

### III.

#### HODNOCENÍ SYSTÉMU PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI

##### A. ANALYTICKÁ ČÁST

##### 1. VYMEZENÍ POJMU „OHROŽENÉ DĚTI“

Z hlediska sociálně-právní ochrany dětí jsou za ohrožené děti (zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů) považovány děti ohrožované nejen svým okolím, ale i samy sebou. Do této skupiny lze zařadit děti s predelikventními a delikventními rysy chování.

Za **ohrožené děti** jsou pokládány:

- děti týrané, zneužívané a zanedbávané (ve všech podobách),
- děti, které se ocitly mimo vlastní rodinu,
- děti cizince bez doprovodu dospělé osoby,
- děti vyžadující zvýšenou pozornost,
- delikventní a predelikventní děti.

Za **delikventní děti** jsou pokládány:

- děti zneužívané k páčání trestné činnosti, kdy je dítě k takové činnosti donuceno aktivním nebo pasivním nátlakem (trestná činnost organizovaná dospělou osobou, staršími dětmi - nepřímé pachatelství),
- děti páčající trestnou činnost pro zajištění základních životních potřeb (dítě na útěku, dítě bez domova, dítě v pozici živitele rodiny),
- děti páčající trestnou činnost účelově.

Na rozdíl od orgánů činných v trestním řízení je z pohledu orgánů sociálně-právní ochrany dětí v každém z výše uvedených případů dítě pojímáno jako „oběť“, osoba, která vyžaduje spíše pomoc a podporu než trest.

V současné době je ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí podporováno „široké“ pojetí ohroženého dítěte, tzn. snaha o obecné pojetí ohrožení, které by zahrnovalo specifické druhy ohrožení a zároveň by nebylo zcela precizně definováno.

**Za ohrožené jsou tak považovány všechny děti, které se dostaly nebo měly dostat do souvislosti se sociálně-právní ochranou dětí. To znamená děti, u nichž byl detekován jakýkoliv náznak negativních jevů, tedy i ty děti, jejichž potřeby nejsou v plné míře naplňovány.** Nejedná se přitom o diskriminační pojetí, ale o snahu předcházet nejasnému vymezení ohroženého dítěte.

**Z hlediska předkládaného materiálu je užíván pojem ohrožené děti ve vztahu k dětem, které jsou ohroženy sociálně patologickými jevy a dětem s kriminální zkušeností, tedy újeji, než jej vymezuje současné pojetí ohrožení dítěte např. v kontextu sociálně-právní ochrany dětí.**

*Legislativně korektní terminologie používaná ve vztahu k jednáním dětí a mladistvých, jež jsou trestná, je ve smyslu zákona č. 218/2003 Sb. pro dítě mladší 15 let „čin jinak trestný“ a pro mladistvého pachatele (15 - 18 let) „provinění“. Pro zjednodušení je dále v materiálu používán pojem „trestná činnost“ nebo „trestný čin“.*

Předmětem materiálu nejsou týrané a zneužívané děti a děti - cizinci bez doprovodu.

## **2. ANALÝZA EFEKTIVITY FUNGOVÁNÍ SYSTÉMU PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI VYPLÝVAJÍCÍ Z PRŮZKUMU OSUDŮ DĚTÍ, KTERÉ V LETECH 1995 - 2004 OPUSTILY INSTITUCIONÁLNÍ PÉČI**

Pro potřeby materiálu byl uskutečněn rozsáhlý průzkum, který byl věnován otázce institucionální péče, v níž se vysoké procento právě těchto dětí ocitá. Na osudech dětí, které institucionální péčí prošly, je možné detekovat nedostatky systému péče o ohrožené děti a díky tomu i formulovat východiska pro zlepšení jeho fungování.

V rámci průzkumu byla zpracována data dětí, které opustily zařízení v působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy během let 1995 - 2004. Cílem tohoto pracného a svým způsobem unikátního průzkumu, při kterém bylo zpracováno 13 údajů ke každému ze 17 454 dětí, bylo identifikovat problémy ve fungování systému péče o ohrožené děti. Statistické zpracování dat bylo provázeno rozhovory s odborníky, kteří v rámci systému pracují.

\*\*\*\*\*

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 přibývá dětí se závažnými problémy - 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>1</sup>. Cílem těchto výzkumů bylo, mimo jiné, popsat i sociální charakteristiky 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 etapách 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 úroveň odpovídá i profesní zařazení. Vztah rodičů k práci je hodnocen v lepším případě jako průměrný, přičemž hůře jsou hodnoceni rómské 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.“*

---

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

Do institucionální péče je dítě umísťováno na základě soudního rozhodnutí, ve většině případů nejdříve na základě, tzv. předběžného opatření<sup>2</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 diagnostickém ústavu 5,5 měsíců. V extrémním případě bylo dítě v diagnostickém ústavu po dobu 4 let.<sup>3</sup>)

Soud může dítěti nařídit ústavní nebo uložit ochrannou výchovu.

- **Ústavní výchova** je nařizována 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>4</sup>; ochrannou výchovu lze vždy uložit pouze v návaznosti na spáchané provinění nebo čin jinak trestný, nelze ji uložit pouze z důvodu, že dítě jeví závažné poruchy chování, aniž by se dopustilo provinění či činu jinak trestného. 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. Ukládaná 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

---

<sup>2</sup> Ustanovení § 74a násl., zejména § 76a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění

<sup>3</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>4</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 se trestný čin spáchaný mladistvým nazývá provinění.

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 6901 dětí, v roce 2005 to bylo 7300 dětí a v roce 2007 již je ve 225 zařízeních<sup>5</sup> umístěno 7600 dětí<sup>6</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>7</sup>). Rozhodujícími články při umísťování dítěte do ústavní péče jsou soudy, jejichž přístup k dětské problematice je, i 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 9751 dětí (tj. 56 %).***

***Z celkového počtu dětí se před a během pobytu v institucionální péči dopustilo trestné činnosti pouze 3209 dětí, tj. 18 %, tzn, 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 8866 dětí, tj. 51 % z celkového počtu, z nich do roka po odchodu spáchalo trestný čin 1681 dětí, tj. asi 10 % z celkového počtu.***

Z údajů v rámečku č. 1 vyplývá, že velká většina dětí byla do institucionální péče umístěna z jiných důvodů než pro trestnou činnost. Převážně se jednalo o důvody sociální (dětí

<sup>5</sup> Dětské domovy-151, dětské domovy se školou-27, výchovné ústavy a dětské domovy se školou-10, výchovné ústavy-23, diagnostické ústavy-14.

<sup>6</sup> Dětské domovy-3869, dětské domovy se školou-1794, výchovné ústavy-1400, diagnostické ústavy-537 dětí.

<sup>7</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.

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 nezvladatelnost, 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, (dle statistického výkazu SPO ve srovnání s rokem 2003 sice počet pracovníků vzrostl) celkový počet pracovníků je stále kriticky nedostatečný (v souvislosti s převedením OSPOD z okresů na obce s rozšířenou působností v roce 2002 se počet pracovníků snížil asi o 20 %). Důsledkem tohoto stavu je nemožnost zajištění systémové práce v prevenci selhání rodiny, nepromyšlené umísťování dětí do ústavní péče (někdy předčasné, 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 nejsou využívána všechna opatření sociálně-právní ochrany dětí, na jejichž konci teprve může být umístění dítěte v institucionální péči. Sociálně-právní ochrana dětí disponuje řadou podpůrných mechanismů, které však nejsou využívány. Drtivá většina sociálních pracovníků upadla do stereotypů a využívají jen část instrumentů, které jim zákon vkládá do rukou<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Např. možnost uložit dítěti omezení je zřídka využívána. Jedná se např. o zákaz navštěvovat určitá místa (podniky) apod.; téměř vůbec není využíváno tzv. „časové omezení“, které nařizuje dítěti, aby se po stanovené hodině vyskytovalo jen doma. Tento nástroj může významně omezit možnosti dítěte k protiprávnímu nebo závadovému jednání.

Nutno říci, že řada opatření není užívána proto, že není možno je následně kontrolovat a neměla by smysl.

**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. Míra ochoty často přímo odvisí od přístupu sociálních pracovníků.

Z praxe MPSV například vyplývá, že u těchto rodin existuje vůle ke spolupráci, avšak rodiny se nacházejí v multiproblémové situaci a je zde absence komplexního systému pomoci (např. propojení finanční, materiální a sociální pomoci, řešení bytové otázky, atp.). Na tuto situaci neumějí instituce často efektivně reagovat.

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, resocializaci dítěte a jeho rodiny 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,
  - o z těchto dětí spáchalo trestný čin 7574,
  - o 5036 dětí se dopustilo trestné činnosti až po opuštění institucionální péče,
  - o a z nich 4755 až po roce a později.
- 1268 dětí odešlo do Domu na půl cesty,
  - o z těchto dětí se 492 dopustilo trestné činnosti,
  - o z toho 373 dětí začalo páchat trestnou činnost až po skončení ústavní péče,
  - o 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 zařízení služeb sociálních prevence (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 1328 dětí, tj. 11 % a po roce 6900, tj. 56 %.***

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

U mnoha dětí se díky umístění v institucionální péči povede jejich sociálně patologický vývoj zbrzdit, 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 % (8866) 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 přerušení 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, které 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 jíst 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 vracejí 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,



kteřé 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 zařízení služeb sociální prevence - Domů na půl cesty, lze přičíst nekoncepčnímu rozvoji těchto zařízení, malé systémové podpoře ze strany státu<sup>9</sup>; 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 dlouhodobě podceňovaných systémově zakotvených službách sociální prevence, které usnadní 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,***
- ***7626 skončení opatření, z toho 4559 skončení opatření jako nezletilý,***
- ***1085 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.***

<sup>9</sup> Stát zejména v posledních letech podporuje konkrétní aktivity např. prostřednictvím dotačních titulů Ministerstva práce a sociálních věcí. Nesystémovost spočívá hlavně v dlouhodobé finanční nejistotě poskytovatelů služeb, kdy stát neumí garantovat dlouhodobé financování ani krátkodobou finanční jistotu a v absenci koncepční podpory.

