

STANDARDSY PÉČE O OHROŽENÉ DĚTI A JEJICH RODINY

Poznatky ze systematických návštěv veřejného ochránce práv

Politika péče o ohrožené děti a jejich rodiny

- I. Stát je povinen činit opatření směřující k ochraně rodinného života a tím plnit své pozitivní závazky vyplývající zejména z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.
- II. Politika ochrany práv dětí by měla být koncepčně řízena jedním resortem, který by měl být za plnění úkolů v této oblasti odpovědný.
- III. Politika státu musí aktivně podporovat rodinný život, přičemž zvláštní podpory a pomoci se musí dostat ohroženým rodinám tak, aby prioritou bylo setrvání dítěte v rodině.
- IV. Je povinností státu zajistit dostatečnou síť podpůrných služeb pro ohrožené rodiny tak, aby bylo možno překonat nepříznivou situaci za využití terénních a ambulantních služeb, namísto využití služeb ústavní péče.
- V. Služby sociální prevence, ambulantní a terénní služby, stejně jako pobytové služby či školská zařízení, by měly být ohroženým rodinám dostupné tak, aby bylo v co nejširší míře zachováno právo na rodinný život.
- VI. Stát je povinen zajistit nezávislou a účinnou kontrolu respektování práv dětí v zařízeních. Kontrolní mechanismus musí disponovat odpovídajícími pravomocemi k zajištění práv dětí.

Zjištění ochránce

Jsem nucen konstatovat, že stát nedisponuje prostředky, kterými by aktivně podporoval právo na rodinný život. Neexistuje dostatečná síť podpůrných služeb (služby sociální prevence, ambulantní a terénní služby, pobytové služby), které by rodinám ohroženým sociálním vyloučením pomohly překonat tíživou situaci a předešly odebrání dětí z rodinného prostředí.

Politika ochrany práv dětí je roztržena mezi několik rezortů (Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo zdravotnictví). Tento stav oslabuje možnost účinně transformovat systém náhradní péče o dítě.

Jak má vypadat kontrola organizací, zařízení a odborníků zabývajících se poskytováním péče, je uvedeno v bodě 127 Směrnice OSN o náhradní péči o děti. S ohledem na nedostatky, které byly během návštěv zjištěny, lze mít důvodné

pochybnosti, že standard kontroly, jak jej formuluje Směrnice OSN o náhradní péči o děti, je dodržen. Každá kontrolující instituce či orgán (OSPOD, ČŠI, státní zastupitelství) se zaměřují na určitou výseč práv dítěte. Žádná z nich se však nezabývá širším kontextem dodržování práv dětí (včetně práva na rodinný život). Není sledováno, zda byl hájen zájem dítěte od prvopočátku problémů v rodině.

Právo na rodinný život

I. Vazba mezi matkou a dítětem je jedním z prvořadých předpokladů vývoje lidského jedince. Porušení této nejpřirozenější lidské vazby je zákonem umožněno pouze v případě absolutní absence péče či její naprosté nedostatečnosti, a pouze tehdy, je-li dítě ohroženo bezprostředně (takový postup je třeba považovat za ultima ratio).¹

II. Dítě nesmí být z rodiny odňato výhradně z důvodů nevhodného bydlení nebo jiných sociálních a ekonomických důvodů.

III. Nespolupráce rodičů s orgánem sociálně-právní ochrany nezavazuje stát odpovědnosti využít všechny dostupné prostředky pro zachování rodiny. Nespolupráce rodičů nesmí být jediným důvodem pro odnětí dítěte z rodiny.

IV. Samotná žádost rodičů o umístění dítěte do ústavního zařízení, aniž by byla rodině neúspěšně poskytnuta podpora a pomoc, není legitimním důvodem pro nařízení ústavní výchovy.

V. Dítě má být s ohledem na svůj věk soudem při řízení o odnětí z rodiny vyslechnuto.

VI. Dítě by mělo být během řízení o odnětí z rodiny zastoupeno opatrovníkem nezávislým na orgánu, který daný návrh předložil (orgán sociálně-právní ochrany dětí) nebo na orgánu, který o něm rozhoduje (soud).

Zjištění ochránce

Neexistují efektivní nástroje prevence, které by předcházely nařízení ústavní výchovy. Neexistují efektivní nástroje podpory rodin sociálně slabých, rodin s dětmi s výchovnými problémy či poruchami chování, které by směřovaly k zachování rodiny.

Česká republika koncepčně neřeší problematiku sociálního bydlení, přičemž sociální důvody včetně nevyhovujících bytových podmínek jsou stále jedním z nejčastějších důvodů odnětí dětí z rodin. OSPOD nadto nedisponuje žádnou pravomocí směrem k samosprávám, které o využívání svého bytového fondu rozhodují.

¹ Viz Nález Ústavního soudu ze dne 20. července 2010, sp. zn. IV. ÚS 2244/09 – 5.

Ačkoliv by ústavní výchova měla být nařizována až jako krajní opatření a soud je povinen zkoumat, možnost náhradní rodinné péče, která má před ústavní výchovou přednost, v praxi se tato zásada neuplatňuje. Náhradní institucionální péče je pravidlem, nikoli výjimkou.

Během návštěv byly analyzovány právní tituly, na jejichž základě jsou děti ve školských zařízeních umístěny (celkem 543 rozhodnutí o ústavní výchově).

Nejčastějším důvodem nařízení ústavní výchovy jsou po výchovných problémech sociální důvody. Ačkoliv jsou často spojeny s dalšími problémy, není výjimkou uložit ústavní výchovu jen kvůli sociálním důvodům² (11 % rozhodnutí o ústavní výchově dětí umístěných v navštívených zařízeních). Často jde o nevhodné bydlení či skutečnost, že rodina vůbec nemá kde bydlet. Vzhledem k tomu, že řada rozhodnutí byla staršího data, vznikly pochybnosti, jak probíhala sanace rodiny či soudní přezkum trvání důvodů ústavní výchovy.

V některých případech žádali o umístění dětí v domově sami rodiče, kteří se ocitli v tíživé sociální situaci bez ubytování, případně neměli prostředky k zajištění základních potřeb dětí. Stát tak naprosto selhává v plnění pozitivních závazků plynoucích z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod,³ která jedinci zaručuje právo na respektování rodinného života.

OSPOD je někdy rodinou vnímán jako nepřítel (nikoli jako partner), rodina k určitému pracovníkovi OSPOD ztratí důvěru a nechce s ním nadále spolupracovat. Soudy pak uvedou nespolupráci s OSPOD jako jeden z důvodů nařízení ústavní výchovy, přestože zákon o rodině takovýto důvod nezná.

