

Pristupi zbrinjavanju djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi u Europi

MARINA AJDUKOVIĆ*

Studijski centar socijalnog rada
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Zagreb, Hrvatska

Pregledni znanstveni članak

UDK: 364.65-053.2

Primljeno: lipanj 2004.

U radu je opisan proces javne deinstitutionalizacije skrbi za djecu u Europi. Pritom su se koristili pokazatelji kao što su čestina izdvajanja, odnos institucionalnog i izvaninstitucionalnog zbrinjavanja, duljina i razlozi smještaja. U Europi broj djece koja su smještena u ustanovama je u stalnom opadanju, što je prvenstveno posljedica razvoja alternativnih oblika zbrinjavanja. Ipak, usporedba je pokazala da su razlike među europskim zemljama velike. Dok je u zemljama sjeverne i zapadne Europe proces deinstitutionalizacije u završnoj fazi, u zemljama srednje i istočne Europe je na početku. Ipak svugdje se razvija svijest da je taj proces nužan i neizbježan.

U drugom dijelu rada uspoređena je situacija u Hrvatskoj u odnosu na druge europske zemlje. Pokazalo se da je u nizu značajnih pokazatelja Hrvatska primjer dobre prakse javne skrbi za djecu u jugoistočnoj Europi.

Ključne riječi: djeca u javnoj skrbi, djeca koja odrastaju pod rizikom, razvoj javne skrbi za djecu u Europi.

Dijete, kako bi potpuno i skladno razvilo svoju osobnost, treba rasti u obiteljskom okruženju, u ozračju sreće, ljubavi i razumijevanja.

Obitelji, kao temeljnoj društvenoj skupini i prirodnom okružju za odrastanje i dobrobit svih njezinih članova, a posebice djece, treba omogućiti potrebnu zaštitu i pomoć kako bi mogla u potpunosti preuzeti svoje odgovornosti u zajednici.

Preambula Konvencije o pravima djeteta

Dijete kojem je privremeno ili trajno uskraćeno obiteljsko okruženje ili koje zbog vlastite dobrobiti ne smije ostati u obiteljskom okruženju, ima pravo na posebnu zaštitu i pomoć države.

Takva skrb može, među ostalim uključivati udomiteljstvo, ... posvojenje ili, kad je to nužno, smještaj u odgovarajuće institucije koje skrbe o djeci.

Konvencija o pravima djeteta, Članak 20.

* Marina Ajduković, Pravni fakultet, Nazorova 51, 10 000 Zagreb, Hrvatska, marina@dpp.hr
Marina Ajduković, Faculty of Law, Nazorova 51, 10 000 Zagreb, Croatia, marina@dpp.hr

UVOD

Polazeći od *Konvencije o pravima djeteta* i suvremenim spoznajama razvojne psihologije, neupitno je da je za dijete najbolje da odrasta u obiteljskom okruženju. Ipak, za djecu koju roditelji zanemaruju ili zlostavljaju, u slučajevima zlorabe roditeljske dužnosti ili iz drugih razloga djetetova interesa, izdvajanje iz obitelji i povjeravanje na brigu i čuvanje u domove socijalne skrbi ili udomiteljske obitelji često je jedino rješenje. Profesionalna je zadaća stručnjaka da se u svim intervencijama koje se odnose na djecu koja odrastaju u rizičnim okolnostima postigne odgovarajuća ravnoteža između prava djeteta na život u obitelji i obveze države da zaštititi najbolji interes djeteta, pa čak i onda kad to znači izdvajanje djeteta iz primarne obitelji.

No uspostavljanje takve ravnoteže i osiguravanje najboljeg interesa djeteta nije uvijek jednostavno i lako. U slučajevima kad su djetetov razvoj i dobrobit ugroženi u obitelji, odnosno kad obitelj nije u stanju zadovoljiti temeljne potrebe djeteta, stručnjaci se često nalaze pred brojnim dilemama i pitanjima kao npr.:

- Koliko dugo pružati i kakvu podršku obiteljima koje ne zadovoljavaju sve temeljne potrebe svoje djece?
- Kako procijeniti pravi trenutak izdvajanja djeteta? Kako postići da izdvajanje ne bude ni prerano ni prekasno?
- Kako izabrati najbolji tip smještaja za dijete izdvojeno iz obitelji? Kada je udomiteljska obitelj, a kada neka institucija najbolje rješenje? Kakva treba biti institucija, odnosno udomiteljska obitelj?

- Je li broj izdvojene djece iz obitelji mjera uspješnog ili neuspješnog sustava socijalne skrbi?

S obzirom na složenost tih i sličnih dilema potrebno je sustavno promišljati kriterije izdvajanja djece i načine pružanja pomoći i podrške obiteljima u kojima djeca žive u razvojnim rizicima kako do izdvajanja uopće ne bi došlo, razvijati udomiteljstvo i ostale alternativne oblike zbrinjavanja djece te pratiti i unapređivati rad u dječjim domovima u skladu s potrebama djece i suvremenim znanjima o dječjem razvoju. Sve to ima posebno značenje u kontekstu reforme sustava socijalne skrbi Hrvatske, u kojoj su podizanje razine preventivnih mjera u odnosu na djecu koja žive u riziku od izdvajanja, afirmiranje udomiteljstva i proširenje raspona alternativnih oblika skrbi te proces deinstitucionalizacije prioritetne zadaće (Žganec i Kujundžić, 2003.). Kako smo u Hrvatskoj na početku procesa sagledavanja složenosti problema i unapređivanja pristupa djeci u javnoj skrbi¹, usporedba s europskim zemljama – od kriterija izdvajanja i relativnog broja izdvojene djece, tipa smještaja takve djece, te mjera koje se poduzimaju da se osnaži obitelj da ne bi došlo do izdvajanja - vrlo je korisna.

S obzirom na to da je trenutno ova tema – djeca koja ne odrastaju u svojim biološkim obiteljima i koja su u sustavu javne skrbi - značajna tema međunarodnih organizacija kao što su Vijeće Europe, UNICEF, Svjetska banka i druge, za usporedbu imamo aktualan referentni okvir. Kroz njihove najnovije dokumente i studije jasno se provlači poruka da je institucionalizacija djece, odnosno njihovo odrastanje u dje-

¹ Kad se govori o djeci koja su izdvojena iz obitelji zbog toga što su bila izložena različitim razvojnim rizicima ili za koju se obitelj ne može skrbiti, pokušava se naći jedan sveobuhvatni jednostavniji pojam. U nas se često koristio pojam *izvanobiteljski smještaj* ili *izvanobiteljska skrb* kao prijevod često korištenog pojma *out-of-home care*. No pitanje je je li taj izraz najpogodniji, pogotovo onda ako je dijete smješteno u zamjensku obitelj. U svijetu se sve češće koristi pojam *children in care* koji je u nas preveden kao *djeca u javnoj skrbi* (UNICEF, 2002.). U ovom tekstu ćemo koristiti taj pojam jer upućuje na zbrinjavanje djece u sustavu socijalne skrbi kao nositelju niza javnih ovlasti, odnosno na obaveze državnih tijela i službi.

čjim domovima najmanje dobro rješenje za dijete te da je potrebno poduzeti sve mjere da se pronađu rješenja koja bolje odgovaraju potrebama djeteta (Sellick, 1998.; Gudbrandsson, 2003.).

Uz to, sve je prisutniji stav da odrastanje djece u institucijama nije samo nešto što ugrožava njih kao pojedince već je i ozbiljna prijetnja društvu jer smanjuje njegove resurse. To je naglašeno u poruci UNICEF-a na međunarodnoj konferenciji o djeci koja odrastaju u institucijama «Children and residential care» u Stockholmu (Hessle i Penton, 2003.):

Postajemo svjesni učinka institucionalne skrbi za djecu za društvo u cjelini. Institucionalna skrb obnavlja diskriminaciju, potvrđujući da određene skupine djece trebaju živjeti izvan temeljne skupine društva – obitelji.

No jasni trend deinstitucionalizacije skrbi za djecu gotovo je svugdje u Europi samo jedan aspekt promjena u konceptualizaciji javne skrbi o djeci. Cjelovita slika se može dobiti jedino ukoliko se analizira do kakvih promjena je dovela deinstitucionalizacija, koji su se oblici skrbi razvili kao alternativa njihovog života u institucijama te što je urađeno na razini mjera socijalne politike da se općenito smanji broj djece koja odrastaju u rizicima u svojim obiteljima. U analizi javne skrbi o djeci u Europi poći ćemo od najnovijeg radnog dokumenta Vijeća Europe «Children at risk and in care», kojeg je krajem 2003. godine predstavila radna grupa koja djeluje u okviru Odjela za socijalnu koheziju i socijalnu politiku (Gudbrandsson, 2003.). Također ćemo slijediti neke novije dokumente UNICEF-a (1999.; 2000.; 2003.), u kojima se temeljem Konvencije o pravima djeteta analizira skrb za djecu koja ne odrastaju u biološkim obiteljima. Korisni izvori saznanja su i projekti deinstitucionalizacije koji se provode u području srednje i istočne Europe uz podršku Svjetske banke

(Tobis, 2000.), kao i stručni članci objavljeni u međunarodnim časopisima iz područja socijalnog rada i skrbi za djecu.

SPECIFIČNOSTI SKRBI ZA DJECU IZDVOJENU IZ OBITELJI U POJEDINIM PODRUČJIMA EUROPE

Vrlo je teško usporediti skrb za djecu izdvojenu iz obitelji u Europi. Službeni podaci u pojedinim zemljama evidentiraju se na različit način i skrb o djeci izdvojenoj iz obitelji može biti u nadležnosti različitih ministarstava u istoj državi. Stoga je radna grupa Vijeća Europe poslala 2002. kratak i jednostavan upitnik zemljama članicama kojim je željela na jedinstven način prikupiti podatke o apsolutnom i relativnom broju djece izdvojene iz obitelji, razlozima izdvajanja, vrstama smještaja, organizaciji zaštite djece te nacionalnoj politici i zakonodavstvu od značaja za djecu koja žive izvan obitelji i u različitim razvojnim rizicima. Temeljem analize tako prikupljenih podataka Vijeće Europe je podijelilo zemlje na tri skupine – zemlje srednje i istočne Europe, zemlje jugoistočne Europe, zemlje južne i sjeverne Europe, odnosno zemlje koje smo u nas tradicionalno imenovali kao zemlje zapadne Europe.

