

Rámcová koncepce MŠMT ČR v oblasti transformace systému náhradní výchovné péče o ohrožené děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči

Připravuje: O61, Skupina 6 MŠMT

I. Východiska a cíle Koncepce MŠMT v oblasti transformace systému náhradní výchovné péče ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči (dále jen „zařízení“):

Česká republika patří mezi země s vysokým počtem dětí umístovaných do institucionální péče v Evropě¹. V zařízeních (diagnostické ústavy, dětské domovy se školou, výchovné ústavy, dětské domovy) bylo umístěno k 31. 10. 2007 celkem **7 427 dětí**².

Česká republika byla v roce 2003 kritizována Výborem pro práva dítěte OSN³ za situaci dětí vyrůstajících v ústavních zařízeních, zejména potom za **chybějící individuální přístup, omezování kontaktů dětí s jejich původní rodinou a blízkými osobami** a také za **nedostatečnou pomoc dětem při opouštění ústavního prostředí**. Výbor ministrů Rady Evropy ve svém doporučení Rec(2005)5 doporučuje vládám členských států, aby přijala taková legislativní a další opatření, která povedou k **dodržování zásad a kvalitních norem v institucích tak, aby bylo naplňováno právo dětí na plnohodnotný život**⁴.

MŠMT jako první zahájilo mezirezortní spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí (MPSV), které připravilo a vládě předkládá Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 až 2011 (dále jen NAP), jehož podstatnou součástí bude **Koncepce MŠMT v oblasti transformace systému náhradní výchovné péče ve školských zařízeních** (dále jen „Koncepce transformace MŠMT“). Pracovníci skupiny 6 MŠMT se od počátku účastnili intenzivní přípravy tohoto materiálu. NAP představuje komplexní přístup k řešení multioborové a mezirezortní problematiky ohrožených rodin a dětí s vědomím, že se jedná o dlouhodobý proces, jehož úplná realizace je otázkou víceletého období.

¹ Děti mezi ústavní výchovou a rodinou. Sborník ke konferenci, 8. – 9. 11. 2007. Člověk hledá člověka, str. 8

² Databáze Ústavu pro informace ve vzdělávání, staženo z: <http://www.uiv.cz/clanek/705/1538>

³ UN Committee on the Rights of the Child (CRC), *UN Committee on the Rights of the Child: Concluding Observations: Czech Republic*, 18 March 2003, CRC/C/15/Add.201, staženo z: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f25962b4.html>

⁴ Doporučení Rec(2005)5 Výboru ministrů členským státům ohledně práv dětí žijících v institucionálních zařízeních (*přijaté Výborem ministrů 16. března 2005 na 919. zasedání náměstků ministrů*)

Současně na MPSV také probíhá Projekt podpory transformace sociálních služeb, který významně řeší zajištění kvalitní péče dětí umístěných v institucích řízených MPSV.

NAP charakterizuje současný systém péče o ohrožené děti jako dlouhodobě nevyhovující a jako **základní nedostatky** definuje:

- Roztříštěnost a nekoordinovanost systému (nejednotné pracovní postupy, řízení, kontrola a financování, odlišné požadavky na personální zajištění a kvalifikaci pracovníků).
- Nekoordinovanost systému služeb pro ohrožené děti a rodiny (pokrytí neodpovídající potřebám klientů, absence návaznosti služeb).
- Nedostatečnost sítě náhradních rodin (tj. nedostatky v oblasti kvantitativní i kvalitativní podpory).
- Vysoký počet dětí v ústavní péči a jejich nedostatečná podpora při osamostatňování⁵.

Postupný proces transformace systému náhradní výchovné péče v zařízeních v resortu MŠMT má v souladu s aktivitami Národního akčního plánu následující hlavní cíle:

- **snížit počet dětí dlouhodobě umístěných ve všech typech ústavní péče, a to za předpokladu posílení preventivní složky práce s ohroženými dětmi a jejich rodinami, podpora rozvoje a dostupnosti souvisejících služeb, včetně navýšení počtu kvalifikovaných pracovníků,**
- **vytvoření sítě specializovaných ambulantních služeb s těžištěm v profesionální péči orientované na potřeby dítěte a práci s celým rodinným systémem,**
- **vzdělávání a proškolení pracovníků zařízení,**
- **transformace, diferenciací a specializací náhradní výchovné péče pro pomoc dětem, u nichž je umístění do zařízení nejlepším, nebo jediným reálným možným řešením jejich situace.**

⁵ Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti (do roku 2013), MPSV 2009

Základní principy procesu transformace náhradní výchovné péče o ohrožené děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči:

Nastavení **fází** optimalizace a transformace (tj. optimální podoba toho, čeho chceme dosáhnout) zařízení poskytující náhradní výchovnou péči o ohrožené děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy.