Nařízení ústavní výchovy často předchází stanovení dohledu nad výchovou nezletilého. OSPOD sleduje postupné zhoršování poměrů v rodině, aniž by jí aktivně a účinně pomohl zlepšit životní podmínky. Byly zjištěny i případy, kdy ačkoliv nedošlo ke zhoršení, OSPOD navrhl ústavní výchovu kvůli tomu, že se poměry nelepší.

OSPOD často zastává pozici navrhovatele ústavní výchovy a kolizního opatrovníka současně. Ještě před rozhodnutím je tak předjíháno, že pozitivní rozhodnutí je v zájmu dítěte. Dochází ke kolizi zájmů, kdy navrhovatel a opatrovník v jedné osobě činí jménem nezletilého procesní úkony tak, aby odrážely jeho stanovisko uvedené

² Jako sociální důvody byly posuzovány situace, kdy rodina neměla vytvořeny vhodné bytové podmínky, případně neměla, kde bydlet a/nebo měla finanční potíže (typicky pramenící z nezaměstnanosti, předluženosti).

³ Sdělení FMZV č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

v návrhu. Zájem dítěte může být mnohdy spíše ochrana jeho práva na rodinný život a setrvání v rodině.

Problematická je i situace, kdy je dítěti jako opatrovník ustanoven zaměstnanec soudu (typicky vyšší soudní úředník). Nelze očekávat, že podřízený pracovník soudu ve věci řešené stejným soudem bude brojit proti postupu či rozhodnutí, a to i kdyby byl evidentně vadný.⁴

Ze studovaných rozhodnutí se 347 z nich týkalo dětí, které měly v době rozhodování o ústavní výchově 12 a více let. Osobně bylo před soudem slyšeno pouze 69 z nich, (což je přibližně 20 %). Dětem je tak systematicky odíráno právo být slyšeno v řízení, které zásadním způsobem ovlivní jejich další život.

Výkon sociálně-právní ochrany dětí umístěných v zařízeních

I. Podporu a péči dítěti a jeho rodině by měly poskytovat služby terénní, ambulantní či pobytové ve vzájemné spolupráci a kooperaci. Činnost a kroky všech zúčastněných mají být systematické, kontinuální a směřující k návratu dítěte do rodiny.

II. OSPOD by měl aktivně pomáhat dítěti s udržováním kontaktů s rodiči, osobami blízkými a ostatními sourozenci umístěnými v jiných zařízeních (příp. svěřenými do pěstounské péče).

III. Příslušný pracovník OSPOD by měl dítě navštěvovat v zákonných intervalech, hovořit s ním a zjišťovat jeho aktuální situaci. Společně s rodinou, zařízením (a příp. sociálními službami) by následně mělo dojít k dalším krokům vedoucím k sanaci rodiny a návratu dítěte.

Zjištění ochránce

Ačkoliv po umístění dítěte do zařízení by mělo být primárním cílem sociální práce ozdravení rodiny, často naopak dochází ke vzájemnému odcizení rodinných příslušníků. Na sanaci rodiny nepracují multidisciplinární týmy, ačkoliv potřeba spolupráce školského zařízení a OSPOD je zjevná.

Pracovníci OSPOD jsou přetížení a mnohdy nezvládají ani zákonné povinnosti. Z důvodu jejich nedostatečného počtu, je sociální práce s rodinou (ale i zákonná povinnost OSPOD chránit práva dětí v zařízeních) podstatně ztížena, ne-li zcela znemožněna. Pracovníci ne vždy dodržují zákonnou tříměsíční lhůtu, ve které jsou povinni navštívit dítě v zařízení. Není výjimkou, že z úsporných důvodů přijede více dětí navštívit pouze jediný pracovník téhož OSPOD, a to i přesto, že jejich případy

⁴ Podobně k postavení vyšších soudních úředníků Nález Ústavního soudu II. 303/05 ze dne 13. 9. 2007.

má na starosti někdo jiný. V takové situaci lze hovořit pouze o formálním naplňování požadavku zákona.

Náhradní rodinná péče

I. Principiálně by mělo být každé dítě umístěné v zařízení zařazeno do evidence dětí určených pro náhradní rodinnou péči (NRP), a to bez ohledu na rasu, barvu pleti, pohlaví, věk, národnostní, etnický nebo sociální původ, tělesnou nebo duševní nezpůsobilost a jiné postavení jeho nebo jeho rodičů.

II. Při zařazování do evidence NRP (příp. při rozhodování o konkrétní podobě NRP) má dítě právo vyjádřit svůj názor, kterému musí být přisuzována váha s ohledem na věk a vyspělost dítěte.

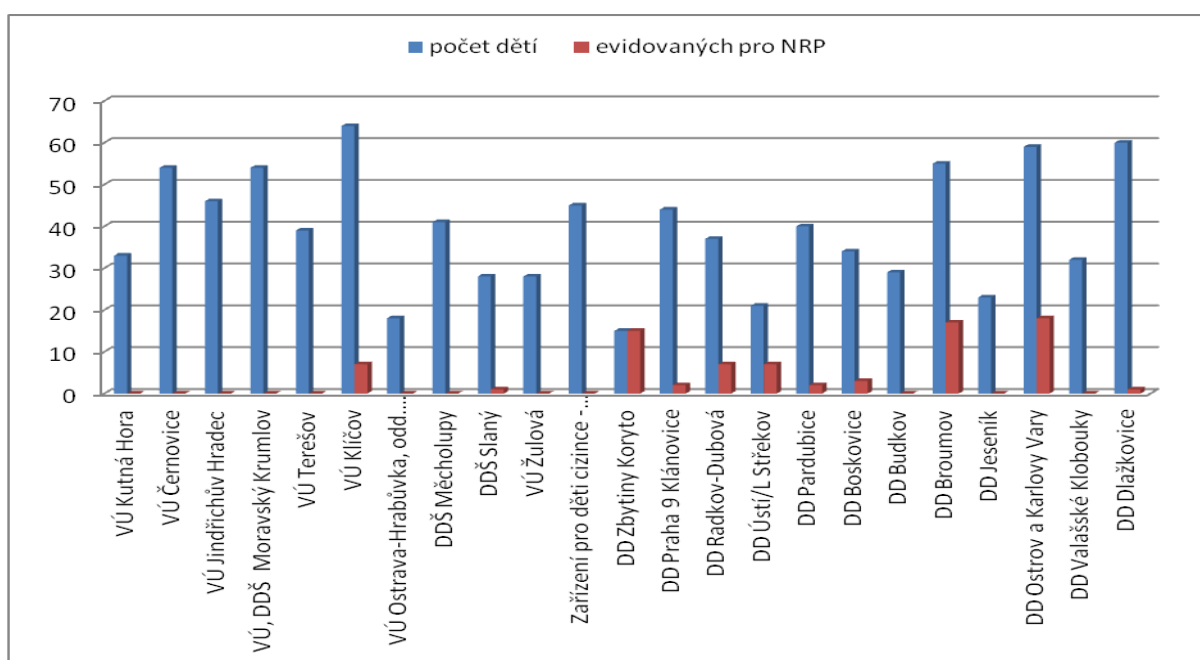
III. Děti v pěstounské péči by měly mít možnost pravidelně se stýkat se svými rodiči, sourozenci a osobami blízkými.

