**SYSTÉMOVÝ PŘÍSTUP K PREVENCI KRIMINALITY MLÁDEŽE**

Tato informace vychází z výsledků výzkumu s názvem „Systém včasné intervence jako nástroj omezování kriminality“ (dále SVI), který byl realizován v Institutu pro kriminologii a sociální prevenci v rámci Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010 – 2015 (BV II/2 – VS). Výzkumný úkol byl zaměřen na nové formy preventivní práce, zejména na fungování SVI v jednotlivých lokalitách, na zmapování zkušeností pracovníků v obcích s rozšířenou působností s tímto systémem a též na zmapování konkrétních postupů pracovnic a pracovníků OSPOD při práci s problémovými klienty v rámci tohoto systému. Předmětem výzkumu je Systém včasné intervence, jeho technické, personální a další podmínky fungování v praxi.

Hlavním cílem výzkumu je zjistit, zda a za jakých podmínek jsou aplikované postupy zacházení s ohroženými dětmi a mladistvými v rámci Systému včasné intervence schopny eliminovat či alespoň zmírnit nástup delikventních aktivit v životě ohrožených mladých jedinců.

V první fázi výzkumu SVI jsme se zabývali otázkou, jaký typ klientů byl zařazován do SVI. Bylo zjištěno, že většina klientů (63 %) byla do SVI zařazena z důvodu poruch chování, menší část klientů (26 %) byla zařazena kvůli problematickému chování sociálního okolí, většinou vychovatelů. Zbývající klienti byli do vzorku zařazeni z obou výše zmíněných důvodů. Událost, která vedla k zařazení dítěte do SVI, většinou jako první nahlásila Policie ČR.

Obecně jsou problémoví jedinci nejčastěji nahlašováni pracovníkům OSPOD Policií ČR (49 %), podstatně méně často školou (18 %) a městskou policií (15 %). Příčinou nahlášení je ve třetině případů nějaký zaznamenaný přestupek (34 %), dále výchovné problémy obecně nebo v rodině (celkem 23 %), problémy s alkoholem (23 %) a podezření z provinění, které je posléze řešeno orgány činnými v trestním řízení (13 %). Mezi nejzávažnější záležitosti ohlášenými policií patřily zejména majetkové delikty, dále případy nezvládnuté agresivity či sexuálně motivovaná provinění. Z majetkových deliktů byly nejčastěji uváděny různé druhy krádeží, zejména krádeže v obchodních centrech. U případů hlášených školou nacházíme informace o kouření marihuany a kontaktu s alkoholickými nápoji a též o závažných problémech v rodině či s rodinou žáka, které přispívají k asociálním projevům dítěte.

Respondenti (tj. pracovníci, kteří se angažovali v SVI) soudili, že sociální práce s klientem by měla spočívat prvořadě v pohovoru s vychovatelem dítěte (34 %) a v pohovoru přímo s klientem (34 %), nemělo by být opomenuto náležité poučení vychovatele (32 %), případně provedeno anamnestické šetření v rodině. Názor, že by bylo vhodné dostat se nad úroveň pouhých pohovorů tím, že by byly rozvíjeny nějaké další inovativní prostředky ovlivnění konkrétního klienta, se objevil pouze u jedné třetiny konkrétních řešení problémů klientů.

Za hlavní překážky realizace ideálních strategií svých preventivních snah považovali respondenti neochotu rodičů (či jiných vychovatelů) se v preventivní práci angažovat resp. změnit výchovné strategie. Další častěji zmiňované překážky ideálních strategií se týkaly problémů přímo v OSPOD (nedostatečná kapacita v nabídce, dostupnosti a návaznosti služeb programů pro mladistvé obecně a nedostatečné personální obsazení OSPOD). Mnozí spatřovali příčiny potíží přímo v organizaci Systému včasné intervence, a to konkrétně v nezapojení či malém zapojení dalších institucí do činnosti v rámci SVI, nepropojení informací o klientech v rámci spisů SVI, stížnosti též směřovaly na malou kompatibilitu informací proudících z informačního systému SVI a z ostatních informačních zdrojů a z toho vyplývající obtíže při práci s klienty.