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>10</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.

*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 správného řízení a nedostatečnou sociální prací 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, jenž 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.“*

<sup>10</sup> Viz zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, platném znění, § 46 odst. 3.

Z výše uvedeného vyplývá, že ani OSPOD, ani soudy a nakonec ani ústavy samotné mnohdy nekonají 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. Ústavní a ochranná výchova je ukládána nejednotně a přeměna druhu výchovy je zdoluhavý proces, soudci rozhodují v některých případech formálně. 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 plné přímé zaopatření, mj. též úhradu nezbytně nutných nákladů na vzdělávání a úhradu nákladů na dopravu do sídla školy, 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,*
- *8086 dětí se dopustilo jednoho a více útěků, 4 986 dětí se dopustilo jednoho útěku, 2145 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.*

**Útěky dětí z institucionální péče jsou velkým problémem.** Děti se na útěku nezhádka dopouštějí opakované 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 sami 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 objektivity je ale třeba upozornit na skutečnost, že tlak na obsazení uvolněného lůžka svěřencem na útěku je tak silný, že je zpravidla hned obsazeno 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 útěkářů, 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, špatná koordinace a mnohdy nečinnost nebo obcházení právních předpisů ze strany ústavních zařízení, OSPOD i Policie ČR k problematice útěkovosti svěřenců z institucionální péče vedou k trvalému nárůstu počtu vyhlášených pátrání po těchto dětech. Útěk popírají smysl umístění dítěte v institucionální péči, tedy ochranu, pomoc a podporu zdravého vývoje a naopak vedou k pokračování sociálně patologického vývoje a kriminální kariéry 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 16x, přitom se dopustil 4 trestných činů. Nejprve začal vykrádat chaty a posléze se dopustil násilného trestného činu. V současné době je ve výkonu trestu odnětí svobody.*

**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 18 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 4x 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 6800.
- Počet dívek mezi dětmi, které se dopustily trestné činnosti, je 2153.
- 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 1924 (90 %) dívek!

Ochranná výchova byla uložena 23 dívkám (s maximálním počtem trestných činů 11) a jedné dívce bylo přeměněno předběžné opatření v ochrannou výchovu.

Z předcházejícího rámečku vyplývá, že svěřenci v institucionální péči se dopouštějí především majetkové trestné činnosti – zejména drobných krádeží. Pokud se týče násilné kriminality, činí jejich podíl 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 vztahuje k problematice tzv. ochranné výchovy. **Z celkového počtu 9751 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 4 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. 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 7703 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.*

## **S h r n u t í**

1. V České republice je v institucionální péči umístěn vysoký počet dětí.
2. V institucionální péči jsou převážně umíst'ovány 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 s rodinami odebraných dětí nevyvíjejí aktivity směřující k co nejdřívějšímu návratu dítěte zpět do rodiny.
5. V České republice nefunguje Systém včasné intervence založený na mezíresortním předávání informací a spolupráci a na cílené sociální práci v ranných stádiích vzniku problémů.
6. V České republice neexistuje státem garantovaný systém služeb sociální prevence, který by dítěti po opuštění institucionální péče zaručoval důstojné podmínky pro život a plynulý přechod do normálního dospělého života.
7. Z celkového počtu všech svěřenců v institucionální péči se 56 % dopustilo trestné činnosti.
8. Z celkového počtu dětí, které se dopustily trestné činnosti (9751), se jich 91 % dopustilo trestné činnosti po skončení institucionální péče (8873), z tohoto počtu 74 % až po roce po opuštění institucionální péče (7185).
9. Možnost ukládat ochrannou výchovu i možnost měnit ústavní výchovu v ochrannou a naopak je využívána minimálně.
10. Výkon ochranné a ústavní výchovy není v praxi oddělen.
11. Útěkovost dětí z institucionální péče je dlouhodobě neřešený problém.
12. Umístění dětí v institucionální péči znamenalo v mnoha případech jen přerušení sociálně patologického vývoje, který po ukončení péče opět nastartoval.

Výsledky analýzy vypovídají o skutečnosti, že péče o ohrožené děti v České republice je zajišťována jako řada izolovaných aktivit zúčastněných institucí - státních, samosprávných i neziskových, které nepracují podle jednoznačně stanovených pravidel (metodik) a které nejsou koordinovány.

**Ucelený systém péče zahrnující i vzdělávání pracovníků a kontrolu kvality poskytovaných služeb a činností v této oblasti v České republice neexistuje.**

## B. VYHODNOCENÍ FUNGOVÁNÍ SYSTÉMU PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI Z POHLEDU RESORTŮ

### Subjekty systému

Problematikou péče o děti ohrožené sociálně patologickými jevy a o děti se zkušeností s trestnou činností se v České republice zabývá řada státních, samosprávných i neziskových subjektů a institucí. Na centrální úrovni státní správy se jedná zejména o resorty vnitra, práce a sociálních věcí, spravedlnosti, školství, mládeže a tělovýchovy a zdravotnictví. Vedle uvedených ministerstev se specifickými otázkami vztahujícími se k problematice ohrožených dětí zabývají meziposortní orgány, konkrétně se jedná o:

- **Republikový výbor pro prevenci kriminality** (koordinační a poradní orgán zřízený při Ministerstvu vnitra, jeho členy jsou zástupci všech resortů, které mohou mít ve své gesci prevenci kriminality v podobě věcné, finanční, koordinační, výkonné, apod.).
- **Radu vlády pro záležitosti romské komunity** (poradní orgán vlády ČR, zřízený při Úřadu vlády ke komplexnímu řešení romské problematiky; v kontextu předkládaného materiálu se jedná zejména o problematiku specifických romských dětí s ohledem na přístup k vzdělávání, integraci do společnosti, vyššího zastoupení v institucionální péči, apod.).
- **Radu vlády pro koordinaci protidrogové politiky** (poradní orgán vlády ČR, zřízený při Úřadu vlády k řešení problematiky tvorby a realizace státní protidrogové politiky, zejména s ohledem na děti a mladé lidi).

Radu úkolů dále plní kraje a obce s rozšířenou působností. Vedle veřejnoprávních orgánů působí v rámci republiky řada nestátních neziskových a charitativních organizací (dále jen „NNO“), které poskytují ohroženým dětem řadu služeb v oblasti primární, sekundární i terciární prevence. Problémem je, že tyto organizace nejsou dostatečně navázány na státní a samosprávné instituce, jejich kredit u těchto subjektů je často nízký a také otázka pravidelného a dostatečného financování není dobře řešena.

### Působnost jednotlivých resortů

#### 1. RESORT VNITRA

##### Ministerstvo vnitra

Resort vnitra se v rámci své působnosti zaměřuje na problematiku odhalování, vyšetřování a objasňování trestné činnosti dětí a páchané na dětech, na koncepční a metodickou činnost v oblasti prevence trestné činnosti dětí a páchané na dětech, na vytváření informačních systémů v oblasti prevence kriminality a problematiku dětí - cizinců bez doprovodu.



Problematikou ohrožených dětí se zabývá několik úseků Ministerstva vnitra. Systémově je ošetřeno komerční sexuální zneužívání dětí, obchodování s lidmi (i dětmi), počítačová kriminalita, děti - azylanti (a komplex problémů s nimi spojených) včetně dětí - cizinců bez doprovodu dospělé osoby, prevence kriminality dětí a na dětech. Ministerstvo vnitra se řadu let věnuje uvedeným jevům a podpoře stávajících a nových, efektivních aktivit a projektů včetně přípravy koncepčních materiálů.

Z organizačního hlediska je za oblast prevence kriminality primárně odpovědný odbor prevence kriminality, respektive poradní orgán ministra vnitra, Republikový výbor pro prevenci kriminality (jeho členy jsou zástupci všech ústředních subjektů státní správy, které se danou problematikou zabývají).

Hlavním nástrojem praktické podpory předcházení (prevence) delikventního a závadového jednání dětí je přímá dotační podpora konkrétních aktivit ve městech, obcích a krajích ČR, a to prostřednictvím Programu prevence kriminality na místní úrovni - Partnerství (např. v letech 2004 - 2007 bylo z tohoto programu podpořeno ve 140 městech 402 projektů zaměřených na práci s dětmi, a to celkovou částkou 61 540 000,- Kč).

Ministerstvo rovněž zpracovává vlastní „Program v oblasti prevence kriminality“, který obsahuje řadu dílčích úkolů a aktivit, jejichž časové plnění je vázáno na Strategii prevence kriminality, která je vládou schvalována vždy na dané období.

### **Systém včasné intervence a tým pro mládež (dále jen „SVI“)**

V souvislosti s problematikou ohrožených dětí je nejvýznamnější aktivitou Ministerstva vnitra iniciace a podpora zavádění do praxe projektu „Systém včasné intervence a tým pro mládež“. Tento projekt vznikl z iniciativy odboru prevence kriminality Ministerstva vnitra ve spolupráci s Probační a mediační službou ČR (*PMS výrazně přispěla k rozšíření metodiky SVI o týmy pro mládež, které začala ve své praxi již v roce 2004 pilotovat a v úzké spolupráci s odborem prevence kriminality MV zapracovala koncepci Týmů pro mládež do metodiky SVI*) a Ministerstvem práce a sociálních věcí. SVI byl nejdříve pilotně odzkoušen v Ostravě pod názvem Centrum včasné intervence, v roce 2004 byl zaveden ve Svitavách již jako Systém včasné intervence. V současné době je realizován v Hradci Králové, Novém Jičíně, v Mělníce, Olomouci a v rámci celého bývalého okresu Šumperk (Šumperk, Zábřeh, Mohelnice) a Náchod (Náchod, Jaroměř, Broumov a Nové Město nad Metují). Projekt je odzkoušen, metodicky zpracován (viz Příloha č. 3) a připraven pro celoplošné zavedení v rámci České republiky.