IV. OSPOD by měl aktivně sledovat výkon pěstounské péče.

V. Pěstounům by měla být poskytována systematická pomoc a podpora.

Zjištění ochránce

Pouze malé procento dětí ze zařízení je do evidence NRP navrhováno/zařazováno. Často bývá argumentováno tím, že starší děti, děti jiného etnika příp. děti se zdravotním znevýhodněním nemají šanci být do NRP umístěny.



Pozn.: Mezi dětmi nezařazenými do evidence dětí určených pro NRP jsou i děti, které zařízení odmítly. Jedná se však o ojedinělé případy.

V případě, že je do NRP umístováno dítě, které má v zařízení sourozence, často praxe tíhne k upřednostnění svěřeni dítěte do NRP před zachováním sourozeneckých vazeb, a to i tam, kde mezi sourozenci existuje citové pouto. Osobní kontakty mezi sourozenci nejsou většinou následně podporovány.

V některých případech nejsou pěstouni dostatečně informováni a poučeni v otázce vztahu pěstouna k biologické rodině dítěte. Pěstouni si mnohdy vnitřně zaměňují pěstounství za rodičovství (případně osvojení) a podporují vzájemné odcizování dítěte a jeho biologické rodiny.

Umístění dítěte v zařízení a jeho přemístování

I. Sít' zařízení by měla odpovídat potřebám ohrožených rodin v daném regionu tak, aby odnětí dítěte z rodiny neznamenal narušení nebo dokonce ztrátu rodinných vazeb.

II. Právo na soukromý a rodinný život zahrnuje nejenom vztahy mezi rodiči a dětmi, ale i vztahy mezi sourozenci či vztahy mezi blízkými osobami. I sourozenecké vztahy jsou tedy pod ochranou čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

III. Sourozenci by měli být umístováni společně, pokud tomu nebrání skutečně vážné důvody, mezi něž však nepatří zdravotní postižení jednoho z nich. V případě, že dojde k rozdělení sourozenců, OSPOD a zařízení by měly aktivně činit veškeré kroky k zajištění pravidelného osobního kontaktu.

IV. Smlouva o dobrovolném pobytu mezi zařízením a nezaopatřenou zletilou osobou (dítětem) musí splňovat veškeré náležitosti kladené na smlouvy občanským zákoníkem. Měla by obsahovat konkrétní vymezení práv a povinností smluvních stran, výpovědní důvody a lhůty. Výpovědní lhůty mají zohlednit důvod výpovědi i postavení mladého dospělého tak, aby bylo minimalizováno riziko jeho sociálního vyloučení.

V. Dítě by mělo být o plánovaném přemístění z jednoho zařízení do druhého s dostatečným předstihem informováno, stejně jako o důvodech, které k přemístění vedly.

VI. Diagnostický ústav rozhodující o přemístění (zejm. do zařízení s přísnějším režimem), by měl aktivně zjišťovat názor dítěte a nevycházet pouze z předložené žádosti kmenového zařízení bez toho, aniž by sám uvedené informace ověřoval (např. ze spisové dokumentace vedené k dítěti).

VII. Diagnostický ústav při rozhodování o přemístění musí postupovat v intencích správního řádu. Zahájení řízení musí být oznámeno jeho

účastníkům, dítě má být v řízení slyšeno, rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (včetně vypořádání se s námitkami dítěte, příp. jeho zákonných zástupců), musí být vycházeno ze skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a rozhodnutí musí být doručeno všem účastníkům řízení.

Zjištění ochránce

Právo na rodinný život mezi sourozenci není vždy respektováno. V mnoha případech jsou sourozenci umístěni v různých zařízeních (školských, zařízení sociálních služeb, zdravotnických), absentuje jakákoliv snaha o jejich společné umístění, nejsou aktivně podporovány jejich osobní kontakty a dochází tak k jejich postupnému odcizování (ač jsou často pro sebe jedinou rodinou, kterou mají). Ve výjimečných případech dokonce děti nevěděly, že nějaké sourozence mají.

Není ojedinělou praxí, že dítě není dopředu informováno o přemístění do jiného zařízení. Tato praxe znemožňuje realizovat právo dítěte vyjádřit se ke všem záležitostem, které se ho týkají. Nejsou rovněž zohledňovány pocity dítěte, pro které je zařízení vlastně domovem, kde navázalo vztahy s ostatními dětmi, personálem. Nadto jde o postup, který není v souladu se zásadami správního řízení a jde o porušení prováděcí vyhlášky k zákonu o výkonu ústavní a ochranné výchovy (dále jen ZÚOV), podle které dítě s rozhodnutím o přemístění seznámí psycholog nebo speciální pedagog, a to nejpozději 3 dny před umístěním do konkrétního zařízení.

Podmínky v zařízeních a péče o děti

- I. Zařízení by mělo být rodinného typu, umístěné v běžné zástavbě města/obce.**
- II. Dítě má žít v prostředí podobajícím se běžné domácnosti, přičemž je respektováno jeho právo na soukromí (při hygieně, možnost bezpečného uložení svých cenností, možnost „být“ sám).**
- III. Vybavení zařízení by mělo dítěti umožňovat osvojení si běžných dovedností spojených s chodem domácnosti.**
- IV. Dítě má mít vytvořeny podmínky pro hru a studium.**
- V. Dítě by mělo mít příležitost k navazování běžného kontaktu s dětmi opačného pohlaví.**
- VI. Stavebnětechnické prostředky a audiovizuální systémy by měly být používány pouze tam, kde to ZÚOV připouští. Cílem je nalezení alternativních šetrnějších způsobů ochrany dětí při současném zajištění bezpečnosti (nerozbitná skla, pojistky proti plnému otevření oken, pokud hrozí riziko vypadnutí menších dětí apod.).**

Zjištění ochránce

Umístění a stavebně-technický stav některých objektů je zcela nevyhovující. Setkal jsem se i s řadou velkokapacitních zařízení, které nevyhovují standardu na zařízení náhradní péče formulovaným Směrnicí OSN (mělo by se jednat o malá zařízení rodinného charakteru, pokud možno smíšená, situovaná do měst/obcí). Pokud dítě v odlehlém zařízení navštěvuje i školu při zařízení, jeho sociální vyloučení se prohlubuje.

