odpovídá i profesní zařazení. Vztah rodičů k práci je hodnocen v lepším případě jako průměrný, přičemž hůře jsou hodnoceni romští rodiče. Výchovné prostředí dětí umístěných v ústavní výchově je možno hodnotit jako nestabilní: kromě již zmíněné neúplnosti rodin jsou běžné především změny školy a příchody nových vychovatelů (především nevlastních otců) do rodiny; překvapivě vysoký je též počet dětí, jimž zemřel jeden z rodičů.

Nejpatologičtějším projevem rodičovského selhání je **týrání** dětí. Odehrálo se téměř v pětině rodin zkoumaných klientů, přičemž nejčastější obětí byl sám klient, někdy rovněž jeho sourozenec nebo matka. Týrání mělo nejčastěji podobu nepřiměřeného fyzického trestání nebo psychického deptání klienta, někdy kombinaci obou. Týrané děti nemají vyšší výskyt sociálně deviantních projevů, jsou však častěji psychicky narušeny.“

Do institucionální péče je dítě umísťováno na základě soudního rozhodnutí, ve většině případů nejdříve na základě tzv. předběžného opatření<sup>3)</sup>, po kterém by mělo bezprostředně následovat zahájení řízení o nařízení ústavní výchovy nebo uložení ochranné výchovy. Problém ovšem je, že soudy tak v mnoha případech nečiní (veškeré procesní lhůty k trvání předběžného opatření lze opakovaně prodloužit), což lze dokumentovat na případech 768 dětí, které byly umístěny na základě předběžného opatření v institucionální péči po dobu nejméně jednoho roku. Průměrná délka pobytu dětí umístěných v institucionální péči na základě předběžného opatření byla 2,4 roky.

V praxi je dítě nejprve umístěno v diagnostickém ústavu, jehož úkolem je analyzovat problémy dítěte a vypracovat výchovná doporučení, která budou realizována v ústavu, do něhož bude dítě umístěno následně. (Ve sledovaném období činila průměrná délka pobytu dítěte v diagnostických ústavech 5,5 měsíců. V extrémním případě bylo dítě v diagnostickém ústavu po dobu 4 let.<sup>4)</sup>)

Soud může dítěti nařídit ústavní nebo uložit ochrannou výchovu.

● **Ústavní výchova** je ukládána na základě zákona č. 94/1963 Sb., o rodině; je opatřením nařizovaným v zájmu dítěte a pro jeho ochranu. Má být nařizována dětem, které nevykazují závažné poruchy chování a nedopouštějí se trestné činnosti.

● **Ochranná výchova** je ukládána na základě zákona č. 218/2003 Sb. jako ochranné opatření za spáchané provinění<sup>5)</sup>; je užívána u dětí se závažnými poruchami chování nebo s trestnou činností a u kterých prostředí, ve kterém žije, neposkytuje záruku jeho náležité výchovy. Jejím účelem je zajištění podmínek pro intenzivní práci s dítětem a ochrana společnosti před jeho chováním. Opора v zákoně pro efektivnější výkon ochranné výchovy, tedy jakéhosi represivního mezistupně, chybí.

Z poznatků odborníků je zřejmé, že přeměna a přehodnocení druhu výchovy je proces zdoluhavý, v řádu desítek měsíců, a mnohdy působí kontraproduktivně. Ukládání opatření jsou odvislá od postojů jednotlivých soudců. Soud rozhoduje pouze formou předběžného opatření nebo nařízení ústavní výchovy o umístění dítěte do příslušného diagnostického ústavu, a to podle věku a místa bydliště. Dislokace dětí do jednotlivých konkrétních zařízení je v pravomoci diagnostických ústavů a dětských diagnostických ústavů, a to přesně podle rodinné anamnézy, diagnostiky dítěte a očekávané prognózy dalšího vývoje.

Počet dětí v institucionální péči se od roku 1999 trvale zvyšuje, stejně jako se zvyšuje počet zařízení pro zajištění institucionální péče. V roce 1999 bylo v České republice umístěno v 185 zařízeních 6 901 dětí, v roce 2005 to bylo 7 300 dětí, a v roce 2007 již je ve 225 zařízeních<sup>6)</sup> umístěno 7 600 dětí<sup>7)</sup>. Počet umístěných v přepočtu na 100 000 obyvatel činí 80 dětí. Pro srovnání lze např. uvést, že ve SRN je to jen 32 dětí a tento počet rok od roku zvolna klesá. Praxe českého státu při odebrání dětí z rodin se stala terčem kritiky Evropské komise i Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD<sup>8)</sup>). Rozhodujícími články při umísťování dítěte do ústavní péče jsou soudy, jejichž přístup k dětské problematice je přes poměrně dobrou legislativu většinou nevyhovující. Pomalost v rozhodování soudů je v zrcadle relativity času dětského věku ještě výraznější. **Formální přístup k rozhodování ze strany některých soudců o umístění dítěte v ústavu** bez toho, aniž by měli představu o dítěti i o zařízení, kam jej svým rozhodnutím posílají, **vede ke zbytečným průtahům a ke zbytečně dlouhému pobytu dítěte v institucionální péči.**