Dostupnost a návaznost všech potřebných služeb a informací by mělo být bez zbytečných průtahů, místně, časově, odborně, za předpokladu kulturně sociální senzitivity, ochrany osobních dat a nízkoprahovosti u preventivních i ambulantních služeb.

Zabezpečení potřeb dětí a **zvyšovat kvalitu života** v průběhu multidisciplinární péče v náhradní výchovné péči o ohrožené děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a v oblasti preventivně výchovné péči.

Zvyšování **profesionality** pracovníků, musí splňovat nároky dobré praxe podložené výzkumem, tj. uplatňovat individuální přístup k dětem/klientům v kontextu biologického, psychologického, pedagogického, psychoterapeutického a sociálního modelu péče, s ohledem na jejich potřeby.

Efektivita a flexibilita nezbytná péče o dítě/klienta je založena na správné depistáži, dobré indikaci a včasné intervenci. Podmínkou tohoto principu je spektrum služeb, které budou reagovat na aktuální potřeby dětí/klientů, budou zaváděny inovativní postupy, založené na poznatcích z výzkumů a dobré praxe. Flexibilita je podmínkou i transformačního procesu a koncepčního materiálu, který musí být otevřený i neočekávaným změnám.

Diferenciace služeb a odborné péče musí zohlednit rozdílné potřeby dětí/klientů a rodin ve vztahu k poskytovaným službám.

Destigmatizace zohledňuje ochranu dětí/klientů i rodin před negativním označováním v průběhu diagnostické, preventivní, výchovné, terapeutické a následné péče. S tímto principem souvisí vymezení moderní terminologie a transparentnost institucionální výchovy a dalších intervencí, včetně humanizace resocializační péče.

Komplexnost musí být zjištěna na základě individuální situace a potřeb dětí/klientů a musí integrovat speciálně edukativní, specifické léčebné, terapeutické a preventivní postupy včetně sociální práce, jejichž efektivita je dostatečně podložena poznatky z praxe a výzkumů.

II. Institucionální péče jako součást moderního systému péče o ohrožené děti a rodiny⁶

Postupný proces transformace celého systému péče o ohrožené děti a rodiny by měl přinést vznik sítě specializovaných zařízení, která jsou využívána v případech, kdy děti nelze ze závažných důvodů umístit do určité formy náhradní rodinné péče, nebo v případech, kdy potřebují komplexní (speciálně pedagogickou, psychologickou, zdravotní, sociální) odbornou péči. Na zřeteli musí zůstat nejlepší zájem dítěte a jeho co nejefektivnější resocializace a integrace. Umístění dítěte v institucionální péči musí být pouze na nezbytně dlouhou dobu a musí současně zaručovat realizaci jeho základních práv.

Umísťování dětí v zařízeních by nemělo být delší než je nezbytně nutné a mělo by být předmětem pravidelné kontroly s ohledem na nejlepší zájmy dítěte, které jsou hlavním hlediskem při jeho výchově. Rodičům musí být poskytnuta co největší podpora s ohledem na harmonickou reintegraci dítěte do původní rodiny a společnosti. Postupy, organizace a individuální program rozvoje osobnosti v zařízení, včetně periodické kontroly umístění, by měly zaručovat práva dítěte, zejména právo dítěte být vyslyšeno; jeho názorům by měla být věnována náležitá pozornost a váha v souladu s věkem dítěte a stupněm jeho vyspělosti. Odborná práce s rodinou by měla být směřována k její aktivní participaci na individuálním výchovně vzdělávacím programu dítěte, včetně jeho profesního zaměření. Není-li návrat dítěte do vlastní rodiny možný, je třeba realizovat taková opatření, aby mohlo dojít k jeho seberealizaci a umožnění kontinuity životní cesty. Jakákoliv kontrolní, výchovná nebo organizační opatření, realizovaná v rámci institucionální péče, včetně kroků zaměřených k prevenci sebepoškozování dítěte a agresi vůči okolí, musí vycházet z požadavku zákonnosti a z požadavku pedagogické vhodnosti⁷.

