

Nařízení ústavní výchovy a její realizace v rámci etopedické sítě

Mgr. Václav Pěkník

Ústavní výchova je fenomén, který se v kontextu času vyvíjel v průběhu několika staletí až do současné podoby. Do jisté míry byl ovlivněn sociálními změnami, které ve společnosti probíhaly a probíhají dodnes. Příspěvek se zabývá problematikou realizace umístění dítěte do ústavní výchovy v současnosti a jejímu neuspokojivému stavu.

Petrowski, Cappa a Gross (2017) odhadují na základě dostupných dat ze 142 zemí, ve kterých žije dohromady více než 80 procent dětské světové populace, že v rezidenční institucionální výchově přebývá v současnosti celosvětově přibližně 2,7 milionů dětí a dospívajících ve věku od 0 do 17 let. Toto číslo může být a pravděpodobně je i o dost vyšší, a to vzhledem k vysokému počtu neregistrovaných institucí náhradní výchovy především v rozvojových zemích. K nejčastějším důvodům pro umístění dítěte do ústavu patří vzdání se dítěte kvůli chudobě, zneužívání a týrání dítěte v původní rodině, tělesný či psychický hendikep, nebo mentální postižení dítěte. K významným důvodům patří i ztráta rodičů. Proti tomu průměrně více než 80 % dětí v dětských domovech má aspoň jednoho žijícího rodiče a většina z nich by mohla být při správné podpoře navrácena do rodinného prostředí. Víceró výzkumů naznačuje, že všechny oblasti vývoje dítěte, zahrnující fyzický růst, kognitivní vývoj a sociální a psychické zdraví, trpí v porovnání s dětmi vyrůstajícími v rodinách. Podle Ellisa, Fischera a Zaharie (2004) jsou děti v dětských domovech ve vyšším riziku rozvoje psychopatologie, například úzkostí anebo emočních problémů, přičemž jejich frekvence a závažnost rostou s rostoucí délkou pobytu v daném zařízení. Další zahraniční výzkumy dokazují vyšší tendence svěřenců náhradní výchovy zapojovat se do rizikového chování.

Již nejméně 5 let se pracovníci OSPOD potýkají především na území Moravy a Slezska s nedostatečnými kapacitami nejprve dětských domovů se školou, následně výchovných ústavů a v poslední době i dětských domovů. Dlouhodobá meziresortní roztrříštěnost, která vznikla v době ještě dlouhodobě předrevoluční, má trvalé následky dodnes.

Prvopočátky resortní roztrříštěnosti systému péče o ohrožené děti, 50. a 60. léta

Naprosto zásadním krokem a prapůvodní příčinou přetrvávající resortní roztrříštěnosti systému péče o ohrožené děti v ČR bylo zrušení Ministerstva sociální péče v září 1951. Kompetenčně okleštěný resort byl přejmenován na Ministerstvo pracovních sil, aby k 31. červenci 1957 zcela zanikl. Podle sovětského vzoru byly kompetence v oblasti ochrany dětí rozděleny mezi oblasti zdravotnictví, školství a spravedlnost. Ústavní zákon č. 47/1950 Sb., o úpravách v organizaci veřejné správy, opravňoval vládu zřizovat, zrušit ministerstva, případně měnit jejich kompetence pouhým nařízením. Podkladem pro oborové a resortní roztrříštění systému péče o ohrožené děti se tak stala „pouhá vyhláška“ ministra pracovních sil č. 316/1951 Ú. I, v této vyhlášce se poprvé v československém

