



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

Poslanecká sněmovna

2020

VIII. volební období

Pozměňovací návrh

Poslankyně Olgy Richterové

**k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o
sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další
související zákony**

(sněmovní tisk č. 911)

Návrh

1. V části čtvrté čl. V. se za bod 4 vkládá nový bod 5, který zní:

„5. V § 48 se doplňují nové odstavce 5 a 6, které znějí:

„(5) Nezaopatřené děti nejsou umísťovány společně s dospělými osobami, umístění je možné pouze v samostatných domácnostech. To neplatí v případě narození dítěte nebo dětí jedné nebo více z osob již v zařízení umístěných.

(6) Jeden pracovník v sociálních službách může zajišťovat přímou péči nejvýše o tři děti mladší 18 let přes den a o šest dětí mladších 18 let v noci, přičemž současně nesmí zajišťovat přímou péči o dospělé uživatele.““.

Následující body se přečíslojí.

3. V části osmé, č. IX. se na konci textu věty první zrušuje tečka a doplňují slova: „ a ustanovení části čtvrté čl. V. bodu 5, které nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2023.“.

Odůvodnění

Umístění do ústavního zařízení je zásadním zásahem do práva dítěte. České i zahraniční výzkumy publikované v posledních 50 letech poukazují na negativní dopady ústavní péče. Pro to, aby došlo alespoň k zmírnění negativních dopadů ústavní péče, je nezbytné zajistit to, aby péče probíhala v zařízeních s malou kapacitou.

Nezaopatřené děti, které jsou na žádost rodičů umístěny v domovech pro osoby se zdravotním postižením po dobu delší než 6 měsíců nebo jsou tam umístěny opakovaně, jsou vždy považovány dle §6 písm. f) zákona č. 359/1999 Sb. za děti ohrožené a jsou tak předmětem sociálně-právní ochrany. Stejně je tomu u dětí, které jsou do zařízení umístěny na základě rozhodnutí soudu kdy je dítěti nařízena ústavní výchova v tomto zařízení. Proto je nutné na umístění dětí do zařízení ústavního typu pohlížet se zvláštním zřetelem a poskytovat jim větší ochranu než osobám dospělým.

Z těchto důvodů by měla být zařízení, do kterých jsou děti umístěvány, vždy s malou kapacitou maximálně 6 dětí na jednu domácnost a v dané domácnosti by služba měla být poskytována samostatně dětem, protože tyto mají jiné potřeby než dospělí. Dostupnost komunitních služeb je u dětí zvlášť potřebná, protože je jedinou cestou k integraci do společnosti, inkluzivnímu vzdělávání, ale také přípravou na co největší samostatnost v dospělosti.

Otázka rozdílného rozsahu práv dětí se zdravotním postižením v pobytových zařízeních sociálních služeb a dětí bez postižení ve školských zařízeních úzce souvisí i s vlastní organizací péče o děti. Zákon č. 109/2002 Sb. upravuje v § 4 odst. 1 jako základní organizační jednotku pro péči o děti ve školských zařízeních rodinnou (dětský domov, dětský domov se školou) nebo výchovnou skupinu (diagnostický ústav, výchovný ústav) a v § 4 odst. 2 až 5 stanoví minimální, a především maximální počet dětí v rámci takové skupiny, jakož i maximální počet skupin na jednotlivá zařízení. Prováděcí vyhláška č. 438/2006 Sb. poté zakotvuje další významnou záruku pro děti v ústavní péči, kterou je minimální počet pracovníků na určený počet dětí, když stanoví, že „v rodinné a ve výchovné skupině ředitel zařízení zajišťuje denní péči o děti způsobem obdobným jako v rodině, a to zpravidla 3 pedagogickými pracovníky“. S ohledem na skutečnost, že maximální počet dětí v rámci jedné rodinné nebo výchovné skupiny je do 8 dětí, by pak ve školských zařízeních na jednoho pedagogického pracovníka měly připadat 2 až 3 děti. Jelikož citovaná vyhláška hovoří o „zpravidla“ 3 pedagogických pracovnících, praxe se v tomto směru lehce vychyluje a na jednoho pracovníka připadá většinou 5 dětí.

Jiný mechanismus stanovení minimálního počtu pracovníků na určený počet dětí zakotvuje zákon o sociálně-právní ochraně dětí ve vztahu k zařízením pro děti vyžadující okamžitou pomoc (dále jen „ZDVOP“). V souladu s § 42 odst. 4 citovaného zákona může jeden zaměstnanec ZDVOP současně zajišťovat osobní péči nejvýše o 4 děti svěřené do péče zařízení.

