

# OCHRANA DĚTÍ A PODPORA RODIN V ČESKÉ REPUBLICĚ: VÝZVY A VIZE

PhDr. Miloslav Macela

Praha, 20. dubna 2023

## Témata

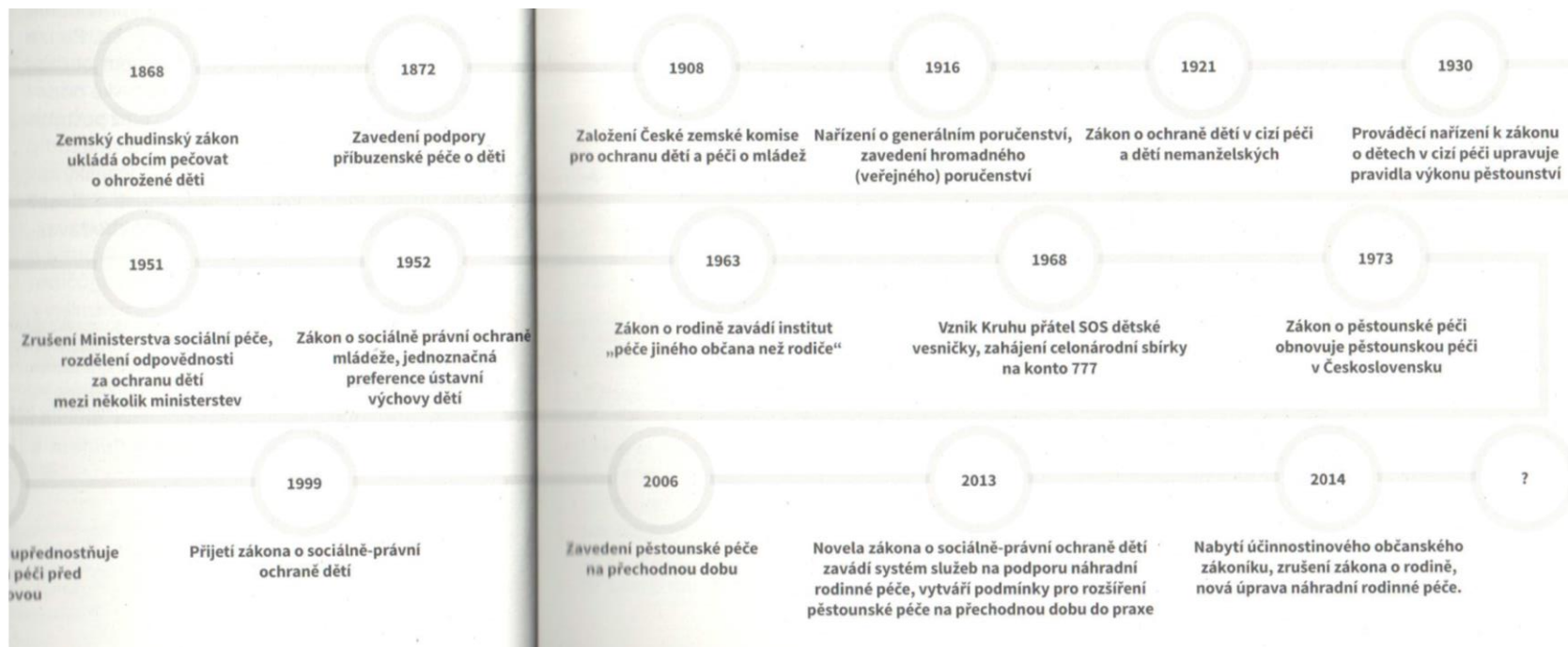
- **Výzvy:** zhodnocení současného stavu a předchozích reforem v oblasti ochrany dětí, definice hlavních problémů a možnosti řešení.
- Proč je nutná nová právní úprava?
- **Vize** nového systému ochrany dětí a podpory rodin
- Realizace a komunikace: pracovní týmy, konzultační proces, legislativní proces

## Citáty z roku...

*„System 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.“*

# Současný stav

- Je výsledkem různých procesů a reforem: 1950/51 – 1964 – 1973 – 1999 – 2002 – 2006 – 2012...

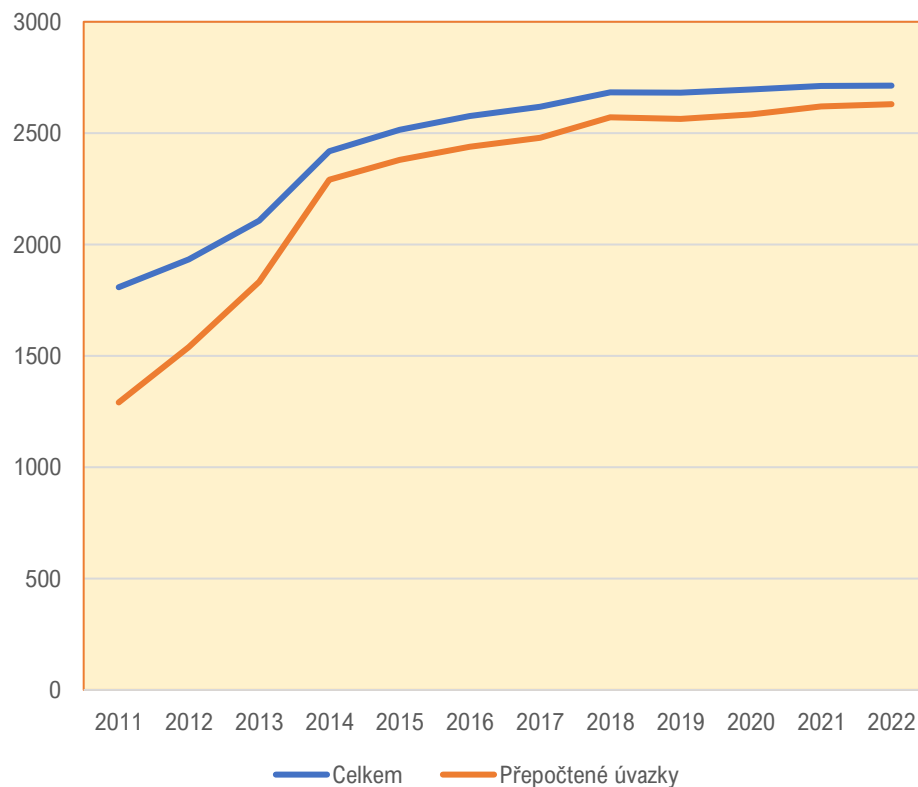


- Zásadní změny mají měřitelné dopady – příklad reformy z let 2010 až 2013:

## Trendy v oblasti ochrany dětí

**Od roku 2011 vzrostl počet přepočtených úvazků pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí o více než 100 % (z 1291 úvazků na 2629).**

Pro srovnání: v 90. letech minulého stoloení pracovalo na oddělení péče o mládež okresních úřadů cca 600 pracovníků a pracovnic.