Obecně se ukázalo, že Systém včasné intervence není v práci příslušných institucí při hlášení o případech problémových dětských a mladistvých klientů příliš využíván. Nejčastěji byly problémové události klientů nahlášeny tzv. tradiční cestou (47 %) a pouze ve třetině případů (36 %) se pracovníci OSPOD dozvěděli o případu prostřednictvím metodiky SVI. Bylo též zjištěno, že nemalý počet případů byl nahlášen na OSPOD sice elektronicky, ale nikoliv přes SVI (17 %).

Celkové vyjádření k tomu, zda program SVI sehrál v rámci regulace kriminality mládeže nějaký význam, vyznělo do následující podoby:

Respondenti většinou vyjádřili názor, že díky zavedení SVI vzniklo lepší komunikační prostředí ke kooperaci všech subjektů zainteresovaných na problematice prevence kriminality. Konstatovali, že je obtížné vyjádřit se k tomu, zda došlo díky aplikaci SVI k nějakému významnějšímu poklesu kriminality mládeže (to by teprve mohlo být dokumentováno v budoucnosti). V některých obcích se však snížila kriminalita mládeže, ale nelze ovšem s jistotou říci, zda se jedná o přímý vliv SVI, faktorů tohoto pozitivního posunu může být více. Zásadní překážkou kvalitní práce s SVI je neujasněnost budoucího rozvoje (či stagnace) SVI, která se nevhodně promítá zejména v nejednoznačné podpoře obcí v této oblasti. Celkové vyznění názorů expertů na dosavadní zkušenosti s SVI a na novou etapu této práce směřovalo ke konstatování, že architektura nového pojetí SVI by měla být kompatibilní s elektronickou evidencí písemností, která je ve většině obcí standardem a měla by splňovat požadavky instrukce MPSV o rozsahu a obsahu spisové dokumentace o dětech vedené OSPOD včetně vedení rejstříku a statistiky (Instrukce MPSV č.21/2000). Ukázalo se, že Systém včasné intervence je založen na správných principech, ale že jejich naplňování je z výše uvedených důvodů velmi náročným úkolem.

Vzhledem k tomu, že novela zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále ZSPOD) rozšířila některé postupy v minulém období aplikované pouze v rámci systému SVI do práce všech oddělení sociálně právní ochrany dětí (dále OSPOD) v obcích s rozšířenou působností a též je částečně pozměnila, zaměřila se naše výzkumná pozornost v letech 2014 – 2015 kromě analýzy SVI i na zmíněný novelizovaný zákon, zejména na jeho faktické využití při práci sociálních pracovníků OSPOD a manažerů prevence kriminality.

 Rozhovory s respondenty z OSPOD proběhly ve 206 obcích s rozšířenou působností, tj. 91 % z celkového počtu oslovených lokalit. Dotazy vztahující se k novelizovanému zákonu byly položeny všem respondentům, dotazy vztahující se k SVI pouze těm pracovníkům, kteří v systému pracovali.

 Větší podpory se při zavádění SVI dostalo systému od obcí, jejichž vedení si bylo více vědomo významu preventivních akcí pro zvyšování bezpečí občanů. Naopak hlavními důvody odmítnutí SVI byla obava, že zavedení nové metodiky by bylo finančně náročné a pro stávající pracovníky komplikované a časově zatěžující. Někteří dotázaní považovali za problém nedostatečnou informovanost o nové strategii ze strany MV ČR. Svoji roli při rozhodování sehrála i nízká prestiž preventivní práce.

Respondenti, kteří měli s SVI zkušenosti, byli dotazováni na funkčnost tohoto systému. Nejlépe byla hodnocena skutečnost, že SVI může zjednodušit práci, usnadnit evidenci klientů, urychlit řešení problémů. Méně optimisticky respondenti hodnotili SVI jako systém, který přispívá ke komputerizaci agendy a usnadňuje statistické vykazování. Spíše kritičtí byli respondenti vůči tvrzení, že SVI je propracovaný sytém, že šetří pracovní síly a usnadňuje hlídání termínů. Respondenti hodnotili rovněž úspěšnost SVI: ve zhruba polovině názorů v rámci šesti charakteristik bylo referováno o tom, že prací v systému došlo k většímu či menšímu vylepšení úspěšnosti sociálních zásahů, zhruba v druhé  polovině názorů respondentů však zazníval názor, že v zásadě v úrovni úspěšnosti práce „nedošlo k žádné – pozitivní ani negativní - změně“. Relativně největší stupeň úspěšnosti pak byl spatřován v možnosti rychlejší reakce na problémy klienta a v umožnění koordinovanější akce v konkrétním případě.