*Mgr. Václav Pěkník, vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí,
Úřad městského obvodu Slezská Ostrava*

právním řádu objevuje pojem „sociálně-právní ochrana mládeže“. Touto úřední vyhláškou přešla do působnosti Ministerstva zdravotnictví ústavní zařízení pro děti ve věku do 3 let, tzv. kojenecké ústavy a domovy pro děti s tělesným postižením. Do gesce Ministerstva spravedlnosti byly svěřeny výchovy dorostu (dřívější polepšovny), pečující o mládež mravně narušenou, starší 15 let s nařízenou ochrannou výchovou. Šlo o celkem čtyři zařízení, dvě v Čechách a dvě na Slovensku. Na Ministerstvo školství, věd a umění byly převedeny dětské domovy pro děti od 3 do 15 let, ústavy pro duševně a smyslově vadnou mládež, a především úkoly hromadného poručení, pěstounské péče a ostatní sociálně-právní ochrany mládeže (Křístek, 2017).

Aktuální stav realizované ústavní výchovy – pomohl nový občanský zákoník, či nikoliv?

V minulosti platilo, že ústavní výchovu nařizovaly soudy, ale o výběru konkrétního zařízení rozhodovaly diagnostické ústavy. Ty byly ve většině případů rovněž jakousi „vstupní branou“ do ústavní výchovy. V praxi to fungovalo tak, že soud rozhodl o nařízení ústavní výchovy, načež dítě zpravidla nastoupilo do místně příslušného diagnostického ústavu, kde odborní pracovníci během následujících zpravidla 8 týdnů (někdy i déle) provedli diagnostiku dítěte a určili, které zařízení v rámci jeho obvodu a etopedické sítě nejvíce odpovídá jeho potřebám. Samozřejmě i toto opatření mělo své „mouchy“, kdy to zpravidla v praxi znamenalo značné přetížení diagnostických ústavů, kde se tvořily dlouhé rezervace a v podstatě od nařízení ústavní výchovy po realizaci umístění uběhlo několik týdnů, v některých případech i měsíců. Ačkoliv měl zákonodárce zřejmě dobrý záměr v tom, že o umístění dítěte mimo rodinu do konkrétního zařízení by měl správně rozhodovat soud, již nedomyslel tu skutečnost, že opatrovnické soudy v České republice jsou natolik přetížené.

Každá další přidaná pravomoc ve věci umístění dítěte do konkrétního zařízení a jeho případného přemístění vnesla do agendy opatrovnických soudů další nálož, kterou soudy chtě nechtě musí zpracovávat, a jak víme, lhůty vyřizování opatrovnických soudců jsou čím dál delší, což prohloubila ještě pandemie covid-19. S účinností nového občanského zákoníku (zákon č. 89/2012 Sb.) od 1. ledna 2014 došlo tedy k zásadní změně a o každém umístění, příp. přemístění, dítěte včetně výběru konkrétního zařízení rozhodují výhradně soudy. Tato změna, ač měla primárně za cíl zajistit dětem větší právní ochranu, působí v praxi pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí značné problémy. Ty souvisí zejména s právem na rychlé projednání případu, s právem na kvalitní službu odpovídající potřebám konkrétního dítěte a v neposlední řadě nalezení vhodného zařízení dle specifických potřeb dítěte. A zde nalézáme hlavní kámen úrazu.

V čem přesně tkví zásadní problémy při realizaci ústavní výchovy?

Jednak, jak uvádí veřejný ochránce práv, je to v neúměrné délce řízení, která se jednoduše prodloužila, což vychází i z logiky věci; diagnostické ústavy byly přece jen ve správním řízení schopny rozhodovat rychleji, než je schopen takto činit soud. Aktuálně dochází k situaci, že z důvodu nedostatku kapacit v etopedické síti v mnoha případech nelze nalézt vhodné zařízení, a ačkoliv je podán návrh na nařízení ústavní výchovy, soudy nejsou v některých případech schopny ústavní výchovu do konkrétního zařízení nařídit. Často se jednání i opakovaně odročují za účelem nalezení vhodného zařízení. V případech, že soudy rozhodují o přemístění dítěte, ať již z diagnostického ústavu do jiného zařízení nebo mezi zařízeními různého typu, dochází až k několikaměsíčním prodávám.