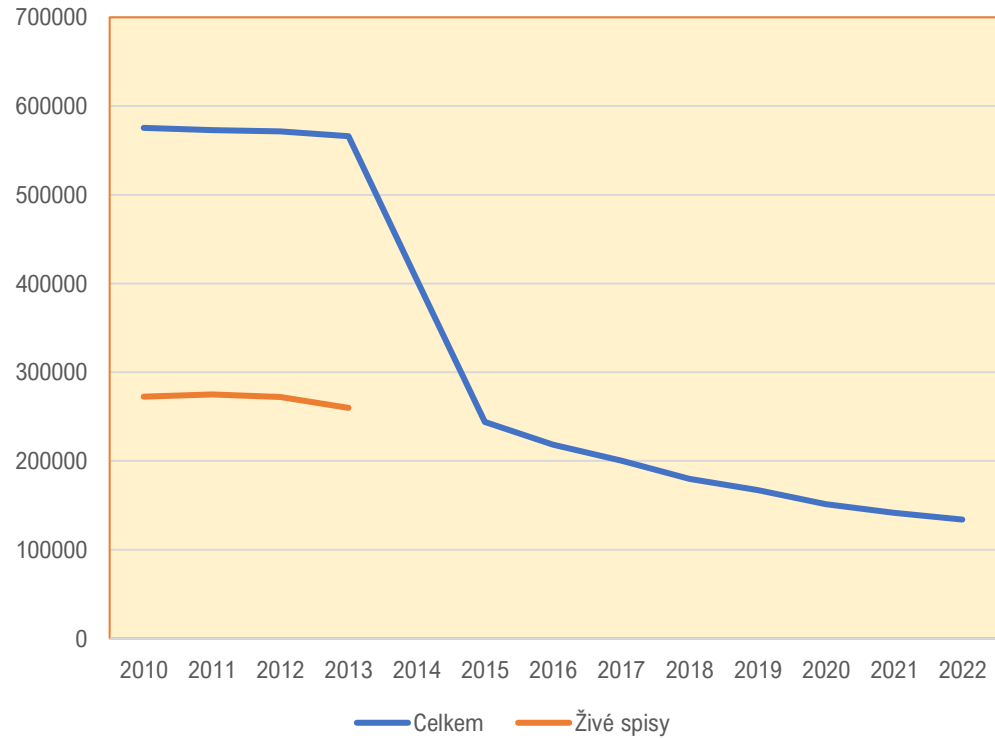
# Trendy v oblasti ochrany dětí

## Počet případů (spisových dokumentací Om):

2010: 575392 spisů, z toho 272295 „živých“

2022: 134105 spisů.

Změna pravidel pro vedení spisů, zavedení povinnosti provádět vyhodnocení situace dítěte a rodiny a individuální plánování



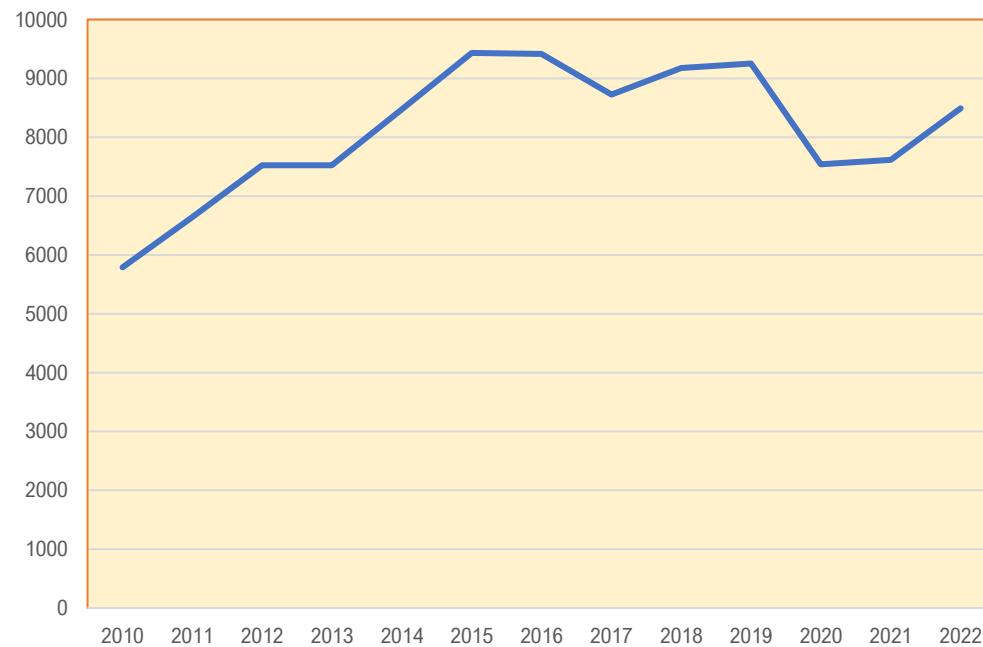
# Trendy v oblasti ochrany dětí

## Identifikace ohrožení dětí:

Výrazný nárůst po navýšení počtu pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí (mezi roky 2011 až 2015 o 43 %).

Výrazný pokles v letech 2020 až 2021, v době covidové epidemie, kdy došlo k omezení terénní práce, docházky dětí do škol atd.

Identifikované případy týraných zneužívaných a zneužívaných dětí

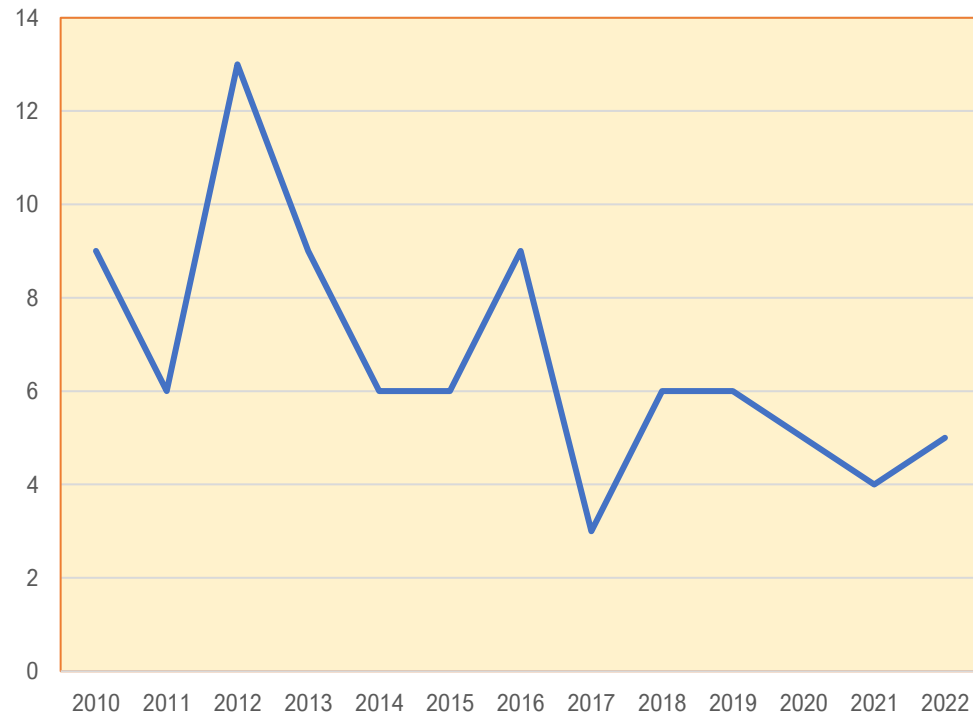


## Trendy v oblasti ochrany dětí

### Počet úmrtí dětí v důsledku týrání, zneužívání a zanedbávání:

Ročně 3 až 6 dětí, maximum 2012 (13 dětí).

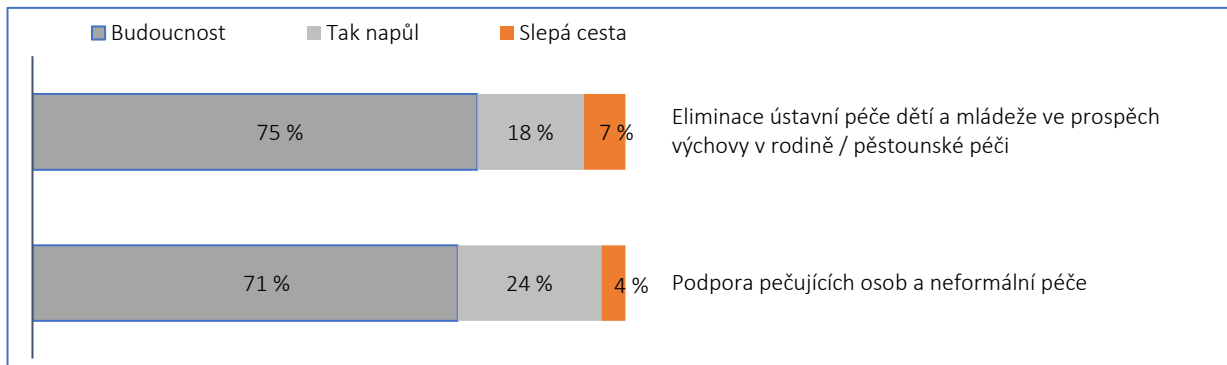
Každý z těchto případů zaslouží důkladné prošetření (komise k případu týraného chlapce D. v roce 2011).