Hrvatska nije sudjelovala u ovom značajnom istraživanju, iako su ovakva komparativna istraživanja i analize izuzetno važne s obzirom na to da omogućavaju relativno objektivnu povratnu informaciju o skrbi za djecu u određenoj zemlji u odnosu na širi europski kontekst. Uz to, sudjelovanje u ovakvim komparativnim istraživanjima je i dobra prilika da se međunarodnu zajednicu upozna s postignućima i napretkom u Hrvatskoj u tom području. Stoga ćemo nakon prikaza javne skrbi o djeci u Europi dati osvrt na situaciju u Hrvatskoj s obzirom na analizirane aspekte.

Čestina izdvajanja u institucije i odnos institucionalnih i izvaninstitucionalnih oblika zbrinjavanja

Uobičajeni način izražavanja čestine zbrinjavanja djece u institucijama, odnosno djece koja su u sustavu javne skrbi je navođenje njihovog broja u odnosu na 1.000 djece u dobi od 0 do 18 godina u nekoj državi. Kad se u dokumentima Vijeća Europe i u drugim relevantnim izvorima, kao što su na primjer UNICEF i Svjetska banka, govori o djeci koja žive u institucijama, podrazumijevaju se djeca koja borave u dječjim domovima zbog neodgovarajuće roditeljske skrbi, ali i djeca koja očituju probleme u ponašanju, pa su smještene u institucije zbog socijalizacije i odgoja i obrazovanja, kao i djeca s posebnim potrebama bez obzira na to jesu li u instituciji zbog potreba obrazovanja ili/i rehabilitacije (Gudbrandsson, 2003.). Kao specifične skupine djece u institucijama počela su se navoditi i djeca pripadnici etničkih manjina, te djeca imigranti bez roditeljske pratnje.

Zemlje srednje i istočne Europe

Temeljna obilježja ove skupine zemalja su: 1) povećana potreba za skrbi za djecu izvan obitelji, 2) visok udio djece u dječjim institucijama i 3) slaba tradicija alternativnih oblika zbrinjavanja djece kao što je udomiteljstvo i domovi obiteljskog tipa. S obzirom na broj djece koja žive u instituciji vodile su Bugarska, Rusija i Rumunjska, u kojima na 1.000 djece njih 10 do 20 živi u instituciji. Slijede Poljska, Mađarska, Moldavija, Litva, Latvija i Estonija s 5 do 10 djece koja žive u instituciji.

U tom području se nalaze i najsiromašnije i najveće institucije (100 do 300 djece) u cijeloj Europi. Poteškoće njihovog financiranja su ponekad tako velike da problem postaje i zadovoljavanje najosnovnijih potreba kao što su prehrana, odgovarajuća zdravstvena skrb i odjeća.

U nekima od tih zemalja, na primjer u Rusiji, došlo je do značajnog pogoršanja uvjeta života djece u institucijama u odnosu na razdoblje iz 1980-ih godina. Tada su se ulagala znatna sredstva u održavanje dobre kvalitete života djece u domovima. Transicija gospodarstva dovela je istodobno do znatno manjeg izdvajanja sredstava za ustanove i do povećanja broja djece koja trebaju smještaj (Tobis, 2000.). UNICEF-ova analiza 14 zemalja srednje i istočne Europe (1997.) je pokazala da je u razdoblju od 1990. do 1995. broj djece u dječjim institucijama u Litvi narastao za 32%, u Armeniji za 20%, u Bugarskoj za 39%, a u Rumunjskoj, koja je i 1990. godine prednjačila po broju djece koja su živjela u institucijama, za dodatnih 26%. U 10 od analiziranih 14 zemalja u odnosu na 1989. godinu utvrđen je porast broja dojenčadi i predškolske djece koja žive u institucijama. Navodi se da je u tom razdoblju u Latviji, Rumunjskoj i Rusiji broj djece do treće godine života koja su smještene u institucije porastao za 35% do 45%. Jedina zemlja u kojoj nije zabilježen porast djece u institucijama u tom razdoblju je Mađarska. Sve je to dovelo do značajnog smanjivanja kvalitete života u ustanovama i dodatno ugrozilo neka temeljna prava djece koja u njima odrastaju.

U tim zemljama do sredine 90-ih godina nisu postojali nikakvi oblici alternativnog izvaninstitucionalnog zbrinjavanja, pa stoga ne iznenađuje da je velika pozornost međunarodnih organizacija koje promiču prava djeteta, kao što je UNICEF, usmjerena na poticanje promjena u tom području. Uz to visoka cijena institucionalne skrbi i nepovoljan odnos cijene i koristi (*cost-benefit*) privukao je pozornost organizacija poput Svjetske banke, koje su dodatno pružile podršku reformama u tom području. Dakle, neovisno o tome je li primarni razlog bio vezan uz smanjivanje troškova ili promicanje ideja Konvencije o pravima djeteta, stav međunarodne zajednice je bio

jasan – promjene u javnoj skrbi za djecu i deinstitucionalizacija u tim zemljama je nužna. Kao ilustraciju toga stava u prilogu 1. navode se ciljevi i ishodi UNICEF-ove

konferencije «Djeca kojoj je uskraćena roditeljska skrb» (*Children Deprived of Parental Care*) (2000.).

Prilog 1.

Budimpeštanska izjava o izdvajanju djece iz obitelji

Suočeni sa specifičnim teškoćama djece koja žive u zemljama središnje i istočne Europe u razdoblju gospodarske i socijalne tranzicije, UNICEF je 2000. u Budimpešti organizirao konferenciju «Djeca kojoj je uskraćena roditeljska skrb» (*Children Deprived of Parental Care*), čiji je cilj bilo promicanje obiteljske skrbi i zaštite za djecu te sprečavanje izdvajanja djece u institucije zbog siromaštva/etničke pripadnosti ili invaliditeta. Na konferenciji su bili predstavnici 27 zemalja, između ostalih i Hrvatske. Tijekom konferencije usvojena je tzv. Budimpeštanska izjava o izdvajanju djece iz obitelji. S obzirom na njezin značaj, u nastavku teksta navodimo najvažnije dijelove tog dokumenta (UNICEF; 2000.: 9–11):

«Rastuće siromaštvo i nejednakost, slabljenje mreže socijalne podrške, izrazito smanjivanje izdvajanja za socijalni sektor, kao i sukobi i nestabilnost u nekim zemljama, doveli su obitelj pod izraziti stres – djeca koja žive u institucijama ove regije su živi dokaz toga.

To je neprihvatljivo – štetno je za djecu i za nova društva u ovom području. Niti jedna institucija, ma kako bila humana ili dobro opremljena ne može zamijeniti obiteljsko okruženje. Istraživanja su pokazala da kad je dijete izolirano od obitelji i zajednice, njegov tjelesni, intelektualni i emocionalni i socijalni razvoj je ugrožen. Uskraćivanjem roditeljske skrbi djeci, uskraćuju se društvu izuzetni potencijali svakog pojedinog djeteta.

Socijalna politika i programi socijalnih usluga koji su u skladu s ekonomskim mogućnostima, a imaju u fokusu zaštitu ranjivih skupina i potiču njihovo svrsishodno sudjelovanje u odlučivanju, ključni su za djelotvorno suočavanje s krizom u pristupu djeci kojoj je uskraćena roditeljska skrb. Pri tome zakoni i njihova promjena nisu dovoljni. Nužna je složena reforma socijalne politike i njezina primjena. Zbog toga:

- Sustav skrbi za djecu se mora razvijati i provoditi u skladu s načelima Konvencije o pravima djeteta.
- Podrška obiteljima treba biti u fokusu svih napora da se osigura zaštita i ostvarivanje prava djeteta.
- Transformacija institucionalne skrbi u obiteljski tip smještaja za djecu je nužna. U tom procesu postojeće institucije i njihovi djelatnici trebaju biti osnaženi da budu nositelji te promjene.
- Nacionalni standardi i normativi za skrb o djeci trebaju biti uspostavljeni na način da lokalna tijela imaju značajnu ulogu u planiranju, koordinaciji i provedbi socijalnih usluga. Kako bi se osigurala kvalitetne usluge, vladine organizacije i mreža udruga civilnog društva trebaju raditi suradno i usklađeno u pružanju usluga obiteljima.

No procesi u zemljama središnje i istočne Europe ne idu usklađeno. Dok je u nekim zemljama postignut izuzetan i brz napredak, u nekim drugima promjene idu vrlo sporo. Koje su poteškoće uvođenja udomiteljstva u tom dijelu Europe? U radnom materijalu Svjetske banke temeljem istraživanja u pet zemalja – Albaniji, Armeniji, Latviji, Litvi i Rumunjskoj - navodi se da se zbog povjerenja u institucije u tim zemljama stvara svojevrsni «zatvoreni krug». Institucije apsorbiraju većinu ionako ograničenih državnih sredstava. Zbog toga nema sredstava za razvoj kvalitetnih alternativnih oblika skrbi, što opet podržava povjerenje u institucije (Tobis, 2000.). Taj začarani krug je tim paradoksalniji jer su dobri alternativni oblici skrbi za djecu izvan obitelji i jeftiniji i djelotvorniji. To je dovelo do toga da mnoge međunarodne organizacije nude pomoć upravo u tom području – razvoja alternativnih oblika skrbi

u zajednici. To su već spomenuta Svjetska banka, Europska zajednica, UNICEF, Caritas, Save the Children, Open Society Institute, Sida i druge. Uz Mađarsku i Poljsku, dobar primjer uspješnih promjena u tom području je Rumunjska (prilog 2.).

No u mnogim zemljama u ovom području proces uvođenja alternativnih oblika zbrinjavanja ide vrlo sporo. Tako je na primjer u Latviji 1999. godine započeo proces uvođenja udomiteljstva kao oblika skrbi za djecu, a nakon dvije godine, tj. 2001., je još uvijek 2.523 djece živjelo u domovima, a samo 27 u udomiteljskim obiteljima. Kao osnovni razlozi navode se nedostatan profesionalni socijalni rad s obiteljima, nespремnost zajednice da se uključi u takve projekte i poteškoće s financiranjem udomitelja. Slična situacija je i u Rusiji, gdje je još uvijek omjer smještaja djece u institucije u odnosu na udomitelj-

Prilog 2.

Djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi u Rumunjskoj

Nakon raspada socijalizma Rumunjska, ali i cijeli svijet, suočili su se s dramatičnom situacijom zbrinjavanja brojne djece izvan obitelji u vrlo nepovoljnim i nehumanim uvjetima ogromnih i brojnih institucija. Uz pomoć Europske zajednice, UNICEF-a, Svjetske banke i vlada mnogih zemalja (npr. Velike Britanije, SAD-a, Francuske, Švedske, Švicarske) Rumunjska ne samo da je napravila dobru državnu strategiju za djecu u nevolji (Vladina strategija za djecu u nevolji / Governmental strategy for children in difficulty 2001.-2004.) i osnovala odgovarajuće državno tijelo koje je provodi već je napravila mnoge promjene u smjeru poboljšanja položaja djece koja odrastaju izložena rizicima. Prema izvještaju rumunjskog *Nacionalnog ureda za zaštitu djece (National Authority for Child Protection) (2002.)* između ostalog postignuto je sljedeće:

- Samo u dvije godine (siječanj 2001. do prosinac 2002.) broj djece koja žive u domovima je smanjen za 25,04%.
- U tom istom razdoblju broj velikih institucija za djecu, onih koje zbrinjavaju 100 i više djece je smanjen s 205 na 131.
- Broj profesionalnih udomitelja je narastao od 3.228 na 9.170.
- Broj djece koja su zbrinuta u obiteljskom tipu okruženja je narastao od 20% 1997. godine na 50% krajem 2002. godine.
- Do kraja 2002. godine bilo je razvijeno 543 alternativna obiteljska oblika zbrinjavanja djece.

ske obitelji izrazito nepovoljan. Tako je na primjer 2001. godine u odnosu na 19.356 djece koja žive u institucijama samo njih 2.440, odnosno 12,6% živjelo u udomiteljskim obiteljima. Poteškoće povećanja broja udomiteljskih obitelji su vrlo slične onima u Latviji (Hessle i Penton, 2003.).

Zemlje jugoistočne Europe

Drugu skupinu zemalja čine zemlje jugoistočne Europe - Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Grčka, Makedonija, Slovenija, Srbija i Crna Gora, Turska - u kojima je broj djece koja žive u institucijama relativno malen – kreće se od 1 do 3 na 1.000. Po mišljenju Vijeća Europe problem su prevelike institucije u kojima je smješteno 60 i više djece. Drugo obilježje je relativno veliko učešće djece predškolske dobi te dugotrajni smještaj (5 godina i više). Glavni razlozi izdvajanja su siromaštvo, raspad obitelji, zlostavljanje djece. Alternativni oblici smještaja se još uvijek razvijaju.

Kao dobar primjer u ovoj skupini zemalja izdvaja se Grčka, u kojoj ustanove nisu tako velike (u pravilu do 30 djece), broj predškolske djece je relativno nizak (2% do 3%), a udomiteljstvo i preventivne mjere su razvijenije. Ipak, duljina i razlozi smještaja su gotovo identični kao u ostalim zemljama u ovom području.

Što se tiče omjera smještaja djece u dječje domove u odnosu na broj djece koja su u udomiteljskim obiteljima u izvještaju Vijeća Europe «Djeca izložena riziku i u javnoj skrbi» (*Children at risk and in care*) (Gudbrandsson, 2003.) kao primjeri dobre prakse u ovom području se navode Makedonija i Hrvatska. Ta ocjena temelji se na jednoobrazno strukturiranim izvještajima 35 zemalja o stanju institucionalne i izvaninstitucionalne skrbi za djecu koji su objedinjeni u knjizi *Djeca i institucionalna skrb* (*Children and residential care*) (Hessle

i Penton, 2003.). U izvješću za Hrvatsku (str. 68 do 78), koje se odnosi na razdoblje od 1998. do 2001., uočljivo je da dolazi do smanjivanja broja djece koja su u institucijama, te da istodobno dolazi do povećanja udomiteljskog smještaja. Opisane su mjere koje se poduzimaju za poboljšanje kvalitete udomiteljskog smještaja. Također su navedene zakonske promjene temeljem kojih se omogućava uspostavljanje modela domova obiteljskog tipa, te mjere i programi čija je svrha prevencija i pravodobno pružanje pomoći djeci i obiteljima u riziku od izdvajanja djece.

Kao primjeri loše prakse navode se npr. nama susjedne zemlje Slovenija i Srbija, gdje dolazi do, kao što se navodi u izvješću, drastičnog smanjivanja broja djece u udomiteljstvu (str. 60). Činjenica je da je u Sloveniji od 1998. do 2001. godine broj djece u udomiteljskim obiteljima opao s 1.513 na 1.284, odnosno za 15%, dok se broj djece u institucijama smanjio s 579 na 552, dakle za 5%. Ipak u Sloveniji je omjer broja djece koja su u instituciji i djece koja su u udomiteljstvu povoljan je u odnosu na ostale zemlje u ovom području (43% djece u institucijama, a 57% u udomiteljskim obiteljima), a ako se uzmu u obzir primjeri dobre prakse iz Slovenije, kao što je npr. osnivanje kriznih centara za mlade, u kojima se osigurava kratkotrajni smještaj i savjetovanje za mlade koji su pobjegli od kuće, situacija i nije tako nepovoljna (Hessle i Penton, 2003.). Slična je situacija i u Srbiji i Crnoj Gori. Tamo je od 1998. do 2001. godine broj djece u udomiteljskim obiteljima smanjen s 2.690 na 2.052, odnosno za 24%. Smanjen je i broj udomiteljskih obitelji sa 1.834 na 1.338, odnosno za 27%. U nacionalnom izvješću za Srbiju i Crnu Goru navodi se da je taj negativni trend bio prvenstveno odraz gospodarskih poteškoća koje su dovele do neadekvatne nadoknade za udomitelje, te neprovođenja kampanja za privlačenje novih udomitelja. Ipak, od

2002. godine pokrenut je projekt Ministarstva socijalnih pitanja «Strategija razvoja udomiteljstva», te je pokrenuto nekoliko lokalnih akcija usmjerenih na identifikaciju novih udomitelja. Značajno je napomenuti da je u tom istom razdoblju uvelike smanjen broj djece u domovima – sa 3.800 u 1998. godini na 2.157 u 2001., odnosno za 44%, što jasno pokazuje opredjeljenje za deinstitutionalizaciju².

Primjer ove dvije zemlje pokazuje da nije opravdano uzeti za procjenu stanja i trendova u nekoj sredini samo jedan od pokazatelja javne skrbi za djecu, u ovom slučaju udomiteljstvo, bez da se uzmu u obzir i ostali pokazatelji kao npr. smanjenje broja djece u javnoj skrbi općenito ili otvaranje nekih novih alternativnih oblika zbrinjavanja.

Zemlje zapadne Europe

Glavna obilježja javne skrbi za djecu u zemljama zapadne Europe su: 1) relativno mali udio djece smještene u institucije, 2) dobro razvijeno udomiteljstvo i 3) širok raspon ostalih alternativnih oblika zbrinjavanja. Udio djece smještene u institucije je različit u tim zemljama i kreće se u rasponu od jednog ili manje od jednog djeteta na 1.000 djece u Velikoj Britaniji, Norveškoj i Islandu, pa do petero ili sedmero djece na 1.000 u Danskoj, Njemačkoj, Francuskoj i Portugalu. U Švedskoj, Finskoj, Irskoj, Belgiji, Nizozemskoj, Italiji i Španjolskoj taj omjer se kreće od jedan i pol do tri na 1.000 djece. Ta skupina zemalja je dobar primjer činjenice da pokazatelji relativnog broja djece izdvojene u institucije sami po sebi nisu dovoljni da bi se stvorila realna slika institucionalne skrbi za djecu. Tako je na primjer u Španjolskoj omjer djece koja

žive u instituciji relativno povoljan (dvoje na 1.000), ali su po mišljenju Vijeća Europe institucije prevelike (30 do 40 djece). S druge strane, Danska ima relativno velik omjer djece koja žive u institucijama (šestero na 1.000), ali većina djece živi u tzv. «mini» institucijama s četvero do osmero djece u okruženju vrlo visoke kvalitete. Slično je i u skandinavskim zemljama, gdje je sve veći naglasak na domove obiteljskog tipa.

Razlozi izdvajanja

Rezultati istraživanja Vijeća Europe pokazali su da su najveći razvojni rizici kojima su izložena djeca siromaštvo, slabi socijalni uvjeti, raspad obitelji, nedostatak roditeljskih vještina, zlostavljanje i zanemarivanje djece, roditeljska zloupotreba droga te njihovi psihološki i psihijatrijski problemi. To su ujedno i glavni razlozi smještaja djece izvan obitelji. No razlozi smještaja djece u institucije su i njihovi poremećaji u ponašanju kao što je na primjer nasilno ponašanje, bježanje od kuće, skitnja, zloupotreba alkohola i droga i slično. Ipak postoje značajne razlike među pojedinim zemljama. Iako najveći broj zemalja spominje zlostavljanje i zanemarivanje kao glavne razloge izdvajanja djece iz obitelji, u zemljama središnje i istočne Europe češće se navode siromaštvo i slabi socijalni uvjeti koji do toga dovode. To je prvenstveno odraz slabih socijalnih usluga i podrške obiteljima u zajednici koje su odraz raslojavanja društva i dezintegracija socijalnih usluga i aktivnosti. Nezaposlenost, socijalna nesigurnost, osiromašenje kao popratna pojava tranzicije u tim su zemljama doveli do pojave djece beskućnika, napuštene i ostavljene djece, koja najčešće završavaju u institucijama.

² Više podataka o reformi sustava skrbi za djecu u Srbiji i Crnoj Gori može se naći u članku u tematskom broju časopisa *Socijalna misao* pod nazivom «Standardizacija u socijalnim službama» (Žegarac, 2002.), a rezultat je projekta «Razvoj standarda stručnog rada u centrima za socijalni rad», koji se odvija uz financijsku potporu UNICEF-a. Kao posebno značajan istaknuli bismo prilog o razvoju službi, odnosno agencija za smještaj djece u udomiteljske obitelji (Grujić, 2002.).

U zemljama zapadne Europe, u kojima je kvaliteta usluga i podrške obiteljima mnogo bolja, postotak izdvajanja djece iz obitelji zbog razloga kao što je siromaštvo sveden je na minimum. U nekim zemljama (npr. skandinavskim) čak je zakonom zabranjeno izdvajanje djece zbog siromaštva. To je dovelo do toga da je u tim zemljama došlo do porasta izdvajanja djece u institucije zbog njihovih problema u ponašanju kao što je npr. delinkvencija, kriminalitet, zlouporaba droga. Takav porast je uočen u Velikoj Britaniji, Nizozemskoj i nordijskim zemljama. U zemljama zapadne Europe također je zamijećen porast broja djece bez roditeljske pratnje, što je ukazalo na probleme trgovanja ljudima (*traffickinga*) u međunarodnim razmjerima.