Stanovení minimálního počtu pracovníků pečujících o děti na určený počet dětí, a to ať již prostřednictvím rodinné nebo výchovné skupiny, jako je tomu u školských zařízení, nebo zakotvením konkrétního počtu dětí přímo na úrovni zákona, jako je tomu u ZDVOP úzce souvisí se závazkem státu transformovat stávající ústavní zařízení v malá rezidenční zařízení soustředěná kolem práv a potřeb dítěte, který vyplývá především z čl. 23 Úmluvy o právech dítěte, jakož i z práva dítěte na zohlednění jeho nejlepšího zájmu jako předního hlediska podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. To ostatně konstatuje i komentář k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí, který poukazuje na to, že nově zakotvený minimální počet pracovníků na určený počet čtyř dětí není ničím jiným než snahou „co nejvíce individualizovat péči o svěřené děti a co nejvíce se přiblížit péči, jakou mají děti v rodině. Jeden zaměstnanec se tedy může současně věnovat maximálně čtyřem dětem. Je na řediteli zařízení, aby zajistil chod zařízení a zajistil odpovídající počet dětí s přihlédnutím k počtu dětí a jejich aktivitám.“ Ostatně i z čl. 17 Evropské sociální charty vyplývá, že ústavní péče o děti musí být organizována v malých skupinách a měla by se v nejvyšší možné míře přibližovat rodinnému prostředí. Požadavek dostatečného počtu personálu je zmíněn i v Doporučení Výboru ministrů členským státům Rady Evropy č. Rec (2005) 5 o právech dětí žijících v rezidenčních zařízeních. Ve vztahu k dětem v domovech pro osoby se zdravotním postižením však v současnosti minimální záruka v podobě stanovení nejvýše možného počtu dětí na jednoho pracovníka zařízení, na rozdíl od dětí v jiných formách ústavní péče (školská zařízení, ZDVOP), zakotvena není. Neexistuje tak žádná standardizovaná praxe a podmínky v jednotlivých domovech pro osoby se zdravotním postižením se velmi různí. Rovněž není vyloučeno a v praxi k tomu dochází, že v domově pro osoby se zdravotním postižením bude na 10 dětí připadat jediný pracovník.

S ohledem na podobu ústavní péče o děti v České republice je zřejmé, že stanovení minimálního počtu pracovníků na určený počet dětí samo o sobě k naplnění citovaných závazků nepovede. Překážkou plné realizace daných závazků je především vlastní podoba ústavních zařízení, jejich kapacita, lokalizace apod. Zakotvení této záruky i pro děti umístěné v domovech pro osoby se zdravotním postižením je však minimem možného, jak lze i v současných ústavních zařízeních v jejich stávající podobě odstranit alespoň některé dopady ústavní péče na děti. Jedná se o minimální záruku a základní východisko, u kterého by se však kroky státu s cílem stávající zařízení transformovat neměly zastavit.

Návrh se přitom v tomto ohledu přiklání k legislativnímu řešení, které bylo využito pro ZDVOP a je obsaženo v § 42 odst. 4 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, tedy zakotvení povinnosti poskytovatele zajistit péči o děti mladší 18 let tak, aby zaměstnanec, který je pověřen přímou péčí o dítě, zajišťoval současně péči o nejvýše čtyři děti a současně nebyl odpovědný též za zajištění přímé péče o dospělé uživatele. V kontextu poskytování sociálních služeb se jedná o vhodnější variantu, než je varianta upravená zákonem č. 109/2002 Sb., a to především z toho důvodu, že poskytovatel nebude mít povinnost vymezovat v rámci zařízení skupiny nezletilých dětí. Navrhovaným ustanovením by tedy došlo k zakotvení základní záruky směřující k co největší možné individualizaci péče o děti v domově pro osoby se zdravotním postižením, jakož i základního předpokladu pro vytvoření žádoucí specializace pracovníků těchto pobytových zařízení.

Nad rámec právní úpravy v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí ve vztahu ke ZDVOP je navíc navrhováno zakotvit výslovně do textu zákonného ustanovení, že pravidlo o minimálním počtu pracovníků na určený počet dětí se vztahuje k zajištění přímé péče přes den. Důvodem této výslovné specifikace je především odlišná terminologie oproti zákonu o sociálně-právní ochraně dětí, který v této souvislosti hovoří o osobní péči o dítě. Samotný obsah pojmu osobní péče o dítě přitom předpokládá, že se jedná o péči zajišťovanou přes den. V kontextu sociálních služeb se však jako přesnější jeví užití termínu přímé péče. Cílem návrhu v této části je tak předejít případným výkladovým nejasnostem a problémům, které by nesprávný výklad zákona mohl poskytovatelům způsobit v praxi.

