

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tanja Gregorec

**Institut zagovornika otrokovih pravic:
primerjalna analiza Slovenije, Švedske in Anglije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2012

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tanja Gregorec

Mentorica: red. prof. dr. Zinka Kolarič

**Institut zagovornika otrokovih pravic:
primerjalna analiza Slovenije, Švedske in Anglije**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2012

ZAHVALA

Za strokovno pomoč in usmerjanje pri pisanju magistrske naloge, se iskreno zahvaljujem mentorici red. prof. dr. Zinki Kolarič.

Izjava o avtorstvu

Institut zagovornika otrokovih pravic: primerjalna analiza Slovenije, Švedske in Anglije

V magistrski nalogi smo se ukvarjali z analizo socialnovarstvenih ukrepov in oblik skrbi za otroke, ki iz različnih razlogov ne morejo živeti v matični družini. Osrednje mesto naše analize je bil institut zagovornika otroka oziroma otrokovih pravic. Zagovornik (glas otroka) skrbi za to, da so v postopku namestitve otroka in med bivanjem zunaj matične družine otrokove pravice in mnenje upoštevane.

Za primerjalno analizo smo izbrali Anglijo, Slovenijo in Švedsko, ki pripadajo različnim tipom države blaginje ter uresničujejo različne pristope države k razmerju med starši in otroki. Za Anglijo je značilen pristop zaščite otroka, ki vključuje razmeroma hiter umik otroka iz družine, za Slovenijo in Švedsko pa pristop podpore družini, ki stremi k obdržanju otroka v družini s podporo socialnih storitev celotni družini. Kljub različnosti držav so težnje na področju zunaj (matično) družinskih oblik skrbi za otroke podobne in vključujejo: zmanjševanje števila institucij in zmanjševanje števila otrok, nameščenih v institucije, večanje števila otrok, nameščenih v rejniške družine, razvoj manjših institucionalnih oblik in profesionalizacijo rejništva. Zakonodaja s področja socialnovarstvenih storitev za otroke v vseh izbranih državah temelji na načelu koristi otroka ter pravici do prostega izražanja in upoštevanja mnenja otroka, kar je v skladu z mednarodnopravnimi priporočili Sveta Evrope in konvencijami Organizacije združenih narodov.

V praksi se določila o izražanju in upoštevanju mnenja otroka izvajajo različno. V delovanju sistema (neodvisnega) zagovorništva otrok prednjači Anglija, predvsem zaradi daljše tradicije delovanja nevladnih organizacij, v katerih se je zagovorništvo začelo prav na področju zunajdružinskih oblik skrbi za otroke in ki so še danes glavne izvajalke zagovorniških storitev.

KLJUČNE BESEDE

socialno varstvo otrok, institucionalno varstvo otrok, otrokove pravice, zagovorništvo otrok

Children's Rights Advocacy: Comparative Analysis of Slovenia, Sweden and England

In this Master's dissertation we have dealt with the comparative analysis of the social policy measures and welfare of the children who for various reasons need to be placed in out-of-home care. The focal point of our analysis is children's rights advocacy institute. A child advocate or a child's voice is a person who emotionally supports the child and takes care of the implementation of the child's rights to be expressed and heard in the process of decision-making for the child's placement, admission and care-taking.

For the comparative analysis we have chosen the following countries: England, Slovenia and Sweden, since they belong to different welfare state regimes and implement different approaches to the relationship between parents, children and the state. A child protection approach, which includes a relatively fast withdrawal of the child from the family in case of maltreatment, is specific to the UK. In Slovenia and Sweden there is a family-oriented system, pursuing the goal of keeping the child with the family through family social support. Despite differences among states, the trends in out-of-home child care are similar. The number of institutions has declined, many of them being transferred to smaller units. The number of children that are placed in the institutions has decreased. On the other hand more children are placed in foster care, which has become professionalised and specialised for children with different needs. The child welfare legislation in all selected countries is in line with the Council of Europe Recommendations and United Nations Conventions, which emphasise the principles of the best interests of the child, and the right to express opinions and be heard.

However the implementation of these principles and child's rights differ from country to country. The (independent) advocacy is most developed in the UK, mainly because of a long tradition of non-governmental organisations, where the advocacy has its origins in out-of-home child care. Non-governmental organisations remain the main providers of advocacy services to date.

Keywords

Child welfare, institutional childcare, children's rights, child advocacy

1	UVOD	8
2	SOCIALNO VARSTVO OTROK.....	16
2.1	Razvoj in oblike zunaj (matičnega) družinskega varstva otrok v evropskih državah	18
2.2	Varstvo otrok znotraj sistemov blaginje	26
2.3	Varstvo otrok v okviru Sveta Evrope in Evropske unije	33
3	RAZMERJE MED DRŽAVO, DRUŽINO IN OTROKOM	36
3.1	Teorije razmerja med državo in družino.....	38
3.2	Pristopi države do intervencije v družino	40
4	OTROK IN OTROŠTVO	43
4.1	Definicija otroka	43
4.2	Otroštvo kot družbeni konstrukt	43
4.3	Otroštvo in starševstvo danes	47
4.4	Teorije in koncepti, ki so vplivali na socialnovarstvene ukrepe za otroke.....	49
4.4.1	Sistemska ekološka teorija	49
4.4.2	Teorija navezanosti (angl. <i>attachment theory</i>)	51
4.4.3	Otrokove kompetence oziroma zmožnosti	55
4.4.4	Koncepta otrokovih potreb in koristi.....	57
5	OTROKOVE PRAVICE	59
5.1	Opredelelitev pravic	59
5.1.1	Zgodovinski vidik.....	59
5.1.2	Sociološki vidik.....	61
5.1.3	Pravni vidik	62
5.1.4	Psihološki vidik	62
5.2	Mednarodnopravno varstvo pravic otrok	63
5.2.1	Pravice otrok v temeljnih dokumentih o človekovih pravicah	64
5.2.2	Posebni dokumenti o otrokovih pravicah	65
5.2.3	Zagovorništvo otrok v Konvenciji ZN o otrokovih pravicah in Evropski konvenciji o uresničevanju otrokovih pravic	68
6	ZAGOVORNIŠTVO OTROK IN MLADOSTNIKOV	70
6.1	Upoštevanje glasu otroka.....	71
6.2	Dilema: otrokov glas in otrokove koristi	73
6.3	Vrste in oblike zagovorništva	74
7	POVZETEK TEORETIČNIH IZHODIŠČ.....	75
8	PRIMERJALNA ANALIZA UKREPOV IN OBLIK SKRBI ZA OTROKE PO IZBRANIH DRŽAVAH	80

8.1	Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke v Angliji	80
8.1.1	Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu.....	80
8.1.2	Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov	90
8.1.3	Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)	90
8.1.4	Povzetek ugotovitev	95
8.2	Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke v Sloveniji	98
8.2.1	Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu.....	98
8.2.2	Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov	108
8.2.3	Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)	109
8.2.4	Povzetek ugotovitev	115
8.3	Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke na Švedskem	116
8.3.1	Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu.....	116
8.3.2	Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov	122
8.3.3	Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)	123
8.3.4	Povzetek ugotovitev	125
9	UGOTOVITVE PRIMERJALNE ANALIZE OBLIK VARSTVA OTROK	127
10	LITERATURA.....	136

1 UVOD

Področje socialnega varstva otrok in mladostnikov je široko, vključujoč preventivno delo, vrsto storitev in institucionalno varstvo, vse pa je predvsem povezano z delom z družino in drugim otrokovim najožjim okoljem.

V nalogi se osredotočamo na področje socialnovarstvenih ukrepov za otroke, ki iz različnih razlogov ne morejo živeti v matični družini, s poudarkom na institutu zagovornika otroka oz. otrokovih pravic, ki skrbi za to, da so v postopku namestitev otrok in med bivanjem zunaj matične družine njihove pravice in mnenje upoštewane. Pred približno petdesetimi leti je bilo socialno varstvo otrok razumljeno predvsem kot zaščita otrok z ukrepi poseganja v družino ter namestitvami otrok in mladostnikov bodisi v rejniške družine bodisi v institucionalno varstvo. Danes doktrina socialnega dela in socialnega varstva razvija številne druge storitve za pomoč družini, da se izognemo umiku otroka iz nje. V določenih primerih pa je namestitev otroka v druge zunajdružinske oblike skrbi še vedno neizogibna (Diekmann in Monivas 2005, 120).

Zaščita ogroženih skupin otrok (angl. *child welfare and protection*) sodi na področja socialne politike, ki poleg zdravstvene in stanovanjske politike ter izobraževanja po celotni vertikali najbolj vpliva na življenje otrok. Življenjske oz. socialne okoliščine družine, kot so revščina, brezposelnost in število članov, pomembno vplivajo na razvoj problemov otrok in mladostnikov, na njihovo izobraževanje, stanovanjske razmere in kriminaliteto. Za evropske države je značilna politična osredotočenost na probleme posameznika, v tem primeru na otroka, in ne na širše družbene okoliščine (Daniel in Ivatts 1998; Vogt Grinde 1996, 6).

Skozi polpreteklo zgodovino smo bili priča številnim premikom v sistemu institucionalnega varstva otrok in mladostnikov. Zapiranje in preoblikovanje institucij, ki so skrbele za veliko otrok in mladostnikov (sirotišnice), ter razvoj t. i. alternativnih oblik skrbi za otroke (rejniške družine, stanovanjske skupine, manjši vzgojni zavodi) je sovpadalo s paradigmo specializacije, ki vključuje identifikacijo otrokovih potreb in njihovo uresničevanje v institucionalnem okolju, zatem s paradigmo normalizacije, ki pomeni načelo, da otroci v institucijah živijo v podobnem fizičnem in socialnem okolju kot drugi otroci, ter paradigmo otrokovih pravic, ki vključuje usmerjenost na otroka kot subjekta specifičnih razvojnih potreb, zmožnosti in pravic (Gudbrandsson 2004). V zadnjem času razvoj alternativnih oblik pomoči otrokom in mladostnikom spremlja tudi težnja po participaciji otrok in mladostnikov

v vseh postopkih, ki jih zadevajo, tudi pri odločanju o možnostih bivanja zunaj biološke družine. Vsi sodelujoči v postopkih (otroci, starši in drugi bližnji) so vključeni v proces pomoči in v diskusijo o pomenu in vsebini oblik pomoči. Otroci so sprejeti kot sogovorniki v dialogu o svojem položaju in uresničevanju svoje najboljše koristi (Čačinovič Vogrinčič in drugi 2005; Roose in De Brie 2008). Način participacije otroka je tudi zagovorništvo kot funkcija (nepravnega) zastopanja otroka ali mladostnika in njegovih pravic. Zagovornik predstavlja otrokov glas; njegova temeljna naloga je opolnomočenje otroka ali mladostnika ter skrb, da je obveščen o stvareh, ki se tičejo njegovega življenja in o njih lahko izrazi svoje mnenje (Lamovec 1998; Zaviršek in drugi 2002; Jenkole 2008, 28).

Od leta 2007 poteka v Sloveniji pod okriljem Varuha človekovih pravic RS projekt »Zagovornik – glas otroka«, katerega namen je zagotoviti učinkovito izvajanje pravic otrok in njihovo aktivno sodelovanje v procesih odločanja v postopkih in aktivnostih, ki jih neposredno zadevajo. Cilji projekta so: izoblikovati model programa zagovornika otrokovih pravic, umestiti ga v zakonodajo (z možnostjo samostojnega zakona), oblikovati protokol ravnanja in opozoriti na nujnost postavitve neodvisnega instituta zagovornika (Varuh človekovih pravic 2007). Vprašanje participacije otrok in njihovega zagovorništva je aktualna tematika, kar dokazuje tudi to, da je Slovenija v okviru predsedovanja EU v prvem polletju leta 2008 organizirala srečanje medvladne skupine L'Europe de l'Enfance na temo zagovorništva otrok in mladostnikov v postopkih, ki jih zadevajo (ChildOneEurope 2008).

Tema institucionalizacije otrok pridobiva strokovno in politično pozornost, o čemer pričajo raziskave in poročila s tega področja ter priporočila, sprejeta na ravni Sveta Evrope. Raziskave v zadnjih desetletjih vključujejo navedbe škodljivih posledic institucionalizacije na razvoj mlajših otrok (Gudbrandsson 2004, 9–10). Na tem mestu navajamo dve raziskavi.

Cilj raziskovalnega projekta *Bucharest Early Intervention Project* (2004) je bil raziskati učinke zgodnje institucionalizacije na otrokov razvoj in razjasniti, ali lahko zgodnja intervencija (preko namestitve v rejniško oz. družinsko oskrbo) izboljša negativne učinke zgodnje namestitve v zavodsko varstvo. Glavni izsledki raziskave so: da (1) otroci, ki so v zgodnjem otroškem obdobju odraščali v institucijah, kažejo telesne, kognitivne, jezikovne, socialnočustvene in intelektualne primanjkljaje v primerjavi z vrstniki, ki so odraščali v družinah oz. v skupnostni skrbi; da (2) rejniško ali družinsko varstvo izboljša nekatere negativne posledice institucionalizacije (Gudbrandsson 2004, 9).

