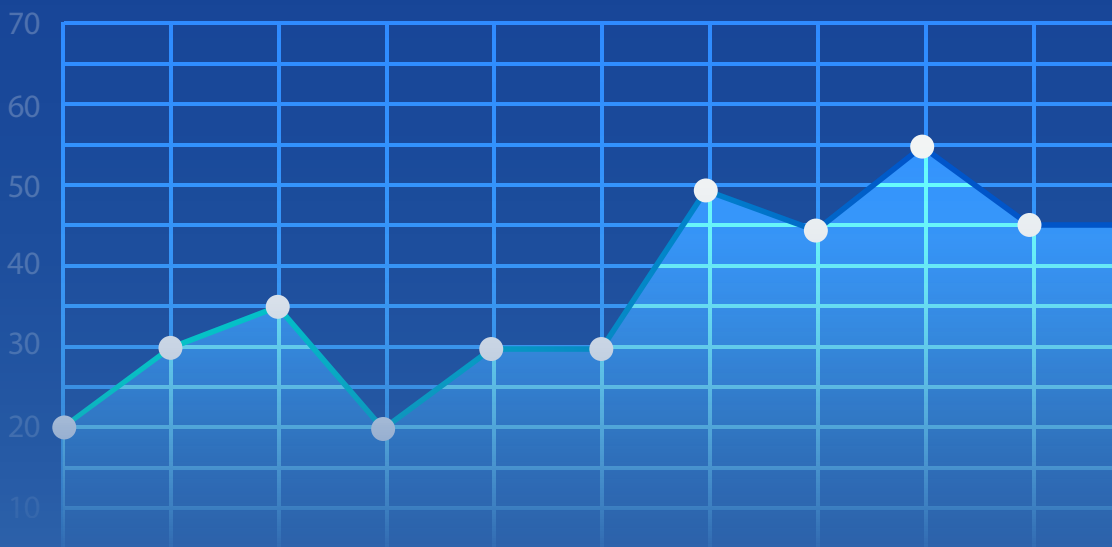


Terezie Pemová, Radek Ptáček

# Data o dětech

Sociálně-právní ochrana dětí  
v České republice v datech





# Data o dětech

Sociálně-právní ochrana dětí  
v České republice v datech

**Mgr. Terezie Pemová**  
**Prof. PhDr. et PhDr. Radek Ptáček, Ph.D., MBA**

**Upozornění pro čtenáře a uživatele této knihy**

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této tištěné či elektronické knihy nesmí být reprodukována a šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu nakladatele. Neoprávněné užití této knihy bude trestně stíháno.

**Mgr. Terezie Pemová**

**Prof. PhDr. et PhDr. Radek Ptáček, Ph.D., MBA**

## **DATA O DĚTECH**

### **Sociálně-právní ochrana dětí v České republice v datech**

**Recenzentka:** Mgr. Jana Zapletalová Koláčková

Vydání odborné knihy schválila Vědecká redakce nakladatelství Grada Publishing, a.s.

© Grada Publishing, a.s., 2022

Cover Design © Grada Publishing, a.s., 2022

Vydala Grada Publishing, a.s.

U Průhonu 22, Praha 7

jako svou 8420. publikaci

Obálka Antonín Plicka

Odpovědná redaktorka Mgr. et Mgr. Olga Kopalová

Sazba a zlom Antonín Plicka

Počet stran 472

1. vydání, Praha 2022

Vytisklo TISK CENTRUM s.r.o., Moravany u Brna

*Názvy produktů, firem apod. použité v knize mohou být ochrannými známkami nebo registrovanými ochrannými známkami příslušných vlastníků, což není zvláštním způsobem vyznačeno.*

*Postupy a příklady v této knize, rovněž tak informace o lécích, jejich formách, dávkování a aplikaci jsou sestaveny s nejlepším vědomím autorů. Z jejich praktického uplatnění však pro autory ani pro nakladatelství nevyplývají žádné právní důsledky.*

ISBN 978-80-271-1842-7 (pdf)

ISBN 978-80-271-1338-5 (print)

