

Bijela knjiga

Uloga ustanova za odgoj i obrazovanje
s uslugom smještaja za ranjivu djecu u
Europi i Središnjoj Aziji

Sadržaj

Sažetak	4
Glavni zaključci	6
Zahvale	11
1. Uvod i kontekst	12
1.1 Kontekst i obrazloženje	12
1.2 Metodologija	14
1.3 Ograničenja podataka – pregled dostupnih podataka o djeci u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	15
1.4 Kontekst djelovanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	19
1.5 Definicija ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	20
2. Treba li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja formalno kategorizirati kao oblik „alternativne skrbi“?	24
2.1 Povijesno nasljeđe i trenutačni rad ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	24
2.2 Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i deinstitucionalizacija	25
2.3 Uloga ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u široj reformi sustava skrbi o djeci	28
3. Jesu li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja primjeren oblik obrazovanja i alternativne skrbi za ranjivu djecu?	30
4. Sustavni pristup rješavanju temeljnih uzroka pohađanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i pitanja u vezi s radom takvih ustanova	35
4.1 Razlozi slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije	35
4.2 Rješavanje uzroka upotrebe ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	37
4.3 Rješavanje pitanja kvalitete obrazovanja i skrbi u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja	40
4.4 Strateško planiranje i provedba sustavnih promjena: prevencija ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi i podrška obitelji, inkluzivno obrazovanje i alternativna skrb	43
5. Zaključci i preporuke	52
5.1 Zaključci	52
5.2 Preporuke	55

Dokument je s engleskog na hrvatski jezik prevela Verba centar, a dodatno jezično uredile i uskladile stručne termine Martina Štabi, Ivana Zadro i Martina Tomić Latinac iz Ureda UNICEF-a za Hrvatsku.

Izdavač: Ured UNICEF-a za Hrvatsku, 2024.

NAPOMENA:

U izvornom tekstu na engleskom jeziku, korištena je riječ internat ("boarding school"). Kako Republika Hrvatska nema internate, ali ima ustanove koje omogućavaju djeci ostvarivanje prava na obrazovanje, ali istovremeno pružaju institucionalni oblik smještaja i skrbi, urednice ovog dokumenta odlučile su koristiti termin ustanove za odgoj i obrazovanje djece s uslugom smještaja. Na taj način, ova sintagma obuhvaća različita mjesta gdje djeca istovremeno žive i školuju se, ali u institucionalnom okruženju.

Sažetak

Prvi valovi reformi u području skrbi o djeci u Europi i Središnjoj Aziji temeljili su se na jednostavnom i jasnom argumentu utemeljenom na dokazima: djeca ne bi smjela biti „uskладиštena“ u velikim ustanovama i najbolje ih je odgajati u obiteljima i unutar zajednica. Vlade i civilno društvo danas se općenito slažu da je institucionalna skrb loša za djecu.

Nakon tri desetljeća zagovaranja i političkih rasprava na temelju dokaza mnoge su vlade provele reforme kojima su zatvorile ili transformirale velike rezidencijalne ustanove i zamijenile ih uslugama alternativne skrbi u obiteljskom okruženju i zajednici, uključujući usluge podrške obitelji radi sprečavanja nepotrebnog razdvajanja djece od obitelji, kao i sustave za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u ustanovama za institucionalnu skrb.

Zatvaranjem velikih domova za djecu bez roditeljske skrbi i djecu s teškoćama u razvoju, uključujući domove za bebe, fokus se proširio na iskustva druge djece koja ne žive s roditeljima i zbog toga su razvojno ranjiva. To uključuje djecu koja pohađaju ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju.

Regionalni ured UNICEF-a za Europu i Središnju Aziju (ECARO) naručio je ovaj dokument zbog problema zapostavljanja velikog broja ranjive djece u velikim ustanovama za odgoj i obrazovanje djece s uslugom smještaja, kao i pitanja kvalitete i primjerenosti skrbi i obrazovanja koji se pružaju djeci u takvim ustanovama. Granice između uloge takvih ustanova kao obrazovnih ustanova i kao ustanova alternativne skrbi već sad nisu jasne, a mogle bi postati još nejasnije kako vlade budu nastojale prijeći sa sustava zaštite djece koji su ovisili primarno o institucionalnoj skrbi na sustave zaštite djece koji pružaju veću podršku obiteljima i alternativnu skrb u obiteljskom okruženju. Pokrenute su nove važne rasprave o nekoliko ključnih pitanja kojima se bavi i ovaj dokument:

1. Treba li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kategorizirati kao oblik „alternativne skrbi“?
2. Jesu li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja odgovarajući oblik obrazovanja i alternativne skrbi za ranjivu djecu?
3. Ako jesu, kako riješiti probleme i izazove povezane s radom ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja?
4. Ako nisu, kako smanjiti potražnju za uslugama koje pružaju ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i koji je najbolji oblik obrazovanja i alternativne skrbi za ranjivu djecu na koju se to odnosi?

Dokument ukratko prikazuje podatke o trenutačnom pohađanju i utjecaju ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji, a temelji se na podacima iz više zemalja. Predlaže se tipologija ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i raspravlja o razlozima zbog kojih se djecu šalje u takve ustanove,

kao i pitanjima i izazovima povezanim s boravkom ranjive djece u tim ustanovama, a posebno djece u nepovoljnom položaju, kao što su djeca koja žive u siromaštvu, djeca bez roditeljske skrbi, socijalno isključena djeca i djeca koja žive u strahu od nasilja ili zlostavljanja. Iako se poglavito odnose na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugama smještaja u Europi i Središnjoj Aziji, zaključci i preporuke mogu se primijeniti i na druge vrste takvih ustanova, uključujući elitne ustanove u drugim dijelovima Europe i na međunarodnoj razini. Podaci o opasnosti od nasilja i zlostavljanja u okruženjima ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja pokazuju da se sva djeca koja borave u takvim ustanovama mogu svrstati u skupinu „ranjive“ djece.

Cilj je dokumenta potaknuti donositelje politika, jedinice lokalne samouprave i pružatelje usluga, uključujući organizacije civilnog društva, kao i praktičare u području skrbi za djecu i u drugim srodnim područjima na donošenje boljih odluka.

U dokumentu se zastupa stajalište da su odgoj i obrazovanje temeljna i neizostavna prava svakog djeteta, ali se ujedno naglašava da se ta prava ne smiju ostvarivati nauštrb prava djeteta na odrastanje u sigurnom obiteljskom okruženju punom ljubavi. Države potpisnice Konvencije o pravima osoba s invaliditetom obvezne su primjenjivati njezine članke 19. i 23. (pravo djece s teškoćama u razvoju na život u obitelji i zajednici) te članak 24. (pravo na kvalitetno, inkluzivno obrazovanje u redovnim školama koje pohađaju i djeca bez teškoća u razvoju). Dokument se temelji i na pretpostavci da bi svaki sveobuhvatni sustav skrbi o djeci trebao nastojati pružiti skrb u obiteljskom okruženju svoj djeci.

Glavni zaključci

Ranjiva djeca žive u velikom broju ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji. To su djeca koja su privremeno ili trajno uskraćena odgovarajuće roditeljske skrbi, djeca iz kućanstava koja su u riziku od siromaštva, socijalne isključenosti i gubitka roditeljske skrbi, djeca s razvojnim odstupanjima, djeca s teškoćama u razvoju i djeca sa složenim potrebama, uključujući zdravstvenim i emocionalnim potrebama (problemima u ponašanju), djeca u sukobu sa zakonom i djeca iz ruralnih područja u kojima nema škola. Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja često imaju potpunu roditeljsku odgovornost (skrbništvo) nad djecom o kojoj „skrbe” ili tu odgovornost dijele s roditeljima ili skrbnicima.

Neki smatraju da ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao specijalizirane ustanove imaju svoje prednosti, ali činjenice pokazuju da to nije nužno slučaj i da njihovi odgojno-obrazovni standardi mogu biti niski i nekvalitetni. Osim toga, loši standardi skrbi mogu dovesti do gubitka odnosa i zajednice, opasnosti od nasilja i zlostavljanja, ugrožavanja dobrobiti djeteta i dugotrajnijih negativnih posljedica po njegov razvoj. To je oblik strukturnog nasilja, osobito za djecu s teškoćama u razvoju, kojoj su takve ustanove ponekad jedina dostupna vrsta odgoja i obrazovanja.

Djecu se često šalje u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja koji se nalaze na velikoj udaljenosti od obitelji i zajednica iz koje dolaze, i to obično na dulje vrijeme. U nekim se zemljama u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja još uvijek šalju i djeca predškolske dobi. Dio djece koja borave u takvim ustanovama gubi kontakt s roditeljima, braćom i sestrama te članovima šire obitelji, zbog čega im prijete veća opasnost od zlostavljanja i razvoja problema povezanih s gubitkom privrženosti, uključujući manjak skrbi koja se temelji na odnosima i gubitak odnosa s članovima šire obitelji. Posljedice gubitka takvih bliskih odnosa često su još izraženije jer se u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ne grade osobni odnosi, ali i zbog toga što se dio djece koja borave u takvim odgojno-obrazovnim ustanovama ne vraća redovito u svoju zajednicu i obitelji. Djeca koja pohađaju taj oblik institucionalne skrbi izložena su zlostavljanju i nasilju, što nije u skladu s pravima djeteta iz Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta i Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom.

Velik dio djece koja borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u obitelji i zajednicu vraća se tek po završetku školovanja, pri čemu obitelj ili ta mlada punoljetna osoba ima vrlo malo podrške. Djeca u takvim ustanovama često završavaju s ograničenim obrazovnim uspjehom, što narušava izgleda za nastavak obrazovanja ili ulazak na tržište rada. Dio mladih se nakon smještaja u takvim ustanovama šalje u domove socijalne skrbi za odrasle osobe s invaliditetom, što znači da ostaju u okviru modela skupne skrbi i ne mogu prijeći na modele neovisnog življenja u odrasloj dobi.

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i dalje rade i zbog stigme i diskriminacije djece s teškoćama u razvoju i djece iz marginaliziranih zajednica, kao i zbog društvenih čimbenika, gubitka ruralnog stanovništva, siromaštva i prevladavajuće

organizacije usluga te manjka koordinacije među dionicima i službama. Centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju u Europi i Središnjoj Aziji imaju mnoga obilježja domova za djecu, što znači da predstavljaju oblik strukturnog nasilja jer djeci smještenoj u njima prijete izrazita opasnost od nasilja i zlostavljanja.

Nema dovoljno podataka o djeci koja borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u pojedinim zemljama u svijetu, stoga nije moguće donijeti konačne zaključke o prednostima takvih ustanova, njihovim rezultatima, učinkovitosti u području skrbi, odgoja i obrazovanja te njihovoj definiciji, ustroju i radu.

Međutim, podaci iz Europe i Središnje Azije sugeriraju da **ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i odvojeni, specijalizirani centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju ne zadovoljavaju potrebe djece niti ispunjavaju njihova prava, a djeci koja ih pohađaju prijete veća opasnost od nasilja i zlostavljanja, uključujući seksualno nasilje.**

Nedostatak suradničkih partnerstava stoji na putu učinkovitoj provedbi. Zajednički pristup planiranju dalekosežnijih reformi sustava u kojem sudjeluju sektori zaštite djece, socijalne skrbi, odgoja i obrazovanja, zdravstva i drugi sektori na svim državnim razinama nužan je kako bi se svojoj djeci omogućilo življenje unutar obitelji i zajednice, pristup kvalitetnom i inkluzivnom redovnom odgoju i obrazovanju i zdravstvenoj zaštiti, kao i inkluzivna socijalna zaštita. Suradnička partnerstva presudna su i kako bi zaštita djece postala dio odgovornosti svih dionika.

Specijalizirani ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama u razvoju, djecu iz manjinskih zajednica ili djecu koja pripadaju jezičnim manjinama predstavljaju oblik segregiranog odgoja i obrazovanja koji povećava segregaciju, s potencijalno štetnim odvajanjem djece od obitelji. Djeci koja borave u takvim ustanovama prijete opasnost od institucionalizacije i razvoja „internatskog sindroma“. Takozvane opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ne sudjeluju u programima promicanja inkluzivnog odgoja i obrazovanja.

U pojedinim slučajevima ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja mogu zadovoljiti obrazovne potrebe starije djece dok se još u razvijaju podrška obitelji i zajednici te inkluzivno obrazovanje. Ako ne postoji zamjensko rješenje za takvu ustanovu, kvalitetu dječjeg boravka u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moguće je poboljšati uvođenjem boljih mjera prevencije ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, praćenjem i povećanjem vidljivosti pojedine djece, razvojem standarda kvalitete za aspekt skrbi u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja te povećanjem odgovornosti i praćenjem postupaka pružanja usluge i upisa. Obiteljski odnosi obvezno se moraju očuvati, a trajanje boravka mora se vremenski ograničiti, pri čemu mora postojati jasan plan reintegracije u obitelj ili smještaja u skrb u obiteljskom okruženju, kao i uključivanja djece u redovno obrazovanje u zajednici.

Izrazito je bitno uspostaviti jasan okvir standarda i upravljanja koji će se rigorozno provoditi na razini zakonodavstva i čija će se provedba provjeravati inspekcijama.

Bez takvih okvira i standarda javlja se velik rizik od kršenja ljudskih prava djece koja borave u bilo kojoj ustanovi. Naime, djeci s teškoćama u razvoju uskraćuje se njihovo neotuđivo pravo na život u obitelji i zajednici, kao i pravo na kvalitetno, inkluzivno obrazovanje u redovnim školama koje pohađaju i djeca bez invaliditeta/teškoća.

Iskustva iz regije pokazuju da je ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moguće zatvoriti i zamijeniti inkluzivnim oblicima odgoja i obrazovanja, uslugama podrške obitelji i alternativnom skrbi u obiteljskom okruženju ako je to dio strategije deinstitutionalizacije alternativne skrbi i ako je politikama i strategijama u području inkluzivnog odgoja i obrazovanja predviđeno da takvi oblici skrbi zamijene upise u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Preporuke za vlade u Europi i Središnjoj Aziji

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja bi trebali biti regulirani i kao ustanove za skrb i kao obrazovne ustanove. Skrb o djeci važan je dio zadaća ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, a kvaliteta skrbi i obrazovanja u njima može se zajamčiti ako se kategoriziraju i uređuju kao ustanove koje pružaju usluge u oba područja. To znači da ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moraju postati dio kontinuiteta usluga skrbi o djeci na državnoj razini uz druge oblike institucionalne skrbi te se moraju uključiti u nacionalne strategije i planove u području deinstitutionalizacije. Širenjem strategije deinstitutionalizacije oslobodila bi se prijeko potrebna financijska sredstva i ljudski potencijali, koji bi se mogli usmjeriti u jačanje podrške obitelji i zajednici te razvoj inkluzivnog odgoja i obrazovanja za svu djecu. Za širenje reformi, povećanje proračunskih sredstava i poticanje promjene stavova u svim sektorima i na svim razinama uprave potreban je koordiniran međuresorni pristup.

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja bi trebalo priznati kao oblik alternativne skrbi, a onda i uskladiti sa Smjernicama UN-a za alternativnu skrb o djeci u dijelu koji se odnosi na načela nužnosti i primjerenosti, kao i na zahtjev za uključivanje ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u politike, strategije i programe deinstitutionalizacije.

Pri osmišljavanju programa i politika u području inkluzivnog odgoja i obrazovanja, UNICEF i vlade trebali bi izričito nastojati spriječiti slanje djece s teškoćama u razvoju u centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Osim toga, ti programi i politike trebali bi promicati reintegraciju djece koja su pohađala takve škole, odnosno pobrinuti se za njihov povratak u obitelji i stjecanje obrazovanja u zajednici. Inkluzivne odgojno-obrazovne reforme i nastojanja trebali bi biti čvrsto povezani s rezultatima pohađanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i daljnjim strukovnim osposobljavanjem ili nastavkom obrazovanja djece. Potrebno je izgraditi ciljne veze kako bi se takve ustanove, a tako i centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju, uključili u odgojno-obrazovne reforme. Potreban je čvrst multidisciplinarni pristup sustavnoj reformi za promicanje inkluzivnog odgoja i obrazovanja, pri čemu je dodjela financijskih i drugih sredstava ključna za napredak budućih reformi.

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu mlađu od 14 godina trebalo bi zabraniti jer postoji pregršt znanstvenih dokaza da institucionalna skrb šteti ranom razvoju djece, osobnom razvoju djece i obiteljskim odnosima. Odluku o smještaju u ustanovu za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u svakom slučaju trebala bi donijeti multidisciplinarna komisija za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, i to samo ako se pokaže da je riječ o najboljem rješenju u smislu obrazovanja i skrbi za konkretno dijete, uzimajući u obzir sve aspekte njegovog individualnog razvoja, zaštitu njegovih interesa i obiteljske prilike.

U svim slučajevima prvo bi trebalo razmotriti druga rješenja, uključujući alternativnu skrb u obitelji, inkluzivno obrazovanje u zajednici i usluge podrške obitelji. Problemi u obitelji i siromaštvo nikad ne bi smjeli biti povod za slanje djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Za ustanovu za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja bi se trebalo odlučiti isključivo ako se tako mogu zadovoljiti obrazovne potrebe ranjive djece u okviru plana za zadovoljavanje općenitijih razvojnih potreba djeteta. Takav plan trebao bi sadržavati utvrđene obrazovne ciljeve koji će u kratkoročnom ili srednjoročnom razdoblju povećati sposobnost obitelji da skrbi o svojem djetetu kod kuće, uz pružanje odgovarajućih obrazovnih usluga u lokalnoj zajednici. Da bi se spriječilo nepotrebno slanje djece u bilo koji oblik institucionalne skrbi, potrebno je razmotriti sve mogućnosti, uključujući privremenu alternativnu skrb u obiteljskom okruženju kako bi se djetetu pružila skrb i obrazovanje bez boravka u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Diskriminirajuća stajališta i prakse moraju se promijeniti, a uključenost roditelja, sudjelovanje djece u donošenju odluka i e-učenje moraju se podići na višu razinu jer su to ključni čimbenici za pružanje isplativih alternativnih oblika obrazovanju i skrbi za djecu iz ranjivih skupina.

Trebalo bi smanjiti ovisnost o ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama u razvoju, djecu kojoj je potrebna zdravstvena skrb i rehabilitacija, djecu s problemima u ponašanju i djecu koja borave u domovima za djecu koja su u sukobu sa zakonom. To se može postići uspostavljanjem sveobuhvatnih usluga podrške obitelji i reintegracije u obitelj koje će se pozabaviti i društvenim čimbenicima u obitelji, kao i razvojem alternativne skrbi u obiteljskom okruženju i zajednici za djecu bez roditeljske skrbi te jačanjem inkluzivnog obrazovanja i usluga podrške zajednici koje se temelje na potrebi da zaštita djece postane odgovornost svih službi koje utječu na dječje živote. Osim toga, trebalo bi uspostaviti rigorozne postupke procjene i učinkovite mjere za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi radi redovitog praćenja i revizije pristupa ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugama smještaja, kao i mogućnosti reintegracije djece u obitelj i uključivanje u škole u zajednici.