Níže uvedená tabulka uvádí celkovou kapacitu zařízení. Nutno však upozornit, že např. DD Ostrov a Karlovy Vary (svou kapacitou největší navštívené zařízení) je umístěn v několika objektech a zejména zařízení v Karlových Varech představují příklad dobré praxe, neboť se jedná o rodinné domy v běžné zástavbě. Naopak některá zařízení s nižší kapacitou jsou umístěna v budovách zámků, vil či budovách sloužících původně ke zcela jinému účelu, situovaných na okraji malých měst či vesnic, kde lze o začlenění dětí do běžné společnosti hovořit jen ztěží.

Pokud byla zařízení smíšená, chlapci a děvčata žijící pod jednou střechou často neměli přirozené příležitosti se potkávat. Za vzájemný „nepovolený“ kontakt byli trestáni, vzájemné interakce byly potlačovány.

Název zařízení	Celková kapacita
DD Boskovice	40
DD Budkov	32
DD Broumov	56
DD Dlažkovice	64
DD Jeseník	32
DD Ostrov a Karlovy Vary	72
DD Pardubice	40
DD Praha 9 Klánovice	60
DD Radkov-Dubová	40
DD Ústí/L Střekov	32

DD Valašské Klobouky	32
DD Zbytiny –Koryto	18
VÚ, SVP, SŠ, ŠJ Černovice	48
VÚ, SŠ a ŠJ Jindřichův Hradec	36
VÚ a SVP Klíčov	64
VÚ, ŠJ Kutná Hora	32
VÚ Ostrava - Hrabůvka	30
VÚ Terešov	40
VÚ Žulová	32
VÚ, DDŠ, SŠ, ZŠ a ŠJ Moravský Krumlov	52
DDŠ Měcholupy	45
DDŠ Slaný	30
ZDC PERMON (VÚ a DDŠ)	48

Zákon o výkonu ústavní a ochranné výchovy ukládá zařízením poskytovat dětem péči a v jejím rámci zajišťovat jejich specifické výchovné a vzdělávací potřeby. K tomu na úrovni dokumentační napomáhají programy rozvoje osobnosti dítěte, které představují mj. nástroj ke stanovení odborných a speciálních postupů k dítěti. V některých zařízeních působily programy velmi formálním dojmem a vzhledem ke stavu konkrétních dětí vznikla pochybnost, zda jsou opravdu používány jako „živý nástroj“ při rozvoji dítěte. Neobsahovaly žádné konkrétní poznatky k problémovému chování dítěte ani k jeho individuálním potřebám. Jednou za půl roku byl pouze zaznamenán aktuální stav, který se nelišil od předchozího záznamu. Neobsahovaly žádná doporučení ani cíle. Nebylo možno zjistit, zda ve výchově dítěte dochází k pokrokům, či zda byly neúspěšně vyčerpány všechny možnosti.

Chybí síť menších specializovaných zařízení, kde by byla dětem se specifickými problémy (zvýšená potřeba pedopsychiatrické péče, přítomnost poruch chování, agrese, autoagrese) poskytnuta individuální péče a zabránilo by se jejich „kumulací“ ve velkých zařízeních. Někdy totiž dochází ke konfliktům mezi dětmi či mezi dítětem a zaměstnancem zařízení, a to včetně fyzického násilí. Užití síly ze strany dospělých, i v sebeobraně, je však balancováním na tenkém ledě. Vystává také otázka, do jaké míry by pedagog měl vládnout prostředky fyzického donucení.

Právo na soukromí

- I. **Pokoj dítěte je jeho soukromým prostorem.**
- II. **Starší děti mají mít možnost uzamknout si svůj pokoj, mladší děti mají alespoň možnost uzamknout si své cennosti (do skříňky, skříně či psacího stolu).**
- III. **Dítě by mělo mít dostatek soukromí při provádění hygieny.**
- IV. **Dětem musí být umožněno nosit vlastní oblečení. Erární oblečení nejsou děti povinny nosit ani za trest.**
- V. **Prohlídky dětí musí probíhat v soukromí s respektem k jejich důstojnosti, za přítomnosti osoby stejného pohlaví, a to pouze v odůvodněných případech (bezpečnost a ochrana zdraví ostatních dětí či personálu).**

Zjištění ochránce

V zařízeních není často dostatečně respektováno právo dítěte na soukromí počínaje mnohalůžkovými pokoji, průchozími pokoji, pokoji sloužícími jako „společenská“ místnost až po průzory ve dveřích pokojů, koupelen. Časté jsou neuzamykatelné koupelny, toalety, sprchové kouty bez závěsů, v některých případech probíhá sprchování pod dohledem pracovníků. Děti tak nemají možnost téměř žádného okamžiku, aby mohly být chvíli o samotě. To vše vede k internátnímu dojmu s minimální mírou soukromí.

Čas od času se v zařízeních objeví drobné krádeže. Děti však většinou nemají v ložnicích uzamykatelný prostor, do kterého by si mohly uschovat své nejcennější věci (až už jde o cennosti v pravém slova smyslu nebo o subjektivní ohodnocení dítěte). Někde se sice skříň uzamknout dá, ale sdílí ji více dětí. Jinde jsou skříně umístěny mimo ložnice, což však nemusí být praktické z hlediska každodenního využití věci.

V několika málo případech bylo zjištěno, že děti bývají v ložnicích uzamýkány.

V některých zařízeních bylo dětem odebíráno vlastní oblečení, jinde byly nuceny nosit ústavní (erární) oděv z bezpečnostních důvodů, např. během vycházky venku, kdy je tak snížena možnost útěku. Některé děti měly oblečení uložené v prostorech mimo své ložnice, přestože ty nabízely dostatek prostoru a byly v nich skříně, které zely prázdnou.