 Dále jsme se zajímali o práci OSPOD dle novelizovaného zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále ZSPOD), do kterého byly zapracovány některé důležité aspekty SVI. Bylo opět potvrzeno, že nejčastěji se OSPOD o svých klientech dozvídají od Policie ČR, často rovněž ze školních zařízení. Mezi nejčastější oznamované problémy klientů OSPOD patří záškoláctví, kázeňské problémy ve škole, zejména ve vztahu ke spolužákům (verbální napadání, vyhrožování apod.), problematika požívání alkoholu dětmi, méně pak intoxikace jinými návykovými látkami. Velmi frekventované byly také další kázeňské problémy – jednak v rodině, jednak ve škole vůči učitelům.

 Za nejzávažnější nepříznivé vlivy působící na mladé lidi považují v současnosti pracovnice a pracovníci OSPOD dysfunkční rodinu včetně její finanční a sociální situace, problémovou úroveň výchovy v rodině, nevhodné kamarády a vlivy asociální party, návykové látky a alkohol. Negativní roli hraje i špatné využívání volného času.

ZSPOD v §10 odst. 3 a 5 klade na pracovníky OSPOD určité požadavky. Ptali jsme se, nakolik jsou tyto požadavky v praxi uskutečnitelné. Za reálné je považováno provádění postupů k omezování nepříznivých vlivů, stejně tak jako sledování nepříznivých vlivů, které na děti působí a zjišťování příčin vzniku těchto nepříznivých vlivů. Za obtížně uskutečnitelné považuje tyto v zákoně vyjádřené požadavky méně než pětina všech dotázaných.

Zákon o sociálně právní ochraně dítěte hovoří v §10 odst. 3 písm. c) též o tom, že obecní úřad s rozšířenou působností má pravidelně vyhodnocovat situaci dítěte a jeho rodiny, a to zejména z hlediska posouzení, zda se stále jedná o dítě, kterého se týká ustanovení tohoto zákona. Nadpoloviční skupina respondentů (55 %) z řad OSPOD uvedla, že ve stanoveném období nedošlo (z důvodu zlepšení charakteristik klienta) k žádnému případu vyřazení klienta z evidence. U těch OSPOD, kde k vyřazení z evidence došlo, bylo vyřazeno nejčastěji 5 % – 20 % klientů, výjimečně více.

Z novely zákona č. 359/1999 o sociálně-právní ochraně dětí (dále ZSPOD) plyne (viz §10 odst. 3, písm. d), že obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen „na základě vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny vypracovat tzv. individuální plán ochrany dítěte. Tento úkol bezproblémově zvládá – dle vlastního vyjádření - celá polovina dotázaných respondentů a dalších 29 % poukazuje pouze na menší obtíže s touto činností. Velmi příznivým zjištěním je, že individuální plán je v naprosté většině případů vytvářen společně s dítětem, jehož se týká.

Za problematické považují respondenti reálné naplnění předpokladu zákona, aby ve lhůtě do 1 měsíce byl vypracován individuální plán ochrany dítěte. V naprosté většině případů (73 % odpovědí) považovali respondenti tuto lhůtu za příliš krátkou pro kvalitní vypracování individuálního plánu a navrhovali prodloužení lhůty. Respondenti uváděli, že krátká lhůta neposkytuje dostatek času na sběr informací, zmapování situace, kontakty a setkání s klientem a členy jeho nejbližšího okolí, ani spolupráci s dalšími institucemi. Návrhy na prodloužení lhůty se pohybovaly - až na ojedinělé výjimky - vesměs mezi dvěma až třemi měsíci.

Spolupráce OSPOD s vnějšími subjekty při vypracování individuálních plánů je respondenty považována za poměrně dobrou, některými spíše průměrnou.