V okviru Daphne programa Evropske unije in Svetovne zdravstvene organizacije je skupina strokovnjakov z Univerze Birmingham v Veliki Britaniji, pod vodstvom Kevina Browna in Catherine Hamilton-Giachritsis, v letu 2004 izpeljala raziskavo, ki je temeljila na analizi izpolnjenih vprašalnikov 32 držav v Evropi in na poglobljeni študiji kakovosti zavodskega varstva v devetih državah, med njimi tudi v Veliki Britaniji (*Mapping the number and characteristics of children under three in institutions across Europe at risk of harm*, 2004). Projekt je predstavljal prvi mednarodni poskus primerjave razlogov, števila in značilnosti otrok v evropskih državah, ki zgodnje otroštvo preživijo v institucijah. Za 32 evropskih držav, sodelujočih v študiji, je bilo ocenjeno, da je približno 23.100 otrok v starosti pod tremi leti v zavodskem varstvu (v sirotišnici). Glede na celotno populacijo otrok v tej starosti (20,5 milijona) to predstavlja enajst od 10.000 otrok v tej starosti, ki živijo v zavodih več kot tri mesece. Poglobljena študija je pokazala, da obstajajo velike razlike med posameznimi državami tako v številu otrok, ki v tej starosti živijo v institucijah, kot v bivanjskih razmerah, ki vladajo v zavodih. Obstaja velika korelacija med kakovostjo oskrbe ter stopnjo stimulacije in individualizirane skrbi, ki jo otroci prejemajo. Glavni zaključek raziskave glede na tveganje škode v navezovalnem vedenju otroka, razvojnih primanjkljajih in slabljenju živčnih povezav v razvijajočih se možganih je bil, da otroci v starosti do treh letih ne bi smeli biti nameščeni v institucije brez individualne skrbi starša ali skrbnika (Gudbrandsson 2004, 10).

Pričujočo nalogo začenjamo z opredelitvijo sistemov blaginje ter znotraj nje razmerja med državo, družino in otrokom ter razvojem in oblikami zunaj (biološke) družinske skrbi za otroke. Pozornost usmerjamo na institucionalne oblike, rejništvo in alternativne oblike skrbi za otroke, ki ne morejo živeti v svojih družinah zaradi njim škodljivih okoliščin, zaradi njihovih čustvenih ali vedenjskih težav, ali zaradi kombinacije obojega. Nadaljujemo z opredelitvijo otroka in otroštva ter teorijami in koncepti, ki so vplivali na razvoj socialnovarstvenih ukrepov za otroke. Vprašanje socialnega varstva otrok je neizogibno povezano z vprašanjem pravic otrok in dolžnosti njihovih skrbnikov, bodisi staršev (ti so v prvi vrsti odgovorni za implementacijo otrokovih pravic oz. za njihovo vzgojo in izobraževanje) bodisi države, kar na mednarodni ravni s konvencijami, priporočili in standardi še posebej opredeljujeta Svet Evrope in Organizacija združenih narodov. Tudi koncept zagovorništva se neposredno veže na pravico otroka, da je slišan, upoštevan in da se mu pomaga pri tem, da svoje mnenje izrazi. Zagovorništvo otrok oz. njihovih pravic pridobiva vedno večjo pozornost, saj njegove implikacije postajajo vir naraščajoče skrbi nacionalnih teles in mednarodne skupnosti (ChildOneEurope 2008).

Temeljni mednarodni dokument s področja varstva otrok in mladostnikov do 18. leta je Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP)¹, ki je močan mednarodni instrument ter ogrodje vseh dejavnosti v zvezi z otroki in mladostniki. Zagovorništvo otrok je vezano na dva ključna načela KOP, ki sta zajeta v 3. členu² in 12. členu³ in opredeljujeta delovanje v otrokovi najboljši koristi in izražanje otrokovega mnenja v zadevah in postopkih, ki otroka zadevajo (ChildOneEurope 2008, 39). Poleg KOP se z zagovorništvom otrok neposredno ukvarja tudi Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic.⁴

Nalogo zaključimo s primerjalno analizo ukrepov in oblik skrbi za otroke po izbranih državah: Angliji, Sloveniji in Švedski. V primerjalnih študijah pogosto naletimo na težave pri razumevanju in primerjanju raziskovalnih objektov (v našem primeru zaščita oz. varstvo otrok in zagovorništvo otrok) ter socialnih institucij (v našem primeru na področju varstva otrok), saj besede izražajo različne koncepte v posameznih sistemih pomoči. Prav zato so statistični podatki in posamezna poročila težko primerljiva. Zaščita otrok (angl. *child protection*) in varstvo otrok (angl. *child care*) vključujeta del dejavnosti na področju varstva otrok. V večini evropskih držav se uporablja pojem blaginja otrok (angl. *child welfare*), ki vključuje programe in ukrepe, usmerjene v zaščito, varstvo in ustrezen zdravstveni in družbeni razvoj otrok. Če otrokove potrebe niso ustrezno zadovoljene, potem država preko lokalnih skupnosti intervenira v družino, da se izboljša družinska situacija skozi delo s celotno družino. Če to ni mogoče, otroka umakne iz družinskega okolja (Dellgran in Höjer 2005, 173).

¹ Konvencijo združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP) je sprejela Generalna skupščina ZN z resolucijo št. 44/25, 20. novembra 1989, veljati pa je začela 2. septembra 1990 (Združeni narodi Generalna skupščina 1989).

² 3. člen KOP: »Pri vseh dejavnosti v zvezi z otroki, ne glede na to, ali jih opravljajo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, naj bodo glavno vodilo otrokove koristi (ang. *the best interest*).»

³ 12. člen KOP otroku določa pravico do lastnega mnenja: »1. Otroku, ki je sposoben izoblikovati lastno mnenje, države podpisnice jamčijo pravico do prostega izražanja teh mnenj o vsem, kar je v zvezi z otrokom; o tehtnosti izraženih mnenj pa se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo.« »2. V ta namen bo otroku še posebej omogočena možnost zaslišanja v katerem koli sodnem ali pravnem postopku, ki je v zvezi z otrokom, bodisi neposredno bodisi prek zastopnika ali ustreznega organa, na način, ki je v skladu s procesnimi pravili notranje zakonodaje.« (Združeni narodi Generalna skupščina 1989).

⁴ Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic: Države morajo otrokom zagotoviti naslednje procesne pravice: pravico do obveščенosti in izražanja lastnega mnenja (3. člen); pravico zaprositi za imenovanje posebnega zastopnika (4. člen); zaprositi za pomoč zaupno osebo (Svet Evrope 1996).

Namen naloge je bil skozi primerjalno analizo raziskati različne programe in ukrepe socialnega varstva otrok in mladostnikov, ki ne morejo živeti v bioloških družinah, v treh državah Evropske unije. V okviru ukrepov smo raziskovalno pozornost usmerili na institut zagovornika kot možnega načina participacije otrok oz. mladostnikov v postopkih odločanja in bivanja zunaj biološke družine.

Temo smo izbrali, da bi opozorili na pomembnost razvijajočih se alternativnih oz. neinstitucionalnih oblik socialnega varstva otrok in mladostnikov ter njihovo pravico do soudeležbe pri za njihovo življenje pomembnih odločitvah. Z normalizacijo tovrstnih oblik vzgoje in varstva otrokom in mladostnikom omogočamo temeljne izkušnje za kakovostno in polnopravno življenje v skupnosti.

Metodologija in metode proučevanja

V nalogi gre za primerjalno raziskavo na deskriptivni ravni, ki temelji na analizi sekundarnih virov, dostopnih za izbrane države Slovenijo, Švedsko in Anglijo. Omenjene države smo izbrali zaradi pripadnosti različnim sistemom blaginje, saj nas je zanimalo, ali se programi in ukrepi varstva otrok, ki ne morejo živeti v matičnih družinah, razlikujejo glede na različne tipe sistemov blaginje.

Uporabili smo tri metode.

Normativna: analiza in interpretacija primarnih in sekundarnih virov Evropske unije, Sveta Evrope in Organizacije združenih narodov ter nacionalne zakonodaje v raziskavo vključenih držav (Slovenije, Švedske in Anglije).

Vsebinska: analiza in interpretacija sekundarnih virov s področja sistemov socialnega varstva otrok in mladostnikov:

- poročila nacionalnih vlad Odboru ZN za otrokove pravice (na podlagi 44. člena KOP)
- alternativna poročila nevladnih organizacij in združenj Odboru ZN za otrokove pravice
- priporočila Odbora ZN za otrokove pravice (angl. *Concluding Observations of the UN Committee on the Rights of the Child*)
- poročila varuhov človekovih in otrokovih pravic
- mednarodne raziskave s tega področja (Gudbrandsson 2004; ChildOneEurope 2008)

Primerjalna: opredelitev in primerjalna analiza ključnih kriterijev oblik socialnega varstva otrok in mladostnikov, ki ne morejo živeti v bioloških družinah:

- ukrepi in oblike zaščite otrok in mladostnikov
- akterji socialnega varstva otrok in mladostnikov (vladni in nevladni)
- financiranje ukrepov in storitev (državno, lokalno financiranje)
- nadzor nad ukrepi
- način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov oz. zagovorništvo (naravnost socialnovarstvenega sistema do participacije uporabnikov oz. njihovega zagovorništva)

Z opisanimi metodami smo skušali potrditi ali ovreči tri **teze** in **raziskovalna vprašanja**.

Prva teza naloge:

Izbrane države (Anglija, Slovenija, Švedska) se, ne glede na svojo pripadnost različnim sistemom blaginje, pri zagotavljanju oblik pomoči otrokom in mladostnikom, ki ne morejo živeti v matičnih družinah, nagibajo k razvoju in oblikovanju alternativnih oblik skrbi za otroke (rejniške družine, stanovanjske skupine).

Raziskovalno podvprašanje:

Ali se glede na tip države blaginje razlikujejo: (1) ukrepi zaščite otrok in mladostnikov, (2) akterji socialnega varstva otrok in mladostnikov (vladni, nevladni sektor), (3) finančna podpora varstva otrok (državno, lokalno financiranje) ter (4) nadzor nad ukrepi?

Druga teza naloge:

Izbrane države v svoji zakonodaji in implementaciji ukrepov vključujejo institut zagovornika otrokovih pravic kot način participacije otroka ali mladostnika v postopkih odločanja in nameščanja v oblike varstva in vzgoje zunaj biološke družine.

Raziskovalno podvprašanje:

Kako izbrane države uresničujejo mednarodno pravno zavezo upoštevanja glasu otroka/mladostnika v postopkih socialnega varstva otrok in mladostnikov, ki iz različnih razlogov ne morejo živeti v matičnih oz. bioloških družinah (skozi nacionalno zakonodajo in implementacijo le-te)?

Tretja teza naloge:

Država s poudarjenim pristopom zaščite otroka (Anglija) v večji meri uresničuje otrokovo participacijo (tudi skozi institut zagovornika otrokovih pravic) v postopkih socialnovarstvenih oblik skrbi kot država s pristopom podpore družini (Švedska in Slovenija).

Raziskovalno podvprašanje:

Kako socialnovarstveni pristop k zaščiti otroka ali družine vpliva na uresničevanje otrokove participacije in upoštevanja njegovega glasu v postopkih socialnega varstva?

Omejitve naloge

Varovanje otrokovih pravic in koristi skozi institut zagovorništva se nanaša na vse postopke, v katere je otrok ali mladostnik neposredno vključen, kar pomeni, v postopkih na centrih za socialno delo in sodiščih (družinski postopki: zaupanje v vzgojo in varstvo ter stiki v razveznem postopku); v postopkih na policiji ali sodišču, kjer so otroci žrtve nasilja ali storilci kaznivih dejanj; ter v postopkih in aktivnostih v šoli. Zaradi časovnih in podatkovnih omejitev smo se v nalogi omejili le na analizo ukrepov socialnega varstva otrok in mladostnikov, ki ne morejo bivati v biološki družini, in znotraj teh ukrepov instituta zagovornika, kot enega izmed načinov spodbujanja otrokove participacije.

V nalogi se nismo osredotočili na posamezne skupine otrok, ki so najbolj ranljive in zahtevajo posebno raziskovalno pozornost. Ti otroci so tudi pogosteje žrtve zlorab, bodisi pred namestitvijo bodisi po bivanju v socialnovarstvenih institucijah, saj zlorabe težje sporočajo.

