

ZPRÁVA Z NÁVŠTĚV ZAŘÍZENÍ,

v nichž se vykonává ústavní a ochranná výchova

I. Obecný úvod

a) Systematické návštěvy

1. Novelou zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen ZVOP), jejíž účinnost nastala k 1. 1. 2006, byl veřejnému ochránci práv (dále jen ochránci) svěřen úkol kladený na funkci tzv. národního preventivního mechanismu, jak jej stanoví Opční protokol k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání¹. Jedná se o úkol provádět systematické návštěvy míst (zařízení), v nichž se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě (§ 1 odst. 3 a 4, § 21a zákona).

2. Cílem systematických návštěv je zjišťovat, jak je s osobami omezenými na svobodě zacházeno, zda jsou respektována jejich základní práva a svobody, a tím posílit jejich ochranu před všemi formami tzv. špatného zacházení. Zda jsou osoby omezeny na svobodě de facto – v důsledku své faktické závislosti na poskytované péči (z důvodu stáří, nemoci, tělesného, mentálního postižení), či de iure – na základě rozhodnutí orgánu veřejné moci, není při zajištění jejich ochrany před špatným zacházením podstatné.

3. Špatným zacházením je třeba rozumět jednání, které nerespektuje lidskou důstojnost. V extrémní poloze může mít podobu mučení, krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Špatným zacházením je však i neúcta k člověku a jeho právům, nerespektování jeho sociální autonomie, soukromí nebo práva na spoluúčast v procesu rozhodování o jeho vlastním životě, či zneužívání závislosti na poskytované péči nebo její prohlubování. Formálně špatné zacházení může spočívat v porušování práv garantovaných Listinou základních práv a svobod (také jen LZPS)², mezinárodními úmluvami, zákony a podzákonými právními předpisy, dále pak neplněním více či méně závazných instrukcí, pokynů, standardů péče, principů dobré praxe či postupů.

4. Systematické návštěvy ochránce vykonává podle určitého systému a předem sestaveného plánu na konkrétní časový úsek. V tomto smyslu jde též o návštěvy pravidelné s výrazným preventivním zaměřením. Pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen pracovníci Kanceláře) vždy navštíví několik podobných zařízení v rámci naplánovaného tematického zaměření. Výběr konkrétních zařízení se řídí např. předchozími poznatky z praxe ochránce získanými referencemi od

¹ Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, New York 1984, publikovaná ve Sbírce zákonů pod číslem 143/1988 Sb. jako vyhláška ministra zahraničních věcí

² Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

veřejnosti či umístěných osob (pozitivními či negativními), nebo na základě výsledků činnosti resortních kontrolních mechanismů. Zákon ochránci v § 21a odst. 2 ukládá vypracovat po provedení návštěvy zařízení zprávu o svých zjištěních. Součástí této zprávy mohou být doporučení nebo návrhy opatření k nápravě. Ochránce po zaslání zprávy vyzve zařízení, aby se k jeho zprávě, doporučením nebo návrhům na opatření k nápravě vyjádřilo ve stanovené lhůtě (§ 21a odst. 3 ZVOP).

b) Systematické návštěvy zařízení, v nichž se vykonává ústavní a ochranná výchova

5. Pro čtvrté čtvrtletí roku 2006 byly veřejným ochráncem práv vybrány pro provádění systematických návštěv **zařízení, ve kterých se vykonává ústavní a ochranná výchova**. Skupina pracovníků Kanceláře navštívila čtyři tato zařízení – tři výchovné ústavy a jedno specializované oddělení dětského domova se školou. Všechna navštívená zařízení byla určena pouze pro chlapce. Tato zařízení jsou jako místa určená pro výkon ústavní a ochranné výchovy typickými detenčními zařízeními a ZVOP s nimi výslovně počítá v **§ 1 odst. 4 písm. a)**.

6. Výkon ústavní a ochranné výchovy je zajišťován školskými zařízeními (dále jen zařízení), a to dětskými domovy (§ 12 odst. 2 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních – dále jen ZVUOV), dětskými domovy se školou (§ 13 ZVUOV), výchovnými ústavami (§ 14 ZVUOV) a diagnostickými ústavami (§ 6 odst. 1 ZVUOV). Tato školská zařízení tvoří spolu se školami součást výchovné soustavy ČR.³ Jako taková jsou zřizována Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (§ 169 odst. 2 písm. a zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání – „školský zákon“, dále jen ŠZ), případně územně samosprávnými celky, pokud je prokázáno potřebné finanční, materiální a personální zabezpečení (§ 179 odst. 4 písm. d); § 181 odst. 2 písm. c) ŠZ). Některá ze zařízení mají soukromé zřizovatele.

c) Průběh systematických návštěv

7. Systematické návštěvy proběhly neohlášeně ve Výchovném ústavu a dětském domově se školou, střední škole, základní škole a školní jídelně Chrastava⁴, odloučeném pracovišti Výchovného ústavu a školní jídelny Ostrava–Hrabůvka v Polance nad Odrou, Výchovném ústavu se školní jídelnou Pšov a v oddělení pro děti s extrémními poruchami chování při dětském domově se školou v rámci zařízení Výchovný ústav, dětský domov se školou, středisko výchovné péče, základní škola, střední škola a školní jídelna v Boleticích nad Labem–Děčíně; dále jen „výchovný ústav“ či „VÚ“ (Chrastava, Polanka, Pšov) nebo „EPCHO“ (dětský domov se školou v Boleticích). Za zařízení ve většině případů jednal jeho ředitel – v případě detašovaného pracoviště v Polance nad Odrou vedoucí vychovatel, přičemž ředitel byl o návštěvě dostatečně vyzooměn. Během návštěv zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy se ukázalo výhodou, že většina pracovníků Kanceláře, kteří

³ § 7 zák. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

⁴ Veřejný ochránce práv si je plně vědom skutečnosti, že pod jednou střešou de iure sídlí mnoho de facto rozdílných subjektů, např. v případě Chrastavy se v jedné dvoupatrové budově nachází dětský domov se školou, speciální základní škola, odborné učiliště, výchovný ústav a školní jídelna. Používání oficiálního názvu (případně zkratky VUDDSŠSŠZŠŠJ poznatelné z vizitky ředitele zařízení) by pro účely této zprávy nadbytečně budilo dojem přílišného právního formalismu.

návštěvy provedli, má mimo jiné pedagogické vzdělání, příp. praxi v práci s dětmi a mládeží.

8. Vyhodnocení a doporučení obsažená v jednotlivých zprávách z návštěv zařízení zaslanych těmto k vyjádření byla založena na osobní prohlídce zařízení, informacích získaných z dokumentace zařízení, od vedení zařízení, z rozhovorů s pracovníky, dětmi a ze spisů dětí. Všechny rozhovory byly vedeny v soukromí polostandardizovaným způsobem se zaměřením na praktické naplňování zákonných právních norem, resp. faktický denní režim a naplňování práv a povinností dětí dle ZVUOV v zařízení, v případě personálu byl rozhovor zaměřen na praktický výkon služeb v zařízení, materiální a odborné zázemí.

9. Ze strany všech navštívených zařízení byla pracovníkům Kanceláře poskytnuta veškerá požadovaná součinnost. Ochránce rovněž vyzval Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (také jen MŠMT) a Ministerstvo spravedlnosti (také jen MS) k poskytnutí údajů o zařízeních, osobách v nich umístěných, a údajů o výkonu ústavní a ochranné výchovy v České republice. ZVOP stanoví pro státní úřady povinnost poskytnout ochránci informace, o které je požádá. Zatímco Ministerstvo spravedlnosti údaje poskytlo obratem, MŠMT jako ústřední orgán státní správy v oblasti institucionální výchovy⁵ určený taktéž k tvorbě politiky státu pro tuto oblast nemělo všechny požadované údaje k dispozici; potřebné informace přislíbilo dodat později (6 týdnů). Z toho důvodu ochránce pro účely této zprávy čerpal některé bezprostředně potřebné informace od nestátních odborných organizací občanského sektoru a z veřejně přístupných informačních zdrojů. Materiály zaslání ministerstvem dodatečně lze popsat jako formálně přesné, informačně však poněkud chudé. MŠMT také ochránci neposkytlo koncepční materiál VHLED („Vitalizace, Humanizace, Léčba, Edukace, Detence“), vypracovaný zvláštní pracovní skupinou a týkající se péče o děti s extrémními poruchami chování, přestože ochránce o něj opakovaně žádal. Toto jednání ze strany MŠMT je možné považovat za nesplnění povinnosti stanovené zákonem všem státním orgánům a osobám vykonávajícím veřejnou správu (§ 15 ZVOP).

Ochránce opětovně žádá o zaslání dokumentu VHLED.

II. Obecná zjištění

10. Ochránce považuje za nutné již v této části shrnout některé své závěry z návštěv zařízení, a především z celkového systému výkonu ústavní a ochranné výchovy v České republice a koncepce péče o rodinu a dítě, o nichž má poznatky rovněž z agendy individuálních stížností.

11. Dle § 1 ZVUOV musí být ve školských zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy zajištěno „základní právo každého dítěte na výchovu a vzdělávání v návaznosti na ústavní principy a mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, vytvářeny podmínky podporující sebedůvěru dítěte, rozvíjející citovou stránku jeho osobnosti a umožňující aktivní účast dítěte ve společnosti. S dítětem musí být zacházeno v zájmu plného a harmonického rozvoje jeho osobnosti s ohledem na potřeby osoby jeho věku“.

⁵ Srov. § 7, odst.1 zák.č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

➤ **Ústavní výchova** (také jen ÚV) je institutem rodinného práva. Jde o výchovné opatření ukládané podle § 46 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině. Podle tohoto ustanovení může soud nařídit ústavní výchovu, jestliže je výchova dítěte vážně ohrožena nebo vážně narušena a jiná výchovná opatření nevedla k nápravě, nebo jestliže z jiných závažných důvodů nemohou rodiče výchovu dítěte zabezpečit. Jestliže je to v zájmu nezletilého nutné, může soud nařídit ústavní výchovu i v případech, že jiná výchovná opatření nepředcházela. Z důležitých důvodů může soud prodloužit ústavní výchovu až na jeden rok po dosažení zletilosti.

➤ **Ochranná výchova** (také jen OV) je ochranným opatřením podle zákona č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže (zákon o soudnictví ve věcech mládeže, dále také jen ZSVM). Toto ochranné opatření plní různou úlohu u jednotlivých skupin mládeže. Z hlediska funkce ochranné výchovy můžeme vymezit v zásadě tři skupiny osob:

a) V první řadě to jsou mladiství (tj. osoby, které v době spáchání provinění dovršily 15. rok věku a nepřekročily 18. rok věku). Tyto osoby jsou trestně odpovědné, byť je trestnost jejich činů (především materiální znaky) posuzována mírněji než u dospělých. OV v jejich případech hraje roli alternativy, odklonu od uložení trestního opatření, kdy soudce na základě své úvahy může upustit od uložení trestního opatření a spokojit se s opatřením ochranným (§ 12 písm. b) ve spojení s § 22 ZSVM).

b) Druhou skupinu tvoří děti (tj. osoby mladší 15 let, které nejsou za žádných okolností trestně odpovědné), které spáchaly čin jinak trestný, za nějž trestní zákon ve zvláštní části umožňuje uložení výjimečného trestu, a které v době spáchání tohoto protiprávního činu dovršily dvanáctý rok svého věku. U pachatelů takto vymezených činů je stanovena povinnost soudu ochranné opatření v podobě OV uložit (§ 93 odst. 2 ZSVM). Ochranná výchova u těchto pachatelů slouží nejenom jako prostředek individuální prevence, ale rovněž, a to pro nemožnost uložení trestu odnětí svobody, musí plnit i funkci prevence generální (ochrana společnosti).

c) Třetí skupinu tvoří děti (tedy osoby mladší 15 let), které spáchaly čin jinak trestný a povaha spáchaného činu a nezbytnost zajištění jejich řádné výchovy nutně vyžaduje uložení OV (§ 93 odst. 3 ZSVM). U těchto dětí je na zvážení soudu, zda čin, který spáchaly, a jejich osobní poměry nenabízejí jiné východisko než uložení OV, přičemž i zde, stejně jako u skupiny předchozí, musí soudce zvažovat aspekt generální prevence ukládaného opatření.

Rozhodnutím soudu lze přeměnit nařízenou ústavní výchovu na ochrannou a uloženou ochrannou výchovu na ústavní; jedním z iniciátorů tohoto řízení je také ředitel zařízení, v němž se ÚV nebo OV vykonává. Za období roku 2005 a první pololetí roku 2006 iniciovala zařízení v ČR pět těchto řízení.

12. Ochránce upozornil na nutnost výše uvedenou diferenciaci promítnout do právní úpravy vztahující se k výkonu OV, resp. do režimu jejího výkonu, již v rámci připomínkového řízení k novele ZVUOV provedené zákonem č. 383/2005 Sb. Dle novelizovaného § 15 ZVUOV „v zařízeních, ve kterých jsou umístěny děti s uloženou ochrannou výchovou, jsou používány speciální stavebně technické prostředky k zabránění útěku těchto dětí. Na základě rozhodnutí ředitele zařízení je dále možné v těchto zařízeních za účelem zajištění bezpečnosti dětí, zaměstnaných osob a svěřeného majetku využívat audiovizuální systémy.“ Ustanovení § 15 ex post legitimovalo snahy MŠMT o vybudování jednoho zařízení specializovaného na děti mladší 15 let s nejtěžšími poruchami chování, které spáchaly čin jinak trestný, za nějž by zvláštní část trestního zákona dovolovala uložení až výjimečného trestu,

a dále snahy ministerstva o stavebně technické vybavení zařízení s umístěnými osobami s uloženou ochrannou výchovou. Takto bylo v roce 2005 zřízeno oddělení pro děti s uloženou ochrannou výchovou s extrémními poruchami chování vyžadující léčebně výchovnou péči jako součást Výchovného ústavu, dětského domova se školou a střediska výchovné péče v Boleticích nad Labem. V neposlední řadě tato novela ZVUOV právně upravila možnost instalace kamerových systémů v objektech školských zařízení určených k vykonávání ochranné výchovy. Podle názoru ochránce je legitimní uvažovat nanejvýše o možnosti omezení osobní svobody u skupin osob s uloženou OV vyjmenovaných pod písm. b) a c) předcházejícího bodu. Současný stav naprosto nerozlišuje, zda se jedná o děti, jimž byla ochranná výchova uložena před dovršením 15. roku věku nebo až poté, a naprosto se nevypořádává s nutností existence záruk neexcesivního užívání navrhovaných prostředků.

13. Zarážející je rovněž vysoký podíl dětí umístovaných do zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Jedná se o stále pokračující celkový trend ignorující legislativní i faktický vývoj v okolních zemích (včetně tzv. postkomunistických) jdoucí na úkor ostatních alternativních forem výchovy, např. umístování do náhradní rodinné péče, či práce s rodinou dítěte. V roce 2003 bylo v domovech či ústavech umístěno celkem 7205 svěřenců, přičemž v roce 2005 se toto číslo vyšplhalo na 7621 dětí⁶. Ochránce není plně přesvědčen o aktuálnosti současné státní politiky náhradní péče o dítě. Odebrání dítěte z rodiny je krajním řešením, jemuž má být v nejvyšší možné míře bráněno. Jedná se o poslední možný prostředek, kterému mnohdy mohlo být zabráněno, kdyby existoval propracovaný systém práce s ohroženými rodinami, k nimž by měla směřovat primární podpora terénní sociální práce. Podle článku 32 LZPS mají rodiče, kteří pečují o dítě, právo na pomoc od státu.

14. Ochránce je především toho názoru, že celková koncepce *náhradní péče o dítě a mládež*, v současnosti roztříštěná a často nekoordinovaná mezi MŠMT, Ministerstvem zdravotnictví a Ministerstvem práce a sociálních věcí (také jen MPSV), by se měla ujednotit pod gesci jednoho ústředního státního úřadu, aby se předešlo dalším výtkám ze strany Výboru pro práva dítěte – dozorového orgánu nad prováděním Úmluvy o právech dítěte⁷, tj. mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána a která má aplikační přednost před zákonem. S ohledem na rozšíření kontextu sociální práce mnohdy na celou rodinu by tímto orgánem mělo být MPSV. Vláda České republiky se ostatně ve svém programovém prohlášení zavázala, že „prosadí změnu charakteru sociálně-právní ochrany dětí preferencí rodinné péče před péčí ústavní. Agenda sociálně-právní ochrany dítěte bude sjednocena pod resort MPSV. Vláda proto zřídí Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, kam postupně sjednotí příslušné agendy pro oblast rodiny ve státní správě“⁸. Tříštění odpovědnosti mezi třmi ministerstva může rovněž přispívat k celkové nákladnosti systému; jakkoliv je primárním a nejzákladnějším argumentem prospěch dítěte.

Doporučuje se začít neprodleně podnikat koncepční kroky ke sjednocování péče o dítě pod gesci jednoho orgánu.

⁶ *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, Právní komparativní studie, Poradna pro občanství, občanská lidská práva, červenec 2006, str. 107 a 109.

⁷ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.

⁸ Programové prohlášení vlády ČR z 17.1.2007.