Důležitým nástrojem pro zacházení s dětskými klienty je zákonem stanovené pořádání případových konferencí, tedy diskuse odborníků nad konkrétním případem ohroženého dítěte nebo jeho rodiny; účelem je vyhodnocení situace s cílem nalézt optimální řešení. Respondenti považují tento požadavek zákona většinou za uskutečnitelný, s čímž kontrastuje tvrzení, že ve třetině obcí se ve sledovaném období první poloviny roku 2014 případová konference nekonala, v ostatních obcích pak nepříliš často. Přestože tento institut není dosud příliš využíván, jsou s ním spojena určitá pozitivní očekávání: zejména kvalifikovaná dohoda o postupech v řešení případu, částečně i výchovný vliv na klienta. Bylo zjištěno, že dětský klient je ve většině případů na případovou konferenci pracovníky OSPOD připravován. Gesci nad případovými konferencemi má dotyčný sociální pracovník, jak v přípravě akce, tak při kontrole výstupů.

Za nejdůležitější opatření pro zvládání asociálních projevů dítěte považovali respondenti jednoznačně sanaci rodinného zázemí, tedy pozitivní a soustavné působení na členy rodiny, dále provádění pravidelných pohovorů s dítětem a jeho rodiči, hojnější využívání intervencí odborných pracovišť, stabilizaci chování dítěte ve škole, zabránění záškoláctví a zajištění adekvátní pozornosti pedagogů problémovým dětem. Bylo zjištěno, že informování o případech problémových dětí z menších obcí, které jsou projednávány na OSPOD obcí s rozšířenou působností není na příliš dobré úrovni, i když zákon tuto možnost dává. Význam této možnosti není zřejmě dosud doceněn.

Zhruba ve dvou pětinách OSPOD jsou na druhé straně vůči menším obcím vyvíjeny určité metodické aktivity, které mají za cíl prohloubit preventivní činnost v místech. Tyto aktivity jsou většinou poradenského charakteru.

Dle novelizovaného zákona může úřad obce s rozšířenou působností uložit rodičům za určitých okolností povinnost využít odbornou poradenskou pomoc, ta však není ze strany OSPOD ještě plně doceňována, uložila ji pouze pětina ze všech dotázaných. Z dalších možných opatření bylo – rovněž zřídkakdy – ukládáno stanovení dohledu nad dítětem, napomenutí dítěte a uložení povinnosti využít odbornou poradenskou pomoc či mediaci. Většina OSPOD žádnou z těchto a dalších možností zatím nevyužívá.

Celkově se dotázaní vyjádřili k přínosu novelizovaného znění ZSPOD. Dvě třetiny respondentů jsou přesvědčeny, že ZSPOD plní úlohu funkčního integračního uzlu, který shromažďuje a vyhodnocuje informace o mládeži s problémovým chováním. Na druhé straně téměř polovina dotázaných má o akceschopnosti svých úřadů podle novelizovaného zákona, pochybnosti, někteří z nich vyjádřili i vážné pochybnosti. Přibližně polovina dotázaných (49 %) spatřuje přínos novelizovaného zákona v zajištění přísunu statistických a dalších věcných údajů od spolupracujících institucí. Celkově se zdá, že novelizovaná podoba ZSPOD byla praxí přijata, nicméně stále by bylo vhodné některé prvky sociální práce s klientem a jeho rodinou dopracovat do lepší realizační podoby.

Na závěr dotazování bylo zjištěno, že jednoznačně největším problémem je pro pracovníky OSPOD neúnosně vysoká míra administrativní zátěže, kterou negativně vnímají téměř všichni dotázaní, přičemž dva ze tří respondentů ji označili jako značný problém. Negativně také vnímají respondenti nízkou úroveň prestiže povolání sociálního pracovníka a nedostatek času, které je možno věnovat jednomu případu, stejně jako s tím související nedostatek pracovníků OSPOD a úroveň finančního ohodnocení práce pracovníka OSPOD.