# OBSAH

<b>Seznam zkratek použitých v knize .....</b>	<b>9</b>
<b>Předmluva .....</b>	<b>11</b>
<b>Úvod .....</b>	<b>15</b>
<b>1. Vstupní předpoklady analýzy .....</b>	<b>17</b>
1.1 Metodika a zdroje dat .....	22
<b>2. Teoretická východiska problematiky .....</b>	<b>27</b>
2.1 Koncept ohroženého dítěte .....	27
2.2 Hodnocení ohroženého dítěte .....	29
2.3 Modely sociálně-právní ochrany dětí .....	31
2.3.1 Systémy orientované na ochranu dětí .....	33
2.3.2 Pro-rodinně orientované systémy .....	34
2.4 Konstrukce systému sociálně-právní ochrany dětí v České republice .....	37
<b>3. Indikátor 1 – Počet evidovaných dětí .....</b>	<b>43</b>
3.1 Mezinárodní srovnání .....	48
3.2 Kurátoři pro děti a mládež .....	50
3.3 Shrnutí – závěrečný komentář indikátoru počet evidovaných dětí .....	59
<b>4. Indikátor 2 – Počet ohrožených dětí .....</b>	<b>61</b>
4.1 Sociální práce a služby pro ohrožené rodiny .....	65
4.2 Mezinárodní srovnání .....	68
4.3 Shrnutí – závěrečný komentář indikátoru počet ohrožených dětí .....	69
<b>5. Indikátor 3 – Nevhodné zacházení s dětmi .....</b>	<b>75</b>
5.1 Celkový počet týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí .....	79
5.2 Mezinárodní srovnání vykazovaného celkového počtu týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí .....	84
5.3 Jednotlivé formy špatného zacházení s dětmi .....	85
5.3.1 Mezinárodní srovnání výskytu jednotlivých forem špatného zacházení s dětmi .....	91

5.4	Specifické faktory týrání, zneužívání a zanedbávání dětí .....	93
5.4.1	Týrání, zneužívání a zanedbávání dětí jako jednorázová nebo opakovaná zkušenost .....	95
5.4.2	Důsledky vyplývající z týrání, zneužívání a zanedbávání .....	97
5.4.3	Přijatá opatření .....	109
5.4.4	Věková struktura týraných, zneužívaných a zanedbávaných dětí ....	115
5.4.5	Mezinárodní srovnání .....	117
5.5	Týrání, zneužívání a zanedbávání dětí – detailní rozbor .....	119
5.5.1	Fyzické týrání dětí .....	119
5.5.2	Psychické/emocionální týrání .....	132
5.5.3	Sexuální zneužívání .....	142
5.5.4	Zanedbávání dětí .....	154
5.6	Shrnutí – Závěrečná analýza indikátoru nevhodného zacházení s dětmi .....	166
<b>6.</b>	<b>Indikátor 4 – Děti v náhradním výchovném prostředí .....</b>	<b>169</b>
6.1	Konstrukce služeb péče o děti žijící mimo domov – sledování kvality a efektivity .....	171
6.2	Základní statistické údaje k pobytu dětí v institucionální péči .....	177
6.3	Počet dětí žijících mimo rodinu – mezinárodní srovnání .....	180
6.4	Právní titul umístování dětí do náhradní výchovné péče v České republice .....	187
6.4.1	Žádost rodičů .....	190
6.4.2	Odebírání dětí z péče rodičů – soudní rozhodování .....	191
6.4.3	Trvalé řešení ohroženého dítěte – soudní rozhodnutí o svěřeni do péče .....	198
6.5	Formy náhradní výchovné péče .....	200
6.5.1	Formy náhradní rodinné péče .....	205
6.5.2	Náhradní rodinná péče přechodného charakteru .....	209
6.5.3	Náhradní rodinná péče trvalého charakteru .....	216
6.5.4	Závěrečný komentář – náhradní rodinná péče .....	231
6.6	Formy institucionální náhradní výchovné péče .....	232
6.6.1	Obecné statistické údaje institucionální náhradní péče v České republice .....	237
6.7	Náhradní institucionální péče přechodného charakteru .....	240
6.7.1	Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc .....	240
6.7.2	Kojenecký ústav (dětské centrum), dětský domov pro děti do tří let .....	244

6.8	Náhradní institucionální péče trvalého charakteru .....	254
6.8.1	Zařízení pro výkon ústavní výchovy (dále jen školská zařízení) .....	254
6.8.2	Základní charakteristika jednotlivých zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy .....	272
6.8.3	Kontrola kvality školských zařízení .....	292
6.9	Shrnutí – Závěrečný komentář indikátoru dětí v náhradním výchovném prostředí .....	296
<b>7. Indikátor 5 – Činnosti orgánů sociálně-právní ochrany dětí .....</b>		<b>299</b>
7.1	Specifické činnosti vykonávané orgány sociálně-právní ochrany dětí .....	303
7.1.1	Opatrovnictví a veřejné poručnictví .....	303
7.2	Ochrana dětí .....	308
7.3	Poradenská a preventivní činnost .....	310
7.4	Kontrolní a dohledové činnosti .....	310
7.5	Náhradní rodinná péče .....	312
7.6	Shrnutí – závěrečná analýza .....	313
<b>8. Indikátor 6 – Personální zajištění péče o ohrožené děti .....</b>		<b>315</b>
8.1	Pracovník sociálně-právní ochrany dětí .....	317
8.1.1	Kvalifikační předpoklady .....	317
8.1.2	Počet zaměstnanců orgánů sociálně-právní ochrany dětí .....	321
8.2	Osoby zajišťující péči o děti v náhradním výchovném prostředí .....	325
8.2.1	Pracovníci školských zařízení pro výkon ústavní výchovy .....	326
8.2.2	Pracovníci zdravotnických zařízení podle zákona o zdravotních službách .....	340
8.2.3	Pěstouni na přechodnou dobu .....	349
8.2.4	Srovnání pracovních podmínek a mzdového ohodnocení pracovníků přímé péče .....	354
8.2.5	Mezinárodní srovnání caseload v oblasti sociálně-právní ochrany dětí .....	362
8.3	Shrnutí – závěrečná analýza caseload .....	365
<b>9. Indikátor 7 – Financování sociálně-právní ochrany dětí .....</b>		<b>367</b>
9.1	Financování orgánů sociálně-právní ochrany dětí .....	373
9.2	Financování sociálních služeb určených k podpoře rodiny .....	376
9.3	Financování aktivit na podporu rodin .....	383
9.4	Náklady na pěstounskou péči .....	385