15. Je otázkou, zda není na místě revize systému institucionální výchovy dětí, resp. ověření jeho účinnosti a výsledků. Například v Rakousku dochází k tomuto přehodnocení v rámci širšího hodnocení politiky péče o dítě každých 10 - 15 let a státní aparát se nebojí přistoupit ani k celkovým změnám dosavadní koncepce. Systém zavedený v ČR vychází z opatření v sociální oblasti přijatých roku 1951; od té doby jsou prováděny pouze dílčí změny.⁹ Ochránce se domnívá, že je třeba zintenzivnit práci s rodinou. Současná státní politika a praxe však tento aspekt dostatečně nezohledňuje, resp. je fakticky málo dbáno na preventivní aspekty a průběžnou práci s rodinou. Alternativou poddimenzované terénní práce s rodinou zůstává pouze pobyt v zařízení – řešení nešetrné jak ke zdravému vývoji dítěte, tak v konečném důsledku k veřejným rozpočtům. Ze srovnání provedeného ve studii Poradny pro občanství, občanská a lidská práva vyplývá, že průměrné náklady na jedno dítě ve výchovném ústavu pro rok 2000 činily asi 23.000,- Kč měsíčně (zdroj: MŠMT), naproti tomu průměrné náklady na jedno dítě v klasické rodinné péči v roce 2003 představovaly 3.391,- Kč měsíčně (rodina mající 1 - 3 děti; zdroj: Český statistický úřad).¹⁰ Při účinné práci s rodinou by navíc nebylo nutné navyšovat počet a kapacitu zařízení pro ústavní a ochrannou výchovu, jak k tomu v ČR meziročně dochází (v mezidobí 2003 – 2005 vzrostl počet lůžek v zařízeních institucionální výchovy z 8052 na 8237), a to takovým způsobem, že je ignorován celoevropský trend deinstitucionalizace, specializace a individualizace péče o dítě. Současné nastavení systému financování institucionální péče má takové účinky, že mezi zařízeními může docházet z finančních důvodů k „boji o děti“. Naplněná kapacita ústavu však může být (a v mnoha případech jistě je) v rozporu s nejlepším zájmem dítěte. Čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Pokud již skutečně musí dojít k oddělení dítěte od rodiny, je nutno na tuto skutečnost pohlížet jako na oddělení dočasné. Celá sociální práce a výchovné působení by mělo směřovat k tomu, aby se dítě co nejdříve vrátilo do biologické rodiny¹¹. Ochránce byl však výsledky návštěv přesvědčován, že celková praxe a pojetí ústavní a ochranné výchovy se ustálily na stanovisku, že jde o opatření definitivní. Vybízí proto k takovým legislativním a systematickým změnám, které by rozhodnutí o umístění mimo rodinu časově omezily, aby po uplynutí doby odloučení musely být znovu zkoumány (a řádně doloženy) důvody opravňující další, resp. trvající odnětí dítěte od rodiny. Došlo by tak k přepólování současné praxe hledání důvodů pro propuštění z výkonu ústavní a ochranné výchovy¹². Navrhovaná změna však může dosáhnout kýženého účelu, jen pokud bude doprovázena i intenzivním výchovným působením na dítě a rodinu; ostatně v intenzitě, a nikoli v přísnosti, je skryta pozitivní síla výchovného procesu. Z poznatků z jiných šetření, jimiž se zabývala zejména zástupkyně ochránce, vyplynulo, že v některých oblastech republiky připadá na jednoho pracovníka orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen OSPOD) na úrovni obce s rozšířenou působností i 500 rodin (v některých

⁹ Dunovský, J.: *Návrh nové koncepce péče o děti žijící mimo vlastní rodinu*, Zdravotnictví a právo, 3-4/2005

¹⁰ *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, Právní komparativní studie, Poradna pro občanství, občanská lidská práva, červenec 2006, str. 78.

¹¹ Byť by mělo jít o rodinu náhradní v těch případech, kdy je biologickým rodičům styk s dítětem zakázán, např. z důvodu páčání trestné činnosti na dítěti.

¹² § 46 zák. č. 94/1963 Sb., zák. o rodině: „Pominou-li po nařízení ústavní výchovy její důvody nebo lze-li dítěti zajistit náhradní rodinnou péči, soud ústavní výchovu zruší; soud je povinen nejméně jednou za 6 měsíců přezkoumat, zda trvají důvody ústavní výchovy.“

K ochranné výchově viz § 22 ZSVM: *Ochranná výchova potrvá, dokud to vyžaduje její účel...*

případech i více), které jeho pomoc potřebují (vyžadují). Oproti tomu v jiných státech připadá na jednoho pracovníka i 10 – 12 případů¹³. Je pochopitelné, že za takové situace není možné intenzivně pracovat s dítětem a jeho rodinou. V jiných státech se již při prvním náznaku problémů v rodině, které mohou mít na vývoj a výchovu dítěte dopad, vypracovávají např. „dočasné“ plány pomoci (Velká Británie) nebo plány sociální práce s dítětem (Slovensko). S mapováním potřeb dítěte a rodiny se pokračuje i dále při uložení výchovného opatření (plán výchovného opatření, jež je součástí plánu sociální práce s dítětem a jeho rodiči na Slovensku, či plán pomoci a plán péče v Německu). Cílem těchto plánů, které se netýkají pouze dítěte, ale celé rodiny, je pomoc rodině překonat složité období, a tím předejít razantnějšímu zásahu do rodinného života. Na vypracování plánů se podílí samotní rodiče, dítě podle svých rozumových schopností, ale v některých případech i širší rodina (např. Slovensko) – středem zájmu tedy není pouze rodina „nukleární“. Jedním z důvodů takto širokého záběru sociální práce je skutečnost, že pokud by dítě muselo být od svých biologických rodičů odděleno, je možnost, že bude moci být umístěno u svých vzdálenějších příbuzných, což pro jeho vývoj nebude mít takové důsledky jako umístění v ústavu¹⁴. Pokud ale již k odejmutí dítěte dojde, práce s ním nekončí, stejně jako nekončí práce s rodinou. Umístění mimo rodinu je totiž chápáno jako opatření dočasné. Například na Slovensku je stanovena pro orgány sociálně-právní ochrany dětí povinnost, aby jejich práce směřovala k co nejkratšímu pobytu dítěte mimo rodinu, popř. aby mohlo být využito jiné opatření. Slovenská právní úprava rovněž explicitně vylučuje, aby vážným ohrožením či narušením výchovy dítěte, pro které by mohla být ústavní výchova nařízena, mohly být bytové či majetkové poměry rodičů¹⁵. Ochránce dále podotýká, že nejmodernější a pro psychiku dítěte nejméně rušivé formy ústavní výchovy – malá zařízení rodinného typu – jsou v ČR zaváděny příliš pomalu. Současný systém masových zařízení dětem život organizuje, neučí je však, aby si svůj život organizovaly samy a nezůstaly v budoucnu pouze ve vleku životních okolností a institucí. Ochránce se domnívá, že namísto výstavby jednoho velkého zařízení za 130 milionů Kč (viz bod 42), by bylo vhodnější zbudovat několik menších zařízení (tj. preferovaného rodinného typu) v různých krajích (případně pronajmout byty, jako se tomu děje např. v Rakousku), kde by byla dětem poskytována stejně intenzivní péče, avšak v blízkosti jejich rodin (např. podle zápisu z pedagogické porady ze dne 14. 10. 2006 byl v zařízení v Polance očekáván příjem chlapců z Kutné Hory či Žlutic). Přílišná vzdálenost je problematická i pro pracovníky OSPOD.

Doporučuje se zabývat se změnou celkové koncepce náhradní rodinné péče a péče o rodinu a děti ve smyslu

- rozšíření systému sociálních služeb na poli prevence a poradenství,
- posílení preventivního působení na ohrožené děti a jejich rodiny,
- průběžné intenzivní práce s ohroženými dětmi a jejich rodinami včetně vypracovávání plánů pomoci, a to za účasti všech dotčených stran,
- důrazu na skutečnost, že odejmutí dítěte je až krajní možností s tím, že důvodem by neměly být bytové či majetkové poměry rodičů,

¹³ Zpráva Českého helsinského výboru za rok 2006; Práva ohrožených a znevýhodněných dětí

¹⁴ Slovenská právní úprava ukládá, aby navrhovatel předběžného opatření (orgán sociálně-právní ochrany dětí) ve věcech, kde je ohroženo zdraví a život dítěte, při návrhu osoby, která má dítě převzít, bral ohled na zachování rodinných a příbuzenských vztahů.

¹⁵ Např. v roce 2005 byla více než polovina dětí (54 %) v kojeneckých ústavech umístěna ze sociálních důvodů

- **zřizování „malých“ zařízení; především pak pokud jde o zařízení určená pro skupiny dětí, které potřebují zvýšenou, popř. specifickou péči (např. drogově závislé).**

16. Ve vztahu k samotnému výkonu ústavní a ochranné výchovy ochránce upozorňuje na § 14 odst. 2 ZVUOV kladoucí důraz na zřizování oddělených zařízení pro děti s nařízenou ÚV a pro děti s uloženou OV. Tento „úhelný kámen“ zákona není v praktické politice MŠMT naplněn a v konečném důsledku může docházet k porušení práv dětí s nařízenou ústavní výchovou. K rozdílům v obou právních institutech viz Pl. ÚS 31/96 (Sb. n. u. US. svazek č. 7, nález č. 41, str. 279, 103/1997 Sb.). Požadavek vyššího oddělení dětí s nařízenou ÚV od dětí s uloženou OV vyplynul rovněž z legislativních změn (výše zmiňovaná novela ZVUOV – bod 12) směřujících ke zpřísnění podmínek v režimu OV; jak bylo v důvodové zprávě zákona č. 383/2005 Sb. uvedeno, je úmyslem nové právní úpravy mimo jiné také „zřetelnější oddělení režimu výkonu ústavní a ochranné výchovy“. Smyslem oddělení obou režimů je ochrana dětí s nařízenou ÚV, tedy záruka, že přísnější režim, včetně existence stavebně technických prostředků a kamer, nedopadne i na ně. I v tomto ohledu ale ochránce podotýká, že je podle jeho názoru u dětí s uloženou OV nutné rozlišovat důvody jejího uložení (tedy, zda se jedná o odklon od trestního opatření ve smyslu § 12 písm. b) ve spojení s § 22 ZSVM nebo zda byla ochranná výchova uložena podle § 93 odst. 2 popř. 3 ZSVM, rovněž viz bod 11 a 12). Ochránce výsledek návštěv přesvědčil o tom, že je tento základní princip předvídaný zákonem zcela ignorován. Ochránci prozatím není znám ústav zřízený odděleně pro výkon OV a má za to, že tato praxe neodpovídá duchu zákona, který sice předvídá možnost zřídit oddělené výchovné skupiny v rámci jednoho zařízení, ale s tím, že by se mělo jednat o výjimku a nikoli pravidlo. Praxe ústavů se ohledně faktického oddělování dětí s ÚV a OV lišila, přičemž zde má ochránce na mysli chlapce, jimž byla uložena ochranná výchova buď jako alternativa trestního opatření, nebo ve smyslu § 93 odst. 3 ZSVM¹⁶ (děti s uloženou OV podle § 93 odst. 2 ZSVM¹⁷ jsou všechny umístěny na EPCHO v Boleticích). V některých ústavech se děti navzájem stýkaly při běžných denních činnostech, oddělení spočívalo pouze v organizačním zařazení. Odlišná situace (přičemž je diskutabilní, zda se jedná o lepší řešení) panuje ve výchovném ústavu Chrastava, kde je skupina chlapců s uloženou ochrannou výchovou (v době návštěvy 3 chlapci) striktně oddělována od ostatních chlapců (ve snaze naplnit požadavky zákona). Ihned po příchodu ze školy (15:10 – 15:30 hod.) jsou chlapci s OV uzamčeni na svém oddělení, přes víkend jsou zamčeni stále. Chlapci jsou celý den, celé týdny a měsíce v kontaktu pouze s (několika) stejnými osobami. Rovněž během stolování tito chlapci nesmějí hovořit s jinými, v jídelně mají vyhrazený svůj stůl, na jídlo chodí první a první z jídelny odcházejí. K této „dvojitě izolovanosti“ chlapců (prvky detence působící vně ústavu a oddělenost od ostatních uvnitř ústavu) by nemělo docházet, pokud by zařízení byla zřizována tak, jak ZVUOV primárně předpokládá, tedy odděleně pro děti s nařízenou ÚV a uloženou OV. Ovšem vzhledem ke skutečnosti, že v současné době je ochranná výchova uložena 102 dětem (přičemž v 98 případech se jedná o odklon od trestního opatření ve smyslu § 12 písm. b) ve spojení s § 22 ZSVM), mělo by jejich umístění v několika málo

¹⁶ osoby mladší 15 let, které spáchaly čin jinak trestný a povaha spáchaného činu a nezbytnost zajištění jejich řádné výchovy nutně vyžaduje uložení OV

¹⁷ děti (tj. osoby mladší 15 let, které nejsou za žádných okolností trestně odpovědné), které spáchaly čin jinak trestný, za nějž trestní zákon ve zvláštní části umožňuje uložení výjimečného trestu, a které v době spáchání tohoto protiprávního činu dovršily dvanáctý rok svého věku

zařízeních dopad na možnosti zachování rodinných a příbuzenských vazeb, a to s ohledem na vzdálenost zařízení od bydliště blízkých osob. Tato skutečnost pouze potvrzuje fakt, že koncepce institucionální výchovy by se měla ubírat směrem ke zřizování malých zařízení rodinného typu, tak jak je to běžné v okolních zemích (viz bod 15).

17. Ochránce si je vědom toho, že navštívil pouze čtyři zařízení, a to ještě jen zařízení pro chlapce. Přesto byl značně překvapen rozdílností režimů v nich panujících (viz níže). V této souvislosti se nabízí otázka, zda je dodržován ústavně zaručený princip rovnosti v právech, vyplývající z mezinárodních smluv a zákonů. **Doporučuje se vypracovat standardy péče o děti v ústavních zařízeních ke sjednocení výchovných podmínek a měřitelnosti kvality poskytované péče.**

a) Informace o zařízeních, v nichž se vykonává ústavní a ochranná výchova

18. Jak již bylo uvedeno výše, ústavní a ochranná výchova se vykonává v zařízeních, kterými jsou dětský domov, dětský domov se školou, diagnostický ústav a výchovný ústav. Níže jsou stručně charakterizovány jednotlivé typy zařízení.

➤ **V dětských domovech** jsou umístovány děti s nařízenou ústavní výchovou, které nemají závažné poruchy chování. Děti se vzdělávají ve školách, které nejsou součástí domova.

➤ **V dětských domovech se školou** se umísťují děti s nařízenou ústavní výchovou, které mají závažné poruchy chování nebo pro svoji přechodnou nebo trvalou duševní poruchu vyžadují výchovně léčebnou péči, a děti s uloženou ochrannou výchovou. Při splnění některé ze zmíněných podmínek lze do domova umístit i nezletilé matky s jejich dětmi, které nemohou být vzdělávány ve škole, která není součástí domova. Dětské domovy se školou **mohou být zřizovány odděleně** pro děti s ústavní nebo ochrannou výchovou, nebo je jejich diferenciací založena na rozdělení do rodinných skupin v rámci domova; jiný postup musí být povolen ministerstvem.

➤ **Výchovné ústavy jsou** dle dikce zákona **zřizovány odděleně** pro děti s ústavní a ochrannou výchovou¹⁸, případně jako výchovný ústav nebo výchovná skupina pro tyto děti, pokud jsou nezletilými matkami, nebo vyžadují výchovně léčebnou péči. Ve výchovných ústavech jsou dle zákona umístěny děti starší 15 let se závažnými poruchami chování, u nichž byla nařízena ústavní výchova nebo uložena ochranná výchova. Pro děti se závažnými poruchami chování, které z těchto důvodů nemohou plnit povinnou školní docházku v jiné škole, zřizovatel zařízení zřizuje školu s odpovídajícími vzdělávacími programy jako součást zařízení. Pro děti, které po dokončení povinné školní docházky pro závažné poruchy chování nemohou být zařazeny do jiné školy poskytující střední vzdělávání, zřizovatel zařízení může jako součást zařízení zřídit školu poskytující střední nebo střední odborné vzdělání. Pro děti, které nedosáhly základního vzdělání, zajistí ředitel zařízení příslušný vzdělávací program.

➤ **Diagnostický ústav** je zařízení, které děti přijímá a na základě výsledků komplexního vyšetření jejich zdravotního stavu a volné kapacity jednotlivých zařízení je umísťuje do dětských domovů, dětských domovů se školou nebo výchovných

¹⁸ Do výchovného ústavu může být umístěno i dítě starší 12 let, má-li uloženu ochrannou výchovu a v jeho chování se projevují tak závažné poruchy, že nemůže být umístěno v dětském domově se školou. Výjimečně, v případech zvláště závažných poruch chování, lze do výchovného ústavu umístit i dítě s nařízenou ústavní výchovou mladší 15 let (§ 14 ZVUOV).

ústavů s výjimkou dětí přijatých do diagnostického ústavu na základě žádosti rodičů o preventivně-výchovnou péči. Diagnostický ústav taktéž poskytuje po nezbytně nutnou dobu péči dětem s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou zadrženým na útěku z jiných zařízení.

Za zařízení jedná jeho ředitel. Nadřízeným správním orgánem ředitele dětského domova, dětského domova se školou a výchovného ústavu je krajský úřad. Nadřízeným správním orgánem ředitele diagnostického ústavu je ministerstvo (§ 36 odst. 2 ZVUOV).

19. Dostupné údaje uvádějí¹⁹, že v říjnu 2005 existovalo v České republice 225 výchovných zařízení, v nichž bylo umístěno 7621 dětí (z toho 3038 dívek). Zařízení byla z převážné části zřízena jednotlivými kraji (141) a MŠMT (75); sedm zařízení mělo soukromého zřizovatele (1 VÚ, 6 dětských domovů), v případě dvou dětských domovů byla zřizovatelem registrovaná církev. Ochránce z údajů poskytnutých MS zjistil, že v roce 2005 nebylo z kapacitních důvodů vykonáváno 5 nařízených ústavních výchov; u uložených ochranných výchov nebylo odmítnutí z kapacitních důvodů zjištěno vůbec.

20. Jak již bylo uvedeno (viz bod 7), pracovníci Kanceláře navštívili čtyři výchovná zařízení – viz tabulka. Lokace zařízení se v jednotlivých případech liší. Jedno ze zařízení je umístěno na kraji obce v rozlehlé dvoupatrové budově (VÚ Chrastava), druhé je situováno do polí mezi dvě okrajové městské části v osamoceném oploceném areálu a tvoří je starší přízemní „finské“ domky a hlavní zděná budova (VÚ Polanka), další pak je umístěno do několika starobyklých budov v pohraniční vesnici (VÚ Pšov). Poslední ze zařízení se nachází v okrajové části města v areálu původně měšťanské vily rozšířené v průběhu let o další přístavby (EPCHO Boletice).