Ačkoliv je podle § 20 odst. 2 ZÚOV dítě povinno na výzvu ředitele odevzdat do úschovy předměty ohrožující výchovu, zdraví a bezpečnost, ředitelé nemají efektivní nástroj, jak zcela dosáhnout účelu tohoto ustanovení. K provádění osobních

prohlídek totiž nemají výslovnou zákonnou oporu. Na druhou stranu nehodlám zpochybňovat, že v některých případech jsou prohlídky z důvodu bezpečnosti ostatních dětí nebo i personálu na místě. Je však nepřipustné, aby bezpečnostní prohlídky dětí probíhaly způsobem, který může být nepřiměřeným zásahem do důstojnosti dítěte. Praxe prohlídek se různí, někde se spokojí s ukázáním kapes a zavazadla, někde se děti svlékají do spodního prádla, jinde dokonce donaha. Někde probíhají osobní prohlídky v prostorech běžně přístupných ostatním dětem či personálu.

V některých zařízeních nejsou vyhovující podmínky pro přijímání návštěv v soukromí. Výjimečně není ani zřízena návštěvní místnost (či alespoň koutek) a s návštěvou blízkých jakoby se vůbec nepočítalo.

Kontakt s vnějším světem

Návštěvy

I. Návštěvám dítěte by neměla být kladena nepřiměřená organizační či administrativní omezení (je třeba zohledňovat umístění zařízení; předchozí ohlášení nemůže být podmínkou pro umožnění návštěvy).

II. Návštěvy třetích osob je možno u dětí s ústavní výchovou zakázat pouze formou opatření ve výchově nebo přerušit či zakázat v případě nevhodného chování těchto osob.

III. Přítomnost pracovníků zařízení při návštěvě je možná pouze na žádost dítěte nebo s jeho souhlasem, jinak jen v odůvodněných případech u dětí s uloženou ochrannou výchovou (ve formě zrakové příp. i sluchové kontroly), a to pouze v případě třetích osob.

Vycházky

IV. Samostatná vycházka je právem dítěte.

V. Zařízení je vůči dítěti povinno náležitým dohledem, což znamená, že u každého dítěte vyhodnocuje míru rizika, které pro něj samostatná vycházka představuje, individuálně.

VI. Vycházky by měly být dítěti s nařízenou ústavní výchovou umožňovány v zásadě každodenně.

VII. Pedagogický pracovník neudělí souhlas s vycházkou v konkrétním případě (pokud si např. dítě nesplní školní povinnosti, odmítá si uklidit pokoje apod.) nebo pokud vycházku nedovoluje zdravotní stav dítěte. Dlouhodobé neumožňování vycházek je opatřením ve výchově, o němž je třeba rozhodnout způsobem, který zákon vyžaduje.

VIII. Dítě by mělo mít v zásadě každý den příležitost k pobytu na vzduchu.

Kontakt s rodinou

- IX. Pobyty dítěte u rodičů jsou právem dítěte nikoliv odměnou.
- X. Rodině i dítěti by měla být poskytována taková podpora (ze strany zařízení, OSPOD, sociálních služeb), aby pobyty v rodině mohly být co nejčastější.
- XI. Pokud ředitel zařízení pobyt dítěte v rodině nepovolí, učiní tak formou rozhodnutí ve správním řízení.
- XII. Pokud pobyt v rodině není v nejlepším zájmu dítěte nebo ho dokonce poškozuje, je legitimní jej nepovolit, a to i přes souhlasné stanovisko OSPOD.

Korespondence

- XIII. Korespondence dětí (písemná, elektronická, na sociálních sítích) nesmí být pracovníky zařízení kontrolována.

Telefonování, internet

- XIV. Dítě by mělo mít možnost telefonovat v soukromí a užívat svůj mobilní telefon.
- XV. Telefonický kontakt rodiny s dítětem nesmí být omezován. Kontakt dítěte s rodiči (příp. dalšími osobami) může omezit, popř. zakázat pouze soud.
- XVI. Dítě má mít možnost přístupu na bezpečný internet.

Zjištění ochránce

Byť má dítě právo na přijímání návštěv osob zodpovědných za výchovu a jiných blízkých osob, není to právo v některých případech respektováno. Návštěvy podléhají povolení ze strany zařízení. Některá zařízení vnímají jako neobvyklé či přímo nežádoucí návštěvy dalších osob. Není možné, pokud k návštěvě konkrétní třetí osoby vyslovil rodič či zařízení bez dalšího zákaz, aniž by byly dodrženy požadavky ZÚOV (tj. nevhodné chování návštěvníka, které by nepříznivě působilo na výchovu dětí). Velmi negativně lze hodnotit zařazování zákazu návštěv třetích osob do motivačního systému u dětí s ústavní výchovou.

V některých zařízeních podléhají samostatné vycházky schválení pedagogického pracovníka. Ačkoliv vycházka podléhá jeho souhlasu, dítě na ni má právo a souhlas nelze vykládat jako schválení. Legitimní je vyslovení nesouhlasu, pokud si dítě nesplnilo svoje školní povinnosti nebo např. úklid pokoje. Pokud je však „nepovolení“ vycházek dlouhodobé, musí tak být učiněno v podobě opatření ve výchově. Objevila se i špatná praxe, kdy dítě nemůže opustit zařízení samostatně, ale jen ve skupině jiných dětí anebo dokonce ve skupině dětí s vychovatelem. Zařízení nejsou připravena vyrovnat se s požadavky náležitého dohledu a přiměřeného/nepřiměřeného rizika při samostatném pobytu dítěte venku.

V některých zařízeních docházelo k tomu, že se za určitých podmínek dítě po několik dnů vůbec nedostalo na vzduch v důsledku opatření ve výchově či umístění na „zdravotní izolaci“ po návratu z útěku (či po dobu lehčí nemoci či rekonvalescence). Upozorňuji, že člověk podrobený režimu vazby či trestu odnětí svobody má vyšší standard zacházení, když je mu zaručena minimálně hodina pobytu na čerstvém vzduchu denně.

V některých zařízeních je chybně vázáno povolení pobytu u rodičů na motivační systém. Rovněž byly zjištěny chyby ve správním řízení při zamítnutí žádosti o povolení pobytu dítěte u rodiny.

V jednom zařízení docházelo ke kontrolování elektronické korespondence dětí. Nepřípustným zásahem do soukromí je bezprostřední přítomnost pracovníků zařízení během telefonování dětí. Nelze souhlasit ani s postupem, kdy děti musí odevzdat své mobilní telefony a během pobytu v zařízení k nim mají jen omezený přístup (dítě mnohdy nemá možnost si svůj mobilní telefon bezpečně uložit v ložnici, což je chyba).

Při povolování pobytu dětí u třetích osob (ale např. i u rodiny) byla často namítána nedostatečná aktivita OSPOD při prověřování podmínek, do kterých dítě odchází (resp. při prověřování, jak dítě pobyt mimo zařízení tráví), a to s odůvodněním, že se jedná o víkendové pobyty (tedy dobu mimo běžnou pracovní dobu úředníků). Přitom v některých případech zařízení o prověření podmínek žádalo z důvodu podezření na špatné zacházení s dítětem.