Maximální počet dětí na jednoho pracovníka je v návrhu stanoven na tři děti. Menší počet dětí na jednoho pracovníka (než v případě ZDVOP) zohledňuje vyšší nároky na péči v případě dětí se zdravotním postižením.

Dopad navrhované právní úpravy na veřejné rozpočty

Dopad na veřejné rozpočty lze předpokládat především v případě ustanovení říkajícího, že na jednoho pracovníka mohou připadat maximálně tři děti ve dne (v případě ustanovení o samostatných domácnostech lze předpokládat minimální finanční dopad, protože péče o děti v DOZP již v samostatných domácnostech aktuálně téměř vždy probíhá). Z navrhované úpravy omezující maximální počet dětí na jednoho pečovatele na tři děti ve dne a šest dětí v noci pro větší část z DOZP vyplývá nutnost posílit personální zabezpečení péče o děti. Aktuální průměrný počet dětí připadajících na jednoho pečovatele není přesně znám, z informací z terénu lze nicméně dovozovat, že půjde o přibližně 6 dětí na jednoho pečovatele ve dne a 10 dětí na 1 pečovatele v noci. Pro zajištění péče o skupinu 6 dětí v tomto rozsahu, tedy 6 dětí na 1 pracovníka ve dne a 10 dětí na 1 pracovníka v noci, je nezbytných 4,16 úvazků pracovníků v sociálních službách. V případě přijetí navrhované právní úpravy, tedy stanovení limitu maximálního počtu 3 dětí na jednoho pečovatele ve dne a 6 dětí v noci, by bylo nezbytné navýšit personální zajištění na 7,85 úvazků v případě skupiny o 6 dětech.¹ To by znamenalo navýšení nákladů na personální zajištění péče o těchto 6 dětí o 1,49 mil. Kč ročně,² v přepočtu na jedno dítě by šlo o nárůst o 248 tis. Kč ročně. Při přibližně 370 dětech pobývajících v DOZP, kterých by se navrhovaná právní úprava dotkla,³ lze předpokládat souhrnný dopad na veřejné rozpočty ve výši 92 milionů Kč ročně. Došlo by tak k navýšení celkových výdajů na péči o ohrožené děti v České republice, které aktuálně přesahují 14 miliard korun ročně⁴ o přibližně 0,7 %.

¹ Vzhledem k tomu, že 80 % dětí v DOZP absolvuje denně vzdělávání (viz https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Lumos_deti_v_DOZP_2020.pdf?), je předpokládáno, že 2 pečovatelé na 6 dětí, nebudou přítomní po celých 16 hodin denní směny, ale po 13 hodin (vzdělávání bude probíhat 3 hodiny denně).

² Spočítáno na základě údajů z Informačního systému o průměrném výdělku (viz www.ispv.cz) a zkušeností z praxe ohledně overhead costs.

³ Více než 50 ze 400 dětí v DOZP je již v transformovaných malých pobytových službách (viz https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Lumos_deti_v_DOZP_2020.pdf?), část z nich již splňuje navrhované limity 3 dětí na pracovníka, proto nebylo s tím, že se navrhovaná právní úprava dotkla péče o všech 400 dětí.

⁴ Výpočet na základě dat prezentovaných v https://lumos.contentfiles.net/media/assets/file/Investice_do_deti_CELA_ZPRAVA_web_ilwLb15.pdf? se rozhledněním inflace.

Odůvodnění k navržené úpravě v části osmé, č. IX.

S ohledem na to, aby měla zařízení dostatečné množství času na přijetí nových pracovníků je účinnost navržené úpravy péče o děti v DOZP posunuta na 1.1.2023.

Pokud by platilo, že aktuálně zajišťuje jeden pracovník v sociálních službách péči o šest dětí v DOZP, aby byl naplněn navržený požadavek tří dětí na jednoho pracovníka, bylo by potřebné navýšit počet pracovníků v sociální službách (PSS) ve službách v DOZP o 230 úvazků. Vzhledem k tomu, že dle Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí tvořilo personální zabezpečení služby DOZP celkem 7 131 PSS⁵, jednalo by se o nárůst o 3 %. S ohledem na to, že ještě v roce 2016 tvořilo personální zabezpečení služby DOZP pouze 6 665 PSS⁶ a za tři roky mezi lety 2016 a 2019 se tedy podařilo zvýšit personální zabezpečení této služby o téměř 466 PSS, lze odůvodněně předpokládat, že během 1,5 roku od účinnosti změnového zákona (mezi 1. červencem 2021 a 1. lednem 2023) se zařízením podaří posílit personální zabezpečení služby o potřebných přibližně 230 PSS.