Název zařízení	Kraj	Zřizovatel	Škola při zařízení	Dislokace školy	Typ školy
VÚ Chrastava	LIB	MŠMT	ano	uvnitř zařízení	ZŠ, SŠ
VÚ Polanka	MSL	MŠMT	ne	---	IVP
VÚ Pšov	KV	MŠMT	ne	---	PVS
EPCHO Boletice	ÚST	MŠMT	ano	uvnitř zařízení	ZŠ

(LIB – Liberecký kraj, MSL – Moravskoslezský kraj, KV – Karlovarský kraj, ÚST – Ústecký kraj; IVP – individuální vzdělávací plán, PVS – pracovní výchovné skupiny dle § 2 odst. 7 vyhlášky MŠMT č. 438/2006 Sb.)

21. Ochránce nemůže opomenout závažné rozdíly v úrovni materiálního vybavení a podmínkách jednotlivých zařízení – počínaje celkovou infrastrukturou a konče vybavením jednotlivých ubytovacích jednotek. Výborný stav budovy zařízení a jejího okolí v Chrastavě ostře kontrastuje s vybavením zařízení v Pšově, umístěného do letitých starobyklých budov, u kterých je mnohdy diskutabilní, zda svou základní stavebně technickou dispozicí mohou (i přes snahu vedení zařízení) bez zásadních investic odpovídat hygienickým požadavkům kladeným na prostory a provoz zařízení a provozoven pro výchovu a vzdělávání dětí a mladistvých. Například staré kamenné zdivo jedné z budov je provlhlé a zatékání do budovy je patrné z okem viditelných škodlivých plísní na zdech. Ochránce si je plně vědom prověřené a odůvodněné

¹⁹ *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, Právní komparativní studie, Poradna pro občanství, občanská lidská práva, červenec 2006, str. 109.

praxe spočívající v přidělování normativních částek dle počtu klientů jednotlivých zařízení i ukazatelů rozhodných pro jejich stanovení, zároveň však upozorňuje na to, že nelze přehlížet konkrétní vybavenost a stav jednotlivých zařízení, pokud přidělované provozní dotace na větší investiční akce nepostačují. Resp. nelze ponechávat některá zařízení (např. ta nevybavená školou) na periferii zájmu. Prakticky totéž lze říci o externím sportovním zázemí jednotlivých zařízení – v zařízení Chrastava je pečlivě udržované sportoviště s více hracími plochami a hojně užívaným běžeckým oválem, EPCHO v Boleticích má k dispozici hřiště a dvůr (případně krytou školní tělocvičnu). Výchovný ústav v Pšově má k dispozici zatravněný prostor užívaný ke kopané a basketbalový koš umístěný na zdi budovy, plocha pod ním je opět s travnatým povrchem. Zařízení v Polance je obklopeno stromovým sadem, ke sportovnímu vyžití slouží vyasfaltované parkoviště s basketbalovým košem a menší fotbalové hřiště.

22. Pro podmínky všech zařízení lze konstatovat, že např. i jen pouhé vnitřní barevné oživení stěn interiéru pozitivně přispěje nejen k celkové atmosféře ústavu/domova, ale i k výchovné, případně výchovně-léčebné péči. Stejně tak je vhodné umožnit chlapcům vlastní výzdobu. V této souvislosti ochránce pozitivně hodnotí kreativitu EPCHO v probíhající instalaci lišt k uchycení plakátů a plánovaném vymalování pokojů ve spolupráci se samotnými chlapci. Snahy některých zařízení o direktivní výzdobu pokojů zjevně neodpovídající věku a vývoji dětí (papíroví draci na stěnách pokojů patnáctiletých chlapců) považuje ochránce spíše za kontraproduktivní.

Doporučuje se pokračovat ve snaze odstranit interiérovou „sterilitu“ zařízení a do úprav vedoucích k odústavnění zapojit samotné chlapce.

23. Úroveň materiálního vybavení interiérů se pohybuje od udržovaných prostor vybavených novým či velmi zachovalým nábytkem v Chrastavě až po nejnutnější jednoduché vybavení v Polance; míra opotřebenosti vybavení v zásadě odpovídala běžnému užívání s přihlédnutím ke specifickým podmínkám jednotlivých zařízení. Pomineme-li standardní vybavení typu stolní hry (a v některých ústavech ping-pongové stoly) a různě obsáhlé knihovničky, je ve většině zařízení alespoň minimálně zařízená posilovna, kuchyňka a společenská místnost. V jednotlivých zařízeních jsou dále např. dílny a hudebny. Krytou tělocvičnu mělo z navštívených zařízení ve vyhrazeném čase pouze EPCHO v rámci dětského domova se školou. V některých zařízeních je dětem v rámci zájmové a vzdělávací činnosti k dispozici i výpočetní technika s připojením na internet (EPCHO Boletice, VÚ Chrastava). Díky aktivitě vedení směrem ke spolupráci s neziskovou sférou získá v brzké době několik počítačů pro chlapce také VÚ Pšov; snahy ústavu obstarávat si prostředky na svůj provoz i mimo veřejné rozpočty ochránce oceňuje.

Doporučuje se usilovat o vybavení, popř. dovybavení ústavů/domovů výpočetní technikou.

24. Zákonem č. 383/2005 Sb. byl pozměněn ZVUOV v tom smyslu, že dle § 15 „v zařízeních, ve kterých jsou umístěny děti s uloženou ochrannou výchovou, jsou používány speciální stavebně technické prostředky k zabránění útěku těchto dětí. Na základě rozhodnutí ředitele zařízení je dále možné v těchto zařízeních za účelem zajištění bezpečnosti dětí, zaměstnaných osob a svěřeného majetku využívat audiovizuální systémy.“ Ochránce zjistil, že mříže na oknech jsou instalovány v objektech zařízení výchovných ústavů v Chrastavě (celý objekt) a v Polance, na

EPCHO jsou speciální uzamykatelná okna z nerozbitného skla (oddělení zabírá 1. patro budovy). Ve VÚ Pšov mříže instalovány nejsou. Dle informací od personálu by měl výchovný ústav v brzké době získat další budovu určenou pro ubytování chlapců s uloženou ochrannou výchovou. Ochránci není známo, zda na této budově budou mříže instalovány, či zda bude využito alternativy – oken z nerozbitného skla, přičemž se ochránce přiklání právě k této možnosti.

Doporučuje se jako speciální stavebně technické prostředky v co největší míře využívat nerozbitná okna tak, aby mříže byly odstraněny alespoň z prostor dětmi pravidelně užívaných.

25. Ustanovení § 15 ZVUOV rovněž obsahuje zákonné zmocnění k instalaci kamerových systémů pro kontrolu okolí budov a areálu zařízení, prostor, kam děti nemají přístup, a chodeb zařízení. Ochránce sledoval existenci užívaných kamer ve VÚ Chrastava a na EPCHO v Boleticích. Ve VÚ Chrastava jsou kamery jednak v části budovy určené pro děti s uloženou ochrannou výchovou, ochránce však zjistil jejich instalaci i v části obývané výlučně dětmi s nařízenou ústavní výchovou, což je v rozporu s § 15 odst. 1 ZVUOV. Tato praxe je dle personálu ústavu způsobena disproporcí mezi předvídaným počtem dětí v režimu ochranné výchovy a jejich skutečným stavem, na jednom kamerami monitorovaném oddělení byly proto dočasně ubytovány děti v režimu výchovy ústavní. Ochránce je toho názoru, že původně dočasný charakter tohoto ubytování se stal postupem času fakticky trvalým, a stávající instalace kamer je proto nepřijatelná, resp. zákon neumožňuje takový zásah do soukromí dětí v režimu ÚV. Kamery by se v prostoru ubytování této skupiny proto neměly vůbec užívat, resp. právně konformní by bylo jejich odstranění, příp. dostatečně zřetelné „zneprovoznění“. Podle vyjádření ředitele ústavu je instalace kamer v pravomoci zřizovatele. Vzhledem k nemožnosti oddělit takové části budovy, které jsou výlučně obývány chlapci s nařízenou ÚV, je podle jeho názoru řešením respektovat současný stav nebo kamerový systém zrušit zcela. V tomto ohledu ochránce odkazuje na níže uvedené v bodech 26 a 27 ohledně skutečnosti, že používání/nepoužívání kamer je v kompetenci ředitele.

Kamery jsou nainstalovány i na EPCHO v Boleticích, a to na chodbách, společných prostorách a v místnostech sloužících k výuce dětí – zákon přitom instalaci kamer v takovém rozsahu neumožňuje. Ve svém vyjádření ředitel zařízení uvedl, že kamery umístěné ve školních třídách jsou využívány především jako běžný zpětnovazební didaktický prostředek, jelikož během školní vyučovací hodiny není učitel schopen si k problematice vnímání probírané látky chlapci činit poznámky, nebo si jinak zaznamenat zpětnou vazbu od klientů. Ochránce nemíní v tomto ohledu polemizovat nad potřebností či účinností této metody, nicméně je nutné vycházet ze znění ZVUOV, který instalaci kamer v jiných, než taxativně vymezených prostorech, nedovoluje.

Obecně lze dále ke kamerovým systémům říci, že se s právní úpravou neshoduje ochráncem zjištěný stav, kdy chlapci (i část personálu) přesně nevědí, které prostory jsou monitorovány a co se poté se záznamem děje. ZVUOV stanoví řediteli zařízení povinnost předem informovat všechny děti a zaměstnance zařízení o „umístění a způsobu využívání audiovizuální techniky“ (§ 15 odst. 4). Dále bylo zjištěno, že na EPCHO je v pokojích chlapců instalován odposlech, a z rozhovoru s chlapci vyplynulo, že jej někteří považují za funkční. Instalace, byť nepoužívaného, odposlechu, byla poté skutečně potvrzena. Používání odposlechu v privátní zóně není v budově dočasně nahrazující domov dítěte přípustné a představuje zásah do základního lidského práva garantovaného LZPS čl. 10 odst. 2 (právo na soukromí).

Existence takového monitorovacího zařízení, ač nepoužívaného, ponechává možnost jeho případného excesivního zneužití a negativního působení na psychiku dětí. Ochránci bylo později doručeno potvrzení autorizovaného technika dokládající mechanické odpojení odposlechu.

Doporučuje se okamžitě odstranit kamery z míst, pro něž není v zákoně zmocnění, a vykládat příslušné ustanovení zákona tak, aby instalace audiovizuálních systémů nezasahovala do práv dětí s nařízenou ústavní výchovou a bylo co nejvíce šetřeno práv dětí s uloženou ochrannou výchovou.

26. Plány pro využívání audiovizuální techniky včetně rozmístění sledovacích bodů v zařízeních, a dále plány rozmístění speciálních stavebně technických prostředků v zařízeních a jejich jednotlivé druhy schvaluje MŠMT. Tyto plány nebyly ve všech zařízeních pracovníkům Kanceláře předloženy, v některých zařízeních jsou pouze součástí širší stavebně technické dokumentace. Navíc, jak bylo ověřeno, MŠMT v současnosti nedisponuje podrobněji zpracovanou metodikou k umístování kamer v detenčních zařízeních; jediným vodítkem pro ředitele zařízení je tedy pouze sám o sobě strohý § 15 odst. 2 ZVUOV²⁰.

Doporučuje se vypracovat metodiku pro umístování audiovizuálních systémů, a to s důrazem na přiměřenost a s cílem co nejméně zasahovat do práv umístěných dětí.

27. Ochránce upozorňuje na skutečnost, že výklad ZVUOV v tom smyslu, že v každém ze zařízení, v nichž se nachází děti (nebo jen jedno dítě) s uloženou OV, musí nutně být umístěny kamery, je chybný. Jedná se totiž pouze o zákonnou možnost (srov. dikci zákona „je možné používat“), jejíž volba leží na řediteli zařízení, neboť především on je zodpovědný za celkovou atmosféru a výchovnou koncepci zařízení. Již v menší míře, avšak přesto, lze totéž tvrdit i o užitých stavebně technických prostředcích majících zabránit útěkům dětí s uloženou OV. Ochránce připomíná, že vždy je nutno sledovat přiměřenost užívaných prostředků hrozících zasáhnout do sféry základních práv a svobod jedince, zvláště s ohledem na děti s nařízenou výchovou ústavní – viz např. použití masivních mříží ve všech oknech rozlehlého dvoupatrového zařízení v Chrastavě, kde byl v době návštěvy poměr umístěných dětí 8,5 : 1 ve prospěch ÚV. Jakkoliv je útek dítěte ze zařízení nežádoucí, může se teoreticky stát, že se podmínky v zařízení, byť i subjektivně hodnocené dítětem, pro ně stanou do té míry nesnesitelné, že svůj odchod, vzdor instalovaným zábránám, stejně při jiné příležitosti uskuteční. Mříže samotné navíc rozhodně pozitivně nepůsobí ke kýženému výchovnému cíli; životu za mřížemi by dítě od raného věku nemělo přivykat jako něčemu „normálnímu“.

Ochránce připomíná, že instalace kamer (příp. i mříží) je pouhou možností nabízenou řediteli; zákon rozhodně nestanoví povinnost kamery instalovat. Vždy je však nutno v maximálně možné míře šetřit práv dětí.

28. Problematika užívaných stavebně technických a audiovizuálních prostředků dle § 15 ZVUOV má konečně svůj rozměr finanční. Ochránce není přesvědčen o tom, že možnosti, které zákon poskytuje, jsou z ekonomického hlediska využívány efektivně (a to zvláště při zjevné poddimenzovanosti počtu výchovných pracovníků a

²⁰ Odst. 2 § 15 zní: „Audiovizuální systémy je možné využívat

a) pro kontrolu okolí budovy či více budov na jednom ohraničeném pozemku,

b) pro kontrolu vnitřních prostor zařízení, kam nemají děti přístup,

c) pro kontrolu chodeb, místností určených pro zaměstnance zařízení a oddělené místnosti.“

jejich hmotných odměn). Při důsledném využití mříží, jehož byl ochránce v jednom ze zařízení svědkem, jistě není třeba k vnějšímu zabezpečení zařízení instalovat kamerové systémy, a naopak při efektivním využívání vnějších „nezbytných“ kamer jistě není třeba v zařízení obývaném převážně chlapci s ÚV všude instalovat mříže (VÚ Chrastava).

29. Ustanovení § 22 ZVUOV stanoví, že agresivní dítě starší 12 let v zájmu zklidnění a stabilizace psychického stavu lze v diagnostickém ústavu, dětském domově se školou nebo výchovném ústavu individuálně umístit do oddělené místnosti. Dítě lze v jednotlivém případě umístit do oddělené místnosti nejdéle na 12 hodin nepřetržitě a maximálně na 48 hodin v měsíci celkem. Účelem je zajistit ochranu zdraví a bezpečnosti dítěte samotného, ostatních dětí či pracovníků zařízení, o umístění rozhoduje ředitel zařízení. Ochránce v navštívených zařízeních zjistil, že oddělená místnost se nachází ve dvou z nich (VÚ Chrastava, VÚ Boletice – nikoliv v rámci EPCHO; oddělená místnost v Boleticích není několik let využívána a je v současnosti přeměna na skladiště; oddělená místnost ve VÚ Chrastava je plně funkční). Ochránce pozitivně kvituje praxi nevyužívání oddělené místnosti. Po shlédnutí oddělených místností a s ohledem na to, že jejich vybavení bude v dalších zařízeních zřejmě podobné, nabádá ochránce ke zvážení možnost upravit metodickým předpisem další alespoň základní stavebně technické požadavky kladené na oddělenou místnost v tom smyslu, aby se minimalizovala možnost sebepoškození dětí (např. o mříže, vyčnívající hrany kovového vybavení apod.), a to i s ohledem na jednu z výše uvedených funkcí oddělené místnosti, kterou je ochrana zdraví agresivního dítěte. Nabízí se srovnání se stavebně technickými požadavky kladenými např. na úpravu stěn tzv. izolačních cel krizových oddělení věznic, jak vyplývá z Metodického listu 24/2004 ředitele odboru výkonu vazby a trestu generálního ředitele Vězeňské služby ČR o zřizování a činnosti krizových oddělení.
Doporučuje se metodicky stanovit podrobnější stavebně technické požadavky oddělených místností.

b) Informace o dětech umístěných v zařízeních

30. Počty a rozmístění chlapců v jednotlivých ústavech přibližuje následující tabulka.

Počty dětí v jednotlivých zařízeních

Název zařízení	Celková kapacita	Počet vých. skup.	Fyzicky přítomné děti	Děti s ÚV	Děti s OV	Děti mimo ústav	Děti na útěku	Počet pedag. prac.
Chrastava	44	6	30	27	3	1	7	30
Polanka	12	2	7	5	2	3	2	19
Pšov	63	5	29	23	6	12	22	36
EPCHO	12	2	7	0	7	0	0	32

31. Celková situace ohledně počtu dětí umístěných ve výchovných zařízeních ve vztahu k počtu dětí ve věku 3 – 18 let v letech 2003 – 2005 je nastíněna v níže uvedené tabulce. Minimální věk je zvolen s ohledem na skutečnost, že do dětského domova se umisťují děti zpravidla od 3 let věku. Ústavní péčí se v kontextu tabulky

rozumí péče poskytovaná v dětských domovech, dětských domovech se školou, výchovných ústavech a diagnostických ústavech²¹.

Počet dětí v ČR/počet dětí v institucionální výchově²²

Rok	Počet dětí v ČR (věk 3–18)	Počet dětí v ústavní péči
2003	1 726 010	7 205
2004	1 804 718	7 590
2005	1 763 984	7 621

32. Během systematických návštěv se ochránce věnoval rovněž studiu soudních rozhodnutí, na jejichž základě byla dětem uložena ochranná výchova či nařízena ústavní výchova. Některá z rozhodnutí byla z pohledu relace mezi činem a jeho následkem v takové vzájemné disproporci, že i přes uznání principu nezávislosti soudu v rozhodování ve věci mohou vzbuzovat odůvodněnou obavu ze zásahu do principu rovnosti v právech, resp. předvídatelnosti a právní jistoty.