#### Rámeček č. 1

**Během let 1995–2004 opustilo institucionální péči celkem 17 454 dětí.**

**Celkově se trestné činnosti dopustilo 9 751 dětí (tj. 56 %).**

**Z celkového počtu dětí se před a během pobytu v institucionální péči dopustilo trestné činnosti pouze 3 209 dětí, tj. 18 %, to znamená, že (žádné) trestné činnosti se před a během pobytu nedopustilo 14 245 dětí, tj. 82 %.**

**TRESTNÉ ČINNOSTI AŽ PO ODCHODU Z INSTITUCIONÁLNÍ PÉČE SE DOPUSTILO 6 542 DĚTÍ, TJ. 38 % Z CELKOVÉHO POČTU DĚTÍ (17 454), Z NICH DO ROKA PO ODCHODU SPÁCHALO TRESTNÝ ČIN 1 681 DĚTÍ, TJ. ASI 10 % Z CELKOVÉHO POČTU A TY DALŠÍ AŽ PO ROCE.**

Z výše uvedených údajů vyplývá, že velká většina dětí byla do institucionální péče umístěna z jiných důvodů než pro

<sup>3)</sup> Ustanovení § 74 a násl., zejména § 76a zákona č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád, v platném znění

<sup>4)</sup> Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních stanoví v § 5 odst. 6, že „Pobyt dítěte v diagnostickém ústavu trvá zpravidla 8 týdnů.“

<sup>5)</sup> Dle § 6 odst. 1 zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže, trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů) se trestný čin spáchaný mladistvým nazývá provinění.

<sup>6)</sup> Dětské domovy – 151, dětské domovy se školou – 27, výchovné ústavy a dětské domovy se školou – 10, výchovné ústavy – 23, diagnostické ústavy – 14.

<sup>7)</sup> Dětské domovy – 3 869, dětské domovy se školou – 27, výchovné ústavy – 1 400, diagnostické ústavy – 537 dětí.

<sup>8)</sup> Podle OECD v českých kojeneckých ústavech končí z 10 tisíc dětí 60 – naproti tomu 31 na Slovensku, 9 v Polsku a 3 v Rakousku. OECD ve své zprávě za minulý rok, která hodnotí situaci ohledně odebrání dětí v evropských zemích, konstatuje, že finanční či bytová situace nesmí být důvodem k odebrání dětí z rodiny.

trestnou činnost. Převážně se jednalo o důvody sociální (dětí z rodin s nízkým ekonomicko-kulturním statusem, které nejsou schopny zajistit nutné podmínky pro výchovu dítěte) nebo o poruchy chování (záškoláctví, agresivita, útoky z domova, výchovná nevladatelnost, nerespektování autorit). V zásadě se tedy jedná o důvody, které by bylo možné ovlivnit včasnou intervencí a sociální prací s dítětem a jeho rodinou.

Z výzkumu, který v roce 2000 provedl Institut pro kriminologii a sociální prevenci, vyplynulo, že z 221 zkoumaných spisů dětí umístěných v institucionální péči jich celá třetina neprošla před umístěním v diagnostickém ústavu žádnou předchozí intervencí a jen 35 % dětí bylo vyšetřeno pedagogicko-psychologickou poradnou.

Klíčovou roli mají v práci s ohroženými dětmi orgány sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“), které ve spolupráci se školami a školskými zařízeními (středisky výchovné péče, pedagogicko-psychologickými poradnami), případně s Policií ČR, soudem, státním zastupitelstvím, či Probační a mediační službou ČR mají konat opatření směřující k nápravě situace dítěte a jeho rodiny.

V popisu práce OSPOD je především ochrana práv a nároků dětí na příznivý vývoj a řádnou výchovu včetně jejich zájmů a působení na obnovení narušených funkcí rodiny. Tedy především preventivní práci vůči selhávání rodičovských funkcí, pomoc při řešení složitých situací rodin jevících se jako rizikových a snaha na udržení rodiny pohromadě. Problémem však je vysoký počet klientů a jejich rodin na jednoho pracovníka, přičemž počet sociálních pracovníků v důsledku reformy veřejné správy dále klesá (v souvislosti s převedením OSPOD z okresů na obce s rozšířenou působností se počet pracovníků snížil o více než 20 %). Důsledkem tohoto stavu je nemožnost zajištění systémové práce v prevenci selhání rodiny, nepřemýšlené umísťování dětí do ústavní péče (někdy předčasně, někdy pozdní), absence práce s rodinou po odejmutí dítěte v rámci její revitalizace ve jménu vytvoření možnosti rychlého návratu dítěte z ústavu zpět do původní rodiny. V praxi není využívána možnost odstupňovaných sankcí, na jejímž konci teprve může být umístění dítěte v institucionální péči.

**Z vysokého počtu dětí umístěných v ústavní péči je zřejmé, že OSPOD tuto svoji funkci plní formálně nebo na ni zcela rezignují.**

Na druhou stranu úspěch sociální práce s rodinou dítěte je podmíněn ochotou rodiny ke spolupráci, což je problém zejména v případech rodin z odlišného sociokulturního prostředí a rodin žijících na nejnižším stupni sociálně-ekonomické úrovně. Zejména v případě těchto rodin představuje řešení mezní – odebrání dítěte z rodiny – postupně standardní krok ve jménu jeho dalšího zdárného vývoje. I proto se počet dětí umístěných ve výchovných zařízeních každoročně zvyšuje.