9.5 Náklady na institucionální péči o ohrožené děti .....	408
9.5.1 Financování zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc .....	408
9.5.2 Financování kojeneckých ústavů a dětských domovů do tří let věku .....	411
9.5.3 Financování zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy .....	417
9.6 Srovnání výdajů do různých segmentů péče o ohrožené děti .....	425
9.7 Mezinárodní zkušenosti .....	429
9.8 Shrnutí – financování sociálně-právní ochrany dětí .....	431
<b>Závěr .....</b>	<b>435</b>
<b>Literatura .....</b>	<b>439</b>
<b>Rejstřík .....</b>	<b>457</b>
<b>Souhrn .....</b>	<b>467</b>
<b>Summary .....</b>	<b>469</b>



# Seznam zkratek použitých v knize

AD	azylový dům
ADHD	attention deficit hyperactivity disorder, porucha pozornosti s hyperaktivitou
AHA	American Humane Association
AIHW	Australian Institute of Health and Welfare
CAN	<i>z angl.</i> child abuse and neglect; týrání, zneužívání a zanedbávání dětí
CDC	Centers for diseases control and prevention
CFCA	Child, Family, Community Australia
CIS	Child Intervention System
ČSÚ	Český statistický úřad
ČŠI	Česká školní inspekce
DC	dětské centrum
DD	dětský domov
DDŠ	dětský domov se školou
IPOD	individuální plán ochrany dětí
ISPCAN	The International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect
KÚ	kojenecký ústav
MKN	Mezinárodní klasifikace nemocí
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
NCCAN	National Child Abuse and Neglect Data System
NNO	nestátní nezisková organizace
NOM/NOM spis/případ	místně „nepříslušná ochrana mládeže“, spis dítěte/mladistvého, který nemá trvalé bydliště v působnosti daného orgánu sociálně-právní ochrany dítěte, ale na daném území se nachází
NOZ	nový občanský zákoník
NRP	náhradní rodinná péče
NSPCC	National Society for Prevention of Cruelty to Children

OM	ochrana mládeže
Om/OM spis/případ	místně příslušná „ochrana mládeže“, spis dítěte/mladistvého, který má trvalé bydliště v působnosti daného orgánu sociálně-právní ochrany dítěte
OSN	Organizace spojených národů
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
OSŘ	občanský soudní řád
OV	ochranná výchova
OZ	občanský zákoník
POK	příspěvková organizace kraje
POO	příspěvková organizace obce
PP	pěstounská péče
PPPD	pěstounská péče na přechodnou dobu
PTSD	<i>z angl.</i> posttraumatic stress disorder, posttraumatická stresová porucha
RACP	The Royal Australasian College of Physicians
RBP	Revírní bratrská pokladna
RS	rodinná skupina
RVP	rámcový vzdělávací program
SAS	sociálně-aktivizační služby
SDM	structured decision making, strukturované rozhodování
SP	státní příspěvek
SPOD	sociálně-právní ochrana dětí
SVP	středisko výchovné péče
ŠVP	školní vzdělávací program
ÚIV	Ústav pro informace ve vzdělávání
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
ÚP	úřad práce
ÚS	Ústavní soud
U.S. DHHS	<i>United States</i> Department of Health & Human Services (ekvivalent Ministerstva zdravotnictví a sociálních věcí)
ÚSP	ústav sociální péče
ÚV	ústavní výchovy
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky
VOP	veřejný ochránce práv
VZP	Všeobecná zdravotní pojišťovna
WHO	World Health Organization, Světová zdravotnická organizace
ZDVOP	zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc
ZP	zdravotní pojišťovna

# Předmluva

Tato publikace mapuje smutný svět ohrožených dětí v České republice. Představuje velmi rozsáhlou analýzu veřejně dostupných dat. Dat, která jsou sice „veřejně dostupná“, ale ve většině případů sledovaná velmi zmatečně, nesystémově a často zjevně i ledabyle. Dat, která jsou poschovávána v různých temných zákoutích státní správy a samosprávy. Dat, která ovládají úředníci – někteří je rádi poskytnou, byť mnohdy neumějí vysvětlit metodologii jejich sběru, někteří je chtějí poměrně draze zaplatit, jiní to zcela odmítnou.