Te skupine otrok so:

(1) Otroci s posebnimi potrebami (angl. *disabled children*): izraz se nanaša na učinek družbe, ki ne more zadostno odgovoriti na določene fizične ali nevrološke razloge, za kar uporabljamo izraz otroci z oviranostmi. Med otroki v socialnem varstvu je velik delež otrok s posebnimi potrebami, bodisi s fizičnimi oviranostmi, ki vplivajo na njihovo mobilnost ali sposobnost komuniciranja, s senzoričnimi oviranostmi (vid in sluh), z nevrološkimi disfunkcijami, ki omejujejo njihove intelektualne zmožnosti ali težavami v vedenju, ki jim povzročajo ovire v družbenem delovanju (Thomas 2005, 39). Otroci s čustvenimi in z vedenjskimi težavami, ki postajajo vedno večja skupina, opredeljena kot otroci s posebnimi potrebami, so pogosto uporabniki oblik skrbi tudi zato, ker so njihovi starši pogosteje vzgojno

nemočni (Thomas 2005, 40). Oblike skrbi naj bi bile oblikovane tako, da odpravljajo stigmo⁵, ki jo posamezni otroci s posebnimi potrebami doživljajo v vsakdanjem življenju in okolju ter omogočajo dostop storitev za vse (fizični dostop, možnost razumevanja). Načelo vključevanja oz. inkluzije, ki se uporablja predvsem v šolskem okolju s ciljem zadostiti individualnim potrebam otrok, velja tudi za oblike socialnega varstva otrok. Težnja je, da se nastanitve prilagodijo otrokom, namesto da se oblikujejo ločene namestitve za določene skupine otrok. Otrok je v prvi vrsti otrok, šele nato otrok s posebnimi potrebami (Thomas 2005, 41).

(2) Otroci drugačnega etničnega porekla oz. otroci manjšinskih skupnosti: za angleški in švedski sistem socialnega varstva otrok velja, da vključuje otroke različnih etničnosti. Zadnje raziskave kažejo, da je največji delež otrok v oblikah skrbi v Angliji iz mešanih družin (Barn in Sinclair v Thomas 2005, 43). Posebej v Angliji se pojavljajo vprašanja o namestitvi otrok različnih etničnosti v družine belskih rejnikov ali rejniške družine iste etnične skupine. Pri tem ima lahko pridobivanje otrokovega mnenja odločilno vlogo (Thomas 2005, 44–45).

(3) Seksualnost otrok: homoseksualni otroci se morajo v obdobju odraščanja soočiti z vrsto vprašanj, povezanih z njihovo identiteto in stališči ter odzivi drugih, tako vrstnikov kot strokovnih delavcev. Pomembno je, da so ta vprašanja odprta in da otrok o tem lahko govori, če želi (Thomas 2005, 46).

(4) Revni otroci in pripadniki družbeno nižjih razredov: raziskave kažejo, da večina otrok, ki bivajo zunaj matične družine, prihaja iz družin z nižjimi dohodki in so prejemniki socialne denarne pomoči (Bebbington in Miles v Thomas 2005, 47). Revščina je povezana z družbeno izključenostjo, saj so revni ljudje pogosto žrtve diskriminacije, predsodkov in stigme. Pogosto so prepoznani kot odgovorni za svojo revščino (Thomas 2005, 47). Liberalni sistem blaginje, ki je prevladujoč v VB, še posebej stigmatizira revščino in prejemanje denarne socialne pomoči.

(5) Otroci begunci in iskalci azila v zadnjem obdobju pogosto iščejo namestitve v obstoječih oblikah socialnega varstva. To je aktualna tema, ki zahteva poseben čas in prostor, saj npr. v

⁵ Besedo stigma je prvič uporabil Erving Goffman leta 1963 v svojem delu: *Stigma-Notes on the management of spoiled identity*; pomeni pa »lastnost, ki diskreditira osebo v določeni socialni interakciji« (Goffman v Thomas 2005, 40).

Sloveniji primanjkuje namestitvenih zmogljivosti za to skupino otrok, ki so zaradi neznanja jezika in kulture, morebiti tudi brez spremstva staršev ali drugih odraslih, še posebej ranljivi za zlorabe, vključno s trgovino z ljudmi.

2 SOCIALNO VARSTVO OTROK

Socialna politika posamezne države vključuje tudi programe in ukrepe varstva otrok in mladostnikov, ki iz različnih razlogov ne morejo živeti v matičnih oz. bioloških družinah. Ti otroci in mladostniki so pod okriljem sistema socialnega varstva vključeni v različne oblike t.i. zunaj (matičnih) družinskih oblik (institucionalne, družinske in alternativne oblike), ki jih razvijajo vladni in nevladni akterji socialnega varstva otrok in mladostnikov.

Otroci v socialnem varstvu prihajajo iz različnih družbenih okolij, so pripadniki različnih manjšinskih skupnosti, z različnimi sposobnostmi, tudi hendikepiranostmi in odsevajo različnost celotne populacije. To še toliko bolj kot za Slovenijo velja za druge evropske države, tudi za Anglijo in Švedsko. Večinoma otroci prihajajo iz nespodbudnega okolja, neredko tudi revnega. Njihov neugodni položaj po mnenju Nigela Thomasa (2005, 38) zahteva spopadanje s ključnima izzivoma:

- (1) kako se v socialnovarstvenih oblikah izognemo ponavljanju pritiska in zatiranja;
- (2) kaj lahko storimo, da premagamo učinke zatiranja in nespodbudnega okolja.

Poleg potreb v razvoju je potrebno pri otroku, ki iz različnih razlogov ne more živeti v matični družini, upoštevati tudi njegove **družinske** in **socialne okoliščine**. Raziskava v VB o otrocih, ki ne morejo živeti doma (Bebbington in Miles v Thomas 2005, 21), je opozorila na dejavnike, ki vplivajo na tvegan razvoj otroka, in sicer: različno etnično poreklo, bivanje s tremi ali več otroki, enostarševska družina in najemniško stanovanje, odvisnost od denarne pomoči. Pri otrocih s takimi okoliščinami je ena proti deset možnosti, da ne bodo mogli živeti doma; medtem ko je v družinah z belskimi otroki, v manjši družini z lastnim domom, ta možnost ena proti 7.000. Pri socialnem varstvu otrok je pomembno upoštevati dejavnike, ki otroka pripeljejo do uporabe storitev. Večina otrok v oblikah skrbi ima izkušnjo zanemarjanja ali zlorabe v družini (okoli 60 % otrok uporabnikov storitev v VB), kar pomeni, da imajo ti otroci fizične in psihološke posledice, poškodovan razvoj, nizko samozavest, težave z navezanostjo z odraslimi in zaupanjem (Thomas 2005, 22–23).

Družinske in socialne okoliščine otrok so povezane s **socialno ranljivostjo otrok**⁶, ki je značilnost otrok, ki ne morejo živeti v svojih matičnih družinah in so pod okriljem socialnega varstva.

V 90. letih so se v študijah mladostnikov razvili različni koncepti socialne ranljivosti. Britanski raziskovalec Bob Coles kot socialno ranljive označuje tiste skupine, za katere se prehodi v odraslost izkazujejo kot posebno težavni: mladi s posebnimi potrebami; mladi, ki živijo v skrbništvih ali zunajdružinskih institucijah; in mladi, ki živijo »alternativno kariero« in so vpleteni v razna prestopništva (Coles v Rener 2000, 94). Študije o socialni ranljivosti otrok kažejo, da so najbolj ranljivi tisti, ki nimajo podpore v starših in hkrati nimajo nobene druge odrasle referenčne osebe, ki bi ji zaupali (Jones in Wallace v Rener 2000, 105).

Raziskava »Mladina 1998: Kazalci socialne ranljivosti« Tanje Rener in sodelavk (Rener 2000, 108) je z anketiranjem 1.687 učenk in učencev 8. razredov iz 27 slovenskih osnovnih šol⁷ pokazala, da so najbolj socialno ranljivi tisti mladi, ki ne živijo v družinskem okolju (institucije), in tisti, ki živijo v družinah, a se v njih ne počutijo dobro, ker nimajo čustvene opore v nobenem od staršev. Tudi v družinah z dolgotrajnimi in resnimi življenjskimi težavami (nezaposlenost, revščina, bolezen) je odločilni dejavnik ranljivosti odsotnost vsaj ene podporne odrasle referenčne osebe. V slovenskih raziskavah (Rener 2000, 113) avtorji ugotavljajo, da sta profesionalna pomoč in svetovanje, razen ko gre za nasvete o nadaljnjem šolanju, skoraj zanemarljivi. Pri tem opozarjajo, da je morda zasebnosti (družinam, materam) naloženo več, kot zmorejo ali hočejo. Dostopnost, kakovost in učinkovitost strokovnih svetovalnih dejavnosti, namenjenih mladim, je ali bi lahko bila zelo pomemben dejavnik pomoči.

⁶ Izraz socialna ranljivost so uvedli trije belgijski raziskovalci Van Kerckvoorde, Vettenburg in Walgrave (Schuyt v Ule 2000, 44) in s tem označili »posameznike, ki so, kadar so v stiku z družbenimi institucijami, bolj izpostavljeni njihovu nadzoru in sankcijam, kot pa imajo od institucionalnega poseganja podporo in korist«.

⁷ V raziskavo »Mladina 1998: Kazalci socialne ranljivosti« je bilo zajetih 47,5 % osmošolcev in 52,5 % osmošolk; od tega jih je 83 % živelo z obema staršema, 15 % z enim staršem in 1 % mladih v rejniških in nedružinskih institucijah, kar dokaj dobro odraža statistična razmerja na tem področju v Sloveniji (Rener 2000, 108).

»Bistvo socialne ranljivosti je stopnjevanje težav in kopičenje nerešenih problemov, ki izhajajo eden iz drugega, npr. slab šolski uspeh, nizka izobrazba, slabe zaposlitvene možnosti, materialne, socialne, čustvene, zdravstvene težave itd.« (Ule 2000, 43). Schuyt (v Ule 2000, 44) kazalce socialne ranljivosti deli v štiri skupine: (1) neopravičeno izostajanje iz šole, uživanje alkohola in eksperimentiranje z drogami, milejše oblike mladinskega kriminala; (2) splošna neaktivnost in umik iz vrstniških skupin; (3) iskanje močnih skupinskih povezav zunaj družine, vključevanje v mladostniške tolpe, verske sekte, ki zahtevajo izjemno pokorščino močnim voditeljem; (4) težnja po ostajanju doma, psihosomatske težave.

Otroke in mlade za življenjsko pot, polno negotovosti, možnosti in tveganj, na podlagi izsledkov raziskav Renerjeve in sodelavcev najbolje opremljajo ugodno družinsko okolje (v smislu materialnih, čustvenih in intelektualnih virov) in interakcijske kompetence otrok, ki jih razumemo kot pozitivno samopodobo, relativno čustveno stabilnost, komunikacijske spretnosti, jezikovne spretnosti in znanja ter aktivno uporabo računalniške tehnologije (Rener 2000, 114).

Večina otrok je glede na empirične raziskave mladine v Sloveniji (Rener 2002, 89) dobro družinsko varovana in podprta. Dvajset odstotkov pa je takih, ki jih starši ne podpirajo v zadostni meri in ki nimajo nobene odrasle referenčne osebe, na katero bi se v stiski lahko obrnili. Glede na to, da je družinska nepodprtost eden od odločilnih dejavnikov tveganja socialne izključenosti, lahko rečemo, da je petina otrok v Sloveniji visoko socialno ranljiva (Rener 2002, 89).

2.1 Razvoj in oblike zunaj (matičnega) družinskega varstva otrok v evropskih državah

Prepričanje v večvrednost nuklearne družine kot najprimernejšega prostora za vzgojo in skrb otroka je precej novo in kulturno pogojeno prepričanje. V času angleške aristokracije so bili otroci v varstvu pri vzgojiteljicah, kar je veljalo za normo tedanjega časa. Določen odstotek otrok tudi danes živi v različnih oblikah zunajdružinske oblike skrbi (v sirotišnici, bolnišnici, internatu) in v različnih oblikah družin (v enostarševski, istospolni) (Dallos in Sapsford 1999, 159). Eden glavnih ciljev sistema varstva otrok, ki ne morejo živeti v matičnih družinah, je omogočiti jim stabilno in kontinuirano okolje (Thomas 2005, 179).

