

## Připomínky k východiskům věcného záměru zákona o ochraně dětí a podpoře rodin

Mgr. Blanka Vildová

**Do praxe se ještě nestačila implementovat novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2021, která vstoupila v platnost 1. 1. 2022, a na stole již ležel další návrh této novely, který byl předložen orgánům sociálně-právní ochrany dětí počátkem roku 2023 k připomínkování.**

Po bouřlivém připomínkovém řízení nové novely, která měla být záhy zcela nahrazena novým zákonem o ochraně dětí a podpoře rodin, se od dalšího projednávání předmětné novely upustilo. V současné době Ministerstvo práce a sociálních věcí připravuje návrh zákona o ochraně dětí a podpoře rodin, který si klade za cíl integrovat oblast podpory rodin, náhradní rodinné péče a institucionální výchovy. Stěžejním principem připravovaného zákona je reintegrace rodiny a profesionalizace pěstounské péče na přechodnou dobu. Východiska věcného záměru tohoto zákona představil v dubnu tohoto roku poradce ministra práce a sociálních věcí v prezentaci nazvané „*Ochrana dětí a podpora rodin v České republice. Výzvy a vize*“. Autor novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí č. 359/1999 Sb., která vstoupila v platnost počátkem roku 2013, Miloslav Macela, publikoval v této souvislosti dále článek v časopisu *Právo a rodina* č. 6/2023 s názvem „*Neodkladná péče o dítě zajišťovaná pěstouny na přechodnou dobu*“.

Stále se prohlubující rozpory mezi teorií a praxí, které mají velmi vážné dopady zejména na děti ohrožené syndromem CAN, mě nutí teze věcného záměru připravovaného zákona připomínkovat. Především, že společným jmenovatelem všech připomínek je apel na objektivní vyhodnocení transformace systému péče o ohrožené děti a pravdivé pojmenování stavu, v jakém se systém péče o ohrožené děti nachází.

### **Zákaz umístování dětí ve věku do tří let do pobytových zařízení od 1. 1. 2025?**

Cílem transformace systému péče o ohrožené děti se stala především deinstitucionalizace a zákaz umístování nejmenších dětí do pobytových zařízení, který má platit od 1. 1. 2025. Je toto reálné? Miloslav Macela je přesvědčený, že ano. Ve výše uvedeném článku uvádí, že přechodná pěstounská péče se zaměřuje v současné době především na malé děti, přičemž většina z nich odchází do pěstounské péče nebo jiné formy náhradní rodinné péče a ostatní se vrací do vlastní rodiny a zcela ojediněle do ústavu nebo zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (4,2 %). „*Výše uvedená orientace pěstounské péče na přechodnou dobu je pro nejmenší děti velmi významná, neboť umožňuje postupnou deinstitucionalizaci péče o tuto cílovou skupinu (podle šetření Ministerstva práce a sociálních věcí zbývalo v květnu 2022 v ústavech 138 dětí mladších 3 let, tedy zhruba desetina počtu před reformacemi z let 2010–2012)*“, dodává Miloslav Macela.

Poněkud méně optimisticky vyznívá zpráva Ministerstva práce a sociálních věcí o diskriminaci romských dětí v kojeneckých ústavech, kterou média přinesla dne 16. července 2023. V této zprávě se uvádí: „*Skoro každé druhé dítě v takzvaných kojeneckých ústavech je romské. Uvádí to zpráva o dětských domovech, kterou zveřejnilo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Na jaře v zařízeních pro ty nejmenší děti žilo asi 190 romských*

*Mgr. Blanka Vildová působí od roku 2000 v oblasti sociálně-právní ochrany dětí*

*z celkových čtyř set dětí. Největší podíl romských dětí v ústavech je mezi dětmi v předškolním věku. Tam tvoří romská děvčata a chlapci více než polovinu.*“<sup>(1)</sup>

Ve zprávě o stavu péče o ohrožené děti v ČR v roce 2023, kterou vydala Iniciativa 8000 důvodů (Nadace J&T) ve spolupráci s MŠMT se uvádí, že děti ve věku do tří let je v pobytových zařízeních skutečně 138.<sup>(2)</sup>