Vzdělávání

I. Rozhodnutí o tom, kterou školu bude dítě navštěvovat, musí činit zákonní zástupci dítěte, příp. dítě s ohledem na svůj věk.

II. Dítě by se mělo vzdělávat v běžné škole mimo zařízení, pokud není na základě odborného posouzení na místě vzdělávání v rámci zařízení. Děti z dětských domovů se mají vzdělávat vždy ve škole, která není součástí domova.

III. Pokud je na základě odborného posouzení v zájmu dítěte vzdělávat se ve škole při zařízení, mělo by být v nejvyšší možné míře respektováno přání dítěte při výběru oboru.

IV. Dítěti mají být nabízeny takové obory (co do délky a zaměření), které mu umožní uplatnění na trhu práce.

Zjištění ochránce

Ředitelé zařízení často o vzdělávání dětí rozhodují sami, aniž by jim k tomu ZÚOV dával oprávnění. Případně jsou do procesu rozhodování o vzdělávání dítěte zapojeni rodiče, ale nikoli dostatečně (nejsou ze strany zařízení vhodně informováni o charakteru školy, důvodech, proč je vhodná, ani o alternativách). Není vždy slyšen názor dítěte, což navíc nebývá řádně odůvodněno.

Součástí některých dětských domovů je i škola (obě fakticky samostatná zařízení sídlí v jedné budově). Děti se tak téměř automaticky vzdělávají interně a většina z nich nemá dostatečný kontakt s běžným sociálním prostředím. Statutárním orgánem dětského domova a školy byla v jednom případě stejná osoba, tedy ředitel, čímž může docházet ke střetu zájmů.

Děti v některých výchovných ústavech poukazovaly na omezenou nabídku studijních oborů, které mohou studovat při zařízení (pokud je nutné zvolit interní model vzdělávání), což se negativně projevuje na motivaci ke studiu.

Opatření ve výchově

I. Rozhodování o opatření ve výchově musí vždy respektovat zásady zákonnosti, předvídatelnosti, individualizace, přiměřenosti.

II. Při rozhodování o opatření ve výchově má být respektováno právo dítěte být slyšeno

Zjištění ochránce

Během návštěv byly zkoumány i hodnotící systémy v zařízeních (zejména v dětských domovech se školou a ve výchovných ústavech), přičemž některá hodnotící kritéria byla zarážející, některá přímo iracionální a vyvolávala pochybnosti o legitimitě trestů za ně (např. trestání za předávání psaníček mezi chlapci a dívkami, za nepovolené ostříhání se, za odmítnutí dívat se na večerní zprávy, za mluvení romsky, za hovor o drogách, za to, že si dívka „nevzala pití do školy“; negativní hodnocení za „lesbické vztahy s jinou dívkou“, neudělení bodů za to, že dívka „nevěděla, jak má kreslit pocit, proto nespolupracovala“, trest za dvouminutový pozdní návrat z vycházky...). Některá opatření ve výchově neměla oporu v zákoně (zákaz holení u dívek, zákaz líčení, nošení šperků).

Specifické skupiny dětí

Nezletilé matky s dětmi

I. Nezletilým matkám by mělo být umožněno zůstat spolu se svým dítětem v zařízení, kde dosud pobývaly. Pokud to není možné, nesmí umístěním do jiného zařízení dojít k přerhání kontaktů s jejich rodinou.

II. Ihned po narození dítěte je nutné upravit právně vztahy mezi nezl.matkou, otcem a dítětem.

Zjištění ochránce

Zařízení nejsou ve většině případů připravena na pobyt nezletilých matek s dětmi. Těhotné dívky (zejména s problémematickým chováním) jsou tak přemístovány do „speciálních“ zařízení. Jejich kapacita je však nedostatečná a v řadě případů se nedaří zajistit, aby těhotné dívky nastupovaly do těchto zařízení v optimální době, tedy nejpozději v 5. – 6. měsíci gravidity. Dívky jsou přemístovány i v 8. měsíci těhotenství, kdy je pro ně stěhování stresující. Primárně by těhotné dívky měly mít možnost zůstat i s dítětem v zařízení, ve kterém pobývají.

V ojedinělých případech nastávají problémy při kontaktu s otcem dítěte. Pokud otcí není soudem omezen styk a projeví-li zájem dítě si s sebou ze zařízení odnést, nemůže mu být bráněno, neboť jako rodič dítěte má právo jej mít u sebe (pokud soud nerozhodl o svěření do péče matky). Těmto situacím lze však předejít respektováním § 50 zákona o rodině, které stanoví: „Nežijí-li rodiče nezletilého dítěte spolu a nedohodnou-li se o úpravě výchovy a výživy dítěte, může soud i bez návrhu rozhodnout, komu bude dítě svěřeno do výchovy a jak má každý z rodičů přispívat na jeho výživu.“ Lze tedy dovodit, že po narození dítěte by měl v první řadě soud rozhodnout o tom, komu se dítě svěřuje do péče (za samozřejmé považují, že dívka byla přiznána alespoň částečná rodičovská zodpovědnost), o styku s otcem (za předpokladu, že dítě bude svěřeno matce) a o výživném. Uvedené se zřejmě neděje a je otázkou, z jakého důvodu OSPOD neinicují řízení o svěření dítěte do péče matky. Následně tak dochází k situacím, které jsou pro zařízení obtížně řešitelné a pro matku stresující.

Cizinci

I. Nezletilé děti-cizinci by neměly být oddělovány v samostatném zařízení pouze z důvodu cizí státní příslušnosti.

II. Nezletilým dětem-cizincům by měla být poskytována taková podpora a péče, které vedou k jejich začlenění do komunity.

Zjištění ochránce

V ČR existuje specializované školské zařízení pro výkon ústavní výchovy dětí-cizinců. Jeho součástí je dětský domov se školou a výchovný ústav Permon v odlehle lokalitě poblíž Příbrami, kde bylo konstatováno špatné zacházení, vymykající se stavu v jiných zařízeních.

Permon je téměř z poloviny naplněn dětmi ze Slovenska a dalšími dětmi, které sice nejsou občany ČR, ale v ČR vyrůstaly. Jsou zvyklé žít v české společnosti a nemají problém s českým jazykem. Vytratila se tak původní idea poskytovat specializovanou péči nezletilým cizincům, zejména žadatelům o azyl bez doprovodu, kteří pochází z kulturně odlišného prostředí, nerozumí česky a často trpí traumatickými zážitky. Tyto děti jsou zde umístěny rovněž, není jim ovšem zajištěna soustavná odborná péče, která by odpovídala situaci (zejm. psychoterapeut, výuka jazyka). Zařízení efektivně neplní svůj výchovný, vzdělávací ani integrační úkol. V tomto konkrétním případě bylo o zjištěních informováno MŠMT, jakožto zřizovatel zařízení, aby přijal dostatečná opatření k nápravě.