Institucionalno varstvo otrok in mladostnikov obstaja po vsem svetu, razen v muslimanskih državah. Glavni kriterij primerjave varstva otrok je število otrok v oblikah namestitev. Podatkov o preventivni pomoči otrokom in družinam namreč primanjkuje, kar otežuje primerjavo med posameznimi državami. Ocenjuje se, da približno od osem do deset milijonov otrok na svetu živi v institucijah, od tega približno milijon v Evropi in Srednji Aziji. V Evropi več otrok živi v institucijah v južni Evropi, Španiji, na Portugalskem in v Grčiji, kot na Švedskem ali v Veliki Britaniji. Razlog bivanja v institucijah se razlikuje v posameznih državah, otroci v državah v razvoju so tja nameščeni predvsem zaradi revščine, vojne in AIDS-a. V državah južne Evrope, npr. v Grčiji, je še vedno velik odstotek otrok v institucijah zaradi slabših gospodarskih in socialnih razmer njihovih staršev. V državah zahodne in severne Evrope ter ZDA pa so v institucijah večinoma otroci in mladostniki s težjimi čustvenimi in vedenjskimi težavami ali z izkušnjo zlorabe ali zanemarjanja. V zadnjih dvajsetih letih 20. stoletja je bilo institucionalno varstvo v evropskih državah deležno številnih sprememb, zlasti zaradi zakonodajnih sprememb, kritik tovrstnega varstva predvsem za najmlajše otroke, in razvoja novih metod v socialnem varstvu otrok. V Veliki Britaniji se je med leti 1971 in 1996 bistveno zmanjšalo število otrok v institucionalnem varstvu, z 41.000 na 7.000. Na Švedskem se je število otrok v namestitvah od leta 1974 do 1993 zmanjševalo, podobno kot v Veliki Britaniji, vendar se je v 90. letih število zopet povečalo (Johansson 2007, 9–10). Razlogi za zmanjševanje števila namestitev otrok so različni. V VB gre razloge pripisati zmanjševanju sredstev v obdobju thatcherizma skupaj z naraščanjem dvoma v učinkovitost namestitev; nasprotno pa je bilo na Švedskem zmanjševanje posledica boljše socialne podpore družinam skupaj z diskusijami o teoriji navezanosti in javnimi kritikami institucionalnih oblik (Vogt Grinde 1996, 7).

Raziskave o institucionalnem varstvu, rejništvu in alternativnih oblikah so v večini držav EU zelo omejene, še zlasti to drži za južnoevropske države Grčijo, Italijo, Portugalsko, Španijo in Francijo. Največ raziskav s tega področja je bilo izvedenih v VB, čemur gre pripisati težnjo vlade po uporabi rezultatov pri oblikovanju politik in pri praktičnem delu. V VB temelji celoten zakon o otrocih (angl. *Children Act*, 1989) na raziskavah, financiranih s strani vlade oz. ministrstva za zdravje (angl. *Department of Health*). Še vedno pa manjkajo raziskave, ki bi vključevale mnenje in poglede otrok, vključenih v institucionalno varstvo, in njihovih staršev (Colton in Hellinckx 1993, 249).

Ne glede na gospodarski in kulturni kontekst posameznih držav sodobni zakonodajni sistemi s področja varstva otrok določajo (Thomas 2005, 53):

- okoliščine, v katerih so otroci nameščeni v oblike skrbi prostovoljno;
- okoliščine, v katerih so otroci umaknjeni iz svojih družin neprostovoljno oz. obvezno;
- ukrepe za otroke, ki bivajo zunaj matične družine;
- storitve za otroke in družine;
- ukrepe za otroke, ko zapustijo oblike skrbi (pooskrba, angl. *aftercare*);
- ukrepe za posvojitve.

Thomas (2005, 91) razlikuje oblike namestitev otrok glede na to, kako daleč, v socialnem smislu, se otroka umakne iz matičnega družinskega okolja, Plumer (v Thomas 2005, 91) pa glede na to, kako socialno omejene oz. zaprte so namestitve, od odprtega družinskega okolja do institucionalne oblike, ki je lahko zaprtega tipa.

Thomas (2005, 91) pri tem navaja naslednje oblike:

- rejniške družine (tradicionalne in specializirane),
- stanovanjske skupine,
- institucionalne oblike: skupnostne oblike skrbi (otroška vas), vzgojni zavodi, specializirani vzgojni zavodi za otroke s posebnimi potrebami, psihiatrične ustanove.

Posvojitve je dokončna oblika, ki ni vključena v socialnovarstvene oblike skrbi, saj otrok zaživi v novi družini z novimi starši, ki imajo enake pravice in dolžnosti do otroka, kot bi bili njegovi biološki starši (Thomas 2005, 95). Zato posvojitve v nalogi nismo posebej raziskovali.

Pri poseganju v družinsko življenje je pomembna kakovost metod. Otroku je lažje zagotoviti kratkotrajnejšo obliko zunajdružinske namestitve v akutni situaciji, kot pa izvesti boleč proces umika otroka v dolgotrajnejšo oskrbo. Pri taki odločitvi morajo biti strokovni delavci prepričani, da bo oblika skrbi za otroka koristna. Do razlik v uspešnosti namestitev prihaja zaradi starosti otrok (mlajši otroci večinoma odidejo zaradi starševskih težav, starejši otroci pa zaradi lastnih vedenjskih težav), stabilnosti in kakovosti namestitev, starosti vrnitve in pooskrbe oz. spremljanja otroka po končani namestitvi. V Veliki Britaniji je povprečna starost otrok razmeroma visoka, na Norveškem pa so otroci nameščeni v oblike oskrbe bolj zgodaj,

preden jih družinski problemi močnejše zaznamujejo. Pri mlajših otrocih je lažje obdržati stabilno namestitev (Vogt Grinde 1996, 4–5).

Značilnosti razvoja institucionalnih in alternativnih oblik varstva otrok

Colton in Hellinckx (1993) sta primerjala razvoj oblik skrbi, rejništvo in institucionalno oskrbo v dvanajstih državah EU v začetku 90. let. Ob tem sta opozorila na težavnost primerjave podatkov, saj gre v državah za različne pravne in gospodarske okvirje ter različne koncepte. Kljub temu sta opredelila glavne značilnosti razvoja institucionalnih in alternativnih oblik skrbi za otroke v Evropski uniji, in sicer:

1. Zmanjševanje števila institucij in števila otrok, nameščenih v institucije, ter povečevanje števila otrok, nameščenih v rejniške družine

Ta premiki so povzročili socialni procesi in kritika institucionalnih oblik. Številne raziskave so že od 50. let 20. stoletja ugotavljale in poudarjale škodljive učinke institucionalne skrbi na psihosocialni razvoj otrok, predvsem mlajših. Poleg tega so ti premiki posledica: večje tolerantnosti družbe do deviantnega vedenja mladostnikov, porasti preventivnega socialnega dela, pojava močne tendence po obdržanju otrok v domačem okolju in povečanja stroškov institucionalnih oblik zaradi profesionalizacije skrbi za otroke (Van der Ploeg v Colton in Hellinckx 1993, 234).

Institucionalne oblike so bile pred letom 1960 odgovor potrebam osirotelih, zapuščenih, zlorabljenih in revnih otrok. V institucijah so bili priča togemu dnevemu režimu izobraževanja, religije in dela ter stalnega nadzora. Isti pristop se je uporabljal za vse otroke. Od 70. let dalje pa je v institucionalnem varstvu postalo pomembno upoštevati individualne potrebe otrok, zaradi česar so zaposlovali vedno več usposobljenih strokovnih delavcev (Colton in Hellinckx 1993, 243).

Zmanjševanje števila institucionalnih oblik za otroke je povezano tudi s splošno deinstitucionalizacijo⁸ v družbi. Do zapiranja totalnih ustanov⁹ v 80. letih v Veliki Britaniji ni

⁸ Deinstitucionalizacija je družbeni fenomen, ki je v večjem obsegu potekal v zadnjih desetletjih 20. stoletja in se je kazal v zmanjševanju obsega totalnih represivnih ustanov in vzpostavljanju skupnostnih služb. S tem

prišlo zaradi strokovne utemeljitve ali sprejete politike, temveč zaradi menedžerskih pobud racionalizacije poslovanja, kajti upravljanje in vzdrževanje razpadajočih velikanskih viktorijanskih stavb je bilo vprašljivo z gospodarskega stališča (Flaker 1998, 221).

Z zapiranjem institucij se je razvijalo in profesionaliziralo rejništvo, kar kaže podatek o razmerju otrok, ki bivajo v institucijah ali rejniških družinah. V Veliki Britaniji je to razmerje 40 proti 60 odstotkov otrok, ki bivajo v rejniških družinah. Rejništvo je bilo najprej namenjeno mlajšim otrokom, v zadnjih dvajsetih letih pa so v rejniških družinah tudi otroci, ki bi bili tradicionalno »neprimerni« za družinsko obliko skrbi. Institucionalne oblike postajajo zadnja postaja med oblikami skrbi za otroke, potem ko so alternativne oblike izčrpane in za otroke neuspešne. V nekaterih državah (npr. na Nizozemskem in v VB) so bile številne institucije zaprte, medtem ko so bile v drugih državah (v Belgiji, Nemčiji, na Irskem, v Italiji) preoblikovane v alternativne oblike v skupnosti, kot so dnevni centri, samostojno življenje z asistenco in družinski centri. Tudi v prihodnje je pričakovati porast namestitev otrok v rejniške in alternativne skupnostne oblike skrbi (Colton in Hellinckx 1993, 234–235).

V rejniški družini otrok ali mladostnik živi z rejnikoma in njunimi otroki ali preostalimi rejenci. Za razliko od institucionalnega varstva, kjer so zaposleni strokovni delavci, ki z otroki ne živijo, in kjer je močen poudarek na obravnavanju vedenjskih in čustvenih težav, gre v rejništvu za družini podobno okolje. Trend oblikovanja manjših oblik institucionalnega varstva sloni na poskusu približevanja družinskemu modelu in izogibanju učinka velikih institucij. V rejniške družine se običajno namešča mlajše otroke, ki bi bili v institucionalnem varstvu podvrženi pomanjkanju navezanosti z odraslo osebo, nepazljivosti in hiperaktivnosti (Johansson 2007, 17–18).

izrazom opisujemo »družbeni premik iz azila v skupnost ter družbene okoliščine, ki so prispevale k odpravi totalnih ustanov in iskanju alternativnih oblik (skupnostne službe) skrbi za ljudi, ki tako skrb potrebujejo« (Flaker 1998, 157). V 60. letih se je deinstitutionalizacija razvila v uradno sprejeto politiko večine razvitih držav in mednarodnih sistemov (Flaker 1998, 249). Gre predvsem za novo postavljanje vprašanj moči uporabnika in strokovnjaka, odpravo azilnega prostora, povsakdanjanje prakse (ukrepi, ki izhajajo iz uporabnikovega vsakdanjika, vključevanje sosedov, prostovoljcev itd.) ter kolektivizacijo (timsko delo, iskanje odgovorov za družbeno vključevanje posameznika) (Flaker 1998, 203–211).

⁹ Totalne represivne ustanove pomenijo poseganje in uravnavanje celotnega življenja posameznika (Flaker 1998, 157). V Sloveniji so postala domovanja totalnih ustanov, po drugi svetovni vojni z nacionalizacijo, gradovi (Hrastovec, Logatec, Smladnik, Begunje itd.). Grajsko okolje se je ujemalo z značilnostmi totalne ustanove, kot so ločenost, izvzetost in umaknjenost iz naselja (Flaker 1998, 71).

2. Spremembe v populaciji otrok, ki ne morejo živeti v bioloških družinah

Raziskave in delo z otroki v zadnjih dvajsetih letih kažejo na to, da je populacija otrok v institucionalnih oblikah skrbi postala zahtevnejša, da imajo otroci več problemov oz. izhajajo iz družinskega okolja z veliko problemi. Njihovi odnosi s starši, z vrstniki, učitelji in drugim okoljem so zaznamovani s številnimi težavami. V institucionalnih oblikah so torej otroci, ki izhajajo iz družin z veliko problemi (revščina, zasvojenosti, zlorabe) in ne otroci brez družin. Raziskave tudi kažejo, da so otroci etničnih manjšin nesorazmerno bolj zastopani v institucionalnih oblikah (Colton in Hellinckx 1993, 235; Zaviršek 2008, 70).

3. Tendanca razvoja manjših institucionalnih oblik

V večini evropskih držav so se manjše skupnosti (stanovanjske skupine) oblikovale po zaprtju velikih ustanov, ki so bile velikokrat nameščene v gradovih ali drugih večjih prostorih. Ta proces se je v državah odvijal različno, v državah južne Evrope in predvsem v državah vzhodnega bloka šele od 90. let dalje (v Romuniji, na Slovaškem). Običajno so velike strukture preoblikovali v več manjših enot oz. stanovanjskih skupin. Izkazalo se je, da morajo biti za uspešno in učinkovito delovanje nameščene v stanovanjskih okoljih, v njih mora biti malo gojencev, ki jih spremlja zadostno število strokovnih delavcev, ter morajo biti povezane s socialnim okoljem. Kar pomeni, da njihovi gojenci lahko obiskujejo šole, knjižnice in druge storitve v soseščini (Colton in Hellinckx 1993, 236).