Vlade bi trebale provoditi procjenu sustava ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugama smještaja kao dio svojih programa deinstitutionalizacije i inkluzivnog

obrazovanja. Prednost bi trebale dati zatvaranju svih ustanova koje pružaju prenisku kvalitetu skrbi i obrazovanja te uložiti sredstva u usluge prevencije, skrbi i zaštite na razini zajednice, kao i u inkluzivno obrazovanje. Pritom bi trebale:

- planirati i prihvatiti zajednički pristup u području skrbi, odgoja i obrazovanja, zdravstva i drugih sektora radi planiranja dalekosežnijih reformi sustava kako bi se svoj djeci omogućilo življenje unutar obitelji i zajednice, kao i pristup redovnom odgoju i obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i socijalnoj zaštiti
- osnovati radne skupine ili međuagencijske platforme za strateško planiranje transformacije ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja
- revidirati i izmijeniti politike i uspostaviti standarde i inspekcijske okvire usklađene s inkluzivnim načelima, skrbi u obiteljskom okruženju i zaštitom djece
- dodijeliti sredstva za podršku obitelji, inkluzivno obrazovanje i zdravstvenu skrb
- osposobiti radnu snagu i financirati istraživanja o praksama inkluzivnog obrazovanja i skrbi
- razviti međuagencijske mehanizme za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, zajedničke okvire procjene i prakse vođenja predmeta u ovom području
- prestati slati malu djecu u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i razmotriti alternativne mogućnosti inkluzivnog obrazovanja i skrbi u zajednici prije slanja djece u takve ustanove
- provoditi informativne kampanje, kontinuirano pratiti i ocjenjivati inkluzivne prakse, provoditi daljnja istraživanja i naručivati međunarodna istraživanja o iskustvima djece
- uključiti roditelje i udruge za djecu u postupke donošenja odluka i nastaviti razvijati usluge podrške obitelji i skrbi u obiteljskom okruženju, podršku zajednici i inkluzivan odgoj i obrazovanje.

Zemlje Europe i Središnje Azije u različitim su fazama deinstitucionalizacije i razvoja inkluzivnog obrazovanja. Iako se iz ovog pregleda daju iščitati zajedničke teme koje zahtijevaju suradnički pristup, kao što su sporazumi o upotrebi podataka, kategorizacijama, standardima i donošenje zaštitnih mjera za ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, za daljnji napredak programa reformi važno je formirati strateške platforme za koordinaciju u pojedinim zemljama.

Osnivanjem međudržavne referentne skupine omogućio bi se razvoj ekonomije razmjera te bi se dobile vrijedne informacije za provođenje istraživanja, ali i učenje na temelju uspješnih i neuspješnih praksi. To bi potaknulo suradnju među više zemalja te poboljšalo opće znanje i napredak u rješavanju problema povezanih s takvim ustanovama za ranjivu djecu.

Zahvale

Ova Bijela knjiga razvijena je u okviru inicijative Regionalnog ureda UNICEF-a za Europu i Središnju Aziju (ECARO) pod vodstvom regionalnog savjetnika za zaštitu djece Aarona Greenberga i stručnjakinje za zaštitu djece Stele Grigoras. Nadovezuje se na prethodni dokument, koji su pripremile Stela Grigoras i ECARO-ova volonterka u području zaštite djece Ira Papagjika.

Razgovori sa stručnjacima iz UNICEF-ovih nacionalnih ureda drugih organizacija neprocjenjivo su doprinijeli izradi ovog dokumenta.

Autorica prve inačice dokumenta prvenstveno je Helen Jones. Njezina smrt duboko je pogodila širu zajednicu praktičara i istraživača. Dokument su dovršili Fran Fonseca, Joanna Rogers i Stela Grigoras.

Zahvaljujemo članovima UNICEF-ove referentne skupine koji su pružili stručne uvide i smjernice tijekom razvoja ovog dokumenta. Održali su dva sastanka i pružali detaljne informacije u pisanom obliku od rujna 2022. do studenog 2023. Posebne zahvale za značajan doprinos upućujemo Ines Bulić iz Europske mreže za neovisno življenje, Andru Dadianiju iz SOS Dječjeg sela, Irini Malanciuc iz udruge Lumos; Danieli Mamaligi iz udruge Partnerstvo za svako dijete Moldova, Cristini Popescu, višoj lektorici u području inkluzivnog obrazovanja sa Sveučilišta u Bielefeldu u Njemačkoj, stručnjakinji iz Latvije Mudite Reigase, neovisnoj konzultantici Elayn Sammon, Maud Stiernet iz udruge Eurochild, Nori Shabani iz Odjela za odgoj i obrazovanje s fokusom na osobe s invaliditetom pri ECARO-u, Ini Verzivoli iz Odjela za zaštitu djece pri ECARO-u, kao i UNICEF-ovim suradnicima za zaštitu djece iz cijele ECARO-ove regije Aislu Bekmussa, Danieli Kolevoj, Teoni Kuchavoj, Voichiti Tomus i Ini Verzivoli.

1. Uvod i kontekst

1.1 Kontekst i obrazloženje

Većina vlada u Europi i Središnjoj Aziji uvidjela je da institucionalna skrb šteti djeci, stoga provodi strategije deinstitutionalizacije kako bi velike ustanove za institucionalnu skrb zamijenila uslugama skrbi u obiteljskom okruženju i zajednici. Glavni je cilj spriječiti nepotrebno razdvajanje obitelji, a u slučajevima kad to nije moguće, pobrinuti se za odgovarajuću alternativnu skrb za djecu u obiteljskom okruženju. Podaci koje inicijativa TransMonEE prikuplja o djeci u Europi i Središnjoj Aziji pokazuju znatan pad broja i postotka djece koja borave u institucionalnoj skrbi od 2010. do 2021. u mnogim zemljama u toj regiji, a osobito u zemljama koje provode politike i programe deinstitutionalizacije.¹

Prema definiciji iz Smjernica Ujedinjenih naroda za alternativnu skrb o djeci, djeca bez roditeljske skrbi su sva djeca o kojoj stalno ne skrbi barem jedan od roditelja, „iz bilo kojeg razloga i u bilo kojim okolnostima“. Ta definicija obuhvaća svu djecu u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Iako se u članku 31. tih smjernica ne navodi jesu li takve ustanove obuhvaćene njihovim područjem primjene, mjerodavne vlasti potiču se da „se koriste navedenim smjernicama na odgovarajući način u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, bolnicama, centrima za djecu s fizičkim ili mentalnim teškoćama u razvoju ili drugim posebnim potrebama [...] i drugim mjestima koja mogu biti odgovorna za skrb o djeci“.² Time se zapravo stvara siva zona zbog koje se ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, koji pružaju skrb djeci bez roditeljske skrbi, mogu izuzeti iz strategija deinstitutionalizacije i drugih mjera koje bi vlade trebale poduzeti kako bi se pobrinule za pružanje odgovarajuće alternativne skrbi o takvoj djeci.

Cilj je ove Bijele knjige istražiti tu sivu zonu i donijeti zaključak mogu li se i kako ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja uklopiti u kontinuitet alternativne institucionalne skrbi, posebno kad je riječ o djeci s teškoćama u razvoju koja svake godine provode mnogo vremena u skrbi takvih ustanova radi pristupa specijaliziranom, odvojenom obrazovanju.

Primjer tanke granice između djeteta u institucionalnoj skrbi i djeteta u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja očituje se u zahtjevu Vlade Ujedinjene Kraljevine prema kojem se takve ustanove i centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju koji pružaju skrb djeci više od 295 dana godišnje moraju registrirati kao „dječji domovi“, tj. ustanove koje pružaju formalnu alternativnu skrb djeci bez roditeljske skrbi.³

1 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection - Taking Stock of the Situation of Children in Alternative Care in Europe and Central Asia*. Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2024.

2 Opća skupština Ujedinjenih naroda, Smjernice za alternativnu skrb o djeci, GA Res 142, UNGAOR, šezdeset četvrta sjednica, dodatak br. 49., sv. I., (A/64/49 (2010.)) 376, New York, 2010., članak 30 točka (a) i članak 31. (https://www.unicef.hr/wp-content/uploads/2015/09/Smjernice_za_alternativnu_skrb.pdf).

3 Vlada Ujedinjene Kraljevine, *Guide to the Children's Homes Regulations including the quality standards*, [Ministarstvo obrazovanja, London, 2015.](#)

Nadalje, neovisnom javnom istragom o seksualnom zlostavljanju djece u Ujedinjenoj Kraljevini otkriveno je da su učenici u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja zbog obilježja koja karakteriziraju okruženje takvih ustanova u većoj opasnosti da će ih seksualno zlostavljati odrasli zaposlenici škole, ali i da će biti žrtve opasnog seksualnog ponašanja druge djece.⁴ Istom je istragom utvrđeno i da su učenici s teškoćama u razvoju koji borave u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju u još većoj opasnosti zbog svojih složenih potreba i udaljenosti od obitelji. U zaključku istraživanja navodi se da okolnosti u kojima ta djeca borave više nalikuju alternativnoj skrbi koju pružaju dječji domovi nego redovnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.⁵ Drugom istragom britanske vlade o djeci s teškoćama u razvoju koja borave u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju koji se vode kao dječji domovi otkrivena su teška kršenja dječjih prava te su preporučene hitne mjere radi zaštite djece.⁶

Regionalni ured UNICEF-a za Europu i Središnju Aziju (ECARO) izradio je ovu Bijelu knjigu zbog sljedećih pitanja:

Prvo, granice između ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao obrazovnih ustanova i kao ustanova alternativne skrbi nisu jasno definirane, a definicija bi mogla postati još nejasnija s obzirom na to da vlade nastoje provesti tranziciju sa sustava zaštite djece koji primarno ovise o institucionalnoj skrbi na sustave zaštite djece utemeljene na podršci obitelji i alternativnoj skrbi u obiteljskom okruženju i u zajednici.

Drugo, nema dovoljno podataka o broju ranjive djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji, kao ni o mogućoj lošoj kvaliteti i neprimjerenosti skrbi i obrazovanja koje pružaju mnoge takve ustanove .

Dokument se temelji na razgovorima s predstavnicima iz 22 nacionalna ureda u UNICEF-ovoj regiji Europe i Središnje Azije, koja prvenstveno obuhvaća zemlje istočne Europe i Središnje Azije.⁷ Sadržava i dokaze iz drugih zemalja u široj geografskoj regiji, uključujući Ujedinjenu Kraljevinu i zemlje Europske unije (EU), kao i upućivanja na istraživanja o pohađanju ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Australiji i Sjevernoj Americi. Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao oblik odgojno-obrazovne ustanove prisutni su u mnogim zemljama, a učestala su i pitanja o tome pružaju li doista alternativnu skrb ili nepotrebno odvajaju djecu od obitelji i zajednica.

4 Independent Inquiry into Child Sexual Abuse, *The residential schools investigation report*, Crown copyright, UK National Archives, London, 2022.

5 *Ibid.*

6 Child Safeguarding Practice Review Panel and Council for Disabled Children, *Safeguarding children with disabilities and complex health needs in residential settings Phase 1 report (October 2022 and Phase 2 report (April 2023))*, Crown Copyright, UK National Archives, London.

7 UNICEF, „Where we work”, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, b.d. (<https://www.unicef.org/eca/where-we-work>).

U pojedinim zemljama ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja su uređeni i kao obrazovne ustanove i kao ustanove koje pružaju socijalnu ili institucionalnu skrb.⁸

1.2 Metodologija

Ovaj se rad temelji na podacima prikupljenima pregledom podataka, razgovorima s ključnim sugovornicima i naknadnim detaljnim razgovorima.

1. Pregled podataka ključan je dio postupka prikupljanja podataka kojim se prikupljaju postojeći sekundarni podaci (uključujući podatke dobivene na temelju istraživanja, evaluacija, vladinih propisa i standarda skrbi). Sekundarni izvori relevantnih podataka uključuju podatke koje su prikupile vlade i organizacije civilnog društva, uključujući europsku organizaciju za osobe s invaliditetom, kao i privatna tijela koja pružaju podršku razvoju sustava skrbi o djeci i inkluzivnog obrazovanja.
2. Razgovori s ključnim informatorima doprinijeli su postupku prikupljanja podataka. Naknadni detaljni razgovori provedeni su s drugim međunarodnim i nacionalnim dionicima, kao i s nizom dionika i predstavnika UNICEF-ovih nacionalnih ureda.
3. Za dubinsku analizu odabrano je devet zemalja, i to Albanija, Bjelorusija, Bugarska, Gruzija, Kazahstan, Moldova, Turska, Ukrajina i Uzbekistan. Te su zemlje odabrane na temelju kriterija koji se odnose na rad ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u njima (uključujući velik ili mali broj djece u takvim ustanovama, upotrebu takvih ustanova bez reformi i provedbu reforme sustava ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja).
4. Osnovana je vanjska referentna skupina za pregled metodološkog pristupa, rezultata i sadržaja ove Bijele knjige. Njezini članovi, uključujući predstavnike europske organizacije za osobe s invaliditetom, sudjelovali su u bilateralnim, polustrukturiranim razgovorima, kao i u naknadnim grupnim konzultacijama te su dali pisane komentare u vezi s različitim nacrtima dokumenta.

Ova Bijela knjiga prvenstveno se bavi djecom koja žive u osjetljivim okolnostima, kao što su siromaštvo i socijalna isključenost, bez roditeljske skrbi ili skrbi u obiteljskom okruženju, kao i djeci kojoj prijete opasnost od nasilja ili zlostavljanja. Međutim, budući da djeci u institucionalnoj skrbi očigledno prijete opasnost od nasilja i zlostavljanja, sva djeca koja žive u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja mogu se smatrati „ranjivom.“ To se pitanje istražuje u ovom dokumentu, pri čemu je poseban naglasak na djeci u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji. Međutim, zaključci i preporuke iz ovog dokumenta mogu se primijeniti i na druge vrste takvih ustanova, uključujući elitne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u drugim dijelovima Europe i na međunarodnoj razini.

8 Vidjeti, na primjer, Parlament Gruzije, [Zakon Gruzije o licenciranju odgojno-obrazovnih aktivnosti](#), Tbilisi, 2005., [kojim se nevladini internati uređuju i kao ustanove skrbi i kao obrazovne ustanove](#); Vlada Ujedinjene Kraljevine, [National Minimum Standards for Boarding Schools, London, 2022.](#), i Vlada Ujedinjene Kraljevine, [National Minimum Standards for Residential Special Schools, Ministarstvo obrazovanja, London, 2022.](#)

1.3 Ograničenja podataka – pregled dostupnih podataka o djeci u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju rijetko se izričito spominju u opširnoj literaturi o ustanovama i deinstitutionalizaciji u Europi i Središnjoj Aziji, a još se manje raspravlja, bilo aktivno ili usputno, o njihovoj ulozi u pružanju još jednog oblika institucionalne skrbi za djecu bez roditeljske skrbi ili djecu koja su ranjiva zbog invaliditeta i drugih teškoća. Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao ustanove koje pružaju skrb izvan obitelji rijetko su predmet istraživanja ili pažnje. Zbog toga nema dovoljno informacija o djeci koja žive u takvim ustanovama u Europi i Središnjoj Aziji i razlozima zašto u njima žive, vrstama takvih ustanova i svakodnevnom iskustvu djece koja u njima žive, osobito izvan nastave.

Pojam inkluzivnog obrazovanja sve je prisutniji u Europi i Središnjoj Aziji jer su prepoznate njegove gospodarske i društvene prednosti za svu djecu i društvo u cjelini, ali i zahvaljujući usvajanju UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom u svim zemljama u regiji.⁹ Pojedine zemlje, uključujući Moldovu, postigle su velik napredak u uključivanju djece s teškoćama u razvoju u redovno obrazovanje.¹⁰ Armenija se, primjerice, obvezala da će sve njezine škole biti inkluzivne do 2025.¹¹, a Crna Gora posebne škole zatvara ili pretvara u resursne centre za podršku nastavnicima u redovnim školama.¹²

U politikama i strategijama nacionalnih vlada u području inkluzivnog obrazovanja, kao i u UNICEF-ovim strateškim dokumentima i smjernicama, općenito nema govora o centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju ni ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Uključivanje djece s teškoćama u razvoju u opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ne razmatra se, a strategije za uključivanje djece s teškoćama u razvoju u redovne škole ne bave se izričito ciljanim zatvaranjem centara za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju.¹³ Mogući su razlozi fragmentacija odgovornosti među resorima i stavljanje naglaska na ulogu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao obrazovnih ustanova, a ne ustanova skrbi.

Moldova je iznimka. U sklopu ciklusa nacionalne strategije deinstitutionalizacije u razdoblju od 2008. do 2012. i od 2012. do 2015. zatvoreno je 60 ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja pod upravom Ministarstva obrazovanja i sedam pod upravom lokalnih samouprava.

9 Odbor za prava osoba s invaliditetom, [Opći komentar br. 4.: Članak 24. Pravo na uključivo obrazovanje](#), Ženeva, 2016.

10 UNICEF Moldova, *Situation Analysis of children and adolescents in Moldova*, Kišinjev, 2022.

11 UNICEF Armenija, *Data Gap Analysis: Availability and Cross-Sectoral Exchange of Data on Children with Disabilities in Armenia*, Erevan, 2019.

12 UNICEF Crna Gora, *Strategija inkluzivnog obrazovanja u Crnoj Gori (2019. – 2025.)*, Podgorica, 2019.

13 Na temelju brzog pregleda inkluzivnih odgojno-obrazovnih politika i programa unutar UNICEF-ove regije Europe i Središnje Azije dostupnih na mreži, kao i odabranih nacrt dokumenata ili donesenih državnih dokumenata u vezi s inkluzivnim obrazovanjem u Crnoj Gori, Moldovi i Turkmenistanu.

U sklopu provedbe tih strategija 50 nekadašnjih ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja zamijenjeno je programima podrške obitelji, udomiteljske skrbi i inkluzivnog obrazovanja. U vrijeme pisanja ovog dokumenta u Moldovi su djelovala još samo dvije ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja: jedan pod upravom Ministarstva obrazovanja, u kojem je boravilo 10 djece, i jedan pod lokalnom samoupravom, u kojem je boravilo petero djece. Obje su ustanove u postupku zatvaranja. Neke su zgrade tih ustanova prenamijenjene u redovne škole ili ustanove za pružanje drugih obrazovnih ili socijalnih usluga.¹⁴ Moldova je jedna od rijetkih zemalja u Europi i Središnjoj Aziji koja je u okviru strategije deinstitucionalizacije na tako sveobuhvatan način pristupila zatvaranju svoje opsežne mreže ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Iako manjak statističkih podataka otežava utvrđivanje točne prirode, veličine i rada sektora ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, dostupni podaci predstavljeni su u nastavku teksta.

Podaci o djeci s razvojnim teškoćama u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju

Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje (EASIE) pokrenula je projekt „Promjenjiva uloga stručne podrške u potpori inkluzivnom odgoju i obrazovanju“¹⁵, kojim zemljama nastoji pomoći da mapiraju specijalizirane obrazovne ustanove u regiji i podržati inkluzivno obrazovanje za sve učenike. Podaci dobiveni praćenjem pokazuju da je napredak u širenju inkluzivnog obrazovanja u zemljama EU-a postupan i spor.

Postotak djece koja pohađaju potpuno odvojene posebne škole na temelju službene odluke o posebnim obrazovnim potrebama unutar ukupnog broja učenika upisanih u sve formalne obrazovne ustanove smanjio se za 0,41 postotni bod, odnosno s 1,82 % u školskoj godini 2012./2013. na 1,41 % u školskoj godini 2016./2017.¹⁶ Vrijednosti se odnose na niže i više razrede osnovne škole (razina 1 i 2 po ISCED-u)¹⁷ u 30 zemalja za koje su podaci dostupni.

Način mjerenja tog pokazatelja drukčije se mjerio za školske godine 2018./2019. i 2019./2020., ali nisu raščlanjeni podaci o ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i „posebnim školama“ tog tipa ustanova. Najnoviji dostupni podaci za školsku godinu 2019./2020. pokazuju da se 26% učenika nižih razreda osnovne škole (u 20 zemalja) i 26% učenika viših razreda osnovne škole (u 19 zemalja) koji posjeduju službenu odluku o posebnim obrazovnim potrebama školuje izvan redovnih škola u specijaliziranim obrazovnim okruženjima, što uključuje dnevne škole i ustanove za odgoj i obrazovanje

14 Informacije ustupio UNICEF Moldova.

15 Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje, „[Changing Role of Specialist Provision in Supporting Inclusive Education](#)“ (CROSP), mrežno mjesto, Odense, Danska, b. d.