V této publikaci se nám podařilo poskládat doslova šokující pohled na to, jak funguje česká sociálně-právní ochrana dětí od roku 2005, kdy začala být data týkající se této problematiky publikována.

Základem fungování jakéhokoli systému, zvláště pak tak citlivého a společensky důležitého, jako je ochrana dětí, je detailní zpětná vazba o tom, co se v něm děje. Pouze důkladně shromažďované informace o dětech, penězích, odbornících, obslužném personálu, institucích a řadě dalších parametrů, které průběžně analyzují odpovědní odborníci, mohou umožnit systém efektivně řídit.

A pouze data v kombinaci s jasnou vizí – ukotvenou v konkrétních myšlenkových směrech a lidských hodnotách – mohou být podkladem efektivní změny. V České republice nic z toho nemáme. Systém ochrany dětí je fragmentovaný mezi několik resortů, roztrhaný mezi státní správou a samosprávou, je zmítaný chvilkovými náladami, emocemi a názory politiků, úředníků, odborníků a často pseudoodborníků či různých zájmových skupin.

Ani velké změny v tomto systému, které nastaly v posledních letech, neměly hlubší myšlenkový podklad nebo reálná data o jeho fungování. Úředníci v různých kancelářích sbírají data o svém malém úseku, ve větších je pak dávají dohromady a zavírají do šanonů nebo publikují na webových stránkách. Kolik je v České republice takových úředníků, výkazů či šanonů, vlastně ani nikdo neví.

Nikoho z nich však doposud nenapadlo v rámci své běžné činnosti data propojovat, sledovat v čase, komparovat s obdobnými zahraničními statistickými výstupy. A když ano, zadávají se externí analýzy, které často stojí několik milionů, převážně z prostředků Evropské unie. Tyto analýzy pak zpracovává obvykle hrstka vyvolených, kteří uspějí ve veřejných zakázkách na základě nejnižší nabídkové ceny. Výsledné analýzy jsou pak často pod hlavičkou neznámé instituce zběhlé ve veřejných soutěžích zveřejněny na projektových webech různých organizací či institucí, v horším případě se stanou neveřejným „splněným úkolem“ projektu.

V této analýze jsme se během posledních 5 let snažili shromáždit maximální množství dostupných informací. Hledali jsme na internetu, v archivech, jednali jsme s úředníky státní správy i samosprávy, se zdravotními pojišťovnami, konzultovali s lidmi z terénu i vysokých škol a hledali fragmenty dat, která by měla být běžně dostupná na jednom místě, s odborným komentářem i odkazy na primární zdroje.

Podářilo se nám sestavit celek, který je velmi obsáhlý, místy šokující a bohužel poměrně často nesrozumitelný. Mnoho dat se nedá interpretovat, protože nejsou jasné kategorie, které se sledují, v jiných případech se z roku na rok mění metodiky. Toto je i základní metodologický nedostatek publikace, který je ovšem dán již „datovými vstupy“. Nejde pouze o to, že se metodiky sběru dat bez jakéhokoli vysvětlení mění z roku na rok, ale i o to, že v publikovaných statistikách jsou často data, která při kontrolních součtech vůbec neodpovídají. Zjistili jsme, že čísla o sledovaných proměnných se v různých dokumentech, a to nejen mezi různými resorty, ale často v rámci jednoho ministerstva, často naprosto diametrálně liší. To jsou jen vybrané problémy, kterých je v datech celá řada. Z veškerých sebraných dat tak lze vytvořit celek, který je ale metodologicky zcela neukotvený, neprovázaný, na mnoha místech zmatečný, zatížený množstvím naprosto elementárních chyb.

A proč jsme se do této práce vlastně pustili?

Oba pracujeme v této oblasti již více než dvě desítky let – v rovině klinické, vědecké, supervizní, pedagogické a někdy i koncepční. Jako odborníci jsme zvyklí pracovat s daty. A právě před několika lety jsme zjistili, že data, která jsou v České republice dostupná, jsou nekompletní a mnohdy nedávají smysl. Tak jsme se začali doptávat a pátrat dál.

Ovšem jednotlivé fragmenty, které jsme začínali nacházet, vytvářely tak absurdní obraz, že se naše motivace data shromáždit, komparovat a snad i pochopit jen a jen zvyšovala. Cílem se tak stalo vytvořit relativně ucelený pohled na krajinu sociálně-právní ochrany v České republice. V oblastech, ve kterých to bylo možné, jsme se rozhodli nabídnout i zahraniční srovnání, a to nejen samotných statistických dat, ale rovněž tak expertních přístupů, metod a východisek. Analýza rozhodně není absolutně kompletní, chybí zde např. propojení na data z české justice a některá další. Ovšem již rozsah aktuálně shromážděných informací nás přiměl tento materiál vydat a další sběr dat si ponechat pro následující studii. Zároveň připravujeme spuštění provozu informačního webového portálu [www.dataodetech.cz](http://www.dataodetech.cz). Tento web bude pravidelně aktualizován a umožní sledování i regionálních dat, která se již nevešla do této publikace.