Platné znění dotčených ustanovení změnového zákona s vyznačením navrhovaných změn

ČÁST OSMÁ ÚČINNOST Čl. IX

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2021, s výjimkou ustanovení části první čl. I bodů 74, 78, 115 a 151 a ustanovení části první čl. II bodů 8 a 10, která nabývají účinnosti dnem 1. ledna 2027- a ustanovení části čtvrté čl. V. bodu 5, které nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2023.

Platné znění dotčených ustanovení zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, s vyznačením navrhovaných změn

§ 48

Domovy pro osoby se zdravotním postižením

(1) V domovech pro osoby se zdravotním postižením se poskytují pobytové služby osobám, které mají sníženou soběstačnost z důvodu zdravotního postižení, jejichž situace vyžaduje pravidelnou pomoc jiné fyzické osoby.

(2) Služba podle odstavce 1 obsahuje tyto základní činnosti:

- a) poskytnutí ubytování,
- b) poskytnutí stravy,
- c) pomoc při zvládání běžných úkonů péče o vlastní osobu,
- d) pomoc při osobní hygieně nebo poskytnutí podmínek pro osobní hygienu,
- e) výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti,
- f) zprostředkování kontaktu se společenským prostředím,
- g) sociálně terapeutické činnosti,
- h) pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí.

(3) Nezaopatřeným dětem se v domovech pro osoby se zdravotním postižením poskytuje osobní vybavení, drobné předměty běžné osobní potřeby a některé služby s přihlédnutím k jejich potřebám. Osobním vybavením se rozumí prádlo, šatstvo a obuv; některými službami se rozumí stříhání vlasů, holení a pedikúra. Nezaopatřenost dítěte se pro účely tohoto zákona posuzuje podle zákona o státní sociální podpoře⁷²²⁾.

5

https://www.mpsv.cz/documents/20142/975025/Statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2019+%281%29.pdf/9da5cc00-7d78-7caa-6bf2-01ecccdeabd7

⁶ Viz

https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/Statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2016.pdf/f44dd756-9300-9a25-4fa8-3a7596cade4a

⁷²²⁾ § 11 až 16 zákona č. 117/1995 Sb.

(4) V domovech pro osoby se zdravotním postižením může být vykonávána ústavní výchova, výchovná opatření nebo předběžné opatření podle zvláštních právních předpisů⁸²³⁾. Pro výkon ústavní výchovy nebo předběžného opatření v domovech pro osoby se zdravotním postižením platí s ohledem na specifické potřeby osob se zdravotním postižením přiměřeně ustanovení zákona o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních⁹²⁴⁾ o

- a) právech a povinnostech dětí umístěných ve školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy,
- b) právu ředitele takového zařízení povolit dítěti pobyt mimo zařízení, zakázat nebo přerušit návštěvu osob odpovědných za výchovu nebo jiných osob v zařízení, být přítomen při otevření listovní nebo balíkové zásilky dítětem, převzít od dítěte do dočasné úschovy cenné předměty, finanční hotovost nebo předměty ohrožující výchovu, zdraví nebo bezpečnost dítěte, povolit dětem starším 15 let cestovat do místa pobytu bez dozoru a zastoupit dítě v běžných záležitostech,
- c) povinnosti ředitele takového zařízení seznámit dítě s jeho právy a povinnostmi, dát příslušnému soudu podnět ke zrušení ústavní výchovy, pominuly-li důvody pro její nařízení, podat soudu podnět na prodloužení ústavní výchovy, vyžaduje-li to zájem dítěte, podávat informace o dítěti zákonným zástupcům nebo opatrovníkovi a orgánu sociálně-právní ochrany dětí na jejich žádost, projednat předem opatření zásadní důležitosti se zákonnými zástupci nebo opatrovníkem dítěte, nehrozí-li nebezpečí z prodlení, informovat o nadcházejícím propuštění dítěte ze zařízení příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, propustit dítě mladší 15 let pouze v doprovodu osob odpovědných za výchovu,
- d) nároku na kapesné a jeho výši.

(5) Nezaopatřené děti nejsou umístovány společně s dospělými osobami, umístění je možné pouze v samostatných domácnostech. To neplatí v případě narození dítěte nebo dětí jedné nebo více z osob již v zařízení umístěných.

(6) Jeden pracovník v sociálních službách může zajišťovat přímou péči nejvýše o tři děti mladší 18 let přes den a o šest dětí mladších 18 let v noci, přičemž současně nesmí zajišťovat přímou péči o dospělé uživatele.“

⁸²³⁾ § 46 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů

§ 13 a 13a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

⁹²⁴⁾ § 20, § 23 odst. 1 písm. a), e) až h) a l), § 24 odst. 1 písm. a), d), g) až j) a l) a § 31 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.