4. Razvoj ekološkega načela

Ekološka perspektiva, ki izhaja iz sistemske teorije¹⁰, predvideva, da je pomoč otrokom učinkovita le z ozirom na njihov izvor, družinsko in kulturno okolje. Spremembe v organizaciji storitev za otroke je povzročila težnja, da je v pomoč otroku potrebno vključiti tudi pomoč njegovi družini. Glede na prepoznavnost družinske problematike je sedanja tendenca zagotoviti otroku kratkotrajnejšo obliko skrbi s ciljem čim prejšnje vrnitve otroka v njegovo matično okolje. Podatki kažejo, da je dolžina bivanja otroka zunaj matične družine v

¹⁰ Sistemska teorija pravi, da so ravnanja otrok posledica oz. »simptomi« disfunkcionalnega družinskega okolja (Colton in Hellinckx 1993, 237). Sistemska teorijo podrobneje opredelimo v nadaljevanju naloge, v poglavju »Teorije in koncepti, ki so vplivali na socialno varstvene ukrepe za otroke«.

posameznih državah zelo različna. V VB je 10 od 100 otrok, ki bivajo zunaj matične družine, v institucionalni obliki nastanjenih teden dni, polovica do treh mesecev, tri petine do dveh let in pet šestin do pet let (Colton in Hellinckx 1993, 237). Dolžina bivanja je odvisna tudi od družinskih okoliščin. Pomembno je, da so majhne bivanjske enote del lokalnega okolja, da lahko gojenci obiskujejo storitve in prostore, namenjene vsem mladostnikom. Ta trend ponazarja načelo normalizacije, ki pravi, da morajo imeti otroci, ki ne živijo v svojih bioloških družinah, enak dostop do izkušenj osebostnega razvoja in vzgoje. Otrok v institucionalnem varstvu bi moral prejemati takšno osebno skrb in pozornost, kakršno prejema otrok v družini, in mora deliti izkušnje z vrstniki in drugimi otroki, ki živijo v matičnem družinskem okolju. Prav tako je pomembno izobraževanje, saj podatki kažejo, da so otroci v oblikah skrbi deležni premajhne spodbude pri doseganju šolskih uspehov oz. da se do njih goji prenizka pričakovanja (Colton in Hellinckx 1993, 238).

5. Večja diferenciacija institucionalnih in rejniških oblik

V vseh državah EU lahko najdemo podobne namestitve otrok, kot so stanovanjske skupine; nekatere izmed njih so terapevtsko specializirane (npr. na Danskem) za otroke in mladostnike s težjimi vedenjskimi težavami. Nekatere države (Belgija, Danska) imajo t. i. centre za preverjanje otrok (angl. *assessment centres*) za krajše obdobje, na podlagi katerih strokovni delavci presodijo, katera pomoč bi bila za otroka najučinkovitejša. Te centre se je v mnogih državah (npr. v VB) kritiziralo, češ da otroci v njih ostajajo predolgo, da se preverjanje otrok bolje opravi v njihovem družinskem okolju, zato so centre zaprli (Colton in Hellinckx 1993, 240). V stanovanjskih skupinah se strokovni delavci srečujejo z otroki s številnimi in težkimi problemi, zato se pojavlja potreba po razvoju specializiranih oblik, ki bi pomagale otrokom oz. mladostnikom s specifičnimi težavami (zlorabljenim otrokom, otrokom različnih etničnih skupin).

V 70. in 80. letih se je spremenilo in profesionaliziralo tudi rejništvo, ki vključuje kratkotrajne namestitve, krizne namestitve v nujnih primerih in namestitve pred rehabilitacijo. V nekaterih državah (v VB, na Danskem, v Nemčiji, Italiji, na Nizozemskem) se je že v 70. letih razvilo tudi t. i. terapevtsko oz. specializirano rejništvo. V specializiranem rejništvu so rejniki usposobljeni za delo z otroki z različnimi izkušnjami in težavami ter prejemajo večje plačilo, usposabljanje in podporo pri delu (Colton in Hellinckx 1993, 241–242).

6. Razvoj alternativnih oblik varstva otrok

Raznolikost otrok in njihovih različnih potreb v socialnovarstvenih oblikah, visoki stroški institucionalnih oblik in kritike tovrstne pomoči so povzročili razvoj t. i. alternativnih oz. skupnostnih oblik pomoči. Njihov glavni cilj je obdržati otroka v njegovem matičnem okolju in preprečiti namestitev otroka zunaj matične družine. Te iniciative so bolj kot v VB razvite na Nizozemskem, Danskem, v Belgiji in Nemčiji (Colton in Hellinckx 1993, 243; Pringle 1998, 40). Rodger (1996, 163) govori o različnih pristopih v skupnostih in družbeni intervenciji, in sicer o delu v skupnosti (skupnostno socialno delo), ki vključuje razvoj institucij v skupnosti in razmerja med njimi z namenom notranjega družbenega nadzora, ter o klinični praksi, usmerjeni k individualnemu in korektivnemu delu. Pri tem avtor omenja družinske centre v VB (angl. *Family Centres*), ki so nastali iz dnevnih centrov za varstvo otrok, domov za otroke in so namenjeni svetovanju in pomoči družinam.

Najpogostejše alternativne oblike so (Colton in Hellinckx 1993, 244):

- Dnevni centri, kamor se zatekajo otroci po šoli. Pomoč je ponujena otroku, družini in šoli ter namenjena temu, da otrok ostane v družinskem okolju.
- Centri, namenjeni samostojnemu življenju z nadzorom oz. asistenco, so namenjeni mladostnikom, ki živijo v stanovanjih sami ali v manjših skupinah. Obiskujejo jih strokovni delavci in jim nudijo potrebno pomoč in podporo. Namen tovrstnih oblik je ponuditi priložnost mladim, da razvijejo veščine za samostojno življenje (gospodinjenje, skrb za finance). Tovrstna pomoč se osredotoča na mladostnike in praviloma ne vključuje njihovih družin.
- Centri za družinsko obravnavo, kot nasprotni pol institucionalnemu varstvu, zagotavljajo intenzivno pomoč otroku v njegovi matični družini. Intervencija vključuje socialno pomoč družini v obvladovanju njihovih vsakdanjih obveznosti in je namenjena celotni družini in ne samo posameznemu članu.

6. Standardi za kakovost varstva otrok

V zadnjih dvajsetih letih se porajajo tudi vprašanja kakovosti izvajanja zunaj (matično) družinskih oblik skrbi za otroke, z osredotočenostjo na morebitne zlorabe v institucionalnem varstvu in rejniških družinah (Pringle 1998, 40).

Eden izmed standardov je namestitev bratov in sester oz. sorejencev v isto obliko skrbi. Sorejenci v isti družini namreč razvijejo poseben odnos in ponavadi je v njihovem interesu, da so nameščeni skupaj. Tako jim je zagotovljeno udobje v nepoznanem okolju. Starejši otroci pomirijo mlajše in jim predstavljajo varnost (Daniel in drugi, 1999, 188).

2.2 Varstvo otrok znotraj sistemov blaginje

V večini evropskih držav sistemi varstva otrok razlikujejo med ukrepi zaščite otrok in ukrepi varstva otrok in mladih, čeprav meja ni vedno jasna. Zaščito otrok povežemo s pravnim sistemom, ki zaradi zlorabe, zanemarjanja otrok ali mladoletniške kriminalitete ureja zmanjšanje ali odvzem roditeljskih pravic. Varstvo otrok pa vključuje ukrepe za pomoč otrokom oz. mladostnikom in njihovim družinam ter zunajdružinske oblike skrbi, kot so institucionalne oblike, rejniške družine ali alternativne oblike. Omenjeni ukrepi slonijo na dogovoru in soglasju otrok in staršev (Diekmann in Monivas 2005, 122).

V nalogi primerjane države so razvile različne tipe držav blaginje (angl. *welfare state regimes*)¹¹ in znotraj njih varstvo otrok in družinsko politiko. Pri primerjavi se bomo oprli na Esping-Andersenovo tipologijo držav blaginje iz leta 1990, ki jo je opredelil na podlagi kakovosti socialnih pravic, družbene stratifikacije in razmerja med državo in trgom (Esping-Andersen 1990, 29). Gre za tri tipe držav blaginje, in sicer liberalni oz. neoliberalni model (anglosaksonski model v ZDA, VB, Novi Zelandiji in v manjšem obsegu Avstraliji in Kanadi), konzervativno korporativistični model (v Avstriji, Franciji, Nemčiji, Italiji) in socialnodemokratski ali skandinavski model (Esping-Andersen 1990, 26–28). V svojo analizo

¹¹ Običajna definicija države blaginje (angl. *Welfare State*) vključuje odgovornost države za zagotavljanje temeljne blaginje državljanom (Esping-Andersen 1990, 19). Pri blaginji pa ne gre le za pravice, ki so zagotovljene državljanom, temveč za to, kako se pri zagotavljanju socialnega varstva prepletajo aktivnosti države ter vloga trga in družine (Esping-Andersen 1990, 21).

držav blaginje ni vključil držav vzhodne Evrope, zato njegov model za te države ni uporaben (Pringle 1998, 126). Leibried (v Pringle 1998, 10) je opredelil katoliško korporativistični sistem kot četrti model države blaginje (Italija, Grčija, Španija, Portugalska in v določeni meri Irska) ter model vzhodne Evrope, socialistični model.

Primerjane države lahko uvrstimo v več tipov držav blaginje.

Za **Anglijo** velja liberalni ali neoliberalni model v gospodarskem smislu, ki sloni na tržnih zakonitostih socialnega zavarovanja oz. finančni podpori ter majhni vlogi države pri zagotavljanju storitev in finančne pomoči. V tem sistemu prevladujejo: pomoč na podlagi preverjanja potreb (angl. *means-tested*), skromni univerzalni prejemki ali skromno socialno zavarovanje; prejemki so stigmatirajoči, ker so razumljeni kot ovira pri iskanju dela (Esping-Andersen 1990, 26–27).

Socialna politika je bila od leta 1940 osnovana na Beveridgevem modelu¹² socialne varnosti (Hill 1990, 16). Cilj Beveridgeove reforme socialnega zavarovanja in družinskih prejemkov je bila redistribucija blaginje in zagotavljanje minimalnega življenjskega standarda vsem prebivalcem. Sistem je slonel na nacionalni zavarovalni shemi, v kateri so plačane zavarovalne premije moških delavcev zagotavljale prejemke v času bolezni, poškodb pri delu, brezposelnosti in starosti. Začetek države blaginje je bil utemeljen v konceptu družine s tradicionalno delitvijo dela med ženskami in moškimi ter odvisnostjo žensk in otrok od prihodkov zaposlenih moških (Hill 1990, 33; Muncie in Wetherell 1999, 42–43). V 50. letih so se pojavile kritike države blaginje, saj je bilo razmerje med zavarovanjem in prejemki precej slabše od povprečnega zaslužka, polega tega je bila pomoč revnim uporabljena v večjem obsegu od načrtovanega. Socialne spremembe (večanje števila starejših ljudi, enostarševskih družin, predvsem z materami, brezposelnost, upadanje proizvodnih panog in večanje storitvene panoge) v 70. letih so imele velik vpliv na socialno varnost in javne finance. Spremembe so povzročile vprašanja o ustreznosti modela družine, kjer pravice in

¹² Beveridgevo poročilo (1942) o povojni družbeni rekonstrukciji, je vključevalo predloge za vzpostavitev sistema socialnega zavarovanja po »flat-rate« načelu, ki pomeni plačevanje različno visokih prispevkov in upravičenost do enakih prejemkov in storitev v primeru bolezni, brezposelnosti, upokojitve in porodniškega varstva. Poleg zavarovanja je predlagal tudi sistem socialne pomoči, po načelu preverjanja potreb, za primere, ki jih ni pokrivalo socialno zavarovanje (Hill 1990, 33; Muncie in Wetherell 1999, 42–43).

dolžnosti izhajajo iz poroke in kjer glavni ekonomski vir zagotavlja zaposleni mož (Hill 1990, 38; Land 1999, 87).

Obdobje vlade Margaret Thatcher od 1979 do 1990 je prineslo spremembe v socialni politiki, in sicer umik države, povečevanje vloge prostega trga, razvoj zasebnih ukrepov v zagotavljanju varnosti, zmanjševanje vloge univerzalnih in prispevnih (kontributivnih) prejemkov ter povečevanje vloge dohodkovnega preizkusa pri zagotavljanju pomoči. Namen sprememb je bilo predvsem zmanjševanje stroškov za socialno politiko (Hill 1990, 55). Blaginja, odvisna od trga dela (angl. *market model of welfare*) in pod vplivom potrošniške filozofije, pa je povečala neenakosti med prebivalstvom in vplivala tudi na slabšo blaginjo otrok (Daniel in Ivatts 1998, 231). Univerzalni model, ki je v VB veljal od konca druge svetovne vojne do 70. let, je nadomestil rezidualni model, utemeljen na pomoči revnim, ki si sami ali v krogu svoje družine ne morejo pomagati (Land 1999, 88–89).