Nabízí se otázka, co stojí za rozpory ve výše uvedených a veřejnosti předkládaných zprávách? Pokud je každé druhé dítě umístěné do kojeneckého ústavu romského původu, a to bez ohledu na jeho zdravotní stav a rodinnou anamnézu, pak by to znamenalo, že si přechodní pěstouni děti vybírají podle etnika. Pěstouni na přechodnou dobu si však podle etnika děti vybírat nemohou. Stejně tak není možné umístování dětí do ústavní péče výhradně ze sociálních důvodů. V Dětském centru V Praze 4 Krč bylo v červenci t. r. umístěno necelých čtyřicet dětí, z toho jen několik málo romských dětí. Ani jedno z nich nebylo z rodiny odebrané, ale všechny byly rodiči odloženy pro nezvládnutou péči kvůli velmi komplikované rodinné anamnéze, často v kombinaci se závažnou osobní zdravotní anamnézou dítěte. Znamená to, že síť přechodných pěstounů není dostatečná a není schopna pokrýt potřeby terénu především ve vyloučených lokalitách? Pokud je pravda, že v pobytových zařízeních je téměř polovina předškolních romských dětí, pak to svědčí o tom, že zvláště pro tyto děti chybí návazná péče.

### **Je koncept profesionální pěstounské péče v trvání jednoho roku správný?**

Žadatelé o svěřeni dítěte do dlouhodobé pěstounské péče nebo osvojení se k dětem, které jsou ochotni přijmout do své péče, vymezují, a to též z hlediska etnika. Koncept pěstounské péče na přechodnou dobu v trvání jednoho roku tak jde proti zájmům dětí, o které je minimální zájem, a diskriminaci těchto dětí předznamenává. Pokud bychom chtěli zamezit této diskriminaci, pak je třeba, aby profesionální pěstounská péče nebyla limitována a byla poskytována dětem tak dlouho, jak ji potřebují. Podobně je tomu na Slovensku, kde děti ve věku do šesti let musí být umístěny do profesionální pěstounské péče s výjimkou dětí těžce zdravotně hendikepovaných a velkých sourozeneckých skupin. Profesionální pěstouni jsou přitom zaměstnanci dětských domovů, od roku 2019 přejmenovaných na Centra pro děti a rodiny.

Stávající koncept profesionální pěstounské péče v České republice se tak jeví jako neudržitelný. Krátkodobá profesionální pěstounská péče by měla být využívána pro děti, u kterých je vysoký předpoklad, že se v systému náhradní rodinné péče posunou do péče trvalé nebo se vrátí domů. Úsilí o propracování profesionální pěstounské péče v nové koncepci je proto namístě a je jen třeba vzít v potaz všechna její úskalí. Tvrzení, se kterým se opakovaně setkáváme zejména u některých politiků a teoretiků, že nám v kojeneckých ústavech zbývá již jen tolik a tolik dětí, kterým už nějak náhradní rodiny najdeme nebo jejich původní rodiny zasanujeme, považuji za „sociální romantismus“, který jde proti zájmům dětí. V terénu se děti v ohrožení života a zdraví ve své rodině nebo děti bez jakékoliv péče objevují soustavně. Sanovat rodinu přitom často v krátkém časovém horizontu nelze, při čemž někdy se ji nedaří úspěšně sanovat vůbec. Pokud rodiče o děti nejeví nejmenší zájem, není ani koho sanovat.

### **Odchází z přechodné pěstounské péče do ústavní péče mnoho, nebo málo dětí?**

Tvrzení, že z přechodné pěstounské péče odchází do ústavní péče děti jen v ojedinělých případech, a přijímání tohoto faktu za normální stav, považuji z hlediska práv

každého konkrétního dítěte za nepřijatelné. Práva dětí jsou nedělitelná a žádné dítě nelze obětovat šablonám. Ochrana práva na dětství každého dítěte byla jedním ze základních cílů transformace systému péče o ohrožené děti. Navázat dítě, které se ocitlo bez péče biologických rodičů, na náhradní rodiče a znovu ho pak vystavit zpřetřhání všech rodinných vazeb a fakticky ho „odebrat“ z fungující rodiny do ústavu, jde proti zájmům tohoto dítěte. Mnohdy představuje pro dítě tak vážné trauma, že do žádné náhradní rodiny už nechce.