16 Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje, [Cross-country reports](#), 2014-2023, Odense, Danska. Pokazatelj 3b.3. za 2012. – 2013. i 2.3b.3. za 2016. – 2017.

17 Međunarodna standardna klasifikacija obrazovanja (ISCED) Organizacije Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO) statistički je okvir za organiziranje informacija o obrazovanju.

s uslugom smještaja.¹⁸ U postupku mapiranja specijaliziranih obrazovnih ustanova u 26 zemalja ne navodi se je li riječ o takvom tipu ustanova.¹⁹

Podaci inicijative TransMonEE²⁰ potvrđuju da specijalizirane, odvojene ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama u razvoju i dalje postoje u tri zemlje koje su uključene u podatke praćenja Europske agencije za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje (Bugarska, Latvija i Slovačka).²¹ Mnoge druge europske zemlje ne prate takav tip obrazovnih ustanova za djecu s teškoćama u razvoju u okviru sustava alternativne skrbi.²²

Podaci o broju djece u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju i ulozi takvih ustanova u pružanju posebnog obrazovanja i alternativne skrbi za djecu s teškoćama u razvoju i drugim složenim potrebama općenito su ograničeni u zemljama koje sudjeluju u bazama podataka Europske agencije za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje i inicijative TransMonEE. Podaci UNICEF-ove inicijative TransMonEE o djeci s teškoćama u razvoju koja pohađaju centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju dostupni su samo za pet zemalja, i to Azerbajdžan, Bugarsku, Kazahstan, Latviju i Slovačku. U Bugarskoj je postotak sve djece s teškoćama u razvoju u svim posebnim školama 2015. bio nizak (5%), ali do 2021. gotovo se utrostručio na 14%.

Podaci inicijative TransMonEE iz Latvije ukazuju na četverostruko povećanje postotka djece s teškoćama u razvoju u specijaliziranim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, odnosno porast s 10% u 2015. na 38% u 2021. Zahvaljujući reformi radi deinstitucionalizacije alternativne skrbi, broj djece u ustanovama institucionalne alternativne skrbi u istom se razdoblju i više nego prepolovio, pa je tako u njima krajem 2021. boravilo 1101 dijete u odnosu na 2386 djece krajem 2015.²³ Nameću se pitanja o tome ostaju li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja izvan dometa politika i programa deinstitucionalizacije.

18 Dral', Peter, Andras Lenart i Amelie Lecheval (ur.), *European Agency Statistics on Inclusive Education: 2019/2020 School Year Dataset Cross-Country Report*^Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje, Odense, Danska, 2023., tablica 27. pokazatelj 2B.4., str. 210.

19 Ebersold, Serge i sur., *Changing Role of Specialist Provision in Supporting Inclusive Education: Mapping Specialist Provision Approaches in European Countries*^Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje, Odense, Danska, 2019.

20 UNICEF-ova inicijativa TransMonEE pruža potporu nacionalnim uredima za statistiku u Europi i srednjoj Aziji za potrebe praćenja provedbe Konvencije o pravima djeteta i ciljeva održivog razvoja. Više informacija dostupno je na www.transmonee.org.

21 TransMonEE poddomena 4.3. [Djeca s razvojnim teškoćama u obrazovanju](#) i [djeca s razvojnim teškoćama u posebnim internatima](#).

22 Eurochild i UNICEF, *Better data for better child protection systems in Europe: Mapping how data on children in alternative care are collected, analysed and published across 28 European countries*, Tehničko izvješće projekta Datacare, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2021., str. 44.

23 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection -Taking Stock of the Situation of Children in Alternative Care in Europe and Central Asia*. Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2024.

Visok postotak djece s teškoćama u razvoju u posebnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja imaju i Azerbajdžan (41% u 2021.) i Slovačka (30% u 2021.). Politike i programi deinstitutionalizacije u Slovačkoj usmjereni su samo na ustanove institucionalne alternativne skrbi i socijalne službe pod upravom Ministarstva rada, socijalnih pitanja i obitelji, ali ne i na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju u nadležnosti Ministarstva obrazovanja.²⁴

Od pet zemalja za koje su dostupni podaci unutar inicijative TransMonEE samo je u Kazahstanu zabilježeno veliko smanjenje postotka djece s teškoćama u razvoju u posebnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, s 48% u 2015. na 14% u 2021. Osim toga, broj djece u ustanovama institucionalne alternativne skrbi u Kazahstanu smanjio s 25 235 u 2016. na 14 752 u 2021., što uključuje djecu koja borave u takvim ustanovama zbog siromaštva i drugih socijalnih potreba.²⁵ Istraživanje iz 2019. pokazalo je da mnoga djeca s teškoćama u razvoju u Kazahstanu primaju nekvalitetno obrazovanje kod kuće. Potrebno je daljnje praćenje kako bi se utvrdilo u kojoj su mjeri takav tip posebnih obrazovnih ustanova zamijenjene kvalitetnim inkluzivnim obrazovanjem i skrbi u obiteljskom okruženju za djecu s teškoćama u razvoju.²⁶ Iako vrlo mali broj moldavske djece s teškoćama u razvoju i dalje živi u takvim ustanovama, ta djeca i dalje čine 21% djece u ustanovama institucionalne alternativne skrbi.²⁷

Opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u mnogim zemljama Europe i Ujedinjene Kraljevine privatne su ustanove za koje se plaća školarina. Iako se uređuju državnim propisima, nisu u sustavu državnog „redovnog obrazovanja“.

Državne opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u bivšim komunističkim i istočnoeuropskim zemljama rezultat su vladine ideologije prema kojoj država i roditelji dijele odgovornost za odgoj djece.²⁸ Podaci inicijative TransMonEE o broju djece u općim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u tim zemljama trebali bi se pribrojiti podacima o broju djece u ustanovama institucionalne alternativne skrbi, ali nisu raščlanjeni od podataka o dječjim domovima ili drugim vrstama ustanova institucionalne alternativne skrbi u kojima borave djeca bez roditeljske skrbi. Iako definicije alternativne skrbi u okviru inicijative TransMonEE obuhvaćaju i djecu koja borave u

24 Vlada Slovačke Republike, Nacionalna strategija za deinstitutionalizaciju sustava socijalnih usluga i zamjenske skrbi u razdoblju 2021. – 2025., Bratislava, prosinac 2020.

25 TransMoNEE, 2021.

26 Human Rights Watch, „*On the Margins*“: *Education for Children with Disabilities in Kazakhstan*, New York, NY, 2019.

27 UNICEF i UNDP, [Family-type Care vs Residential Care Costs: An analysis of the recent developments in government expenditure and the costs per child in family-type care and residential care](#) (Moldova), ECORYS, Rotterdam, Nizozemska, 2022.

28 Carter, Richard, *Family Matters: A Study of Institutional Child Care in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, EveryChild, London, 2005.

ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja više od nekoliko dana zaredom (osim elitnih ustanova), podaci o alternativnoj skrbi nekih zemalja ne uključuju podatke o djeci u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. To je još jedan pokazatelj da u nekim zemljama postoji siva zona kad je riječ o tome smatraju li se takve ustanove obrazovnim ustanovama, ustanovama socijalne skrbi ili ustanovama koje pružaju obje vrste usluga.

U podacima o ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu iz Statističkog godišnjaka Azerbajdžana ustanove za djecu s teškoćama u razvoju navode se zasebno od općih ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, uključujući ustanove za siročad i djecu bez roditeljske skrbi.²⁹ Iako se broj djece u ustanovama za djecu s teškoćama u razvoju posljednjih godina nije znatnije mijenjao, broj djece u općim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja povećao se za gotovo 60%, sa 6395 početkom 2011. na 10 126 početkom 2023. Podaci pokazuju i vrlo velik porast djece bez roditeljske skrbi u dječjim domovima, sa 66 u 2022. na 792 u 2023. Potrebna su daljnja istraživanja kako bi se saznali uzroci tog povećanja.

Međutim, podataka o općim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja uglavnom nema u dokumentaciji o inkluzivnom obrazovanju i reformama alternativne skrbi.

1.4 Kontekst djelovanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Sve zemlje u Europi i Središnjoj Aziji potpisnice su Konvencije o pravima djeteta i Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, a u obje se zastupa pravo djece na odrastanje u obiteljskom okruženju. Roditelji snose većinsku odgovornost za odgoj svoje djece, no država bi im u tome trebala pružiti podršku.

Djeca imaju pravo na zaštitu od povrede, pravo na pristup obrazovanju i zdravstvenoj skrbi, a isto tako i pravo na odrastanje u vlastitoj obitelji. Ako obitelj ne može pružati potrebnu skrb unatoč odgovarajućoj potpori države, dijete ima pravo na zamjensku obiteljsku skrb.

Konvencijom o pravima djeteta propisana su i prava djece s teškoćama u razvoju na život u uvjetima koji jamče dostojanstvo, osobnu autonomiju i aktivno sudjelovanje djeteta u zajednici. Osim toga, Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom jamči se i pravo djece s teškoćama u razvoju na inkluzivno obrazovanje u zajednici uz vršnjake bez teškoća u razvoju (članak 24.), kao i na život u obitelji i zajednici (članci 19. i 23.).

U postupku donošenja odluke o slanju djece koja žive u nepovoljnim uvjetima u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili druge odluke koja utječe na život djeteta i dovodi do njegova razdvajanja od obitelji najprije bi trebalo razmisliti o najboljim interesima djeteta (članci 3. i 9. Konvencije o pravima djeteta i članak 7. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom).

29 Statistički odbor Republike Azerbajdžana, *Statistički godišnjak Azerbajdžana za 2023.*, Baku, 2023., tablica 8.3. str. 198.

Nakon potpisivanja Izjave iz Salamance iz 1994., kojom su vlade potvrdile svoju predanost inkluzivnom obrazovanju³⁰, Odbor za prava djeteta istaknuo je da je potrebno okončati segregaciju djece s teškoćama u razvoju u obrazovanju, a zemljama je preporučio da „preispitaju i izmijene zakone kojim se djeca s teškoćama u razvoju neopravdano odvajaju u zasebne ustanove za skrb, liječenje ili obrazovanje.”³¹ Odbor za prava osoba s invaliditetom u općem komentaru 4. dalje naglašava da se članak 24. o inkluzivnom obrazovanju ne može provoditi dok djeca žive odvojeno od svojih obitelji i zajednica u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju.

To znači da je zaštita interesa i prava djece odgovornost svih organizacija, agencija i građana koji imaju dodira s dječjim životima. Nameću se i ključna pitanja o načinu na koji ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja poštuju prava djece.

1.5 Definicija ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja su namijenjeni različitim populacijama, imaju vrlo različite funkcije, a razne zemlje definiraju ih na različite načine. To otežava definiranje njihove uloge u pružanju obrazovanja i skrbi, kao i njihove pozicije u reformama usmjerenim na deinstitucionalizaciju alternativne skrbi za djecu.

U populaciji djece koja borave u takvim ustanovama nije lako prepoznati djecu u nepovoljnim uvjetima. Na primjer, populacija djece koja boravi u ustanovama institucionalne skrbi za djecu slična je u mnogim zemljama Europe i Središnje Azije, dok je populacija djece koja pohađa opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja raznolikija (i brojnija).

U ovoj Bijeloj knjizi žele se istražiti kvaliteta i rad ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji u odnosu na određenu skupinu djece koja su društveno isključena, koja žive „u nepovoljnim uvjetima” ili su „ranjiva”. To su djeca bez roditeljske skrbi, djeca s teškoćama u razvoju i složenim medicinskim potrebama, djeca u sukobu sa zakonom i djeca iz ruralnih područja u kojima nema redovnih škola. Ovaj se dokument bavi raznim vrstama ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, od vjerskih, javnih i privatnih ustanova do mješovitih ustanova i ustanova namijenjenih samo dječacima ili samo djevojčicama, ali ne i elitnim ustanovama. U okviru 1. nalazi se sažet prikaz tipologije ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije i, šire, u Europi i na međunarodnoj razini, što pokazuje njihovu heterogenost.

30 UNESCO, [The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education](#), Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu, Pariz, 1994.

31 UNICEF, *The right of children with disabilities to education: A rights-based approach to inclusive education*, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2012.

32 Islam, Tuhinul i Leon Fulcher (ur.), *Residential Child and Youth Care in a Developing World: Middle East and Asia Perspectives*, CYC-Net Press, Cape Town, Južna Afrika, 2018., str. 18.

OKVIR 1.. Heterogenost vrsta ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

SPECIJALIZIRANE OBRAZOVNE USTANOVE (ili specijalizirane ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja)	OPĆE OBRAZOVNE USTANOVE (ili opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja): razlozi upisa	ELITNE OBRAZOVNE USTANOVE (ili elitne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja)
<ul style="list-style-type: none"> • za djecu s teškoćama u razvoju • zdravstvena skrb i rehabilitacija • domovi za djecu s problemima u ponašanju 	<ul style="list-style-type: none"> • djeca iz ruralnih područja u kojima nema odgovarajućih obrazovnih ustanova • potpora siromašnom stanovništvu i drugi socijalni razlozi • roditelji na radu u inozemstvu (vojna ili javna služba) • vjerske škole 	<ul style="list-style-type: none"> • privatne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja • ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja specijalizirani za umjetnost, glazbu, sport, znanost, matematiku • vojne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Izvor: autori, prema Islam i Fulcher, 2018.³²

Specijalizirane ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama u razvoju kojima je osnivač država uobičajeni su u regiji Europe i Središnje Azije, ali i u drugim zemljama Europe, Ujedinjenoj Kraljevini, Sjevernoj Americi i Australiji (kao i, zapravo, u cijelom svijetu). Takve su ustanove specijalizirane za djecu s određenom vrstom oštećenja (vida, sluha, teškoće u komunikaciji, kognitivni poremećaji) te primjenjuju prilagođen nastavni plan i program, a ponekad i prilagođene nastavne metode. S obzirom na (polagano) širenje inkluzivnog obrazovanja diljem svijeta, ovisnost o ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja vjerojatno je u opadanju, ali to nije moguće provjeriti jer nema dovoljno podataka. Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom jasno je utvrđeno da djecu ne bi trebalo razdvajati od obitelji i zajednica radi pristupa obrazovanju, zdravstvu ili drugim uslugama koje su im potrebne. To znači da bi obrazovni sustavi općenito trebali odbaciti specijalizirane obrazovne ustanove s uslugom smještaja, neovisno o razvojnoj teškoći djeteta. Osim toga, to znači i da bi inkluzivno obrazovanje trebalo biti dostupno u svim zajednicama za svu djecu s teškoćama u razvoju. Međutim, s obzirom na spor razvoj inkluzivnog obrazovanja u mnogim zemljama, djeca s teškoćama u razvoju i dalje se obrazuju u takvim ustanovama koji nisu uključeni u nacionalne strategije deinstitucionalizacije ili reforme sustava skrbi o djeci čak i u zemljama koje su se obvezale na provedbu inkluzivnog obrazovanja za svu djecu.

Obrazovanje u okruženju zdravstvene skrbi i rehabilitacije provode pojedine zemlje u kojima bolnice ili druge zdravstvene ustanove, kao što su lječilišta za osobe s tuberkulozom, organiziraju nastavu za djecu koja ondje borave dulje vrijeme (ponekad i više godina) zbog nepostojanja drugih pružatelja skrbi, čak i kad već ozdrave i nemaju daljnjih potreba za zdravstvenom skrbi.

Domovi za djecu s problemima u ponašanju u regiji Europe i Središnje Azije jedan su oblik obrazovnih ustanova koje pružaju institucionalnu skrb za djecu koja su u sukobu s kaznenopravnim sustavom ili koja bi mogla počiniti kazneno djelo. To su ustanove na sjecištu maloljetničkog pravosuđa i sustava socijalne skrbi o djeci. Namijenjeni su djeci mlađoj od minimalne dobi za kaznenu odgovornost, koja su često u nadležnosti ministarstva nadležnog za socijalna pitanja, ili pak djeci iznad te minimalne dobi koja su u nadležnosti ministarstva pravosuđa.

Osim što institucionaliziraju djecu, domovi za djecu s problemima u ponašanju zapravo su pritvor za djecu jer se često radi o ustanovama zatvorenog ili poluotvorenog tipa, što znači da djeca nemaju dodira sa svojim zajednicama ili obiteljima ili ga imaju vrlo malo. U domove za djecu s problemima u ponašanju šalju se djeca nakon boravka u pritvoru umjesto da im se omogući pristup podršci u zajednici, programima rehabilitacije ili drugim alternativnim rješenjima. To dodatno pokazuje da je potrebno promicati mjere rehabilitacije i mjere koje ne uključuju oduzimanje slobode, kao i programe prevencije i podrške obitelji kako bi se otklonili uzroci razdvajanja obitelji. U skladu s međunarodnim načelima ljudskih prava, posebno onima iz Konvencije o pravima djeteta, domove za djecu s problemima u ponašanju potrebno je pomno regulirati. Potrebno je prilagoditi pravne okvire i politike kako te ustanove ne bi bile puka zamjena za pritvor ili kaznene mjere te kako bi se djeca u njih smještala samo kao krajnje rješenje i u najkraćem mogućem trajanju.

Iznimno je važno produbiti znanje o domovima za djecu s problemima u ponašanju s pomoću sveobuhvatnog prikupljanja podataka i temeljite analize. Trenutačno postoji veliki nedostatak empirijskih podataka o broju i vrsti djece koja u njima borave, radu i učinkovitosti domova za djecu s problemima u ponašanju, kao i njihovom utjecaju na djecu.

Opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja osniva država, a nastava u njima temelji se na redovnom nastavnom planu i programu te nisu prilagođeni djeci s posebnim obrazovnim potrebama. Omogućuju obrazovanje djeci koja ne mogu sudjelovati na nastavi u svojim zajednicama, zato što žive u udaljenim predjelima u kojima nema lokalnih škola ili zato što njihove obitelji ne mogu plaćati troškove pristupa lokalnim školama. Djeca se ponekad upisuju u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na temelju posebnih društvenih i gospodarskih kriterija. U pojedinim zemljama pristup tim vrstama ustanova imaju samo djeca koja ispunjavaju određene kriterije u području akademskog uspjeha ili pak geografske ili socioekonomske kriterije. U nekim zemljama, kao što je Kazahstan, tu vrstu ustanova pohađaju i djeca predškolske dobi (mlađa od 7 godina), dok ih u drugima pohađaju i djeca vojnih službenika koji obavljaju službu u inozemstvu.

Vjerske ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja osnivaju vjerske obrazovne mreže. Nastava se temelji na redovnom kurikulumu uz dodatnu nastavu vjeronauka i sudjelovanje u vjerskim izvannastavnim aktivnostima. Za njih se obično ne plaća školarina. Djeca borave u takvim ustanovama preko tjedna, a vikendom se obično

vraćaju kući, ali ponekad i vikende provode u ustanovi ili drugoj rezidencijalnoj ustanovi koju je osnovala ta vjerska obrazovna mreža. U nekim slučajevima djeca u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja borave tijekom cijele godine.

Elitne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Elitne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije uglavnom osniva država radi pronalaska nadarene djece u određenim područjima (npr. sport, glazba, umjetnost, matematika). Nastava u njima temelji se na razvoju navodnih talenata djece. Takve ustanove primaju djecu iz cijele zemlje koja ispunjavaju posebne akademske ili druge kriterije koji su povezani sa specijalizacijom konkretne škole.

U mnogim zemljama Europe i Središnje Azije postoje i **privatne škole** u kojima se nastava provodi po redovnom kurikulumu. To su profitne obrazovne ustanove koje mogu nuditi i uslugu smještaja.

Vojne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja još su jedna vrsta državnih elitnih ustanova u regiji Europe i Središnje Azije, a pripremaju djecu za vojne studijske programe i karijeru u vojsci. Za pristup vojnim ustanovama djeca ponekad moraju ispuniti određene obrazovne ili druge kriterije.