Tato analýza vznikla čistě jako naše odborná iniciativa, bez jakékoli finanční podpory – státních institucí, grantových agentur, soukromých subjektů nebo nadačních fondů. Některým úředníkům a odborníkům doporučujeme, aby srovnali výstup této publikace s analýzami a strategickými materiály, které byly v řádech milionů financovány z veřejných peněz.

Jsme si vědomi, že publikace není optimistická, i toho, že vyvrátí řadu mýtů o fungování systému sociálně-právní ochrany v České republice, které šíří, možná i v dobré víře, někteří odborníci nebo politici. Domníváme se však, že naše profesní etika a odpovědnost vůči ohroženým dětem, jejichž životy jsou nekompetentním rozhodováním veřejné moci často navždy poškozovány, vyžadují tento krok učinit. Jsme si totiž plně vědomi, že za každým statistickým údajem je konkrétní dítě a jeho rodina. Proto doufáme, že se tento materiál stane podkladem pro neodkladnou diskuzi o fungování péče o ohrožené děti.

Každý čtenář, kterého některá z pasáží této publikace zneklidní a přiměje k zamýšlení, jak v této oblasti působit pozitivní změny, bude pro nás důkazem, že naše práce měla smysl.

*Mgr. Terezie Pemová*

*Prof. PhDr. et PhDr. Radek Ptáček, Ph.D., MBA*



# Úvod

Základním předpokladem vytvoření funkčního systému sociálně-právní ochrany dětí je srozumitelná, v klinické praxi použitelná **definice ohroženého dítěte** a následné sledování a analýza souvisejících jevů a aspektů.

Bez jasného pojmenování cílové skupiny dětí, kterým je systém ochrany určen, a cílů, kterých má být prostřednictvím intervencí dosaženo, lze jen velmi těžko vymezit zákonné pravomoci jednotlivých institucí, definovat metody práce a hodnocení jejich účinnosti, jakož i právní a etickou odpovědnost jednotlivých subjektů. V České republice, pro mnohé čtenáře možná překvapivě, **takovou definici nemáme**.<sup>1</sup> Nedostatečná nebo nejasná definice ohrožených dětí působí obtíže i při řízení celého systému, který nedokáže koncentrovat materiální, finanční a lidské zdroje ve prospěch nejohroženějších dětí. Bez znalostí souvislostí mezi aktuálně detekovaným ohrožením dítěte (či nevhodným chováním pečující osoby) a riziky jeho budoucího vývoje není možné řádně hodnotit potřeby dítěte, tvořit individuální plán ochrany a vyhodnocovat volbu vhodné intervence. Schopnost rozpoznat ohrožené dítě a správně zhodnotit jeho ohrožení, ale i jeho potřeby je také základním předpokladem prevence chronického přesouvání ohrožených dětí a jejich rodin v rámci sociálního systému. Nevhodná nebo nedostatečná intervence ve prospěch zanedbávaných dětí může vyústit v jejich budoucí selhávání v mnoha oblastech života, která dále zatěžují sociální systém (kuratela pro mládež, chudoba, nezaměstnanost, selhávání ve vlastních rodičovských rolích, sociální vyloučení, kriminalita ap.). Teprve na základě definice ohrožených dětí i způsobu, jak toto ohrožení v klinické praxi hodnotit, lze vytvořit účinnou koncepci, která má tyto děti chránit a zmírňovat dopady jejich ohrožení.

Důležitým faktorem, který v tomto hraje svoji roli, je vytvoření efektivního způsobu průběžného a podrobného sběru a analýzy dat, která jsou o systému ochrany dětí jako celku k dispozici. Bez systematického a expertního vyhodnocování všech dostupných statistických dat, která popisují výkon sociálně-právní ochrany dětí, lze

---

<sup>1</sup> *Pozn. autorů:* Definici ohroženého dítěte podle § 6 zákona o sociálně-právní ochraně dětí nelze považovat za funkční klinický (i statistický) nástroj pro identifikaci konkrétních ohrožených dětí (podrobněji se problematice definování ohrožení dítěte věnujeme dále v textu). Zároveň ji nelze považovat ani za vhodnou pro tvorbu intervencí určených k podpoře ohrožených dětí, a už vůbec ne ohrožených rodin. Za problematické rovněž považujeme to, že definice není konsenzuálně platná skrze zainteresované resorty (viz odlišná východiska při definování ohrožených dětí v systému SPOD a „narušených dětí a mládeže“ v etopedické terminologii zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy).