V současné době máme v péči OSPOD sedmiletého chlapce, jehož matka je těžká alkoholička. Chlapec byl před rokem umístěn do přechodné pěstounské péče, kde si zvykl a k pěstounce navázal citový vztah. Nyní pěstounská péče končí, ale chlapec se domů vrátit nemůže, neboť matka se závislosti nezbavila, i když se o léčbu snažila. Pěstounka tak připravuje chlapce na to, že půjde k jiným hodným lidem nebo do dětského domova. Chlapci se vyhledávají dlouhodobí pěstouni v celé republice. Pokud se to nepodaří, bude se hledat místo v dětském domově. Jen v roce 2022 se muselo z přechodné pěstounské péče předat do ústavní péče 27 dětí. Odebírání dětí z nefunkčních rodin, kde je dítě vystaveno špatnému zacházení, se některým „ochráncům práv“ dětí příčí, ale přemísťování dětí z funkčních rodin do ústavu nikoliv?

Lze důvodně předpokládat, že pokud bude umístění nejmenších dětí do pobytových zařízení zakázáno, uvedený počet dětí ještě vzroste. I kdyby se však jednalo o jedno jediné dítě, které se musí z funkční pěstounské rodiny umístit do dětského domova a vystavit ho tak ztrátě znovuzískané důvěry k pečující osobě, je toto důvodem k přehodnocení univerzálního časového omezení profesionální pěstounské péče v délce jednoho roku. Pokud nechceme děti vystavovat těmto traumatům, nechceme děti diskriminovat a současně nechceme mít nejmenší děti v pobytových zařízeních, pak bychom museli umět zajistit dostatek profesionálních pěstounů, kteří budou o děti pečovat tak dlouho, jak je potřeba.

## **Selhávání České republiky v ochraně dětí se syndromem CAN kvůli nedostatku pěstounů i míst v dětských domovech**

Transformace systému péče o ohrožené děti byla založena na tezi nutné deinstitucionalizace s tím, že Česká republika je jednou z posledních zemí, která umísťuje nejmenší děti do ústavů a jednou ze zemí s nejvyšším počtem dětí odebraných z rodin. Z průzkumu sítě Eurochild, která v roce 2009 provedla průzkum dětí v náhradní péči v Evropě, vyplynulo, že na základě odpovědí z 30 zúčastněných zemí nebylo možné vyvodit žádné závěry kvůli chybějícím konzistentním a srovnatelným údajům. Hrubý odhad dětí ve veřejné péči v Evropě činil 1 %, tj. milion, z toho zhruba 22 000 dětí ve věku do tří let. V České republice máme přibližně půl procenta dětí v ústavní péči, ve správním obvodu, kde pracují, je to ještě výrazně méně.

Česká republika má mnohem vážnější problém, který spočívá v počtu dětí týraných, zanedbávaných a zneužívaných, a dětí, pro které nemáme náhradní rodinnou péči, ale stále častěji ani místa v pobytových zařízeních v případech, kdy musí být z rodiny odebrány nebo jsou rodiči odloženi. O této problematice se však po celou dobu transformace systému péče o ohrožené děti téměř nemluvalo.

Podle ročních statistických výkazů o výkonu sociálně-právní ochrany dětí, které jsou zveřejněné na stránkách MPSV, bylo v roce 2022 zachyceno 8 492 dětí týraných, zanedbávaných a zneužívaných, z toho 1 462 dětí ve věku do tří let. Jen za loňský rok je

95 dětí v důsledku fyzického týrání fyzicky poškozeno, 5 dětí bylo utýráno k smrti. Počet zachycených případů dětí sexuálně zneužívaných byl 858, dále 127 dětí zneužívaných k pornografii a 22 dětí s prostitucí, to je celkem 1 007 zachycených případů dětí, na kterých bylo páháno sexuální násilí. Ve skutečnosti se jedná jen o špičku ledovce, protože v praxi jsme svědky toho, že se případy dětí s podezřením, že je na nich páháno sexuální násilí, často pro nedostatek důkazů orgány činnými v trestním řízení odkládají. Mimo jiné proto, že se dětské oběti bojí o sexuálním násilím ze strany svých nejbližších hovořit, neboť jsou na jejich péči závislé.