S obzirom na različite potrebe i položaj djece koja pohađaju ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, kao i različite funkcije i ciljeve tih ustanova u regiji Europe i Središnje Azije, nije se moguće baviti njihovom raznolikošću niti dati jedinstvenu definiciju takvih ustanova. Međutim, može se reći da su to ustanove alternativne skrbi jer pružaju cjelodnevnu redovitu skrb o djeci u odsutnosti roditelja ili primarnih skrbnika. Neovisno o tome definiraju li se u nacionalnom zakonodavstvu kao ustanove alternativne skrbi, te ustanove ipak snose odgovornost za zaštitu dječjih prava, obrazovanje i podršku razvoju djece, kao i zaštitu djece od zlostavljanja.

Iako se ova Bijela knjiga primarno ne bavi elitnim školama, preispitivanjem opće uloge ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u obrazovanju djece koja žive u nepovoljnim uvjetima moguće je utvrditi određena preklapanja. Jasno je da bi se sve preporuke o ulozi i radu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja trebale primjenjivati i na elitne ustanove, uključujući vojne i specijalizirane umjetničke, znanstvene i sportske ustanove.

2. Treba li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja formalno kategorizirati kao oblik „alternativne skrbi“?

2.1 Povijesno nasljeđe i trenutačni rad ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Prve ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja osnovani su u Europi, a zatim su se kolonizacijom proširili i u druge zemlje, obično u službi elite ili vojske ili radi promicanja vjerskih uvjerenja.^{32 33 34 35} U novije vrijeme posvećuje se pažnja ulozi takvih ustanova za smještaj djece u nepovoljnim uvjetima koja žive u udomiteljskoj skrbi ili djece iz obitelji koje im ne mogu pružiti odgovarajuću skrb, posebno u Ujedinjenoj Kraljevini i SAD-u. Te inicijative uzimaju u obzir pitanja u vezi s utjecajem institucionalizacije na djecu te stavljaju naglasak na stabilnost i školski uspjeh djece koja žive u nepovoljnim uvjetima.^{36 37}

Međutim, trenutačne politike i prakse u regiji Europe i Središnje Azije pod snažnim su utjecajem povijesnog nasljeđa sovjetskih ustanova. Izazovi s kojima se danas suočavaju posljedica su brojnih čimbenika, uključujući: nedostatak socijalne skrbi (prve socijalne službe osnovane su tek 1991.) ili podrške obiteljima (osim minimalne financijske pomoći kojom se potiče upotreba besplatnog smještaja u takvim ustanovama), uključujući predškolsku skrb o djeci, pretjerana primjena medicinskog modela invaliditeta i defektologije, odnosno patologiziranje razvojnih problema, kao i nedostatak inkluzivnog obrazovanja za djecu s teškoćama u razvoju u redovnim školama i usluga skrbi u zajednici.³⁸

Države su raznim mjerama prebacivale djecu u sustav ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i domova za djecu, koji je time samo rastao. Kriteriji upisa u takve škole često su odražavali društvenu i političku ideologiju, kao i dominantni medicinski model invaliditeta kojem je u središtu postavljanje medicinske dijagnoze, korekcija i

32 Cookson, Peter W i Caroline Hodges Persell, „[Race and Class in America's Elite Preparatory Boarding Schools: African Americans as the "Outsiders Within"](#)“, *Journal of Negro Education*, sv. 60, br. 2 (proljeće 1991.), str. 219-228.

33 Kashti, Yitzhak, „Boarding Schools and Changes in Society and Culture: Perspectives Derived from a Comparative Case Study Research“, *Comparative Education*, sv. 24, br. 3 (1988.), str. 351-364.

34 Colmant, Stephen i sur., „Constructing Meaning to the Indian Boarding School Experience“, *Journal of American Indian Education*, 43, 22-40 (https://jaie.asu.edu/sites/default/files/433_2004_2_colmant_et_al.pdf).

35 Shane, Eric i sur., „[Military Boarding School Perspectives of Parental Choice: A Qualitative Inquiry](#)“, *Journal of School Choice* 2(2):179-198, srpanj 2008.

36 Lee, Bethany i Rick P Barth, „[Residential education: An emerging resource for improving educational outcomes for youth in foster care?](#)“, *Children and Youth Services Review* (2009.) 31, 155-160.

37 Buttle UK, *Boarding Chances for Children Report 2021-2022*, London, 2009.

38 Carter, *Family Matters*

potreba za rehabilitacijom ljudi, a u krajnjim slučajevima odvajanje takvih ljudi u ustanove u kojima vladaju iznimno loši uvjeti, bez prava na obrazovanje i obiteljski život.³⁹

Posljednjih godina prepoznate su pogubne posljedice institucionalne skrbi po razvoj djeteta, pa je tako postao uočljiv pomak prema skrbi u zajednici i obiteljskom okruženju za djecu kojoj je potrebna alternativna skrb. Rad na deinstitucionalizaciji alternativne skrbi (dječjih domova, domova za malu djecu) vidljiv je u većini zemalja, koje prelaze na institucionalnu skrb malog opsega i udomiteljsku skrb, kao i programe podrške obitelji i prevencije razdvajanja djece od obitelji. Međutim, često se zaboravlja na djecu i mlade punoljetne osobe s teškoćama u razvoju, a broj djece s teškoćama u razvoju u ustanovama institucionalne alternativne skrbi između 2015. i 2021. porastao je u mnogim zemljama u regiji.⁴⁰

Reforme u području deinstitucionalizacije i inkluzivnog obrazovanja na centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju još se ne primjenjuju u istoj mjeri kao na ustanove institucionalne alternativne skrbi. Oko dvije trećine obrazovnih sustava u 30 zemalja u istočnoj Europi, na području Kavkaza i u Središnjoj Aziji još provodi odvojenu, specijaliziranu nastavu u posebnim školama, ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, bolničkim školama i centrima za rehabilitaciju.⁴¹ Ipak, u regiji Europe i Središnje Azije postignut je bitan napredak u zatvaranju takvih ustanova, koji zaslužuje dublju analizu kako bi se istražili pokretači tih promjena i primijenjene metodologije.

2.2 Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i deinstitucionalizacija

Do zatvaranja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja dovele su razne okolnosti. U nekim su zemljama uslijed pandemije bolesti COVID-19 hitno zatvorene takve i druge ustanove, a neke od njih ostale su zatvorene. Deset posto, odnosno više od 437 djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u pet regija u Ukrajini 2021. primilo je potporu kako bi ostalo kod kuće i pohađalo nastavu u redovnim školama ili ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na dnevnoj osnovi, bez boravka. Još 788 djece primilo je potporu kako ne bi dospjelo u sustav institucionalne skrbi.⁴²

Hitna potreba za rješavanjem problema nasilja u jednoj ustanovi za djevojčice u sukobu sa zakonom u Uzbekistanu dovela do deinstitucionalizacije štićenica 2019. (okvir 2.).⁴³

39 Galley, Marjam, „Builders of Communism, ‘Defective’ Children, and Social Orphans: Soviet Children in Care after 1953”, diplomski rad, Sveučilište u Sheffieldu, Sheffield, Ujedinjena Kraljevina, 2019.

40 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection - Taking Stock of the Situation of Children in Alternative Care in Europe and Central Asia*. Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2024.

41 UNESCO, *Globalno izvješće o praćenju. Central and Eastern Europe, Caucuses and Central Asia. Inclusion and Education: All Means All*, Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu, Pariz, 2021.

42 UNICEF Ukrajina, „[One in ten children from institutions in five regions were integrated into their families thanks to the UNICEF project](#)”, priopćenje za javnost, Kijiv, 19. veljače 2021.

43 UNICEF Uzbekistan, *Assessing and reintegrating girls from closed institutions in Uzbekistan back into their families and communities*, Taškent, 2019.

OKVIR 2. Analiza slučaja iz Uzbekistana – deinstytucionalizacija doma za djevojčice u sukobu sa zakonom

Problem: nasilje, seksualno uznemiravanje, preopterećenost osoblja (jedan psiholog na 207 djevojčica) u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djevojčice u sukobu sa zakonom.

Procjena: prvi korak uključivao je procjenu potreba djevojčica s pomoću metodologije socijalnog rada, kojom je utvrđeno da su sve djevojčice boravile u ustanovi zbog nedostatka programa prevencije obiteljskog nasilja, nasilja nad djecom, rodno uvjetovanog nasilja, zlouporabe droge i alkohola, kao i migracije radne snage.

Plan: nakon individualne procjene djevojčica uslijedio je razvoj plana reintegracije pod okriljem novog Ministarstva unutarnjih poslova, pri čemu je uspostavljen sustav međuagencijske suradnje.

Donošenje odluka: ustrojene su nove funkcije na lokalnoj razini kako bi stručnjaci mogli donositi odluke o daljnjem djelovanju.

Intervencija: agencije na lokalnoj razini mogle su surađivati u području inkluzije i provoditi aktivnosti prevencije i reintegracije. Mogućnost provedbe u praksi bila je ograničena zbog manjka znanja i kapaciteta na terenu, a posebno manjka socijalnih radnika i psihologa. Tako se iskristalizirala potreba za zapošljavanjem novih socijalnih radnika, kao i za osposobljavanjem osoblja i ulaganjima u nove načine rada prije uvođenja promjena.

Šire posljedice: konkretne reforme povezane sa zatvaranjem ustanova popraćene su razvojem modela međuagencijske suradnje, novim zakonima u području prevencije i dobivanjem potpore UNICEF-a za osnivanje sveučilišnih programa za osposobljavanje socijalnih radnika, kao i financiranjem osposobljavanja 1000 novih školskih savjetnika za rad s učenicima i roditelji. I dalje postoje poteškoće s osposobljavanjem cjelokupnog osoblja.

Učinak: u 12 mjeseci provedbe reforme dovršena je procjena 167 djevojčica radi reintegracije, a 48 ih je uspješno reintegrirano u svoje obitelji.

Izvor: UNICEF Uzbekistan. 2019. [Assessing and reintegrating girls from closed institutions in Uzbekistan back into their families and communities](#). Taškent.

Reforme u području deinstytucionalizacije koje se u Moldovi provode od početka 21. stoljeća dovele su do zamjetnog smanjenja broja djece u ustanovama i centrima za odgoj i obrazovanje učenika s posebnim obrazovnim potrebama, uključujući djecu s teškoćama u razvoju. Broj djece u ustanovama smanjio se s 12 000 u 2007.⁴⁴ na 828 krajem 2021.⁴⁵

Učinkovita deinstytucionalizacija uključivala je sveobuhvatnu procjenu potreba djece i obitelji kako bi se utvrdile potrebe za uslugama u obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj

44 Evans, Peter, *Evaluation Report: Implementation of the National Strategy and Action Plan for the Reform of the Residential Childcare System in Moldova 2007-2012*. UNICEF Moldova, Kišinjev, 2013.

45 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection*.

skrb radi pružanja podrške uspješnom povratku djece u njihove obitelji, kao i u skrb i obrazovanje u zajednici. U okviru tih inicijativa utvrđeno je da rješenja u zajednici omogućuju pružanje potpore većem broju djece i obitelji od ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, financijski su isplativija i štite pravo djece na život u obitelji. Uslijedio je velik napredak u razvoju novih usluga za djecu i obitelji u regiji Europe i Središnje Azije, uključujući popratnu zakonodavnu reformu.⁴⁶ Međutim, potrebno je kontinuirano ulaganje i rad kako bi te reforme bile dugovječne i kako bi se primjenjivale na svu djecu, pogotovo jer je riječ o regiji koja u institucionalnoj skrbi ima dvostruko više djece od svjetskog prosjeka.⁴⁷

Unatoč tim jasnim naznakama napretka, mnoge vlade u regiji ne žele ili ne mogu osigurati skrb u obiteljskom okruženju za svu djecu, pa djeca s teškoćama u razvoju i djeca „koju je teško zbrinuti“ ostaju prepuštena alternativnoj skrbi, uključujući ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. U nekim se slučajevima djeca „transinstitucionaliziraju“, odnosno premješta ih se u institucionalnu skrb malog opsega koja služi kao privremena i pragmatična „brza“ zamjena za velike ustanove, osobito za djecu s teškoćama u razvoju.⁴⁸ U gotovo svim zemljama za koje postoje podaci djeca s teškoćama u razvoju prezastupljena su u institucionalnoj alternativnoj skrbi, uključujući centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Krajem 2021. djeca s teškoćama u razvoju činila su od 30 i 60 % djece u institucionalnoj alternativnoj skrbi u osam zemalja Europe i Središnje Azije, a u tri zemlje taj je postotak bio veći od 67%.⁴⁹

Smanjenje broja i postotka djece u institucionalnoj alternativnoj skrbi u regiji ulijeva nadu, no i dalje je otvoreno pitanje velikog broja djece koja još žive u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, a zabrinjava i činjenica da su mnoga ranjiva djeca, kao što su djeca s teškoćama u razvoju, i dalje prezastupljena u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Zabrinjavajuća je i tendencija porasta broja djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u pojedinim zemljama, kao što su Azerbajdžan i Turska.

46 UNICEF, „[15 years of De-Institutionalization Reforms in Europe and Central Asia: Key results achieved for children and remaining challenges](#)“, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2018.

47 UNICEF, „[Transforming childcare institutions and services to support family care and community life 2022](#)“, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, Ženeva, 2022.

48 UNICEF, „[White paper on Small-scale residential care](#)“, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i središnju Aziju, Ženeva, 2020.

49 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series*: Pathways to Better Protection.

2.3 Uloga ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u široj reformi sustava skrbi o djeci

Na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Europi i Središnjoj Aziji često se ne primjenjuju politike u području inkluzivnog obrazovanja i skrb o djeci ni reforme sustava zaštite djece. Nisu uključeni u planove deinstitucionalizacije i zaštitne mjere zbog fragmentacije odgovornosti među resorima i stavljanja naglaska na ulogu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugama smještaja kao obrazovnih ustanova, a ne ustanova skrbi. Osim toga, ne daje im se prioritet u okviru inicijativa za inkluzivno obrazovanje jer je naglasak na osnivanju inkluzivnih redovnih obrazovnih programa, a ne na programima podrške obitelji i socijalnim uslugama koje su potrebne kako bi se djeci s teškoćama u razvoju koja žive u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja omogućio povratak u obitelj i pohađanje redovnih, inkluzivnih škola.

Tolfree naglašava da škole pružanjem obrazovnih usluga *dopunjavaju* roditeljsku skrb, odgoj i obrazovanje, dok ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja (i druge ustanove alternativne skrbi) *pružaju* skrb i obrazovanje kad to roditelji iz bilo kojeg razloga ne mogu.⁵⁰ Međutim, ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja nužno ispunjavaju obje funkcije, osobito za djecu koja u njima borave tijekom cijelog polugodišta ili 365 dana godišnje. Stoga je ključno razmisliti o funkcijama skrbi koju pružaju ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i njihovu utjecaju na ranjivu djecu.⁵¹

Pobornici ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ističu njihove obrazovne prednosti i mogućnosti koje pružaju u vidu razvoja životnih vještina, no malo je konkretnih istraživanja koja bi to potkrijepila. Jedno je australsko istraživanje pokazalo da takve ustanove imaju neutralan utjecaj na zdravlje i dobrobit djece koja pohađaju više razrede osnovne škole u kvalitetnim, kulturno osjetljivim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.⁵² U drugom istraživanju, koje je bilo usmjereno na domorodačku djecu u privatnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, utvrđeni su slabi dokazi u prilog prednostima tog oblika nastave.⁵³ Kritičari u Ujedinjenoj Kraljevini ističu da elitne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kod djece mogu izazvati emocionalni stres i negativne posljedice poznate pod nazivom „internatski sindrom”.⁵⁴ Neovisnom istragom o seksualnom zlostavljanju djece u Ujedinjenoj Kraljevini iz 2022. utvrđeno je da djeci koja borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja prijete veća opasnost od seksualnog zlostavljanja zbog određenih obilježja tih ustanova,

50 Tolfree, David, *Roofs and Roots: The care of separated children in the developing world*, Arena, Ashgate Publishing Ltd., 1995.

51 Public Health England, *No child left behind - Understanding and quantifying vulnerability*, London, 2020.

52 Martin, Andrew J. i sur., „[Boarding school, academic motivation and engagement, and psychological wellbeing: A large-scale investigation](#)”, *American Educational Research Journal*, 51, 1007-1049, 2014., DOI: 10.3102/0002831214532164.

53 Dillon, Anthony i sur., „[Boarding schools: A longitudinal examination of Australian Indigenous and non-Indigenous boarders' and non-boarders' wellbeing](#)”, *British Educational Research Journal*, sv. 48, 4, 2022., str. 751-770

54 Brighton Therapy Partnership, „[The Long-term Impact of Boarding Schools](#)”, internetska stranica, Brighton, Ujedinjena Kraljevina, 6. lipnja 2016.

a to se osobito odnosi na djecu s teškoćama u razvoju.⁵⁵ Drugo je pak istraživanje pokazalo da ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja nude obrazovne i druge pogodnosti za djecu koja žive u nepovoljnim uvjetima.^{56 57} **Sve u svemu, na temelju dostupnih dokaza nije moguće dati zaključak o prednostima ili manama ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za ranjivu djecu u spomenutim zemljama.**

Učinak raznih vrsta ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na djecu u regiji Europe i Središnje Azije trebalo bi proučavati odvojeno od takvih ustanova u zapadnoj Europi, Sjevernoj Americi i Australiji jer se ciljne skupine djece u tim ustanovama u regiji povijesno jako razlikuju u odnosu na druge zemlje, bez obzira na to je li riječ o djeci s teškoćama u razvoju i posebnim obrazovnim potrebama.

Istraživanja u Armeniji, Kazahstanu, Kirgistanu, Moldovi i Srbiji pokazuju da je kvaliteta obrazovanja u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja loša ili te nastave uopće nema, osobito kad je riječ o djeci s teškoćama u razvoju ili djeci s problemima u ponašanju. U jednoj ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Moldovi 46% djece nije imalo pristup nastavi, iako je bila organizirana u ustanovi.^{58 59} Drugim istraživanjima u Moldovi otkriveno je da posebne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja djeci koja trebaju specijaliziranu nastavu ne pružaju odgovarajuće obrazovanje zbog manjka osoblja i drugih resursa.⁶⁰ Izračunati trošak održavanja nastave u dvije dopunske ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Moldovi bio je dva do tri puta veći od prosječnog godišnjeg troška nastave u općim osnovnoškolskim i srednjoškolskim ustanovama, ali i od troškova vođenja pokazne inkluzivne obrazovne ustanove za djecu s teškim invaliditetom.⁶¹

Ta istraživanja dokazuju da održavanje odvojene, specijalizirane nastave za djecu s teškoćama u razvoju u rezidencijalnim ustanovama ne jamči ni kvalitetu ni isplativost u smislu obrazovnih rezultata.

55 Independent Inquiry into Child Sexual Abuse, *Residential schools investigation report*.

56 Lee i Barth, *Residential education: An emerging resource for improving educational outcomes for youth in foster care?*

57 Buttle UK, *Boarding Chances for Children Report 2021-2022*.

58 Human Rights Watch, *Connections Between Children's Institutional Care and Education*, Submission to Lumos Global Call for Evidence on the links between children's institutional care and education, [New York, NY, 2021](#).

59 Lumos, „[Learning Curves: A global thematic review](#)“, radni dokument, London, 2023.

60 Partnerships for Every Child, *Report on the assessment of children placed in boarding schools for deaf and/or hard of hearing children*, Kišinjev, 2015.

61 Changing the Way We Care, *Findings and recommendations from evaluations of six residential institutions*, Catholic Relief Services, Kišinjev.

3. Jesu li ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja primjeren oblik obrazovanja i alternativne skrbi za ranjivu djecu?

Centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju nisu u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom i ekstremno su oblik odvojenog obrazovanja za djecu s teškoćama u razvoju, stoga se nikako ne mogu smatrati primjerenima. Prezastupljenost djece s teškoćama u razvoju u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju i drugim vrstama ustanova institucionalne alternativne skrbi dokaz je nejednakosti u pristupu kvalitetnom redovnom obrazovanju za svu djecu. Međutim, s obzirom na spori tempo razvoja inkluzivnog obrazovanja u mnogim zemljama neke vrste centara za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju kratkoročno mogu nastaviti s radom ako je to jedina dostupna obrazovna mogućnost za pojedinu djecu s teškoćama u razvoju.

Kao što je već spomenuto, nema dovoljno dokaza o kvaliteti skrbi i obrazovanja za ranjivu djecu u redovnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Ujedinjenoj Kraljevini, Europi i na međunarodnoj razini, a dostupni dokazi uglavnom su neuvjerljivi. Budući da se definicije institucionalne skrbi uvelike razlikuju od zemlje do zemlje, učinkovitost, primjerenost i rezultate ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja teško je pratiti.⁶²

Podaci o rezultatima ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije ograničeni su, no dostupna istraživanja upućuju i na pozitivne i na negativne rezultate u određenim slučajevima.⁶³ Međutim, u jednom istraživanju o centrima za odgoj i obrazovanje gluhe ili nagluhe djece u Moldovi otkriveno je da vrlo malo djece iz tih ustanova nastavlja školovanje u redovnim školama, u tercijarnom obrazovanju ili prelazi u profesionalna zanimanja te da se „može zaključiti da su obrazovni, društveni i razvojni ishodi djece [...] iznimno loši“⁶⁴

Iako je praćenje ishoda i dalje zahtjevno zbog različitih definicija i nedostatka podataka, inicijativa TransMonEE „djecu u institucionalnoj alternativnoj skrbi“ definira kao djecu koja borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja svih vrsta osim elitnih ili specijaliziranih ustanova (vidjeti okvir 3.).

62 EuroChild i UNICEF, *Better data for better child protection systems in Europe*.

63 Lumos, „[Learning Curves: A Global Thematic Review](#)“, str. 8.

64 Partnerships for Every Child, *Report on the assessment of children placed in boarding schools*.

OKVIR 3. Definicija „formalne institucionalne skrbi“ u okviru inicijative TransMonEE

Formalnu institucionalnu skrb pruža osoblje koje za to može i ne mora primati novčanu naknadu u grupnom okruženju (izvan obitelji) u kojem pojedina djeca žive i primaju skrb (uključujući privatne ustanove), bilo zbog izrečenih administrativnih ili sudskih mjera ili bez njih. Roditeljska prava u slučaju te djece mogu, ali ne moraju (u potpunosti) biti prenesena na državu. To uključuje i odricanje od prava na roditeljsku skrb, odnosno slučajeve kad se jedan ili oba roditelja dobrovoljno odreknu roditeljskih prava, kao i slučajeve kad roditelji privremeno ne mogu skrbiti za dijete (npr. ako su jedan ili oba roditelja u zatvoru, djeca migranata koja su privremeno ostala bez roditeljske skrbi).

Institucionalna skrb može se pružati stalno, tijekom većeg dijela godine, privremeno ili u određenom razdoblju. Ustanove institucionalne skrbi osniva vlada, lokalne vlasti ili privatni subjekt, uključujući organizacije civilnog društva, vjerske organizacije ili organizacije s vjerskim opredjeljenjem. Ustanovama kojima je osnivač država upravljaju razni vladini sektori (na primjer ministarstvo socijalne skrbi, obrazovanja ili zdravstva).

Navedena definicija institucionalne skrbi uključuje širok spektar ustanova institucionalne skrbi, od obiteljskih domova koji pružaju usluge smještaja manjem broju djece do velikih rezidencijalnih ustanova kao što su domovi za djecu do 3 godine starosti i dugotrajna skrb za novorođenčad u rodilištima, dječji domovi i sirotišta, posebne škole i ustanove za osobe ili djecu s invaliditetom, odnosno teškoćama u razvoju, posebne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu koja su ispisana iz škole, djecu s problemima u ponašanju, žrtve nasilja, djecu iz obitelji koja su u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti ili djecu s posebnim obrazovnim potrebama, kao i druge ustanove za skrb.

Institucionalna skrb ne uključuje:

- djecu i mlade koji pohađaju specijalizirane ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na temelju ispunjavanja obrazovnih kriterija za upis, uključujući za određene predmete kao što su tjelesni odgoj, glazbeni odgoj, ples, matematika, likovna umjetnost i sl.
- djecu u zdravstvenim ustanovama i/ili vrtićima
- djecu do 17 godina starosti lišenu slobode (u istražnom zatvoru ili na izdržavanju kazne zatvora).

Izvor: Regionalni ured UNICEF-a za Europu i Središnju Aziju, svibanj 2023. [TransMonEE NSO Data Collection. Definitions and Guidelines](#). Regionalni ured UNICEF-a za Europu i srednju Aziju, svibanj 2023., prezentacija za mrežni sastanak inicijative TransMonEE, str. 23.

Međutim, 28 zemalja o kojima TransMonEE prikuplja podatke ne pridržavaju se dosljedno te definicije.⁶⁵ Na primjer, u podacima za 2021. neke su zemlje navele da su u institucionalnoj alternativnoj skrbi sva djeca koja borave u svim vrstama ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja (osim elitnih ustanova specijaliziranih za matematiku, umjetnost, sport). Druge su zemlje navele samo djecu u dječjim domovima ili djecu bez roditeljske skrbi. Djeca u centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju ne navode se pod pokazateljima alternativne skrbi, no navode se pod pokazateljima o djeci s teškoćama u razvoju i obrazovanju. Pokazatelji se i dalje usavršavaju.⁶⁶

Konferencija europskih statističara naglašava izazove definiranja institucionalne skrbi i preporučuje rad na postizanju međunarodnog konsenzusa u vezi s definicijama za osnovni skup pokazatelja o djeci u alternativnoj skrbi. To uključuje donošenje standardnih definicija vrstama alternativne skrbi: skrb u obiteljskom okruženju, institucionalna skrb i drugi oblici institucionalne skrbi, kao što su obiteljski domovi koji pružaju usluge smještaja manjem broju djece.⁶⁷ Naglašava se i da su posebne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u nekim zemljama zapravo velike ustanove za djecu s teškoćama u razvoju ili složenim medicinskim potrebama.⁶⁸

Obilježja institucionalne skrbi nemaju samo centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju, već je to svojstveno ustanovama za odgoj i obrazovanje općenito. Promatrano kroz prizmu dječjeg razvoja, može se zaključiti da mnoge ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja imaju neka štetna obilježja institucionalne skrbi koja mogu ugroziti razvoj male djece. Stoga je dob djeteta jednako važan čimbenik kod slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao i u institucionalnu skrb te bi je trebalo uzeti u obzir pri izradi kriterija i postupaka za upis u sve ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Činjenica da je institucionalizacija štetna za razvoj djece mlađe od 3 godine dobro je dokumentirana i naširoko je prihvaćaju vlade u regiji Europe i Središnje Azije, kao i važnost ulaganja u rani razvoj djece predškolske dobi.⁶⁹ Osobito je bitno pojmiti ograničenja institucionalne skrbi i ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, posebno kad su u pitanju mala djeca.

Roditelji su obično prvi učitelji koji djecu uče osnovnim vještinama. Roditelji djece koja ne borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja surađuju s odgajateljima u predškolskim ustanovama, a djeci pomažu da utvrde naučeno, zalažu se za potrebe djece i omogućuju im da istražuju svoju zajednicu. Djeca u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, a osobito djeca bez roditelja, nemaju tu bitnu

65 Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu, *Statistics on Children. Spotlight on children exposed to violence, in alternative care, and with disabilities*, Ženeva, 2022., str. 42, stavak 127.

66 UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection - Taking Stock of the Situation of Children in Alternative Care in Europe and Central Asia*.

67 Gospodarska komisija Ujedinjenih naroda za Europu, *Statistics on Children*, str. 56.

68 *Ibid.*, str. 41, bilješka 27.

69 Programski odjel UNICEF-a, *UNICEF's Programme Guidance for Early Childhood Development*, New York, NY, 2017.

podršku. Mnoge ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji navode da djeca imaju minimalan dodir s roditeljima, a dodira s lokalnom zajednicom uopće nemaju. Nadalje, u pojedinim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ravnatelj ustanove jedini je formalni skrbnik djece. Nepostojanje neovisnog nadzora znači da se ne ulaže nikakav trud kako bi se zajamčila kontinuirana primjerenost ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za dijete i kontinuitet u osobnim odnosima djeteta.

Suvremena psihološka i neurološka istraživanja produbila su razumijevanje dječjeg razvoja, pri čemu je utjecaj iskustava u ranom djetinjstvu posebno važan za psihofizičku dobrobit u odrasloj dobi.^{70 71} Teorije kao što su Bronfenbrennerova ekološka teorija⁷² i Bandurina teorija društvenog učenja⁷³ naglašavaju šire gospodarske, političke i kulturne čimbenike, kao i učenje u okruženju. Ključni pojmovi uključuju odnose koji se temelje na podršci i uvažavanju potreba djeteta, smanjenje stresa^{74 75} i jačanje ključnih životnih vještina kao što su kontrola impulsa, radna memorija i kognitivna fleksibilnost.^{76 77 78}

Sve te teorije potvrđuju važnost skrbi u obiteljskom okruženju i potrebu za velikom dozom opreza kad je riječ o slanju djece općenito, a posebno ranjive djece, djece predškolske dobi ili djece u nižim razredima osnovne školske (7 – 10 godina), pa i djece u višim razredima osnovne škole (11 – 13 godina) u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili centre za odgoj i obrazovanje djece s teškoćama u razvoju.

Vrijeme provedeno u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i utjecaj takvih ustanova na kontinuitet drugih dječjih odnosa bitno je pitanje i kad je riječ o starijoj djeci jer je kontinuitet bliskih odnosa koji se temelje na povjerenju ključan za izgradnju otpornosti djece i mladih,⁷⁹ kao i osjećaja pripadnosti zajednici⁸⁰ na prijelazu u

70 Center on the Developing Child, *From Best Practices to Breakthrough Impacts*, Sveučilište Harvard, Cambridge, MA, 2016.

71 Cairns, Kate i Eileen Fursland, *Trauma and Recovery, A training programme*, British Association of Adoption and Fostering, London, 2007. (ISBN 9781905664 16 0).

72 Bronfenbrenner, Urie, *The Ecology of Human Development Experiments by Nature and Design*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1979.

73 Bandura, Albert. „[Social Learning Theory](#),” General Learning Corporation, New York, NY, 1971.

74 Center on the Developing Child, *The Science of Early Childhood Development: Closing the Gap Between What We Know and What We Do*, National Scientific Council on the Developing Child, Sveučilište Harvard, Cambridge, MA, 2007. (<http://www.developingchild.net>).

75 Masten, Anne, „Inside Resilient children,” videozapis predavanja na YouTubeu, 2013. (https://www.youtube.com/results?search_query=ann+masten+resilience+).

76 Kolb, Bryan i Robbin Gibb, „Brain Plasticity and Behaviour in the Developing Brain,” *Journal of the Canadian Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, studeni 2011.; 20(4): 265-276.

77 Perry, Bruce D., „[Creating an emotionally safe classroom](#),” *Early Childhood Today*, 2016.

78 Bretherton, Inge, „The origins of Attachment Theory: John Bowlby i Mary Ainsworth,” *Developmental Psychology*, 28, 759-775, 1992.

79 Schofield, Gillian, Birgit Larsson i Emma Ward, „Risk, resilience and identity construction in the life narratives of young people leaving residential care,” *Child and Family Social Work*, 23. travnja 2016.

80 Masten, Anne, *Ordinary Magic: Resilience in Development*, The Guilford Press, New York, NY, 2014.

odraslu dob kad se počinju suočavati sa životnim nedaćama, što je još važnije za djecu bez roditeljske skrbi.⁸¹

Pitanje kvalitete skrbi koja se pruža u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije zasniva se na pitanju o primjerenosti institucionalne skrbi općenito. Gruzija zatvara, a Uzbekistan je već zatvorio vjerske ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaj zbog zabrinutosti povezanih s kvalitetom skrbi, ali i nemogućnosti pristupa roditelja, članova zajednice, inspektora i drugih vanjskih osoba tim ustanovama (informacije dobivene na temelju razgovora). Na primjer, istraživanjima o regionalnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Turskoj^{82 83} utvrđeno je da te ustanove imaju promjenjive rezultate koji se ne mogu uopćiti, što naglašava hitnu potrebu za dodatnim istraživanjima.

Mogućnost ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja da zadovolji potrebe djece uvelike ovisi o kvaliteti ustanove, osoblja i programa koji se provodi, razdoblju koje djeca provode u ustanovi i kontaktu djece sa svojim obiteljima. Da bi zadovoljile osnovne potrebe ranjive djece povezane sa skrbi, te ustanove moraju se voditi odlukama koje su u najboljem interesu djeteta i pobrinuti se da dječje potrebe zadovoljavaju topli i susretljivi njegovatelji koji znaju stvoriti okruženje nalik obiteljskom. Njegovatelji moraju znati protumačiti ponašanje djece o kojoj skrbe s obzirom na njihove povećane i složene potrebe. Osim toga, moraju znati dosljedno ocijeniti i preispitati odluke o holističkim potrebama djece te prilagoditi skrb i okruženje kako bi djeci pomogli da razviju osjećaj autonomije i pripadnosti školi, zajednici i svojim obiteljima. To može uključivati aktivnosti integracije u zajednicu, kao što je učlanjenje u lokalnu knjižnicu ili pohađanje klubova ili sportskih aktivnosti u zajednici.

Hansen⁸⁴ navodi da „mladi moraju osjetiti da društvo znači sigurnost i da su u njemu dobrodošli“, da u njemu mogu sudjelovati zajedno sa zajednicom odraslih koji im pomažu u rješavanju problema i građenju otpornosti.

81 Stein, Mike, *Young People Leaving Care: Supporting Pathways to Adulthood*, Jessica Kingsley Publishers, London, 2012.

82 Cino lu, Mustafa, „Evaluation of Boarding School in Turkey (Case Study)“, *The Online Journal of Counselling and Education*, listopad 2012., svezak 1., izdanje 4.

83 KuQuka, Emine i Osman Gunay, „Comparing the quality of life for boarders and day students at the regional boarding schools in Giresun -Turkey“, *Turkish Journal of Public Health* 12(1): 42, 2014.

84 Hansen, Craig Trevor, „Alternative Education; is someone crazy about your young people?“, *Academia Letters*, 8. kolovoza 2021. (10.1177/0743558419833332).

4. Sustavni pristup rješavanju temeljnih uzroka pohadanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i pitanja u vezi s radom takvih ustanova

Iskustva iz regije Europe i Središnje Azije ukazuju na to da postoji potreba za sustavnom reformom kako bi se smanjila potražnja za mjestima u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju, kao i propisima kojim bi se uredili elementi obrazovanja i skrbi u takvim ustanovama. S obzirom na povećanu ranjivost djece koja borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i neuvjerljive dokaze o pozitivnim učincima takvih ustanova za ranjivu djecu prioritet bi trebao biti zatvaranje, a ne poboljšanje takvih ustanova. Potrebno je definirati jasne kriterije za upis te u potpunosti provoditi načelo nužnosti iz Smjernica za alternativnu skrb o djeci kako ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaj ne bi bili oblik alternativne skrbi koja se djeci pruža kad nema drugih mogućnost za skrb u obiteljskom okruženju ili pak obrazovna ustanova za djecu koja ne sudjeluju u inkluzivnom obrazovanju u zajednici.

U ovom se poglavlju utvrđuju razlozi zbog kojih se djeca šalju u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije te analiziraju rješenja za njih, ali i za problem kvalitete obrazovanja i skrbi u takvim ustanovama kroz četiri ključne sustavne promjene: prevencija ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, podrška obitelji, inkluzivno obrazovanje i alternativna skrb u obiteljskom okruženju.

4.1 Razlozi slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije

Trenutačno nasljeđe ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije obilježava promjena stavova, odnosno prioriteti se daju skrbi u obiteljskom okruženju i promicanju inkluzivnog obrazovanja. Moldova i neke druge zemlje reformom inkluzivnog obrazovanja i aktivnim politikama deinstitucionalizacije uspjele su zatvoriti sve ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i gotovo sve centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Međutim, mnogo djece u mnogim zemljama i dalje boravi u takvim ustanovama, a razlozi su sljedeći.

- Diskriminativna stajališta i prakse u odnosu na djecu s teškoćama u razvoju i druge marginalizirane skupine ne propitkuju se, čime samo jača uvjerenje da su ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja jedino odgovarajuće rješenje za tu djecu.
- Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja imaju niže kriterije i lakše postupke upisa u odnosu na druge oblike alternativne skrbi. U mnogim zemljama Europe i Središnje Azije dovoljno je da roditelji upute zahtjev te ishode odobrenje ravnatelja ustanove, dok smještaj djece u drugim oblicima alternativne skrbi može podrazumijevati ograničavanje ili čak oduzimanje roditeljskih prava.

- Zbog nepoznavanja suvremenih praksi u obrazovanju, zdravstvu i socijalnoj skrbi utemeljenih na dokazima obitelji ne znaju da mogu zahtijevati alternativna rješenja (a donositelji odluka ne znaju da im to trebaju omogućiti). Prisutan je i manjak političke volje i predanosti uvođenju inkluzivnog obrazovanja za svu djecu.
- Nastavno osoblje, donositelji politika i roditelji nisu dovoljno upoznati s opasnim posljedicama na razvoj i dobrobit djeteta koju ima nekvalitetna institucionalna skrb u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju.
- Dionici kojima je u interesu da sustav ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja opstane u pojedinim zemljama predstavljaju dodatnu prepreku reformama. Potrebna je politička volja na najvišim razinama kako bi se smanjili i riješili osobni i institucionalni interesi koji utječu na održavanje postojećeg stanja.

Daljnjem radu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja doprinose i brojni drugi čimbenici, a neki opisani u nastavku.

Društveni čimbenici koji doprinose daljnjem radu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja uključuju siromaštvo, način organizacije usluga, stigmatu i diskriminaciju unutar obitelji i zajednica u odnosu na djecu s teškoćama u razvoju i druge marginalizirane skupine, manjak suradnje među dionicima i nedostatak mogućnosti inkluzivnog ili čak bilo kakvog obrazovanja.

Siromaštvo je samo po sebi velik razlog zbog kojeg obitelji u nepovoljnom položaju u regiji Europe i Središnje Azije šalju djecu u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, koji su besplatni. Iako i pohađanje lokalnih škola može biti besplatno, uvijek postoje skriveni troškovi, npr. troškovi prijevoza, kupnja knjiga, izleti i slično, a siromašnim roditeljima teško je podmiriti i osnovne troškove odgoja djeteta. Roditelji djece s teškoćama u razvoju suočeni su s još većim problemima: novčane potpore od države obično su male, a dijete možda ne pohađa lokalnu školu zbog stigme ili neinformiranosti, pa jedan roditelj nije u mogućnosti ući u radni odnos.

Socijalne službe često nisu dovoljno razvijene te nude specijalizirane usluge, a manjak suradnje otežava pristup stručnoj pomoći. Roditelji tako često troše previše vremena na razgovore s brojnim „stručnjacima“ umjesto da se usluge organiziraju tako da su dijete i obitelj u središtu. Besplatan smještaj u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u tom je slučaju financijski vrlo privlačan te može prevagnuti nad pitanjem djetetova mjesta u obitelji.

Dominacija medicinskog modela invaliditeta u regiji znači da obrazovne procjene medicinsko-pedagoških povjerenstava uvijek imaju iste rezultate: ne gleda se dalje od djetetove dijagnoze ili bolesti, a prakse se temelje na uvjerenju da su ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja jedina realna mogućnost, iako ih malo pruža kvalitetno obrazovanje, dodir sa zajednicom ili mogućnost holističkog razvoja. UNICEF i organizacije civilnog društva pak naglašavaju da u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama (tzv. dopunskim ili „pomoćnim“ školama) u pojedinim

zemljama u regiji borave većinom djeca koja zapravo nemaju teškoće u razvoju. Drugim riječima, medicinski model često se iskorištava u postupku upisa kako bi se pridala pretjerana važnost određenim informacijama i kriterijima te opravdao upis djece bez teškoća u razvoju u navodno specijalizirane ustanove.