III. Přípravné kroky pro rozpracování a realizaci Koncepce MŠMT v oblasti transformace systému náhradní výchovné péče v zařízeních

Koncepce transformace MŠMT je postavena na třech základních pilířích, kterými jsou:

Analýza celého systému péče o ohrožené děti a rodiny rezortu školství, především pak analýza kapacit zařízení z hlediska lidských zdrojů, počtu klientů, hmotných zdrojů, kvality života klientů)

⁶ Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti (do roku 2013), MPSV 2009

⁷ Doporučení Rec(2005)5 Výboru ministrů členským státům ohledně práv dětí žijících v institucionálních zařízeních (*přijaté Výborem ministrů 16. března 2005 na 919. zasedání náměstků ministrů*)

Změna kvality péče jednotlivých složek systému (vytvoření standardů kvality práce v zařízeních, vypracování dílčích metodik práce dle specializací jednotlivých zařízení, provázat kontrolní mechanismy v návaznosti na finanční zdroje.

Zavádění efektivních a inovativních postupů do systému, které budou zvyšovat profesionalitu péče (vzdělávání, psychoterapeutické sebezkušenostní výcviky, komunitní systém péče, psychoterapeutické postupy a nové diagnostické metody, supervize).

Přípravné kroky pro zahájení transformace:

1. Analýzy stávajícího systému náhradní výchovné péče v zařízeních

V současné době neexistuje ucelený materiál mapující vývoj a současný stav zařízení. Pro přesné naplánování jednotlivých fází transformace z hlediska věcného, legislativního a finančního je proto nutné vypracovat metodologicky kvalitní analýzy, které budou zahrnovat jak dostupná data, tak budou vycházet ze závěrů přímo zadaných dílčích analýz. Je nutné vypracovat a vyhodnotit analýzu institucionálního kontextu sítě služeb (z hlediska dostupnosti, provázanosti, komplexnosti, flexibility), analýzu personální (analýza kvalifikovanosti personálu), analýzu vzdělávacích možností a kvality vzdělávání personálu, analýzu finanční (přenasazení systému finančních toků a jejich optimalizaci), analýzu kvality péče, analýzu vzdělávacích, psychologických, zdravotních a sociálních potřeb dětí, které vyrůstají v zařízeních. Nedílnou součástí analýz budou i možná rizika vztahující se k jednotlivým oblastem.

Pro přípravu nových metodik práce bude důležité vycházet z historického vývoje systému institucionální péče v České republice i z mezinárodní zkušenosti ostatních zemí. Důležitou součástí analytické části bude i přesné vymezení terminologie.

Termín: 2 analýzy do 2010, dále průběžně

Zodpovědnost: MŠMT-příslušné odbory, externí experti a organizace, PŘO, OPŘO

2. Vytvoření Individuálního národního projektu

Prostředkem je příprava, vytvoření a zajištění realizace Individuálního národního projektu, jehož cílem bude nastavení transformovaného systému ve spolupráci s dalšími rezorty, kraji a nestátními subjekty. V rámci projektu bude realizováno pilotní ověření transformace ústavní a ochranné výchovy v několika zařízeních a krajích. Součástí projektu bude například vzdělávání a osvěta, vypracování dalších potřebných analýz, vytvoření standardů kvality péče, vyhodnocení individuálních potřeb dětí, psychiatrické komorbidit v návaznosti na diferenciaci služeb, finanční analýzy a audit činností zařízení, zmapování možností

návazných služeb v regionech, ve kterých se zařízení nacházejí, příprava transformačního plánu, propojení vykazování dat, monitoring a evaluace.