**V této souvislosti je třeba zdůraznit, že všechna tato tvrdá data se týkají dětí v evidenci OSPOD. Syndrom CAN (týrané, zanedbávané a zneužívané děti) se však týká i dětí, které se do evidence OSPOD vůbec nedostanou.** Graf, který představil Miloslav Macela při prezentaci vizi nové koncepce ochrany dětí a podpory rodiny v dubnu t. r., ukazuje na snižování ročního počtu dětí, které byly za posledních dvanáct let v důsledku týrání, zneužívání a zanedbávání utýrány k smrti. Ministerstvo práce a sociálních věcí však po celou dobu transformace péče o ohrožené děti svými metodickými pokyny zužovalo okruh dětí, na které se sociálně-právní ochrana dětí vztahuje. Relevantní údaje o počtu dětí utýraných k smrti ve vlastních rodinách by tak mohly podat pouze statistiky z oblasti kriminalistiky.

V roce 2022 bylo z rodiny soudně odebráno 3 375 dětí, 3 651 dětí bylo v péči kurátorů pro mládež pro páháni trestné činnosti. Všechna výše uvedená tvrdá data jsem prezentovala dne 13. 4. 2023 na kulatém stole s názvem „Dětské domovy – různé formy, stále důležitá role“, který se konal v Poslanecké sněmovně pod záštitou pana poslance Jana Berkého. Setkání se zúčastnili ředitelé dětských domovů z celé republiky, kolegové z oboru, zástupci MPSV, MŠMT a MZ a další zástupci odborné veřejnosti a politické reprezentace. Nářky nad chybějícími kapacitami v pobytových zařízeních, vracení dětí z pěstounské péče a stále více „rozbité děti“ přicházející do dětských domovů bez předchozí diagnostiky spolu s přetížeností vychovatelů rezonovala celým setkáním.

Vládní zmocněnkyně pro lidská práva Klára Šimáčková Laurenčíková v úvodu setkání vyzdvihla nutnost posílit prevenci a sociální služby a celý systém péče o ohrožené děti sjednotit z důvodu roztržitosti.

Nedostatečné kapacity v pobytových zařízeních pro děti a obtelefonování dětských domovů sociálními pracovníky OSPOD po celé republice popsal také vedoucí oddělení sociálně-právní ochrany dětí Václav Pěkník ze Slezské Ostravy ve svém článku nazvaném „*Nařízení ústavní výchovy a její realizace v rámci etopedické sítě*“, zveřejněném v časopisu Právo a rodina č. 6/2023. Autor článku současně popsal ve shodě s vládní zmocněnkyní pro lidská práva roztržitost systému péče o ohrožené děti, kterou spatřuje v 50. a 60. letech minulého století. Je třeba vzít v potaz, že od té doby Česká republika prošla osvíceneckou érou profesora Zdeňka Matějčka, více než třicet lety demokracie a nejméně 14 lety transformace systému péče o ohrožené děti, která měla systém sjednotit. Na základě svých zkušeností z praxe a dobré spolupráce se školskými a zdravotnickými zařízeními jsem přesvědčena o tom, že hlavním problémem je především nekonzistentní legislativní a metodická činnost Ministerstva práce a sociálních věcí, která působí roztržitost uvnitř resortu napříč všemi regiony. Z jedné strany se deklaruje nutnost prevence a z druhé strany se její význam konkrétními opatřeními popírá.