Ochránce apeluje na soudní orgány ke sjednocování judikatury zejména v otázce ukládání ochranné výchovy a na státní správu soudnictví k zajištění odborného poučení směrem k větší předvídatelnosti rozhodování o ústavní a ochranné výchově a o rozdílech mezi nimi.

33. Při rozhodování o uložení ochranné výchovy jsou děti často zastupovány jim přidělenými advokáty ex officio. Ochránce se obrací i na advokátský stav a jeho orgány s návrhem, aby bylo zorganizováno poučení pro advokáty na téma právního zastupování nezletilých při rozhodování o výchově mimo vlastní rodinu, případně vypracován systém přidělování nápadu věcí směrem k větší specializaci právních zástupců. Při současném počtu rozhodování, zejména o ochranné výchově dětí a mládeže, není vždy zaručeno, že se advokát (a jinak výborný praktik) v daném typu řízení dostatečně orientuje, a právní pomoc není v konečném důsledku tak kvalitní, jak by být mohla.

Ochránce apeluje na orgány advokacie k zajištění odborného poučení o specifikách rozhodování o ústavní a ochranné výchově, jakož i o právních a výchovně pedagogických důsledcích z nich plynoucích.

34. ZVUOV je na základě zmocnění v něm obsažených (§ 41) proveden vyhláškou MŠMT č. 438/2006 Sb. ze dne 30. listopadu 2006, kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních (dále jen vyhláška). Ochránce má za to, že tento předpis nenaplnjuje základní požadavek kladený na prováděcí právní předpisy, tedy provádět zákon v „jeho mezích“ (*intra legem*). Ochránce nepřehlédl způsob, jakým tento podzákonný předpis upravuje skutečnosti mající vliv na okruh fakticky realizovatelných subjektivních práv dětí. Např. umístování do zařízení „s výrazně výchovně-detenčními prvky“ (termín přejatý z podkladů MŠMT pro usnesení vlády ČR; tento výraz je synonymem pro fakticky velmi razantní omezení na osobní svobodě. Problematické je také právní

²¹ Ochránce si je v souvislosti s označováním zařízení vědom, že v letech, která jsou v tabulce srovnávána, bylo označení výchovných zařízení odlišné – jednalo se o dětský výchovný ústav, výchovný ústav pro děti a mládež, výchovný ústav pro mládež, dětský diagnostický ústav, diagnostický ústav pro mládež a dětský domov.

²² Zdroj: Český statistický úřad; počty dětí v ČR jsou uváděny k datu 1.1. každého roku, počty dětí v ústavní péči jsou k datu 15.10.2003; 15.10.2004; 31.10.2005

vymezení skupiny umístovaných na oddělení pro poskytování výchovně-léčebné péče dětem s extrémními poruchami chování. Především je nutno říci, že ZVUOV termín „extrémní poruchy chování“ nezná. Ze zákonem používané kategorie „závažné poruchy chování“ není možno vyvodit kategorii přísnější, neboť tím dochází ke zpřísnování zákonem předvídaného režimu zacházení a zásahu do práv nad jeho rámec. ZVUOV naopak používá termín „zvláště závažné poruchy chování“ (§ 14 odst. 3), tento pojem se však v předmětné vyhlášce neobjevuje a termín „extrémní poruchy“ rozhodně není jeho ekvivalentem, jak jazykovým, tak funkčním.

35. Z uvedené vyhlášky plyne (§ 9), že za děti s extrémní poruchou chování se z dětí vyžadujících výchovně léčebný režim v důsledku jejich neurologického poškození a psychického onemocnění pro účely této vyhlášky považují ty děti s psychickým a psychiatrickým onemocněním, „které mají výrazné poruchy chování s antisociálním, sexuálně deviantním a jinak nebezpečným chováním, diagnostikované lékařem nebo diagnostickým ústavem“ (§ 9 odst. 1 písm. b). Je otázkou, zda je diagnostický ústav dostatečně personálně vybaven pro deklaraci těchto diagnóz a posudková činnost by neměla být svěřena specializovaným lékařům. Přestože by se mohlo zdát, že tato skupina dětí potřebuje převážně péči medicínského charakteru, stanoví vyhláška v § 11 odst. 1, že na oddělení pro děti s extrémními poruchami chování nejsou umístovány děti s psychickým onemocněním spočívajícím v možných rozvíjejících se psychózách vyžadujících průběžnou zdravotní péči poskytovanou příslušným zdravotnickým zařízením. Naopak zpravidla dětem se závažnými poruchami chování (§ 10 odst. 2 vyhlášky), tedy kategorii dětí, jejichž poruchy chování by měly dosahovat menšího stupně závažnosti než extrémního, je poskytována výchovně léčebná péče „za spolupráce zdravotnického zařízení, které je způsobilé poskytovat požadovanou zdravotní péči“. Závažné poruchy chování přitom vyhláška charakterizuje jako „emoční poruchy a vývojové poruchy“ (§ 9 odst. 1 písm. a)). Obě skupiny přitom vyhláška řadí mezi děti „vyžadující výchovně léčebný režim v důsledku jejich neurologického poškození a psychického onemocnění“ (nadpis oddílu § 9 – 11 vyhlášky). Z předpisů není dostatečně znatelný rozdíl mezi termíny (jejich praktický obsah) „*výchovně léčebný režim*“ (§ 41 odst. 1 písm. e) ZVUOV; ze zákona plyne vázanost na neurologické poškození, resp. psychické onemocnění dítěte) a „*výchovně léčebná péče*“ (§ 13 odst. 1 písm. a) ZVUOV; ze zákona plyne vázanost na duševní poruchu).

Zároveň však do výchovného ústavu nebo oddělení specializovaného na výchovně léčebnou péči pro děti s extrémními poruchami chování mohou být diagnostickým ústavem umístěny zejména: a) tzv. „útěkáři“, b) děti, u nichž jsou násilné projevy chování spojeny s náznaky duševních poruch, sexuálních úchylek, u nichž se však jeví specializovaná péče jako vhodná součást výchovně léčebného působení, c) děti s drogovou závislostí, d) děti mladší 15 let, kterým byla uložena ochranná výchova, e) děti, kterým soud uložil ochrannou výchovu, přestože již jsou trestně odpovědné, ale z osobnostních či výchovných důvodů je vhodné dokončit v daném zařízení započatý proces výchovných a socializačních změn (§ 11 odst. 1 vyhlášky); čili děti po psychické stránce třeba zcela bezproblémové, se kterými si však vychovatelé neví rady.

Celkově není z předpisu patrné, zda pro umístění na EPCHO je nutno mít odborně diagnostikovanou „extrémní poruchu chování“, případně postačí být pouhým extrémně se chovajícím „útěkářem“ s ústavní výchovou. V prvním případě by byl ve vyhlášce patrně zbytečně § 11 odst. 1, v opačném by docházelo k nepřipustné paušalizaci dětí. Pro vyloučení pochybností by bylo vhodné konstatovat „extrémní

poruchu“ již v odůvodnění rozsudku, jak to pracovníci Kanceláře zaznamenali u rozhodnutí o některých dětech, které však ne vždy byly umístěny na oddělení EPCHO. Ze znění vyhlášky konečně vyplývá, že ani výčet § 11 odst. 1 není ukončený („zejména“) a diagnóza „extrémních poruch chování“, případně umístění na EPCHO se může v konečném důsledku „poštětit“ každému dítěti.

36. Diagnostikování extrémních poruch chování by mělo být upraveno alespoň podrobným metodickým pokynem, aby byla vyloučena nahodilost rozhodování. Vyhláška v § 9 odst. 1 požaduje, aby extrémní poruchy chování byly „diagnostikované lékařem, nebo diagnostickým ústavem.“ Ochránce má za to, že stanovení těchto diagnóz spočívá v odborném posouzení, provedeném speciálně ad hoc pro následné přemístění na EPCHO. Ve spisech některých chlapců však byly místo odborných posudků nalezeny pouze dokumenty o komunikaci mezi zařízeními, případně zařízeními a MŠMT. Někteří chlapci měli „extrémní poruchy chování“ vysloveny v odůvodnění soudního rozhodnutí, kterým byla uložena OV, a jedním z podkladů byl posudek zpracovaný soudním znalcem, u jiných tyto skutečnosti zjištěny nebyly. Nejednotnou praxí, která se v současnosti neřídí žádnými metodickými či jinými pokyny, které by ji sjednotily, je závažným způsobem ohrožena rovnost práv dětí.

Doporučuje se metodicky upravit a sjednotit diagnostikování jednotlivých poruch, jejichž shledání může odůvodnit zařazení dítěte do režimu odlišného od typického zařízení.

37. Konečně není v prováděcím předpisu jasně vymezena vazba na § 2 odst. 10 písm. e) ZVUOV, tedy k dětem „vyžadujícím soustavnou intenzivní individuální péči“. Takto je koncipováno odloučené pracoviště VÚ Ostrava–Hrabůvka v Polance. Při systematické návštěvě v Polance bylo pracovníkům Kanceláře řečeno, že míra a přísnost detence v zařízení je mimo jiné ovlivněna i neformálním ústním pokynem pracovníka MŠMT. Situace je o to více alarmující, že v době návštěvy ochránce byly v zařízení umístěny převážně děti s ústavní výchovou (10 : 2), u nichž není zákonem předpokládáno využívání detenčních prvků, jako u dětí s uloženou ochrannou výchovou. V demokratickém právním státě mohou o právech a povinnostech jednotlivých osob garantovaných mezinárodními smlouvami, ústavními zákony a zákony rozhodovat pouze soudy, které samy jsou těmito předpisy vázány.

Je nutno kategoricky odmítnout to, aby o míře práv a svobod třetích osob zaručených mezinárodními smlouvami a ústavními zákony (např. svoboda pohybu, právo na vzdělání) mohla mimozákonnou cestou arbitrárně rozhodovat fyzická osoba, které zákon toto oprávnění nepřiznává.

38. Nelze se vzhledem k výše uvedenému ubránit dojmu, že vyhláška svou složitostí a neurčitostí umožňuje vytvořit praxi „odkládání“ nepohodlných dětí na oddělení s přísnějším režimem, namísto apelu k intenzivnější práci s dítětem.

Doporučuje se znění prováděcí vyhlášky výrazně přepracovat a uvést do souladu s předpisy vyšší právní síly; znění jednotlivých bodů vyhlášky může ve svém souhrnu a ve spojení s aplikací v praxi být v rozporu s demokratickým požadavkem předvídatelnosti práva, principy právní jistoty a rovnosti v právech a může nepřiměřeně omezit základní práva umístěných dětí. Považuje se za žádoucí, aby z vyhlášky jednoznačně vyplývalo, že na specializovaná oddělení mohou být umístěny pouze děti s uloženou ochrannou výchovou, které mají diagnostikovanou extrémní poruchu chování.

c) Personál zařízení

39. Personál se v jednotlivých zařízeních skládá z pedagogických pracovníků, kteří vzdělávají a vychovávají chlapce v souladu s cíli výchovy a vzdělávání, odborných pracovníků (psycholog, etoped) a z dalších, nepedagogických pracovníků zajišťujících nutný provozní servis. Pedagogickým pracovníkem může být ten, kdo splňuje podmínky stanovené zákonem č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 383/2005 Sb., stanovícího podmínku náležitého formálního vzdělání a dále podmínku psychické způsobilosti. Způsob provádění psychologického vyšetření upravuje § 18 odst. 3 až 6 ZVUOV.

40. Ochránce předem zdůrazňuje, že si je vědom osobního nasazení hraničícího mnohdy až s celoživotní obětavostí některých pracovníků věnujících se mládeži v některých jednotlivých případech značně sociálně nemotivované až apatické.

Přehled personálu navštívených zařízení

Název zařízení	Personál zařízení (celkem)	Muži	Ženy	Pedagogičtí pracovníci	Muži	Ženy
Chrastava	46	23	23	30	20(2)	10(6)
Polanka	19	17	2	19	17(17)	2 (2)
Pšov	36	21	15	23	18 (5)	5 (2)
EPCHO	32	29	3	32	29(29)	3(3)

Pozn.: Čísla v závorkách uvádějí počty pracovníků splňujících kvalifikační požadavky dle zák. 563/2004 Sb. o pedagogických pracovnících; v zařízení Chrastava je započítáno 11 školních pedagogů.

41. Ochránce zaznamenal disproporci v kvalitě vzdělanosti a počtu personálu v jednotlivých ústavech. Například ve VÚ Chrastava mají příslušnou pedagogickou kvalifikaci 4 ze 14 vychovatelů, obdobná je situace u učitelů (podle sdělení ředitele z 10 učitelů splňují kvalifikaci čtyři, další 4 dokončují studium) a asistentů pedagoga, ústav se však snaží situaci řešit, takže se každým rokem zlepšuje (podle výroční zprávy o činnosti za rok 2005/2006 neměl potřebnou kvalifikaci žádný vychovatel). Dostatečným personálním zajištěním vyniká zařízení v Polance, které je koncipováno jako zařízení poskytující intenzivní individuální péči. Chlapci byli v tomto zařízení spokojeni a i přes strohost materiálních podmínek vysoce oceňovali zájem a čas, po který se jim pedagogický personál věnoval. Jeden z chlapců v Polance výslovně uvedl, že si "zde odpočine od ústavů", resp. režimu v nich.

42. Zákon č. 563/2004 Sb. v § 24 odst. 1 stanoví, že pedagogičtí pracovníci „mají po dobu výkonu své pedagogické činnosti povinnost dalšího vzdělávání, kterým si obnovují, upevňují a doplňují kvalifikaci.“ Od ředitele jednoho ze zařízení zazněly výtky, že doškolovací kurzy pro personál jsou drahé a účastníci si je většinou musí hradit ze svých prostředků; v tomtéž zařízení byl opravdu zaznamenán případ pedagoga, který po dobu několika let investoval desetitisícové částky do vlastního vzdělání, aniž by však byl ředitelem podpořen skrze k tomu obvyklé instituty pracovního práva (např. studijní volno).

Obecně je úkolem MŠMT zajistit dostatek aktivit pro další a rozšiřující vzdělávání pedagogů, a to především jeho vlastními pracovníky, primárně v režii státu. Ochránce se domnívá, že je plně na vůli MŠMT, zda prostředky, které

má v oblasti institucionální výchovy k dispozici, bude primárně směřovat takzvané „do betonu“, tj. stavby nových zařízení, jejichž kapacita nebude podle stávajících údajů ani dostatečně využita (např. zařízení v Polance má být rekonstruováno za 130 milionů Kč při zvýšení kapacity zařízení z 12 na 30 dětí; dotace je schválena vládou ČR²³), nebo zda volí cestu zvyšování počtu a kvalifikace odborného personálu (lidských zdrojů), který by se často psychicky a sociálně strádajícím dětem přímo, intenzivně a na patřičné úrovni věnoval. Ochránce je přesvědčen, že je v zájmu České republiky, jejích obyvatel a hlavně dětí samotných, aby byla zvolena cesta druhá. Politická, profesionální a v neposlední řadě morální odpovědnost však leží na MŠMT, jako ústředním orgánu státní správy v oblasti institucionální výchovy.

43. Podle údajů neziskových organizací bylo v říjnu 2005 ve 225 zařízeních zřízených MŠMT 7621 dětí, přičemž zaměstnáno bylo pouze 66 psychologů. Z této skupiny je nutno zvláště vyčlenit 34 výchovných ústavů s 1400 dětmi se závažnými poruchami chování, a dále 29 dětských domovů se školou s dalšími 815 dětmi. V těchto zařízeních bylo zaměstnáno 58 psychologů na 2736 dětí se závažnými poruchami chování²⁴. Dalším problémem je nestabilita pedagogického sboru projevující se následně v nestabilitě výchovných podmínek, ke které přispívá i systém služeb. Ochránce je toho názoru, že trendem by měl být institut tzv. klíčového pracovníka každého dítěte, ke kterému by si dítě mohlo dlouhodobě budovat pocit důvěry a vidět v něm svou „bezpečnou“ osobu.

Doporučuje se posílit práci s dětmi na úrovni psychologické pomoci a péče (zejména pak u dětí v dětských domovech se školou či výchovných ústavech). Ochránce dále uvítá aktuální informaci od MŠMT o počtu psychologů v jím zřizovaných zařízeních.

Dále se doporučuje začít zavádět (a to v rámci celkové reformy) pozice klíčových pracovníků.

44. V průběhu návštěv bylo zjištěno, že v zařízeních není dostatečně (případně vůbec) praktikován a rozvíjen systém supervizí. Výjimkou je zařízení v Polance, kde byly od roku 2004 uskutečněny supervizní návštěvy dvakrát – Diagnostickým ústavem Kutná Hora a Diagnostickým ústavem Hlinky v Brně. Dle názoru ochránce přitom dobře zvládnutá supervize má pro pracovníky přínos po stránce vzdělávací, manažerské i podpůrné; supervizní zpětná vazba může pomoci při hledání a rozvíjení nových řešení, ale díky poskytnuté podpoře i pomoci lépe přečkat např. možné negativní útoky klientů. Nedostatek supervize u personálu může přispívat k pocitům opotřebovanosti, rigidity a zaujímání obranné pozice (více viz. Hawkins, P., Shohet, R. *Supervize v pomáhajících profesích*, Portál, 2004). V pedagogických a tzv. pomáhajících profesích může tato „opotřebovanost“ vést až k syndromu vyhoření projevujícího se v úpadku standardů práce a dalším prohlubování s tím spojených problémů.

Doporučuje se zpracovat a zavést pro pracovníky výchovných zařízení systém nezávislé a podpůrné supervize.

²³ V prosinci 2005 byl k projednání vládě připravován materiál navrhuující zřízení tří zařízení pro děti s extrémními poruchami chování o celkové kapacitě 86 dětí. V tomto dokumentu je uváděno, že stávající kapacita již existujícího EPCHO v Boleticích je využita z jedné třetiny (4 děti; v době návštěvy ochránce šlo o dvě třetiny). Dle dokumentu přitom bylo na investice (nikoli na mzdy) do těchto tří zařízení požadováno 400 milionů Kč. Investice nakonec nebyly vládou ČR schváleny, uvedená informace však má dle názoru ochránce jistou vypovídací hodnotu o politice a koncepci MŠMT.