IZAZOVI PROCESA DEINSTITUCIONALIZACIJE SKRBI ZA DJECU

U većini zemalja zapadne Europe male ustanove, odnosno domovi obiteljskog tipa ubrzano zamjenjuju velike institucije, a udio djece koja su u obiteljskom smještaju je dominantan. U tome prednjače Velika Britanija, Irska, Nizozemska, Austrija, Švicarska i skandinavske zemlje (Gilligan, 1996.; Sellick, 1998.). Taj razvoj je u nekim zemljama započeo još 50-ih godina, u nekim 80-ih godina, u nekim tek nedavno, odnosno početkom 90-ih godina. Način i brzina deinstitucionalizacije je bio odraz socio-ekonomske i kulturalne specifičnosti svake zemlje. U svakom pojedinačnom slučaju, po mišljenju Gudbrandssona (2003.), moguće je razlikovati tri faze tog procesa. U prvoj fazi dolazi do **identifikacije problema** vezanih uz institucionalni tretman djece. U toj fazi jasna je usmjerenost na utvrđivanje potreba djece i procjene kako se one mogu zadovoljiti u institucionalnom tretmanu. U drugoj fazi dolazi do **normalizacije**, odnosno usmjeravanja na iznalaženje odgovarajućih načina rješavanja problema vezanih

uz institucionalno zbrinjavanje djece. Fokus je na osiguravanju okolišnih uvjeta – fizičkih i socijalnih – koji će omogućiti djeci izdvojenoj iz obitelji da žive što je moguće sličnije ostaloj djeci, da uživaju u različitim međuljudskim odnosima i sudjeluju u društvu. U trećoj fazi pojavljuje se **paradigma dječjih prava**, usmjerena na najbolji interes djeteta i njegova prava. Konvencija o pravima djeteta u ovoj fazi ima značajnu ulogu, pogotovo njezin naglasak na pravo djeteta na obiteljsko okruženje. No, kao što ističe Vijeće Europe, još smo daleko od postizanja tog cilja.

Povijesno gledano, na takav razvoj su utjecali brojni čimbenici, no na smanjivanje broja velikih institucija za djecu i broja djece koja žive u institucionalnom smještaju u zemljama zapadne Europe i Sjeverne Amerike najveći učinak su imali čimbenici vezani uz troškove. Visoki troškovi institucija u odnosu na alternativne oblike zbrinjavanja djece nisu samo neposredno vezani uz održavanje institucija kao takvih već i uz povećane potrebe za pomoći djeci koja odrastaju u institucijama i kasnije u životu (Sellick, 1997.). Tek kasnije, početkom 90-ih godina 20. stoljeća, Konvencija o pravima djeteta i njezino naglašavanje značaja obiteljskog okruženja za djecu daje vrijednosni standard zapadnoeuropskim zemljama u ovom području. U skladu s tim, polazeći od Konvencije o pravima djeteta u zemljama zapadne Europe se počinje otvoreno govoriti o još nekim problemima kršenja prava djece u institucijama. To je prije svega problem nasilja, pri čemu su djeca izložena i nasilju odraslih, ali i nasilju ostale djece u ustanovi (Horwath, 2000.). Mary MacLeod (1999.) je analizom poziva na nacionalni telefon za pomoć djeci u Velikoj Britaniji – ChildLine, utvrdila da djeca koja žive u dječjim domovima osam puta češće zovu od djece koja žive u obiteljima. Najčešće zovu zbog problema koje doživljavaju vezano uz način rada doma, kao što je npr. način odlučivanja, sankcije,

nezadovoljstvo sa smještajem i odnosom stručnjaka (20%), zatim zbog izloženosti tjelesnom i seksualnom nasilju (20%), zastrašivanju i drugim oblicima maltretiranja drugih odgajnika (9%), te u situacijama kad su u bijegu iz ustanove (11%). Pritom valja imati na umu da se radi o impresivnom broju od više od 1.500 poziva tijekom jedne godine. Trenutno se velika pozornost posvećuje prevenciji u tom području, pa se djeci u institucijama nude programi razvoja vještina za prepoznavanje i zaštitu od različitih oblika zlostavljanja u instituciji i senzibilizaciji stručne javnosti za taj problem (Cavanaga Johanson i sur., 1997.; Horwath, 2000.). Očekivati je da su sve poteškoće koje su vezane uz same odnose među djecom, odnosno rizik od zlostavljanja među njima značajno manje prisutne u udomiteljskim obiteljima, no to također treba pozorno pratiti.

Sve navedeno ide u prilog udomiteljstvu kao dominantnom obliku zbrinjavanja djece. Ipak, zemlje zapadne Europe suočavaju se s dva neočekivana trenda – sve veće poteškoće u iznalaženju kvalitetnih udomiteljskih obitelji te sa sve većim zahtjevima za institucionalnim tretmanom pojedinih kategorija djece i mladih, konkretno onih koji očituju probleme u ponašanju.

Tako su na primjer u Engleskoj, koja ima dugogodišnju tradiciju udomiteljskog zbrinjavanja, poteškoće u pronalaženju udomiteljskih obitelji s kojima se suočavaju agencije za udomiteljstvo takve da poprimaju obilježje krize. Razlozi za to su brojni. Od nedovoljne financijske nadoknade, porasta interesa žena za zapošljavanje izvan kuće, osjećaja udomitelja da ih se nedovoljno podržava i slično (Sheldon, 2002.). Godišnje 8% do 10% udomitelja odustaje. Trenutno se ulaže sve više resursa u zadržavanje postojećih udomitelja i motiviranje novih, te u provođenje nacionalnih standarda koji su usvojeni 1999. godine s ciljem osiguranja ujednačene kvalitete usluga djeci koja žive u udomiteljskim obiteljima.

Što se tiče povećanja zahtjeva za institucionalnim tretmanom, iznijet ćemo iskustva Švedske, zemlje koja inače prednjači u izvaninstitucionalnoj skrbi za djecu u Europi. U Švedskoj se još od početka 80-ih godina skrb za djecu sustavno provodi u zajednici s jasnim opredjeljenjem izvaninstitucionalnog zbrinjavanja. To pokazuje podatak da je 2001. godine od 14.792 djece koja su bila korisnici javne skrbi, tj. nisu živjela u biološkim obiteljima (8 na 1.000 djece), njih 4.322 je bilo u institucijama, odnosno 30%, a ostali, njih 70%, su koristila udomiteljstvo. Pritom je potrebno naglasiti da se radi o djeci koja očituju poremećaje u ponašanju i djeci koja nemaju odgovarajuću roditeljsku skrb, a ne o djeci s posebnim potrebama. U Švedskoj je posljednja institucija za djecu s posebnim potrebama zatvorena 2000. godine. Ono što je iznenađujuće je da je u razdoblju od 1998. do 2001. godina, dakle za samo 4 godine, broj djece u institucijama porastao za 17%. Pritom je relativno i apsolutno porastao u institucijama broj djece od 13 godine ili starijih. Također je uočen porast broja djevojčica, te djece koja nisu švedskog podrijetla. Djeca imigranata su značajno češće u javnoj skrbi nego djeca Švedana, što se pripisuje poteškoćama prilagodbe. Iako su švedske institucije male (njihova veličina je ograničena na 20 djece), a 75% institucija zbrinjava do 9 djece, iako se u ustanovu, ako se radi o djeci do 13 godina, uz dijete mogu smjestiti i roditelji, taj porast nije bio očekivan. Dijelom se može objasniti time što se u promatranom razdoblju dio udomiteljskih obitelji transformirao u domove obiteljskog tipa. To je dovelo i do značajnog porasta troškova zbrinjavanja djece. Naime, udomitelji su u pravilu zbrinjavali djecu za relativno malu naknadu (80\$ na dan), no prerastanje udomiteljskih obitelji u domove obiteljskog tipa omogućava dodatno zapošljavanje odgajatelja, odnosno profesionalizaciju udomitelja. To podrazumije-

va i veće troškove, tako da je u prosjeku dan boravka djeteta u instituciji 350\$. Uz to 50% zahtjeva za smještajem djece se trenutno odnosi za smještaj u različitim tipovima domova, što predstavlja dodatnu prijetnju budžetima za zbrinjavanje djece (Hessle i Penton, 2003.).

Ta dva trenda – poteškoće u iznalaženju kvalitetnih udomitelja i povećani zahtjevi za institucionalnim zbrinjavanjem – ponovno dovede u središte zanimanja potrebu da se različitim mjerama socijalne politike usmjerene na pravodobno identificiranje i pružanje odgovarajuće pomoći obiteljima u riziku smanji broj djece koja se izdvajaju iz obitelji.

STRATEGIJE PREVENTIVNOG DJELOVANJA U OBITELJIMA KOJE SU IZLOŽENE RIZIKU OD IZDVAJANJA DJECE

Sušтина preventivnog rada s obiteljima koje su izložene riziku od izdvajanja djece je dobar sustav socijalne skrbi i dobra obiteljska politika. Gudbrandsson (2003.) smatra da je upravo nedostatak koherentne obiteljske politike kao perspektive djelovanja ozbiljna prepreka djelotvornog preventivnog rada s obiteljima. Bilo bi potrebno svaku mjeru obiteljske i socijalne politike, neposrednu ili posrednu, razmotriti pod vidom posljedica za obitelj kao cjelinu i njezine pojedine članove. Pritom je važno razmotriti moguće posljedice iz različitih perspektiva - namjeravane i nenamjeravane posljedice, neposredne ili posredne, manifestne i latentne.

U navedenom dokumentu Vijeća Europe se navodi da obiteljska politika treba biti utemeljena na univerzalnosti i individualnim pravima, ali također imati pragmatični stav u postizanju ciljeva kao što su socijalna skrb, integracija, solidarnost, skrb za djecu. I to na svim razinama druš-

tva – od lokalne do nacionalne. To pretpostavlja definiranje odgovornosti, koordinaciju i suradnju među državnim tijelima, između privatnog i civilnog sektora. Kao dobar korak u postizanju toga navode se iskustva zemalja koje su uspostavile ministarstva za pitanja obitelji, uključujući i skrb za djecu.

Kad govorimo o sekundarnoj razini prevencije, Gudbrandsson (2003.) opravdano upozorava na dva potencijalno sukobljena modela zaštite djece. Na jednoj strani to je model «podrške obitelji», koji je usmjeren na ojačavanje obitelji kako bi preuzela svoje funkcije u odgoju djece. Taj model je imanentan intervencijama socijalnih službi koje bi u partnerstvu s roditeljima trebala iznalaziti rješenja za probleme s kojima se suočavaju. S druge strane je model «spašavanja djece», koji polazi od pretpostavke da usmjeravanje na roditelje ugrožava interes djece i dovodi do toga da djeca mogu nastaviti živjeti u rizičnom okruženju bez potrebne podrške i sigurnosti.