Ze statistik, které si vyžádal veřejný ochránce práv v roce 2019 od MŠMT, vyplývá, že z celkového počtu 442 dětí žijících v té době v diagnostickém ústavu, jich zde 306 žilo déle než zákonem předpokládaných 8 týdnů. Místo toho, aby se dítě dostalo co nejrychleji do péče zařízení odpovídajícího jeho potřebám, jež diagnostický ústav určí, zůstává v zařízení, které mu již není schopno nabídnout náležitou péči. Takto dlouhý pobyt v diagnostickém ústavu je problémem ne proto, že by se pracovníci o dítě neuměli postarat, ale protože programy diagnostických ústavů jsou jednoduše postaveny na principu krátkodobosti. Ředitelé opakovaně apelují na to, že jejich úkolem je diagnostika dětí, nikoliv dlouhodobá péče o děti. Je nutné vzít v úvahu rovněž to, že nikdo, tedy ani pracovníci diagnostického ústavu, sociální pracovníci orgánu sociálně-právní ochrany dětí, ani dítě neví, zda k přemístění dojde v rámci několika mála dnů či měsíců. V tomto „vakuu“ a nejistotě je velmi obtížné až nemožné s dítětem smysluplně pracovat. Dítě nemá žádnou možnost otevřené budoucnosti.

Vinou dlouhých pobytů dětí v zařízeních sloužících k diagnostice mohou rovněž jiné děti čekat na to, až se zde uvolní místo a bude moci dojít k jejich diagnostice, případně „rediagnostice“. Jde například o děti žijící v dětských domovech, u kterých se ukáže, že tento typ zařízení pro ně není vhodným. Zde mohou soudy buď rozhodnout o přemístění dítěte do vybraného dětského domova se školou či výchovného ústavu, nebo mohou využít právě služeb diagnostických ústavů, ale to pouze v případě, že existuje volné místo v těchto zařízeních, což však je pouze ojedinělý případ. Jde o běh na dlouhou trať, a děti tak čekají někdy i několik dlouhých měsíců na potřebnou péči v prostředí, které jim již nemá co nabídnout, respektive kde může dítě svým chováním ohrožovat ostatní.

Dostatečné, nebo nedostatečné kapacity v etopedické síti?

Druhým, a řekl bych i palčivějším problémem je realita omezených a nedostatečných kapacit v dětských domovech, dětských domovech se školou a ve výchovných ústavech. Opět zde narážíme na resortní roztržičnost, na systémovou nejednotnost a na přehazování odpovědnosti z jedné strany na druhou.

MPSV pravidelně uvádí, že MŠMT je zřizovatelem zařízení pro výkon ústavní výchovy a má v tomto stěžejní kompetence. MŠMT však dlouhodobě tvrdí, že kapacity v jejich zařízeních jsou dostatečné a snaží se to dokreslovat svou databází zařízení institucionální výchovy, kterou na stránkách MŠMT naleznete, ale její funkčnost, validnost, a hlavně časová reálnost neodpovídá skutečnosti, jelikož často, i když si vyhledáte zařízení na těchto stránkách s volnou kapacitou, je vám následně sděleno ředitelem vytipovaného zařízení, že kapacita je plně obsazena. V jiném případě vám MŠMT sdělí, že pro vás nemohou nic udělat, že kraj je zřizovatelem školského zařízení pro výkon ústavní výchovy, ale zde rovněž nepochodíte. Jen pro správnost uvádím, že se nejedná o záležitost sociálních odborů na krajské úrovni, které jsou sami v tomto víceméně okleštěny, ale o úsek školství a gesce, tedy odboru školství na příslušném krajském úřadě.