Z výše uvedeného vyplývá, že v systému péče o děti ohrožené sociálně patologickými jevy a o děti s kriminální zkušeností, nefunguje včasná intervence jako základní nástroj pro nápravu stavu, resocializace dítěte a jeho rodi-

ny a odklon dítěte od případné kriminální kariéry jiným způsobem než jeho umístěním v institucionální péči.

#### Rámeček č. 2

##### ODCHOD DO NÁSLEDNÉ PÉČE

*Z celkového počtu 17 454 dětí po skončení institucionální péče:*

- 202 dětí odešlo do azylových zařízení a z nich se trestné činnosti dopustilo 24 dětí,
- 352 dětí bylo vzato do vazby nebo nastoupilo výkon trestu odnětí svobody,
- 28 dětí odešlo do psychiatrické léčebny,
- 12 308 dětí odešlo do původní rodiny,
  - \* z těchto dětí spáchalo trestný čin 7 574,
  - \* 5 036 dětí se dopustilo trestné činnosti až po opuštění institucionální péče,
  - \* a z nich 4 755 až po roce a později.
- 1 268 dětí odešlo do Domu na půl cesty,
  - \* z těchto dětí se 492 dopustilo trestné činnosti,
  - \* z toho 373 dětí začalo páchat trestnou činnost až po skončení ústavní péče,
  - \* z toho počtu 18 dětí spáchalo trestný čin do roka po skončení ústavní péče a 474 až po roce.

*Z dětí, které odešly do Domů na půl cesty, nebo do azylových zařízení (1268 + 202 = 1470) se dopustilo trestné činnosti do jednoho roku 32 dětí, tj. 4 %.*

*Po jednom roce po opuštění institucionální péče 322 dětí, tj. 40 %.*

*Z dětí odešlých do původní rodiny (12 308) se dopustilo trestné činnosti do jednoho roku 1 328 dětí, tj. 11 %, a po roce 6900, tj. 56 %.*

##### Informace uvedené v rámečku č. 2 vypovídají o absenci následné péče.

U mnoha dětí se díky umístění v institucionální péči povede jejich sociálně patologický vývoj zbrzdít, nebo dokonce zcela zastavit. Dítě prožije umístění v ústavu vcelku bezkonfliktně. Poté, když ústav opustí, přichází nedostatečně připraveno na normální život do zcela nepřipraveného prostředí, které s ním nepočítá a s nímž ono neumí zacházet a v němž nedošlo od vyjmutí dítěte k žádné podstatné změně k lepšímu. To lze doložit údajem o 51 % (8 866) dětí, respektive mladých lidí, kteří se poprvé dopustili trestné činnosti až poté, co opustili institucionální péči. 41 % dětí začalo páchat trestnou činnost až po roce od opuštění zařízení. Tato procenta jsou vypočítána z celkového počtu dětí (17 454) – viz rámeček č. 1.

**Toto zjištění jednoznačně vypovídá o tom, že umístění dítěte do institucionální péče v mnoha případech znamená jen jeho detenci a pouhé přerušování sociálně patologického vývoje, který po opuštění ústavu buď dále pokračuje, nebo se díky nevhodným podmínkám, do nichž se vrací, teprve nastartuje.**

Příčin selhání mladých lidí po opuštění ústavní péče je více a bezesporu k nim patří i prostředí ústavů a jejich režim, ve kterých mnohé děti prožijí řadu let. Trvale je kritizován vysoký počet dětí v některých zařízeních, který neumožňuje individuální práci s nimi, a tedy ani nevytváří podmínky pro individuální rozvoj osobnosti.

V této souvislosti uvádí zpráva Veřejného ochránce práv za rok 2006:

*„Režim dne či týdne, který je koncipován jako absolutní dohled pracovníků nad činností a projevy dětí, je ospravedlnitelný pouze při vzniku konkrétního nebezpečí a ohrožení dítěte. Takový režim, který jsou děti nuceny dodržovat, podporuje pouze jejich pasivitu a manipuluje s nimi. Každé dítě je striktním uplatňováním režimu trvale formováno; je naučeno jít v přesný čas, spát stanoveně dlouho, hrát si*



*v přesně vymezený čas. Nerozhoduje se, nepřemýšlí, pouze pasivně přijímá rozhodnutí jiných. Základním principem, který by měl stát vždy nejvýše při organizaci prvních let života dítěte, je však respekt k jeho potřebám a možnostem. Požadavek respektu vůči stanovenému režimu a jeho vynucování z pozice silnějšího subjektu není v zájmu zde umístěných dětí a je nepřijatelný.“*

*Pozn.: Pracovníci úřadu Veřejného ochránce práv své závěry učinili z návštěvy čtyř ústavů stejného typu.*

Další informací, kterou je možné z rámečku č. 2 vyčíst, je kriminální kariéra dětí poté, co opustily institucionální péči. Zvláštní pozornost si zaslouží situace dětí, které se vrací do svých původních rodin, tzn., jak již bylo uvedeno v informaci o výzkumu IKSP (uvedeno výše), do nesmírně problémového a zátěžového prostředí. Z celkového počtu 17 454 dětí se trestné činnosti dopustilo 62 %, z toho **41 % poprvé až po svém návratu z institucionální péče**. Z toho lze dovodit, že mezi tím, co bylo dítě umístěno v institucionální péči a co jí opustilo, s rodinou nikdo nepracoval, nepokusil se o její resocializaci a nápravu sociálních problémů, které byly v řadě případů příčinou umístění dítěte do institucionální péče. Na druhou stranu jednou z dalších příčin selhání dětí po odchodu z institucionální péče je neschopnost adaptovat se na běžný život, který se však diametrálně liší od maximálně zrežimovaného zažitého modelu života v zařízení.