# Trendy v oblasti služeb pro děti a rodiny

- Postoje odborné veřejnosti: podpora deinstitucionalizace péče (zdroj šetření ČZU, 2022)



- Vnímání nedostatečných kapacit krizové pomoci a pěstounské péče



# Trendy v oblasti náhradní péče o děti

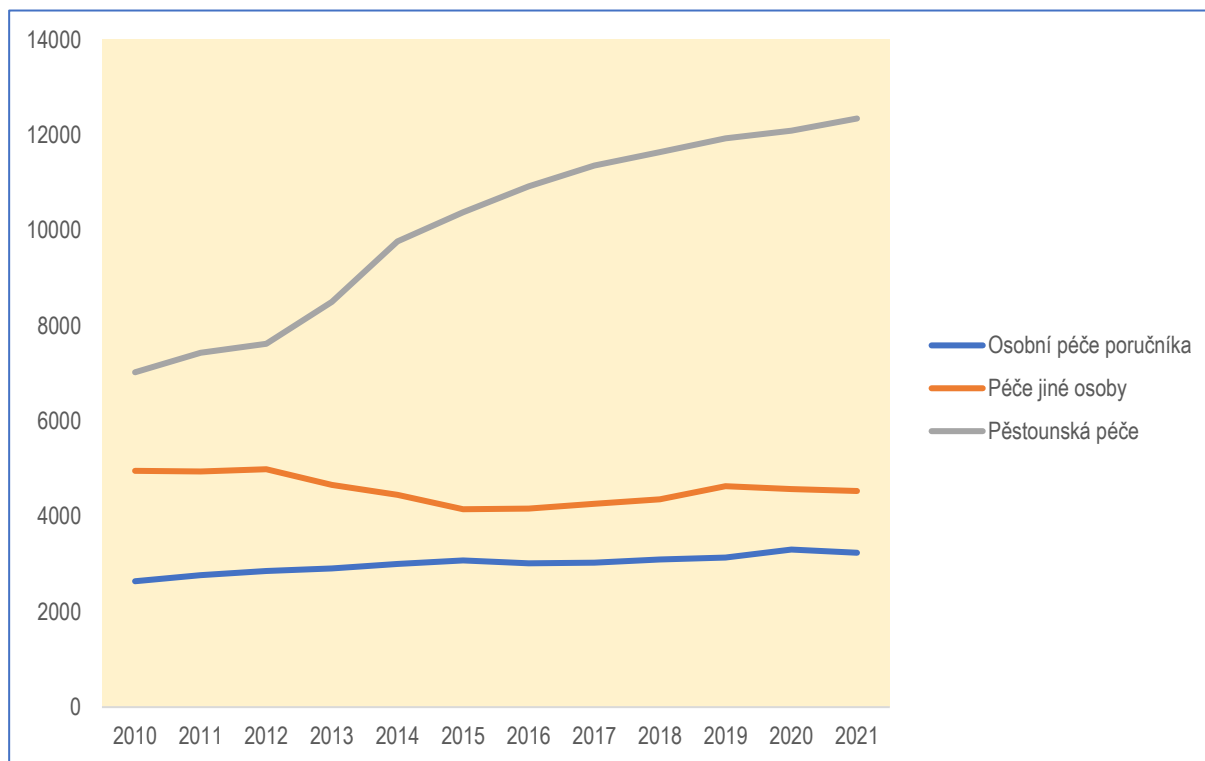
**V České republice trvale stoupá počet dětí vyrůstajících mimo vlastní rodinu (+ 14 % = 3500 dětí)**

Nejčastějším důvodem odebrání dítěte z péče rodičů je zanedbávání výchovy způsobené zpravidla nedostatkem rodičovských kompetencí a nestabilní ekonomickou a bytovou situací rodiny. Systém přitom nedisponuje dostatečnými nástroji, jak problémům v rodičovské péči a chudobě předcházet.



## Trendy v oblasti náhradní péče o děti

- Celkový počet dětí vyrůstajících v náhradní rodinné péči vzrostl od roku 2010 o 41,3 %. Největší nárůst zaznamenala pěstounská péče (nárůst o 75,9 %). V případě dětí vyrůstajících mimo rodinu se poměr (v %) mezi náhradní rodinnou péčí a ústavní výchovou změnil z cca 50:50 v roce 2010 na 75:25 ve prospěch náhradní rodinné péče (2021).



# Trendy v oblasti náhradní péče o děti

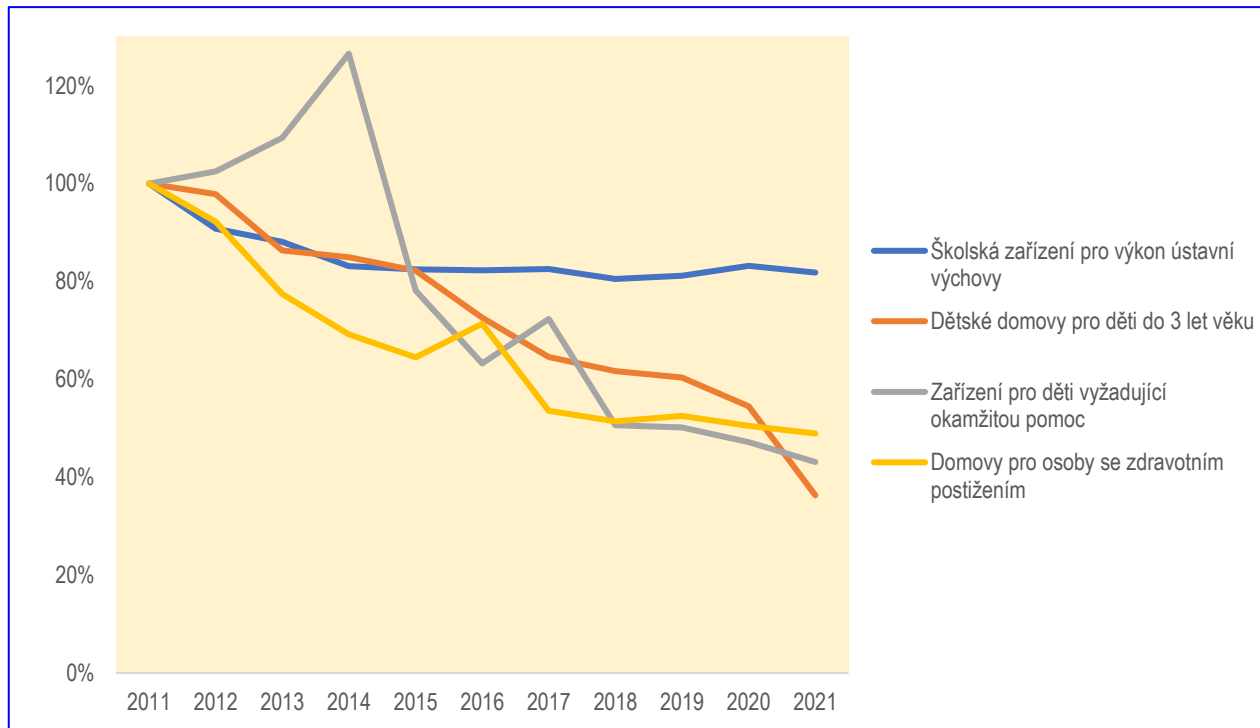
- Rozvoj pěstounské péče na přechodnou dobu umožnil deinstitucionalizaci péče o nejmenší děti.



- V roce 2021 bylo 71,2 % dětí svěřených přechodným pěstounům ve věku 0 až 2 roky, dalších 14,4 % ve věku do 5 let.
- Podle šetření Ministerstva práce a sociálních věcí zbývalo v květnu 2022 v ústavech 138 dětí mladších 3 let, tedy cca desetina počtu před reformami z let 2010 až 2012
- Většina dětí odchází z přechodné pěstounské péče do jiné formy náhradní rodinné péče (52,4 %) nebo do osvojení (24,5 % dětí). Ostatní děti se vrací do vlastní rodiny (18,9 %), či zcela ojediněle do ústavu nebo zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (4,2 %).

# Trendy v oblasti náhradní péče o děti

- Až na školská ústavní zařízení dochází u ostatních typů pobytových zařízení k výraznému poklesu počtu umisťovaných dětí.