jen velmi obtížně hodnotit funkčnost systému, tedy zda provedené sociální intervence skutečně přispějí k trvalému zkvalitnění života dětí a podporují směřování jejich životní trajektorie směrem k plnohodnotnému, nezávislému a uspokojivému životu. Neboť je jen velmi těžké určit, které podpůrné služby jsou v jaké situaci ohrožení potřebné a účinné. Rovněž je pak obtížné zjistit, zda existují specifika související s věkem dětí, jejich potřebami či zvláštnosti vztahující se k určitým regionům či jiným sociodemografickým faktorům. Analýza statistických dat také může pomoci predikovat rizikové faktory recidivy nevhodné či nedostatečné péče o děti a stanovit odpovídající preventivně intervenční péči. Detailní znalost psychosociálního profilu klientů sociálně-právní ochrany dětí může také významně přispět k profilaci profesní přípravy i průběžného vzdělávání pracovníků v první linii či k směřování lidských a finančních zdrojů k řešení konkrétních problémů.

Nezbytným úkolem veřejné moci v oblasti sociálně-právní ochrany dětí je pravidelné, metodicky transparentní a cílené sledování dílčích otázek – např. důvod a počty dětí odebíraných z péče rodičů a jejich věkový profil, formy opatření vůči rodičům/dětem a jejich dopady na zkvalitnění života dětí, formy a efektivita využívaných forem náhradní péče o děti (rodinné i institucionální). Nutné je sledovat i vytíženost systému ochrany dětí v kontextu různých činností (počty konzultací, návštěv v rodinách a dalších institucích, množství vytvořených individuálních plánů ochrany dětí, podaných soudních návrhů, doba, po kterou jsou rodinám/dětem poskytovány intervence, ap.).



# 1. Vstupní předpoklady analýzy

Analytická část **Národního akčního plánu k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti** již v roce 2009 [Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV), 2009a] uvádí: „Řízení výkonu práce s ohroženými dětmi a rodinami probíhá v současnosti odlišně v rámci jednotlivých resortů, je zde kombinována role státní správy a samosprávy. Z hlediska klienta není tento způsob řízení optimální, neboť metodické vedení pracovníků je zajišťováno jinými subjekty než vedení personální – je tedy omezena jak vymahatelnost požadovaných postupů, tak i odborná záštita pracovníků. Přestože jednotlivé resorty dlouhodobě usilují o zkvalitňování práce s ohroženými dětmi, tyto aktivity jsou nekoordinované, a někdy dokonce protichůdné. Předpokladem pro jakoukoliv zásadní změnu proto bylo v první řadě překonání vzájemného resortního vymezení a nastolení společných postupů. Pro podporu základních práv ohrožených dětí je třeba zajistit bezpečné prostředí ve vlastních (sanovaných a podporovaných) rodinách, dostatečný počet (kvalifikovaných a podporovaných) rodin náhradních a odbornou komplexní péči v zařízeních rodinného typu.“

V dubnu 2015 pak vydal Výbor pro práva dítěte Rady vlády České republiky pro lidská práva usnesení ve věci sjednocení služeb pro ohrožené děti, ve kterém opakovaně konstatuje, jak nekonceptnost a roztržičnost péče o ohrožené děti tuto zranitelnou skupinu dlouhodobě poškozují. Zároveň ve svém usnesení doporučuje konkrétní opatření, která by měla být ve prospěch dětí urychleně přijata. Jde zejména o to zákonným způsobem omezit umístování dětí mladších 7 let do institucionální péče, legislativně zakotvit a technicky zajistit snižování kapacity pobytových služeb pro děti, zpracovat vizi rozvoje a financování místně dostupných nepobytových služeb pro ohrožené děti a jejich rodiny, legislativně a technicky zajistit služby povahy sociální prevence a sociální péče včetně sociálně-zdravotních, určených pro ohrožené děti a jejich rodiny (Výbor pro práva dítěte, 2015). Přestože od vydání jak metodických a strategických materiálů, tak doporučení Výboru pro práva dítěte uplynula řada let, nedošlo v této oblasti prakticky k žádným reálným změnám ve prospěch ohrožených dětí, jak ukazuje analýza statistických dat dále v textu. Doposud přetrvává resortnost v klinické práci (ohrožené děti spadají pod úřady v gesci ministerstva práce a sociálních věcí, školství, zdravotnictví, vnitra a spravedlnosti, krajů a obcí, aniž jsou tyto činnosti systematicky koordinovány), zůstala nejednotnost terminologická, ale i nesystematičnost sběru a vyhodnocování

statistických dat z jednotlivých resortů. Z navrhovaných legislativních změn doposud nebyla k relevantní odborné diskuzi zpracována žádná.