Jestliže na některé mladé lidi, kteří opustili institucionální péči, působí negativně jejich původní rodina, pak selhání těch, kteří odešli do Domů na půl cesty, lze přičíst nekonceptnímu rozvoji těchto zařízení, malé podpoře ze strany státu; kvalita práce přímo odvisí od konkrétních zařízení a jejich zaměstnanců. S ohledem na dobrovolnost pobytu a přijímání této sociální služby dochází často k migraci klientů, neochota akceptovat pravidla provozu a poskytování služeb vede k častému ukončování pobytu a odchodu na ulici. Lze dovodit, že v době, kdy mladý dospělý spáchal trestný čin, nebyl již v Domě na půl cesty. Poměrně pozitivně vyznívá informace o dětech, které odešly do individuální formy péče (např. pěstounské péče), z nichž se trestné činnosti dopustilo pouze 17 %.

**Výše uvedené skutečnosti vypovídají o naprosté absenci systémové zakotvené následné sociální péče, která by**

usnadnila integraci mladých lidí po opuštění institucionální péče do běžného samostatného života.

### Rámeček č. 3

#### DŮVOD SKONČENÍ INSTITUCIONÁLNÍ PÉČE (údaje se mohou překrývat!).

- 10 706 dětí po dosažení zletilosti,
- 7 626 skončení opatření, z toho 4 559 skončení opatření nezletilých,
- 1 085 odešlo do náhradní péče mimo ústav (adopce, pěstounská péče, dětské vesničky, opatrovníci...), z těchto dětí se trestné činnosti dopustilo 184,
- 225 odešlo do jiného zařízení (ústavy sociální péče, psychiatrické léčebny),
- 485 útěk ze zařízení bez návratu,
- zbytek další důvody.

#### Průměrná délka pobytu dětí:

- v dětských domovech je 14,5 roku,
- v dětských domovech se školou (bývalé výchovné ústavy pro děti) je 2,4 roku (některé děti jsou v zařízení až 17,4 let),
- ve výchovných ústavech (pro mládež ve věku 15–18 let) je 1,3 roku, rozpětí od 1 měsíce až po 13 let.

Z rámečku č. 3 lze vyčíst, že umístění dětí v institucionální péči bylo dlouhé, a že v 61 % trvalo až do zletilosti. V řadě případů souvisí délka pobytu dítěte jednak s dokončením povinné školní docházky, nebo přípravou na budoucí povolání, které by dítě, s ohledem na svoji diagnózu a poměry v rodině nebylo schopno v místě svého bydliště dokončit. A za druhé vypovídá o snaze OSPOD, soudů, ale i vedení zařízení, v nichž děti byly umístěny, zachovat relativně uspokojivý stav aktuální situace dítěte. V této souvislosti se jako nedostatečná jeví resocializační práce OSPOD s rodinami dětí, jejímž cílem má být co nejrychlejší návrat dítěte do rodiny. Toto konstatování je závažné, zejména v případech dětí, které byly umístěny do institucionální péče ze sociálních či bytových důvodů, nebo pro poruchy chování.

*(Pozn.: Slovenská právní úprava explicitně vylučuje, aby vážným ohrožením či narušením výchovy dítěte, pro které by mohla být ústavní výchova nařízena, mohly být bytové a majetkové poměry rodičů.)*

Vedle nečinnosti OSPOD se na této situaci podepisuje formální přístup soudů k přezkumu důvodů pro pokračování opatření (ústavní nebo ochranné výchovy). Toto přezkoumání provádí soud povinně nejméně jednou za šest měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí o nařízení opatření<sup>9)</sup> za pomoci OSPOD a s přihlédnutím k názoru dítěte a rodičů. Tento proces je ve většině případů naprosto formální a situaci dítěte ani rodiny nemění.



<sup>9)</sup> Viz zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, platném znění, § 46 odst. 3.

Pozn.: Ze zprávy Veřejného ochránce práv za rok 2006:

„Nejvíce případů, u nichž Veřejný ochránce práv zahájil šetření a posléze zjistil pochybení, se týkalo nečinnosti OSPOD spočívající v nezahájení správního řízení a nedostatečnou sociální práci s rodinou s ohledem na závažnost případu.

Naopak v některých případech shledal ochránce pochybení tam, kde OSPOD zasáhl do rodiny mírou, která neodpovídala skutečné situaci v rodině. Tyto zásahy většinou spočívaly v podání návrhu soudu na vydání předběžného opatření, jež nebylo podloženo prověřenými a úplnými informacemi o dané rodině, a v některých případech vedlo k odnětí dětí z rodin a jejich umístění do dětských domovů.