# Trendy v oblasti náhradní péče o děti

## Kam odchází děti z náhradních typů péče?

Náhradní rodinná péče (2021)

Počet dětí celkem	K rodičům	%	Do jiné formy NRP	%	Osvojení	%	Ústavy vč. ZDVOP	%	Zletilost	%	Celkem
12 351	221	1,79	214	1,73	21	0,17	129	1,04	756	6,12	1 341
538	68	12,64	188	34,94	88	16,36	15	2,79	6	1,12	365
3 236	19	0,59	22	0,68	12	0,37	31	0,96	243	7,51	327
4 534	189	4,17	321	7,08	30	0,66	42	0,93	270	5,96	852
<b>20 659</b>	<b>497</b>	<b>2,41</b>	<b>745</b>	<b>3,61</b>	<b>151</b>	<b>0,73</b>	<b>217</b>	<b>1,05</b>	<b>1 275</b>	<b>6,17</b>	<b>2885</b>

## Školská zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy (školní rok 2021/2022)

	Děti celkem	Adopce	Pěstounská péče	%	Trvalý odchod	%	Pobyt mimo zařízení	%
Dětské domovy	4247	1	96	2,26	829	19,52	18	0,42
Dětské domovy se školou	699	0	8	1,14	193	27,61	14	2,00
Výchovné ústavy	923	0	5	0,54	648	70,21	23	2,49
<b>CELKEM</b>	<b>5 869</b>	<b>1</b>	<b>109</b>	<b>1,86</b>	<b>1 670</b>	<b>28,45</b>	<b>55</b>	<b>0,94</b>

Diagnostické ústavy: 102 dětí dětský domov, 180 dětský domov se školou, 101 výchovný ústav, 183 rodinná péče

# Trendy v oblasti náhradní péče o děti

**Využívání kapacit (obsazenost a také pohyb dítěte mezi ústavem, rodinou a dalšími prostředími):**

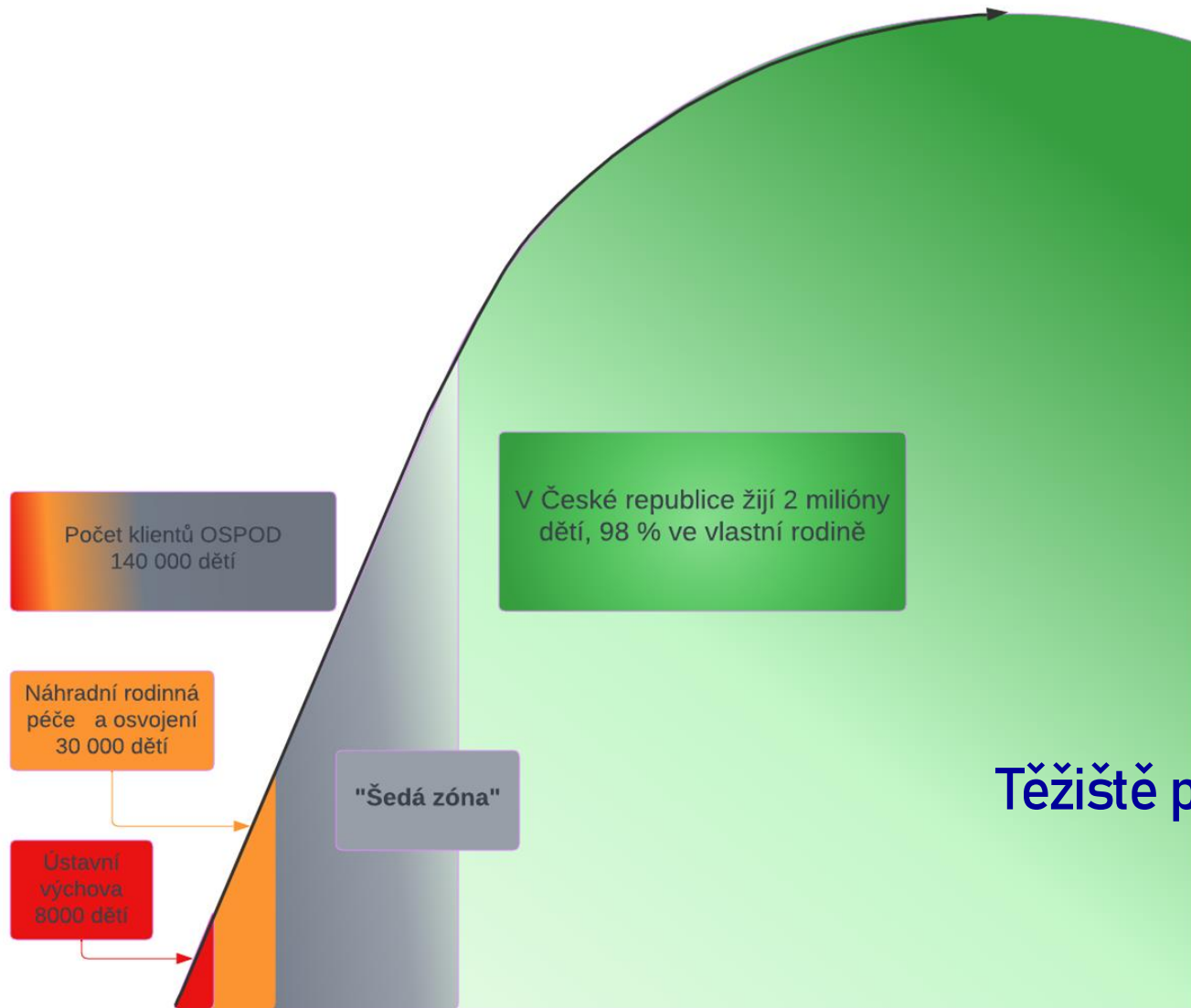
Typ zařízení	Kapacita celkem	= dní	Obsazenost	%	Dny na útěku	%	Obsazenost bez útěků	%
Dětské domovy	4247	1794705	1447439	80,65	20361	1,13	1427078	79,52
Dětské domovy se školou	699	363175	257157	70,81	37732	10,39	219425	60,42
Výchovné ústavy	923	389090	326155	83,83	98075	25,21	228080	58,62
Diagnostické ústavy	365	161695	115266	71,29	5859	3,62	109407	67,66
<b>CELKEM</b>	<b>5 869</b>	<b>2708665</b>	<b>2146017</b>	<b>79,23</b>	<b>162027</b>	<b>5,98</b>	<b>1983990</b>	<b>73,25</b>

- Interpretace dat – velké rozdíly ve vytíženosti jednotlivých zařízení? Velký podíl pobytů dětí mimo zařízení (legálně na „dovolenkách“, nebo na útěcích)?
- Opuštění představy pobytového zařízení jako jediného prostředí, v němž se dítě svěřené do ústavní výchovy nalézá.

# Základní východiska reformy (odpovědi na otázky: Co? a Jak?)

1. **Opuštění cesty dílčích opatření, která byla uplatňována v celém období po roce 1989.** Důvodem je malá efektivita partikulárních změn, které v praxi narážejí na limity vytvářené jinými subsystemy. Některé části systému zůstávají i přes hluboké společenské změny ve stavu z předlistopadové éry. Úspěšná reforma systému ochrany dětí a podpory rodin musí proběhnout souběžně ve všech segmentech.
2. **Řešení chronických problémů i příprava na nové výzvy** (k 29.3.2023 bylo v ČR 452 424 osob s uděleným pobytoým oprávněním v souvislosti s válkou na Ukrajině, z toho 139 443 dětí – mnohé z nich bez doprovodu člena rodiny).
3. **Podpurný charakter reformy**, a to nejen ve vztahu k dětem a rodinám, ale i k profesionálním pracovníkům, kteří v systému působí. Pro realizaci změn je nutné vytvořit dostatečný časový prostor, ovšem s jasným směřováním a cílem (fázování změn, přechodná období od účinnosti nové právní úpravy, implementační nástroje). Její součástí nejsou jen právní a organizační opatření, ale i úsilí o změnu paradigmatu. Nové přístupy budou vyjádřeny i změnou užívané terminologie. – „*reforma nesmí znamenat zhoršení současného stavu*“
4. **Nositelem změn nová komplexní právní úprava** (pracovní název „zákon o zásadách ochrany dětí a podpory rodin“), jejímž cílem je sjednotit přístupy k právům dětí a podpoře rodin, zvýšit dostupnost pomoci, stanovit jednoznačně odpovědnost veřejnoprávních subjektů za podporu rodin a ochranu dětí a vytvořit podmínky pro implementaci dobré praxe + novelizace a vznik dalších předpisů, zejména OZ, ZSS, nový profesní zákon atd.).
5. **Řešení je vhodné hledat ve vyspělých zahraničních systémech.** V mnoha zemích došlo v posledních letech k celkovým reformám reagujícím na moderní vědecké poznatky (např. Dánsko 2011, Irsko 2013, Rakousko 2013, Nizozemí 2014-2015). V postkomunistických zemích se tyto procesy zaměřují rovněž na překonání resortního rozdělení, které bylo obecným jevem pro celý východní blok..