Analytické materiály, které měly být předpokladem pro změnu fungování v systému sociálně-právní ochrany dětí, také upozorňují na to, že: „*Péče o ohrožené dítě je v některých případech nehomogenní, neefektivní a diskontinuální. Dítě často putuje jednotlivými resorty místo toho, aby tyto resorty doprovázely dítě a jeho rodinu na cestě k úpravě rodinných a/nebo sociálních podmínek.*“ A dále pokračují: „*Neexistuje jediný společný řídicí orgán a společná právní úprava, která by harmonizovala postup resortů a garantovala zapracování Úmluvy OSN o právech dítěte a relevantních doporučení Rady Evropy do všech legislativních norem*“ (MPSV, 2009b). Bohužel tato nekonceptnost se projevuje i v oblastech sběru a analýzy statistických dat, a to jak v jejich vzájemné porovnatelnosti napříč jednotlivými obory a subjekty, tak i s ohledem na možnost sledování delších časových řad. Přitom tyto analýzy mohou pomoci k identifikování trendů vývoje potřeb a ochrany dětí a jejich rodin, ale i efektivity celého systému, případně specifických potřeb vázaných na jednotlivé regiony či komunity. Je až zarážející, že doposud neexistuje jeden orgán nebo jedna pověřená osoba, u které by se scházela data týkající se ohrožených dětí ze všech zdrojů, kde by mohlo dojít k jejich komparaci, analýze a následně i zveřejnění.

Mnozí odborníci potvrzují, že **počet dětí v České republice trvale vyrůstajících v ústavní výchově je neúměrně vysoký** a že mnohdy není důvodem jejich umístění do ústavní výchovy skutečné ohrožení, ale neuspokojivá sociálně-ekonomická situace rodiny, případně selhání sociální politiky státu (Úřad vlády, 2012; Výbor pro práva dítěte, 2015; Výbor pro práva dítěte, 2017). Bohužel i veřejně dostupná statistická data zpracovaná v této studii tento trend nadále potvrzují.

**Za alarmující v tomto ohledu považujeme především to, že žádný ze statistických výkazů ani jednoho ministerstva nezjišťuje skutečné příčiny odebrání dětí z péče rodičů.** To znamená, že nemůžeme říct, jaké děti jsou „typicky“ odebírány rodičům z péče. Nikoliv proto, abychom na tomto podkladu vypracovali metodiku identifikace ohrožených dětí (tedy „uměli“ děti odebrat), ale abychom na základě těchto informací definovali páteří meziresortní síť služeb a zařízení, jež by těmto situacím skutečně efektivně předcházely! Což mimo jiné potvrzuje, jak výrazné nedostatky jsou i v celkovém konceptu sběru statistických dat, a proto vlastně není možné sledovat a vyhodnocovat zejména situaci chronicky ohrožených dětí, případně dětí dlouhodobě umístěných do náhradního výchovného prostředí. V podstatě žádný subjekt státní správy nezpracovává systematicky statistické údaje. Naprostá většina resortů informace pouze shromažďuje, aniž výkaznictví doplňuje o jejich analýzu či interpretaci, dává do souvislosti s legislativními změnami, společenskými či ekonomickými vlivy.

Dochází tak k situacím, kdy jsou např. MPSV dlouhodobě evidována data, která nemají odbornou metodickou oporu (viz dále v textu) nebo nemají žádnou vypovídací

hodnotu ve vztahu k ochraně dětí (detailní evidence přestupků v oblasti sociálně-právní ochrany dětí, přičemž nejčastější vykazovanou hodnotou je 0). Naopak ve výkazech pak zcela chybí zásadní data, jako je počet dětí v systému sociálně-právní ochrany dětí (celkové počty evidovaných případů se týkají rodin, nikoliv dětí), počet vytvořených plánů sociálně-právní ochrany dětí, délka evidence dětí/rodin v systému ochrany dětí (tedy chronicita ohrožení dítěte), efektivita intervenčních služeb ap.

Rovněž v případě Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT) a Ministerstva zdravotnictví nelze zjistit, jaké jsou příčiny umístění dětí do institucionální péče (v případě MŠMT se sledují pouze právní instituty umístění dětí, tzn. nařízení ústavní výchovy, předběžné opatření, dobrovolný pobyt, v zařízeních spadajících pod resort zdravotnictví nejsou tyto faktory vůbec sledovány). Dále nelze zjistit údaje o tom, jak dlouho jsou děti v systému ústavní péče, jak často jsou uvnitř systému přemísťovány (tedy kolik výchovných prostředí dítě postupně vystřídá) a jaké jsou důvody těchto přesunů.

Kromě resortního rozštěpení péče o ohrožené děti je současný stav v České republice charakteristický vícekolejností a nekoordinovaností v oblasti vymezení kompetencí a vzájemných vztahů i mezi státní správou, samosprávou i poskytovateli sociálních služeb včetně služeb v oblasti sociálně-právní ochrany dětí. K tomuto rozdělení došlo v roce 2000 v souvislosti s ustanovením vyšších územně správních celků (krajů). Zákonem o krajích byly upraveny základní otázky jejich postavení, pravomoci, organizace a působnosti. Zároveň byly s účinností od 1. ledna 2003 zrušeny dosavadní místní orgány vykonávající státní správu – okresní úřady. Podstatná část jejich kompetencí byla přenesena na obce s rozšířenou působností, některé agendy byly přeneseny na krajské úřady a na další správní úřady. Kraje vykonávají stejně jako obce samosprávu<sup>2</sup> a státní správu v přenesené působnosti (Hendrych, 2002). Dalším zlomem byl rok 2012, kdy došlo ke změně financování sociálních služeb na úrovni státu a krajů, a rok 2013, kdy byla přijata

