

## **Současná praxe umístování dětí s jazykovou bariérou a nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu do ústavních zařízení náhradní výchovy**

Při zajišťování náhradní péče o nezletilé žadatele o azyl, kteří se nacházejí v ČR bez svého zákonného zástupce, se množí obtíže. Není-li jiná varianta zajištění péče o dítě možná, měla by být jejich situace řešena vřazením do zařízení ústavní výchovy, protože pobyt v prostředí uprchlického tábora může ohrozit zdravý vývoj a výchovu těchto dětí. Problémy vyplývají jak z přeplněnosti zařízení, takže dítě nelze většinou umístit bezodkladně, tak z nepřipravenosti systému výchovných zařízení pro děti a mládež postihnout specifické potřeby těchto dětí, spočívajících zejména v kulturní odlišnosti a existenci jazykových bariér.

Počty dětí, jichž se tento problém týká, nejsou rozhodně zanedbatelné. Podle podkladů Ministerstva vnitra ČR bylo v roce 1999 zahájeno azylové řízení v 329 případech nezletilých žadatelů bez doprovodu. V roce 2000 bylo takových žadatelů 298, a ministerstvo počítá s mírným nárůstem v roce 2001, s tím, že i v následujících letech lze očekávat setrvalý vzestupný trend. Ministerstvo eviduje 90% svévolných odchodů nezletilých ze zařízení.

Zvláštnost postavení těchto dětí, odůvodňující specializovaný přístup, je dána několika faktory. Zejména se bude ve většině případů jednat o jazykové bariéry, které vyžadují existenci specializovaných výukových a výchovných programů právě tak jako přítomnost specializovaného personálu v zařízení. U mnoha dětí se mohou objevit následky psychických otřesů, které vyžadují specializovanou péči psychologa. V případech nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu nebo dětí zajištěných z různých důvodů policií tyto problémy komplikuje nedostatek zákonného zástupce.

Náhradní péče nemusí být ve všech případech zajištěna prostřednictvím ústavní výchovy. Je-li ovšem ústavní výchova jediným adekvátním způsobem jejího zabezpečení, musí zaručovat dítěti zvláštní ochranu a pomoc. Jinak nejde o zajištění náhradní péče podle závazků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte.

Bude-li dítě ponecháno v prostředí, které narušuje nebo ohrožuje jeho zdravý vývoj, výchovu nebo život, zakládají takové skutečnosti důvod pro vydání předběžných opatření soudu. Je tomu tak např. v případech nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu, ale i dětí zadržovaných policií v situaci, kdy jsou zřejmě zneužívány k trestné činnosti nebo činnosti narušující jejich mravní vývoj. V tomto případě se vydává předběžné opatření ve smyslu § 76 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Soud o něm rozhodne na návrh okresního úřadu do 24 hodin.

Od listopadu 2000 se MV snaží o jednání s MŠMT, jež by vedla k nalezení vyhovujícího řešení pro okruh nezletilých žadatelů o azyl bez doprovodu. Jednání nevedla zatím ke konkrétním výsledkům.

### **Současná a připravovaná legislativní úprava.**

Systém zařízení ústavní výchovy je upraven vyhláškou MŠMT č. 64/1981 Sb., o školských zařízeních pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy. Ačkoliv vyhláška obsahuje množství problematických ustanovení, či ustanovení která nejsou v souladu s platnou úpravou, neuvažovalo se o její novelizaci zřejmě proto, že zvolená forma podzákonné úpravy byla právem považována za nevyhovující a zároveň byly zahájeny práce na nové zákonné úpravě.