Diskriminirajuća stajališta o djeci s teškoćama u razvoju i drugi uzroci društvene isključenosti i ugroženosti u mnogim se zemljama ne propitkuju. Sveprisutno je uvjerenje da su ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centri za odgoj i obrazovanje učenika s posebnim obrazovnim potrebama repozitoriji najboljih specijalističkih resursa koje nije moguće replicirati na razini zajednice zbog „defektološkog” pristupa, odnosno medicinskog modela. Druga ranjiva djeca u regiji isto se tako suočavaju s diskriminacijom, uključujući djecu s problemima u ponašanju i djecu bez roditelja. Pristupi skrbi o toj djeci obično se temelje na zastarjelim teoretskim i praktičnim modelima koji dovode do isključivanja iz općeg društva.

4.2 Rješavanje uzroka upotrebe ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Uvažavanjem obitelji kao aktivnog partnera i širenjem svijesti o modelu invaliditeta koji se temelji na pravima doprinosi se rješavanju čimbenika koji potiču upotrebu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Potreban je i politički angažman kako bi se pregledale, izmijenile ili uvele relevantne politike i zajamčila njihova provedba, primjerice tako da slanje djeteta u ustanovu za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ne bude isplativije rješenje za obitelj.

Uključivanje roditelja u obrazovanje djeteta povezano je s boljim obrazovnim uspjehom i sve se više prepoznaje kao ključan čimbenik,⁸⁵ posebno u odnosu na roditelje djece s teškoćama u razvoju. Kad roditelji postanu svjesni svojih prava i novih mogućnosti te su u stanju preispitati svoje predrasude i predrasude zajednice, mogu se zalagati za bolje usluge koje se temelje na njihovim potrebama i potrebama njihove djece. Roditelji koji se svim silama trude zadržati skrbništvo nad djetetom često izjavljuju da ih je slomila neimaština i nedostupnost sveobuhvatnog obrazovanja, ali i predrasude s kojima se oni i njihovo dijete susreću u svim područjima života, kao i vlastita potreba za zaposlenjem. Neki su roditelji skeptični prema inkluzivnom obrazovanju koje je loše organizirano, što u biti znači da su njihova djeca odvojena u školi ili kod kuće.⁸⁶

Važna je komunikacija o društvenim promjenama i promjenama ponašanja kako bi se uklonila stigma i podržalo inkluzivno obrazovanje. Postoje ohrabrujući dokazi da je

85 Iara, Laura i Mahia Saracosti, „[Effect of Parental Involvement on Children's Academic Achievement in Chile](#),” *Psychol., Sec. Developmental Psychology*, 27. lipnja 2019.

86 Hanssen, Natalia B i Irina Erina, „Parents' views on inclusive education for children with special educational needs in Russia,” *European Journal of Special Needs Education*, 37:5, 761-775, 7. srpnja 2021.

komunikacija učinkovit instrument korjenite promjene u okviru integriranih programa koji uključuju i politike i praksu.⁸⁷

Važno je naglasiti i utjecaj segregacije i diskriminacije na druge skupine u regiji Europe i Središnje Azije, posebice na manjinske zajednice, kao što su romske, i pojedinih vjerskih skupina. Kako je već spomenuto, život u udaljenim područjima, siromaštvo, etnička pripadnost, jezik, migracije, raseljavanje, lišavanje slobode, spolna orijentacija, rodni identitet i izražaj, kao i druga uvjerenja i stavovi utječu na inkluziju i segregaciju.⁸⁸

Diskurs o ljudskim pravima presudan je za trajnu promjenu, a nužna je i promjena društvenih stavova i programa osposobljavanja stručnjaka, kao i uspostava brojnih usluga podrške. Najbolje metode za postizanje promjena uključuju kvalitetnije obrazovne programe i potporu za osoblje, kao i inkluzivno obrazovanje za svu djecu već od predškolske dobi.

Međutim, pojedine zemlje malo ulažu u suvremeno stručno osposobljavanje i nadzor osoblja u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Osoblje zbog toga ima zaštitnički stav prema postojećim praksama i znanjima te ne želi ili ne može promijeniti svoje uloge i način rada. Stoga je nužno ulagati u programe ponovne edukacije osoblja, roditelja i društva kako bi djeca iz tih zajednica mogla sudjelovati u općem društvu.

Primjenom tehnologija za nadopunu vještina odgajatelja i nastavnog osoblja i organizaciju kvalitetnih obrazovnih programa u ruralnim područjima mogu se istražiti dobre alternative ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u udaljenim zajednicama, a time i učinkovito riješiti pitanje gubitka ruralnog stanovništva. To uključuje, na primjer, zajedničku nastavu za djecu raznih uzrasta, učenje na daljinu i druge oblike organizacije nastave u ruralnim područjima. Australija i škotski otoci dobar su primjer obrazovanja u ruralnim područjima u kojima tehnologija nadopunjuje učiteljske vještine, a taj se pristup primjenjuje i na dalekom sjeveru, gdje se lokalne tradicije kombiniraju s modernim obrazovnim programima kako se djeca osnovnoškolske dobi ne bi slala u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.⁸⁹

Česti čimbenici koji su dosad doprinijeli uspješnoj deinstitucionalizaciji ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i učinkovitim promjenama u regiji Europe i Središnje Azije opisani su u nastavku.

87 UNICEF, *Social and Behavioural Change Interventions to Strengthen Disability-Inclusive Programming: A synthesis of the evidence*, New York, NY i Ženeva, 2020.

88 Europska agencija za posebne potrebe i inkluzivno obrazovanje, *Global education monitoring report 2021 Central and Eastern Europe, Caucasus and Central Asia Inclusion and education: All means all. Key messages and recommendations*, Odense, Danska, 2021.

89 Laptander, Roza, „Model for the Tundra School in Yamal: a new education system for children from nomadic and semi-nomadic Nenets families”, u *Sustaining Indigenous Knowledge. Learning Tools and Community Initiatives for Preserving Endangered Languages and Local Cultural Heritage* (str. 181-194), Verlag der Kulturstiftung Sibirien, SEC Publications.

- **Politički angažman i kvalitetno strateško vodstvo** na svim razinama, s jasnom vizijom i komunikacijskim strategijama za prevladavanje prepreka. Čelnici bi se trebali pobrinuti za usklađenost s međunarodnim standardima zaštite i obrazovanja, znati pregovarati u slučaju otpora i ustrojiti upravljačke i savjetodavne skupine sastavljene od predstavnika raznih dionika, uključujući djecu i obitelji.
- **Sklapanje partnerstava i uključivanje** svih dionika, uključujući djecu, obitelji, vjerske vođe i vođe zajednice, radi proučavanja i pronalaska odgovora na nova pitanja, pregovaranja o temeljnim vrijednostima, poticanja suradnje i podrške učinkovitim donošenju odluka.
- **Detaljna procjena i planiranje** putem sveobuhvatnih procjena i razvoja strateških planova za promjene koje su centralno usklađene i za koje su odgovorni svi sektori. Potrebno je steći znanje o demografiji djece i obitelji, utvrditi dostupne resurse te ponuditi programe podrške obitelji u zajednici, zaposliti ljudske resurse i organizirati potrebne usluge. Pritom je potrebno uzeti u obzir individualne potrebe i uspostaviti jasne vremenske rokove za provedbu uz redovite preglede napretka.
- **Izmjena financiranja, zakonodavstva i propisa** na temelju rezultata pilot-projekata novih modela skrbi i obrazovanja, zajedničke evaluacije njihove učinkovitosti i znanja o nužnim promjenama u smislu zapošljavanja i osposobljavanja ljudskih resursa, financijske pomoći i regulative.
- **Pouzdan sustav prevencije ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi** kako se djeca koja primaju pomoć države ne bi bez razloga slala u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju ili kako bi u njima boravila samo onoliko koliko je potrebno, kao i davanje prioriteta obrazovnim programima u zajednici i podršci obiteljima. Prevencija ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi trebala bi uključivati razvoj mehanizama za tu prevenciju u zajednici i druge resurse za prevenciju slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, ali i zajamčiti uspješnu reintegraciju djece koja se vraćaju u svoje domove i njihovo sudjelovanje u inkluzivnim obrazovnim programima u školama u zajednici.
- **Osposobljavanje i profesionalni razvoj** za sve bitne djelatnike u obrazovanju, zdravstvu i socijalnim uslugama kako bi svi članovi zajednice stekli potrebne vještine, usvojili zajedničku viziju i vrijednosti te bili informirani o ključnim pojmovima i standardima. Potrebno je angažirati i osposobiti ključne dionike kako bi postali aktivni sudionici u postupku promjene.
- **Organizacija sustava osiguranja kvalitete** u suradnji sa stručnjacima iz raznih područja, uključujući vjerske zajednice, uz provedbu inspekcije svih ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centara za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju na temelju dogovorenih standarda kojima je u središtu dobrobit djeteta.

- **Primjena praksi utemeljenih na dokazima**, kao što su modeli rane intervencije u djetinjstvu za pomoć djeci koja kasne u razvoju i jačanje usluga u zemlji. Na primjer, u Hrvatskoj i Srbiji provodi se sustavno praćenje razvoja djeteta, individualizirano planiranje i planiranje prelaska djeteta u inkluzivno obrazovanje, kao i kontinuirano praćenje i evaluacija⁹⁰, što je ključno za učinkovitu intervenciju.

Sastavnice učinkovitih programa za svu djecu uključuju tretiranje roditelja kao partnera ustanova koje pružaju uslugu, prilagođavanje intervencija jakim stranama i potrebama roditelja i djece, integracija usluga i suradnička skrb među agencijama, vršnjačka potpora, usluge informirane o traumi, kulturološka relevantnost programa, uključivanje očeva⁹¹, kao i kvalitetan odnos između djece i njihovih obitelji i stručnjaka⁹² (uključujući važnost „stabilnih odnosa podrške“ u socijalnom radu).⁹³

Uspjeh se može mjeriti percepcijom učinkovitosti, količinom boljih rezultata u usporedbi s drugim sličnim područjima i kvalitetom različitih usluga. Kako bi se poboljšala učinkovitost postupka, svi njegovi dionici moraju primjenjivati opsežan skup alata kako bi razvoj inkluzivnog obrazovanja ostao prioritet.

4.3 Rješavanje pitanja kvalitete obrazovanja i skrbi u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja

Ovo se poglavlje temelji na dokazima iz zemalja koje primjenjuju općeprihvaćene standarde za opće i elitne ustanove, kao i za centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju, kao što su Ujedinjena Kraljevina i Australija. U standardima za ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja definira se minimalni standard skrbi na temelju razvojnih potreba djece, a namijenjeni su zaštititi i promicanju dobrobiti djece koja u njima borave.

Podizanje standarda ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kako bi se zaštitila dječja prava skup je postupak. U Moldovi su se tako državni izdaci za institucionalnu skrb gotovo utrostručili (porasli su 2,8 puta) od 2017. do 2021.⁹⁴ uslijed pokušaja neutralizacije pogubnog učinka institucionalne skrbi s pomoću boljih standarda.⁹⁵

90 UNICEF, „[Family-centred services for early childhood intervention: highlighting initiatives in Croatia and Serbia](#)“, Regionalni ured UNICEF-a za Europu i središnju Aziju, Ženeva, 2022.

91 Nacionalna akademije znanosti, inženjerstva i medicine SAD-a i sur., „Elements of Effective Parenting Programs and Strategies for Increasing Program Participation and Retention“ u Breiner i sur., *Parenting Matters: Supporting Parents of Children Ages 0-8*, [National Academies Press \(US\), Washington, DC](#), 21. studenoga 2016.

92 Knobloch-Fedders, Lynne, „The Importance of the Relationship with the Therapist“, *Clinical Science Insights* sv. 1., 2008.

93 Ferguson, Harry i sur., „[Relationship-based practice and the creation of therapeutic change in long-term work: social work as a holding relationship](#)“, *Social Work Education The International Journal*, svezak 41., broj 22, 2022.

94 UNICEF i UNDP, [Family-type Care vs Residential Care Costs: An analysis of the recent developments in government expenditure and the costs per child in family-type care and residential care](#) (Moldova), ECORYS, Rotterdam, Nizozemska, 2022.

95 Tang, Alva i sur., „Long-Term Effects of *Institutional Care and Enhanced Attachment Relationships on Close Adolescent Friendships*“, *Child Development* 92(6) 16. svibnja 2021. (<https://doi.org/10.1111/cdev.13592>).

To bi iskustvo trebalo biti poticaj za veća ulaganja u razvoj inkluzivnog obrazovanja i usluga podrške obitelji ili alternativne skrbi u obiteljskom okruženju jer se to dugoročno pokazalo daleko isplativijim.

Velika Britanija⁹⁶ i Australija⁹⁷ primjeri su zemalja koje imaju standarde za ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Oni su zakonska obveza, a njihova se provedba u Ujedinjenoj Kraljevini osigurava višesektorskim inspekcijskim režimom. Sve zemlje uključene u ovaj pregled osim Turske izrazile su manjak povjerenja u svoje minimalne standarde i inspekcijske postupke koji se odnose na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, uključujući nejasne kriterije za upis i minimalan vanjski nadzor.

Kvalitetne ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moraju ispuniti skup standarda kako bi zajamčili dobrobit i razvoj učenika, pružili im kvalitetno iskustvo školovanja i pobrinuli se za njihov akademski uspjeh i stjecanje kvalitetnog obrazovanja. Ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u Ujedinjenoj Kraljevini i Australiji moraju ispuniti sljedeće važne standarde:

- **stjecanje akreditacije i certifikacije** priznatih državnih tijela ili udruga u vezi sa standardima kvalitete koji se odnose na nastavni plan i program, kvalifikacije zaposlenika, objekte i cjelokupnu praksu u obrazovanju, skrbi, zaštiti djece i zdravstvu
- **standardi zaštite na radu**, koji bi trebali uključivati: sigurne objekte, odgovarajuće sigurnosne mjere, redovite sigurnosne vježbe, politike i protokole za hitne slučajeve i zdravstvene probleme
- **kvalificirano i brižno osoblje** s iskustvom u području cjelovitog razvoja učenika, uključujući nastavno osoblje, savjetnike, osoblje u stambenim objektima i drugo pomoćno osoblje
- **sustavno praćenje i inspekcije** kako bi se zajamčila provedba minimalnih standarda
- **zaštita** djece od maltretiranja, zlostavljanja, zanemarivanja, iskorištavanja i nesreća unutar smještajnih objekata ili drugom okruženju koje je u nadležnosti obrazovne ustanove, uključujući:
 - **postupke za podnošenje prijava** kako bi djeca znala kako podnijeti prijavu ako se boje za vlastitu sigurnost i kako se ne bi ustručavala prijaviti probleme ili rizike
 - **mjere za upravljanje rizicima i reakcije na incidente** radi upravljanja rizicima, uključujući proaktivnu procjenu rizika, preventivne mjere i dobre protokole za brzo i primjereno djelovanje u slučaju incidenta

96 Ministarstvo obrazovanja, *National Minimum Standards for boarding schools. In force from 5 September 2022.* Crown Copyright. Nacionalni arhiv Ujedinjene Kraljevine. London.

97 Australian Boarding Schools Association, [Boarding Standard for Australian Schools and Residences](#). Mrežno mjesto.

- **toplo okruženje nalik domu** u kojem se djeca osjećaju sigurno, zaštićeno i ugodno te koje im jamči zaštitu privatnosti i osobne imovine, udoban smještaj i dobre obroke; velike ustanove u Europi i Središnjoj Aziji u kojima borave stotine djece u prenatrpanim sobama ne mogu pružiti ugodno okruženje koje ispunjava taj standard, stoga vjerojatno neće biti pogodne za pružanje bilo koje vrste skrbi u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja
- **otvorena komunikacija** koja bi djeci trebala pomoći da razviju pozitivne odnose sa zaposlenicima i da **održavaju odnose sa svojim obiteljima** kako bi se osjećala povezano i podržano; redovito obavještavanje roditelja, roditeljski sastanci i prilike za uključivanje roditelja u školske aktivnosti od ključne su važnosti
- **sudjelovanje djece** u postupcima donošenja odluka i u oblikovanju vlastite dobrobiti i skrbi
- **integracija duhovne skrbi i potpore** u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za opću dobrobit i razvoj učenika i standarda trebala bi uključivati:
- **pristup savjetovanju** i psihološkoj pomoći
- **mentorske programe** koji učenicima omogućuju da od odraslih osoba od povjerenja zatraže pomoć u vezi s gradivom i osobnim razvojem, kao i poticaj i motivaciju
- **izgradnju pozitivne i inkluzivne kulture** koja promiče poštovanje, različitost, autonomiju i osjećaj pripadnosti u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja provedbom politika i praksi koje promiču jednakost i individualne razlike, kao i stvaranjem poticajnog okruženja
- **mreže podrške za učenike** koje promiču osjećaj zajedništva, nude potporu i grade inkluzivno okruženje, a mogu uključivati grupe vršnjačke podrške i učeničke klubove, kao i osoblje osposobljeno u području institucionalne skrbi.

Provedba tih standarda omogućila bi vladama u regiji Europe i Središnje Azije da postupno zatvore ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja koji ih ne ispunjavaju te uspostave poticajno i obogaćujuće okruženje u preostalim ustanovama (ako preostanu). Takvo okruženje bilo bi poticajno za opću dobrobit, školski uspjeh i osobni razvoj sve djece u privremenoj skrbi, uključujući djecu s posebnim obrazovnim potrebama.

Sve dok se ne donese jasan okvir standarda i upravljanja koji će se rigorozno provoditi na razini zakonodavstva i nadzirati putem inspekcija, boravak u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, uključujući centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju, ostat će vrlo riskantan.

4.4 Strateško planiranje i provedba sustavnih promjena: prevencija ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi i podrška obitelji, inkluzivno obrazovanje i alternativna skrb

Očigledno je da postoji potreba za strateškim međuvladinim partnerstvima i integriranim pristupima, osobito kad je riječ o ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja pod upravom ministarstava obrazovanja. Polazišna točka strateškog planiranja trebala bi biti detaljna procjena potreba djece i obitelji kako bi se razvile učinkovite usluge u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i lokalnim zajednicama. Dionici su utvrdili da postoji niz dodatnih sustavnih promjena koje bi trebalo prioritetno provesti u sustavu obrazovanja i socijalne skrbi: inkluzivno obrazovanje, kreativni paketi podrške za obitelji, programi obrazovanja izvan školskih ustanova, udomiteljska skrb i obiteljski domovi koji pružaju usluge kratkoročnog smještaja manjem broju djece s teškoćama u razvoju. Primjer Moldove, koja je uspješnom reformom u području deinstitutionalizacije uspjela zatvoriti sve ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, prikazuje neke ključne sastavnice promjene: procjena, prevencija ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, razvoj inkluzivnog obrazovanja u zajednici i socijalnih usluga (vidjeti okvir 4.).

Prenamjena objekata još je jedan ključni korak prema deinstitutionalizaciji i potpunom zatvaranju tih ustanova. Zgrade, zaposlenici i drugi resursi ustanova mogu se prenamijeniti za pružanje podrške obiteljima, na primjer za programe dnevne skrbi kako bi roditelji mogli odlaziti na posao i sprečavanje slanja djece s teškoćama u razvoju u institucionalnu skrb. Primjerice, višeagencijski tim u Tadžikistanu 2021. pružio je usluge podrške (uključujući čuvanje djece kako bi roditelji mogli odlaziti na posao) za 359 rizičnih obitelji i 373 djece, zahvaljujući čemu 322 djece s teškoćama u razvoju nije poslano u institucionalnu skrb.⁹⁸

98 UNICEF, „[Transforming childcare institutions and services](#).”

Okvir 4. Analiza slučaja iz Moldove – zatvaranje centara za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju

Rezultati: u okviru postupka deinstitucionalizacije alternativne skrbi o djeci **moldavska vlada zatvorila je sve opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja**. Rade još samo dva centra za odgoj i obrazovanje učenika s uglavnom senzornim teškoćama, ali oba su u postupku zatvaranja. Neke zatvorene ustanove prenamijenjene su za pružanje socijalnih usluga ili u resursne centre za podršku inkluzivnom obrazovanju.