Děti s potřebou výchovně-léčebné péče

- I. Výchovně léčebná péče by měla být upravena zákonem – ne jen co do své existence, ale také co do obsahu a způsobu diagnostiky.**
- II. Nedílnou součástí výchovně-léčebné péče by měla být péče pedopsychiatrická, jejíž míra odvisí od potřeb dítěte.**
- III. Pro děti, u nichž odborník konstatuje duševní poruchu či etopedický problém vyžadující výchovně léčebnou péči, by měl existovat dostatek zařízení, aby tato péče byla dětem dostupná a její poskytování nezpůsobovalo zpretrhání kontaků s rodinou.**
- IV. Případná omezení obecně nastavených práv dítěte (například pohyb mimo zařízení, použití speciálních stavebně-technických prostředků) musí mít oporu v zákoně.**

Zjištění ochránce

Ačkoliv vyhláška k ZÚOV stanoví, že výchovně léčebná péče je poskytována v zařízeních, která jsou schopna zajistit výchovnou a zdravotní péči na odpovídající odborné úrovni, není zřejmé, co termín „odborná úroveň“ představuje. Není předepsán či stanoven způsob zajištění speciálně pedagogických a psychologických metod. Ani specializovaná zařízení nebyla navíc chráněna před požadavkem MŠMT z podzimu 2011 snížit počet personálu o 15 %, přitom stav, který byl návštěvami zjištěn, byl na hraně únosnosti. Další důsledek nedostatečné právní úpravy je, že nejsou zohledněny výchovné a zdravotní problémy některých dětí, které jsou takové

intenzity, že není žádoucí či bezpečné realizovat jejich zákonem konkretizovaná práva ve stejném rozsahu, jako je to přirozené u dětí bez těchto problémů.

V zařízeních s výchovně-léčebným režimem je nedostatečná pedopsychiatrická péče. U některých dětí je nemyslitelné, aby se obešly bez zdravotní péče přímo v zařízení.

Nelze souhlasit se zjednodušujícím názorem MŠMT, že problémy spojené s pobytem dětí s duševními poruchami ve školských zařízeních je dán nedostatkem míst ve zdravotnických zařízeních. Je to odraz chybného předpokladu, že lze péči rozdělit na zdravotní a výchovnou. Ve zdravotnických zařízeních není místo pro kvalitní zajištění výchovné složky péče, ve školských zařízeních není možnost pružně reagovat na změny psychického stavu dítěte. Chybí specializované zařízení, kde by byla propojena psychiatrická a výchovně vzdělávací činnost.

V ČR je nedostatek specializovaných zařízení pro děti se závažnou poruchou chování. Dítě, pro které není místo ve specializovaném zařízení, je tak umístěno do dětského domova se školou či do výchovného ústavu. Namísto odbornějšího přístupu je dítě přerazeno do zařízení s restriktivnějším režimem. Dochází k porušení práva dítěte na náležitou péči.

Právní úprava týkající se dětí s extrémními poruchami chování (EPCH) je značně nejasná a nepřehledná. Extrémní poruchy chování nebyly definovány ani v lékařských zprávách, ani v dokumentech pedagogů. Dítě často bývá přemístěno do zařízení pro děti s EPCH aniž by bylo popsáno chování odůvodňující jeho přemístění. Dítě navíc nebývá vyslechnuto, neprobíhá žádné prošetřování odůvodněnosti přemístění ze strany diagnostických ústavů. Podle stávající praxe se k přemístění dětí nevyžaduje přesná diagnostika stanovující stupeň poruchy jejich chování.

Neexistuje koncepce práce s dětmi s EPCH. Nejcitelněji je postrádána metodická úprava pro zvládnutí agrese dětí, neboť výskyt agresivity roste. Pedagogové se fyzickým zákrokům vůči agresi dítěte brání. Vedoucí zařízení zároveň v tomto směru nejsou schopni personál jasně vést.

Ideové vakuum panuje ohledně „hraničních dětí“, tj. dětí, které balancují na pomezí školského, zdravotního a sociálního systému. K trvalému zdravotnímu handicapu se mnohdy připojuje osobnostní patologie. Pro tyto děti není vhodný jen čistě zdravotnický nebo školský systém, což vede k vyčerpávajícímu hledání zařízení, které by dítě přijalo (a to i za cenu, že mu nebude poskytnuta odpovídající a potřebná péče).

Hospitalizace v psychiatrických léčebnách

V. Školské zařízení, jako subjekt odpovídající za řádnou péči o dítě, by mělo zprostředkovat ambulantní pedopsychiatrickou péči. Ambulantní péče nemá být nahrazována péčí ústavní v psychiatrické léčebně.

VI. Dítě jako pojištěnec má právo na náležitou zdravotní péči, a pokud se mu jí nedostává (například z důvodu nedostupnosti) měly by být jak školským zařízením, tak i OSPOD hájeny jeho zájmy, a to formou požadavku směrem k příslušné zdravotní pojišťovně.

VII. Před přistoupením k hospitalizaci v psychiatrické léčebně musí být vyčerpány dostupné ambulantní prostředky a nástroje speciální výchovné péče, což musí být náležitě zdokumentováno.

VIII. Čistě výchovné problémy nesmí být řešeny hospitalizací v psychiatrické léčebně.

IX. Nároky na péči vyplývající ze zdravotních specifíků dětí musí být zohledňovány při personálním zajištění a při sestavení rodinných či výchovných skupin.

X. Zařízení musí aktivně pracovat na zohlednění výchovných a zdravotních potřeb dítěte, ve spolupráci s odborníky (ambulantní pedopsychiatr, diagnostický ústav, středisko výchovné péče).

XI. Pokud se ukáže být daný typ školského zařízení pro dítě nevhodný, je nutné podat návrh na přemístění dítěte, nikoli pouze opakovat pobyty v psychiatrické léčebně.

Zjištění ochránce

Školská zařízení se, stejně jako rodiče, potýkají s nedostatkem a nedostupností dětských psychiatrických ambulancí. Lze se tak setkat s dětmi v péči psychiatrů pro dospělé. Výsledkem nedostupnosti pedopsychiatrické péče je selhávání dítěte ve škole a v zařízení s mírnějším režimem, což vede k nenávratnému zmaření rozvoje osobnosti dítěte a odráží se i na dosažené úrovni vzdělání.