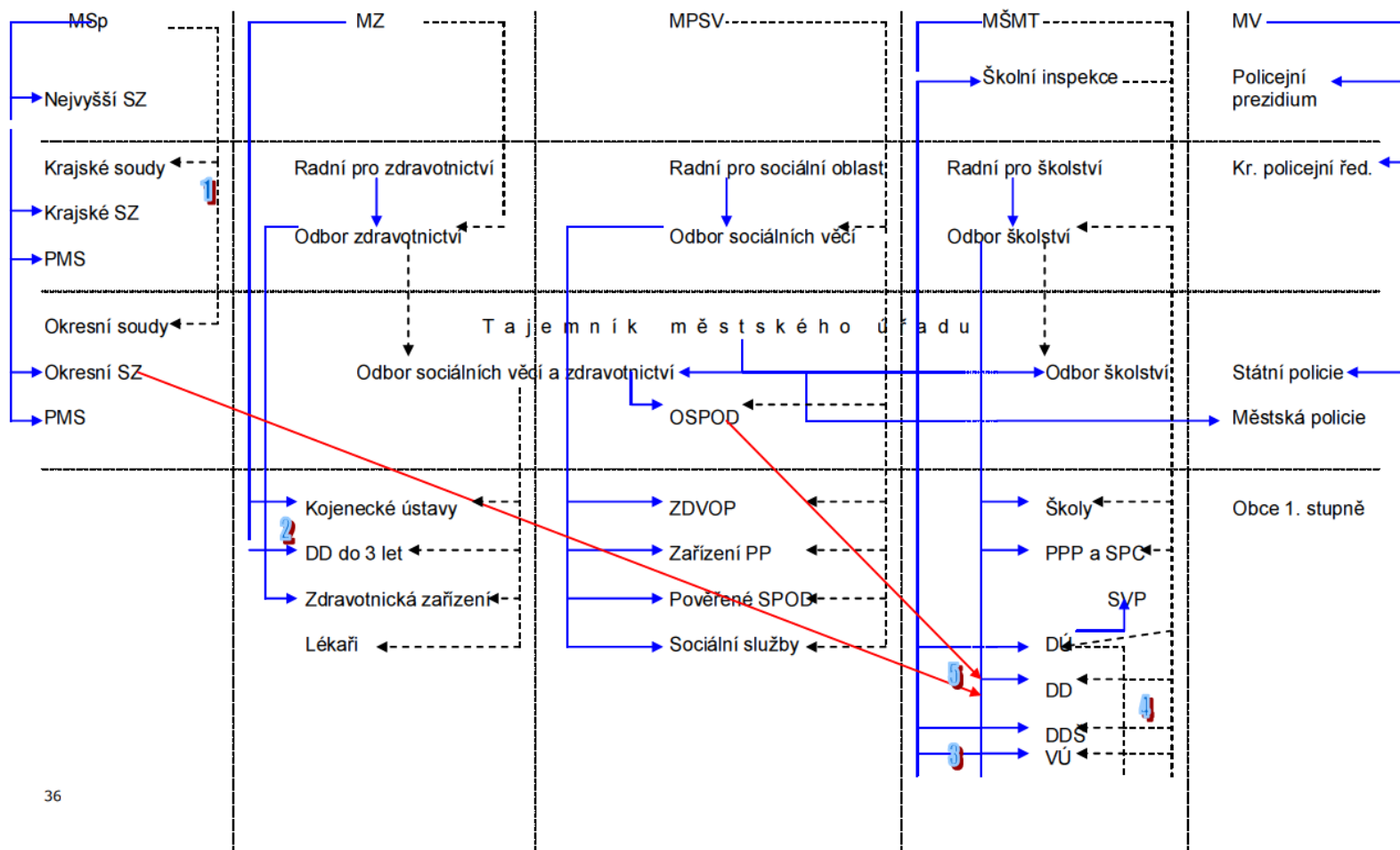




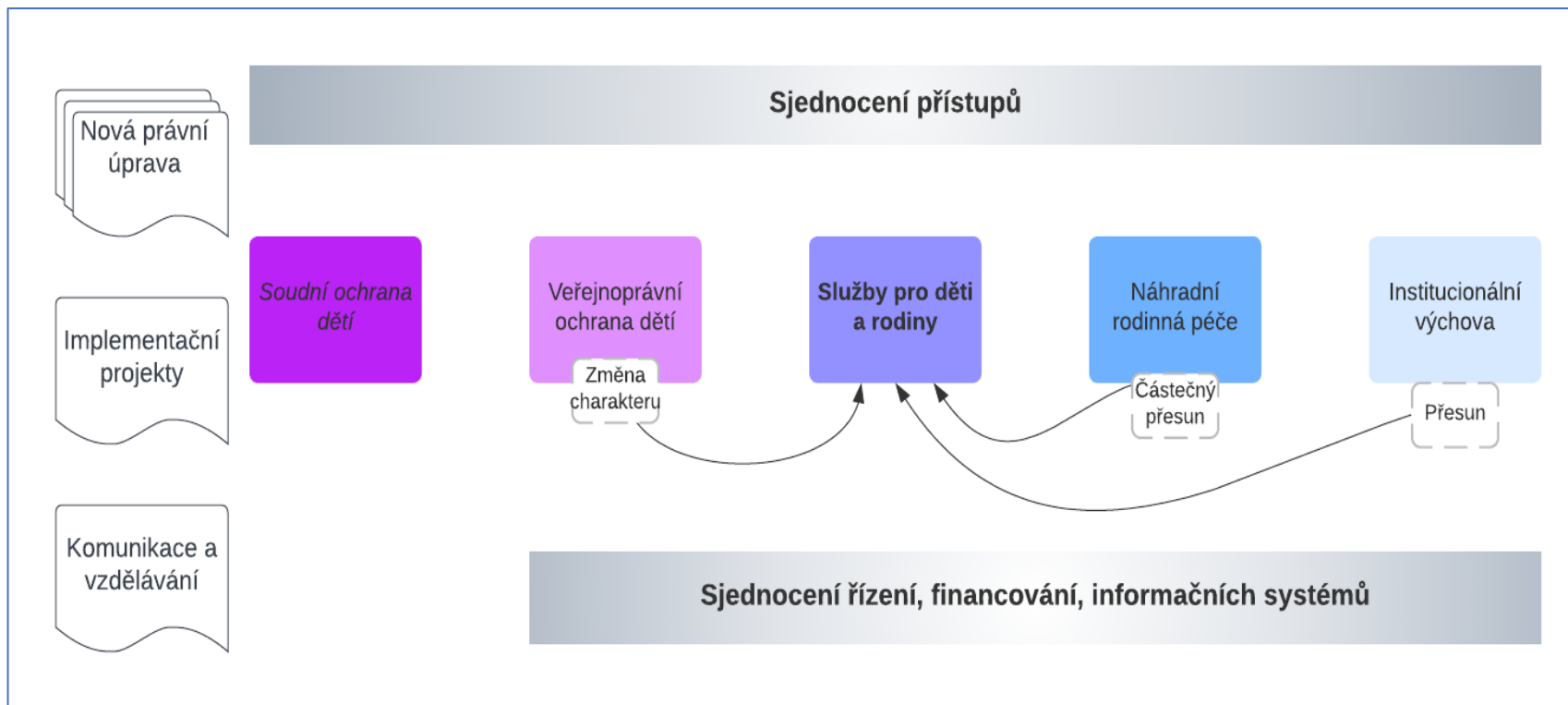
**Těžiště pozornosti: šedá zóna**

# Zjednodušení systému řízení

**Schéma č.1: řízení a metodické vedení v systému péče o ohrožené děti v ČR**

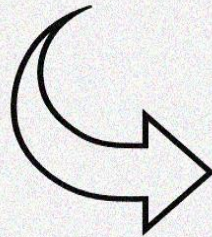


# Základní východiska: sjednocení (integrovaný systém ochrany dětí a podpory rodin)



# Strategie

NOVÝ „MODEL“ SYSTÉMU OCHRANY DĚTÍ A PODPORY RODIN



MODERNIZACE

DECENTRALIZACE

LIBERALIZACE

**Modernizace** = nové typy služeb a intervencí, mezioborový přístup, moderní metody práce, evidence besed přístup, řízení kvality na základě dopadů na kvalitu života dětí a jejich rodin.