Základním posláním SVI je pozitivní změna situace – chování klienta, pomocí rychlé, adekvátní a efektivní reakce všech institucí, do jejichž působnosti spadá péče o rizikové, ohrožené a delikventní děti. Reakce směřuje k nápravě nežádoucího stavu - delikventního jednání dítěte, odstranění rizik, ohrožení dítěte apod.

Cílem SVI je zefektivnit metody práce jednotlivých článků systému a využít beze zbytku všech legislativních nástrojů vztahujících se k oblasti delikvence dětí, trestné činnosti páchané na dětech a sociálně-právní ochrany dětí. Zvýšená pozornost musí být věnována predelikventnímu období před spácháním deliktu, kdy existuje řada signálů o rizikovém chování dítěte nebo o prostředí, v němž dítě vyrůstá (včetně prevence selhávání rodiny a nápravy - odstranění dítě ohrožujících situací). SVI umožňuje i včasné odhalení případů týrání a zanedbávání dětí - syndrom CAN<sup>11</sup>. Zavádí jednoduchý způsob přijímání informací od subjektů s oznamovací povinností.<sup>12</sup>

SVI vytváří jednotné informační prostředí, které umožňuje koordinaci činností zapojených subjektů, zvyšuje kvalitu jejich práce a umožňuje zpětnou kontrolu přijatých opatření a zvolených postupů. Díky tomu se mohou subjekty vzájemně informovat a usměrňovat tak, aby každý z nich plnil svoji roli, spolupracoval s ostatními a nepřenesl odpovědnost na jiné.

SVI pokrývá správní území města (zpravidla u statutárních měst) nebo správní obvod obce s rozšířenou působností.

### **Projekt je postaven na třech pilířích.**

**Prvním z nich je vytvoření metodické spolupráce mezi institucemi, které jsou účastníky SVI.** To v praktické rovině znamená vytvoření podmínek pro koordinované, interdisciplinární řešení delikvence dětí mezi všemi zainteresovanými složkami (orgány sociálně-právní ochrany dětí, Policií ČR, justičními orgány /soudy, státním zastupitelstvím, Probační a mediační službou ČR/, obecní policií, úřady práce, zdravotnickými zařízeními, školami a školskými zařízeními a nestátními neziskovými organizacemi), což umožňuje efektivně pracovat s klientem, jeho rodinou a prostředím (komunitou), kde žije.

**Tato část projektu je nejnáročnější.** Jde v ní o nastavení práce v interdisciplinárním týmu, o přijetí všeobecného konsenzu týkajícího se akceptace cílů, pro něž je SVI vytvářen, o zvýšení kvality a efektivity práce všech zúčastněných a o změnu subjektivních postojů

<sup>11</sup> **Child Abuse and Neglect** - syndrom týraného, zneužívaného a zanedbávaného dítěte

<sup>12</sup> § 10 odst. 4 zák. č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

jednotlivých pracovníků ke spolupráci s pracovníky jiných oborů, což je často největší problém. V rámci **metodiky SVI** je praktickým nástrojem pro partnerskou spolupráci všech zúčastněných subjektů **tým pro mládež**, který pracuje na základě souhlasného prohlášení představitelů všech zapojených institucí v dané lokalitě. *Týmy pro mládež by měly společně řešit kriminalitu mládeže v dané lokalitě na základě jednak shromážděných důležitých a analyzovaných statistických dat, a také na základě společně stanovených a dosažitelných cílů a vzájemně využívat potenciál a zdroje všech kooperujících institucí. Týmy mohou na základě aktuálních zkušeností pracovat jak kasuisticky, tj. přímo řešit konkrétní případy a navrhnout po vyhodnocení všech okolností příslušná opatření a další výchovné postupy, resp. opatření a stejně tak mohou koncepčně řešit aktuální otázky a problémy příslušné lokality v souvislosti s trestnou činností mládeže.*

*V rámci týmů pro mládež je výrazně využíváno zkušeností PMS, která činnosti těchto interdisciplinárních týmů po britském vzoru (Youth Offending Teams) začala pilotně zavádět a podílí se i na vytváření těchto týmů v rámci SVI ve vyjmenovaných městech.*

**Druhým pilířem je vytvoření jednotného informačního prostředí**, které umožňuje předávání, doplňování, sdílení a vyhodnocování informací mezi účastníky SVI a zjednodušení administrativy. Vytvoření tohoto pilíře je závislé na třech podmínkách - na materiálně technickém zabezpečení, které umožňuje tok informací, na legislativních podmínkách, které sdílení informací legalizují, a na prostupnosti resortních databází, v nichž je uloženo mnoho informací, jejichž využití jinými resorty by vedlo k výraznému zkvalitnění práce s klientem. **Informační propojení je nastaveno modulově a umožňuje rozšíření o další problematiky - týrané a pohřešované děti, děti - cizince bez doprovodu, domácí násilí, apod.**

**Tato část projektu je nejnákladnější**, proto je nezbytné před zahájením prací na realizaci SVI vědět, jakým způsobem a z jakých zdrojů bude projekt financován. V této souvislosti je možné uvažovat i o vícezdrojovém financování. Připravuje se možnost čerpání finančních prostředků z Evropských strukturálních fondů včetně financování centrální komunikační platformy.

**Třetím pilířem jsou konkrétní praktická opatření, která tvoří samotný proces nápravy delikventa.** Jeho obsah je závislý na místních podmínkách (personálních a materiálně technických) a na iniciativě a schopnosti místně působících subjektů poskytovat doplňkové služby.

**Tento pilíř je zatím nejméně rozpracován.** Je podmíněn řadou faktorů, zejména snahou a odhodlaností soudců, státních zástupců, probačních pracovníků a zaměstnanců OSPOD využívat legislativní nástroje (omezení, dohledy a povinnosti) a současně iniciovat ve spolupráci se samosprávami a NNO vznik praktických a kvalitních programů, kterých bude

užíváno k naplnění procesu praktické nápravy dítěte. To vše za aktivní a konzistentní spolupráce všech institucí.

**Metodika SVI** čerpá z poznatků získaných z pilotního ověření projektu, který byl v minulých letech odzkoušen pod názvem Centrum včasné intervence v Ostravě. Metodika SVI rovněž čerpá ze zkušeností PMS z praxe zejména se zaváděním týmů pro mládež. Je prověřována od počátku roku 2004 také ve Svitavách. Realizace obou projektů potvrdila premisy, na jejichž základě byl projekt včasné intervence koncipován, a to zrychlení a zprůchodnění komunikace zejména mezi Policií ČR, orgány sociálně-právní ochrany dětí a justičními složkami, které vede k pružnému reagování na případy delikventního jednání dětí a na podezření z trestné činnosti páchané na dětech. Systém práce dokáže detekovat rizikové faktory a umožňuje častější a včasnější ukládání opatření, která řeší chování dětí v predelikventním stadiu. Shromážděné konkrétní komplexní informace vedou k přípravě širších preventivních opatření v rizikových lokalitách. Spisová dokumentace k jednotlivým případům je bohatší a poskytuje objektivnější pohled na dítě a jeho rodinu. (Závazná metodika SVI a týmů pro mládež pro rok 2007 - viz Příloha č. 3.)

#### **Základní právní předpisy a interní akty řízení upravující činnost Ministerstva vnitra ve vztahu k ohroženým dětem**

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon)
- nařízení Ministerstva vnitra č. 51 ze dne 7. září 2006, kterým se vydává organizační řád Ministerstva vnitra.

#### **Policie ČR**

Působnost Policie ČR směřuje zejména do oblasti odhalování, vyšetřování a objasňování trestné činnosti dětí a páchané na dětech. Pro tuto činnost jsou příslušným závazným pokynem policejního prezidenta vyčleněni v rámci okresních (obvodních, městských) ředitelství Policie ČR, správ krajů Policie ČR a Policejního prezidia ČR specialisté zařazení do Služby kriminální policie a vyšetřování. V rámci základních útvarů (obvodní, místní oddělení Policie ČR) vykonávají činnost policisté, kteří jsou současně pověřováni plněním dalších úkolů. Úkoly ve vztahu ke kriminalitě dětí a páchané na dětech jsou výše zmíněným závazným pokynem uloženy také úkoly policistům zařazeným ve službách pořádkové, dopravní, železniční, cizinecké a pohraniční policie.

Problematika kriminality dětí a na dětech se promítá do práce policistů pověřených jinými problematikami. Typickým příkladem je problematika omamných a psychotropních látek (tzv. TOXI), která je často úzce provázána s činností specialistů na kriminalitu dětí a na dětech.

Specialisté mají definovanou náplň činností včetně nastavené spolupráce s dalšími institucemi (zejména orgány sociálně-právní ochrany dětí a justičními složkami). Často jsou však pověřováni plněním jiných úkolů a množstvím administrativních úkonů; dochází k jejich vytížení jinými činnostmi a úkoly. Důsledkem je špatná kvalita práce, absence systémového řešení a izolované postupy uplatňované Policií ČR.

Praktickým nástrojem prevence kriminality v rámci Policie ČR jsou Preventivně informační skupiny Policie ČR, které jsou zřízeny při okresních (a jim na roveň postavených) ředitelstvích Policie ČR, dále správách krajů Policie ČR a při Policejním prezídiu ČR. Policisté a policistky zařazení do těchto skupin vykonávají přímou preventivní práci ve vztahu k občanům, zejména dětem. Kvalita jejich práce kolísá a je odvislá od iniciativy a pochopení pojmu prevence u každého z nich.