**Podle Úmluvy o právech dítěte jsou smluvní státy povinny zajistit dětem, které se ocitají bez rodinného zázemí, náhradní rodinnou péči, a pokud to není možné,**

**náhradní výchovu. Je také povinna ochránit děti před násilím v rodině. Česká republika v tom selhává. Stát nerespektuje mantinely, na které v praxi naráží sociální pracovníci OSPOD a dál vyvíjí tlak na snižování počtu dětí v pobytových zařízeních i za cenu jejich vysokého ohrožení v rodinách.**

V úvodu prezentace, nazvané „*Ochrana dětí a podpora rodin v České republice: Výzvy a vize*“, Miloslav Macela uvádí tzv. citáty z roku: „*Systém péče o ohrožené děti prakticky neexistuje, resortní aktivity netvoří ucelený komplex, ale soustavu mezi sebou nekomunikujících subsystémů. Většina institucí se zaměřuje na řešení konkrétních událostí, kauz, bez návaznosti na minulost či budoucnost klienta. Existující systém je finančně náročný, neefektivní a koncepčně nevyhraněný a v mnoha případech umožňuje propad tisíců dětí a mladých lidí mimo něj*“.

Těmito slovy kritizuje systém péče o ohrožené děti autor novely zákona o sociálně-právní ochraně dětí, která platí jedenáctý rok. Právě tato novela přivedla do systému více subjektů kvůli vytvoření konkurenčního prostředí a zrušila kontinuitu vedení spisové dokumentace, která dříve putovala za každým dítětem.

Doslova do očí bijící je teze, podle které „*systém umožňuje propad tisíců dětí a mladých lidí mimo něj*“ v kontextu komentáře zákona o sociálně-právní ochraně dětí z roku 2019, jehož autory jsou stálí úředníci Ministerstva práce a sociálních věcí. V něm je totiž relativizována většina ustanovení § 6, který stanovuje okruh dětí, na který se sociálně-právní ochrana dětí vztahuje. Vedení „*zahálčivého života dětí*“ je popisováno jako označení z doby stalinismu, kdy byla pracovní povinnost. Závažnost zanedbávání povinné školní docházky je relativizována následujícím výkladem práva:

*„Dítě lze za ohrožené ve smyslu § 6 v případě neplnění povinné školní docházky považovat zásadně jen tehdy, pokud je rodiči v této souvislosti uložen nepodmíněný trest odnětí svobody, měl by nastoupit výkon trestu a o dítě se nemůže po tuto dobu postarat ani druhý rodič, prarodiče nebo se souhlasem zákonného zástupce ani jiná vhodná osoba. Je-li nezletilá osoba starší 14, resp. 15 let, nemá dosud splněnou povinnou školní docházku, jejímuž plnění se však vyhýbá, nelze již přestupkově ani trestněprávně jakkoliv stíhat rodiče. To proto, že dospělý nezletilý je (po dosažení 15 let zcela jednoznačně) odpovědný za své jednání jak z hlediska soukromého práva, tak i práva trestního a přestupkového. Podle § 892 odst. 1 obč. zák. zákonný zástupce nezletilého zastupuje pouze v těch věcech, k nimž dosud není sám způsobilý. Dospělý nezletilý starší 14 či 15 let je však již zcela jednoznačně způsobilý sám vnímat svou zákonem uloženou povinnost školní docházky, je tak sám odpovědný za její plnění, byť jen v rovině občanskoprávní... Dospělého nezletilého, byť již obecně odpovědného za své jednání, nelze tedy v souvislosti s neplněním povinné školní docházky stíhat ani přestupkově, ani trestněprávně, protože je však za své jednání v této oblasti sám odpovědný, nelze stíhat ani jeho rodiče, ačkoli se tak někde dosud děje. Z toho rovněž vyplývá, že na takového dospělého nezletilého nelze pohlížet ve smyslu komentovaného ustanovení jako na „ohrožené dítě“ a intervence orgánu sociálně-právní ochrany dětí je tudíž vyloučena.“*

Jak se může někdo divit, že je systém roztržštěný, koncepčně nevyhraněný a umožňuje propad tisíců dětí a mladých lidí mimo něj, když komentář zákona odporuje zákonným ustanovením a sám autor se pozastavuje nad tím, co společně se svými ministerskými kolegy ve své podstatě zaváděl?