A jak to tedy pokračuje dál v každodenní praxi kurátora pro mládež, který hledá vhodné zařízení například pro dítě s poruchou chování? Začíná tzv. koloběh obtelefonování nejdříve všech dostupných zařízení v kraji, pak v okolních krajích a pak volání o pomoc po celé České republice. K čemu pak nám je vyhodnocování potřeb dítěte, když dle daného vyhodnocení je zřejmé, že dítě by mělo směřovat do zařízení typu dětského domova se školou, kde vám sdělí, že možný nástup je až v září 2024. Již není nezvyklé, že dítě

s trvalým bydlištěm v Ostravě se jen z důvodu jediné volné kapacity umístí například do DDŠ Horní Maršov (Krkonoše), nebo DDŠ Chrudim (Pardubický kraj) a v podstatě je znemožněno rodičům být v pravidelném kontaktu se svými dětmi, a to především z důvodu velké vzdálenosti. A já se ptám, kde je zájem dítěte? Kde je ochrana dítěte?

Situace je tristní, osobně jsem v posledních měsících intervenoval na MŠMT i MPSV, avšak bez efektu. Často dochází k reakcím typu, nebylo by lepší dítě svěřit do pěstounské péče, dítě se závažnou poruchou chování, dopouštějící se závažného protiprávního jednání typu loupežného přepadení, nebo dítě se středně těžkou mentální retardací, s kombinovaným zdravotním postižením? Jistě je pro tyto děti řada vhodných pěstounů, akorát o nich nevím, ani moji kolegové. Jsem přesvědčen, že ačkoliv chceme nebo nechceme vidět realitu každodenního dne kurátora pro mládež, který pracuje opravdu často pod obrovským tlakem a snaží se nalézt cestu v nefungujícím systému, tak budeme nadále muset v některých případech hledat řešení umístěním dítěte do ústavní výchovy. Ačkoliv samozřejmě dobře vím, že dítěti je nejlépe ve fungující biologické rodině, případně náhradní rodině. Otázkou zůstává, zda už někdo konečně zvedne tu pomyslnou hozenou rukavici (nedostatečných kapacit) a začne v této věci něco smysluplného konat. Sám si moc nadějí nedávám, ale „naděje“ je někdy to poslední, co pracovníkovi OSPOD zbývá.

Statistika – čísla známá, či spíše neznámá?

Ministerstvo práce a sociálních věcí ve svém statistickém výkazu V(MPSV) 20-01 sice sleduje jak celkový počet dětí v institucionální péči, tak aktuální počty dětí umístěných v každém roce, ovšem ani v těchto statistikách nelze zjistit, jak dlouho děti v institucích pobývaly, jaké jsou důvody pobytu v těchto zařízeních a jak byla jejich situace trvale vyřešena. Liší se i údaje uváděné jednotlivými institucemi, aniž je možné zjistit, zda tyto rozdíly vyplývají z volby odlišných metodologických postupů, či z jiných příčin. Je zřejmé, že data jednotlivých ministerstev se značně liší především v počtech vykazovaných dětí, tak rovněž v období, ve kterém dané jevy sledují, kdy MŠMT eviduje data za školní rok, ostatní resorty ke sledování používají standardní kalendářní rok (Ptáček, 2022).

Závěr

Z článku je zřejmé rozhořčení nad současnou situací, a řekl bych oprávněné, které je výsledkem dlouhodobé frustrace z nefunkčního systému v rámci realizace umístění dětí s nařízenou ústavní výchovou. Mám za to, že komplexní řešení je pouze systémové a multidisciplinární. Je evidentní, že do budoucna je zapotřebí přijít s jiným modelem, než zakonzervovat stávající stav. Samozřejmě by bylo lepší působit preventivně a využívat metody sanace rodiny tak, aby k umístění dětí do ústavní výchovy nedocházelo. Na druhou stranu musíme připustit, že zde bude stále existovat skupina rodičů, kteří i přes maximální pomoc ze strany OSPOD či dalších subjektů nebudou ochotni přistoupit ke změně způsobu svého života tak, aby byly adekvátně zabezpečeny potřeby jejich dětí. Jako důležité vnímám také posílení dostupnosti ambulanti etopedické, psychologické a pedopsychiatrické péče.