#### **Základní právní předpisy a interní akty řízení upravující činnost Policie ČR ve vztahu k ohroženým dětem**

- zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky
- závazný pokyn policejního prezidenta č. 8 ze dne 21. ledna 2002, kterým se upravuje systém práce a postupy příslušníků Policie České republiky při odhalování a dokumentování kriminality dětí a trestné činnosti páchané na mládeži
- závazný pokyn policejního prezidenta č. 105 ze dne 1. prosince 2005, kterým se upravuje postup při pátrání po osobách a věcech.

#### **a) Slabiny a nedostatky v rámci resortu vnitra**

- zrušení skupiny mládeže v rámci Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování Policejního prezidia ČR (tato problematika byla převedena na odbor obecné kriminality, který je součástí Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování Policejního prezidia ČR),
- specialisté na mládež v rámci útvarů Policie ČR (zejména okresních a jim na roveň postavených ředitelství) jsou současně pověřováni dalšími problematikami, což vede k jejich přetížení, zavalení administrativou a nepřítomností v terénu (potažmo neznalostí terénu, problematiky),

- nedostatečná kooperace a provázání činností zainteresovaných subjektů a institucí (Policie ČR, OSPOD, orgány justice, NNO, školy a školská zařízení),
- nedořešené postupy a návaznosti navrácení dětí s nařízenou ústavní nebo uloženou ochrannou výchovou zpět do zařízení (řešeno tak, že v praxi opakovaně selhává).

## **b) Navrhovaná řešení**

- zajistit pravidelné hodnocení efektivity projektů prevence kriminality,
- důsledně dodržovat vyčlenění specialistů na mládež v rámci příslušných útvarů Policie ČR pouze na danou problematiku, umožnit jim pohyb v terénu a pravidelné vzdělávání a spolupráci s pracovníky dalších subjektů pracujících s rizikovými a delikventními dětmi (OSPOD, soud, státní zastupitelství, Probační a mediační služba ČR atd.),
- ze strany Policie ČR a Ministerstva vnitra vytvořit praktické možnosti pro kooperaci s dalšími subjekty péče o ohrožené děti (metodické pokyny, interní akty řízení) a důsledně je prosazovat v praxi činnosti zejména Policie ČR,
- posílit roli a postavení preventivních informačních skupin Policie ČR, důsledně v praxi oddělit výkon jejich činnosti od dalších okruhů činností a zajistit systém průběžného vzdělávání v technikách a metodách preventivní práce včetně nastavení systému hodnocení efektivity,
- sjednotit postup útvarů Policie ČR při zadržování dětí s nařízenou ústavní nebo uloženou ochrannou výchovou, zejména s ohledem na legislativu a součinnost se školskými zařízeními.

## **2. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ**

**Přesné vymezení činnosti je dáno zákonem č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, přičemž převážná část výkonu sociálně-právní ochrany dětí spočívá na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností.**

**Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV)** koordinuje a metodicky usměrňuje péči o děti s výchovnými problémy v rámci sociálně-právní ochrany dětí. Podílí se na realizaci mezíresortních aktivit v prevenci kriminality a práce s dětmi s výchovnými problémy včetně normotvorných aktivit.

**Krajské úřady** koordinují prevenci kriminality v rámci regionu.

**Obecní úřady** zajišťují přímou péči o děti vyžadující zvýšenou pozornost, zejména (§ 32 odst. 1 zákona) se zaměřují na volnočasové aktivity těchto dětí, jejich kontakty

s nepříznivými sociálními skupinami, na ohrožující vlivy a na spolupráci se školami, zájmovými sdruženími a dalšími subjekty.

- Obecní úřady obcí s rozšířenou působností při péči o děti vyžadující zvýšenou pozornost (§ 32 odst. 2 zákona) spolupracují s krajskými úřady při pomoci dětem v rámci přípravy na povolání po ukončení povinné školní docházky, v rámci následné péče, usměrňují programy péče o problémové skupiny dětí, atp. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností jsou orgány sociálně-právní ochrany dětí podle zákona o soudnictví ve věcech mládeže a podle zákona o přestupcích. Tento úřad dále spolupracuje s věznicemi při řešení výchovných a sociálních problémů dětí vyžadujících zvýšenou pozornost (pravidelné návštěvy, kontakt s dítětem, nahlížení do dokumentace vedené o dítěti, spolupráce na plánu péče o dítě, a to vše včetně dětí umístěných do věznice s jejich matkami).
- Zaměstnanci obecních úřadů, kteří jsou v přímém kontaktu s dítětem, jeho rodiči a dalšími osobami odpovědnými za výchovu, volí nejúčinnější prostředky pomoci dítěti s ohledem na jeho situaci, a to především pomoc dítěti v jeho vlastním prostředí.
- Obce a kraje v samostatné působnosti (§ 10 zákona) vytvářejí předpoklady pro kulturní, sportovní, jinou zájmovou a vzdělávací činnost dětí.
- Komise sociálně-právní ochrany (§ 38 zákona) jsou zvláštní orgány obce zřizované starostou z hlediska péče o děti vyžadující zvýšenou pozornost. Doporučuje provádět opatření, která by měla být uskutečněna v oblasti ochrany dětí před sociálně-patologickými jevy, a připravuje programy péče o problémové skupiny dětí.

**Nestátní subjekty** jsou oprávněny vykonávat sociálně-právní ochranu dětí na základě pověření k výkonu sociálně-právní ochrany (§ 48 zákona).

#### a) Hlavní slabiny systému

- **Nedostatečný počet pracovníků sociálně-právní ochrany dětí a absence jednotných profesionálních metodických postupů OSPOD.**
- **Roztříštěnost péče o děti** mezi několik resortů včetně problematiky delikventních dětí a mládeže.
- **Vzrůstající počet dětí v ústavní péči** zvyšuje riziko nárůstu počtu delikventních a predelikventních jevů u dětí po opuštění ústavní péče.
- **Nedostatečné řešení situace dětí na útěku z ústavní péče** spočívá zejména v nespolečnosti jednotlivých resortů.
- **Následná péče o děti opouštějící ústavní péči nebo pěstounskou péči je naprosto nedostačující**, není zajištěna kontinuita péče a zohlednění individuálních potřeb dětí. Výjimkou jsou aktivity nestátních neziskových a charitativních organizací,

jejich péče ale není systematicky rozložená po celém území České republiky. (Jedná se např. o domy na půli cesty, zařízení, která se orientují na bezdomovce, zařízení pro drogově závislé atp.)

- **Absence přímého řízení a kontroly systému péče o ohrožené děti** způsobená smíšeným systémem veřejné správy.

#### **b) Navrhovaná řešení**

- Zvyšovat počet pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí a zavést standardizované metodické postupy pro pracovníky OSPOD.
- Podporovat navýšení finančních prostředků na výkon sociálně-právní ochrany dětí obcemi v přenesené působnosti. Od roku 2007 je financování přenesené působnosti v sociálně-právní ochraně dětí vyčleněno ze státního rozpočtu na výkon státní správy, navýšení bude významnější oproti jiným oblastem přenesené působnosti. Bude tak lépe prokazatelná potřeba navýšování rozpočtu OSPOD.
- Do konce roku 2007 zpracovat standardy výkonu sociálně-právní ochrany dětí včetně doporučujícího počtu pracovníků na určitý počet klientů.
- Podporovat spolupráci s nestátním sektorem - hlavně v oblastech, kde je práce OSPOD z výše uvedených důvodů nedostačující (podpora formou finančních dotací, metodického vedení atp.).
- Sjednotit metodické vedení orgánů sociálně-právní ochrany dětí přímo pod MPSV.

#### **Roztříštěný systém péče o děti**

- Zamezit roztříštěnosti systému péče o ohrožené děti. V současné době probíhají aktivity MPSV z hlediska sloučení agendy péče o ohrožené děti – v tuto chvíli se jedná o oslovení ministrů všech resortů za účelem personální, finanční a věcné analýzy převodu dotčené problematiky.
- Podporovat operativní výměnu informací mezi resorty (např. Systém včasné intervence).

#### **Vzrůstající počet dětí v ústavní péči**

- Podporovat práci s rodinou (budování komplexního systému práce s rodinou, provázané spolupráce mezi jednotlivými subjekty sociální sféry).
- Podporovat další rozvoj náhradní rodinné péče (rozvoj dalších forem náhradní péče, zvyšování odborné podpory náhradních rodičů, finanční podpora).
- Zvyšovat počet pracovníků sociálně-právní ochrany dětí.
- Podporovat vzdělávání pracovníků sociálně-právní ochrany dětí.



### **Podpora rozvoje následné péče**

- Posilovat na úrovni krajů vytváření sítě služeb sociální prevence prostřednictvím podpory plánování sociálních služeb vycházející z aktivního zjišťování jejich potřeby (finanční, metodické, kontrolní).

### **Řízení a kontrola péče o ohrožené děti**

- Vytvořit systém efektivního řízení sociálně-právní ochrany dětí.
- Ve spolupráci s krajskými a obecními úřady vytvořit stupňovitý systém řízení s cílem podpory přejímání odpovědnosti na úrovni komunity, obce a kraje.

### **Koncepce péče o ohrožené děti a děti žijící mimo vlastní rodinu**

- Realizovat úkoly zakotvené v Koncepci péče o ohrožené děti a děti žijící mimo vlastní rodinu do roku 2008, které se vztahují k dětem ohroženým výchovnými problémy.
  1. Zmapovat situaci ve výskytu a řešení výchovných problémů u dětí a mladistvých z pozice OSPOD.
  2. Zpracovat metodický pokyn k práci s dětmi s výchovnými problémy.
  3. Iniciovat meziresortní spolupráci při řešení problematiky útěků dětí a mladistvých z ústavů, společný postup zakotvit legislativně.
  4. Vytvořit informační materiály k práci s dětmi s výchovnými problémy.
  5. Zmapovat síť zařízení a podpůrné pomoci pro děti s výchovnými problémy. Na základě zjištění iniciovat doplnění sítě zařízení poskytujících potřebné typy služeb.