Dne 30. března pořádala Kancelář veřejného ochránce práv v centru Prahy seminář s názvem „Děti cizinců bez doprovodu“. Na semináři zaznělo, že za děti bez doprovodu je nutné považovat i děti cizinců, které jsou na našem území v doprovodu cizí osoby, nikoliv svého zákonného zástupce nebo příbuzného. K 2. 11. 2022 u nás bylo 200 dětí bez jakéhokoli doprovodu a 32 tisíc dětí s jiným doprovodem než zákonným zástupcem.

Děti ve věku 15–18 let patří přitom k dětem s nejvyšším rizikem, že budou obchodovány, krom rizik dalších. V souvislosti s uprchlickou krizí se ukazuje, jak kontraproduktivní je paradigma, podle kterého by měly mít děti po patnácti letech možnost rozhodovat samy o svém pobytu bez souhlasu zákonných zástupců, které je rovněž zaneseno ve výše uvedeném komentáři zákona o sociálně-právní ochraně dětí.

## Nezbytnost objektivního vyhodnocení transformace systému péče o ohrožené děti

Přes kritické připomínky, které vznáším k východiskům věcného záměru zákona o ochraně dětí a podpoře rodin, jsem přesvědčena o tom, že změna legislativy v ochraně práv dětí je nutná. Nesdílím však představu, že je třeba nahrazovat zákon o sociálně-právní ochraně dětí v celém rozsahu. Z mého pohledu je třeba především přestat za stávající situace vyvíjet tlak na další deinstitucionalizaci, která dávno přesáhla hranici únosnosti a jde proti zájmům dětí. Dále je nutné propracovat systém prevence a náhradní rodinné péče. Za nezbytné přitom považuji důsledně reflektovat realitu ve společnosti, dosažené vědecké poznání o biopsychosociální podmíněnosti sociálně-patologických jevů a také chyby, které se v průběhu transformace systému péče staly. O tom, že se tak neděje, svědčí teze, které si protiřečí se zaváděnými opatřeními a neustálá snaha všechny neúspěchy transformace systému péče o ohrožené děti svalovat na dobu před rokem 1989, na neochotu úředníků či jiné zástupné problémy. Pokud se nedokážeme z tohoto bludného kruhu vymanit, budeme nuceni se v něm točit stále dokola.

### Poznámky:

- <sup>1)</sup> [https://www.irozhlaz.cz/zpravy-domov/kojenecke-ustavy-romske-deti-pestouni\\_2307161058\\_af0](https://www.irozhlaz.cz/zpravy-domov/kojenecke-ustavy-romske-deti-pestouni_2307161058_af0).
- <sup>2)</sup> <https://www.8000duvodu.cz/blog/zprava-o-stavu-pecce-o-ohrozene-deti-v-cr-v-roce-2023-prevence-ohrozeni-ditete-stale-achillovou-patou>.

### Upozorňujeme: *Poruchy chování dětí v kontextu sociální kurately*

*V příštím čísle Práva a rodiny doporučujeme vaší pozornosti článek V. Pěkníka „Poruchy chování dětí v kontextu sociální kurately“: Poruchy chování jsou jednou z nejčastějších příčin, kvůli kterým je zahájena specifická činnost kurátora pro děti a mládež. Můžeme je definovat jako odchylku v oblasti socializace, kdy jedinec není schopen respektovat normy chování na úrovni odpovídající jeho věku, event. na úrovni svých rozumových schopností. Poruchy chování v dětství představují poměrně rozšířený psychologický a psychiatrický jev. Základními projevy poruch chování jsou agrese, vandalismus, porušování pravidel, dopouštění se trestné činnosti a lhaní. Pro stanovení skutečné „poruchy chování“ je zapotřebí, aby tyto projevy trvaly minimálně po dobu šesti měsíců. Děti s poruchou chování jsou, vzhledem k charakteristice tohoto jevu, skupinou silně ohroženou všemi možnými negativními sociálně patologickými jevy. Mezinárodní statistiky poukazují na skutečnost, že jsou častěji týrané, zneužívány a zanedbávány. Prognóza jejich školní a životní kariéry je proti jejich vrstevníkům značně pesimističtější. Tyto děti jsou ohroženy i řadou zdravotních rizik... Více v Právu a rodině č. 10/2023.*