**Decentralizace** = partnerské sítě místo vertikálních struktur: Základní nástroje pomoci jsou decentralizovány a funkčně propojeny (sociální práce, bydlení, hmotná pomoc).

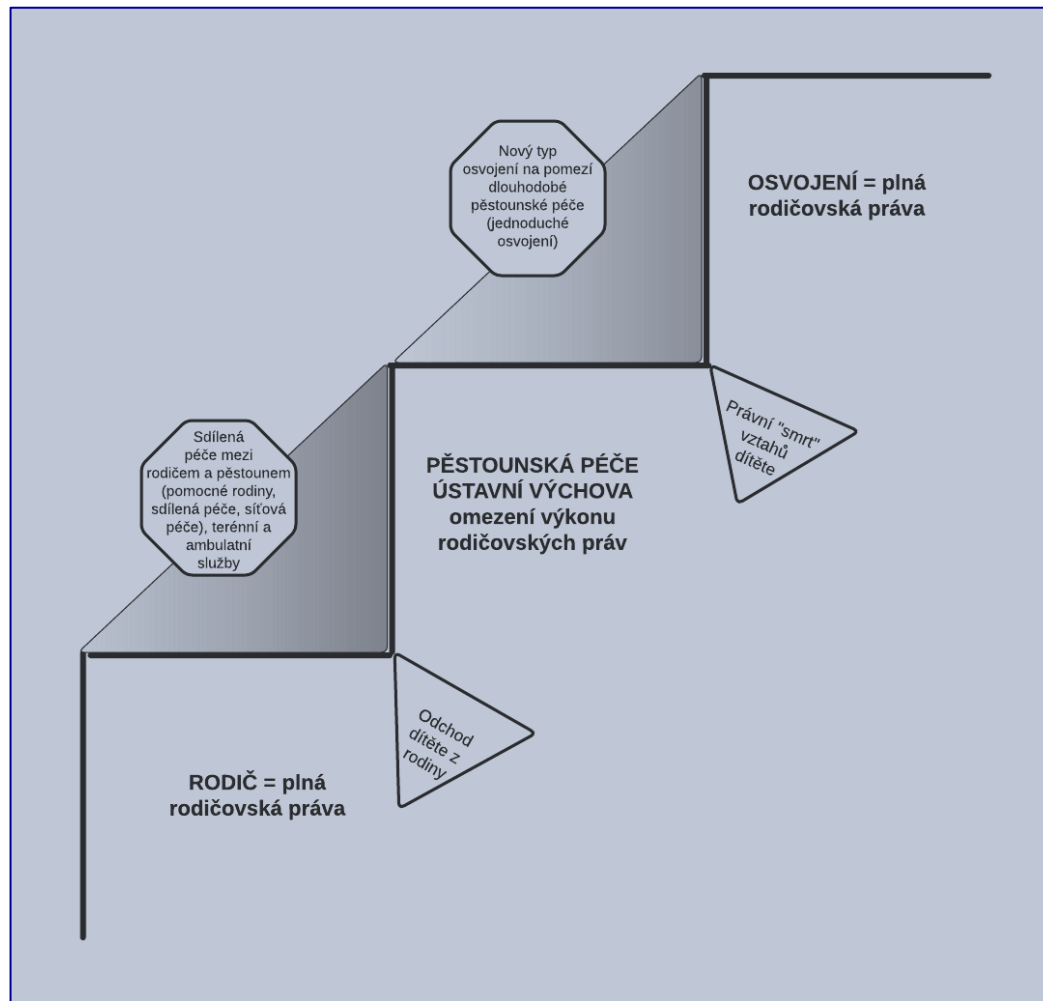
**Liberalizace** = zjednodušení procesů, odstraňování právních a administrativních bariér, důraz na podstatu věci (dekonstrukce, potlačování formalistických postupů).

## Sjednocení přístupů = principy

- **Péče o děti a jejich ochrana je v prvé řadě právem a povinností rodičů** nebo jiných osob pověřených jejich výchovou. Rodiče a další osoby pověřené péčí o dítě mají nárok být při výkonu tohoto práva a povinnosti podporováni ze strany veřejné správy a sociálního prostředí.
- **Nízkoprahovost a dostupnost pomoci.** Podpora a služby jsou primárně poskytovány v přirozeném komunitním prostředí (subjekty, s nimiž je tato cílová skupina v běžném kontaktu, např. školy, nemocnice, komunitní centra atd.). Praktická pomoc i odborné služby jsou v případě potřeby poskytovány v místě, kde se rodina či dítě nachází (ubytovna, azylový dům, ulice). Základní formy pomoci lze čerpat anonymně, bez písemného závazku spolupráce. Existuje široká nabídka různých typů pomoci (z hlediska formy, doby pomoci atd.).
- **Důraz na dohodu s rodičem** (služby i úřady fungují jako podpůrný a zprostředkující subjekt; trojstranné smlouvy; soudy vstupují do procesu jen v nezbytných případech).
- V případě odchodu dítěte z péče rodičů je základním cílem **reintegrace rodiny**, ledaže by to bylo prokazatelně v rozporu se zájmem dítěte.
- **Náhradní blízká osoba** (dítě má vždy alespoň jednoho dospělého člověka, kterého může označit za „blízkou osobu“).

# Rozšíření možností řešení situace dítěte

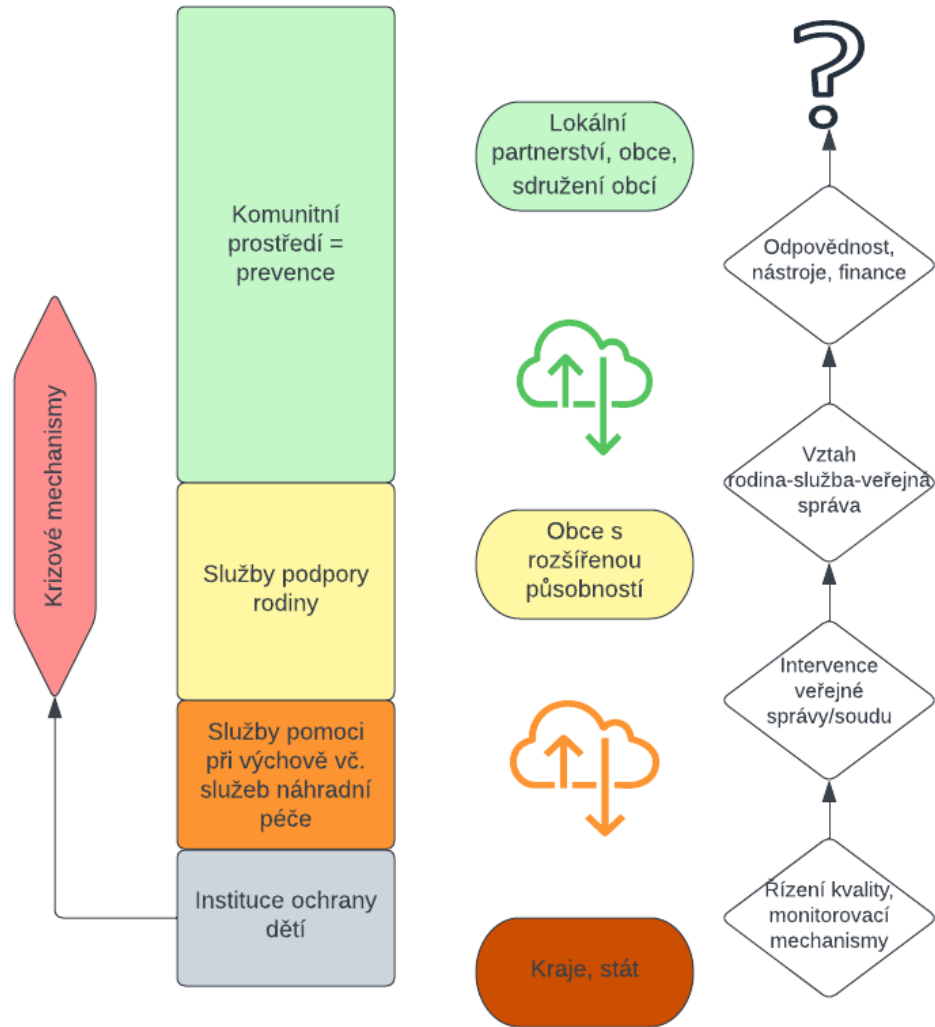
**Reakce na skutečnost, že současný systém v současné době nabízí jen omezené možnosti řešení.** Přechody mezi jednotlivými typy péče jsou příliš radikální. Chybí typy péče sdílené mezi rodičem a náhradní rodinou, pěstounství vykonávané jako profese (v rámci zaměstnaneckého vztahu), terénní a ambulantní služby napojené na pobytové kapacity, dlouhodobá péče o dítě na pomezí pěstounské péče a osvojení atd.