## **3. RESORT SPRÁVEDLNOSTI**

### **Ministerstvo spravedlnosti**

**Dle zákona č. 2/1969 Sb., ve znění pozdějších předpisů je Ministerstvo spravedlnosti ústředním orgánem státní správy pro soudy, státní zastupitelství, vězeňství, probaci a mediaci.**

Ministerstvo zejména vytváří podmínky k řádnému výkonu uvedených institucí po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné a dohlíží způsobem a v mezích zákonem stanovených na řádné plnění jejich úkolů. Pokud jde o soudy, tak je tímto zákonem zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, dle něhož ministerstvo sleduje a vyhodnocuje postup vrchních, krajských a okresních soudů v řízení a rozhodování **pouze z hlediska** dodržování zásad důstojnosti jednání a soudcovské etiky a zda v řízení nedochází ke zbytečným průtahům.

Dle zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, je úkolem správy státního zastupitelství vytvářet státnímu zastupitelství podmínky k řádnému výkonu jeho působnosti, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné, a dohlížet způsobem a v mezích tímto zákonem stanovených na řádné plnění úkolů státnímu zastupitelství svěřených.

Dle zákona č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě ministerstvo při výkonu státní správy vytváří probační a mediační službě podmínky k řádnému výkonu probace a mediace, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské a finanční.

Ministerstvo spravedlnosti prostřednictvím Vězeňské služby České republiky zabezpečuje výkon vazby a výkon trestu odnětí svobody, a to prostřednictvím sítě věznic. Výkon vazby a trestu odnětí svobody osob mladších 18 let je realizován ve třech zařízeních - věznice pro mladistvé – Všehrady/muži, Opava/muži - objekt Krnovská, Světlá nad Sázavou /ženy. Celková kapacita věznic je 164 ubytovacích míst.

- Kapacita věznice Všehrady (stav k 6.6.2007) celkem 584 ubytovacích míst pro výkon trestu, z toho 101 míst pro mladistvé odsouzené muže - využito dnes na 67,3 %.
- Kapacita věznice Opava (stav k 6.6.2007) celkem 450 ubytovacích míst pro výkon trestu, z toho 59 míst pro mladistvé odsouzené muže - využito dnes na 66,3 %.
- Kapacita věznice Světlá n/S (stav k 6.6.2007) celkem 520 ubytovacích míst pro výkon vazby a výkon trestu (518 míst pro výkon trestu odnětí svobody), z toho 4 místa pro mladistvé odsouzené ženy - využito dnes na 0 %.

Vývoj stavů ml. odsouzených mužů a žen (stav k 6.6. 2007)

Rok	ženy	muži	celkem
2000	3	107	110
2001	3	84	87
2002	1	80	80
2003	4	90	94
2004	6	96	102
2005	4	120	124
2006	2	109	111
2007	0	113	113*

## **Probační a mediační služba ČR**

Probační a mediační služba ČR (dále jen „PMS“) usiluje o zprostředkování účinného a společensky prospěšného řešení konfliktů spojených s trestnou činností a současně organizuje a zajišťuje efektivní a důstojný výkon alternativních trestů a opatření s důrazem na zájmy poškozených, ochranu komunity a prevenci kriminality. PMS představuje novou instituci na poli trestní politiky, vychází ze součinnosti dvou profesí – sociální práce a práva, zejména trestního. Vyváženým propojením obou se vytváří nová multi-disciplinární profese v systému trestní justice.

### **Cíle činnosti PMS**

**Integrace pachatele** – PMS usiluje o začlenění obviněného resp. pachatele do života společnosti bez dalšího porušování zákonů. Integrace je proces, který směřuje k obnovení respektu obviněného k právnímu stavu společnosti, jeho uplatnění a seberealizaci.

**Participace poškozeného** – PMS se snaží o zapojení poškozeného do „procesu“ vlastního odškodnění, o obnovení jeho pocitu bezpečí, integrity a důvěry ve spravedlnost.

**Ochrana společnosti** – PMS přispívá k ochraně společnosti účinným řešením konfliktních a rizikových stavů spojených s trestním řízením a efektivním zajištěním realizace uložených alternativních trestů a opatření.

PMS je institucí zřízenou zvláštním zákonem č. 257/2000 Sb., o Probační a mediační službě. Dlouhodobě věnuje pozornost mladistvým pachatelům a pachatelům ve věku blízkém věku mladistvých. Práce úředníka nebo asistenta PMS s mladistvými pachateli má svá specifika a na pracovníky PMS klade zvláštní požadavky. Ty vyplývají jednak z volby metod práce a přístupů k této cílové skupině, dále ze zvláštních právních předpisů, ale také z potřeby efektivní spolupráce s dalšími subjekty, které se na řešení problematiky mládeže podílejí. Vzájemná, jasně vymezená a formalizovaná spolupráce všech složek, které se na uplatňování zákona o soudnictví ve věcech mládeže podílejí, představuje pro PMS dlouhodobou prioritu. Z toho důvodu prosazuje zavádění interdisciplinárních týmů pro řešení kriminality mládeže, aby došlo k formalizování a harmonizování spolupráce zainteresovaných složek.

### **a) Slabiny systému z pohledu MS**

- **Pomalost reakce na delikventní jednání dětí** (potřeba reagovat co nejrychleji na delikventní jednání dětí a mladistvých a obecně i na další negativní jevy týkající se rodiny v rámci řízení ve věcech péče soudu o nezletilé. K dosažení cíle urychlení řízení a eliminace průtahů na straně soudu směřují reformy v oblasti justice, konkrétně např. zvýšení kompetence a postavení vyšších soudních úředníků současně se zvyšováním jejich kvalifikace, zavádění soudních minitýmů, navyšování počtu soudců

v problematických regionech, ale i další legislativní změny směřující ke zjednodušení soudních řízení).

- **Nesystémové ukládání ochranné a ústavní výchovy, jakož i malý počet ukládání ochranné výchovy v rozhodovací praxi soudů.** Mělo by tedy dojít k zaměření se na zjištění důvodů a k posílení školení soudců v této oblasti a jejich spolupráce s jinými subjekty majícími roli v této oblasti. Soudci by měli k rozhodování přistupovat nikoli formálně, ale na základě dostatečně zjištěných údajů o dítěti.
- **Při aplikaci zákona č. 218/2003 Sb. jsou v některých případech stíhány i bagatelní trestné činy, není dostatečně využíváno možnosti vyřídit věc mimo soudní jednání a je nedostatečně využívána škála výchovných opatření.**
- **Nedostatečná ochrana obětí trestné činnosti před medializací** - možný faktor narušení jejich osobnosti formou tzv. sekundární viktimizace (Ministerstvo spravedlnosti se na základě společenské diskuse kolem tématu ochrany nezletilých obětí trestné činnosti rozhodlo urychlit také úpravu této problematiky. Bude tak vyjmuto ustanovení o poskytování informací o obětech trestné činnosti z chystaného nového trestního řádu a předložena samostatná úprava rozebírající ochranu obětí trestných činů před sekundární viktimizací. Ochrana se vztahuje k samotnému trestnímu řízení a orgánům činným v trestním řízení, zvažována je i možnost zavedení obdobného institutu v těch typech civilních řízení, jejichž předmět se dotýká nezletilé oběti trestného činu, a to i vůči zásahům vnějším, zejména necitlivé medializaci).
- **Stále malá personální kapacita i materiální vybavení PMS snižuje efektivitu ukládaných opatření a neumožňuje službě působit s potřebnou efektivností a účinností v celém trestním řízení. Popsaná situace zvyšuje rizika spíše formálního uplatňování příslušných postupů.**
- **Zdvojení činnosti v působení probačních úředníků a úředníků orgánů sociálně právní ochrany dětí<sup>13</sup>.**

---

<sup>13</sup> V únoru 2004 byl metodickým oddělením ředitelství PMS ČR zpracován materiál s názvem „Doporučení k součinnosti pracovníků sociálně-právní ochrany dětí a pracovníků Probační a mediační služby a poskytovatelů probačních a jiných vhodných programů podle zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže“, který vymezení činností poskytovaných pracovníky OSPOD a PMS rozlišuje a konkrétně specifikuje. Tento materiál byl zaveden do praxe PMS a rozšířen i na příslušná oddělení OSPOD. V zákoně č. 218/2003 Sb. je v ustanovení § 40 spolupráce participujících subjektů (OSPOD, PMS, zájmová sdružení, poskytovatelé probačních programů) vymezena široce, což zmíněným subjektům umožňuje dojednání konkrétní spolupráce zohledňující individuální potřeby mladistvého nebo dítěte, jeho rodinného, sociálního a výchovného prostředí a okolnosti spáchaného provinění, včetně potřeb poškozeného. Problém tedy spíše vidíme za současné právní úpravy v oblasti aplikační praxe a současně i v dlouhodobé absenci koordinovaného vedení a řízení činnosti pracovníků sociálně právní ochrany. Takže možnosti pro harmonizaci praxe jsou díky těmto dlouhodobým „handicapům“ činnosti sociálně právní ochrany velmi omezené.

Systémovým řešením je postupné metodické „sladění“ činností včetně výchozích teoretických principů mezi PMS a OSPOD v rámci řešení kriminality mládeže, zákonné zavedení týmů pro mládež, které budou mít společnou „metodiku“ a jasné rozdělení kompetencí a odpovědností včetně tedy činnosti PMS a OSPOD a legislativní sjednocení těchto témat zejména v zákoně č. 218/2003 Sb., který by měl v kontextu zmíněných legislativních norem plnit v zásadě funkci „řídícího“ zákona při řešení kriminality mládeže.