V nasprotju s sistemom varstva v skandinavskih državah, Nemčiji, na Nizozemskem in v Belgiji, ki se osredotoča na podporo družini, pogojeno z relativno solidarnim socialnim kontekstom (angl. *family-support model* ali *family-oriented system*), za VB velja sistem zaščite otroka (angl. *child protection model*), ki je pogojen z individualističnim socialnim kontekstom (Pringle 1998, 156; Wiklund 2007). Od leta 1995 pa se je tudi v VB zgodil premik od modela zaščite otroka k modelu podpore družini (Pringle 1998, 158–159). V kombinaciji denarnih prejemkov in socialnih storitev imajo Francija, Luksemburg, Belgija, Švedska in Danska najradodarnейše pakete za podporo otrok. Tudi stroški za izobraževanje in dnevno varstvo otrok so v VB nižji, kot v drugih državah EU (Pringle 1998, 23).

Na **Švedskem** se je razvil socialnodemokratski ali skandinavski model države blaginje, značilen za države, kjer so bila načela univerzalizma in dekomodifikacije socialnih pravic¹³ razširjena na novi srednji razred. Načela tega modela so univerzalizem, solidarnost in enakost. Država zagotavlja prejemke in storitve z uporabo davkov ter promovira enak dostop do največjega obsega storitev in pravic. Vsi državljani so deležni podobnih pravic (»flat-rate« sistem), neodvisno od razredne pripadnosti ali položaja na trgu dela (Esping-Andersen 1990, 27–28).

¹³ Dekomodifikacija (angl. *de-commodification*) pomeni prenos storitev s trga v sfero države (Esping-Andersen 1990, 21).

V sredini 20. stoletja je bila za Švedsko značilna močna korporativistična ureditev s socialno demokratsko prevlado in močnim ter centraliziranim sindikalnim gibanjem (Cousins 1999, 37). Z reformo leta 1979 so uvedli sodobni sistem socialnega zavarovanja z bolezninami, rentami, pokojninami za primer bolezni in starosti, s čimer je bila družinska solidarnost nadomeščena z družbeno (Zupančič in Novak 2008, 101). V 80. letih so uporabniki javnih storitev začeli izražati nezadovoljstvo nad storitvami, javne ponudnike storitev so zaznavali kot oddaljene birokrate, pri katerih niso imeli možnosti izbire storitev. Hkrati z nezadovoljstvom uporabnikov je začela med politiki naraščati zaskrbljenost zaradi visokih stroškov javnih storitev. Gospodarska kriza v zgodnjih 90. letih je povzročila visoko brezposelnost in povzročila krizo države blaginje, ki je odsevala predvsem v spremembi pokojninskega sistema v večstebni sistem (Stephens 1996, 46). Odgovor konservativnih strank je bila promocija privatizacije in konkurenčnosti z namenom izboljšanja kakovosti storitev in zmanjševanja stroškov, medtem ko je sredinska stranka promovirala decentralizacijo. Socialni demokrati so na oblasti leta 1982 izvedli program s poudarkom na decentralizaciji javnih lokalnih ponudnikov storitev socialnega varstva ter ustanavljanju zasebnih ponudnikov z državnim nadzorom in sofinanciranjem kot dopolnitev oz. alternativo obstoječim javnim ponudnikom (Stephens 1996, 47).

Slovenija je sodila v socialistični model držav vzhodne Evrope. Razvila je državnosocialistični sistem blaginje, v katerem je bila vloga države dominantna (Kolarič in drugi 2009, 45).

Kolarič (1992, 19–20; 2009, 47) govori o tridelnem sistemu blaginje v Sloveniji: prvi del je sestavljala dobro razvita in prostorsko razpršena mreža javnih/državnih institucij s formalno organiziranim in profesionaliziranim zagotavljanjem socialnih storitev, vključno z distribucijo denarnih pomoči in nadomestil za primere starosti, invalidnosti, bolezni in brezposelnosti. Pomemben del je bila tudi formalno organizirana produkcija storitev znotraj podjetij, kot so zagotavljanje toplega obroka, rekreacije, počitnic, otroškega in zdravstvenega varstva. Drugi del socialnega varstva je zagotavljal t. i. neformalni del v obliki samopomoči in vzajemne pomoči družine, sorodstva, sosedstva in skupin prijateljev. Ta prostovoljni in neplačani del ni bil deležen pozornosti uradne socialne politike. V »vmesnem prostoru« med javnim/državnim in neformalnim delom slovenskega sistema blaginje pa so bile delno formalizirane in delno neformalne, delno (ne)profesionalizirane in delno (ne)plačane socialne storitve, ki so jih za plačilo izvajali strokovni delavci (»siva produkcija storitev«), ter socialne storitve, ki so jih

zagotavljale prostovoljne organizacije oz. združenja (Rdeči križ) (Kolarič 1992, 20). Sfera civilne družbe (zasebne neprofitno prostovoljne organizacije) in sfera trga (zasebne profitne organizacije) sta lahko le v majhni meri zagotavljali storitve (Kolarič in drugi 2009, 45).

Funkcioniranje osrednjega elementa tridelnega sistema blaginje (mreže javnih/državnih organizacij) je temeljilo na obveznem plačevanju prispevkov zaposlenih in podjetij za tveganja izgube dohodka za primer invalidnosti, starosti, bolezni in brezposelnosti ter prispevke za šolstvo, otroško varstvo, varstvo ostarelih in oseb s posebnimi potrebami. Prispevki so bili vezani na višino plače zaposlenih, storitve in prejemki pa distribuirani delno na podlagi Bismarckovega načela enakovrednosti in delno na podlagi Beveridgejevega »flat-rate« načela (Kolarič in drugi 2009, 48). »Tridelni strukturni vzorec sistema blaginje je deloval v vseh državah bivše Jugoslavije, razlikoval se je le v stopnji razvoja posameznega dela glede na gospodarske zmožnosti, kulturne in verske raznolikosti, predvsem pa glede na tradicijo prostovoljnega dela.« (Kolarič 1992, 20).

Slovenija je tako razvila svoj sistem države blaginje, ki ga je morala v 90. letih prilagoditi tržnemu gospodarstvu, demokratičnemu političnemu sistemu in standardom EU (Svetlik 1992, 14). V razvoju socialne politike v Sloveniji lahko identificiramo tri faze (Kolarič 1992, 15; Kolarič in drugi 2009, 46–48).

1.) Prva faza oz. »politokratski« tip socialne politike do sredine 50. let je zaznamoval prehod iz agrarne v industrijsko družbo, delež zaposlenega prebivalstva v industriji se je bistveno povečal, vključno z ženskami, kar je pomenilo tudi zmanjšano možnost družin za zagotavljanje skrbi in podpore za družinske člane. Na ravni zvezne države so zakonsko uredili delovna razmerja in stanovanjske zadeve, kolektivni sistem socialne varnosti z enotnim sistemom obveznega socialnega zavarovanja (za primer invalidnosti, bolezni, starosti), z brezplačnim zdravstvenim in šolskim sistemom ter s podružbljanjem funkcij družine (ustanavljanje javnih vrtcev za otroke zaposlenih mater, dijaških in študentskih domov, otroških letovišč idr.) (Kolarič in drugi 2009, 46). Novo ustanovljene institucije so bile neposredno financirane iz zveznega proračuna. Prostovoljne in neformalne organizacije pa so bile potisnjene v ozadje ter označene kot nepotreben ostanek preteklosti (Kolarič 1992, 16).

2.) Druga faza oz. »administrativni« tip socialne politike je veljal do konca 60. let. V 50. letih se je socialna skrb zaradi stroškov zagotavljanja socialnih storitev na zvezni ravni prenesla na

republiške uprave. Prva naloga administracije posameznih republik je bila izvajanje univerzalnih programov za celotno populacijo (npr. brezplačna osnovna šola), lahko pa so programe razširili ali oblikovali nove. Relativna gospodarska rast od sredine 50. do konca 60. let je povzročila večanje deleža republiškega proračuna za socialne storitve ter razvoj in posodabljanje javnih institucij (gradnjo republiških stanovanj, zdravstvenih domov, šol, vrtcev, ustanov za hendikepirane itd.). Na lokalni ravni so bili ustanovljeni centri za socialno delo, prav tako tudi šole za strokovno izobraževanje osebja socialnovarstvenih storitev (Kolarič 1992, 17). Decentralizacijski proces v politiki je omogočal oživitvev prostovoljnih organizacij in zvez, kot so Rdeči križ, Zveza upokojencev in Zveza invalidov, ki jih je finančno podprla in tudi nadzorovala republiška administracija (Kolarič 1992, 18).

3.) V tretji fazi, v 70. letih se je razvil »lokalni samoupravni« tip socialne politike. Socialnopolitične odločitve in odgovornost za izvajanje socialnih programov so se skozi proces decentralizacije z republiške ravni prenesle na lokalno raven in podjetja. Ustava iz leta 1974 ni zagotovila novih socialnih pravic posameznikom, temveč je določala novo samoupravno obliko organizacije, ki se je imenovala samoupravna interesna skupnost in so jo sestavljali tako ponudniki kot uporabniki socialnih storitev. Oblikovane so bile na lokalni ravni za različna področja, kot so šolstvo, zdravstveno varstvo in varstvo otrok, z odprtim bančnim računom, kamor se je stekal delež bruto plače zaposlenih na določenem območju. Delež denarja se je prenesel na republiško raven, ki je denar razdeljevala revnejšim območjem, preostali del pa je šel za razvoj socialnih služb. Razvoj je bil usmerjen k »lokalni samozadostnosti« oz. k čim gostejši mreži javnih institucij v lokalnih okoljih (Kolarič in drugi 2009, 47). Razvoj na lokalni ravni je spodbudil tudi razvoj aktivnosti prostovoljnih organizacij in združenj, ki so jih sofinancirale samoupravne interesne skupnosti. Ta sredstva so organizacijam in društvom omogočala osnovno delovanje, za državo pa so bila instrument nadzora (posredovanje letnih poročil). Socialnopolitične odločitve so krepile razvoj prostovoljnih organizacij (Zakon o društvih iz leta 1974) in sposobnost družin, da so skrbele za svoje člane (otroški dodatki) (Kolarič 1992, 18–19).

V 80. letih se je proračunski delež za šolstvo, zdravstveno in socialno varstvo zmanjševal, čemur so se poskušale prilagoditi socialnovarstvene ustanove, ne da bi bistveno zmanjševale socialne programe. Ukrepi prilagajanja programov so bili povezani s tremi strategijami (Kolarič 1992, 25):

- z racionalizacijo oz. zmanjševanjem stroškov zagotavljanja storitev;

- s komercializacijo oz. s poskusom spreminjanja storitev z namenom njihove prodaje različnim uporabnikom (zdravstvo, šole za oddajanje šolskih prostorov, telovadnic);
- z eksternalizacijo (externalization): socialnovarstvene ustanove so se odprle okolju z namenom, da nekatere njihove storitve začnejo izvajati izvajalci iz neformalne mreže zagotavljanja storitev (vključevanje prostovoljcev v obšolske dejavnosti, centri za socialno delo so organizirali samopomočne skupine, učno pomoč, popoldanske aktivnosti).

V postsocialističnem obdobju, od 90. let dalje, se je država usmerila v deinstitucionalizacijo, ki vključuje (Kolarič 1992, 30–31):

- pluralizacijo financiranja socialnovarstvenih storitev (država, uporabniki in drugi donatorji);
- zakonsko določitev vrste in obsega storitev, ki so dostopne celotni populaciji;
- da državne ustanove zagotavljajo največ programov, določenih kot nacionalni programi, dostopni širšemu krogu uporabnikom; te programe izvajajo tudi koncesionarji, ki jim je za določene naloge podeljena koncesija z določenim finančnim vložkom države.

V prvi polovici 90. let se je slovenski sistem blaginje formalnopravno konstituiral kot dualni model, sestavljen iz elementov konservativno-korporativističnega modela (obvezni sistemi socialnih zavarovanj, ki temeljijo na socialnem partnerstvu so postali temeljni instrument zagotavljanja socialne varnosti za zaposlene in njihove družinske člane) in elementov socialnodemokratskega modela blaginje, kjer je močan javni/državni sektor ohranil status dominantnega izvajalca storitev, do katerih imajo državljani dostop pod enakimi pogoji. Vzpostavljati se je začel komplementaren odnos med javnim/državnim in neprofitnim prostovoljnim sektorjem, krepil se je tudi zasebni neprofitni sektor, ki večinoma s koncesijskimi pogodbami dopolnjuje ponudbo storitev javnega/državnega sektorja. Za lažje usklajevanje družinskega in delovnega življenja se je krepila tudi državna podpora družini kot neformalnemu sektorju (Kolarič in drugi 2009, 70–71).