²⁴ Údaje k datu 31.10.2005. Zdroj: *Zásahy veřejné moci do rodičovských práv a jejich dopad na rodinný život*, Právní komparativní studie, Poradna pro občanství/Občanská lidská práva, červenec 2006, str. 51.

d) Dozor státních orgánů

45. Dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává ústavní a ochranná výchova, provádí pověřený státní zástupce (§ 39 ZVUOV). Výkon ochranné a ústavní výchovy byl v roce 1997 podroben také kontrole Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání při Radě Evropy (dále jen CPT), který ve svých zprávách předkládá doporučení k nápravě zjištěných nedostatků. Dozorové pravomoci nad výkonem ústavní a ochranné výchovy má i OSPOD (§ 29 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, dále jen ZSPOD), jehož konkrétní činnost však nebyla předmětem zájmu ochránce, a v souvislosti se správním dozorem nad dodržováním právních předpisů, které se vztahují k poskytování vzdělávání a školských služeb, i Česká školní inspekce.

46. Státní zástupce vykonává dozor nad dodržováním právních předpisů v místech, kde se vykonává ústavní a ochranná výchova (§ 39 ZVUOV), postupem dle pokynu obecné povahy Nejvyššího státního zástupce č. 4/2002 (dále jen pokyn NSZ). Metodami výkonu dozoru jsou šetření prováděná na základě podnětu a pravidelná čtvrtletní prověrka dodržování právních předpisů při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy. Výsledek prověrky projednává státní zástupce s ředitelem zařízení; z provedené prověrky je státní zástupce povinen sepsat zápis a zaslat jej státnímu zástupci pověřenému výkonem dohledu. Pokyn NSZ již nestanoví výslovnou povinnost zaslat jej i řediteli zařízení. Poznatky ochránce vedou k závěru, že zde se praxe jednotlivých státních zástupců liší, neboť ne ve všech zařízeních byly tyto zápisy k dispozici (kopie jsou doručovány zařízením v Chrastavě a Polance, v dalších zařízeních byla předložená dokumentace neúplná).

Ochránce navrhuje pozměnit pokyn NSZ č. 4/2002 tak, aby státní zástupce měl povinnost zaslat kopii zápisu o prověrce i řediteli zařízení.

47. Předmětem dozoru je důsledné dodržování obecně závazných právních předpisů při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy. Předmětem dozoru není vhodnost nebo účelnost postupu ředitele zařízení za předpokladu, že samotný postup je v souladu s právním předpisem. Předmětem dozoru není rovněž správnost nebo účelnost aktů ředitele zařízení, které mají povahu pouze organizační, řídicí nebo hospodářskou. Státní zástupce má dle ZVUOV zvláště povinnost dbát na to, aby žádné dítě nebylo drženo v zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy nezákonně. Státní zástupce má možnost kdykoliv vstoupit do zařízení a zákon mu zaručuje možnost rozmlouvat v zařízení s kýmkoliv bez přítomnosti třetích osob. Ochránce konstatuje, že posledně uvedené možnosti – rozhovorů jak s dětmi, tak se zaměstnanci – není pro zjištění poměrů panujících v ochráncem navštívených zařízeních zřejmě plně využíváno, resp. s výjimkou státní zástupkyně státního zastupitelství v Lounech dozorující výchovný ústav Pšov. Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v § 2 výslovně ukládá státnímu zástupci povinnost využívat při výkonu své působnosti veškerých svých oprávnění, jež mu zákon poskytuje; fakultativní možnost využití prostředků daných ustanovením § 39 zákona č. 109/2002 Sb. se tak stává obligatorní povinností. Z dokumentace dodané ochránci vyplývá, že v některých případech byla prověrka veskrze rutinní záležitostí, kdy se tytéž údaje pouze opakovaně doplnily do připraveného formuláře. Příkladem opačné praxe v zařízení Chrastava je „pocitivé“ přepisování údajů z dokumentů poskytnutých zařízením – vzniklý zápis je poté informačně bohatý a proti této praxi jistě není

možno ničeho namítat, pokud by zároveň státní zástupce nepřešel skutečnosti jako, cit.: „stále platí zákaz žvýkání na budově, jinak se toto řeší udělením mínus 5 bodů...“. Ze zápisu není seznatelné, jak a zda státní zástupce na dané skutečnosti reagoval v případě, že by se mohly dostat do rozporu s právními předpisy, a to i přesto, že mu nenáleží hodnocení používaných výchovných metod a postupů. Ochránci není znám právní předpis, který by všeobecně zakazoval žvýkání v prostorách sloužících za obydlí, třeba ve volném čase dítěte. Z dalších možno uvést: „Chovanec Č.... po dobu víkendu žádné výhody, pokud bude mít problémy, zavřít na izolaci“. Izolací je pravděpodobně myšlena tzv. oddělená místnost (§ 22 ZVUOV; také bod 29 této zprávy), mající však dle zákona sloužit „ke zklidnění agresivního dítěte a stabilizaci jeho psychického stavu“. Účelem pobytu v oddělené místnosti je zajistit ochranu zdraví a bezpečnosti dítěte samotného, ostatních dětí či pracovníků zařízení – zákon tedy nedovoluje užití pobytu v oddělené místnosti jako výchovného prostředku (opatření ve výchově); ostatně i z toho důvodu musí být k dítěti bezodkladně přivolán lékař²⁵. O umístění do oddělené místnosti konečně rozhoduje ředitel, a to až poté, když tato potřeba skutečně nastane, nikoli preventivně, a způsobem, kdy by faktické rozhodnutí pravděpodobně leželo na službu konajícím vychovateli. Výchovnou praxi zaznamenanou v zápisu z prověrky státního zástupce lze proto hodnotit jako rozpornou se ZVUOV. Při prověřování Vnitřního řádu VÚ Chrastava státní zástupce přešel bodovací systém (body 89 a 90 této zprávy), který vycházky, na které je nárokovat ze zákona, podrobil povolujícímu principu po dosažení určitého počtu bodů, a skutečnost, že na bodovací systém je vázána např. „výhoda nošení vlastního oblečení“, ač tato eventualita není zmiňována ani v ZVUOV, ani v prováděcí vyhlášce. Rovněž přehlédl kamery umístěné v prostorách dětí s nařízenou ústavní výchovou.

Ochránce apeluje na pověřené státní zástupce k důslednému a věcnému dohledu nad dodržováním obecných právních předpisů a využívání všech možností, které jim zákon k výkonu dohledu umožňuje (mj. rozhovorů s dětmi).

48. Dalším ze státních orgánů dozoru v zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy je Česká školní inspekce. Ochránce měl k dispozici záznamy z inspekčních návštěv v zařízeních, které si sám obstaral²⁶. Předmětem zájmu ČŠI není primárně samotný výkon ústavní a ochranné výchovy, ale proces a kvalita vzdělávání dětí a materiální podmínky, v nichž žijí a jsou vzdělávány – takto se dá alespoň shrnout dojem ze závěrečných inspekčních zpráv psaných velmi neutrálním a odborným jazykem. Ve zprávách se uvádí, že v průběhu inspekce jsou děti dotazovány zejm. na život a vztahy v zařízení. Ochránce nezná praxi průběhu těchto vizitací pouze konstatuje, že některá ze zjištění jeho a České školní inspekce se liší. Tato skutečnost však může být způsobena změnou poměrů, která v době od provedení jednotlivých inspekcí nastala. Zarážející je pouze hodnocení poměrů v zařízení Polanka z inspekce v lednu 2003, které se naprosto rozchází se zjištěními zástupkyně ochránce z listopadu 2002 o porušování právních předpisů v zařízení, a pravděpodobně také se zjištěními tehdejší ministryně školství, která po shlednutí situace na místě samém rozhodla o okamžitém uzavření zařízení.

²⁵ Viz výtky zařízení ve zprávě České školní inspekce, č.j. 066 337/02-402, z šetření v říjnu 2002.

²⁶ Pro zařízení v Boleticích záznam z inspekce ze dne 11.-13.1.2005, tedy v době, kdy ještě nebylo zřízeno oddělení EPCHO; pro VÚ Ostrava–Hrabůvka, pod nějž je řazeno oddělení v Polance, zprávu z inspekce ze dne 6.-10. 1.2003; pro zařízení v Pšově zprávy z inspekci 24.-26.1.2001 a 15.-18.11.2004; pro zařízení v Chrastavě z inspekce ze dne 22.-24.10.2004.

III. Práva dětí

49. V této části jsou zobecněny problémy v aplikaci a provádění § 20 odst. 1 ZVUOV, se kterými se ochránce během systematických návštěv setkal.

Právo na zajištění přímého zaopatření

50. Dětem se ve všech zařízeních dostává zabezpečení, které jim dle zákona náleží. V rozhovorech s dětmi nebyly zaznamenány výraznější námitky např. ke stravování. Strava je vydávána 6x denně ve standardním množství a kvalitě. Rozdílná materiální vybavenost a kvalita ubytování v zařízení je pak objektivním faktem, jehož náprava nemůže být sjednána bezprostředně. Strohost ubytovacích podmínek byla závažnější pouze v zařízení Polanka; chlapci však paradoxně uváděli, že jsou v tomto zařízení spokojeni, neboť se jim personál bohatě věnuje (viz bod 41).

51. Chlapci jsou většinou ubytováni ve 2–3 lůžkových pokojích. Nutno říci, že přes zdání opaku se nejedná o pozitivní trend, neboť celkový počet ložnic se v období 2003 – 2005 snížil z 2608 na 2503, i přes zvýšení celkového počtu v zařízení umístěných dětí. Ochránce by před snižováním počtu ložnic upřednostnil spíše snižování celkové kapacity jednotlivých zařízení, tak jak se tomu děje ve všech okolních zemích (viz bod 15).

52. V některých zařízeních si chlapci mohou uzamknout své pokoje (např. Pšov). Tuto skutečnost ochránce hodnotí jako dobrou praxi, která by však minimálně na odděleních pro děti s ústavní výchovou měla být samozřejmostí. Opačným příkladem výše uvedené dobré praxe je EPCHO v Boleticích; chlapci si zde pokoje nezamkávají, neboť jsou do nich sami zamýkáni. Dveře všech místností, kde jsou chlapci i v průběhu dne jednotlivě umístěni, jsou permanentně zamčené. Vytváří se tak prostředí zcela nepodobné normálním životním situacím. Chlapci se však i přes problémy způsobené jejich poruchami chování musí naučit žít bez neustálé kontroly, s vědomím vlastní odpovědnosti za své chování, a dále musí být vystaveni příležitostí pro konfrontaci s dospělými. Je-li v režimu EPCHO přítomen prvek detence a může-li z toho důvodu ústav přistoupit k některým speciálním stavebně technickým prostředkům k zabránění útěku chlapců, děje se tak z důvodů tzv. generální prevence, tedy pro ochránění společnosti vně ústavu před negativními aspekty chování umístěných chlapců. V tomto ohledu nesmí EPCHO překročit oprávnění, která ze ZVUOV vyplývají pro jakékoli jiné zařízení určené pro výkon ochranné výchovy. Současný stav na EPCHO zákon překračuje.

Zde je na místě např. srovnání s podmínkami tuzemského vězeňství. Neustálému zamýkání na celách a v jiných místnostech určitého oddělení jsou podrobováni odsouzení v nejpřísnějších typech věznic, přičemž i zde např. při využívání kulturních místností jsou dveře odemčeny. Jak uvedeno, v režimu EPCHO je pravidlem, že kdykoli je chlapec v ložnici, jsou dveře uzamčeny. Pokud potřebuje opustit ložnici (typicky na WC v noci) nebo z jiného důvodu kontaktovat pracovníka, buší na dveře. Nelze souhlasit s permanentním zamýkáním prostoru, kde chlapci spí, pokud v něm zároveň není sociální zařízení (což je případ ložnic chlapců). Vytváří se tak totiž opět situace nemyslitelná ani ve vězeňském prostředí. Aktuální Evropská vězeňská pravidla²⁷ v čl. 19.3 stanoví, že „všichni musí mít volný přístup

²⁷ Příloha k doporučení Rec (2006) 2 Výboru ministrů členským státům k Evropským vězeňským pravidlům

k hygienickým zařízením...“. Rovněž CPT formuluje ve svých standardech v bodě 49 pro výkon vazby a trestu pravidlo, že „okamžitý přístup k řádnému sociálnímu zařízení (...) patří k nezbytným součástem humánního prostředí“. Volným přístupem k hygienickým zařízením je třeba rozumět přístup bez jakýchkoli prostorových bariér či omezení (typicky zamčené dveře). Přístup k toaletám a do umýváren na žádost je nedůstojný a může být provázen řadou negativních jevů (např. šikanózní jednání ze strany dospělých, zdravotní problémy chlapců); nutno ovšem dodat, že s jejich projevy se pracovníci Kanceláře přímo nesečkali. Konfrontace s poměry ve vězeňství je tedy i zde namístě. Vždyť přes detenční charakter zařízení typu EPCHO se jedná o školské zařízení, kde musí být minimální pravidla pro oblast vězeňství daleko striktněji naplňována.

Doporučuje se zajistit volný přístup k hygienickému zařízení po celý den, tak jak to předpokládají mezinárodní standardy.

53. Minimálním standardem pro zachování alespoň jistého stupně soukromí je možnost mít k dispozici uzamykatelnou skříň nebo alespoň noční stolek. Tuto možnost chlapci ve všech zařízeních zjištěnu nemají. Přechovávání věcí schopných ohrozit život a zdraví lze předejít stanovením povinnosti v jednotlivých odůvodněných případech otevřít skříň/stolek na požádání vychovatele. Ochránce má za to, že pokud je tento standard dopřán odsouzeným ve výkonu trestu odnětí svobody²⁸, není důvodu jej upírat dětem ve školských zařízeních.

Doporučuje se zajistit všem svěřencům ve školských zařízeních uzamykatelné skříňky.

54. Na EPCHO v Boleticích byla zjištěna praxe, že všechny své věci mají chlapci uloženy mimo ložnici ve skříňce na chodbě. Když něco ze skříňky vyzvedávají nebo do ní ukládají, děje se tak za přítomnosti vychovatele či asistenta. Jsou-li v ložnici, mají při sobě jen ty předměty, které souvisí s jejich aktuální činností. S tímto uspořádáním však nelze souhlasit. Výsledkem je v souhrnu to, že dítě nemá žádnou svou vlastní soukromou sféru, nenaučí se správnému vztahu ke svým věcem. Dosavadní praxe je odůvodňována snahou předejít sebepoškozování oddělenými součástkami vybavení; ochránce však není plně přesvědčen o tom, že by v současnosti neexistovala varianta „bezpečného nábytku“, resp. nebylo by jej možno být na zakázku obstarat (např. police ukotvené přímo ve zdi). CPT formuluje ve svých Standardech²⁹ v části VI. Mladiství zbavení svobody v bodě 29 požadavek: „Pokud to neodporuje bezpečnostním pravidlům, mladistvým by mělo být povoleno mít při sobě rozumné množství osobních věcí.“ Toto právo mají opět zaručeno i odsouzení. Oddělení EPCHO přitom není primárně oddělením výkonu trestu odnětí svobody, ale zařízením výchovného charakteru, byť v podmínkách výrazné detence, a tento minimální standard tedy musí být naplněn.

Doporučuje se najít způsob, jak pokoje chlapců vybavit „bezpečným“ nábytkem.

55. S výjimkou zařízení v Polance nebyla v navštívených ústavech zjištěna povinnost nosit „erární“ ústavní oblečení. Ochránce se opakovaně k této povinnosti vyjádřil tak, že ačkoliv je pochopitelné, že v souvislosti s nošením vlastního oblečení mohou přibýt výchovné starosti (např. obchodování s oblečením mezi dětmi, krádeže

²⁸ Ust. § 17 odst. 1 vyhl. č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád trestu odnětí svobody: „K uložení osobních věcí se každému odsouzenému poskytne uzamykatelná skříňka.“

²⁹ CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004

lepšího, „značkového“ oblečení apod.), nelze situaci řešit jeho odejmutím. Rovněž je nutno odmítnout případné námitky k odpovědnosti ústavu za škodu na oblečení způsobenou jiným dítětem, neboť taková odpovědnost není vázána na ústav, nýbrž na toho, kdo věc poškodí (v případě, že zaměstnanci řádně plní své povinnosti). Nadto ze ZVUOV ani z vyhlášky nevyplývá právo ředitele převzít vlastní oblečení dětí do úschovy (§ 23 odst. 1 písm. g) ZVUOV vyjmenovává pouze cennosti, finanční hotovost a předměty ohrožující výchovu, zdraví či bezpečnost), ani povinnost dítěte vlastní oblečení vydat (§ 20 odst. 2 ZVUOV). Ve výchovném ústavu Chrastava je možnost nosit vlastní oblečení koncipována jako výhoda, tzn. nošení erárního oblečení je de facto trestem, tedy opatřením ve výchově. ZVUOV ale takové opatření nezná, a praxe ústavu tak jde nad rámec zákona. Nejvyšší státní zastupitelství rovněž uvádí ve své souhrnné zprávě za rok 2002, že odebírání osobních věcí, kam spadá i oblečení chlapců, jako kázeňské opatření ve výchově je nepřijatelné.

Doporučuje se, aby chlapcům bylo umožněno nosit vlastní oblečení, pokud se sami nerozhodnou jinak. Odebírání vlastního oblečení nemůže sloužit jako trest, resp. opatření ve výchově.

56. Dle ZVUOV mají děti nárok na kapesné odstupňované dle věku a chování (§ 21). Kapesné se neposkytuje za dny, kdy jsou děti na útěku. Zákon umožňuje kapesné snížit jako jedno z opatření ve výchově za prokázané porušení povinností stanovených zákonem. Za příkladné úsilí, čin nebo výsledky (§ 21 ZVUOV) může být kapesné zvýšeno. Tohoto motivačního činitele se v navštívených zařízeních využívalo minimálně. V jednom ze zařízení byla nastavena nejnižší mezní hranice kapesného jako standardní, vnitřní řád (ve kterém je popsán systém „odměn a trestů“) přesto obsahoval trest snížení kapesného, který by však bez jeho předchozího navýšení nebylo možno legálně udělit. Pracovníci Kanceláře nezaznamenali výraznější stížnosti na správu svých prostředků, děti jsou o stavu a výši finančních účtů v ústavu informovány.