Postup v rozporu se zákonem spatřuje ochránce v tom, že OSPOD nenavštěvují dítě umístěné v ústavní výchově, i když mu tuto povinnost ukládá zákon o sociálně-právní ochraně dětí. Ochránce opakovaně zjistil, že OSPOD nebo samotné zařízení pro výkon ústavní výchovy po umístění dítěte v ústavní výchově jsou nečinné nebo uvádí rodiče v omyl tím, že jim podávají nesprávné informace a v počátku umístění dítěte do ústavního zařízení nedoporučují či zakazují návštěvy dítěte s odvoláním na to, že je třeba dát dítěti prostor k adaptaci na nové prostředí. (Pozn.: S tímto obecným tvrzením nesouhlasí MŠMT.) Mnohdy poté dochází k odcizení dítěte vůči rodině a jeho citové deprivaci či k návrhu soudu na vyslovení nezájmu rodičů o dítě. Nečinnost ze strany OSPOD spočívá v tom, že nejedná v zájmu dítěte, nepracuje dále s jeho rodinou formou individuální sociální práce v rodině, upřednostňuje náhradní rodinu před biologickými rodiči, nenavštěvuje dítě v ústavním zařízení nebo jsou jeho návštěvy toliko formální. Orgán sociálně-právní ochrany dětí je povinen sledovat dodržování práv dítěte v ústavní péči a pravidelně dítě v ústavním zařízení navštěvovat, aby nedocházelo k jeho psychické deprivaci. Smyslem je sledovat vývoj dítěte, posoudit, zda stále trvají důvody pro pobyt dítěte v ústavním zařízení, a pokud možno řešit jeho osud návratem do rodiny nebo některou z forem náhradní rodinné péče.“

Z výše uvedeného vyplývá, že ani OSPOD ani soudy a nakonec ani ústavy samotné neplní své povinnosti a nekonaají v zájmu dítěte, nevyhodnocují průběžně situaci dítěte a jeho rodiny s tím, aby zkrátily pobyt dítěte v institucionální péči a umožnily mu tak v přiměřené době návrat zpět do rodiny. Pod pojmem přiměřená doba je míněn stav, k němuž by měla na jedné straně směřovat resocializační práce s rodinou a na straně druhé výchovné působení ve výchovném zařízení, v němž je dítě umístěno. V uvedené souvislosti je třeba konstatovat, že zařízení poskytují dítěti po celou dobu pobytu plně přímé zaopatření, zpravidla dokončení vzdělání a zabezpečují další zájmy dítěte.

#### Rámeček č. 4

##### ÚTĚKY Z INSTITUCIONÁLNÍ PÉČE

- během let 1995–2004 bylo vyhlášeno 28 051 pátrání po svěřencích školských zařízení MŠMT,
- 8 086 dětí se dopustilo jednoho a více útěků, 4 986 dětí se dopustilo jednoho útěku, 2 145 dětí se dopustilo dvou až pěti útěků, 538 šesti až deseti útěků a 417 dětí jedenácti a více útěků.

Počet vyhlášených pátrání po svěřencích institucionální péče trvale narůstá.

##### Útěk dětí z institucionální péče jsou velkým problémem.

Děti se na útěku nezdíka dopouštějí opakovaně trestné činnosti, parazitují na příbuzných či kamarádech, provozují prostituci, zneužívají drogy a hrají na hracích automatech. V mnoha případech se dostávají do kriminálního prostředí nebo se z nich stávají bezdomovci, kteří končí až na samém dně společnosti. Mnohé z nich se samy stávají oběťmi trestné činnosti.

Obvyklou praxí je, že ústavy nejeví o návrat problematických dětí zájem a že ani nejsou na jejich přítomnosti v ústavu nebo na zabránění útěkům zainteresovány. Systém financování těchto zařízení nezohledňuje fakt, zda je dítě přítomno v zařízení, či nikoliv. Finanční dotace jsou vázány na počet lůžek, bez ohledu na počet skutečně přítomných dětí. V současné době se pohybuje dotace na jedno lůžko na rok provozu (tzn. jednotka výkonu) v rozmezí od 190 000 Kč (dětský domov) do 303 000 Kč (diagnostický ústav pro mládež). Tento způsob financování nijak nepřispívá k motivaci zařízení omezovat útěky konkrétních dětí. V zájmu objektivit je ale třeba upozornit na skutečnost, že tlak na obsazení uvolněného lůžka svěřencem na útěku je tak silný, že je zpravidla hned obsazen dítětem dalším.

Ani Policie ČR, i když zjistí, kde se dítě nachází, dítě zpět do ústavu nevrací. Pokud to přeci jen udělá, tak se zejména u notorických utekářů stává, že dítě je v krátké době opět na útěku a je tím pádem po něm opět vyhlášeno pátrání nové. Formálně se k útěkovosti dětí staví i OSPOD. Počet dětí-svěřenců v institucionální péči, po nichž je vyhlášeno celostátní pátrání, trvale narůstá – viz následující tabulka.

Rok	Počet vyhlášených pátrání na svěřence v institucionální péči	Aktivní pátrání ke konci roku
2000	2953	1
2001	2830	5
2002	2834	13
2003	4474	54
2004	5154	232
2005	5705	464
2006	6074	103

Postoje i nevyjasněné kompetence ústavních zařízení, OSPOD i Policie ČR k problematice útěkovosti svěřenců z institucionální péče vedou k trvalému nárůstu počtu vyhlášených pátrání po těchto dětech. Útěky popírají smysl umístění dítěte v institucionální péči, tedy ochranu, pomoc a podporu zdravého vývoje, a naopak vedou k pokračování sociálně patologického vývoje a kriminální kariéře dítěte. Situace je paradoxně horší, než byla před umístěním dítěte do institucionální péče. Děti, které jsou dlouhodobě (i několik let) na útěku, se ocitají v naprostém vakuu, mimo dosah systému sociální péče, a tedy i mimo možnost uspokojovat své základní životní potřeby legálním způsobem.