V socialni politiki Slovenije ima otrok in otroško varstvo osrednje težišče. Socialistični sistem je od leta 1967, ko se je otroško varstvo vzpostavilo kot poseben del socialne politike, in do začetka 90. let pojmoval družino kot zasebno institucijo, katere delovanje mora biti socializirano. Otrok je bil zaznan kot »narodna vrednost« in družina kot primarna enota, v kateri so starši odgovorni za razvoj otroka. V ospredje je bila postavljena zahteva po obsežni javni skrbi za družino, ki skrbi za otroke. Stališče, po katerem je družina kot skupina središče

socialne politike, je problematično v tem, da so interesi in potrebe otroka podrejene potrebam preostalih družinskih članov (Černigoj-Sadar in Vojnovič 1992, 100). V rastoči dekonstrukciji socialne države in prenosu stroškov in odgovornosti za odraščanje mladih z države in njenih socialnih politik na starše oz. družine pa se povečuje vloga družine in njene zasebnosti (Rener 2000, 107–108).

2.3 Varstvo otrok v okviru Sveta Evrope in Evropske unije

Svet Evrope¹⁴ se s področjem blaginje otrok ukvarja širše kot institucije EU, pokriva večje število držav, ima pa omejena sredstva in pristojnosti (Pringle 1998, 130). V okviru EU je socialna politika, vključno z družinsko politiko in varstvom otrok, urejena z nacionalnimi zakonodajami in ostaja domena nacionalnih držav. Družinska politika in zaščita otrok nista med glavnimi usmerjenostmi EU. Razlog za to je po Pringleu (1998, 134) v dejstvu, da otroci niso udeleženi v sferi dela in zaposlovanja ter da so družine v večini držav članic zunaj dosega oz. intervencije države. Posredno interese otrok EU obravnava v dokumentih, osredotočenih na določeno skupino otrok (npr. otroci delavcev migrantov v državah EU) oz. na določene probleme, npr. diskriminacijo otrok, rasizem, starševski dopust ali nasilje nad otroki, ki je po Pringleu eden najbolj perečih problemov v državah EU (Pringle 1998, 138–140). Kljub omejitvam pa ima EU določen posreden in neposreden vpliv na položaj otrok v državah članicah skozi svoje instrumente, kot so programi, mreženje organizacij in poročanje držav članic (Pringle 1998, 149).

Politike varstva otrok, mladih in družine na ravni EU niso poenotene. Razlog je, poleg označbe kot manj pomembne teme na zemljevidu evropskih politik, tudi v raznolikosti. Načelo subsidiarnosti v EU vodi k temu, da socialna politika, politika mladih in izobraževanje ostajajo v odgovornosti posameznih držav članic. Kljub temu so otroci kot kategorija prebivalstva žarišče zakonodaje in raziskav v EU, o čemur najbolj priča Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (1996), preko katere naj bi se blaginja otrok prenesla v nacionalne zakonodaje (José Freitas in drugi 2005, 12). Revščina, telesno in duševno zdravje

¹⁴ Svet Evrope (angl. *Council of Europe*) je Mednarodna organizacija s sedežem v Strasbourgu, ustanovljena leta 1949, v katero je vključenih 47 držav Evrope. Njegovo poslanstvo je spodbujanje demokracije ter varovanje človekovih pravic in pravne države v Evropi. Sprejeti dokumenti oz. deklaracije so priporočila in niso obvezna za njegove članice. Glede na institucije EU je Svet Evrope manj vpliven v svojih dosežkih in pritiskih (Pringle 1998, 150).

ter zaščita otrok pred zlorabami, zanemarjanjem in izkoriščanjem so glavne teme socialnega varstva otrok tudi znotraj EU. Poleg tega se konvencije in raziskovalna poročila ukvarjajo tudi s temo zagovorništva oz. zastopanja otrok, v imenu katerih ne govorijo le odrasli, temveč imajo tudi sami svoj glas, ki ga je potrebno v postopkih in oblikah skrbi slišati in upoštevati. Socialno delo je v različnih delih Evrope začelo upoštevati vključevanje oz. participacijo uporabnikov, tudi otrok in mladostnikov (José Freitas in drugi 2005, 14).

Ustava EU (oktober 2004) opredeljuje zaščito otrokovih pravic v notranjih in zunanjih zadevah EU. To je bila podlaga tudi za ustanovitev nevladne organizacije EURONET s ciljem promocije otrokovih pravic in aktivne participacije otrok in mladih na ravni EU (Dalrymple 2005, 29). Pomembno vlogo pri odpiranju tem blaginje otrok ima tudi evropska mreža »European Network on Childcare and Other Measures to Reconcile Employment and Family Responsibilities (Childcare Network)«, katere vloga je razširjanje izkušenj s področja varstva otrok med državami EU in lobiranje. Njihove aktivnosti v 90. letih so bile usmerjene na direktivo o starševskem dopustu ter priporočilo o varstvu in vzgoji otrok in večji vlogi moških na tem področju (Pringle 1998, 141).

Kot že rečeno, ima Svet Evrope na področju zaščite otrokovih pravic in zunaj (matične) družinske skrbi za otroke aktivnejšo vlogo. Najpomembnejša pravna besedila Sveta Evrope, ki vključujejo varstvo otrok, so (program Sveta Evrope *Gradimo Evropo za otroke in z njimi*):

- Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (1950), ki je temeljni dokument Sveta Evrope in okvir za zaščito pravic odraslih in otrok;
- Evropska socialna listina (1961) in Spremenjena evropska socialna listina (1996);
- Evropska konvencija o preprečevanju mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja (1987);
- Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (2005);
- Konvencija o stikih z otroki (2003);
- Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (1996);
- Evropska konvencija o priznanju in izvajanju odločitev, ki zadevajo skrbništvo otrok in vzpostavitev skrbništva otrok (1980);
- Evropska konvencija o pravnem položaju otrok, rojenih zunaj zakonske zveze (1975);
- Evropska konvencija o posvojitvi otrok (1967).

Temeljno priporočilo Odbora ministrov (1990–2006) s področja zunajdružinske skrbi za otroke pa je Priporočilo Rec(2005)5 o pravicah otrok, ki živijo v zavodih¹⁵, katerega temeljna načela so (Svet Evrope Odbor ministrov, 2005):

- Namestitev otroka mora ostati izjema in njen temeljni cilj je upoštevanje otrokove največje koristi in uspešne družbene integracije.
- V postopkih, organiziranju in individualnem načrtu namestitve morajo biti zagotovljene otrokove pravice, vključno s pravico otroka do upoštevanja njegovega mnenja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo.
- Družina je najprimernejše okolje za rast in razvoj otroka, pri čemer imajo starši primarno odgovornost. V največji možni meri morajo biti zagotovljeni preventivni ukrepi podpore otrokom in njihovim družinam.
- Če je le možno, naj bi bila družina vključena v načrtovanje otrokove namestitve.
- Namestitev naj bi trajala najkrajši možni čas, z rednim preverjanjem, ali je še v skladu z otrokovimi koristmi. V vmesnem času naj bi bila družina deležna podpore s ciljem, da se lahko otrok vrne v družinsko okolje. Če vrnitev otroka v matično okolje ni mogoča, morajo biti predvideni drugi načini oskrbe in zagotovljena kontinuiteta namestitve, upoštevajoč mnenje otroka in njegove potrebe.
- Otroku, ki zapušča namestitev, mora biti zagotovljena ustrezna pooskrba.

Priporočilo vključuje tudi posebne pravice otrok, ki bivajo v zavodih. Nekatere izmed njih so: pravica do uresničevanja otrokovih potreb; pravica do rednih stikov z njegovo družino, razen če niso v nasprotju z otrokovimi koristmi; pravica do sobivanja s sorejenci; pravica do identitete ter upoštevanja otrokovega etničnega, verskega in kulturnega porekla; pravica do izraževanja; pravica do participacije v postopkih odločanja o njegovem življenju in bivanju v zavodu; pravica do zasebnosti in do osebe, ki ji otrok zaupa in ki zagovarja njegove pravice; in pravica do pritožbe neodvisnemu organu. Za zagotovitev načel in pravic so opredeljena tudi navodila in standardi kakovosti, kot so bližina namestitve otrokovemu matičnemu okolju, manjše bivanjske enote, priprava individualnega načrta, ki vključuje razvoj otrokovih zmožnosti in njegove avtonomije. Država mora z zadostnimi sredstvi poskrbeti za zaposlene v teh namestitvah in za ustrezno oskrbo otrok v zavodih. Pomembno vlogo pri skrbi za otroke lahko imajo tudi zasebne institucije in nevladne organizacije. Njihovo vlogo določa država, ki

¹⁵ Priporočilo Rec(2005)5 o pravicah otrok, ki živijo v zavodih je bilo sprejeto 16. marca 2005 na Odboru ministrov Sveta Evrope (Svet Evrope Odbor ministrov 2005).

mora ostati odgovorna za področje skrbi za otroke. Priporočilo Rec(2005)5 o pravicah otrok, ki živijo v zavodih, opredeli tudi možnost otroka do participacije pri odločanju za namestitve in med njo, možnost pritožbe in pravico do zagovornika (Svet Evrope Odbor ministrov, 2005).

3 RAZMERJE MED DRŽAVO, DRUŽINO IN OTROKOM

Sistem socialnega varstva otrok je področje, ki je neposredno povezano z otroki in njihovimi starši oz. otrokovim najožjim okoljem. Država in njene institucije so dolžne v razmerje med otroki in njihovimi skrbniki poseči, če otrokovi starši oz. skrbniki svoje vloge v vzgoji in varstvu ne opravljajo ustrezno.

Pavlović (1993, 134) opredeli analogijo med državo in družino:

Družina je v sodobnih družbah otrokova prva država v državi. Družina je tisto najnaravnejše okolje, ki otroku zagotavlja temeljno varnost in uresničevanje najzgodnejših potreb. A hkrati je lahko tiran, ki brez procesnih zagotovil sodi o prekrških in izvršuje kazni. Zloraba moči, ogrožanje posameznikov in njihovih vitalnih koristi terja uvajanje koncepta pravic; varovanje teh, podobno kot pri državi, pa kliče po intervenciji širše skupnosti (Pavlović 1993, 134).

Pri socialnem varstvu otroka gre torej za trikotnik med državo, otrokom in njegovimi starši. Starši so tisti, ki so do otrokove polnoletnosti odgovorni za vzgojo in razvoj svojega otroka ter za varovanje njegovih koristi. Če njihovo vedenje ni v skladu z otrokovim razvojem ali ga celo ogroža, država s svojimi institucijami intervenira v družino in zaščiti otroka oz. poskrbi za njegovo blaginjo.

Zagovornika otroka razumemo kot obliko intervencije v družino, s katero delno nadomestimo starševske pravice in dolžnosti, bodisi s soglasjem staršev bodisi brez njihovega soglasja z odločbo ali drugim pravnim aktom. Pri zagovorniku otroka govorimo tudi o poseganju v roditeljske pravice, zato na tem mestu raziskujemo razmerje med družino, otrokom in državo. Pravic otrok ne moremo ločiti od pravic staršev ter avtonomije družine in njenih družinskih članov.

Institut zagovornika otroka je neločljivo povezan s pravnim položajem otroka. Pri tem sta pomembna dva elementa tega položaja: otrokov položaj v družini, kjer je pomembno vprašanje pooblastil oz. pravic staršev do otrok ter otrokov položaj v razmerju do države, ki se kaže na različnih področjih: šolstvu, zdravstvenem varstvu, socialnem varstvu in drugih (Šelih 1992, 11).

Tudi Konvencija o otrokovih pravicah (KOP) staršem oz. zakonitim zastopnikom nalaga glavno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj. Pri dilemi, kako ravnati ob koliziji med pravicami otrok in staršev, dopušča različne razlage; glavno vodilo pa je optimalna uveljavitev otrokove najboljše koristi (Klopčič 1992, 51). V 19. členu KOP predvideva zaščito otroka pred zlorabo staršev ali drugih skrbnikov. Kot zlorabo opredeljuje vse oblike telesnega ali duševnega nasilja, poškodb ali zlorab, zanemarjanja ali malomarnega ravnanja, trpinčenja ali izkoriščanja, vključno s spolnimi zlorabami (1. odstavek 19. člena KOP). V drugem odstavku 19. člena pa opredeljuje ukrepe za varovanje pravic otroka pred zlorabami, kar na prvem mestu ni neposredna intervencija države v družino (poseg sodišča), temveč podpora družini. Kritiki KOP oporekajo, da je v zvezi z nasiljem preblaga, saj se zavzema za »terapevtsko državo« (Pavlović 1993, 235). Skozi celotno vsebino je razvidno, da KOP podpira družino oz. starševstvo ter od držav zahteva, da družino podpirajo in ji pomagajo, da ji »nudijo ustrezno pomoč pri izvrševanju njihovih odgovornosti pri otrokovi vzgoji in zagotovijo razvoj ustanov, zavodov in služb za varstvo otrok« (drugi odstavek 18. člena KOP). Starši imajo temeljno pravico do vzgoje svojih otrok brez vmešavanja države. Sodišče ne more narekovati staršem, kako vzgajati otroke, ne da bi dokazalo, da so metode staršev neprimerne in da ogrožajo otrokovo telesno in duševno integriteto (Filipčič 2005, 248).