Termín: Příprava projektu: září - prosinec 2009, Předpoklad realizace projektu: 2010 - 2013

Zodpovědnost: příslušné odbory MŠMT, O61, externí odborníci

3. Nastavení komplexní metodické a kontinuální podpory směrem k zařízením

Současný systém práce mezi MŠMT a přímo řízenými zařízeními a ostatními zřizovateli vykazuje známky nesystematičnosti a nekoordinovaného metodického vedení. Zároveň neexistují aktualizované metodické materiály, které by zajišťovaly komplexní systém metodického vedení a podpory všech příslušných zařízení (diagnostické ústavy, výchovné ústavy, dětské domovy, dětské domovy se školou, střediska výchovné péče). Je nutné zpracovat metodické materiály pro práci v jednotlivých typech zařízení a pracovat na způsobech jejich implementace a následné evaluace. Komplexní výroční zprávy neobsahují kvalitativní ani kvantitativní informace o výkonu ústavní a ochranné výchovy, o realizovaných metodických aktivitách, trendech a doporučeních metodického vedení. Zpracování těchto materiálů bude probíhat v úzké spolupráci s jednotlivými zařízeními a multidisciplinárním týmem odborníků.

Termín: průběžně

Zodpovědnost: MŠMT O61, PŘO, OPŘO

4. Legislativní změny

Novelizace zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů ve znění pozdějších předpisů, a dalších právních předpisů.

V návaznosti bude vytvořena analýza současného stavu a potřeb vyšších územně správních celků, bude vytvořena koncepce středisek výchovné péče, včetně nastavení a sjednocení statistických výkazů, metodik a rozšíření činností, které budou reagovat na potřeby dětí, rodičů a škol. Následovat bude vydefinování a přesměrování finančních toků, v návaznosti na optimalizaci současné sítě. V rámci přípravy legislativních změn dojde k vypracování návrhů novel zákonů a dalších prováděcích předpisů.

Termín: Novelizace zák. 109/2002 Sb. 2011, dále vyhlášky, metodické pokyny průběžně do 2014

Zodpovědnost: MŠMT O61, O26, další příslušné odbory, externí experti, PŘO, ČŠI

5. Vytváření Standardů kvality práce v zařízeních

Standardy kvality péče představují klíčový nástroj pro nastavení podmínek v zařízeních tak, aby byla naplňována práva dětí vyrůstajících v systému institucionální péče a zvýšila se kvalita poskytovaných speciálně pedagogických, psychologických, terapeutických a sociálních služeb. Například v současném systému sociálních služeb k vytvoření Standardů kvality sociálních služeb napomáhá nastavovat i kontrolovat kvalitu života lidí v pobytových zařízeních sociálních služeb zákon č. 108/2005 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. V ČR existují i další unikátní systémy standardizace a hodnocení kvality péče (např. Standardy kvality péče o drogově závislé..., Standardy kvality primární protidrogové prevence a systémy hodnocení kvality ve zdravotnictví). Na vytváření standardů péče v zařízeních se musí podílet multidisciplinární tým odborníků. Klíčovými aktéry při tvorbě standardů budou odborníci z řad pracovníků školských zařízení NRV.

Termín: 2010, průběžně

Zodpovědnost: MŠMT O61, externí experti, OPŘO, ČŠI

6. Nastavení mezirezortní a mezioborové spolupráce

Pro zajištění efektivní práce na transformaci zařízení je nutný vznik mezirezortních a expertních pracovních skupin, které budou pracovat na nových přístupech a metodách práce v systému institucionální péče a evaluaci. MŠMT se bude podílet na práci skupin a zpracování všech příslušných výstupů, včetně připomínkování a finalizace materiálů. Účastníky spolupráce dne NAP všechny orgány, osoby a instituce s celostátní působností, jejichž agenda zahrnuje institucionální péči o děti, zejména:

MPSV, MŠMT, MZ, MV, MSp, Ministr vlády pro lidská práva a národnostní menšiny, MMR, MF, Asociace krajů ČR, Svaz měst a obcí ČR, Česká školní inspekce, NNO.