Příklad: Extrémním případem je chlapec, který utekl z výchovného zařízení 16krát, přitom se dopustil čtyř trestných činů. Nejprve začal vykrádat chaty a posléze se dopustil násilného trestného činu. V současné době je ve výkonu trestu odnětí svobody.



## Rámeček č. 5

*Některé aspekty trestné činnosti dětí, které opustily institucionální péči v letech 1995–2004*

- \* Nejčastěji páchanou trestnou činností jsou trestné činy majetkové povahy – 85 %.
  - \* Násilné trestné činnosti se dopustilo 15 % dětí, nejvíce jeden pachatel, který spáchal 139 násilných trestných činů.
  - \* 21 dětí spáchalo trestný čin vraždy. Nejmladší pachatelé byli ve věku 13 a 16 let.
  - \* Nejvyššího počtu trestných činů se dopustili pachatelé, kteří spáchali 479, 379, 375... trestných činů.
  - \* Více než 50 trestných činů spáchalo 360 dětí, z nichž 44 před a během institucionální péče.
  - \* 81 dětí se dopustilo více než 100 trestných činů, z nich byla uložena ochranná výchova 14 chovancům (1 dívce), 4 chovancům byla přeměněna ústavní výchova ve výchovu ochrannou. Před odchodem z institucionální péče nebyla nikomu z nich uložena ochranná výchova!
  - \* 2 svěřenci přišli z vazby a 18 odešlo v 18ti letech z institucionální péče do vazby.
  - \* 1 chlapec, který spáchal 29 trestných činů, byl z institucionální péče předán do pěstounské péče. Poté spáchal dalších 33 trestných činů. Během institucionální péče byl 4krát na útěku v pátrání. Ochranná výchova mu nebyla nařízena.
- Ochranná výchova byla uložena 342 dětem, které se dopustily trestné činnosti, a 80 dětem, které v anamnéze trestnou činnost neměly.
- Problematika dívek**
- \* Celkový počet dívek, které opustily během deseti let institucionální péči, je 6 800.
  - \* Počet dívek mezi dětmi, které se dopustily trestné činnosti, je 2 153.
  - \* Procentní podíl dívek na pachatelích 21 % – což je dvojnásobek podílu žen na trestné činnosti v běžné populaci.
  - \* Dívky se dopustily průměrně 3 trestných činů (extrém 131 tr. č.).
  - \* Před umístěním a během pobytu v institucionální péči se dopustilo trestné činnosti 214 dívek (10 %).
  - \* Trestné činnosti až po skončení institucionální péče se dopustilo 1 924 (90 %) dívek!
- Ochranná výchova byla uložena 23 dívkám (s maximálním počtem trestných činů 11) a jedné dívce bylo přeměněno předběžné opatření v ochrannou výchovu.

Svěřenci v institucionální péči se dopouštějí především majetkové trestné činnosti – zejména drobných krádeží. Podíl násilné kriminality na celkové kriminalitě těchto dětí činí 15 %, což je více, než je uváděno ve statistikách celkové kriminality (9,3 %). Alarmující byl v roce 2003 nárůst pachatelů loupežných přepadení, který oproti roku 2000 zaznamenal nárůst o 360 % (z 87 na 313). Jinak šlo vesměs o rvačky s ublížením na zdraví a vydírání nezřídka páchané ve školním prostředí. Klienti OSPOD svou delikventní kariéru zahajovali nejčastěji ve dvanácti až třinácti letech věku.

Spáchání trestné činnosti má závažný důsledek na zaměstnávání mladých lidí. Převážná většina firem požaduje na uchazečích o zaměstnání výpis z rejstříku trestů, a pokud v něm má uchazeč záznam, tak ho do zaměstnání nepřijmou. Hledání zaměstnání se tak neúměrně protahuje, což mladé lidi dále destabilizuje, komplikuje jim přístup na trh práce a tím i možnost začít žít „normální“ život. Zkušenosti z praxe potvrzují, že doba bez zaměstnání delší

než šest měsíců zásadním způsobem snižuje motivaci pracovat, což ve svých důsledcích vede k dlouhodobému ukotvení jedince v sociální síti.

Další informace vyplývající z rámečku č. 5 se vztahují k problematice tzv. ochranných výchov. Z celkového počtu 9 751 dětí, které se dopustily trestné činnosti, byla ochranná výchova uložena jen 342 dětem (3,5 %). Z tohoto údaje vyplývá, že ochranná výchova není ukládána ani těm dětem, které se, zpravidla na útěku, dopustily opakované trestné činnosti. Např. z 21 tzv. extrémních „loupežníků“, kteří se dopustili čtyř a více loupeží, měl jen jeden uloženu ochrannou výchovu. Fakt, že je ochranná výchova ukládána nesystematicky, nahodile a že změn v ukládání ústavní v ochrannou výchovu a naopak je využíváno jen zřídka, potvrzují i statistiky Ministerstva spravedlnosti ČR. V roce 2004 byla ochranná výchova uložena v 7 případech, v roce 2004 v 11, v roce 2005 ve 25 a v I. pololetí 2006 ve 13 případech. Naproti tomu byla ochranná výchova uložena i v řadě případů dětem, které se žádné trestné činnosti nedopustily, a to většinou z důvodů útěků ze zařízení (80 případů ze 7 703 dětí, tj. 1,3 %).