U praksi većine zemalja integrirana su oba modela. No o poteškoćama njihovog uravnoteženog korištenja ilustrativno govore iskustva u Velikoj Britaniji (Corby, 2003.). Tako je usmjerenost na «spašavanje djece» sredinom 90-ih godina dovela do toga da je samo 10% izdvajanja djece iz obitelji bilo posljedica utvrđenog zlostavljanja, a u 50% slučajeva se radilo o riziku za zlostavljanje koje nije bilo dokazano. Ti rezultati doveli su do toga da se trenutno veća pozornost usmjerava razvoju fleksibilnog pristupa, u kojemu je težište na podršci obitelji te razvoju mehanizama da se pruži profesionalna pomoć stručnjacima da donesu najdjelotvorniju odluku koja ujedno osigurava zaštitu djeteta.

Analiza Vijeća Europe je također pokazala da nema identičnog sustava skrbi za djecu, ali da postaju prepoznatljive slično-

sti i razlike. Ipak suvremeni pristup označavaju sljedeća načela skrbi za djecu koja su izložena riziku od izdvajanja iz svoje obitelji. Načelo supsidijarnosti, po kojem treba ostaviti u nadležnostima lokanih tijela i grupa sve ono što mogu same uraditi, a bez korištenja moći države. Odgovornost i odlučivanje treba ostati kod ljudi koji su neposredno uključeni i uloga države treba biti ograničena na podršku lokalnim i regionalnim institucijama i njihovo umrežavanje. Drugo načelo je pluralizam skrbi, koji pretpostavlja veće uključivanje organizacija civilnog društva i privatnog sektora, pri čemu je djelovanje javnih i privatnih organizacija isprepletano uz minimalno uključivanje centralnih državnih tijela u provođenje (*managment*) socijalnog rada. Treće načelo polazi od koncepta prava korisnika i njihovog uključivanja u pitanjima koja se na njih odnose. Primjena tog načela treba biti jednako dostupna svoj djeci u javnoj skrbi bez obzira na to jesu li u instituciji ili u udomiteljskoj obitelji. Stoga dokument kojeg upravo dovršava Vijeće Europe pod radnim nazivom **Preporuke o dječjim pravima u institucionalnom tretmanu** treba prilagoditi i učiniti dostupnim svoj djeci u javnoj skrbi.

MOGUĆNOSTI ALTERNATIVNIH OBLIKA SKRBI ZA DJECU IZVAN OBITELJI

Iako je institucionalna skrb još uvijek najčešći oblik izvanobiteljskog zbrinjavanja u većini europskih zemalja, iz prethodnog teksta je vidljivo da evoluciju javne skrbi za djecu u Europi obilježava proces deinstitutionalizacije, restrukturiranja institucionalne skrbi, jačanja preventivnih mjera i alternativnih oblika zbrinjavanja. U području alternativne skrbi najviše se postiglo u razvoju udomiteljstva kao alternative instituciji.

To je dovelo do toga da se, općenito gledajući, smanjio broj djece u institucijama, ali ne i broj djece izdvojene iz obitelji. Također je došlo do značajnog smanjivanja veličine institucija i stvaranja tzv. domova obiteljskog tipa. Taj razvoj je u nekim zemljama (npr. skandinavske zemlje) čak doveo do nejasne razlike između udomiteljskih obitelji i malih domova obiteljskog tipa. Uz to, udomiteljske obitelji se više vide kao rješenje i za djecu koja trebaju posebni tretman. U skladu s tim udomitelji djece koja su bila npr. tjelesno ili/i seksualno zlostavljana trebaju dobiti podršku da razviju svoju kompetentnost za rad s tako traumatiziranom djecom te da djeluju kao članovi tima nadležne socijalne službe. To novo razumijevanje potencijala udomiteljstva je dovelo do razvoja profesionalnih udomiteljskih obitelji, što mogu biti na primjer učitelji ili pedagozi i biti «u službi» 24 sata dnevno.

Fleksibilnost udomiteljstva u zadovoljavanju potreba djece je veliko i dovodi do razvoja različitih tipova udomiteljstva: dugotrajno udomiteljstvo, kratkotrajno udomiteljstvo, krizno udomiteljstvo, odnosno udomiteljstvo za «hitne» slučajeve, udomiteljstvo prije posvojenja, udomiteljstvo za majku i bebu, udomiteljstvo koje je «odmor» za obitelj. Dakle, alternativni oblici zbrinjavanja djece su brojni i postoji niz mogućnosti njihove primjene koje još treba istražiti i evaluirati.

Ipak, neki stručnjaci Svjetske banke opravdano upozoravaju da promjena paradigme koja vodi deinstitutionalizaciji nosi sa sobom i rizike ukoliko se počne odvijati bez prethodno uspostavljenog sustava alternativnih oblika skrbi. Također navode da promjena paradigmi ne umanjuje značaj i odgovornost države da stvori uvjete za odgovarajuću individualiziranu skrb za djecu koja će i dalje živjeti u institucijama (Tobis, 2000.).

SKRB ZA DJECU IZDVOJENU IZ OBITELJI U HRVATSKOJ U ODNOSU NA OSTALE EUROPSKE ZEMLJE

U Hrvatskoj zakonski okvir izdvajanja djece iz obitelji i njihovog zbrinjavanja čine Obiteljski zakon (NN, 116/2003.) i Zakon o socijalnoj skrbi (NN, 73/1997.). U Zakonu o socijalnoj skrbi, u dijelu u kojem se određuju prava u sustavu socijalne skrbi, navodi se i pravo skrbi izvan vlastite obitelji, što obuhvaća udomljavanje u obitelj i smještaj u socijalnu ustanovu. Na skrb izvan obitelji imaju pravo djeca bez roditelja, djeca koju roditelji zanemaruju ili zlorabe svoje roditeljske dužnosti, te djeca i maloljetne osobe s poremećajima u ponašanju. Ako je to u najboljem interesu djeteta, skrb izvan obitelji pružit će se i djeci čiji su roditelji privremeno nesposobni skrbiti o njima zbog bolesti, nedostatka smještaja ili drugih poteškoća. Pravo na skrb izvan obitelji ima i dijete s tjelesnim i mentalnim oštećenjima ako je to najprimjereniji način da se osigura skrb, odgoj i obrazovanje i psihosocijalna rehabilitacija (UNICEF, 2002.). Obiteljski zakon definira u kojim okolnostima ponašanje roditelja ugrožava djetetov rast i razvoj, te predviđa niz mjera čiji je cilj podrška i pomoć roditeljima uz istodobnu zaštitu dobiti djeteta. Intervencije se kreću u rasponu od mjera upozorenja roditeljima pa do lišavanja roditeljskog prava.

Dokumenti Vijeća Europe, UNICEF-a i Svjetske banke, temeljem kojih je prikazana javna skrb za djecu u Europi, upućuju na parametre temeljem kojih treba vršiti procjenu javne skrbi za djecu. To su čestina izdvajanja, duljina izdvajanja, relativni broj predškolaca koji žive u institucijama, razlozi izdvajanja, omjer smještaja u institucije u odnosu na udomiteljske obitelji i druge alternativne oblike skrbi, obilježja i razvijenost alternativnih oblika skrbi, te

društveni okvir djelovanja koji uključuje zakone i druge značajne dokumente. Prema tim parametrima ćemo usporediti Hrvatsku s ostalim europskim zemljama. Dokumenti koji su izvor podataka za tu usporedbu su rad «Djeca i institucionalna skrb» (Žganec i Kujundžić, 2003.), analiza godišnjeg izvješća za 2002. Ministarstva rada i socijalne skrbi «Domovi za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi», te pregled UNICEF-a «Elementi socijalne politike i socijalne skrbi u Hrvatskoj» (2002.), kao i najnovija istraživanja u ovom području.

Podaci za svu djecu koja žive u institucijama³

a. Broj i kategorija smještene djece

U Hrvatskoj prema popisu stanovništva iz 2001. godine živi približno 990.000 djece u dobi od 0 do 18 godina. U institucijama odgovarajuću skrb prima 3.376 djece. Od toga broja 2.760 djece živi u ustanovama socijalne skrbi (24-satni smještaj), a 616 je zbrinuto kroz cjelodnevni ili poludnevni boravak. U institucijama najčešće žive djece s posebnim potrebama (44,7%), zatim djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi (30,3%), te djeca koja očituju poremećaje u ponašanju (25%). Polazeći od toga, Hrvatskoj na svakih 1.000 djece njih 3,5 živi u ustanovama. To pokazuje da je situacija u Hrvatskoj znatno povoljnija nego u zemljama istočne ili središnje Europe i da je više u skladu sa zemljama zapadne Europe.

b. Duljina boravka u instituciji

Što se tiče duljine izdvajanja, navodi se da je prosječna duljina boravka u ustanovama 4,5 godine, no mnoga djeca u njima borave i mnogo dulje. Tako npr. u domovima za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi 4 i više godina živi 28,5% korisnika. Prosjek

³ Izvor podataka je rad «Djeca i institucionalna skrb» (Žganec i Kujundžić, 2003.).

boravka čine nižim djeca koja su u ustanovama zbog poremećaja u ponašanju.

c. Omjer smještaja u institucije u odnosu na udomiteljske obitelji

U odnosu na 3.376 djece koja koriste usluge institucija, 2.319 djece je bilo smješteno u udomiteljskim obiteljima 2001. godine. To znači da čak 59% djece u skrbi koristi usluge institucija. Ukoliko pogledamo odnos broja djece koja žive 24 sata u instituciji (njih 2.760) u odnosu na djecu koja žive u udomiteljskim obiteljima, tada je odnos nešto povoljniji - 46% djece u udomiteljskim obiteljima, a 54% u domovima. No bez obzira na to koji podatak uzmemo kao polazni za ovu usporedbu, situacija u Hrvatskoj je nepovoljnija od situacije u zemljama zapadne Europe, pa i nekih nama susjednim zemljama jugoistočne Europe, kao što je Slovenija. U ovom području ostaje mnogo prostora za unapređenje.

Podaci o djeci koja žive u domovima za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi

Podaci koji slijede se odnose samo za djecu koja žive u domovima za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi.⁴

a. Relativni broj predškolaca koji žive u domu

U dječjim domovima je 2002. godine boravilo čak 22% djece u dobi od 7 godina ili mlađa. Nužno je smanjiti njihov udio u institucijama.

b. Veličina ustanova

Kapacitet i popunjenost u 14 državnih domova kreće se od 40 do 80 djece, pri čemu najveći broj domova zbrinjava 50

do 60 djece. Po standardima Vijeća Europe naše ustanove su prevelike i treba znatno smanjiti broj djece u pojedinoj ustanovi.

c. Razlozi izdvajanja

Temeljem istraživanja Sladović Franz (2004.) kao najčešći razlozi izdvajanja u razdoblju 2000. do 2003. godine navode se zanemarivanje djece, poremećeni obiteljski odnosi, materijalna oskudica u obitelji, napuštanje djeteta, kronična bolest roditelja i zlostavljanje. S obzirom na to da se u pravilu dijete izdvaja iz obitelji kad je broj razvojnih rizika veći, u pravilu se djeca izdvajaju kad je prisutno dva ili više razloga.