# Podpora dětí a rodin v komunitě, služby ochrany dětí a podpory rodiny, krizové mechanismy, úkoly veřejné správy

Cílem je přestat uvažovat  
v kategoriích „OSPOD“,  
sociální služba, pověřená  
osoba, ústav atd. Jde o  
jeden systém podpory rodin s  
jasnou hierarchií podpory,  
v němž je jsou jednoznačně  
definovány úkoly veřejné  
správy.

## Klíčové otázky:



## Podpora dětí a rodin v komunitě - vize

- Předpoklad nízkoprahovosti pomoci.
- Zajištění: Místní partnerství, spolupráce obcí, škol, komunitních center, poskytovatelů zdravotních služeb, služeb podpory rodiny a dalších komunitních institucí.
- Odpovědnost: koordinační role obcí, DSO (vč. MAS), možnost pověřit i jiný subjekt určený lokálními partnery, na úrovni obce s rozšířenou působností pozice koordinátora prevence/lokálního partnerství?
- Financování: prostřednictvím obcí (v první fázi dotace, posléze podíl na RUD).
- Stávající právní úprava:
- Zákon o sociálně-právní ochraně dětí - § 10, standardy kvality
- Zákon o sociálních službách - § 94



# Služby ochrany dětí a podpory rodiny – vize

Služby podpory rodiny

Služby pomoci při výchově (včetně služeb náhradní péče)

- **Služby podpory rodiny – profesionální služby působící na základě dohody s rodičem či dítětem.**
- **Služby pomoci při výchově/intenzivní podpory dítěte a rodiny – profesionální služby poskytované za účasti instituce ochrany dětí.**
- Jde o jeden typ služeb, rozdíl je v míře podpory dítěte (rodiny) a smluvním vztahu. Služby podpory rodiny působí na základě smlouvy rodič- služby, služby intenzivní podpory na základě trojstranné dohody rodič/dítě-služba-veřejná správa nebo na základě rozhodnutí soudu, není-li dohoda možná (vždy je vyhodnocení situace – plán – kontrakt/rozhodnutí).
- Služby náhradní péče (rodinné = soukromá nepříbuzenská i profesionální pěstounská péče, pobytové).
- Služby podpory výkonu náhradní rodinné péče.
- Reintegrace rodiny jako jeden ze základních principů činnosti služeb náhradní péče.

## Náhradní rodinná péče jako součást služeb náhradní péče – vize

- **Náhradní rodinná péče jako aktivní součást sociální práce s rodinou** (kontaktní rodiny, síťová pěstounská péče, pomocné rodiny, péče sdílená s rodičem, odlehčovací péče, pobyt rodiče v domácnosti pěstouna).
- **Zavedení nových typů a specializací náhradní rodinné péče** (v rámci profesionální i „tradiční“ pěstounské péče), vedle již zmíněných např. výchovná péče (intenzivní pomoc dítěti), pohotovostní péče (okamžité přijetí dítěte v krizových situacích), dlouhodobá péče o děti se zdravotním znevýhodněním atd.
- **Pěstounská péče vykonávaná na profesionálním základě** (v rámci pracovně-právního vztahu). Profesionální pěstounská péče má přednost před ústavní výchovou, ale nenahrazuje ostatní typy náhradní rodinné péče (je určena primárně pro děti, jimž stávající systém není schopen zajistit rodinné prostředí jinou formou). Dítě je svěřováno do péče odborně způsobilé právnické osoby (jde o podobný princip jako v ústavní výchově), přímou péči zajišťují zaměstnanci právnické osoby, jejich vztah k zaměstnavateli se řídí pracovněprávními předpisy. Profesionální pěstounská péče je součástí služeb na podporu rodin.
- Specifické postavení **příbuzenské péče**, zahájení **diskuse o podobě osvojení a dlouhodobých formách pěstounské péče**, které se svým charakterem blíží osvojení.
- **Služby podpory výkonu náhradní rodinné péče** jsou funkčně provázány ve všech fázích: vyhledávání zájemců o náhradní rodinnou péči – příprava – posouzení způsobilosti – podpora před přijetím dítěte do péče – podpora při péči o dítě – návazná péče o dítě opouštějící náhradní rodinnou péči (v současné době tyto činnosti zajišťuje až 5 subjektů).

## Pobytové služby náhradní péče - vize

- **Pobytové služby jako doplněk terénní a ambulantní formy pomoci**, odstranění stavu, kdy je nutno mít k těmto činnostem několik typů oprávnění, rozšíření cílových skupin (mladí dospělí, kteří nestudují; nastávající rodiče, celé rodiny).
- Síť nízkokapacitních služeb umožňující intenzivní práci s dětmi a rodinou, včetně mobilních týmů.
- Základ služby: **multidisciplinární tým**. Poskytovatel služeb bude povinen precizně definovat cílovou skupinu. Bude ukotvena zásada, že poskytovaným službám (cílové skupině, kapacitě, formě služby) odpovídají personální, technické a materiální podmínky = odpovídající finanční prostředky od státu a zřizovatele.
- Specializace poskytovatelů, včetně vzniku služeb pro úzké cílové skupiny (například adiktologické služby pro děti a mladé dospělé), propojení s dalšími existujícími strukturami služeb (CDZ).
- Krizové služby zajišťující poskytnutí ochrany jakémukoliv dítěti (krizová centra pro děti a rodiny).

## Role veřejné správy - vize

- Garantem systému ochrany dětí a podpory rodin jsou **obce**, které mají k tomuto účelu vytvořeny odpovídající podmínky ze strany státu (kompetence, finanční prostředky, infrastruktura služeb a bytů). Základními prvky ochrany dětí jsou **podpora rodin, prevence, včasná pomoc a okamžitá reakce** v případě krize (pevné lhůty pro přijetí opatření, krizové mechanismy).
- Je určena role krajů a státu při zajišťování specifických služeb ochrany dětí a podpory rodiny.
- Funkci veřejné služby ochrany dětí plní obecní úřady obcí s rozšířenou působností). Opatření na ochranu dětí jsou realizována v rámci **pomoci při výchově/intenzivní podpory dítěte a rodiny** (součástí těchto opatření může být i dočasná pomoc formou náhradní rodinné péče nebo pobytové služby). Pokud je to v zájmu dítěte, není pomoc rodinám časově limitována, umístění dítěte mimo rodinu je však vždy chápáno jako dočasné řešení.
- Podpora rodin a ochrana dětí je realizována prostřednictvím **sociální práce**. Sociální pracovník obce s rozšířenou působností působí jako „case manager“, může objednávat (a hradit) potřebné služby nebo využít určitý motivační prvek ve formě přímé materiální či finanční podpory rodiny. Je stanoven maximální počet dětí a rodin, s nimiž může jeden sociální pracovník současně pracovat. Vazba na nový profesní předpis (zákon o sociálních pracovnících a dalších podpůrných profesích).