Ključne intervencije: **prepoznavanje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centara za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju kao vrste alternativne skrbi** i provedba postupaka njihove deinstitucionalizacije, reforma sustava zaštite djece, jačanje socijalnog rada i zapošljavanje većeg broja radnika u djelatnosti socijalne skrbi, socijalna pomoć (novčana potpora za obitelji) i **opća reforma obrazovanja**, među ostalim u ruralnim područjima, kako bi se u svim dijelovima zemlje omogućilo obrazovanje u kojem sudjeluju djeca s teškoćama u razvoju.

- **Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi** prvotno su osnovana radi donošenja odluka o upisu djece bez roditeljske skrbi u alternativnu skrb. Nakon provedbe reformi u području inkluzivnog obrazovanja postala su nadležna za donošenje odluka o upisima u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Vijeća na lokalnoj razini dobila su uvid u procjene djece s posebnim odgojno-obrazovnim potrebama medicinsko-pedagoških povjerenstava, a djeca su preusmjerena u nerezidencijalnu skrb u lokalnoj zajednici kad god je to bilo moguće, a njihove obitelji dobile su potrebnu podršku.
- **Sve škole u Moldovi danas su inkluzivne.** Pedagoška povjerenstva i multidisciplinarna povjerenstva za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi naposljetku su zamijenjena inkluzivnim obrazovnim centrima za procjenu djece i pružanje podrške svakom djetetu s posebnim obrazovnim potrebama za pristup podršci koja mu je potrebna kako bi moglo sudjelovati na nastavi bez razdvajanja od obitelji i zajednice.
- **Sustavna inovacija** podrazumijevala je ponovno promišljanje o funkcioniranju ustanova kako bi se uspostavili pogodni uvjeti za razvoj prakse. Organizacija usluga oko djece i obitelji uključivala je složene pregovore na nacionalnoj i lokalnoj razini, uključujući pregovore među ministarstvima odgovornima za usluge koje utječu na dječje živote, kao što su ministarstva nadležna za zdravstvo, obrazovanje, stanovanje, promet i dodjelu financijskih potpora.

Ključne pouke o učinkovitoj provedbi

Provedba je zahtjevna i zahtijeva mnogo vremena. Kako bi se ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja mogli zatvoriti, potrebno je detaljno planiranje, učinkovita procjena potreba na svim razinama, početna ulaganja i dodatno financiranje za razvoj novih usluga usporedno s postojećima, kao i razvoj usluga u zajednici i inkluzivnog obrazovanja. Provedba zahtijeva učinkovito, dosljedno vodstvo i upravljanje na svim razinama, od ministarstava do agencija na lokalnoj razini, kako bi se prevladale prepreke u organizaciji usluga i razvila učinkovita međuagencijska partnerstva, među ostalim s djecom i obiteljima, radi reorganizacije službi za pružanje integriranih, fleksibilnih i individualnih usluga koje se učinkovito prate i razvijaju. Zatvaranje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moguće je samo ako je rad na poželjnim rezultatima i praksama dosljedno u središtu programa osposobljavanja praktičara, razvoja praktičnih alata i postupaka, kao i programa podrške obitelji.

Zatvorene ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja druge rezidencijalne ustanove mogu se prenamijeniti u stručne centre za osposobljavanje i kontinuirano obrazovanje radnika specijaliziranih za izravan rad s djecom koja imaju posebne obrazovne potrebe u redovnim školama. To može biti dio plana inkluzivnog obrazovanja, a takve reforme radi inkluzivnog obrazovanja i deinstitucionalizacije trenutačno se provode u Moldovi, Crnoj Gori i mnogim drugim zemljama.

4.4.1 Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi i usluge podrške obitelji

Kako bi se smanjilo nepotrebno smještanje djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije, potrebno je utvrditi uzrok potražnje za takvim školama i razviti alternativne oblike obrazovanja za ranjivu djecu koja ne mogu ostati kod kuće i nemaju pristup obrazovanju. Osnivanje vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi jedno je od mogućih rješenja. Njegov je primarni cilj koordinacija raznih aktivnosti u sustavu zaštite djece, uključujući alternativnu skrb, pri čemu prvenstveno pruža podršku obiteljima kako bi ostale na okupu ako je to sigurno, ali i resurse za brz povratak ili reintegraciju djece.

Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi vode čelnici raznih sektora, uključujući zdravstvo, obrazovanje i zaštitu djece, te su sastavni dio šireg sustava kojim se jamči učinkovito planiranje, praćenje i evaluaciju usluga koje se pružaju djeci kojoj je potrebna specijalizirana pomoć, uključujući obrazovanje. To uključuje donošenje odluka o slanju djece u specijalizirane ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja koji pružaju obrazovne i/ili zdravstvene usluge, inovativne pakete podrške za obitelji s djecom kojoj prijete rizik od ulaska u skrb ili pomoć pri povratku djece u obitelj. Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi mogu pregledati prijave za ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja usmjeriti djecu i njihove obitelji prema alternativnim uslugama u zajednici.

Primjerice, u vijećima za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi u Moldovi su sudjelovali predstavnici odjela za zdravstvo, obrazovanje, zaštitu djece i socijalnu zaštitu na razini lokalne samouprave, kao i predstavnici lokalnih organizacija civilnog društva, udruga za osobe s invaliditetom i drugi relevantni čelnici lokalnih zajednica, ustanova i tijela. Vijeća su pregledavala preporuke socijalnih radnika koji su procijenili potrebe svakog djeteta i izrađivala plan skrbi i zaštite. Nakon uključivanja ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u programe deinstitucionalizacije počela su pregledavati preporuke medicinsko-pedagoških povjerenstava za upis djece u posebne škole, čime je potaknuto učinkovitije uvođenje inkluzivnog obrazovanja u lokalne zajednice. Medicinsko-pedagoška povjerenstva u Moldovi u konačnici su zamijenili inkluzivni obrazovni centri.

Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi mogu se postupno ukinuti u drugim zemljama koje su provele uspješne reforme u području inkluzivnog obrazovanja i skrbi o djeci i koje omogućuju obrazovanje svoj djeci, uključujući djecu s teškoćama u razvoju, bez obzira na dodatnu podršku i prilagodbe koje su potrebne kako

bi ta djeca mogla pohađati i biti potpuno uključena u redovitu nastavu. Međutim, sve dok centri za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju još uvijek rade, vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi mogu sudjelovati u kontroli upisa u te ustanove kako bi se pobrinula da je to u najboljem interesu djeteta, da je cilj ostvarenje konkretne obrazovne svrhe i da je razdoblje boravka ograničeno s obzirom na vrijeme potrebno za ostvarivanje te svrhe. Ta vijeća mogu skrenuti pozornost na manjak usluga (na primjer usluga prijevoza ili pristupa pomoćnim uređajima) zbog kojeg je razvoj inkluzivnog obrazovanja u zajednici ograničen.

Kad god je to moguće, ta vijeća trebala bi nastojati zadržati djecu u zajednici, u kojoj će im biti dostupno obrazovanje i podrška. Ako to nije moguće, prednost bi trebalo dati alternativnim rješenjima koja podrazumijevaju srodničku skrb ili formalno udomiteljstvo. Ako povjerenstvo za procjenu psihofizičkog stanja djeteta za upis u redovnu školu (zdravstveno-pedagoško povjerenstvo) uputi dijete u centar za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju ili drugu vrstu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, vijeće za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi trebalo bi provesti procjenu kako bi utvrdilo je li to jedino dostupno rješenje ili je moguće organizirati drugi oblik skrbi i obrazovanja.

Vijeća za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi mogu pojednostavniti postupke kako bi se potaknula dosljedna praksa i donošenje odluka, ali i smanjenje troškova na razini svih lokalnih zajednica, od čega će u konačnici koristiti imati cijela zemlja.

4.4.2 Inkluzivno obrazovanje

Strategija uključivosti ključna je za uspješnu deinstitucionalizaciju i sprečavanje neprimjerenog slanja ranjive djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Međutim, pojam uključivosti često se pogrešno shvaća.

U općem komentaru br. 4 na članak 24. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom naglašava se potreba za sustavnom reformom obrazovanja kako bi se osiguralo pravedno i participativno školsko okruženje za svu djecu, uključujući i onu s nizom teškoća u funkcioniranju. Zagovara se uključivost i izgradnja zajednica koje uče, koje nude obrazovne i društvene prednosti zahvaljujući boljem uspjehu. Osim toga, iznosi se čvrst argument u prilog skrbi u obiteljskom okruženju i zajednici s gospodarskog stajališta u odnosu na odvojeno obrazovanje, uključujući centre za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju. Svrha je integracije i uključivanja učenikima s teškoćama u razvoju omogućiti pohađanje redovne nastave, no bitna je razlika je da se kod integracije od učenika očekuje da se prilagode postojećoj strukturi, a uključivost podrazumijeva prilagodbu postojećeg obrazovnog sustava svakom učeniku.

Vlade se uz zakonodavne i političke reforme moraju pozabaviti i pitanjima provedbe kako bi se omogućio učinkovit prijelaz na skrb u zajednici i pohađanje nastave s vršnjacima za svu ranjivu djecu. To podrazumijeva promjenu školske kulture, promjenu stavova ravnatelja ustanova i kadra, kao i stavova svih učenika i roditelja.

Dvije trećine obrazovnih sustava u regiji Europe i Središnje Azije imaju definiciju uključenosti koja uključuje pripadnike marginaliziranih zajednica. Od ukupno 30 nacionalnih obrazovnih sustava njih 23 provodi reforme radi širenja i veće fleksibilnosti sustava podrške, pa tako 23 zemlje sada nude savjetovanje i mentorstvo, 22 zemlje omogućuju pomoć pri učenju, a 21 zemlja pruža specijalističku i terapijsku pomoć.⁹⁹

Potrebno je ojačati i ubrzati politike i strateške planove u području uključenosti i one povezane s trenutačnim izazovima u njezinoj provedbi, a državni zakoni moraju se pozabaviti segregacijom jer mnogi nastavnici navode da nemaju povjerenja u svoju sposobnost provedbe, a nastavno osoblje u mnogim je zemljama sve starije.¹⁰⁰ Takve politike uključuju ulaganje u nastavne i školske kapacitete, raspodjelu resursa i autonomiju škola, suradnju s drugim sektorima i civilnim društvom, osnaživanje djece i njihovih obitelji i suzbijanje stigme i diskriminacije.¹⁰¹ Treba istražiti i potencijal digitalnih tehnologija za dopiranje do najranjivije i najmarginaliziranije djece.¹⁰²

Uključivost je financijski vrlo isplativa. Nakon početnih ulaganja u pristupačnost, osposobljavanje kadra i zapošljavanje dodatnog osoblja, uključivost donosi dugoročnu financijsku korist za pojedinca, obitelj i društvo. Ispitivanja pokazuju pozitivan utjecaj obrazovanja na djecu s teškoćama u razvoju te naglašavaju važnost ciljanog i inkluzivnog obrazovanja za siromašnu djecu i djecu koja žive u nepovoljnim uvjetima.^{103 104} Međunarodna organizacija rada ističe da trenutačna ograničenja u području obrazovanja i zapošljavanja osoba s invaliditetom mogu uzorkovati gubitak BDP-a u području produktivnosti od 1 do 7%.¹⁰⁵ Takve statistike vjerojatno podcjenjuju ukupne posljedice jer ne uzimaju u obzir gubitak produktivnosti osoba koje skrbe o osobama s invaliditetom. Stoga je za provedbu projekata za poticanje uključenosti potrebna politička volja, ali i znanje o dugoročnim koristima.

Inkluzivno obrazovanje isplativije je od odvojenoga, a upravljanje dvama zasebnim obrazovnim sustavima nije učinkovito. Svjetska banka procjenjuje da su troškovi gradnje škola pristupačnih osobama s invaliditetom veći za samo oko 1%¹⁰⁶, a pristupačne škole mogu smanjiti ukupne troškove obrazovanja za do 41%, što se vidi na primjeru

99 UNESCO, *Globalno izvješće o praćenju za 2021.*

100 *Ibid.*

101 *Ibid.*

102 *Ibid.*

103 Odjel UN-a za ekonomska i socijalna pitanja, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities*, DESA, New York, NY, 2018.

104 Banks, Lena Morgon i Sarah Polack, „Costs of exclusion and gains of inclusion of people with Disabilities”, International Centre for Evidence in Disability, London, 2014.

105 Mont, Daniel, *Combating the costs of exclusion for children with disabilities and their families*, UNICEF, New York, NY, 2021.

106 Svjetska banka, „Education for All: Building the schools”, *Education Notes* No. 26889, The World Bank, Washington, D.C., 2003.

projekta u Tadžikistanu¹⁰⁷ u sklopu kojeg je provedeno osposobljavanje nastavnika za održavanje nastave u školama umjesto nastave kod kuće. U Moldovi se pak pokazalo da je organizacija usluga u zajednici i inkluzivnog obrazovanja isplativija, da se time podržava više obitelji i dobivaju bolji rezultati u odnosu na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za djecu s teškoćama u razvoju¹⁰⁸ jer troškovi institucionalne skrbi eksponencijalno rastu zbog novih zahtjeva za poboljšanje standarda.¹⁰⁹

Unatoč politikama koje ga promiču, inkluzivno obrazovanje nije uvijek vodeće načelo u svim relevantnim područjima. Zbog toga trećina učenika s teškoćama u razvoju u regiji Europe i Središnje Azije i dalje pohađa posebnu školu radi stjecanja obrazovanja, a medicinski pristup invaliditetu i dalje je dominantan. Na primjer, upis u školu u 15 od 30 odgojno-obrazovnih sustava u regiji Europe i Središnje Azije još uvijek ovisi o medicinsko-psihološkoj procjeni i drugim selekcijskim postupcima.¹¹⁰

Nefleksibilni nastavni planovi i programi i nedovoljna priprema nastavnika i dalje su pravilo, a tek polovina nastavnika viših razreda osnovnih škola 2018. izjavila je da se osjeća spremnom za rad u mješovitim razredima, dok je samo trećina spremna za rad u razredima s kulturološkim raznolikostima.¹¹¹

Loša provedba inkluzivnog obrazovanja može imati negativne posljedice za djecu s teškoćama u razvoju i još ih više izolirati od vršnjaka.¹¹² U tom slučaju roditelji znaju tražiti odvojenu nastavu za svoju djecu s teškoćama u razvoju jer smatraju da djeca na taj način dobivaju individualnu podršku, specijalizirani nastavni plan i program i poticajno vršnjačko okruženje. Neki roditelji smatraju da odvojena nastava pruža ugodnije i sigurnije okruženje u kojem djeca mogu učiti vlastitim tempom. Međutim, kako je već navedeno, postoji potreba za podizanjem osviještenosti o prednostima inkluzivnog obrazovanja u smislu promicanja integracije i podrške za sve učenike.

Odabir vrste nastave ovisi o individualnim okolnostima i interesima djeteta i njegove obitelji, a može odražavati stanje inkluzivnog obrazovanja u konkretnom okruženju. Na primjer, 140 000 od 250 000 djece u Rusiji koja navodno sudjeluju u „inkluzivnoj nastavi“ zapravo se školuje u odvojenim učionicama u školama ili se školuju kod kuće,¹¹³ a slično

107 Mont, *Combating the Costs of Exclusion for Children with Disabilities and their Families*, str. 32.

108 Larter, David i Eugenia Veveritsa, *Expenditure on the residential care of children in the Republic of Moldova, A financial analysis based on 2005 budget data*, Better Care Network, New York, NY, 2006.

109 UNICEF i UNDP, [Family-type Care vs Residential Care Costs: An analysis of the recent developments in government expenditure and the costs per child in family-type care and residential care](#) (Moldova), ECORYS, Rotterdam, Nizozemska, 2022.

110 UNESCO, *Globalno izvješće o praćenju za 2021.*

111 *Ibid.*

112 Koster, Marloes i sur., „Being Part of the Peer Group: A Literature Study Focusing on the Social Dimension of Inclusion in Education”, *International Journal of Inclusive Education* 13 (2): 117-140, 2009. (doi:10.1080/13603110701284680). Vidjeti i Koster, Marloes i sur., „Social Participation of Students with Special Needs in Regular Primary Education in the Netherlands”, *International Journal of Disability, Development and Education* 57 (1): 59-75, 2010. (doi:10.1080/10349120903537905).

113 Hanssen and Erina, „Parents' views on inclusive education for children with special educational needs in Russia”

je stanje i u Srbiji.¹¹⁴ Procjenjuje se da 66% djece s teškoćama u razvoju u Kazahstanu pohađa nekvalitetnu nastavu kod kuće koja se sastoji od dva posjeta nastavnika tjedno.¹¹⁵

Izvešće iz Srbije pokazalo je da su romska djeca prezastupljena u posebnim obrazovnim ustanovama, a analizom je utvrđeno da bi se djeca koja pohađaju posebne škole lako mogla uključiti u redovnu nastavu. Istraživanje provedeno 2016. u devet država članica EU-a pokazalo je da 33% romske djece pohađa škole u kojima su većina učenika Romi, a 13% pohađa isključivo romske škole. Segregacija postoji i unutar redovnih školskih ustanova, pa se tako nastava za romsku djecu ponekad održava u zasebnim učionicama, a djeca nemaju pristup zajedničkom igralištu ili blagovaonici.¹¹⁶

4.4.3 Podrška obitelji i usluge u zajednici

U mnogim zemljama, a posebno bivšim članicama SSSR-a, ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i dalje pružaju alternativnu skrb o djeci kojoj prijete razdvajanje od obitelji zbog zanemarivanja, zlostavljanja, obiteljskog nasilja, zlouporabe alkohola ili droga u obitelji, kao i o djeci roditelja s invaliditetom. Ako se organizacije za zaštitu djece ne mogu pobrinuti za srodničku ili udomiteljsku skrb, djeca se šalju u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Mnoga djeca pohađaju opće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, ali neka djeca bez posebnih potreba borave u obližnjim centrima za odgoj i obrazovanje učenika s teškoćama u razvoju iako im je potrebna samo alternativna skrb.

Međutim, izračuni dodatnih troškova invaliditeta pokazali su da, ako se uzmu u obzir razlike u potrošnji kućanstava koja imaju djecu s teškoćama u razvoju, moguće je uspostaviti inkluzivnije sustave socijalne zaštite¹¹⁷ koji zauzvrat pružaju podršku obitelji i omogućuju sudjelovanje djece u inkluzivnom obrazovanju u zajednici. U zajednici mora postojati kontinuitet usluga podrške obitelji uz sustav vođenja predmeta kako bi se otklonili uzroci slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. U Smjernicama za alternativnu skrb o djeci jasno se naglašava da bi vlade trebale poduzeti sve što mogu kako bi se spriječio nepotreban ulazak djece u bilo koju vrstu alternativne skrbi.¹¹⁸ Priručnik za provedbu Smjernica¹¹⁹ sadržava niz primjera usluga za podršku obitelji koje mogu doprinijeti sprečavanju slanja djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. To mogu biti sljedeće i slične usluge:

114 UNESCO, *Globalno izvješće o praćenju za 2021.*

115 Human Rights Watch, „*On the Margins*”: *Education for Children with Disabilities in Kazakhstan.*

116 Povjerenik za ljudska prava, „*Fighting school segregation in Europe through inclusive education: a position paper*”; Vijeće Europe, Strasbourg, Francuska, 2017.