<sup>2</sup> Kraje mají sice zákonnou povinnost vytvářet plány rozvoje sociálních služeb, ale žádná právní norma už nedefinuje páteční síť sociálních služeb (včetně její časové a místní dostupnosti), v rámci níž by měli klienti na tyto potřebné služby nárok. Zcela mimo tento plánovací systém jsou služby sociálně-právní ochrany dětí. Doposud neexistoval žádný nástroj, který by kraje (potažmo obce) přiměl tuto páteční síť vytvořit či financovat. [Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2637/17: „*Při vytváření podmínek pro poskytování sociálních služeb a zajišťování jejich dostupnosti hraje hlavní úlohu kraje, které ve své samostatné působnosti podle § 95 písm. g) zákona o sociálních službách též zajišťují dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb;*“ dále pak, „*Tato povinnost je zákonem stanovena krajům, které jsou tedy povinny činit přiměřené kroky k tomu, aby oprávněným osobám na jejich území byly k dispozici potřebné sociální služby včetně služeb sociální péče. Nejde přitom o to, aby dotčené osoby měly přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých ideálních představ (například u konkrétního poskytovatele sociálních služeb); jde o to, aby existovaly a dotčeným osobám byly dostupné takové služby, které jsou adekvátní jejich stavu a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnězávislejší život při zachování maxima osobní autonomie a v sociálním začlenění.*“]

novela zákona o sociálně-právní ochraně dětí včetně změn ve způsobu financování této oblasti sociálně-právní ochrany. Bohužel nadále nekonceptní zůstává systém plánování a financování sociálních služeb včetně služeb sociálně-právní ochrany dětí, které mají sloužit ohroženým dětem a jejich rodinám. Neexistuje žádná zákonná páteří síť těchto sociálních služeb, jejímž prostřednictvím by byly definovány a zavázány stát, kraje a obce, aby dětem/rodinám na jejich území garantovaly místně, časově a finančně dostupné sociální služby.<sup>3</sup> **Hlavní nedostatky v oblasti koordinace systému ochrany dětí a doprovodných sociálních služeb lze sledovat především v následujících oblastech:**

- Způsob financování institucionální péče (mandatorní výdaje veřejných rozpočtů jakožto zřizovatelů pobytových služeb) nemotivuje obce a kraje podporovat typy služeb, které jsou cílené na sanaci rodiny.<sup>4</sup> Systém ústavní péče je natolik robustní a finančně náročný, že je velmi těžké přesměrovat ekonomické a personální zdroje do ambulantních a terénních služeb péče o ohrožené děti a jejich rodiny (zároveň chybějí informace a motivace mezi dosavadními pracovníky institucionálních služeb péče o ohrožené děti).
- Systém ústavní péče roztržštěný mezi více resortů vytváří umělé bariéry (definování kvalifikačních požadavků vázaných na daný resort), které brání interdisciplinární pomoci dítěti, případně možnosti kombinovat pobytové a terénní služby. Výrazné rozdíly v odměňování a pracovních podmínkách v jednotlivých resortech pak vedou k odmítání myšlenky sjednocení péče o ohrožené děti zejména ze strany pracovníků resortů školství a zdravotnictví (viz dále v textu).
- Současný systém financování doprovodných služeb nepřináší existenční stabilitu poskytovatelům služeb ani nepodporuje vytvoření základní garantované sítě služeb [tato nejistota se přenáší nejen na klienty, ale může ovlivňovat i rozhodování pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD), potažmo soudů při stanovování intervenčních strategií]. Zatímco v případě odebrání dítěte z péče rodičů mají všechny formy náhradní péče od státu garantované financování (dávky pěstounské péče, státní příspěvek na provoz ZDVO, státní normativy pro zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy), zůstane-li dítě v péči původní rodiny (případně vrací-li se do ní), není ve prospěch podpůrných služeb dítěti, rodině, ale ani OSPOD jako garantovi ochrany dětí garantována ani koruna.

<sup>3</sup> Podrobnosti k rozdílům v oblasti financování služeb na podporu ohrožených dětí a rodin v sekci Indikátor 7 – Financování sociálně-právní ochrany dětí.

<sup>4</sup> Umístění dítěte do ústavního zařízení snímá z příslušných obcí odpovědnost a povinnost zajistit péči o toto dítě, zatímco náklady na sociální služby pečující o ohrožené rodiny těchto dětí jsou finančně i organizačně navázány na obecní a krajské rozpočty a přímo zaměstnanci těchto úřadů (pracovníky orgánů sociálně-právní ochrany dětí, OSPOD).