I istraživanje D. Hrabar i A. Korać (2003.) pokazalo je da je najčešći razlog primjene mjere Obiteljskog zakona «oduzimanje roditelju prava da živi sa svojim djetetom i da odgaja» zanemarivanje, i to zanemarivanje u različitim područjima djetetovog života - nepravilna prehrana, nedovoljna skrb o higijeni, zanemarivanje odijevanja, nebriga o medicinskoj pomoći, ali i skitnja, prosjačenje i krađe djece koju roditelji nisu sprečavali (str. 45-47). Autorice također problematiziraju podatak da su riziku zanemarivanja izloženi djeca u obiteljima s više djece (četiri i više).

Podaci o razlozima izdvajanja dijelom se podudaraju s podacima za zemlje istočne i središnje Europe (npr. oskudica), a dijelom s podacima za zemlje zapadne i sjeverne Europe (zanemarivanje i zlostavljanje djece). Naime, u zemljama zapadne i sjeverne Europe gotovo da više ne postoji mogućnost izdvajanja djece isključivo zbog siromaštva obitelji. To, naravno, ne znači da se u tim zemljama također ne izdvajaju djeca iz siromašnijih, odnosno društveno nepriviligiranih obitelji, ali tek onda kad

⁴ Izvor podataka je godišnje izvješće Ministarstva rada i socijalne skrbi iz 2003. godine, koje se odnosi na 2002. pod nazivom «Domovi za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi».

je siromaštvo u interakciji s drugim nepovoljnim okolnostima dovelo do ugroženog razvoja djece u obitelji i kad drugi različiti oblici pomoći takvim obiteljima, uključujući i materijalnu pomoć, nisu proizveli željeni rezultat u vidu bolje skrbi za dijete.

Alternativni oblici skrbi

Uz već spomenuto udomiteljstvo, kao alternativni oblici skrbi nude se domovi obiteljskog tipa kao npr. Nadomak sunca ili Nuovo Futuro, u kojima se djeca zbrinjavaju u individualnim obiteljskim kućama integriranim u lokalnu zajednicu u kojima boravi do približno 10 djece. Djeluju i dva SOS-dječja sela. U posljednje vrijeme otvara se sve više stambenih zajednica u kojima djeca žive prije osamostaljivanja. Tako je 2002. godine djelovalo 14 stambenih zajednica diljem Hrvatske (Ministarstvo rada i socijalne skrbi, 2003.a).

Društveni okvir djelovanja

Društveni okvir djelovanja uključuje zakone i značajne strateške dokumente. Kao što je već navedeno, u ovom području ključni su Zakon o socijalnoj skrbi i Obiteljski zakon. Tijekom 2003. godine su i izmjene u jednom i u drugom zakonu išle u prilog djelotvornijoj skrbi za djecu koja žive izložena rizicima. Tako je npr. u Zakon o socijalnoj skrbi napokon uvedena mogućnost domova obiteljskog tipa, te su dodatno razrađene mogućnosti udomiteljskog smještaja. Značajan dokument su i «Prioritetne aktivnosti za dobrobit djece 2003. do 2005. iz Nacionalnog programa djelovanja za djecu» (2003.), u kojem je između ostalog navedeno da do kraja 2005. godine treba postići da niti jedno dijete ne bude izdvojeno iz obitelji i smješteno u dječji dom ili udomiteljsku obitelj zbog siromaštva (str. 19), te da je nužno poticati razvoj novih i djelotvornih modela tretmana, uključujući specijalizirano udomiteljstvo i

ostale aktivnosti koje pridonose deinstitutionalizaciji skrbi za djecu izdvojenu iz obitelji (str. 39).

Značajan aspekt planirane reforme sustava socijalne skrbi je i **deinstitutionalizacija**, odnosno bolje je reći **transformacija** promjena uloga domova socijalne skrbi kako bi se u njih primali samo oni kojima je institucionalna skrb najpotrebnija, a osigurala izvaninstitucionalna skrb svima kojima se može pomoći na taj način. Značajan aspekt reforme sustava socijalne skrbi je i znatno suvremeniji pristup problemu siromaštva koji bi na razini socijalne politike mogao pridonijeti postizanju ciljeva definiranih u «**Prioritetnim aktivnostima za dobrobit djece 2003. do 2005.**», po kojem bi izdvajanje djece iz obitelji samo zbog siromaštva trebalo u potpunosti nestati. Neophodno je spomenuti i **Nacionalnu obiteljsku politiku**, koja upravo u skladu sa sugestijama Vijeća Europe potiče preventivni rad s obiteljima koje su izložene različitim psiho-socijalnim rizicima (Puljiz i Bouillet, 2002.).

Najveći problem u ovom području je nedovoljan kontinuitet djelovanja i nedovoljna posvećenost donositelja odluka da se provode neki od ovih dokumenta koji su svojom kvalitetom i vizijom usklađeni s europskim standardima i suvremenim stručnim spoznajama.

Istraživački rad

U posljednjih pet godina provedena su prva velika istraživanja u ovom području, a vodio ih je Studijski centar socijalnog rada Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu u suradnji s Ministarstvom rada i socijalne skrbi i Državnim zavodom za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.

1. Projekt «**Mogućnosti unapređivanja skrbi za djecu u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima**» se odvijao u razdoblju od 1999. do 2003. godine. Nepo-

sredni cilj projekta je bio utvrditi psihosocijalne potrebe djece izdvojene iz obitelji i smještene u dječje domove ili udomiteljske obitelji. Svrha mu je bila stvoriti empirijske pokazatelje mogućih putova unapređenja skrbi za djecu izdvojenu iz obitelji.

U istraživanju je sudjelovalo 263 djece koja žive u dječjim domovima, 112 djece koja žive u udomiteljskim obiteljima i 200 djece koja žive u vlastitim obiteljima. Ispitivanje se provodilo složenim upitnikom kojim se ispitala slika o sebi, depresija, problemi u ponašanju i osjećajima djece, razina doživljenog stresa u svakodnevnom životu, načini suočavanja, socijalna podrška. U svim ispitivanim aspektima pokazalo se da djeca koja odrastaju u udomiteljskim obiteljima imaju bolje pokazatelje mentalnog zdravlja, bolju socijalnu podršku i manju razinu doživljenog svakodnevnog stresa.

Detaljnije ćemo se osvrnuti na razinu problema u ponašanju i osjećajima djece koja žive u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima, te na njihove korelate (Ajduković i Sladović Franz, 2004.). Problemi u ponašanju i osjećajima procijenjeni su međunarodno poznatim upitnikom *Youth Self-Report* T. M. Achenbaha. Podaci su pokazali da nema statistički značajne razlike između djece koja žive u udomiteljskim i vlastitim obiteljima, te da djeca koja žive u dječjim domovima očituju značajno više problema u ponašanju i osjećajima u odnosu na druga dva subuzorka. Kod oba subuzorka djece izdvojene iz obitelji ženski spol je značajno povezan s većom razinom internaliziranih problema u ponašanju i osjećajima (s povlačenjem, anksioznosti, depresijom i somatskim problemima). Broj promjena smještaja nakon izdvajanja iz obitelji značajno su povezane s većim intenzitetom internaliziranih poteškoća. Razina internaliziranih ili eksternaliziranih problema nije značajno povezana s indeksom doživljenog stresa prije izdvajanja iz obitelji, ali je povezana s aktualnom razinom doživljenog sva-

kodnevnog stresa, doživljenom slabijom socijalnom podrškom, školskim neuspjehom i slabijom prilagodbom na školu.

U cjelini gledajući, ovo istraživanje je pokazalo da je smještaj u udomiteljsku obitelj u odnosu na smještaj u dječjem domu povoljniji za zadovoljavanje psihosocijalnih potreba djece iako, s obzirom na to da se ne radi o longitudinalnom istraživanju, nije opravdano temeljem ovih rezultata dovesti u pitanje institucionalni tretman kao takav. Ipak, dobiveni podaci idu u prilog tendenciji deinstitucionalizacije skrbi za djecu u sustavu socijalne skrbi i empirijski potvrđuju očekivanja po kojima je život u obitelji najbolji za razvoj djece. Nalazi istraživanja empirijski podupiru aktualne projekte u kojima se nastoji sustavno promicati i razvijati udomiteljstvo i ostale alternativne oblike zbrinjavanja djece. Tu prije svega treba spomenuti projekt «Udruga za inicijative u socijalnoj politici», koji uz podršku švedske vlade (Sida) provodi edukaciju 27 eksperata-trenera, 50 udomitelja i 100 stručnjaka iz sustava socijalne skrbi za unapređenje i daljnje promicanje udomiteljstva.

Rezultati su također pokazali da djeca koja se izdvajaju u dječje domove u pravilu borave dulje u svojim obiteljima, te su prije izdvajanja bila izložena većem broju nepovoljnijih kroničnih stresora (Ajduković i sur., 2003.). To je nužno nametnulo potrebu istraživanja kriterija po kojima stručnjaci donose odluku o tome kad će dijete biti smješteno u udomiteljsku obitelj, a kad u dječji dom. To istraživanje je u tijeku, a provodi ga isti tim stručnjaka.

2. «**Evaluacijsko istraživanje mjera zaštite djece čiji je razvoj ugrožen u obitelji**» (Sladović Franz i sur., 2004.) je imalo između ostalog za cilj utvrditi kriterije izdvajanja djece iz obitelji i odabira određenog izvanobiteljskog smještaja (institucionalnog ili udomiteljskog), te utvr-

čiti mišljenje socijalnih radnika o potrebama i načinima unapređenja javne skrbi za djecu.

Pokazalo se da stručnjaci u sustavu socijalne skrbi preferiraju dječji dom ukoliko se radi o starijoj djeci i adolescentima, djeci s poremećajima u ponašanju i onoj koja su doživjela stres i traumu, djeci s posebnim potrebama, te zlostavljanoj i zanemarenoj djeci, odnosno djeci koja imaju potrebu za stručnom pomoći i tretmanom; ako je potreban kraći boravak djeteta izvan primarne obitelji, ako se očekuje povratak u obitelj ili posvojenje, ako djeca imaju dobru emocionalnu vezu s roditeljima i ako je potreban interventni smještaj. Udomiteljstvo je preferirani oblik smještaja za djecu mlađe dobi, djecu iz obitelji u kojima su trajnije narušeni obiteljski odnosi, pa je djetetu potrebna zamjenska obitelj, za djecu bez roditeljske skrbi te lakše traumatiziranu djecu. Dom obiteljskog tipa stručnjaci iz centara za socijalnu skrb u idealnoj bi situaciji odabirali u slučajevima potrebe za zajedničkim smještajem braće i sestara, mlađe i školske djece, djece s poremećajima u ponašanju i kod potrebe za dugotrajnijim izdvajanjem.