Doporučuje se zvážit častější využívání zvýšení kapesného jako motivačního činitele – opatření ve výchově.

57. Z rozhovorů s řediteli zařízení vyplynulo, že v současné době nejsou dostatečné prostředky na poskytování příspěvku případné hmotné pomoci dle § 33 ZVUOV pro dítě opouštějící z důvodu zletilosti zařízení. Přesto zařízení na tuto pomoc nerezignují – např. zařízení v Pšově obvykle platí dva měsíční nájem v domovech na půli cesty, další ústavy poskytují např. oblečení a jiné potřebné věci. Dalším argumentem, proč svěřencům opouštějícím zařízení není poskytována finanční hotovost, je to, že by peníze okamžitě utratili, tudíž by tato pomoc ztratila svůj smysl. V tomto ohledu se jeví jako vhodné kombinovat výše zmíněné druhy pomoci při opuštění ústavu (např. část hotovosti a zaplacení jednoho nájmu apod.).

Doporučuje se zvážit při opuštění domova/ústavu vhodně kombinovat různé druhy pomoci (finanční, věcnou, úhrada nájmu).

58. ZVUOV ukládá diagnostickým ústavům za součinnosti s pedagogickými pracovníky povinnost zpracovávat individuální program rozvoje osobnosti dítěte (§ 5 odst. 3 ZVUOV a dále § 5 odst. 2 vyhlášky) a ve smyslu § 8 odst. 2 ZVUOV diagnostický ústav zajišťuje dle potřeby, nejméně však dvakrát v roce, činnosti odborného pracovníka diagnostického ústavu v zařízeních ve svém územním obvodu za účelem metodického vedení, koordinace a ověřování účelnosti postupu a výsledků výchovné péče. Ředitelům zařízení je uložena zákonná povinnost (§ 24

odst. 1 písm. m) ZVUOV) uskutečňovat program rozvoje osobnosti dítěte a vést záznamy o jeho plnění. Jde o základní dokumenty mající určit základní problémy dítěte a sloužit k co nejrychlejšímu a nejefektivnějšímu naplňování účelu ústavní, popř. ochranné výchovy, které musejí být po určité době vyhodnocovány a aktualizovány. Plány rozvoje osobnosti měla ve velmi rozdílné kvalitě k dispozici zařízení v Polance (velmi dobré), v Pšově a na EPCHO. Zařízení v Chrastavě individuální výchovnou dokumentaci k dětem nevedlo, případně se jednalo o obecnou zprávu od diagnostického ústavu vypracovanou při nástupu dítěte bez stanovení specifických výchovných a vzdělávacích potřeb dítěte, a to přes fakt, že valná většina chlapců měla drogovou minulost (resp. drogy někteří chlapci užívali i např. během vycházek, na útěcích atd.).

Doporučuje se pečlivě vést plány rozvoje osobností dítěte, včetně jejich vyhodnocování a aktualizace (k práci s dítětem a jeho rodinou rovněž viz bod 15).

59. Jak bylo uvedeno výše, četnost a pestrost denních aktivit v zařízeních je velmi rozdílná. To se týká i aktivit tělesných. Prakticky ve všech zařízeních je k dispozici venkovní hřiště (viz bod 21). Ve všech navštívených zařízeních byla k dispozici posilovna (v Pšově zřízená svépomocí; v Chrastavě do posilovny nemají přístup chlapci s OV). V zařízeních jsou v různé míře organizovány zájmové kroužky (ovšem možnost navštěvovat kroužky mimo zařízení je značně omezená), chlapci mají rovněž k dispozici knihovny a mohou sledovat TV. Možnosti takto organizovaného využití však jsou dle chlapců omezeny během víkendů a o svátcích, tedy v období, kdy chlapci mají nejvíce volného času a nabídka organizované činnosti, nebo nejlépe podnět k vlastnímu organizování si činnosti, se přímo nabízí. Ochránce si je vědom, že změny tohoto stavu je často možno dosáhnout pouze za cenu navýšení počtu pedagogického personálu během víkendů, přesto apeluje na zařízení, aby věnovala pozornost i zajištění aktivit v tyto dny. V rovině obecné je ochránce toho názoru, že tak jako není plně organizovaný denní program vždy optimálním režimovým opatřením, může mít přílišný nadbytek volného času bez reálné alternativy ho rozumně využít pro některé mladistvé rovněž škodlivé důsledky.

60. V zařízení v Boleticích mají chlapci k dispozici internet a mohou s ním pravidelně pracovat. Počítačové stanice s internetem mimo prostory pro zaměstnance jsou v současnosti i v zařízení v Chrastavě, někteří chlapci však uvedli, že je nemohou používat. Ochránce je toho názoru, že organizovaná výuka práce s internetem, a poté samostatné vyhledávání si informací, je vhodnou činností pro děti již s ohledem na jejich předpokládané budoucí uplatnění na současném značně flexibilním trhu práce. Může jim rovněž přinášet informace o okolním světě, případně podnítit nové zájmy. Možné negativní vlivy lze minimalizovat blokováním nevhodných, příp. nebezpečných www stránek (praxe na EPCHO). V neposlední řadě je zde i významný faktor komunikační – ve výchovném systému připouštějícím, že děti jsou od svých rodin často vzdáleny desítky až stovky kilometrů, by tento nástroj komunikace rozhodně neměl být opomíjen. Je s podivem, že výše uvedené faktory nebyly doposud v politice MŠMT zohledněny. V nedávné době proběhnuvší investiční akce slibující přivést internet i do posledních vesnických škol by neměla jistě minout ani další školská zařízení, v nichž jsou umístěny děti, za jejichž budoucnost přejal stát částečnou (úplnou) odpovědnost, byť by měla být pouze dočasná.

Doporučuje se výchovná zařízení vybavit, resp. dovybavit výpočetní technikou.

61. Zájmové činnosti probíhají vesměs uvnitř zařízení, tato situace pak vede až k absenci sociálních vztahů s vnější světem, zvláště pokud je i škola součástí stavebního komplexu zařízení. Tato skutečnost může být zapříčiněna faktory vnějšími (zařízení v Polance je situováno do polí mezi dvě městské části) nebo vnitřními (minimum aktivit mimo zařízení v Chrastavě). Jakkoli je tento stav částečně odůvodnitelný u dětí s uloženou ochrannou výchovou, není akceptovatelný u dětí s nařízenou ústavní výchovou.

Doporučuje se dětem umožňovat a současně je motivovat k navštěvování zájmových kroužků mimo zařízení.

62. Chlapci často v rozhovorech uváděli, že ze strany zařízení jim není umožněn kontakt s osobami opačného pohlaví. Ochránce je toho názoru, že tato praxe, pokud je dlouhodobá, ohrožuje zdravý psychosexuální vývoj dítěte. Dítě v ústavu, již samo o sobě ochuzené o část sociálních kontaktů, které může poskytnout pouze život a výchova v rodině, je tak zbavováno i možnosti (nutné především v postpubertálním věku) definovat si kompromisy mezi svými přáními, tužbami a reálnými možnostmi, které jim může druhé pohlaví nabídnout. Například jaké chování by ženy rády u mužů viděly a jak moc jsou muži schopni toto očekávání naplnit a naopak. Právě tento vzájemný kontakt obou pohlaví je naprosto nezbytný k formování vzorců chování, které jsou nutné pro navázání partnerského vztahu. Omezování kontaktů s opačným pohlavím může mít dopad na život chlapců nejen v dlouhodobém, ale i krátkodobém horizontu. V neposlední řadě byly v zařízení v Chrastavě zaznamenány dva případy sexuálního násilí mezi chlapci. Je otázkou, do jaké míry bylo toto chování ovlivněno uzavřeností a izolací ústavu navenek a do jaké míry spočívalo v psychické stránce jednajících osoby.

Doporučuje se umožňovat pravidelný a kontrolovaný kontakt mezi vrstevníky obojího pohlaví mimo ústav, např. na kulturních, společenských a dalších akcích, aby byl zabezpečen jejich zdravý psychosexuální vývoj.

Právo na respektování lidské důstojnosti

63. V zařízení v Chrastavě se chlapci po ranní rozcvičce hromadně sprchují pod přímým dozorem, někdy i osoby opačného pohlaví (vychovatelky). Chlapci v rozhovorech uváděli, že jim tento stav zasahující do jejich lidské důstojnosti vadí. **Je nepřijatelné, aby dohled při mytí svěřenců, zejména pokud se jedná o dospívající, prováděla osoba opačného pohlaví.**

64. Z rozhovorů s chlapci vyplynulo, že v navštívených zařízeních existuje šikana; jak uvedli v rozhovorech chlapci v Pšově, Boleticích a Polance, pracovníci zařízení se ji snaží potírat. Šikana je rovněž řešena v rámci Metodického pokynu ministra školství, mládeže a tělovýchovy k prevenci a řešení šikanování mezi žáky škol a školských zařízení. Čl. 1 stanoví, že šikanováním je jakékoliv chování, jehož záměrem je ublížit jedinci, ohrozit nebo zastrašovat jiného žáka, případně skupinu žáků. Ochránce se domnívá, že uvedená definice šikany je příliš široká a může způsobit problémy při rozlišovací diagnostice, co je ještě „normální“ rvačka a co už je šikana. Např. pokud se dva chlapci poperou o dívku, tak se sice jedná o záměr ublížit druhému, zastrašit ho, ale nelze toto jednání považovat za šikanu. Šikana je systematické jednání, cílené a obvykle opakované užití násilí jedincem nebo skupinou vůči jedinci či skupině.

Doporučuje se zpřesnit definici šikany.

65. Pracovníci Kanceláře byli svědky průběhu exkurze studentů pedagogické fakulty v zařízení v Polance – podle tvrzení dětí jsou tyto exkurze běžné (ostatně možnost jejich vykonání je avizována i na webových stránkách ústavu), probíhají za plného provozu a za přítomnosti dětí v programu. Chlapci si nepamatovali, že by s nimi někdo z návštěvníků mluvil, případně projevil zájem o jejich pocity, zeptal se jich, jak se mají, jak vypadá jejich běžný den atp. Ochránce má za to, že tato praxe, pokud je častá nebo alespoň pravidelná, zasahuje do sféry lidské důstojnosti dětí a navíc dostatečně nerespektuje právo na soukromí. Ostatně, studenti pedagogických oborů mohou jistě školská zařízení navštěvovat a poznávat nejen při školních exkurzích, ale mnohem lépe také během praktické činnosti s dětmi.

Doporučuje se v maximální možné míře šetřit soukromí chlapců, popř. exkurze organizovat tak, aby neměly podobu pouhého prohlédnutí si zařízení a v něm umístěných dětí. Doporučuje se snažit se zapojit do výchovné práce s dětmi studenty příslušných oborů humanitních fakult (budoucí pedagogy, sociální pracovníky, psychology...).

66. Osobní prohlídky chlapců vracejících se z pobytu mimo zařízení se různí ve způsobu provedení, od ukázání kapes, přes „šacování“, případně prohmátání oblečení. V Chrastavě byly zjištěny případy, kdy se chlapci musejí při prohlídce svléknout do spodního prádla a někdy zcela donaha. Tyto prohlídky probíhají dle vyjádření chlapců i personálu u vchodových dveří (zevnitř) ústavu, tedy v místě, kam mají přístup i další zaměstnanci včetně žen. Jakkoli za určitých okolností a ve výjimečných případech lze uznat opodstatněnost provedení osobní prohlídky s ohledem na prevenci vnášení předmětů ohrožujících výchovu, zdraví a bezpečnost do ústavu, je třeba zdůraznit, že k jejich provádění neexistuje přímé zákonné zmocnění. K těmto prohlídkám nesmějí jednotlivá zařízení přistupovat plošně u všech dětí, neboť takto probíhající prohlídky jsou na hranici lidské důstojnosti a mohou naplňovat znaky ponižujícího zacházení, neboť u prohledávaných osob mohou vyvolat pocity méněcennosti. Takové zacházení je v rozporu s ustanoveními čl. 10 odst. 1 LZPS (právo na zachování lidské důstojnosti) a čl. 7 odst. 1 LZPS (nedotknutelnost osoby a jejího soukromí), a také se ZVUOV, který v § 20 odst. 1 písm. c) garantuje dítěti právo na respektování lidské důstojnosti. Rovněž prostor, kde se osobní prohlídky provádějí, by měl mít určitý standard (k minimálním standardům viz např. Nařízení č. 11/2006 generálního ředitele Vězeňské služby ČR o vězeňské a justiční strážní, § 140 odst. 2).

Doporučuje se osobní prohlídky provádět jen ve skutečně odůvodněných případech, a to z rozhodnutí pověřeného zaměstnance ústavu. O prohlídce a jejích důvodech se doporučuje provést zápis do osobního spisu dítěte. Dále se doporučuje případné prohlídky provádět v prostoru k tomu určenému.

Právo na vytváření podmínek pro dosažení vzdělání a pro přípravu na povolání

67. Děti v zařízení v Polance mají být podle koncepce zařízení vzdělávány pedagogickými pracovníky na základě individuálních vzdělávacích plánů. Tyto plány jsou předvídané školským zákonem v § 18 a jsou určeny pro mimořádně nadané děti, případně pro děti se specifickými vzdělávacími potřebami, za které se považují i děti sociálně znevýhodněné, mj. s nařízenou ústavní výchovou nebo uloženou ochrannou výchovou (§ 16 odst. 4 písm. b) školského zákona). Ne ve všech případech však byly tyto plány ve spisech jednotlivých dětí nalezeny. Jakkoli je ze zákona patrné, že odpovědnost za vypracování vzdělávacích plánů leží na zařízení, z něhož bylo dítě

přemístěno, je nutno, aby v tomto případě vyvinulo snahu zařízení, kde má být dítě vzděláváno, a potřebné dokumenty si vyžádalo. V zařízení v Polance jsou umístěny i děti navštěvující učiliště s učebními obory, jejichž nedílnou součástí je rovněž praktická výuka, pro jejíž realizaci však nemá ústav potřebné personální a prostorové kapacity. Personál si je vědom tohoto problému a snaží se jej operativně řešit. Část dětí v Polance se již dále nevzdělává, je pro ně přichystán pracovní program spočívající v úpravě okolí budovy, neboť jiná činnost prakticky není možná. Ochránce ponechává k zamyšlení, nakolik tato jinak pozitivní pracovní zkušenost jejich tříměsíčního pobytu v zařízení bude přínosem pro budoucí samostatné uplatnění na pracovním trhu.

Doporučuje se, aby zřizovatel (MŠMT) a zařízení společně začali hledat řešení, jak zabezpečit i praktickou výuku pro umístěné chlapce.

68. V zařízení v Chrastavě je střední škola – odborné učiliště, které poskytuje střední vzdělání s výučním listem ve dvouletém učebním oboru zedník, kamnář, zednické práce a stavební práce. Ochránce zjistil, že někteří žáci učebního oboru v době vyčleněné pro odborný výcvik provádějí sezónní práce pro ústav (např. hrabání listí), což nepovažuje za vyhovující. V rozhovoru jeden z chlapců uvedl, že jako budoucí zedník by si chtěl „vylézt na lešení, protože to bude potřebovat“. Do doby systematické návštěvy se mu příležitosti k tomuto počínu nedostalo. Podle vyjádření ředitele výše popsané práce provádí pouze jedna ze tří skupin, do nichž jsou chlapci rozděleni, přičemž ostatní dvě se již věnují např. stavebním a pomocným pracem. Skupiny se na jednotlivých pracovištích střídají.

S přihlédnutím k právu dětí na řádnou přípravu pro výkon budoucího povolání se doporučuje České školní inspekci prověřit, do jaké míry faktická náplň praktického výcviku v rámci jednotlivých výchovných ústavů odpovídá osnovám požadovanému praktickému vyučování u jednotlivých učebních (studijních) oborů.

Právo dítěte být seznámeno se svými právy a povinnostmi

69. Děti jsou po příchodu do zařízení seznamovány se svými právy, povinnostmi, a způsobem jejich uplatňování. Zákon předvídá, že tyto informace jsou obsaženy ve vnitřním řádu zařízení (§ 2 odst. 14 ZVUOV, také jen VŘ). Ředitel zařízení je povinen dítě s jeho právy a povinnostmi seznámit (§ 24 odst. 1 ZVUOV). Poučení by mělo být úměrné mentálním a rozumovým schopnostem dítěte a jeho věku, nemělo by se rozhodně jednat o pouhé přetlumočení obsahu zákona, případně předložení výčtu práv a povinností k podpisu. Během systematických návštěv ochránce zjistil pouze několik jednotlivých případů, které by bylo možno označit za nedostatečné poučení; v praxi s dětmi po příchodu do domova hovoří jak ředitel zařízení, tak některý z vychovatelů.

70. V souvislosti s VŘ je třeba v obecné rovině podotknout, že pro umístěné chlapce nepředstavuje právní dokument typu vnitřní řád dostatečný zdroj informací o pravidlech života v ústavu. Nelze očekávat, že by dokument, někdy příliš složitý pro dospělé, mohl dobře sloužit dětem. V některých zařízeních je život dětí určován jak vnitřním řádem, tak několika na něj přímo navazujícími předpisy obdobného obsahu, takže výsledný komplex norem je dosti složitý a nepřehledný. Základní orientaci v textu neprospívá ani odkaz na jiný předpis, označený pouze číslem, bez uvedení jeho názvu, případně výrazy jako „příslušný zákon“, „zvláštní zákon“, nebo

text zákona doslova opisovat apod. V některých zařízeních pro nezletilé se lze setkat s tzv. komunitními pravidly soužití (např. Diagnostický ústav Brno-Hlinky, v určité formě jsou zpracovány i v zařízení v Pšově), ne příliš dlouhým dokumentem určeným dětem, ve kterém jsou srozumitelně a jasně (například ve formě zásad nebo bodů) formulována pravidla pro život v zařízení. Nemusí být vyčerpány všechny jeho aspekty a podrobnosti, spíše se v případě komunitních pravidel jedná o sdělení „v kostce“ s upozorněním, od koho se lze dozvědět doplňující informace. Ochránce spatřuje velkou příležitost pro sebereflexi chlapců a jejich aktivní zapojení tehdy, pokud by se mohli společně podílet při utváření textu takových pravidel. Personál by také mohl touto cestou získat zajímavé poznatky o tom, jak chlapci vnímají své postavení v ústavu a své vzájemné vztahy, a také o tom, zda nyní znají všechna pravidla zařízení a jejich důvody.