V zařízeních, kde jsou děti s psychiatrickým onemocněním, je nutný i vyšší počet personálu a jeho větší odbornost, případně snížení počtu dětí v jedné rodinné či výchovné skupině. Zřizovatel však na tyto potřeby ne vždy adekvátně reaguje.

Není výjimkou, že do psychiatrických léčeben jsou umísťovány děti z důvodů výchovných či kázeňských problémů. V jednom případě byl dokonce důvodem umístění v léčebně konflikt dítěte s ředitelem. Často nepředchází zdokumentované

uzpůsobení režimu ve školském zařízení, který by lépe reagoval na potřeby dítěte, ale „problematické“ děti jsou odklány do zdravotnických zařízení.

Mezery jsou ve spolupráci školských zařízení a pedopsychiatrů ve smyslu edukace a doporučení pro školská zařízení. Jen někdy byly při studiu dokumentace ve školských zařízeních zjištěny záznamy s pokyny od pedopsychiatra. Pokud jde o výsledek hospitalizace, zpráva léčebny je zasílána ambulantnímu lékaři dítěte a lékaři léčebny sami od sebe pokyny pro zařízení nevypracovávají. Není tak využita příležitost prodloužit efekt hospitalizace.

Souhlas s hospitalizací dítěte od jeho zákonného zástupce (rodiče) obvykle získává OSPOD na příslušný tiskopis léčebny. Zákonný zástupce není prokazatelně informován zdravotnickým pracovníkem. Informovanost takového souhlasu je minimální a neprokazatelná.

Personál

I. Počet personálu a jeho složení musí odpovídat individuálním, případně specifickým potřebám dětí.

II. Personál musí být vzděláván tak, aby byl schopen poskytnout péči i dětem s mentálním postižením, autismem či zdravotním znevýhodněním.

Zjištění ochránce

Chybí dostatečný počet odborného personálu. Některá navštívená zařízení nesplňují požadavek vyhlášky k ZÚOV zajistit tři pedagogické pracovníky na výchovnou skupinu. V řadě zařízení, kde jsou děti s poruchami chování, nepůsobí etoped. V zařízeních, kde jsou vychovávány děti s mentálním postižením, a to i středně těžkým, není dostupná pomoc psychopeda. Při zajištění péče o děti s mentálním postižením je potřeba vzít v úvahu i větší náročnost na péči, která se bohužel neodráží v personálním posílení vychovatelů, či snížení počtu dětí v rodinné či výchovné skupině.

V zařízeních pro děti s extrémními poruchami chování jsou etopedi i psychologové pravidelnými členy týmů, ovšem jejich úvazek není vždy dostatečný. Lze se setkat i s vážnou spoluprací těchto odborníků s vychovateli, s chybějící provázaností mezi jejich činnostmi.

Specifickou skupinu představují děti s autismem, neboť k péči o ně je nutný dostatečný počet odborně vyškoleného personálu. Ačkoli lze obdivovat mnohdy heroické výkony vychovatelů, kteří neabsolvovali žádný speciální vzdělávací kurz

ohledně práce s dětmi s poruchami autistického spektra a mají ve skupince šesti dětí např. čtyři takové děti, je tento stav neúnosný.

Odborná péče o děti, nad jejichž výchovou převzal odpovědnost stát, zajištěna být musí. S ohledem na požadavek MŠMT snížit počet pracovníků ve všech zařízeních o 15 % se nynější stav může dále ještě více zhoršovat.

DOPORUČENÍ OCHRÁNCE VLÁDĚ A MINISTERSTVŮM

Ochránce doporučuje vládě:

- Sjednotit péči o ohrožené děti pod jedno ministerstvo.
- Předložit návrh zákona o sociálním bydlení.

Ochránce doporučuje Ministerstvu práce a sociálních věcí:

- Zajistit dostatek finančních prostředků (formou státního příspěvku) pro terénní a ambulantní služby pro děti a rodiny.
- Začít do praxe intenzivně zavádět standardy sociálně-právní ochrany dětí.
- Metodicky vést orgány sociálně-právní ochrany tak, aby

OSPOD

- ohroženému dítěti a jeho rodině poskytoval komplexní podporu a péči, za využití terénních a ambulantních služeb.
- předával informace o nedostatku některého typu služeb kraji, který je odpovědný za komunitní plánování (příp. obci/městu, pokud rovněž zpracovávají střednědobý plán rozvoje sociálních služeb).
- nepodával návrh na nařízení ústavní výchovy pouze na základě žádosti rodičů.
- nepodával návrh na nařízení ústavní výchovy pouze z důvodu nespolupráce rodičů.
- zjišťoval vždy názor dítěte, pokud je rozhodováno o věcech, které se ho týkají, a v případě řízení hájil jeho právo být slyšeno.
- zajistil dítěti kvalifikované právní zastoupení v řízení o jeho odnětí z péče rodiny.
- pokud dojde k odnětí sourozenců (ať již současně nebo postupně), navrhoval jejich společné umístění.
- aktivně napomáhal udržování kontaktu dítěte umístěného v ústavní péči s osobami blízkými, včetně sourozenců.

- navštěvoval děti v ústavní péči v zákonných intervalech, při návštěvách s dítětem hovořil a důsledně hájil jeho práva.
- principiálně každé dítě s nařízenou ústavní výchovou zařadil do evidence dětí určených pro náhradní rodinnou péči.
- sourozence umisťoval do náhradní rodinné péče společně, a pokud to není ze závažných důvodů možné, aktivně udržoval jejich vzájemný kontakt.
- aktivně sledoval výkon pěstounské péče, pěstounům poskytoval průběžnou pomoc a podporu.

Ochránce doporučuje Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy:

- Začít s transformací velkokapacitních zařízení na zařízení rodinného typu, která budou začleněna do běžné zástavby města/obce.
- Zajistit dostatečnou síť zařízení rodinného typu, včetně zařízení pro děti vyžadující speciální péči (děti s potřebou výchovně-léčebného režimu, děti se závislostmi apod.), tak aby umístění dítěte do ústavní péče neznamenal narušení resp. zpretrhání rodinných vazeb.
- Bezodkladně předložit návrh vyhlášky, která stanoví standardy kvality pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy v zařízeních.⁵

⁵ Pokud nemá být účinnost vyhlášky odložena, což z předložené novely ZÚOV nevyplývá, měla být dle Legislativních pravidel vlády (čl.10 odst.4) předložena současně s návrhem zákona.