Nelze však tvrdit, že se v současné době nebo i v blízké budoucnosti bez dětských domovů, dětských domovů se školou či výchovných ústavů zcela obejdeme. A že všechny děti (za poslední dva roky se jedná téměř srovnatelně o více než 5 600 dětí v ústavní výchově a zhruba 90 dětí s uloženou ochrannou výchovou, jak ukazují níže uvedené tabulky) se nám podaří navrátit zpět do biologické rodiny, případně pro ně nalézt vhodnou náhradní rodinu, i když bych si to opravdu moc přál.

Tabulka č. 1: Děti umístěné v náhradní péči zařízení pro péči o děti v roce 2021

E. Děti umístěné v náhradní péči zařízení pro péči o děti									
Rok 2021	Počet nově umístěných dětí ve sledovaném roce	Počet dětí, u nichž byla ve sledovaném roce ukončena ústavní výchova, ochranná výchova, ochranné léčení ústavní nebo umístění v péči zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc z důvodu				Počet dětí umístěných k 31. 12. sledovaného roku			
		návratu dítěte do péče rodičů	předání dítěte do péče příbuzných nebo jiných blízkých	umístění dítěte do náhradní rodinné péče jiných osob než příbuzných	uplynutí stanovené doby trvání		nařízení ústavní výchovy	zletilosti jinak	
Děti s nařízenou ÚV umístěné v zařízení pro výkon ÚV	1 236	426	93	104	35	x	594	107	5 630
Děti s uloženou OV umístěné v zařízení pro výkon OV	42	5	0	0	x	2	29	5	95

Zdroj: MPSV

Tabulka č. 2: Děti umístěné v náhradní péči zařízení pro péči o děti v roce 2022

E. Děti umístěné v náhradní péči zařízení pro péči o děti									
Rok 2022	Počet nově umístěných dětí ve sledovaném roce	Počet dětí, u nichž byla ve sledovaném roce ukončena ústavní výchova, ochranná výchova, ochranné léčení ústavní nebo umístění v péči zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc z důvodu						Počet dětí umístěných k 31. 12. sledovaného roku	
		návratu dítěte do péče rodičů	předání dítěte do péče příbuzných nebo jiných osob blízkých	umístění dítěte do náhradní rodinné péče jiných osob než příbuzných	uplynutí stanovené doby trvání	nařízení ústavní výchovy	zletilosti jinak		
Děti s nařízenou ÚV umístěné v zařízení pro výkon ÚV	1 471	360	70	105	31	x	590	112	5 697
Děti s uloženou OV umístěné v zařízení pro výkon OV	47	2	4	1	x	0	27	1	89

Zdroj: MPSV

Tabulka č. 3: Počet dětí umístěných v ústavní a ochranné výchově dle MŠMT v roce 2022

Území/Zařízení Rok 2022		Počet dětí a mládeže											z celku dětí, u nichž diagnostika v DgÚ			
		Počet zařízení	Lůžková kapacita	celkem	dívky	z toho nezletilé matky	úplní sirotci	dětí nezletilých matek	umístění na základě			cizinci			děti na úteku	
ústavní	ochrannou								soudního rozhodnutí s výchovou	předběžného opatření	dobrovolně prodlouženého pobytu	celkem	z toho z EU 27			
Česko	203	7 352	6 355	2 735	51	57	42	5 249	115	583	373	158	52	353	1 526	4 448
	138	4 890	4 261	2 027	10	42	9	3 668	0	265	325	52	31	29	417	3 844
v tom	28	969	733	215	4	4	3	667	17	44	2	14	10	79	522	211
	25	1 050	980	332	33	8	25	763	95	62	35	38	10	216	587	393
	12	443	381	161	4	3	5	151	3	212	11	54	1	29	0	0

Zdroj: MŠMT