Zařízeními se rozumí dětské domovy (DD), dětské výchovné ústavy (DVÚ), výchovné ústavy pro mládež (VÚM) a ústavy s výchovně léčebným režimem. DVÚ a VÚM mohou být zřizovány také jako ústavy se zvýšenou výchovnou péčí, do nichž se umísťují děti a mládež na základě komplexního vyšetření a také děti a mládež z DVÚ nebo VÚM, jejichž převýchova v tomto zařízení nebyla úspěšná. Z výchovných ústavů je možno z těchto důvodů přerazovat mládež do výchovného ústavu s ochranným režimem. Jedná se o zařízení s přísným výchovným režimem, do nějž jsou také umísťovány děti, jimž soud uložil ochrannou výchovu. Zatímco v rámci dětských domovů existují domovy internátního a rodinného typu, přičemž i v internátních dětských domovech lze zřizovat tzv. rodinné buňky, jsou děti ve výchovných ústavech organizovány výlučně do tzv. výchovných skupin, a možnost simulace rodinného prostředí je omezena na minimum.

Umísťování dětí je úkolem diagnostických ústavů, které na základě komplexního vyšetření rozmísťují děti do dětských domovů a zvláštních výchovných zařízení. Do zařízení se přijímá pouze prostřednictvím diagnostických ústavů. Ani v diagnostických ústavech proto nejsou zřizovány rodinné buňky a děti jsou organizovány ve výchovných skupinách. Komplexní vyšetření trvá nejdéle osm týdnů.

Vládní návrh zákona o výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních, který by měl nahradit dosud platnou vyhlášku, byl již předložen Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Návrh byl v prvním čtení v únoru 2001 přikázán k projednání třem výborům poté, kdy byla lhůta k projednání o 60 dnů prodloužena. Příslušné výbory shodně v červnu jednání o návrhu přerušily a dodnes není zřejmé, zda a jaké změny dozná vládní předloha v důsledku případných poslaneckých pozměňovacích návrhů, bude-li Parlamentem ČR přijata. Navrhovaná úprava zachovává výhradní příslušnost diagnostických ústavů k provádění komplexních vyšetření a rozhodování o umístění dětí jen s tím rozdílem, že v odůvodněných případech může diagnostický ústav umístit dítě do dětského domova na základě předchozí dokumentace dítěte bez jeho předchozího pobytu v diagnostickém ústavu, jedná-li se o dítě bez závažných poruch chování. Návrh také obsahově zachovává úpravu vyhlášky ohledně možnosti zřizovat tzv. rodinné skupiny jen v dětských domovech, zatímco v diagnostických a výchovných ústavech by měly být nadále zřizovány jen výchovné skupiny.

### **Východiska vhodných řešení**

Ani vyhláška, ani nově navrhovaná zákonná úprava nespécifikuje odlišné podmínky, za nichž by mělo být prováděno komplexní vyšetření dětí s jazykovou bariérou nebo dětí pocházejících z odlišného sociokulturního prostředí. Diagnostické ústavy také nejsou na vyšetřování takových dětí připraveny, nemají specializované pracovníky ani odpovídající vybavení. Za těchto okolností je až osmítýdenní pobyt dětí v zařízení pro děti ztracenou dobou, protože nelze provést žádné komplexní vyšetření, jehož závěry by měly nějakou vypovídací hodnotu. I kdyby ovšem bylo možné takový systém komplexního vyšetření v diagnostických ústavech zajistit, není jasné, za jakým účelem by jej zařízení u těchto dětí prováděla. V jejich případě je i bez komplexních vyšetření zřejmé, že žádoucí je umístění v dětském domově rodinného typu nebo se zřízenými rodinnými buňkami, přičemž by se mělo jednat o zařízení, které je k přijetí a výchově těchto dětí speciálně připraveno. Dítě nacházející se v prostředí komunikujícím v jiném jazyku, s možnými sociokulturními odlišnostmi a případně zatížené ještě psychickými traumaty nemůže být umístěno do výchovného ústavu, kde jsou děti organizovány ve výchovných skupinách a kde tedy také existuje větší riziko zneužívání či šikany dítěte, které je po všech stránkách "jiné". Období transferů dítěte mezi různými zařízeními nevyhnutelně traumatizuje každé dítě, natož dítě se specifickými problémy jazykové bariéry, možné anamnézy psychických traumat a kulturními odlišnostmi. Dětské domovy se speciálně přizpůsobeným výchovným programem a metodikou mohou být považovány za optimální pro vývoj těchto dětí na základě pouhé logické úvahy, bez osmítýdenního vyšetřování.