*Příklad: Chlapec, který se dopustil 28 trestných činů, z toho 27 loupežných přepadení a jednoho mravnostního deliktu, měl po dva roky, které strávil v institucionální péči, nařízenou pouze ústavní výchovu.*

*Podobně chlapec, který spáchal 5 loupežných přepadení, z toho 3 před nastoupením do institucionální péče, nastoupil ústavní výchovu, která mu nebyla za celý pobyt změněna v ochrannou výchovu.*

**Závažným zjištěním je, že výkon ústavní a ochranné výchovy probíhá neodděleně, a to přesto, že je to dáno ze zákona č. 109/2002 Sb.**

**Podobný problém existuje i u umístěných dětí s psychiatrickou diagnózou.**

*Příklad: Třináctiletý vrah s diagnostikovanou úrovní inteligence na úrovni idiotie (46 IQ) je umístěn v diagnostickém ústavu, protože ho domovy pro osoby se zdravotním postižením odmítají přijmout.*

#### Shrnutí šetření:

1. V České republice je v institucionální péči umístěn vysoký počet dětí.
2. V institucionální péči jsou převážně umístěny děti z ekonomických a sociálních důvodů a pro poruchy chování.
3. Velké množství dětí je umístěno v institucionální péči dlouhodobě a až do dospělosti.
4. Orgány sociálně-právní ochrany dětí nepracují na standardní úrovni s rodinami odebraných dětí a nevyvíjejí aktivity směřující k co nejdřívějšímu návratu dítěte zpět do rodiny.
5. V České republice nefunguje systém včasné intervence založený na meziřesortním předávání informací a spolupráci a na cílené sociální práci v ranných stádiích vzniku problémů.
6. V České republice neexistuje státem garantovaný systém následné pomoci, která by dítěti, resp. mladému dospělému po opuštění institucionální péče zprostředkovala bezkonfliktní integraci do normálního dospělého života.
7. Z celkového počtu všech svěřenců v institucionální péči se 56 % dopustilo trestné činnosti.
8. Z celkového počtu dětí (17 454), které opustily institucionální péči se trestné činnosti dopustilo 9 751 (56 %).



Z celkového počtu 17 454 dětí se jich 38 % dopustilo trestné činnosti až po skončení institucionální péče (6 542).

9. Celkově se trestné činnosti po skončení institucionální péče dopustilo 7 185 dětí, tj. 41 % ze všech dětí, které opustily institucionální péči.
10. Možnost ukládat ochrannou výchovu i možnost měnit ústavní výchovu v ochrannou a naopak, je využívána minimálně.
11. Výkon ochranné a ústavní výchovy není v praxi oddělen.
12. Útěkavost dětí z institucionální péče je dlouhodobě neřešený problém.
13. Umístění dětí v institucionální péči znamenalo v mnoha případech jen přerušování sociálně patologického vývoje, který po ukončení péče opět nastartoval.

● ● ●

Poznatky, které z analýzy vyplynuly, potvrdilo i **Vyhodnocení fungování systému péče o ohrožené děti z pohledu resortů**, do jejichž působnosti péče o ohrožené děti spadá. Tyto poznatky lze shrnout do následujících bodů:

\* V oblasti péče o ohrožené děti působí v České republice řada státních, samosprávných a nestátních subjektů a institucí. Mezi těmito subjekty přetrvává více či méně malá spolupráce a koordinace aktivit. Tato situace se projevuje nejčastěji v kooperaci státních a samosprávných subjektů na straně jedné a nestátních na straně druhé.

\* Nestátní subjekty jsou často vnímány jako „nedůvěryhodné, neprofesionální“. Tento pohled je zčásti dán negativními praktickými zkušenostmi pracovníků státních a samosprávných institucí, kteří si stěžují na nahodilost aktivit a nízkou efektivitu práce nestátních subjektů, na absenci kontroly jejich činností a nedostatečnou informovanost o tom, co skutečně dělají a na základě čeho se rozhodly realizovat svoje aktivity.

\* Zejména v souvislosti s reformou veřejné správy došlo k roztržení již tak nefunkčního systému péče o ohrožené děti, takže v současnosti lze, spíše než o systému, hovořit o změně aktivit státních, veřejnoprávních i nestátních institucí, jejichž pracovníci spolu nekomunikují, nespolupracují, a pokud přece jen ano, tak nikoliv proto, že by jim to bylo systémově určeno, ale spíše díky zaujetí jednotlivých lidí a neformálním kontaktům a vazbám mezi nimi.

\* Dalším problémem je přetrvávající resortismus, který se neomezuje jen na resorty, ale i na úseky v rámci jednotlivých resortů. Důsledkem tohoto stavu je špatná kooperace a koordinace meziresortních i vnitroresortních aktivit, formální plnění úkolů, které formuloval někdo jiný, a nekritické

hodnocení vlastní práce ve snaze prezentovat svoji práci jako bezvadnou a jako nedostatečnou hodnotit práci jiného útvaru nebo jiného resortu.