Osnovni kriterij izdvajanja djeteta iz obitelji je ugrožavanje normalnog psihofizičkog razvoja djeteta i to najčešće kada su već nastupile i posljedice nepovoljnih životnih okolnosti. Među okolnostima najčešće se navode siromaštvo, nezaposlenost i alkoholizam, ali ne kao isključivi razlozi već u međudjelovanju s drugim nepovoljnim čimbenicima. Kritičan moment za izdvajanje djeteta najčešće je dojava o teškom zlostavljanju djeteta ili eskaliranje situacije u obitelji koja je duže vrijeme pod nadzorom. Analize slučajeva pokazale su da se djeca uglavnom izdvajaju iz višestruko problematičnih obitelji, a da dolaze u kontakt sa centrom za socijalnu skrb tek kada su posljedice života u riziku u vlastitoj obitelji vrlo vidljive. Tada je za učinkovite mjere podrške obitelji najčešće kasno.

Nalazi ovog istraživanja pokazuju da mnogi stručnjaci, iako postoje jasni pokazatelji da je udomiteljstvo po djecu bolji način zbrinjavanja, još uvijek pokazuju više povjerenja u dječje domove. Također je očito da se u dovoljnoj mjeri ne koriste mjere podrške obiteljima, te da je potrebno posvetiti dodatnu pozornost razvoju rane identifikacije obitelji koje su rizične u smislu odgoja i zadovoljavanja potreba djece kako bi im se mogla pružiti pravodobna pomoć. To upućuje da je u području javne skrbi za djecu potreban pristup u kojem će se prvo razvijati kvalitetni alternativni oblici zbrinjavanja, a paralelno s tim transformirati postojeće ustanove u manje domove obiteljskog tipa ili za neke specifične skupine korisnika kao što je npr. djecu kojoj je potrebno kratkotrajno zbrinjavanje u kriznim situacijama. Nalazi ovih opsežnih istraživanja koja su ovdje vrlo šturo prikazana također ukazuju na potrebu daljnjeg istraživačkog rada u ovom području i to u smjeru akcijskih istraživanja.

3. Značajan izvor podatka o životu djece koja su izdvojena iz obitelji pružilo je i istraživanje **«Primjena obiteljskopравних мјера за заштиту добробити дјеце те заснивање посвојенја без пристанка родитеља: Истраживање искуства из праксе»** koje su provele D. Hrabar i A. Korać (2003.). Istraživanje je provedeno tijekom 2002. godine na prigodnom uzorku centara za socijalnu skrb i domova za djecu, a prikupljeni su podaci za 595 djece. Između ostalog ciljevi istraživanja su bili i: 1) uočiti rizične skupine djece kojoj je potrebna odlučnija obiteljskopravna zaštita te 2) potaknuti nadležna tijela da odlučnije izriču mjere obiteljskopravne zaštite. U skladu sa svrhom ovog priloga posebno je značajno poglavlje u kojem autorice analiziraju mjeru oduzimanja roditelju prava da živi sa svojim djetetom i da ga odgaja. Detaljno objašnjavaju različite pravne aspekte svrhe i primjene te mjere, te temeljem analize podataka priku-

pljenih za 164 djece na koje se odnosila ta mjera posebno ističu «potrebu temeljite i dodatne edukacije stručnih djelatnika centra za socijalnu skrb radi valjane primjene ove mjere i dodatne zaštite djece u tako teškim situacijama kao što je odvojeni život od roditelja» (Hrabar i Korać, 2003.:53).

Unapređenje javne skrbi za djecu izdvojenu iz obitelji u Hrvatskoj

Iako detaljna raščlamba unapređivanja skrbi za djecu izdvojenu iz obitelji u Hrvatskoj nadilazi svrhu i ciljeve ovog rada, temeljem navedenih saznanja možemo navesti sljedeće preporuke za razvoj institucionalnog i izvaninstitucionalnog zbrinjavanja djece. Pritom ćemo posvetiti više pozornosti razvoju udomiteljstva.

Što se tiče dječjih domova, bitno je imati na umu da dječji domovi svugdje u svijetu imaju svoje značajno mjesto u sustavu skrbi za djecu koja se izdvajaju iz obitelji (Hessle, Vinnerljung, 1999.). Nužno je jasno definirati mjesto i specifičnu ulogu dječjih domova i domova obiteljskog tipa u sustavu ili/i kontinuumu skrbi za djecu čiji je razvoj ugrožen u obitelji. U razvoj takvog sustavnog pristupa potrebno je razviti jasne, empirijske kriterije kad je izdvajanje djece u dječje domove, domove obiteljskog tipa ili udomiteljsku obitelj od najboljeg interesa za određeno dijete. Potrebno je pristupiti sustavnom unapređivanju uvjeta života i rada u dječjim domovima te drastičnom smanjivanju kapaciteta postojećih ustanova. Nužno je osigurati povoljniji omjer djece i odgajatelja, stručnu ekipiranost, te izobrazbu i superviziju djelatnika. Nedvojbeno je da se broj djece u domovima treba sustavno i kontinuirano smanjivati. Istodobno s tim procesom treba transformirati dječje domove (na primjer, u dječjim domovima se mogu pružati usluge poludnevnog zbrinjavanja djece koja i dalje žive u svojim obiteljima ili oni mogu postati

lokalni/regionalni centri za razvoj udomiteljstva) i razvijati kvalitetno udomiteljstvo.

Što se tiče razvoja udomiteljstva, nužno je poći od dokumenta Analiza stanja udomiteljske skrbi u Republici Hrvatskoj (Butković, 2003.). Naime, pokazalo se da je od 1993. do 2003. godine došlo do značajnog porasta broja udomiteljskih obitelji, no da su se istodobno pojavile različite poteškoće u primjeni prava na skrb izvan vlastite obitelji udomljavanjem. Kako je pokazala navedena analiza, dio poteškoća proizlazi iz nedostatne posvećenosti centara za socijalnu skrb promicanju udomiteljstva, a dio iz socio-demografskih obilježja udomitelja. Tako se pokazalo da centri za socijalnu skrb često nemaju kvalitetnu ocjenu ni pravi uvid u aktualne uvjete udomiteljskih obitelji. Uz to, međusobna suradnja centara za socijalnu skrb je slaba i često se događa da centri koji nemaju udomitelje na svom području neposredno kontaktiraju udomitelje na području drugog centara za socijalnu skrb, a da ga o tome ne izvijeste. Ne provodi se dosljedno ni obveza centara za socijalnu skrb koja proizlazi iz Zakona o socijalnoj skrbi o obrazovanju udomitelja. Što se tiče obilježja udomitelja, pokazalo se da je većina udomitelja (njih 52%) starije od 50 godina, a da je čak 22% starije od 60 godina. Također, udomiteljstvo ima bolju tradiciju u kontinentalnoj Hrvatskoj nego u Primorju ili Dalmaciji. Dakle, samo iz tih šturih podataka razvidno je da je nužno: 1) poduzimati ciljane aktivnosti u svrhu promicanja udomiteljstva, pogotovo kod mlađih građana i u dijelovima Hrvatske, gdje je manje zastupljeno, 2) osigurati sustavnu izobrazbu i pružanje stručne podrške udomiteljima, te 3) sustavno pratiti potrebe izdvojene djece i evaluirati učinke njihovog boravka u udomiteljskoj obitelji. Da bi se postigla potrebna razina stručnog rada na ovom području, moguće je razvijati sustav socijalne skrbi u nekoliko smjerova koji mogu koezistirati ovisno o resursima

lokalnih zajednica. Tako se za promicanje i odgovarajuće praćenje udomiteljstva mogu razviti različiti organizacijski oblici, kao na primjer multidisciplinarni specijalizirani timovi za udomiteljstvo pri centrima za socijalnu skrb (dobar primjer za to je Centar za socijalnu skrb Vrbovec), uspostavljanje neovisnih agencija za udomiteljstvo ili transformacija i proširenje usluga dječjih domova koji istodobno mogu postati regionalni centri za promicanje i podršku udomiteljstva. Bez obzira na organizacijsko rješenje, potrebno je jasno definirati sadržaj rada na ovom području, te voditi računa o najboljem korištenju stručnih resursa i specifičnim potrebama i mogućnostima lokalnih zajednica. U svakom slučaju nužno je zaposliti nove stručnjake kako bi se postigla nužno potrebna transformacija javne skrbi za djecu.

Što se tiče zakonskih promjena, reguliranje udomiteljstva kao profesionalnog obavljanja socijalne skrbi i strukturiranje njihove naknade na način da je jasno razdvojen dio za potrebe korisnika i dio koji je naknada za njihov rad sigurno bi pridonijeli motiviranju mlađih udomitelja i dali veće mogućnosti za njihov izbor.

Nedvojbeno će daljnji razvoj ovog područja u Hrvatskoj biti označen Zaključnim mišljenjem Odbora za prava djeteta UN-a od 1. listopada 2004. povodom drugog periodičnog izvješća Republike Hrvatske o provođenju Konvencije o pravima djeteta. Tako se u točkama 41. i 42. ovog dokumenta navodi sljedeće:

Alternativna skrb

41. Odbor izražava zabrinutost zbog velikog broja djece bez roditeljske skrbi ili one koja su izgubila kontakt s obiteljima boraveći u institucijama ili udomiteljskim obiteljima te zbog niske razine skrbi i tretmana koji je osigurana toj djeci. Odbor je također zabrinut zbog nedostatnog nadziranja ovih oblika smještaja.

42. Odbor preporuča zemlji potpisnici da osiguranje pomoći obiteljima u svrhu prevencije smještaja djece u alternativne oblike zbrinjavanja bude prioritet. Odbor također preporuča pomoć kroz udomiteljstvo cijeloj obitelji kao alternativni oblik zbrinjavanja te korištenje institucija kao posljednja moguća mjera i to u slučajevima kad je to stručno indicirano i u najboljem interesu djeteta te podvrgnuto periodičnoj analizi smještaja djece u skladu s člankom 25. Odbor također preporuča razvoj standarda kvalitetnog udomiteljstva i značajnog smanjivanja vremena boravka u instituciji za djecu kojoj je uskraćena roditeljska skrb. Također preporuča da se odgovarajuća sredstva usmjere za valjano djelovanje i nadziranje skrbi u institucijama i udomiteljskim obiteljima.