117 Mont, Daniel, „Estimating the extra disability expenditures for the design of inclusive social protection policies”; *Front. Rehabil. Sci.*, 31. srpnja 2023. *Sec. Disability, Rehabilitation, and Inclusion* sv. 4, 2023. | (<https://doi.org/10.3389/fresc.2023.1179213>).

118 Opća skupština Ujedinjenih naroda. Smjernice za alternativnu skrb o djeci (2010.)

119 Cantwell, Nigel, Davidson, Jennifer, Milligan, Ian, Quigley, Noah, Centre of Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS), „*Moving Forward: Implementing 'The Guidelines for the Alternative Care of Children'*”. Glasgow.

- **podrška za obitelji s roditeljima s invaliditetom ili djecom s teškoćama u razvoju**, uključujući usluge rane intervencije, programe za edukaciju roditelja, usluge koje omogućuju kratkotrajni odmor od skrbi za djecu s teškoćama u razvoju, usluge osobne asistencije, usluge rehabilitacije kao što su logopedska i radna terapija, pomoćna sredstva i preuređenje doma, prijevoz za osobe s invaliditetom i inkluzivne politike i programe socijalne zaštite koji se bave dodatnim troškovima invaliditeta i podržavaju uključivost i sudjelovanje
- **podrška obiteljima koje žive u siromaštvu** ako djetetu prijete rizik od razdvajanja, zlostavljanja, nasilja i zanemarivanja, što može uključivati intervencije na temelju dokaza, kao što su usluge aktivne podrške obitelji, edukacija roditelja, programi obiteljskog mentorstva, vođenje predmeta, kućni posjeti socijalnih radnika, usluge savjetovanja i psihološke pomoći, programi liječenja zbog zlouporabe supstanci i alkohola, programi socijalne zaštite i potpore za osposobljavanje i zapošljavanje
- **podrška obiteljima iz manjinskih zajednica ili udaljenih područja**, uključujući prijevoz do škole ako je to moguće, mobilne usluge na terenu (na primjer rana intervencija, knjižnice i posudionice igračaka) i inkluzivne politike i programe socijalne zaštite.

4.4.4 Alternativna skrb u obiteljskom okruženju

Srodnička i udomiteljska skrb važan su dio kontinuiteta usluga te doprinose sprečavanju slanja djece kojoj je potrebna alternativna skrb u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Srodnička skrb oduvijek je važan oblik alternativne skrbi u regiji Europe i Središnje Azije, a upotreba udomiteljske skrbi od 2010. znatno je porasla u Bjelorusiji, Bugarskoj, Gruziji, Moldovi i Rusiji. Međutim, daljnji rad na jačanju tog dijela kontinuiteta skrbi neophodan je zbog zabrinutosti oko kvalitete udomiteljske skrbi i manjeg broja dostupnih udomiteljskih obitelji u nekim zemljama. U zemljama Središnje Azije sustav udomiteljske skrbi vrlo je slabo razvijen,¹²⁰ zbog čega je u tom dijelu regije teže postići deinstitucionalizaciju, uključujući zatvaranje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Količina podataka ograničena je, ali u mnogim zemljama za koje su podaci dostupni djeca s teškoćama u razvoju i dalje su nedovoljno zastupljena u srodničkoj i udomiteljskoj skrbi. Međutim, u pojedinim zemljama vide se naznake nešto boljeg pristupa skrbi u obiteljskom okruženju za djecu s teškoćama u razvoju.¹²¹

U odluci Opće skupštine Ujedinjenih naroda o djeci bez roditeljske skrbi iz 2019. naglašava se da bi alternativna skrb u obiteljskom okruženju, uključujući udomiteljsku skrb, trebala biti dostupna svoj djeci, uključujući djecu s teškoćama u razvoju.¹²² UNICEF-ova Bijela

¹²⁰ UNICEF, *TransMonEE Analytical Series: Pathways to Better Protection*.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² Opća skupština Ujedinjenih naroda. [Rezolucija Opće skupštine o pravima djeteta od 18. prosinca 2019.](#) A/RES/74/133. New York, NY

knjiga o udomiteljskoj skrbi iz 2024. sadržava preporuke o različitim vrstama udomiteljske skrbi za zemlje u regiji Europe i Središnje Azije te načinima na koji vlade mogu zajamčiti pristup udomiteljskoj skrbi i drugim oblicima skrbi u obiteljskom okruženju kako bi se zadovoljile brojne potrebe djece.

5. Zaključci i preporuke

5.1 Zaključci

Praksa slanja raznih populacija djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ima dugu povijest u regiji Europe i Središnje Azije, ali prakse i definicije takvih ustanova razlikuju se u zemljama te regije. Dokazi prikupljeni za potrebe ove Bijele knjige potvrđuju da postoji potreba da se zaštite temeljna prava svakog djeteta na odrastanje u obiteljskom okruženju punom ljubavi i kvalitetno obrazovanje u vlastitoj zajednici. Međutim, dokazi upućuju i na to da se djeci u regiji često uskraćuju ta prava, pa su tako brojni primjeri djece koja dugoročno borave u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na velikim udaljenostima od obitelji i zajednica, što može dovesti do gubitka doticaja s obitelji i zajednicom i većeg rizika od zlostavljanja.

Zbog raznolikih definicija ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji teško je utvrditi njihovu točnu ulogu. Iako poneki imaju određene prednosti, kao što su specijalizirani objekti i pristup obrazovanju, s druge strane služe za održavanje odvojene nastave za djecu s teškoćama u razvoju, što nije u skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom, a potencijalne negativne posljedice boravka u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja na dječje odnose, zajednice i dugoročni razvoj djeteta nisu adekvatno procijenjene.

Više čimbenika utječe na kontinuiranu i neprikladnu upotrebu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, uključujući gubitak ruralnog stanovništva, siromaštvo, manjak (ili lošu provedbu) inkluzivnog obrazovanja, kao i stigmatu i diskriminaciju djece s teškoćama u razvoju i drugih marginaliziranih skupina. Stanje dodatno otežava nedostatak usluga u zajednici, mjera prevencije ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi i koordinacije među dionicima.

Kako bi otklonile te probleme, neke zemlje u regiji, npr. Moldova, zatvorile su ili nastoje zatvoriti sve ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. U nekim zemljama zapadnog Balkana takve ustanove su pretvorene u resursne centre za inkluzivno obrazovanje i druge usluge u zajednici. Međutim, druge zemlje, npr. Azerbajdžan, bilježe porast broja djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, među ostalim u školama za, tzv. nadarenu djecu, za djecu koja žive u siromaštvu i vojnim ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Uspješno zatvaranje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, kao na primjeru Moldove, može se pripisati međusektorskoj i multidisciplinarnoj suradnji, političkoj volji i strateškom vodstvu na svim razinama. Iako zatvaranje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja zahtijeva ulaganje u organizaciju nastave u zajednici i socijalnih usluga, zemlji dugoročno donosi znatne društvene i financijske koristi.

Stručnjaci se slažu da je potrebno revidirati politike koje se odnose na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za ranjivu djecu u regiji Europe i Središnje Azije. Naglašavaju da je potrebno uvesti inkluzivno obrazovanje i skrb te promicati prelazak

djece kojoj je potrebna alternativna skrb s institucionalne na skrb u obiteljskom okruženju. Jasno je i da se potrebno boriti protiv diskriminirajućih stajališta i praksi, kao i pitanjima provedbe.

Svi dokazi potvrđuju da se djecu bez roditeljske skrbi, odnosno djecu iz socijalno ugroženih obitelji ni u kojem slučaju ne bi trebalo slati u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Siromaštvo, izostanak roditeljske skrbi i druge vrste obiteljskih problema nikako nisu valjani kriteriji za upis u takve ustanove.

U Bijeloj knjizi nadalje se navodi da su djeca s teškoćama u razvoju i druga djeca koja žive u nepovoljnim uvjetima prezastupljena u populaciji ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, kao i da mnoga takva djeca dobivaju nekvalitetnu skrb i odvojeno „specijalizirano“ obrazovanje ili uopće ne sudjeluju u nastavi. U ovom su se pregledu iskristalizirale brojne zajedničke teme, kao što je potreba za dosljednom upotrebom podataka, klasifikacijama, standardima i zaštitnim mjerama, no važno je uzeti u obzir da su različite zemlje u različitim fazama razvoja inkluzivnog obrazovanja, reformi sustava skrbi o djeci, deinstitucionalizacije alternativne skrbi i jačanja sustava zaštite djece. Organizacija strateških koordinacijskih platformi za pojedine zemlje stoga je presudna za napredak tog plana.

U pregledu se predlaže da se ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kategoriziraju i kao ustanove skrbi i kao obrazovne ustanove jer je pružanje skrbi značajan dio njihovih zadaća. Takva bi kategorizacija omogućila uključivanje takvih ustanova u nacionalne strategije i planove inkluzivnog obrazovanja i deinstitucionalizacije kao dio kontinuiteta usluga skrbi o djeci, uz druge oblike institucionalne skrbi. Takvim širenjem strategije deinstitucionalizacije oslobodili bi se prijeko potrebni resursi koji bi se zatim mogli uložiti u jačanje podrške obitelji i zajednici, kao i u razvoj inkluzivnog odgoja i obrazovanja. Za to je potreban koordiniran, međuvladin pristup za provedbu sveobuhvatnih reformi na svim razinama i u svim sektorima vlasti, kao i transparentni financijski planovi.

U Bijeloj knjizi stoga se naglašava potreba za jasnom kategorizacijom i vrednovanjem ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, pri čemu se prednost daje dobrobiti djece i odgovornosti ustanova. Ukazuje se na važnost promicanja inkluzivnog obrazovanja i skrbi u obiteljskom okruženju, pobijanja diskriminirajućih stavova i širenja svijesti među roditeljima, donositeljima politika, ravnateljima i stručnjacima. Učinkovite promjene moguće su provedbom pristupa koji se temelje na dokazima, rješavanjem pitanja provedbe (uključujući dostupnost kadrova), obvezivanjem na izmjene zakona i propisa, jačanjem partnerstava i dobrom raspodjelom resursa.

Boravak u ustanovi za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja rijetko je primjeren za djecu mlađu od 13 godina. Djecu bez roditeljske skrbi ne bi trebalo slati u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Kod djece koja se nalaze u stabilnom i poticajnom obliku alternativne skrbi u obiteljskom okruženju ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja je moguće primjenjivati na isti način kao kod djece koja imaju roditeljsku skrb. Međutim, raste svijest o važnosti bliskih odnosa za razvoj djeteta, osobito u prvim godinama života, o riziku od nasilja i zlostavljanja za svu djecu u

institucionalnoj skrbi, uključujući seksualno zlostavljanje, kao i o neizbježnom strukturnom nasilju prema djeci s teškoćama u razvoju.

Kod starije djece koja žive u zajednicama u kojima nema škola, ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja mogu biti korisne u okviru sveobuhvatnog sustava obrazovanja i zaštite djece ako je pohađanje takve ustanove dio plana za ispunjenje općih razvojnih potreba djeteta i utvrđenih obrazovnih ciljeva, tj. ako se na taj način može povećati sposobnost obitelji da skrbi o djetetu kod kuće.

Međutim, za odluke o slanju takve djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i nadzor njihova boravka u njima trebalo bi biti odgovorno multidisciplinarno vijeće za prevenciju ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, koje bi se trebalo pobrinuti da je to najpogodniji oblik obrazovanja i skrbi za konkretno dijete. Osim toga, trebali bi postojati minimalni standardi i mehanizmi upravljanja na kojima će se temeljiti donošenje odluke o slanju djeteta u ustanovu za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.

Prioritet bi trebao biti ograničiti upotrebu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja u regiji Europe i Središnje Azije i organizirati inkluzivne obrazovne usluge na državnoj razini, pružiti podršku obitelji i alternativnu skrb u obiteljskom okruženju, kako je prikazano na primjeru Moldove. Međutim, budući da su zemlje u različitim fazama provedbe reformi u području deinstitutionalizacije i inkluzivnog obrazovanja te da su ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i dalje dio nacionalnih obrazovnih sustava, potrebno je donijeti jasne standarde kako bi se zajamčila kvaliteta dječjeg boravka u takvim ustanovama i kako bi se djeca zaštitila od zlostavljanja i nasilja, uključujući seksualno nasilje.

Standardi bi se trebali provoditi putem inspekcija i mehanizama odgovornosti, a politike i usluge trebale bi biti usmjerene na reintegraciju djeteta u obitelj i uključivanje sve djece u redovnu nastavu, uključujući djecu s teškoćama u razvoju, složenim medicinskim potrebama i problemima u ponašanju. Bitno je uspostaviti rigorozne postupke procjene, kao i učinkovite mjere prevencije ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, a inspektori i predstavnici roditelja i službi za zaštitu djece trebaju provoditi redovit nadzor i pregled upisa u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja. Također je potrebno proučavati inovativne projekte koji su omogućili zatvaranje ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja ili uklanjanje određenih skupina djece iz njih kako bi se utvrdile ključne teme i stečena iskustva.

Zaključno, u pregledu se naglašava potreba za suradnjom i angažmanom dionika, kao i za zajedničkim pristupom koji obuhvaća sektor skrbi, obrazovanja, zdravstva i druge sektore radi planiranja postupaka šire sustavne reforme. Diskriminirajuća stajališta i prakse trebalo bi promijeniti, a potrebno je poraditi i na većem sudjelovanju roditelja, sudjelovanju djece i primjeni e-učenja jer su to isplativije alternativne za djecu iz ranjivih skupina. Nova kategorizacija ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao ustanova skrbi i obrazovnih ustanova u kontinuitetu usluga skrbi o djeci olakšala bi njihovo uključivanje u nacionalne strategije i planove deinstitutionalizacije. Na ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja bi se trebale primjenjivati i strategije i planovi inkluzivnog obrazovanja

kako bi se što manje djece slalo u njih i kako bi se zajamčio sustavni razvoj inkluzivnog obrazovanja u cijeloj zemlji.

Zahvaljujući toj široj strategiji osigurala bi se sredstva za jačanje podrške obitelji i zajednici, kao i inkluzivno obrazovanje za svu djecu. Za postizanje tih ciljeva nužan je koordiniran međuvladin pristup koji uključuje reforme, dodjelu proračunskih sredstava i promjene stavova.

5.2 Preporuke

Preporuke iz ovog izvješća predstavljaju plan za provedbu sveobuhvatnih promjena u sustavu ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, za promicanje inkluzivnog obrazovanja i podrške za obitelj, kao i za donošenje mjera za rješavanje problema i izazova povezanih sa slanjem ranjive djece u takve ustanove, osobito u vezi s odvojenim obrazovanjem djece s teškoćama u razvoju i djece iz drugih marginaliziranih skupina.

Trebalo bi uspostaviti međudržavnu referentnu skupinu za pružanje podrške učenju i stjecanje vrijednih uvida na temelju istraživanja, kao i uspješnih i neuspješnih praksi. To bi potaknulo suradnju među više zemalja, poboljšalo opće znanje i ubrzao napredak u rješavanju problema u vezi s ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja za ranjivu djecu.

Razvoj regionalne razmjene i zajedničkog pristupa

Vlade u regiji Europe i Središnje Azije trebale bi revidirati svoje sustave ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja te osmisliti strateške planove za smanjenje broja djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i smanjenje ovisnosti o takvim ustanovama kad su u pitanju ranjiva djeca. Revizija bi trebala uključivati regionalnu i međunarodnu suradnju kako bi se postigli sljedeći ciljevi:

- donošenje zajedničke klasifikacije ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i okruženja alternativne skrbi i uključivanje takvih ustanova za ranjivu djecu u kontinuitet usluga alternativne skrbi
- postizanje dogovora o zajedničkim standardima i načelima za zaštitu djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i nadzor nad pruženim uslugama
- provedba dubinskih analiza u određenim zemljama i procjena pilot-projekata kako bi se utvrdilo koja rješenja funkcioniraju i zašto.

Preporuke za vlade

- Prepoznati ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kao dio kontinuiteta alternativne skrbi, a zatim ih regulirati kao ustanove socijalne skrbi i obrazovne ustanove te uključiti u politike i programe u području deinstitucionalizacije i reforme sustava skrbi o djeci, kao i u reforme inkluzivnog obrazovanja.
- Uspostaviti učinkovitu suradnju među sektorima i proračunima (kao i promjenu stavova ako je to potrebno) na različitim razinama upravljanja i uključiti sve dionike u postupke planiranja i donošenja odluka, naročito djece i roditelja.
- Revidirati politike na svim razinama radi usklađivanja s načelima uključivosti, skrbi u obiteljskom okruženju i zaštite.
- Provesti sveobuhvatna rješenja koja se temelje na praksama koje dokazano djeluju, uključujući dodjelu odgovarajućih resursa, provedbu inkluzivnog obrazovanja i skrbi u obiteljskom okruženju i zajednici, podizanje osviještenosti, donošenje alata za procjenu i praćenje napretka.
- Razviti međuagencijske mehanizme prevencije ulaska i dugotrajnog ostanka u alternativnoj skrbi, zajedničke okvire za procjenu i prakse vođenja predmeta kako bi se zaustavilo slanje male djece u ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja, odnosno kako bi se razmotrilo inkluzivno obrazovanje i skrb u zajednici prije upisa u takve ustanove.
- Osposobiti kvalitetan kadar, uključujući socijalne radnike, učitelje, psihologe, njegovatelje, vještake za utvrđivanje invaliditeta i druge stručnjake radi podrške inkluzivnim praksama. To uključuje primjenu suvremenih znanja utemeljenih na dokazima za potrebne ponovne edukacije kadrova o društvenom modelu invaliditeta i modelu invaliditeta koji se temelji na pravima, pri čemu je naglasak na uklanjanju prepreka iz okruženja i omogućavanju punopravnog sudjelovanja u društvu.
- Razviti kontinuitet usluga počevši od rane intervencije, podrške obitelji, inkluzivnog obrazovanja, pomoćnih uređaja i tehnologije, kao i alternativne skrbi u obiteljskom okruženju.
- Unaprijediti inkluzivno obrazovanje s pomoću tehnologija za podršku učiteljskim vještinama u nastavi na daljinu, posebno za osnovnoškolce.

Provoditi analize troškova i koristi u odnosu na razne vrste ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kako bi se utvrdio omjer proračunskih sredstava namijenjenih za skrb i obrazovanje te podržati argument za preusmjeravanje resursa na inkluzivno obrazovanje u zajednici i usluge podrške obitelji.

Postupno smanjiti broj ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja i preusmjeriti oslobođene resurse, uključujući kadrove, na jačanje inkluzivnog obrazovanja i usluga u zajednici.

Pobrinuti se da postojeće ustanove za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja imaju okvire kvalitete i standarde, da prolaze inspekcijski nadzor i evaluaciju, kao i da postoje mehanizmi za podnošenje pritužbi. Sve vrste ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja moraju se regulirati i proći inspekciju u odnosu na element socijalne skrbi, kao i nastave.

- Razviti sveobuhvatan model i standardizirane alate za utvrđivanje, procjenu, planiranje i pregled specifičnih potreba djece u ustanovama za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja.
- Provoditi informativne kampanje te ocjenjivati i promicati učinkovitost inkluzivnih praksi na temelju istraživanja.
- Promicati sudjelovanje djece i roditelja u pružanju usluga, uključujući ocjenjivanje primljenih usluga. Njihov angažman u postupcima donošenja odluka presudan je, kao i njihova procjena uspjeha uvedenih promjena.

Za postizanje bilo kakve promjene u rasprave je nužno uključiti sektor ustanova za odgoj i obrazovanje s uslugom smještaja kako bi se uvažila i njihova stajališta o navedenim pitanjima.

unicef 
za svako dijete

**Regionalni ured UNICEF-a za
Europu i Središnju Aziju**

5-7 Avenue de la Paix CH-1211
Ženeva 10 Švicarska

Telefon: +41 22 909 5111
ecaro@unicef.org
www.unicef.org/eca