## Instituce ochrany dětí a mládeže - vize

- **Intervenční mechanismus** (krizové situace, ochraně dětí před psychickým i fyzickým násilím, závažné zásahy do zájmu dítěte atd.).
- **Míra ingerence veřejné správy do rodin** (kolizní opatrovnictví v nesporných rozvodech?). Je nutno „odbřemenit“ veřejné orgány od věcí, které nejsou z pohledu ochrany nejlepšího zájmu dítěte nezbytné.
- **Služby intenzivní podpory dítěte a rodiny** plnicí mj. krizovou funkcí (pohotovostní rodiny, krizová centra pro děti a rodiny).
- **Institucionální zajištění:** obce s rozšířenou působností (variantou jiný státní orgán, v některých zemích státní agentura).
- **Prostupnost systému** směrem zpět k podpoře rodiny, pro část dětí vyhledání jiného dlouhodobého řešení primárně v rodinném prostředí.
- **Podpora mladých dospělých** (pokračování podpory určené dětem i po dosažení zletilosti).
- Ale také: sociální kuratela, probace, ochranná výchova, soudnictví ve věcech mládeže...

# Financování a další horizontální témata

Příklady, jak se diskuse o společných principech a sjednocení promítne do praxe

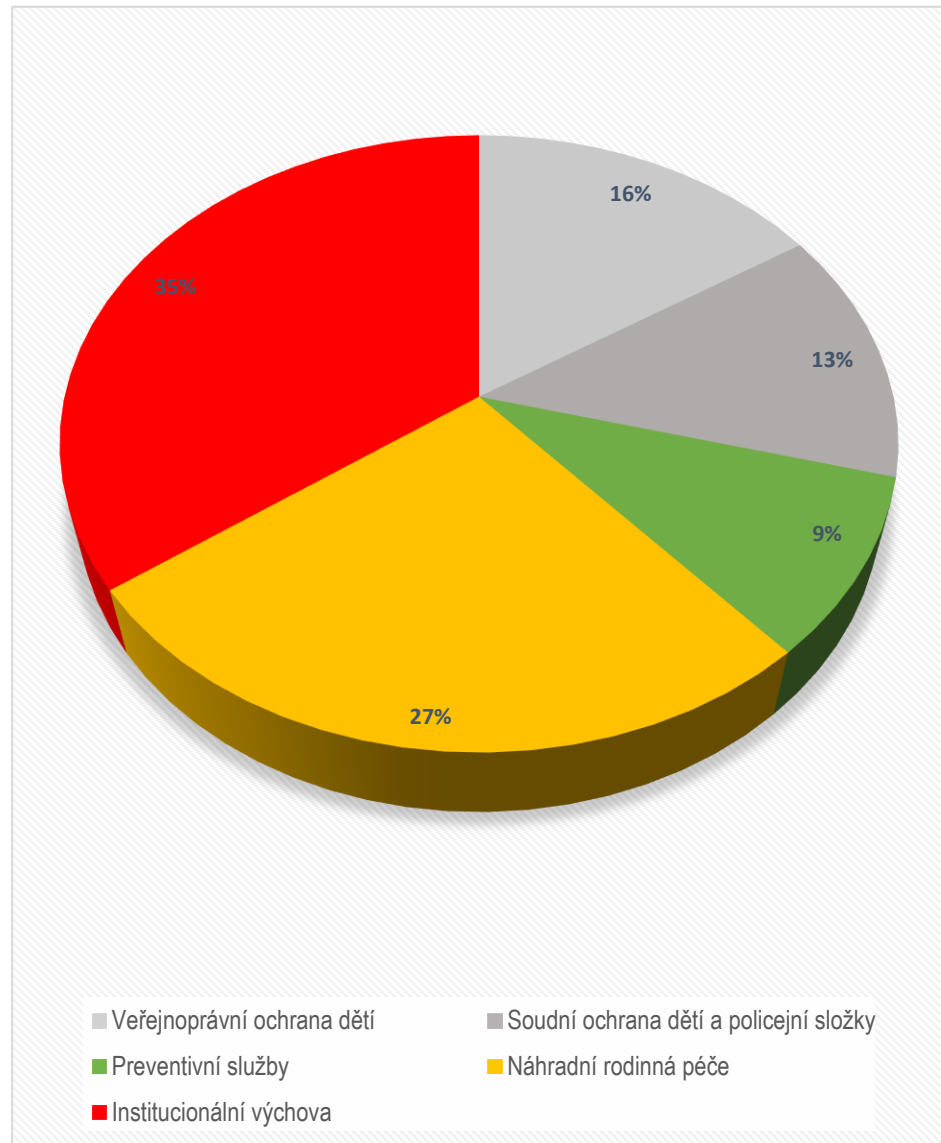
Financování vybráno jako základní nástroj implementace změn (zásadní role ekonomické motivace: implementace vs. proklamace)

Související témata: registrace a návazné procesy, plánování atd.

- **Financování:** v současné době dva způsoby financování služeb: negarantovaný (některé druhy pověření, závislé pouze na dotačních řízeních MPSV, krajů, obcí), garantované (ZDVOP, služby podpory výkonu náhradní rodinné péče, náhradní rodinná péče, ústavy).
- Financování činnosti OSPOD: mimo souhrnný příspěvek na výkon státní správy
- Zásadní role veřejných zdrojů v oblasti ochrany dětí – tento systém nelze včlenit do oblasti nenárokových zdrojů.
- **Registrace (typologie služeb, standardy):** příliš svazující kategorizace sociálních služeb, která spolu se způsobem financování fakticky znemožňuje užší specializaci a inovace (jen jednorázové projekty bez systémového dopadu). Víze: oprávnění k činnosti na základě schválení odborné koncepce (Rakousko).
- **Plánování:** propojení systému plánování – registrace – vstupu do systému = nároku na financování atd.

## Restrukturalizace zdrojů

**Reakce na skutečnost, že většina veřejných zdrojů je vynakládána na řešení následků namísto prevence.** Největší podíl představují výdaje na institucionální výchovu (34,98 %). Naopak podpora rodičovské péče prostřednictvím preventivních služeb se na výdajích veřejných rozpočtů podílí méně než 10 %. Cílem je přesun určité části zdrojů do oblasti komunitní podpory a prevence.



## Struktura opatření

1. **Bílá kniha reformy systému ochrany dětí a podpory rodin** – vazba na Národní strategii ochrany práv dětí, cílový stav v roce 2029, cíle, opatření, implementační mechanismy.
2. **Opatření legislativní povahy a nelegislativní povahy** (změna podmínek dotací, přístupu a metodik řídicích a inspekčních orgánů atd.).
3. **Změny právní úpravy 2025-2026**
4. **Navazují změny právní úpravy do roku 2029**

Opatření	Cílový stav 2030	Legislativní/ nelegislativní	Nositel legislativní změny	Dílčí opatření 2025-2026	Legislativní/ nelegislativní	Nositel legislativní změny



## Realizace a komunikace

- **Koordinace s oblastmi sociálních služeb, profesního zákona a dalšími legislativními procesy.**
- **Zároveň příprava implementace: podpůrné mechanismy** (projekty v terénu, investiční dotace) – podpůrný charakter reformy.
- **Komunikace: velké množství aktérů, nalezení elementární shody na základních principech, z nichž budou vyplývat řešení.** Postup diskuse od obecného k detailnímu, je nutno diskutovat ve stávajících kategoriích, postupný přesun debaty do jiné – nově vytvořené - struktury.
- **Pravidelná setkání všech aktérů,** seznamování s výstupy činnosti pracovních skupin a konzultací.
- **Pracovní týmy:** v oblasti ochrany dětí zastřešující expertní tým, pracovní týmy k jednotlivým tématům (budou ustaveny po úvodní setkání 20.4. – platforma k přihlašování do týmů, konzultace neomezeně). Obnovení činnosti mezirezortní koordinační skupiny.

Děkuji za pozornost

[miloslav.macela@mpsv.cz](mailto:miloslav.macela@mpsv.cz)  
[miloslav.macela@hotmail.com](mailto:miloslav.macela@hotmail.com)