ZAKLJUČAK

Općenito, u Europi broj djece koja su smještena u ustanovama je u stalnom opadanju. To ne znači da je proporcionalno smanjeno izdvajanje djece iz obitelji, već da je u porastu smještaj djece u udomiteljske obitelji i ostale oblike alternativne skrbi kao što su npr. stambene zajednice ili obiteljski domovi (Sellick, 1998.). Velika pozornost se posvećuje i razvoju različitih oblika podrške obiteljima kako do izdvajanja ne bi uopće došlo. Ipak razlike među europskim zemljama su velike. Tako je npr. u zemljama sjeverne i zapadne Europe proces smanjivanja broja djece u institucijama značajno uznapredovao, a institucionalna i izvaninstitucionalna skrb se sve više sagledavaju kao dio kontinuuma skrbi za djecu, a ne kao dva odvojena pristupa (Hessle i Vinnerljung, 2002.). Pozornost je usmjerena na poboljšanje kvalitete usluga obiteljima kako do izdvajanja ne bi ni došlo i dosljednu primjenu *Konvencije o pravima djeteta* ukoliko je dijete već izdvojeno iz obitelji bez obzira gdje je smješteno. U ze-

mljama srednje i istočne Europe taj proces je na početku. Ipak ono što je važno je da se razvija svijest da je taj proces nužan i neizbježan. Tu promjenu stava dobro ilustrira izvještaj Svjetske banke u kojem se navodi (Tobis, 2000.:57):

Institucije su skupe za vlade i razorne za pojedince koji žive u njima. Kao što je rekao ravnatelj jednog doma za djecu «K nama dolaze zdrave bebe, a od nas odlaze onespособljeni pojedinci.»

U Hrvatskoj se tek u posljednjih nekoliko godina počela posvećivati pozornost potrebama djece koja odrastaju u institucijama (Žižak i Koller-Trbović, 1999.; Sladović Franz, 2003.). U samom početku je reforma sustava socijalne skrbi Hrvatske čiji su ciljevi, između ostalog, podizanje razine preventivnih mjera u odnosu na obitelji i djecu koja su u riziku od izdvajanja, afirmiranje udomiteljstva i proširenje raspona alternativnih oblika skrbi te proces deinstitucionalizacije (Žganec i Kujundžić, 2003.). No postoji niz otvorenih pitanja na koje je nužno odgovoriti ukoliko želimo preuzeti odgovornost za dobrobit djece koja odrastaju u rizičnim okolnostima ili su zbog toga izdvojena iz svojih obitelji. Usporedba s europskim zemljama pokazala je da smo na dobrom putu, ali da je potrebno nastaviti sustavno praćenje svih poduzimanih mjera i imati dugoročnu viziju skrbi za djecu izdvojenu iz obitelji koja se

temelji na činjenicama, a ne uvjerenjima te kontinuitetu njezina provođenja.

Polazeći od svjetskih iskustava taj nužni proces deinstitucionalizacije treba ići postupno i s mjerom i njegova nužna pretpostavka je da se prvo razvije dobar i kvalitetan sustav udomiteljstva, proširi raspon ostalih oblika skrbi za djecu izvan obitelji - prvenstveno mali domovi obiteljskog tipa, sustavno prati kvaliteta svih usluga i kroz taj proces evaluacije se razvijaju kriteriji najboljeg odabira smještaja za pojedino dijete. Istodobno treba razvijati kvalitetne usluge obiteljima kako do izdvajanja djece, pogotovo izdvajanja u domove zbog siromaštava ili zbog toga što dijete ima posebne potrebe, uopće ne bi bilo. Analizirajući europska iskustva javne skrbi za djecu te promjene koje se odvijaju te koje su nužne u neposrednoj budućnosti u Hrvatskoj nameće se zaključak da se u nas počeo odvijati proces **transformacije javne skrbi za djecu**. Ključno je održati pozornost i posvećenost stručnjaka, donositelja odluka i šire zajednice za potrebe djece u javnoj skrbi i za neposredne i dugoročne ciljeve ove transformacije. To je nužno kako bi se osigurao kontinuitet promjena i ostvarila što bolja primjena stručnih znanja iz područja razvojne psihologije i vrednota koje daje **Konvencija o pravima djeteta** na način da svako dijete koje je u javnoj skrbi dobije kvalitetne usluge i dobre temelje za budući život.

LITERATURA

- Ajduković, M. i sur. (2003.) Psihosocijalne potrebe djece u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima. Završno izvješće projekta Mogućnost unapređenja skrbi zadjecu izdvojenu iz obitelji. Zagreb: Pravni fakultet, Studijski centar socijalnog rada.
- Ajduković, M., Sladović Franz, B. (2004.) Samoprocjena ponašanja mladih u dječjim domovima i udomiteljskim obiteljima, *Društvena istraživanja* (u tisku).
- Butković, A. (2003.) *Analiza stanja udomiteljske skrbi u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Ministarstvo rada i socijalne skrbi.
- Cavangah Johnson, T. (1997.) *Sexual, physical and emotional abuse in out-of-home placement: Prevention skills for at-risk children*. New York/London: Haworth Press.
- Corby, B. C. (2003.) Supporting families and protecting children. Assisting child care in initial decision making and review of cases, *Journal of Social Work* 3(2):195-210.

- Gilligan, R. (1996.) The foster care experience in Ireland: Findings from a postal survey. *Child: Care, Health and Development* 22(2):85-98.
- Grujić, D. (2002.) Razvoj službe za porodični smještaj. Standardizacija stručnog rada u zaštiti dece bez roditeljskog staranja, *Socijalna misao* 36(4):109-118.
- Gudbrandsson, B. (2003.) *Children at risk and in care. Draft final report.* Strasbourg: Council of Europe.
- Hessle, S., Vinnerljung, B. (1999.) *Child welfare in Sweden: An overview.* Stockholm: Stockholm University, Department of Social Work.
- Hessle, S., Penton, R. (2003.) (eds.) *Children and residential care. Country reports.* Stockholm: Stockholm University, Department of Social Work, Swedish National Committee for UNICEF, Swedish National Committee of the International Council on Social Welfare.
- Horwath, J. (2000.) Childcare with gloves on: Protecting children and young people in residential care, *British Journal of Social Work* 30(2):179-191.
- Hrabar, D., Korać, A. (2003.) *Primjena obiteljskopравnih mjera za zaštitu dobrobiti djece te zasnivanje posvojenja bez pristanka roditelja: Istraživanje iskustva iz prakse.* Zagreb: Pravni fakultet.
- MacLeod, M. (1999.) The abuse of children in institutional settings: Children's perspectives, in: Stanley, N., Manthorpe i Penhale, B. (eds.) *Institutional abuse.* London: Rutledge, pp. 44-65.
- Ministarstvo rada i socijalne skrbi (2003.a) *Domovi za djecu bez roditeljske skrbi. Analiza godišnjeg izvješća za 2002.* Zagreb.
- Ministarstvo rada i socijalne skrbi (2003.b) *Preporuke za oblikovanje i provedbu reforme sustava socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj.* Zagreb.
- National Authority for Child Protection (2002.) *Child protection: Between results and priorities for the future.* Government of Romania.
- Obiteljski zakon (2003.) *Narodne novine*, 116.
- Prioritetne aktivnosti za dobrobit djece od 2003. do 2005.* (2003.) Zagreb: Vijeće za djecu RH i Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
- Puljiz, V., Bouillet, D. (2002.) (ur.) *Nacionalna obiteljska politika.* Ministarstvo rada i socijalne skrbi i Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
- Sellick, C. (1998.) The use of institutional care for children across Europe, *European Journal of Social Work* 1(3):301-310.
- Sheldon, J. (2002.) «A word in your ear»: A study of foster Carers attitudes to recommending fostering to others, *Child Care in Practice* 8(1):19-34.
- Sladović Franz, B. (2003.) *Psihosocijalne potrebe djece u dječjim domovima.* Zagreb: Pravni fakultet i Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
- Sladović Franz, B. (2004.) *Evaluacijsko istraživanje mjera zaštite djece čiji je razvoj ugrožen u obitelji.* Završno izvješće. Zagreb: Pravni fakultet, Studijski centar socijalnog rada.
- Tobis, D. (2000.) *Moving from residential institutions to community-based social services in Central and Eastern Europe and former Soviet Union.* Washington, D.C.: The World Bank.
- UNICEF (1997.) *Children at risk in Central and Eastern Europe: Perils and promises.* Florence: UNICEF International Child Development Centre.
- UNICEF (2000.) *Children deprived of parental care: Rights and realities.* Regional Office for Central and Eastern Europe, the Commonwealth of Independent States and the Baltic States. Occasional Paper No. 1.
- UNICEF (2002.) *Elementi socijalne politike i socijalne skrbi u Hrvatskoj.* Zagreb: UNICEF Ured za Hrvatsku.
- UNICEF (2003.) *Children in institutions: The beginning of the end?* Florence: UNICEF International Child Development Centre.
- Zakon o socijalnoj skrbi (1997.) *Narodne novine*, 73.
- Žižak, A., Koller-Trbović, N. (1999.) *Odgoj i tretman u institucijama socijalne skrbi.* Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet.
- Žegarec, N. (2002.) Standardizacija u socijalnim službama, *Socijalna misao* 36(4). Tematski broj.
- Žganec, N., Kujundžić, M. (2003.) Djeca i institucionalna skrb, *Dijete i društvo* 5(2-3): 189-203.

Summary

APPROACHES TO THE CARE FOR CHILDREN WITHOUT ADEQUATE PARENTAL CARE IN EUROPE

Marina Ajduković

*Department of Social Work, Faculty of Law, University of Zagreb,
Zagreb, Croatia*

The paper describes the process of public deinstitutionalisation of the care for children in Europe. The indicators such as the frequency of separation, the relation between the institutional and non-institutional care, the length and reasons of accommodation were used. The number of children placed in institutions is constantly decreasing in Europe, which is primarily the result of the development of alternative forms of care. However, the comparison has shown that there are significant differences among European countries. While in the countries of Northern and Western Europe the process of deinstitutionalisation has entered its final phase, in the countries of Central and Eastern Europe it is in the beginning. Yet the consciousness that this process is necessary and unavoidable is developing everywhere.

The second part of the paper compares the situation in Croatia in relation to other European countries. It has been shown that Croatia is a good example of the public care for children in South-Eastern Europe according to a series of significant indicators.

Key words: children in care, children at risk, development of care for children in Europe.