Termín: září 2009 – dále průběžně

Zodpovědnost: MŠMT O61

7. Informace, PR a osvěta

Již od počátku přípravy transformace je důležité započít s informační a osvětovou kampaní, která bude průběžně přinášet informace pro laickou i odbornou veřejnost. Kampaň musí být rozdělena dle cílových skupin, které má oslovit. Klíčovou skupinou jsou zaměstnanci samotných zařízení, pro něž je důležité přesně vědět, co se připravuje. Nesmí dojít k dezinformovanosti a šíření paniky ve smyslu strachu ze ztráty zaměstnání nebo přehnaného kladení nároků na pracovníky. Je nutné pozitivně a citlivě vysvětlovat, že

v rámci transformace jde o zlepšení kvality péče a nastavení systému specializovaných zařízení a služeb. Další cílovou skupinou budou odborníci, kteří pracují v systému ohrožených rodin a dětí a Krajské úřady. Smyslem osvětové kampaně je i informování široké veřejnosti prostřednictvím médií, pro kterou je problematika dětí žijících v náhradní výchovné a rodinné péči zajímavá. V rámci informační kampaně budou využity webové stránky MŠMT, budou prezentovány příklady dobré praxe vzešlé z projektů podpořených MŠMT v rámci OP VK, vzdělávací aktivity a další (konference, semináře, porady).

Termín: průběžně

Zodpovědnost: MŠMT O61

8. Monitoring a evaluace transformačních aktivit

Transformační aktivity musí být monitorovány a evaluovány již od přípravné fáze transformace. Bude vytvořen monitorovací systém hodnotící systém v rámci MŠMT. Bude vytvořena evaluační expertní pracovní skupina, která bude celý proces evaluace vytvářet, vyhodnocovat a dávat zpětné vazby. Jedná se o prevenci rizik časových prodlev koordinačních postupů, rizik personálních, ekonomických a dalších nepředvídatelných rizik.

Termín: průběžně

Zodpovědnost: MŠMT O61, ČŠI, externí odborníci

9. Finanční analýzy

Celý proces transformace je dlouhodobým řešením změn, které se neobejdou bez finančního krytí. Rozbory hospodaření přímo řízených organizací za rok 2008 a návrh na rozdělení hospodářských výsledků do finančních fondů, tvoří závazné ukazatele celkem NIV 1 614 729 tis. Kč. Celkové výdaje institucionální výchovy činí 1,43% z rozpočtu kapitoly. Analýzy současných finančních zdrojů investičních i neinvestičních jednotlivých podsegmentů systému náhradní výchovné péče o ohrožené děti ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a pro preventivně výchovnou péči budou realizovány z prostředků ESF.

Termín: průběžně

Zodpovědnost: skupina 6 MŠMT, příslušné odbory

Skupina 6 si je vědoma komplexnosti a dlouhodobosti transformace, jejíž úspěšnost bude záviset na důkladné přípravě celého transformačního procesu a součinnosti dalších odborů. Rozpracování koncepčního materiálu včetně ekonomických ukazatelů s návrhy transformačních změn v síti zařízení bude řešen ve spolupráci příslušných odborů.

Přehled navrhovaných aktivit realizovaných v rámci mezirezortní spolupráce při naplňování Národního akčního plánu k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti

	AKTIVITY	ZODPOVĚDNOST	TERMÍN DO
1.	Zpracování metodiky práce s ohroženým dítětem v institucionální péči	<u>MPSV</u> , MŠMT, MZ, MV, NNO	XII/2010
2.	Zpracování metodiky kontaktu dítěte s rodinou, včetně metodiky zajištění hostitelské péče	<u>MPSV</u> , MŠMT, MZ, MV, NNO	XII/2010
3.	Zpracování modelových typů pobytových zařízení pro děti – zařízení poskytující komplexní odbornou péči s důrazem na preventivní a ambulantní formy péče	<u>MPSV</u> , <u>MŠMT</u> , MZ, MSp, MV	XII/2010
4.	Pilotní transformace vybraných zařízení (výběr krajů), zpracování metodiky transformace (proces transformace původních a zřizování nových zařízení, monitoring kvality, personální, materiální, finanční zajištění) – vzhledem k dispozicím jednotlivých zařízení a potřebám sítě služeb pro ohrožené děti a rodiny	<u>MPSV</u> , <u>MŠMT</u> , MZ, MPSV, MSp, MV	XII/2011
5.	Transformace pobytových zařízení pro děti - restrukturalizace stávající sítě zařízení dle analýzy potřebnosti jednotlivých regionů, včetně začlenění do sítě služeb neinstitucionálního typu	<u>MPSV</u> , <u>MŠMT</u> , MZ, MPSV, MSp, MV	XII/2013
6.	Proškolení pracovníků	MŠMT, <u>MPSV</u> , MZ, MV, MSp, NNO	XII/2013