## b) Navrhovaná opatření

- Po vyhodnocení potřeb aplikační praxe a účinnosti nové právní úpravy přijaté v souvislosti s návrhem nového trestního zákoníku budou zjištěné nedostatky, které nelze odstranit jiným způsobem než legislativně, odstraněny novelizací zákona č. 218/2003 Sb., případně jiných právních předpisů.
- Zaměřit školení soudců na oblast ukládání ochranné a ústavní výchovy, zejména pokud jde o vhodnost ukládání jednotlivých druhů výchovy a přínosy spolupráce soudců s jinými subjekty hrajícími roli v této oblasti. Soudci by měli k rozhodování přistupovat nikoli formálně, ale na základě dostatečně zjištěných údajů o dítěti. Školení by měla probíhat společně s pracovníky PMS a OSPOD za účelem vzájemné propojenosti a koordinaci postupů v praxi.
- **Zaměřit školení soudců na možnost využívat ve větším rozsahu nevazební opatření náhradou za vazbu. Zvážit možnost zavedení elektronického sledování jako opatření nahrazujícího vazbu mladistvého.**
- **Odstranit striktní požadavek na ustanovení dvou znalců z oblasti psychiatrie** (tento požadavek je patrně důsledkem předchozí úpravy tr. řádu, ovšem v daném případě jde o pozůstatek neodůvodněný).
- Zaměřit školení soudců na využívání ukládání výchovných povinností (opatření), **např. „uvedení do původního stavu“**, které by bylo praktické zejména v případě trestného činu (provinění) poškozování cizí věci (včetně tzv. sprejerství). Ukládat výchovná opatření na základě již předešlého výchovného působení PMS na mladistvé a nezletilé provinilce a ve větší součinnosti s PMS.
- **Klást důraz na prohlubování specializace soudců a státních zástupců. (Potřebným opatřením je školení soudců a státních zástupců v oblasti zacházení s mladistvými, a to i s přesahem mimo ryze trestní problematiku, aby měli komplexní představu o celé problematice. )**
- **Realizovat výzkum, z jakých důvodů soudy rozhodují tak, jak rozhodují a jaká opatření by přispěla k méně formálnímu rozhodování o ukládání výchovných opatření, resp. jak by mohla být posílena spolupráce všech zúčastněných subjektů.**
- **Zavedení zákazu zveřejňování jakýchkoliv informací, na jejichž základě by byla možná identifikace dětí, které vystupují v trestním řízení jako oběti nebo jako svědci.**

## **Nejvyšší státní zastupitelství**

### **Popis působnosti státního zastupitelství v oblasti ochrany a péče o delikventní děti a mladistvé**

Státní zastupitelství působí zejména v **trestním řízení** a v tomto kontextu v trestních věcech mladistvých a dále v trestním řízení ve věcech trestných činů páchaných na dětech a na mládeži, jako **orgán veřejné obžaloby a orgán dozoru v přípravném řízení trestním**. Zákon o státním zastupitelství obsahuje jen obecnou úpravu a podrobnosti postupu státních zástupců v trestním řízení ve výše uvedených věcech jsou upraveny v trestním řádu a v zákoně **č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže**. Podrobnosti postupu státních zástupců v trestním řízení ve věcech podle zákona č. 218/2003 Sb. byly nejvyšší státní zástupkyní upraveny pokynem obecné povahy.

Zákonem **č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody** a o změně některých souvisejících zákonů, byla působnost státního zastupitelství rozšířena o **dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává vazba, trest odnětí svobody, ochranné léčení, ochranná nebo ústavní výchova, a v jiných místech, kde je podle zákonného oprávnění omezována osobní svoboda**. Dozor bude státní zastupitelství vykonávat v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Rozsah a podmínky výkonu dozoru pověřeného státního zástupce krajského státního zastupitelství jsou stanoveny výše uvedeným zákonem a **§ 29 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby**, ve znění pozdějších předpisů.

Zákonem **č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních** a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byla působnost státního zastupitelství rozšířena o dozor nad dodržováním právních předpisů při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve zmiňovaných zařízeních<sup>14</sup>. Zákon stanovil, že dozor státního zastupitelství je vykonáván pověřeným státním zástupcem státního zastupitelství, v jehož obvodu se zařízení nachází.

Dále pak podle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o státním zastupitelství státní zastupitelství v rozsahu za podmínek a způsobem stanoveným zákonem působí v jiném než trestním řízení - **netrestní oblast působnosti**.

---

<sup>14</sup> Ustanovení § 39 zákona č. 109/2002 Sb. vymezuje působnost pověřeného státního zástupce státního zastupitelství, v jehož obvodu se zařízení nachází.

Působnosti státního zastupitelství (nebo přímo nejvyššího státního zástupce) v oblasti ochrany dítěte se týkají zejména následující právní předpisy:

- **Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů** - nejvyšší státní zástupce je oprávněn podat návrh na popření otcovství proti matce, otci nebo dítěti anebo opatrovníkovi, vyžaduje-li to **zájem dítěte**. Dále může podat návrh na popření otcovství muže, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením rodičů, ale který nemůže být otcem dítěte, je-li to ve zřejmém zájmu dítěte a v souladu s ustanoveními zaručujícími základní lidská práva.
- Podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, je oprávněn podat nejvyšší státní zástupce žalobu ke krajskému soudu, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. I tato působnost by se mohla týkat ochrany dětí a mládeže.
- Ve smyslu zákona o státním zastupitelství je státní zastupitelství oprávněno podat **návrh** na zahájení občanského soudního řízení anebo **vstoupit** do již zahájeného občanského soudního řízení jen v případech, které stanoví zákon. (Návrh přísluší podat okresnímu státnímu zastupitelství na uložení výchovného opatření podle zákona o rodině, nařízení ústavní výchovy a prodloužení ústavní výchovy, pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti, nebylo-li řízení zahájeno soudem bez návrhu nebo na návrh jiného navrhovatele. Návrh je dále oprávněn podat pověřený státní zástupce okresního státního zastupitelství podle zákona č. 109/2002 Sb., na zrušení nařízené ústavní výchovy, zrušení uložené ochranné výchovy, uložení ochranné výchovy dětem umístěným v zařízení na základě nařízené ústavní výchovy. Okresní státní zastupitelství je oprávněno vstoupit do zahájeného řízení ve věcech – kromě jiného i určení, zda je třeba souhlasu rodičů dítěte k jeho osvojení, uložení výchovného opatření podle zákona o rodině, nařízení ústavní výchovy a prodloužení ústavní výchovy, pozastavení, omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti.)
- Po nabytí účinnosti citovaného zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže je státní zastupitelství oprávněno podat návrh na zahájení řízení o uložení opatření dítěti mladšímu než 15 let, které se dopustilo činu jinak trestného.

### Specializace státních zástupců

U všech státních zastupitelství byly zřízeny samostatné specializace ve věcech na úseku trestním ve věcech protiprávních činů mládeže a na trestné činy spáchané na mládeži, na drogovou trestnou činnost, a na úseku netrestním na sociálně-právní ochranu dětí a občanskosoudní řízení ve věcech dětí mladších 15 let a trestně neodpovědných mladistvých podle zvláštního zákona<sup>15</sup>.

Výše uvedené specializace jsou také u všech státních zastupitelství obsazeny konkrétními státními zástupci. Specializace ve výše uvedených oblastech trestné činnosti jsou považovány nejenom za základní, ale i za velice důležité, neboť formy kriminality, jichž se týkají, vyvolávají poměrně značné problémy a vyžadují vysoký stupeň odborných znalostí.

---

<sup>15</sup> Zákon 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)

## **Spolupráce státního zastupitelství s ostatními resorty, institucemi a nevládními organizacemi**

Státní zastupitelství spolupracují v trestní oblasti zejména s Policií ČR, orgány sociálně-právní ochrany dětí a Probační a mediační službou ČR. V netrestní oblasti působnosti spolupracují státní zastupitelství zejména se soudy, obecními úřady s rozšířenou působností, orgány sociálně-právní ochrany dětí, se školami, s pedagogicko-psychologickými poradnami, atd.

### **a) Návrhy na opatření**

- **Důsledně využívat návrh alternativních způsobů trestního řízení, alternativních sankcí při současném posílení individuálního přístupu k obviněnému mladistvému, prohlubovat součinnost s Probační a mediační službou ČR.**

Státní zastupitelství dbá individuálního přístupu k jednotlivým mladistvým delikventům. Důraz je kladen na výchovnou složku opatření<sup>16</sup> i samotného trestního řízení. Represivní trestní opatření spojená s odnětím svobody byla navrhována jen v odůvodněných případech, využíváno je též postupů podle § 11 nebo § 14 zákona č. 218/2003 Sb. tj. upuštění od uložení trestního opatření a podmíněné upuštění od uložení trestního opatření /s dohledem/). K výkonu trestního opatření odnětí svobody nepodmíněného je přístupováno až tehdy, když trestní opatření podmíněné odsouzením a podmíněné odsouzení s dohledem zcela evidentně neplní svůj účel.<sup>17</sup> K řešení každého případu mladistvého delikventa je přístupováno individuálně a striktně je dbáno na posílení výchovné složky. Pozitivně v tomto směru, a vůbec v oblasti trestní politiky vůči mladistvým, je především třeba hodnotit součinnost orgánů činných v trestním řízení s pracovníky Probační a mediační služby ČR.

- Nadále **zvyšovat odbornou připravenost státních zástupců**, a to včetně **prohlubování specializace státních zástupců** ve věcech na úseku trestním ve věcech protiprávních činů mládeže a na trestné činy spáchané na mládeži a na úseku netrestním na sociálně-právní ochranu dětí a občanskosoudní řízení ve věcech dětí mladších 15 let a trestně neodpovědných mladistvých podle zvláštního zákona.
- Nadále zvyšovat podíl státních zastupitelství na **prevenci kriminality, a to konkrétními způsoby** (např. zapojením do činnosti Týmů pro mládež v rámci projektu Systém včasné intervence).