Doporučuje se vytvořit komunitní pravidla soužití – nový dokument, který by vedle vnitřního řádu srozumitelně a stručně informoval umístěné chlapce o pravidlech života v ústavu.

71. S pracovníky OSPOD (také jen kurátor), kteří se jednotlivými případy zabývají, jsou chlapci v kontaktu v různé míře. Kurátoři mají dle § 29 odst. 2 ZSPOD povinnost nejméně jednou za tři měsíce navštívit dítě v zařízení, kde se vykonává ÚV a OV. V zařízení Boletice bylo zjištěno, že návštěvy kurátorů jsou pravidelné (jakkoli je nutno cestě někdy věnovat celý den). V zařízení v Polance docházeli místní kurátoři pravidelně, kurátoři ze vzdálenějších míst již méně. Ochránce má za to, že obdobná situace panuje v celé České republice, pracovníci OSPOD pravděpodobně nestačí personálně pokrýt všechny děti s nařízenou ÚV nebo uloženou OV, umístěné často bez ohledu na místo původu. V tomto ohledu lze opět poukázat např. na slovenskou právní úpravu, kdy mezi povinnosti OSPOD patří i povinnost podat návrh soudu na změnu pobytu dítěte (o umístění rozhoduje totiž soud), a to s ohledem na rodinné a sourozenecké vazby, přičemž taková změna nesmí bránit úpravě rodinných poměrů dítěte. Ochránce může pouze opět odkázat na bod 15 a nabádat k personálnímu posílení těchto orgánů (placených z rozpočtů obcí), a navíc k přesměrování úsilí a důrazu (spolu s dalšími neziskovými organizacemi) především k preventivnímu působení a sociální práci s rodinou v jejím přirozeném prostředí tak, aby se ústavní výchova stala posledním, krajním prostředkem řešení situace. Některé z dětí svého kurátora neznaly, jiné ho znaly jménem, ale neměly na něj kontakt. V některých případech dávali kurátoři dětem své vizitky. Např. v zařízení Pšov děti v rozhovorech často uváděly, že kontakt nemají, ale kdyby bylo třeba, ředitel jim ho poskytne. Situace byla v tomto ohledu v jednotlivých zařízeních rozdílná.

Doporučuje se zajistit, aby každé dítě mělo kontakt (např. formou kartičky se jménem, adresou a telefonním číslem) na příslušného pracovníka orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

72. ZVUOV stanoví zákonným zástupcům dítěte právo na informace o dítěti a právo na vyjádření se k opatřením zásadní důležitosti ve vztahu k dítěti. Vzhledem k tomu, že ne všechna zařízení mají své webové stránky, popř. tyto nejsou dostatečně informativní, bylo by vhodné připravit dokument ve formě letáku, který by byl předán osobám odpovědným za výchovu při převzetí dítěte do zařízení. Leták by nejen shrnoval práva těchto osob vyhýbaje se přitom strohé právní terminologii, ale také obsahoval praktické informace o tom, jakým způsobem je možno s výchovným zařízením komunikovat, o době návštěv, dokumentech ústavu a jak budou jednotlivé osoby v případě potřeby informovány. Tento leták by též měl obsahovat poučení

povinných osob o možnosti snížení příspěvku na péči (§ 28 odst. 1 ZVUOV), pokud jejich příjmy klesnou pod stanovenou hranici. Z navštívených zařízení mělo obdobný leták k dispozici zařízení v Chrastavě.

Doporučuje se vypracovat informační letáky a tyto předávat zákonným zástupcům dítěte, příp. osobám odpovědným za výchovu. Dává se ke zvážení zřízení webových stránek zařízení, která tak ještě neučinila, přičemž se doporučuje uveřejnit zde informace užitečné nejenom dětem, jejich rodičům, příbuzným, ale také odborné a široké veřejnosti.

73. Při přemístování chlapců z kmenových zařízení do ústavu v Polance byla ve dvou případech zjištěna špatná komunikace pracovníků těchto zařízení a převáženého svěřence. Tito chlapci nebyli informováni o převozu do ústavu, resp. o důvodech svého přemístění. Nejenže jde o popření práva na informace zaručené LZPS (čl. 17 odst. 1), na které odkazuje § 1 odst. 1 ZVUOV, ale o přímé porušení § 4 odst. 4 prováděcí vyhlášky ZVUOV, jež ukládá ústavu povinnost seznámit svěřence s rozhodnutím o jeho umístění, resp. přemístění, a to nejpozději 3 dny před přemístěním samotným. Je na místě rovněž připomenout, že rozhodnutí o přemístění podle § 5 odst. 9 ZVUOV je výkonem státní správy (§ 24 odst. 3 ZVUOV) a vztahuje se na něj zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (§ 36 odst. 1 ZVUOV), což znamená, že proti rozhodnutí o přemístění je přípustné odvolání k nadřízenému orgánu (viz bod 18).

Doporučuje se chlapce seznamovat s jejich zamýšleným přemístěním včetně důvodů, které k tomuto opatření vedly, přičemž chlapec by měl možnost s k tomuto kroku rovněž vyjádřit. Dále se doporučuje, aby byl zákonný zástupce dítěte, resp. dítě, v závislosti na svých rozumových schopnostech, prokazatelně s možností podat odvolání seznámen.

Právo podávat stížnosti

74. V zařízeních by měl být dětem důkladně objasněn mechanismus vyřizování stížností. Jako nejjednodušší a nejúčelnější se jeví zřízení schránky důvěry. Účinné fungování jakéhokoliv stížnostního mechanismu vyúsťující v pozitivní odstraňování případných nedostatků života v ústavu předpokládá, že se stížnosti, jejichž obsah lze považovat za soukromý, budou ze strany vedení ústavu vyřizovat tomu adekvátním způsobem zaručujícím anonymitu stěžovatele – nikoli např. na společné komunitě chlapců se zaměstnanci.

Doporučuje se buď ve VŘ³⁰ podrobněji popsat pravidla pro vyřizování stížností (kdo, v jaké lhůtě, jakým způsobem), nebo takovou informaci vydanou ředitelem ústavu vyvěsit například na nástěnce oddělení. Přičemž forma tohoto sdělení by měla odpovídat věku umístěných dětí. Dále se doporučuje zvážit v zařízeních instalaci schránek důvěry .

75. Děti v rozhovorech nebyly schopny uvést státní orgány (často ani jeden), na které by se mohly v případě potřeby obracet se svými stížnostmi, resp. podáními. Právo dítěte upravené v § 20 odst. 1 písm. i) ZVUOV je tak materiálně nerealizovatelné, pokud dítě neví, komu má svou stížnost směřovat. Minimálním standardem a srovnávacím kriteriem může být např. § 34 vyhlášky č. 345/1999, kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody. Odsouzení mají možnost

³⁰ přičemž svrchu zmíněná komunitní pravidla soužití by byla v tomto ohledu ještě účinnější

směřovat své stížnosti českým i mezinárodním orgánům, případně organizacím, které se zabývají porušováním lidských práv. Kontakt na ně bývá v praxi ve věznicích vyvěšen na nástěnkách a je zajištěno promptní odeslání zásilky bez kontroly jejího obsahu. Jelikož jsou výchovné ústavy školskými zařízeními, je nutno tento standard vyžadovat i zde.

Doporučuje se zpřístupnit na nástěnkách ústavu kontakty alespoň na dozorového státního zástupce, Českou školní inspekci, veřejného ochránce práv, MŠMT a příslušné OSPOD s upozorněním, že na tyto instituce se umístěné dítě může obracet se svými stížnostmi, aniž by obsah podání někdo z ústavu kontroloval.

Právo dítěte být odměňováno a hodnoceno

76. Prostředkem k hodnocení dítěte byl ve všech zařízeních bodovací systém. Pokud jde o jeho používání, ochránce se domnívá, že členění dětí do skupin podle dosažení počtu bodů za chování v ústavu není z psychologického hlediska vhodné. V tomto ochránce vyzdvihuje zařízení v Polance, kde se bodovací systém neuzíval, a to pravděpodobně díky individuální práci s dítětem. V této souvislosti opět vyvstává potřeba zřizovat menší zařízení rodinného typu (viz bod 15), kde nebude zapotřebí chování dětí posuzovat pomocí bodů. Bodovací systém vede k tomu, že se chlapci v důsledku nerozhodují pro určité chování z důvodu jeho morální (ne)přípustnosti, ale uvážlivě vzhledem k případným bodovým ziskům nebo ztrátám. Jinými slovy, děti nezvolí dobré chování proto, že by uznaly hodnoty, které k němu směřují, a přijaly je za své, ale proto, aby postoupily do vyšší skupiny spojené s většími výhodami. Spolehnutí se na systém bodování chování tak nepřispívá k vnitřnímu přijetí žádaných hodnot chlapců a k posílení vlastní zodpovědnosti za své jednání. Z výchovného hlediska pak bodovací systém nevede ke změně negativních povahových vlastností dětí, ale spíše k pouhému potlačení jejich projevů. Jak také uvádí odborná literatura: „Systém odměn a trestů vede k účelovému chování, což brání rozvoji svědomí jako zábrany před špatným chováním. Osoby, které byly v péči dětských domovů, vykazují agresivitu a hostilitu, která není doprovázena úzkostí a tenzí jako u normálně vychovaných osob. Typická je emoční nezralost a plochost, chudoba a mělkost citových vztahů k lidem.“³¹ Lze tedy shrnout, že cílem hodnocení by nemělo být stanovení speciálních pravidel pro život v ústavu a ta vynucovat systémem trestů a odměn, nýbrž v procesu sociálního učení vést chlapce k dodržování pravidel, která platí všude v běžné společnosti.

77. Pokud je již bodovací systém využíván, mělo by jeho užití splňovat několik minimálních kritérií. Především by znění pravidel bodovacího systému mělo být chlapcům přístupné na nástěnce v zařízení. Parametry systému by měly být nastaveny spravedlivě, nikoliv tak, aby bylo mnohem snadnější sbírat záporné body, než získat hodnocení pozitivní. Bodování by nemělo totálně dopadat na každou jednotlivost (minus body za ruce v kapsách nebo trhání nezralých jablek v zařízení v Chrastavě). Konečně by bodovací praxe měla být jednotná jak vůči všem dětem v rámci jednoho zařízení, tak i ve všech zařízeních dohromady. Stejný přístup, sjednocovaný např. pomocí metodického vedení, je nutno vyžadovat rovněž od personálu, který body uděluje/strhává. Rozdílná praxe v zařízeních (nebo i v rámci téhož zařízení) může narušit již několikrát zmiňovanou zásadu rovnosti práv.

³¹ Langmeier, J., Matějček, Z.: *Psychická deprivace v dětství*, Státní zdravotnické nakladatelství, 1963, str. 42

Opětovně se apeluje na započítání s reformou institucionální výchovy ve smyslu zřizování malých zařízení rodinného typu, kde nebudou již nadále využívány bodovací systémy. Do té doby se doporučuje bodovací systémy sjednotit tak, aby byla zachována rovnost práv dětí.

78. Dle § 21 odst. 5 ZVUOV se výchovná opatření mají zaznamenávat do osobního spisu dítěte. Dle § 20 odst. 1 písm. l) ZVUOV má dítě právo být hodnoceno a odměňováno a ke svému hodnocení se vyjadřovat. Osobní spis tak musí obsahovat i záznamy o uložených výchovných opatřeních. Ovšem ne ve všech zkoumaných případech tomu tak bylo.

Doporučuje se respektovat požadavek zákona a zakládat rozhodnutí o opatření ve výchově do osobních spisů dětí.

79. ZVUOV umožňuje dítě postihnout v rámci opatření ve výchově (§ 21 odst. 1), a to za prokázané porušení povinností tímto zákonem stanovených. Jako nejčastější postih bylo ochráncem zjištěno omezení sledovat TV, omezení vycházek a omezení možnosti zvolit si oblíbenou aktivitu (např. cvičení v posilovně). V jednom ze zařízení (VÚ Chrastava – viz bod 55) byl zjištěn trest omezení nosit osobní oblečení. Tento trest ze zákona nevyplývá a není přípustný; obdobně i jakékoli fyzické tresty. Dalším opatřením ve výchově je omezení nebo zakázání trávení volného času mimo zařízení. Omezení pohybu mimo zařízení může např. v Chrastavě dosáhnout až dvouměsíční délky (v případě útěku). Taková míra omezení trávení volného času mimo zařízení jako opatření ve výchově dle § 21 odst. 1 písm. c) ZVUOV je dle názoru ochránce, co do délky zákazu, v rozporu s právem chlapce opustit se souhlasem pedagogického pracovníka zařízení za účelem vycházky (§ 20 odst. 1 písm. p) ZVUOV). Pokud zákonodárce ponechal úpravu tohoto opatření na ústavu, jistě nepředpokládal, že doba zákazu bude v řádu měsíců. Ochránce považuje takto stanovenou dobu zákazu za nepřiměřenou.

Doporučuje se, aby doba zákazu vycházek byla úměrná závažnosti porušení povinností stanovených dítěti v ZVUOV.

Právo na informace o stavu svých úspor a pohledávek

80. V této oblasti se nesetkali pracovníci Kanceláře s výrazným pochybením. Ochránce pouze podotýká, že ZVUOV nezná tzv. pozastavení kapesného (VÚ Chrastava), byť by mělo být určeno např. na náhradu škody, kterou dítě způsobilo. Kapesné lze pouze snížit jako jedno z opatření ve výchově v zákonném rozsahu. Ochránce považuje za nutné zdůraznit, že odnímání kapesného ve shora uvedeném případě je protizákonné. Odebírání kapesného není praktikováno ani např. v případech úhrady za přepravu dítěte zpět do zařízení, poté co z něj uteklo. Touto problematikou se před dvěma lety zabývala zástupkyně veřejného ochránce práv a ze šetření, v jehož rámci bylo osloveno několik zařízení, vyplynulo, že k úhradám se používá především „cestovné“ jako účelová dávka na cestování, teprve v krajním případě pak i jiné pravidelné příjmy dítěte, pokud je má (např. výdělek z dlouhodobých brigád na základě dohody o pracovní činnosti apod.). Obdobně by mělo být postupováno i v případě, kdy dítě úmyslně způsobí škodu např. na zařízení ústavu. Škoda, pokud se jí rozhodne ústav vymáhat, by měla být hrazena pouze z případných pravidelných příjmů dítěte, nikoli z kapesného, které mu však může být v rámci zákonných limitů sníženo (viz bod 56).

Právo na udržování kontaktu s okolním světem

81. Listina základních práv a svobod v čl. 10 odst. 2 stanoví: „Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života.“ V souladu s § 21 odst. 1 písm. n) ZVUOV má dítě právo na udržování kontaktu s osobami odpovědnými za výchovu a dalšími blízkými osobami za podmínek stanovených ZVUOV, a to formou korespondence, telefonických hovorů a osobních návštěv. S vědomím pedagogického pracovníka mohou děti s nařízenou ústavní výchovou přijímat i návštěvy třetích osob, pokud nedošlo k zákazu nebo omezení v rámci opatření ve výchově (§ 20 odst. 1 písm. o) ZVUOV). Ochránce v této souvislosti poukazuje na Standardy CPT v bodě 34 části VI. Mladiství zbavení svobody: „Vedoucím principem by měla být podpora kontaktů s vnějším světem. Jakékoliv omezení těchto kontaktů by mělo být odůvodněno výlučně bezpečnostními, dostatečně zvažnými důvody, nebo s ohledem na nedostatek zdrojů“.

82. Děti ve všech navštívených zařízeních udržují alespoň minimálně jak písemný, tak telefonický kontakt s osobami odpovědnými za výchovu i s dalšími blízkými osobami. Dopisy se nekontrolují, chlapci je otvírají sami. Vychovatel v některých případech pouze obálku hmatem zkontroluje. Balíky otvírají chlapci sami, v přítomnosti vychovatele.

Návštěvy

83. Na přijímání návštěv osob blízkých a osob odpovědných za výchovu má ve smyslu § 20 odst. 1 písm. n) ZVUOV dítě právo, které mu nemůže být odepřeno ani v rámci opatření ve výchově (§ 21 odst. 1 písm. f). Taková návštěva může být ředitelem přerušena pouze tehdy, pokud by nevhodné chování návštěvníků působilo nepříznivě na výchovu dětí. Např. vnitřní předpisy zařízení v Chrastavě přitom umožňovaly přerušit návštěvu i z jiných důvodů. ZVUOV nelze vykládat způsobem, že by těmto návštěvám musel být přístup do zařízení k vykonání návštěvy výslovně povolován, případně by měly návštěvy „povinnost“ se předem ohlásit; k povinnosti návštěvu předem ohlásit je nutno uvést, že má pouze pořádkový charakter.

Doporučuje se ve vnitřních pravidlech zařízení respektovat skutečnost, že realizace návštěv osob blízkých a osob odpovědných za výchovu je právem dítěte, které mu nemůže být upřeno.