Nelze jednoznačně podpořit existenci speciálního zařízení pro žadatele o azyl. Podle čl. 20 Úmluvy o právech dítěte zabezpečí státy náhradní péči každému dítěti, které je dočasně nebo trvale zbaveno svého rodinného prostředí či v něm nemůže být ve svém vlastním zájmu ponecháno. Toto právo je třeba zabezpečit bez jakékoli diskriminace, mezi jiným i diskriminace podle rodu a jiného postavení dítěte nebo jeho rodičů nebo zákonných zástupců. Náhradní péči je tak třeba zabezpečit všem dětem včetně dětí-cizinců (ať již žijí v ČR dlouhodobě nebo trvale, na základě podání žádosti o azyl, byl jim udělen azyl nebo byly např. bez doprovodu rodičů zadrženy policií). Ocitne-li se kterékoliv dítě bez svých rodičů nebo zákonných zástupců, potřeba zajistit mu náhradní péči je stejně intenzivní a obsahově totožná bez ohledu na to, v jakém právním postavení se toto dítě nachází.

Při zřizování specializovaného zařízení pro žadatele o azyl by zřejmě nebylo možno vyhnout se neodůvodněným rozdílům v poskytování výchovné péče dětem-cizincům v dětských domovech a takovýchto specializovaných zařízeních (např. jen v systému dětských domovů je dnes možná výchova v rodinných skupinách, v ostatních zařízeních jsou zřizovány pouze výchovné skupiny), nehledě na to, že v takovém pojetí není vyřešena otázka dalšího pobytu těchto dětí poté, kdy bude řízení o azylu ukončeno. Nevyhnutelné transfery do jiných zařízení na základě toho, v jakém stadiu se nachází řízení o udělení azylu, nejsou rozhodně v zájmu výchovy dítěte, kde má přednost stabilita prostředí a vztahů, které si dítě vytváří. I pokud bude řízení ukončeno zamítnutím žádosti o azyl, nebude zjevně ve všech případech možné předat dítě do péče příslušné osoby nebo orgánu v zemi

původu, takže tyto děti budou pravděpodobně v českých výchovných zařízeních zůstat – bez ohledu na to, zda bude řízení ukončeno pozitivním či negativním rozhodnutím.

Je však zřejmé, že popsany problém nelze vyřešit pouhou novelizací zastaralé vyhlášky či metodickým pokynem nebo pozměňovacím návrhem k novému zákonu. Jedná se v první řadě o otázku lidských zdrojů, strukturovaných podle potřeb dětí, rozšíření kapacit zařízení a doplnění chybějícího vybavení. Jednoznačně chybí koncepce, na jejímž základě by bylo možno tyto potřeby kvantifikovat. Je ostatně zřejmé, že důvodem pobytů těchto dětí v diagnostických zařízeních nemusí ani tak být potřeby jejich komplexního vyšetřování jako nedostatek míst v zařízeních odpovídajícího typu, o absenci zařízení přizpůsobeného specifickým potřebám těchto dětí nemluvě.

K řešení těchto úkolů je vhodné zpracovat nejprve ideový záměr vhodných opatření, který bude po detailním rozpracování způsobilý pro účely podrobnější kvantifikace potřeb v oblasti materiálního a personálního zajištění, institucionálního pokrytí a případně i nutných legislativních úprav. Koncepce bude nutně spočívat na intenzivní mezíresortní spolupráci; ačkoliv dozor nad většinou zařízení je v kompetenci MŠMT, další jsou v kompetenci MZ a MPSV; azylové řízení je pak v působnosti MV. Je třeba neprodleně zahájit mezíresortní spolupráci, jejímž výsledkem bude základní koncepce poskytování náhradní péče v ústavních zařízeních pro potřeby těchto dětí. Pokud mezitím MŠMT zahájilo práci na této koncepci, pak je třeba, aby byla v rámci této mezíresortní spolupráce dopracována.