---

<sup>16</sup> Viz ustanovení § 2 písm. e) zákona č. 218/2003 Sb., podle něhož se opatřeními rozumí výchovná opatření, ochranná opatření a trestní opatření.

<sup>17</sup> Srov. ustanovení § 9 a § 24 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb.



- Zvláštní pozornost věnovat aplikaci zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže<sup>18</sup>.
- Zvláštní pozornost věnovat **trestným činům páchaných na dětech a mládeži**.

**Závěrem je třeba poukázat na nezbytnost nového multidisciplinárního přístupu k problematice delikvence dětí a mladistvých prostřednictvím něhož bude možno zasáhnout proti trestnému jednání mládeže. Tento úkol je třeba uložit všem resortům, kterých se uvedená problematika týká, neboť vytvoření takového systému předpokládá zapojení daleko širšího počtu subjektů, než jen soustavy státního zastupitelství.**

#### **4. MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY**

**Působnost Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) ve vztahu k dětem ohroženým sociálně patologickými jevy a dětem s kriminální zkušeností spadá do několika oblastí:**

- **oblast vzdělávání (školy a školská zařízení) včetně zpracovaného systému prevence sociálně patologických a dalších negativních jevů,**
- **systém poradenství ve školství,**
- **výkon institucionální péče ve školských zařízeních MŠMT.**

**Základní právní předpisy a interní akty řízení upravující činnost MŠMT ve vztahu k ohroženým dětem:**

- zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních,
- zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon),
- vyhlášky a další podzákonné normy.

**a) Oblast vzdělávání (školy a školská zařízení) včetně zpracovaného systému prevence sociálně patologických jevů a podpory volnočasových aktivit dětí.**

**Na vertikální kooperační úrovni funguje síť koordinátorů a metodiků prevence – krajsí školští koordinátoři prevence (pracovníci odboru školství, mládeže a tělovýchovy**

<sup>18</sup> **Snahy o snížení věkové hranice** jako podmínky pro uplatnění trestní odpovědnosti z 15 na 14 let, na kterém je založen i nově vypracovávaný návrh trestního zákoníku, **se jeví jako nevhodné a blíže nepodložené**. Pro takové snížení nesvědčí ani poznatky z praxe při objasňování a dokazování zvláště závažné násilné trestné činnosti. V roce 2006 úroveň vykázané **trestné činnosti mladistvých** stagnovala, pokud jde o **děti mladší 15 let**, zde bylo zaznamenáno další nezanedbatelné snížení počtu dětí, které se dopustily činu jinak trestného (v absolutních počtech bylo dosaženo nejnižšího čísla za celé období od roku 1989).

krajských úřadů), **metodici prevence** (pracovníci pedagogicko-psychologických poraden) a **školní metodici prevence** (vybraní pedagogové ve školách a školských zařízeních).

Na **horizontální úrovni** ministerstvo spolupracuje s věcně příslušnými resorty (zdravotnictví, vnitra, práce a sociálních věcí, obrany, spravedlnosti), nadresortními orgány (Radou vlády pro koordinaci protidrogové politiky<sup>19</sup> při Úřadu vlády a Republikovým výborem prevence kriminality při Ministerstvu vnitra) a s nestátními neziskovými organizacemi.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vyčleňuje ze svého rozpočtu průměrně ročně 20 404 tis. Kč na **Programy na podporu aktivit v oblasti prevence sociálně patologických jevů u dětí a mládeže v působnosti resortu školství**. Jde o dotační řízení „**Program I**“ určený pro subjekty, které primární prevenci realizovaly na regionální úrovni, „**Program II**“ určený pro programy realizované na úrovni nadregionální či celorepublikové a „**Program III**“ určený pro preventivní aktivity ve školských zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Výše uvedená částka byla rozdělována v poměru 70 %:30 % ve prospěch Programu I, tedy místních komunit a krajů.

Resort školství, mládeže a tělovýchovy každoročně poskytuje v rámci Programu státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace na oblast zabezpečení volného času dětí a mládeže finanční prostředky ve výši cca 170 mil. Kč. Tyto finanční prostředky zahrnují podporu aktivit v oblasti nespecifické primární prevence.

## **b) Systém poradenství ve školství**

Systém poradenských služeb ve školství vytváří podpůrný článek vzdělávacího systému. Pomáhá prohlubovat kompetence učitelů v pedagogicko-psychologických aspektech vzdělávání, zejména poskytuje odborné zázemí v oblasti hledání vhodných vzdělávacích cest u žáků, jejichž proces vzdělávání je znesnadněn a vyžaduje tvorbu individuálních vzdělávacích programů.

Pedagogicko-psychologické poradenství je poskytováno zejména žákům a jejich rodičům před započatím vzdělávání a v jeho průběhu, zejména při řešení vzdělávacích problémů. Péče se orientuje na žáky se specifickými poruchami učení i chování, na žáky mimořádně nadané a na žáky, jejichž vývoj byl ovlivněn znevýhodňujícím socioekonomickým prostředím. Zvýšená péče je věnována prevenci a následným opatřením v oblasti výskytu

---

<sup>19</sup> V oblasti protidrogové primární prevence bylo ministerstvo usnesením vlády č. 549/2003, o posílení národní protidrogové politiky, pověřeno koordinací primární protidrogové prevence na meziresortní úrovni.

sociálně patologických jevů, prevenci agresivního chování ve školním prostředí, prevenci rasismu a xenofobie. Velká pozornost je věnována procesům integrace žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, žákům se zdravotním postižením. Je připravována také podpora vzdělávání žáků s autismem a poruchami autistického spektra.

Pro všechny žáky je připraveno poradenství zaměřené na volbu povolání a rozhodování o další vzdělávací a profesní dráze. Toto poradenství je označováno jako „kariérové poradenství“.

### **Úroveň specializovaných zařízení**

Školskými zařízeními poskytujícími specializované poradenské služby jsou Pedagogicko-psychologické poradny, Speciálně pedagogická centra a Střediska výchovné péče.

**Pedagogicko-psychologické poradny** poskytují komplexní poradenské služby všem dětem, jejich rodičům a pedagogickým pracovníkům s cílem předcházet možným školním problémům.

**Speciálně pedagogická centra** poskytují komplexní poradenské služby v péči o děti se zdravotním postižením. Navazují na speciálně pedagogickou činnost, která je realizována školskými poradenskými pracovišti. Zaměřuje se zejména na spolupráci se školami a školskými zařízeními při vytváření podmínek a při podpoře širší integrace dětí a žáků se zdravotním postižením. Koordinují své služby se službami státních i nestátních institucí v péči o děti a žáky s těžkým zdravotním postižením a s více vadami. Zaměřují se na podporu vzdělávání těchto dětí (stimulační programy, individuální vzdělávací programy). Rozšiřují nabídku diagnostických a intervenčních činností (služby poskytované dětem a žákům se zdravotním postižením, jejich rodičům a pedagogům). Pozornost je věnována také dětem s autismem a poruchami autistického spektra.

**Střediska výchovné péče (SVP)** působí převážně na úrovni sekundární prevence sociálně patologických jevů. Zaměřují se na rozvoj osobnosti dětí a mládeže s rizikovými projevy v chování, vytvářejí metodické zázemí pro pomoc rodičům nebo jiným zákonným zástupcům dětí, vytvářejí preventivní programy v oblasti sociálních dovedností, chování a prospěchu, poskytují pedagogické a psychologické služby směřující k včasnému odstranění problémových projevů v chování dětí a mladistvých způsobených nesprávnou výchovou v rodině nebo nevhodným sociálním prostředím. SVP provádějí také činnosti poradenské, diagnostické a terapeutické zaměřené na odstranění nebo zmírnění již vzniklých poruch chování v sociálním vývoji dětí a mládeže. SVP poskytují také poradenské služby dětem a mládeži do 18 let propuštěným z ústavní výchovy nebo ochranné výchovy při jejich integraci do společnosti. SVP jsou převážně součástí Diagnostických ústavů nebo Výchovných ústavů pro mládež.

V posledních letech zřídily úřady práce **Informační a poradenská střediska**. Vytvořily tím rozsáhlé personální, technické a informační zázemí pro profesní (kariérové) poradenství. Systém kariérového poradenství na školách na něj navazuje, pracuje v součinnosti s ním, má těsné funkční vztahy.

### c) Realizace institucionální péče v zařízeních MŠMT

Institucionální výchova je uskutečňována prostřednictvím soustavy zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, tj. diagnostických ústavů, výchovných ústavů, dětských domovů a dětských domovů se školou. Pravidla pro její výkon jsou stanovena zákonem č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a prováděcími předpisy. Současně jsou při některých těchto zařízeních zřízeny zvláštní výchovné skupiny pro děti s extrémními poruchami chování (nyní ve dvou zařízeních v ČR). Podrobně je problematika uvedena v Analýze efektivity fungování systému péče o ohrožené děti vyplývající z provedeného průzkumu dětí, které v letech 1995 – 2004 opustily institucionální péči.

**V institucionální péči školských zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy je v současné době umístěno 7600 dětí.**

### d) Slabá místa

- Přetrvává problém v **podceňování preventivní práce** takřka na všech úrovních státní správy a samosprávy.
- **Terminologické názvy jednotlivých článků systému školního poradenství neodpovídají skutečně prováděným činnostem** (např. výchovní poradci ve školách se spíše než na problémy související s výchovnými problémy orientují zejména na volbu povolání, podobně je tomu u pedagogicko-psychologických poraden, které se orientují na problematiku školní zralosti, volbu povolání, atp.).
- **Nedostatečné zapojení pedagogicko-psychologických poraden, školních metodiků prevence a výchovných poradců ve školách do systému péče o děti ohrožené kriminalitou a ostatními sociálně patologickými jevy.**
- **Izolovaný postup škol a školských zařízení.**
- **Nedostatečná výměna informací a spolupráce** s institucemi, do jejichž působnosti spadá práce s delikventními dětmi a mladistvými, absence skutečné včasné intervence a interdisciplinárního přístupu v ranných stádiích delikventního jednání dětí.
- **Výkon ochranné a ústavní výchovy není v praxi oddělen.**
- **Neřešená zůstává problematika narůstajícího počtu útěků ze školských zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy**, a to včetně špatné spolupráce mezi zařízeními, pracovníky orgánů sociálně-právní ochrany dětí a Policií ČR.