84. Obdobně může dítě s nařízenou ústavní výchovou nárokovat návštěvu třetích osob dle § 20 odst. 1 písm. o), pokud není tato možnost dítěti omezena na základě opatření ve výchově dle § 21 odst. 1 písm. f) za prokázané porušení povinností stanovených v ZVUOV. Na tyto návštěvy rozhodně nelze pohlížet jako na „možnost“ udělovanou z rozhodnutí ústavu (VÚ Chrastava), ale ze systematiky zákona je na ně nutno pohlížet jako na právo dítěte, kterému má zařízení povinnost vyhovět, pokud nedošlo k uložení výše zmíněného opatření ve výchově. Pedagogický pracovník musí být o návštěvě pouze zpraven, což neznamená, že je vyžadován jeho souhlas. V případě, že již k zákazu návštěv třetích osob dojde, měla by být v první řadě respektována horní časová hranice, po kterou mohou být návštěvy zakázány (nejdéle 30 dnů v období následujících 3 měsíců), a současně by měla být délka zákazu úměrná závažnosti prohřešku dítěte.

Doporučuje se respektovat příslušná ustanovení zákona a návštěvy třetích osob u dětí s nařízenou ústavní výchovou chápat jako právo dítěte, pokud

nedošlo k jejich zákazu v rámci uloženého opatření ve výchově. Délka zákazu musí být úměrná závažnosti porušení povinností stanovených dítěti v ZVUOV.

85. Naopak děti s uloženou ochrannou výchovou mohou návštěvy třetích osob přijímat pouze za odměnu jako motivační opatření ve výchově (§ 21 odst. 4 písm. b) ZVUOV). Udělení této odměny je tedy nenárokové a záleží na řediteli zařízení; zákon s ním bezesporu počítá jako s motivačním činitelem, jehož potenciálu není ve všech zařízeních plně využíváno, což může mít v kombinaci s celkovou izolací chlapců nepříznivé důsledky na jejich psychiku a v konečném důsledku více bránit výchovnému cíli (viz výše uvedené se Standardy CPT).

Doporučuje se umožňovat dětem s uloženou ochrannou výchovou návštěvy třetích osob v co nejširší míře.

86. Nedostatečné rozlišování režimu návštěv třetích osob bylo zjištěno i v zařízení v Polance, když na chlapce s ústavní výchovou (kteří jsou v průběhu roku v zařízení ve většině) je vztažen „povolovací režim“ určený ze zákona pouze chlapcům s ochrannou výchovou. Tuto situaci rozpornou s právem nemůže odůvodnit ani zvláštní charakter zařízení specializovaného na intenzivní výchovně-léčebnou péči, neboť takové omezení ZVUOV nezná.

Doporučuje se při realizaci návštěv třetích osob u dětí s nařízenou ústavní výchovou respektovat zákon a nepodmiňovat je povolením personálu (viz bod 85).

87. ZVUOV v § 21 odst. 4 písm. b) umožňuje, aby v odůvodněných případech proběhla návštěva dětí s uloženou ochrannou výchovou (krom návštěvy osob blízkých a odpovědných za výchovu) se zrakovou, případně i sluchovou kontrolou zaměstnance zařízení. Toto ustanovení však rozhodně nelze vykládat tak plošně, jak bylo užíváno na oddělení EPCHO, kde takto byly dozorovány všechny návštěvy, a to i návštěvy nejbližších osob. Při každé návštěvě byl přítomen pracovník zařízení. Ochránce konstatoval, že v souladu se zákonem je jen takový postup, kdy osoba nespádající pod citované ustanovení (osoba blízká či osoba odpovědná za výchovu) dá k přítomnosti zaměstnance souhlas, popř. o ni požádá samo dítě. Právo ředitele zařízení zakázat nebo přerušit návštěvu v případě nevhodného chování osob, které by nepříznivě působilo na výchovu dětí, samozřejmě zůstává nedotčeno. Ředitel zařízení doporučení ochránce respektoval a nadále již tento postup nebude uplatňován plošně. Ochránce se dále domnívá, že odůvodněnost dozoru předvídaná zákonem musí být posuzována v každém konkrétním případě v aktuálním čase, nikoli paušálně předem.

Doporučuje se, aby návštěvy dětí s uloženou ochrannou výchovou probíhaly za dozoru personálu jen v opravdu výjimečných případech. U návštěv osob blízkých či odpovědných za výchovu je takovýto postup možný jen s jejich souhlasem či na přání dítěte.

Pobyt mimo zařízení

88. Ředitel zařízení je oprávněn – a v navštívených zařízeních se tak děje – v zájmu úspěšné výchovy povolit pobyt dítěte mimo zařízení, a to po předchozím souhlasu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (OSPOD)³². V zařízení

³² Ust. § 30 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

v Pšově a v Chrastavě byl tento pobyt vázán také na „bodový zisk“ chlapce za určité časové období, jako odměna byl fakticky pojímán i v zařízení v Polance.

Ochránce se při svých šetřeních výchovných ústavů v minulosti opakovaně zabýval problematikou vázanosti pobytů dětí u rodičů (ať již jde o krátkodobou dovolenku či delší pobyt na prázdninách) na hodnocení dětí z hlediska plnění jejich povinností v ústavním zařízení. Podle Úmluvy o právech dítěte má dítě oddělené do rodičů právo na osobní kontakt s rodiči, není-li to v rozporu s jeho zájmy. Úmluvu v tomto smyslu respektuje ZVUOP, který zákaz pobytu u rodičů nezařadil k opatřením ve výchově ukládaným za porušení povinností ze strany dětí. Přesto se tak bohužel děje, když pobyty u rodičů jsou dětem v ústavech prezentovány jako odměna za určité chování (např. excelentní chování a dosažení určitého počtu bodů). Dítě by však mělo mít co nejširší kontakt se svou rodinou, a to vždy, kdy jsou dány předpoklady, že nebude ohrožena jeho výchova. Ustanovení § 23 odst. 1 ZVUOV stanoví, že pobyt dítěte s nařízenou ústavní výchovou mimo zařízení je ředitel oprávněn v zájmu úspěšné výchovy dítěte povolit. Až na výjimky lze říci, že pobyt v rodině či u příbuzných (ale např. i v hostitelských rodinách) je v zájmu výchovy dítěte. Za legitimní případy, kdy ředitel pobyt dítěte mimo zařízení nepovolí, považuje ochránce, kromě případů, kdy by pobytem u rodiny mohla být ohrožena výchova dítěte, zejména ty případy, kdy dítě v rámci předchozích pobytů u rodičů netrávilo čas doma (ačkoliv za této podmínky byl pobyt povolen), nebo páchalo trestnou činnost, příp. se do ústavního zařízení vůbec nevrátilo. V takové situaci je sporné, zda je povolení dalšího pobytu v zájmu úspěšné výchovy dítěte a v souladu s účelem ústavní výchovy.

Nicméně i případné nepovolování pobytu mimo zařízení by nemělo být definitivní a konečné. Zde opět vyvstává jednak nutnost přiměřenosti zákazu, resp. trvání doby, po kterou nebude dítěti povolen odjezd např. domů, a jednak – v případě závadného prostředí v rodině – intenzivní práce s rodinou (viz bod 15). Nelze tudíž považovat za přijatelnou praxi, kdy krátkodobý pobyt u osob odpovědných za výchovu a dalších blízkých osob bude chápán jako odměna, jakož ani to, že možnost dětí pobývat u rodičů je odstupňována a vázána na hodnocení bodovacího systému. Zařízení by se dopouštělo jednání porušujícího čl. 2 odst. 3 Ústavy, resp. čl. 2 odst. 2 LZPS, dle nichž lze státní moc uplatňovat jen v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Doporučuje se pobyt dítěte mimo zařízení umožňovat vždy, pokud tím není ohrožena jeho výchova, a nekonicipovat jej jako odměnu, neboť styk s rodinou a dalšími blízkými osobami je (s výše uvedenou výhradou) vždy v zájmu dítěte.

89. Ochránce se nesetkal s případem, kdy by ředitel využil svého oprávnění dle § 23 odst. 1 písm. b) ZVUOV, tedy podal by soudu návrh na podmíněné umístění dítěte s uloženou ochrannou výchovou mimo zařízení. V EPCHO Boletice a ve VÚ Chrastava byl několika chlapcům s uloženou OV povolen pobyt mimo zařízení (§ 23 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 30 ZSPOD), což ochránce oceňuje.

Telefonický kontakt

90. Ze ZVUOV vyplývá, že dítě má právo kontakt s rodinou udržovat i telefonicky. Tato praxe byla v jednotlivých zařízeních rozdílná – v Boleticích je chlapcům umožňováno telefonovat zpravidla ve večerních hodinách ze služebních telefonů, hovor je jim později vyúčtován. V Polance a Pšově je instalován telefonní automat, ke kterému mají děti neomezený přístup, byť v Polance je telefon situován do

uzamčeného prostoru. Děti v Polance nemohou mít u sebe mobilní telefony, v Chrastavě jsou mobily povoleny pouze v jedné výchovné skupině rodinného typu, de facto za odměnu. V zařízení v Chrastavě telefonní automat instalován nebyl; děti mohly telefonovat domů po splnění několika podmínek (chování dítěte, volat pouze rodičům nebo prarodičům, dostatečná hotovost), neodkladnost hovoru posuzoval službu konající vychovatel. A contrario, požadovat telefonický rozhovor s dítětem mohli rodiče a prarodiče (nikoli jiné osoby, např. kamarádi) pouze v pátek v době od 14:00 do 18:00 hod. Hovor mohl být chlapci ředitelem zamítnut pro špatné chování. Ochránce nesouhlasí s praxí, kdy je pro telefonáty vyhrazena určitá (poměrně krátká) doba pouze jeden den v týdnu. Nesouhlasí dále s faktem, že ředitel může telefonický hovor zakázat chlapci s poukazem na jeho výchovné problémy. Právo dítěte na pravidelný kontakt s osobami odpovědnými za výchovu je garantováno v čl. 9 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte, jakož i ZVUOV, a toto právo dle názoru ochránce nemůže být omezováno ani s případným odkazem na § 2 odst. 14 ZVUOV. Toto ustanovení sice ponechává způsob uplatňování práv a povinností dětí nebo osob odpovědných za výchovu vymezených ZVUOV na VŘ ústavu, avšak v mezích ZVUOV, a především v mezích jemu nadřazených mezinárodních úmluv, jimiž je ČR vázána. Omezená doba telefonování nikterak nenapomáhá žádoucímu kontaktu s osobami odpovědnými za výchovu, která je tak za popsanych podmínek značně ztížena. Shora popsané skutečnosti svědčí o tom, že ústav nastavením podmínek pro uskutečnění telefonického hovoru de facto právo dítěte na pravidelný kontakt (telefonický) s osobami odpovědnými za výchovu ne-li deroguje, pak podstatně a neodůvodněně omezuje, čímž zasahuje do rodinného života chlapců. Ochránce se i vzhledem k praxi zjištěné v jiných ústavech dále domnívá, že paušální zákaz používání mobilních telefonů je zbytečný, určitě je možné, aby i ostatní chlapci měli telefon např. uložený na vychovatelně a ve vymezeném čase jej směli užívat.

Doporučuje se, aby zařízení nevázala právo na telefonický kontakt s osobami odpovědnými za výchovu a blízkými na bodové hodnocení, a aby kontakt s rodinou a známými tak nebyl nadměrně omezován. Dále se doporučuje v zařízeních instalovat na dostupném místě telefonní automat, k němuž budou mít chlapci pokud možno neomezený přístup.

Vycházky

91. Dítě s nařízenou ÚV má právo opustit samostatně se souhlasem pedagogického pracovníka zařízení za účelem vycházky, pokud se jedná o dítě starší 7 let věku a nedošlo k zakazu nebo omezení v rámci opatření ve výchově (§ 20 odst. 1 písm. p). Jde o právo dítěte, nikoli odměnu za dobré chování. Dítěti s uloženou OV může být v rámci „pozitivních“ opatření ve výchově povolena mimořádná vycházka mimo zařízení na dobu nejvýše 12 hodin (§ 21 odst. 4 písm. a) ZVUOV).

92. Na oddělení EPCHO je zavedena praxe samostatné vycházky (ovšem s doprovodem člena personálu) v rámci opatření ve výchově po třítydenním vzorném chování dle bodovacího systému; jednou za týden chodí jeden z chlapců z výchovné skupiny ostatním nakoupit. Rovněž chlapcům s uloženou OV v Chrastavě mohla být povolena vycházka, ovšem v návaznosti na bodové hodnocení.

V ostatních zařízeních bylo zjištěno, že dochází k neodůvodněnému směřování chlapců s nařízenou ÚV a uloženou OV, a chlapci s ÚV jsou tak podrobeni povolovacímu režimu. Vycházky jim přitom mohou být odňaty pouze na

základě opatření ve výchově, nikoli např. z nedostatku bodů kvůli drobným prohřeškům v úborové kázni nebo pouhou pasivitou ve škole (VÚ Chrastava). Opatření ve výchově je možno užít pouze za „prokázané porušení povinností vymezených ZVUOV“ (§ 21 odst. 1 ZVUOV).

V zařízení v Polance jsou samostatné vycházky zakázány plošně s odůvodněním na „uzavřený“ charakter ústavu, který však ze zákona neplyne; vycházky jsou jednotlivcům povolovány až v posledním měsíci před opuštěním ústavu (pobyt je minimálně tříměsíční). Ochránce je toho názoru, že vzhledem k čl. 27 odst. 1 a čl. 29 odst. 1 písm. a) Úmluvy o právech dítěte, které zaručují právo dítěte na životní úroveň nezbytnou pro jeho duševní a sociální rozvoj a právo na takovou výchovu, která směřuje k rozvoji osobnosti dítěte, není žádoucí zcela izolovat svěřence od okolního světa, zejména pokud mu byla nařízena ústavní výchova (jiná je situace v případě uložené výchovy ochranné). Resp. omezení možností vycházky, a tím kontaktu s vnějším světem, by se nemělo změnit v absolutní vyloučení takových možností, jak se tomu v některých navštívených zařízeních děje. Praxe v Polance měla i ten rozměr, že některým chlapcům mohly být vycházky povoleny dříve než ve třetím měsíci, a to při příležitosti návštěv rodičů; tito chlapci se pak dostali do výhodnějšího postavení vůči těm, o které rodiče nejeví zájem, případně bydlí příliš daleko. Uvedená situace narušuje rovnost práv zaručenou bez rozdílu. Ochránce připomíná, že prvky detence, tedy izolování svěřenců, mají do určité míry zákonný podklad pouze u chlapců s uloženou OV, u chlapců s nařízenou ÚV jde o bránění v realizaci jejich zákonných práv.

Doporučuje se respektovat znění zákona a nesměšovat režim pro realizaci vycházek u dětí s nařízenou ústavní výchovou a uloženou ochrannou výchovou. V případě dětí s nařízenou ÚV jde o realizaci jejich práva, nikoli o odměnu.

Další zjištění ochránce

93. V souvislosti se zařízením v Polance chce ochránce upozornit na nedávný mediální výstup (reportáž České televize o profilu zařízení a jeho přestavby, 6. 12. 2006, Týden v regionech - Ostrava), který představil zařízení jako ústav pro chlapce s velmi závažnou trestnou činností, přičemž toto tvrzení bylo opřeno o výpovědi chlapců umístěných zde v roce 2004. Nutno podotknout, že v této době nebylo zprovozněno oddělení pro děti s extrémními poruchami chování v Boleticích, kde jsou v současné době všichni chlapci se závažnou trestnou činností umístěni. Ačkoliv má být zařízení v Polance určeno zejména pro chlapce s uloženou ochrannou výchovou, ve školním roce 2005/2006 zde byli za celou dobu umístěni pouze tři. Naopak chlapců s nařízenou ústavní výchovou se v zařízení v témže období nacházelo 32³³. V době návštěvy pracovníků Kanceláře byli v zařízení pouze dva chlapci s uloženou ochrannou výchovou, oba za méně závažnou trestnou činnost (krádeže). Vedení ústavu bylo upozorněno na tyto skutečnosti s tím, že by bylo vhodné zjednat nápravu s ohledem na stigmatizaci v zařízení umístěných chlapců, které pořad prezentoval jako „malé vrahy“ (i s ohledem na rodiny chlapců). K této výzvě se však zařízení vyjádřilo následovně (plná citace): „v kompetenci ČT“. Ochránce tento názor naprosto nesdílí. Navíc načasování reportáže do doby krátce po rozhodnutí o rozšíření ústavu a jeho rekonstrukci, jakož i zjevná nevhodná reakce na její neobjektivnost, vede k zamyšlení nad tím, zda mediální

³³ Výroční zpráva o činnosti VÚ a ŠJ ve školním roce 2005/2006, zdroj: www.vum.cz

výstup nesloužil primárně k „odůvodnění“ tak finančně náročného projektu, který po zprovoznění oddělení pro děti s extrémními poruchami chování v Boleticích poněkud postrádá smysl (pokud ovšem nemá zařízení Polanka nad Odrou i nadále sloužit pouze jako „trest“ pro chlapce převážně s nařízenou ústavní výchovou, kteří utíkají z kmenových ústavů).

94. Ochránce dodává, že již ve své závěrečné zprávě za rok 2003 Nejvyšší státní zastupitelství konstatovalo, že zadržování občanských průkazů dětí (taktéž i průkazů pojišťovny) v jejich osobních spisech je nesprávným postupem³⁴. Tato situace je odůvodnitelná pouze osobní a dobrovolnou žádostí dítěte o takovéto uschování průkazu oproti podpisu potvrzení o jeho převzetí.

95. Pracovníci Kanceláře získali během dřívějších návštěv zařízení stejného typu poznatky, že na výchovu a resocializaci chlapců mají pozitivní vliv chovatelské kroužky (tato zkušenost je stejná např. také ve věznicích a v zařízeních sociální péče), avšak za předpokladu, že taková aktivita je řízená a dozorovaná ústavním personálem. U dětí s poruchami chování, agresivních jedinců, dětí úzkostných a bojácných jsou v praxi zjištěny velmi dobré výsledky např. canisterapie (v případě Polanky felinoterapie, v zařízení v Boleticích vyvíjí snahu o zajištění hippoterapie). Ochránce uvedené aktivity zařízení oceňuje a vybízí k jejich rozšiřování i v ostatních zařízeních.

V Brně dne 7. března 2007

JUDr. Otakar M o t e j l
veřejný ochránce práv

³⁴ Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2003, str. 120 (přístupno přes www.justice.cz)