Výsledky následného výzkumného šetření mezi manažery prevence kriminality ukázaly, že pozice manažera prevence kriminality byla v obcích zřizována postupně a měla zajišťovat vedle funkce určitého styčného pracovníka pro praktickou komunikaci s ministerstvem vnitra i celou řadu dalších preventivních úkolů v obci. Do výzkumného souboru byla zařazena většina (88) manažerů prevence kriminality z větších obcí. Respondenty byly poněkud častěji ženy než muži ve věku nejčastěji v rozmezí 41 – 50 let (47 %), věkově mladších pak bylo 31 % a starších nad 50 let 23 %. Z hlediska vzdělání byly mezi nimi téměř dvě třetiny vysokoškoláků, ostatní pracovníci byli středoškolsky vzdělaní. Tři pětiny respondentů z řad manažerů prevence kriminality vykonává tuto funkci více jak 5 let, jsou tedy v této oblasti odborníky, naopak relativně nových pracovníků na této pozici bylo v našem souboru pouze necelá desetina. V této funkci pracuje na plný úvazek 38 % respondentů, zbytek pak na úvazek částečný.

Bylo zjištěno, že naprostá většina respondentů pracuje v obci samostatně, což se projevuje např. při vytváření programů prevence kriminality, nebo při vytváření bezpečnostních analýz, kde jsou manažeři prevence kriminality ve všech ohledech klíčovými osobami ve všech fázích jejího provádění.

Hlavní preventivní programy jsou zaměřeny zejména na prevenci závažných sociálně patologických jevů, prostředkem prevence jsou přednášky, praktické motivační nácviky vhodného chování, posílení právního vědomí a osobnostního rozvoje a zvýšení důvěry v MP a P ČR. Mnohé programy jsou zaměřené na dobré trávení volného času. Respondenti se domnívají téměř v polovině případů, že preventivní programy výrazně přispívají k řešení problému. Druhá polovina respondentů hodnotí výsledky preventivního snažení poněkud střízlivěji, domnívají se, program problémy pouze zmírnil.

V preventivních činnostech se dle manažerů prevence nejvíce angažuje městská (obecní) policie, dále je to OSPOD, základní školy, vedení města a Policie ČR. Pokud jde o resocializační aktivity, je nejlépe hodnocen OSPOD, Probační a mediační služba, Středisko výchovné péče.

Systém včasné intervence posuzovali pouze ti respondenti, kteří s ním přišli ve své činnosti do kontaktu. Systém hodnotili spíše pozitivně, i když s výhradami. Vyjádřili názor, že SVI řešení problémů spíše urychluje a zjednodušuje, ovšem vyjádřili se též, že SVI není dostatečně propracovaný. Nemohli se mnohdy jednoznačně vyjádřit, zda je práce s mladými klienty koordinovanější, nebo zda jsou při aplikaci postupů SVI výsledky práce s klienty a jejich rodinami horší, nebo lepší.

Pokud jde o práci OSPOD, byla manažery prevence kriminality práce OSPOD hodnocena ve všech aspektech velmi pozitivně. Nejlépe byla hodnocena činnost OSPOD v oblasti sociální práce s ohroženými dětmi, stejně tak jako práce s rodinami ohrožených mladých lidí. Dále následovalo rovněž velmi dobré hodnocení ve schopnosti OSPOD zprostředkovat klientům pomoc externích odborníků, provádět depistáž i v dalších preventivních aktivitách.

Rozdíly v aktivitách organizací pracujících v režimu SVI a těch, které působí mimo tento systém, nejsou příliš zásadní. Jak naznačily výsledky výzkumu, při formálním zapojení obce do SVI hrozí nebezpečí, že místo zintenzivnění řešení problému může dojít k rozmělnění konkrétní odpovědnosti a k pouhému pocitu „odbřemenění“ určité instituce. To se projevuje zejména v případě škol, které s úlevou přijímají týmové řešení problémů žáků, které leckdy interpretují jako přesunutí odpovědnosti mimo školu. SVI má naopak relativní úspěch v rámci aktivizace ingerence soudů a státních zastupitelství.

Podrobnější informace o výzkumných zjištěních je možno získat ze dvou monografií, které vydal Institut pro kriminologii a sociální prevenci:

Štěchová, M., Večerka, K., Systémový přístup k prevenci kriminality mládeže, Praha 2014

Večerka, K., Štěchová, M., Preventivní praxe po novelizaci Zákona o sociálně – právní ochraně dětí, v tisku