#### **e) Návrhy na opatření**

- Důsledně prakticky oddělit výkon ochranné výchovy od ústavní výchovy, a to jednoznačným profilováním zařízení či jejich samostatných oddělení a zařazováním dětí do nich.
- Klást větší důraz na individualizaci přístupu k dětem v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy, zlepšit spolupráci s Policií ČR při navracení zadržených dětí.
- Provést odbornou analýzu důvodů umisťování dětí v kontextu výsledků diagnostiky poruch osobnosti a důvodů, které k umístění vedly.
- Novelizovat příslušné právní předpisy ve věci zakotvení povinnosti obce s rozšířenou působností podílet se na nákladech za pobyt dítěte majícího trvalý pobyt v jejím správním obvodu ve školském zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc.
- Zpracovat a prakticky ověřit konkrétní výchovné programy pro děti ve školských výchovných zařízeních s ohledem na jejich specifické výchovné a vzdělávací potřeby (zákon č. 109/2002 Sb.) a plně zohlednit potřeby a současně diagnostiku dítěte.
- Zpracovat standardy aktivit specifické primární prevence rizikového chování dětí a mládeže ve školách a školských zařízeních pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a jim na roveň postavených zařízeních.
- Vytvořit povinné vzdělávací programy a zahájit průběžné vzdělávání pedagogických pracovníků v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy v oblasti rizikových forem chování umístěných dětí. Připravit a ověřit metodiku specifické prevence rizikového chování ve školských zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy.
- Zapojit nestátní neziskové a charitativní organizace do zřizování a provozování zařízení v nichž bude realizována institucionální péče o delikventní děti a mladistvé, případně alternativa k výkonu vazby.
- Zpracovat efektivní systém práce s útěkáři ze zařízení od zadržení až po zařazení do kmenového zařízení a následné výchovné práce s nimi.
- Zintenzívnit spolupráci specialistů pro mládež (ustavených v souladu se závazným pokynem policejního prezidenta č. 8/2002) kromě vedení škol též se školními metodiky prevence, metodiky prevence v pedagogicko-psychologických poradnách, ve střediscích výchovné péče a s krajskými školskými koordinátory prevence na krajských úřadech, dosavadní praxi, kdy specialisté pro mládež kontaktují pouze vedení školy, aniž se k problematice vyjádří výše uvedení pracovníci, považujeme za neuspokojivou.

## 5. MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ

### Působnost Ministerstva zdravotnictví (MZ) v péči o ohrožené děti:

- Garance dostupnosti a kvality zdravotních služeb pro děti a mládež.
- Vzdělávání zdravotnických pracovníků v oblasti péče o dítě a mládež.
- Restrukturalizace kojeneckých ústavů a dětských domovů do 3 let s ohledem na skutečné potřeby konkrétního dítěte.
- Podpora preventivních programů pro děti a mládež a podpora rodin s dětmi se zdravotním postižením.
- Podpora opatření proti zanedbávání, zneužívání, týraní, komerčnímu a sexuálnímu zneužívání dětí a mladistvých.
- Prevence a léčba zneužívání návykových látek.
- Ochrana a podpora veřejného zdraví, zdravého životního prostředí pro děti a zdravého životního stylu dětí.

Do působnosti MZ spadá systém kojeneckých ústavů („KÚ“) a dětských domovů („DD“) pro děti do 3 let. Tato zařízení mají statut zdravotnického zařízení. V roce 2005 bylo v ČR celkem 38 KÚ a DD do 3 let věku<sup>20</sup> s cca 2 000 lůžky, ve kterých bylo umístěno 1840 dětí. Počet dětí přijímaných trvale klesá. Počet dětí během roku přijatých se většinou rovná počtu dětí během roku propuštěných.

Do zařízení se dítě dostává na žádost rodičů, na základě vydání předběžného opatření soudem nebo na základě nařízení ústavní výchovy soudem. Důvody přijetí jsou zdravotní, zdravotně - sociální a sociální.

Podle dostupných údajů cca 84 % dětí z těchto zařízení se dostává do rodiny (cca 28 % do osvojení, cca 8 % do pěstounské péče a cca 49% zpět do vlastní rodiny). Zbytek dětí pak přechází do jiných zařízení. Podstatná část dětí přechází do ústavů sociální péče resortu práce a sociálních věcí, ostatní děti do dětských domovů resortu školství, mládeže a tělovýchovy.

Pobyt dítěte bez rodinného zázemí v KÚ a DD je třeba chápat jako přechodné a krizové řešení státu v péči o tyto děti. Hlavním cílem pracovníků KÚ a DD do 3 let věku je předání dětí do vlastní či náhradní rodinné péče. MZ není garantem náhradní rodinné péče, ale díky garanci výše uvedených zařízení se na této péči významně podílí.

<sup>20</sup> V souladu se zákonem č. 20/1966 Sb. patří KÚ+DD (spolu s jeslemi) mezi zvláštní dětská zařízení, která pečují o všestranný rozvoj dítěte do 3 let. V souladu se zákonem č. 48/1997 Sb. je poskytovaná péče v KÚ+DD hrazena z prostředků zřizovatele, a to včetně primární zdravotní péče (preventivní prohlídky, očkování a pod.). Odborná zdravotní péče (v rámci odborných ambulancí a případných hospitalizací) je hrazena z prostředků veřejného zdravotního pojištění. Zřizovateli KÚ+DD jsou převážně krajské úřady. MZ je zřizovatelem pouze Kojeneckého ústavu s dětským domovem - Praha 4 a Dětského domova Hillary Clinton - Praha 10. Dětem je v KÚ+DD poskytována komplexní péče zahrnující péči zdravotní (diagnostickou, léčebnou, preventivní, rehabilitační, logopedickou), ošetřovatelskou, psychologickou, psychotherapeutickou, výchovnou, sociální (sociálně právní ochrana), a to vzhledem ke specifickým potřebám daného věkového období a značné míry rizikovitosti dítěte v tomto věkovém období. Ve Věstníku MZ v částce 9 z října 2005 byl vydán metodický pokyn „Činnost kojeneckých ústavů a dětských domovů do 3 let věku“.

KÚ a DD procházejí t.č. procesem transformace v zařízení tzv. rodinného typu a v tzv. dětská centra s poskytováním komplexní péče včetně péče ambulantní, respitní i péče pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

**a) Slabá místa péče o ohrožené děti z pohledu MZ**

- Nesystémové řešení péče o ohrožené děti, nedostatečná meziresortní spolupráce.
- Neexistence validních dat k hodnocení výskytu problematických jevů.
- Nedostatky v primární zdravotní péči - v systému registrací dítěte u pediatra a v systému preventivních prohlídek u pediatra, nízké sociálně-právní vědomí lékařů, nedostatky v práci s rodinou dítěte.
- Nedostatečné řešení ústavní péče pro děti do 3 let věku a alternativní péče o děti ohrožené a děti bez rodinného zázemí.
- Nezohlednění specifičnosti dětského věku v Národní strategii protidrogové politiky.
- Nedostatečná dostupnost zařízení pro děti užívající návykové látky a děti se závislostí.
- Nedostatky v oboru pedopsychiatrie.

**b) Návrhy opatření**

- Připravit Národní plán boje proti násilí na dětech na období 2008-2010 (MZ+MV).
- Připravit věcný záměr zákona o kojeneckých ústavech a dětských domovech, vznik dětských center apod.
- Zpracovat metodické pokyny pro lékaře v péči o ohrožené děti.
- Odstranit problémy detekované v oboru pedopsychiatrie.
- Podporovat projekty týkající se péče o ohrožené děti v rámci preventivních programů MZ.

## Z á v ě r

V oblasti péče o ohrožené děti působí v České republice řada státních, samosprávných a nestátních subjektů a institucí. Mezi těmito skupinami 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“. Nutno připustit, že tento pohled je z části 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.

V praxi je patrná absence široké nabídky alternativ, odklonových programů, probačních a resocializačních programů a projektů umožňujících dlouhodobou, systematickou a efektivní práci s ohroženými dětmi. Důvody této situace jsou zřejmé:

- Počet pracovníků sociálně-právní ochrany dětí na obcích s rozšířenou působností je trvale kriticky nízký, takže jsou přetíženi množstvím případů a administrativními úkony na úkor terénní sociální práce. To vede k formálnosti práce a k demotivaci a vyhoření sociálních pracovníků.
- Složky justice (s výjimkou Probační a mediační služby ČR) nejsou zvyklé rozhodovat operativně, případně užívat alternativních nástrojů, metod a přístupů.
- Policie ČR vystupuje nezřídka nejistě a formálně, zejména ve specifických oblastech (zadržování dětí na útěku z ústavů, spolupráce s ostatními institucemi), její pracovníci se problematice věnují buď okrajově nebo nesystematicky, jsou zatíženi množstvím formálních úkonů a pověřováni 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 ohledem na perspektivu jejich svěřenců problematická. Institucionální péče široce pojímá děti, které jsou



odebírány 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, nemá často šanci se vrátit do původní rodiny nebo přejít do jiné náhradní formy péče (např. pěstounské péče, apod.) a dlouhodobě zůstává v zařízení kolektivní výchovy, což má negativní dopady na jeho pozdější vývoj. V praxi neexistuje dostatečná nabídka služeb sociální prevence (např. domů na půli cesty) pro mladé dospělé, kteří z těchto zařízení odcházejí zpravidla po nabytí zletilosti.

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.