\* Složky justice (s výjimkou Probační a mediační služby ČR) nejsou zvyklé rozhodovat operativně, případně užívat alternativních nástrojů, metod a přístupů.

\* Policie ČR nezřídka vystupuje nejistě a formálně, a to zejména ve specifických oblastech (zadržování dětí na útěku z ústavů, spolupráce s ostatními institucemi). Policisté se problematice trestné činnosti dětí a mladistvých věnují buď okrajově, nebo nesystematicky, jsou zatíženi množstvím formálních úkonů a pověřování jinými problematikami.

\* Policisté neumějí komunikovat na partnerské úrovni se sociálními pracovníky, školami i nevládními organizacemi, nejsou zvyklí preventivně pracovat a spolupracovat na komunitní úrovni (Community policing).

\* Samostatnou kapitolou je systém institucionální péče



o děti, které mají z různých důvodů nařízenou ústavní nebo uloženou ochrannou výchovu. Vznikají nová, finančně (z hlediska vybudování i provozu) velmi nákladná zařízení, jejichž efektivita je z ohledu na perspektivu jejich svěřenců problematická.

\* Institucionální péče široce pojímá děti, které jsou odebrány z ekonomických nebo bytových důvodů, děti se závadovým jednáním a děti delikventní včetně těch s nejzávažnějšími poruchami chování.

\* Dítě, které je z ekonomických nebo bytových důvodů odebráno z rodiny, nemá často šanci se vrátit do původní rodiny nebo přejít do jiné formy náhradní péče (např. pěstounské péče apod.) a dlouhodobě zůstává v zařízení kolektivní výchovy, což má negativní efekty na jeho pozdější vývoj. Naprosto nedostatečná je nabídka služeb sociální prevence, které by usnadňovaly dětem, resp. mladým lidem bezkonfliktní integraci do samostatného dospělého života.

\* Navzdory tomu, že během minulých let byla přijata řada zákonů, např. zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže, vznikly nové služby (např. Probační a mediační služba) a zařízení (např. nové ústavy pro výkon ústavní, resp. ochranné výchovy), rozšířil se počet nestátních neziskových nebo charitativních organizací, které v oblasti péče s ohroženými a delikventními dětmi vyvíjejí své aktivity, vláda přijala řadu opatření k eliminaci specifických problémů (např. komerčního sexuálního vykořisťování dětí) a na tyto aktivity jsou vynakládány značné finanční prostředky ze státního rozpočtu, **nedošlo k podstatnému zlepšení fungování systému péče o ohrožené děti.**

\* Na praktické úrovni je klíčovým problémem zásadní nedostatek pracovníků sociálně-právní ochrany dětí, který ve svých důsledcích vede k jejich demotivaci, formalizaci činnosti a přetížení administrativními úkony. Důsledkem tohoto stavu je rezignace na hlavní poslání orgánů sociálně-právní ochrany dětí – na terénní sociální práci s ohroženými dětmi a jejich rodinami. Obdobné problémy provázejí i činnost Probační a mediační služby ČR.

\* Další problémy se vztahují k nástrojům umožňujícím efektivní práci s ohroženými dětmi a jejich rodinami. Sem

zejména patří nedostatečné využívání již tak chudé škály ukládaných opatření směřujících k nápravě ohrožující situace, absence efektivní včasné intervence a státem garantované následné péče o děti poté, co opustí institucionální péči.

Výsledkem je stav, který je sice poměrně dobře ošetřený po legislativní stránce, ale který v praxi vykazuje řadu nedostatků, chyb a rezerv. Stav, v němž neexistuje smysluplný systém, jehož cílem je odklon dítěte od kriminální kariéry a rehabilitace jeho rodinného prostředí.

Tato situace je nadále neudržitelná, a to nejen proto, že existující systém neslouží účelu, pro který je vytvořen – nápravě, podpoře a pomoci ohroženým dětem a jejich rodinám a prevenci sociálně patologických jevů, ale i proto, že současná situace v řadě případů paradoxně vede k porušování lidských práv dětí a k oslabování jejich schopnosti uspět v běžném občanském životě. Situaci by mohlo řešit vytvoření národního koordinačního mechanismu, jehož analogická obdoba by měla být vytvořena na úrovni krajů a obcí s rozšířenou působností. Koordinační mechanismus by umožňoval nejen lepší přenos informací a spolupráci participujících subjektů, ale i objektivní vyhodnocování práce jednotlivých složek systému a kontrolu jejich činností.

**Mgr. Jitka GJURIČOVÁ**

**Ředitelka odboru prevence kriminality**

**Ilustrační foto Václav ŠEBEK**

Na zpracování údajů, které byly při tvorbě materiálu použity, se podílel Mgr. Ferdinand Raditsch, který průběžně přepočítával statistické údaje a spolupracoval na jejich interpretaci. Dále ředitel odboru speciálního vzdělávání a institucionální výchovy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR PaedDr. Jiří Pilař a ředitel diagnostického ústavu Dobřichovice Mgr. Jan Stárka, a ředitelé zařízení MŠMT Mgr. Olga Vernerová, Mgr. Luboš Ševčík a Mgr. Pavel Vítkovský a další ředitelé a pracovníci školských zařízení, kteří shromáždili prvotní data k šetření.