Pojmovanje družine kot problematične institucije (ločitve, kriminal itd.) je vplivalo na razvoj socialnega dela in institucij blaginje v 20. stoletju. Socialna politika nima le cilja zvišati blaginjo, temveč tudi predstavo o »normalnosti«, kakšna bi morala biti družina. Intervencija v družino je ob deviantnosti družine družbeno sprejemljiva, splošna regulacija družinskega življenja pa je razumljena kot nedovoljen vstop v zasebnost. Morda prav zato VB ni razvila jasne in nedvoumne družinske politike (Muncie in Sapsford 1999, 32–34).

Ob zlorabi otrok od staršev ne gre pričakovati, da bodo delovali v otrokovem najboljšem interesu oz. da bodo zastopali otrokovo mnenje. V takem primeru sta ogroženi dve načeli, opredeljeni v Konvenciji o otrokovih pravicah in sta tudi vodilo pričujoče naloge, in sicer

načelo najboljše koristi za otroke in načelo, da je otrokovo mnenje slišano in upoštevano v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo (Tisdall 1996, 88).

3.1 Teorije razmerja med državo in družino

Za razumevanje družinskega življenja in razmerja med državo in družino so, po mnenju John J. Rodgerja (1996, 10), najpomembnejše tri teorije: sistemska teorija (angl. *systems theory*), poststrukturalizem (angl. *post-structuralism*) in feminizem (angl. *feminism*).

Sistemska teorija je najvplivnejša teoretska perspektiva za zdravstvene in socialne delavce na področju družinske problematike. Družinski problemi so razumljeni v okviru krožnega in ne linearnega koncepta vzrokov, kar pomeni, da ni posameznik tisti, ki je kriv za problem, saj družino sestavljajo medsebojne interakcije. Središče analize in pomoči postanejo razmerja med družinskimi člani ter soodvisnost vlog posameznih družinskih članov (Rodger 1996, 12). Glavne družinske funkcije po sistemske teoriji so: reprodukcijska funkcija, fizična skrb za družinske člane, socializacija otrok za sprejemanje vlog odraslih, vključno z nadzorom in discipliniranjem deviantnih družinskih članov ter vzdrževanje družinske morale in zagotavljanje, da člani družine lahko delujejo znotraj družinske skupnosti in drugih družbenih skupin. Uresničevanje teh družinskih funkcij je odvisno od družbenega statusa družine, etičnega in verskega porekla, starosti in spola (Zimmerman v Rodger 1996, 13).

Poststrukturalizem je vplival na strokovnjake, ki so kritično ocenjevali oblike družbene intervencije v družinsko življenje. Predstavnik poststrukturalizma je bil Michael Foucault, ki se je ukvarjal z družbenim nadzorom. Poststrukturalizem poudarja povezanost problemov z njihovim pojmovanjem. Družbena intervencija je oblika jezika, ki interpretira realnost in pojme patologij in bolezni oz. deviantnosti. Pomoč oz. zdravljenje določa sistem interpretacij. Naše razumevanje patologije, najsi bo psihološka ali povezana z družinskim delovanjem, je konstruirana skozi jezik; oblikujejo jo tisti, ki ponujajo diagnoze, klasifikacijo in definicijo bistva problema socialnega vedenja. Koncept patologije ali bolezni je proizvod medicinskega diskurza. V kontekstu družinske terapije pa strokovni diskurz psihiatrov, socialnih delavcev in družinskih terapevtov oblikuje in izbira družbeno realnost, ki je problematična, v skladu s prevladujočo paradigmo v terapiji (Rodger 1996, 17). Kot je rekel Foucault (v Rodger 1996, 17): »Vidimo le tisto, kar nam naš jezik omogoča, da vidimo.« Problemi in patologije postajajo vidne zaradi vedno večjega znanja v psihiatriji, psihoanalizi, sociologiji in

socialnem delu, ki je kombinirano z močjo strokovnjakov, da definirajo in predpisujejo »zdravila« za problematična družbena vedenja. V skladu s Foucaultjevim konceptom poststrukturalizma sta znanje in moč nedeljiv par. Njegov koncept moči lahko razumemo tudi skozi koncepta racionalizacije in normalizacije. Uporaba znanja v vsakdanjem življenju vodi do neizogibne uniformiranosti zadev v človeških razmerjih, ki je podprta s številčnim strokovnim osebjem, še posebej na področjih zdravja in blaginje, ki so odgovorni za nadzor družbene in medicinske deviantnosti. Koncept normalizacije pa izvira iz racionalizacije vsakdanjega življenja in predstavlja mehanizem družbenega nadzora. Skozi notranji nadzor se ljudje prilagajajo družbenim normam. Integralni del tega procesa je moč strokovnih delavcev, da posameznike ocenjujejo v skladu s kriteriji, kaj je v določeni družbi normalno (Foucault v Rodger 1996, 19).

Feministična perspektiva je vnesla kritiko do patriarhalne strukture v družinah ter neenakost moči in posledično porajanje nasilja (Rodger 1996, 10–11).

Dingwall (v Rodger 1996, 191) opozarja na dilemo v današnjih liberalnodemokratskih družbah: ali lahko sprejmemo, da bo več intervencij v družino z namenom zaščite ogroženih otrok, kar pomeni večji prenos pravne in družbene avtoritete na socialne delavce, ki jim dopušča večji dostop v zasebnost družine in ogroža temeljno načelo liberalne družbe, ali pa lahko privolimo v zaščito zasebnosti družine s strogo omejitvijo intervencije države v družinsko življenje, morda tudi na škodo ogroženih otrok. Pri vprašanju o intervenciji v družino in/ali podpori družine je potreben tako preventivni ukrep podpore družini kot strokovno delo za prepoznavanje in učinkovito poseganje ob zlorabi otrok (Tisdall 1996, 92).

Problem trpinčenih otrok in nasilja v družini je pomenil nov način opredeljevanja razmerja med družino in državo. Nasilje najbolj nazorno opozarja na težave, ki jih reproducira majhna zaprta skupina, ki je hkrati »temeljna družbena celica«. Vprašanje je bilo do 60. let 20. stoletja skrito in tabuizirano, kasneje pa sta strokovna in splošna javnost postajali vse bolj občutljivi na ta problem, čemur je sledilo tudi odzivanje državnih organov pri odkrivanju tega problema in poseganja v družino (Šelih 1992, 18).

Pavlović (1993, 135) meni, da prave alternative (jedrni) družini danes ni, niti v smislu alternative instituciji družine niti kot zanesljive nadomestne alternative konkretni družini, ki bi jo družba lahko ponudila ogroženemu otroku. Družina kot institucija je skozi zgodovino

izgubljala veliko funkcij in jih odstopala specializiranim družbenim ustanovam, njene temeljne funkcije reprodukcije in čustvene podpore svojim članom pa ni mogoče nadomestiti. Otroci za zadovoljevanje svojih potreb potrebujejo konkretne empirične soljudi. Država je zato danes zelo previdna do družine, ne disciplinira je naravnost, neposredno intervenira le v ekscenčnih situacijah, saj mora imeti alternativo, ki jo lahko ponudi ogroženim. Šele ob skrajni ogroženosti otrok država poseže po močnejših sredstvih, kot je odvzem otroka ali odvzem roditeljske pravice. Družbene ustanove prepoznavajo, da je neposredna intervencija pogosto neučinkovita, da ustreznih nadomestil za družino ni in da je družina po naravi zelo občutljiva na zunanjo intervencijo. Poleg teh težav ima država pri varovanju pravic članov družine še en močan načelni zadržek, in sicer, da pravno razmerje med starši in otroki (roditeljska pravica) avtomatično izhaja iz biološkega dejstva rojstva otroka (Pavlović 1993, 136). Država in državljani priznavajo suverenost družine oz. starševstva kot zaželeno. Ob družinskem nasilju pa se največkrat uporabi možnost začasnega ali stalnega umika ogroženega člana družine oz. otroka; v manj hudih primerih pa terapevtsko delo s celotno družino. Ob ogroženosti otroka, predvsem majhnega, je potrebna družbena oz. državna intervencija z dostopnostjo alternativ, ki jih imajo državne ustanove na voljo.

Švabova (2001) poudarja, da analiza spreminjanja družinskega življenja vključuje tudi interakcije med družino in državo, ki se predvsem preko socialne in družinske politike pomembno spreminjajo. Avtorica prepoznava pomembnost Ariesovega spoznanja, da »konstituiranje moderne družine ne pomeni toliko sprememb družinske oblike kot rojstvo novega občutja družinske zasebnosti, ki se je osredinjalo predvsem okrog dveh novih družbenih vlog, materinstva in otroštva ter v razmerju med njima (Aries v Švab 2001, 28).

3.2 Pristopi države do intervencije v družino

Lorraine Fox Harding (v Brandon in drugi 1998, 17; v Thomas 2005, 10; v Roose in De Brie 2008, 43) opredeli pristope države do intervencije v družino:

- Patriarhalni pristop, ki poudarja avtonomijo družine in temelji na varovanju družinske zasebnosti in minimalne intervencije države v družino.
- Pristop, osredotočen na družino in starševske pravice, ki vrednoti integriteto družine in nasprotuje obsežni intervenciji države. Poudarek je na podporni vlogi z zagotavljanjem storitev za starše (angl. *family-oriented system*), kar pomeni podporo družini in težnjo po obdržanju otroka v družini s podporo socialnih storitev. Ta pristop je značilen za

skandinavske države, Nemčijo, Nizozemsko in Belgijo. Strokovnjaki poudarjajo starševsko vlogo v odločanju in ne avtonomijo otroka (Brunnberg in Pečnik 2007, 231).

- Pristop otrokovih pravic in osvoboditve, pri katerem se žarišče premakne iz otrokove potrebe do zaščite s strani staršev na njegovo pravico do avtonomije in participacije. Poudarek je na racionalnosti, kompetentnosti in moči otroka in zmanjšanju razlik med otroki in odraslimi. Otroci postanejo neodvisni akterji s svojimi interesi znotraj družine, ki govorijo v svojem imenu. Sistem zaščite otroka (angl. *child-protection approach*) vključuje umik otroka iz družine (Velika Britanija) (Wiklund 2007).

Model podpore družini sloni na tem, da celotna družina potrebuje pomoč za spremembo škodljivih načinov vedenja. Država v družino večinoma intervenira z njenim soglasjem in sodelovanjem, razen v izjemnih, za otroka ogrožajočih okoliščinah. Cilj pomoči je opredeljen skupaj z družino in zagotavlja najboljšo možno podporo vsem članom družine. Vprašanje odhoda otroka iz družine se skuša rešiti s soglasjem družine. Načini pomoči so dogovorjeni v določeni družinski situaciji in je ne vodijo že vnaprej določeni ukrepi. Kritiki opozarjajo, da omenjena tendenca po prostovoljni intervenciji v družino lahko otrokom škoduje in da bi morali strokovni delavci v nekaterih primerih v družino posredovati, še preden pride do nujne intervencije. Prav tako so lahko spregledana razmerja moči v družini in otrokova perspektiva. Družinski pristop predvideva, da so zlorabe otrok, vključno s spolnimi delikti, posledica disfunkcionalnih odnosov v družini, zanemarja pa neenakovredne družbene odnose med odraslimi in otroki. Zaščita otrok je družinska zadeva. Otrok ni v središču skrbi in intervencije, ampak del družine. Sistem se nagiba k obdržanju otroka v njegovi matični družini (Pringle 1998, 163–165).

Pri delu z otroki in družinami je najpomembnejši »večvrstni pristop, ki se ozira tako na družinsko dinamiko kot družbena razmerja moči med različnimi starostnimi skupinami, etničnostmi, posebnimi potrebami, spolom in razredno pripadnostjo« (Pringle 1998, 163–165). Način, ki ga predlaga Pringle (1998, 177–178) je skupnostni model (angl. *community-oriented model*), ki vključuje lokalne mreže preživelih žrtev zlorab (skupine, ki jih vodijo le-ti) in nezlorablajoče starše; strokovni delavci pa nudijo strokovno podporo in svetovanje v okviru zakonodaje. Skupnostni model sloni na odgovornosti vseh odraslih, da skrbijo za otroke drugih. Gre za sistematičen, koordiniran in finančno ter strokovno podprt razvoj lokalnih iniciativ, kjer so preventivne, zaščitne in terapevtske lokalne mreže v središču zaščite otroka.

Muncie in Sapsford (1999, 32) opredelita štiri vrste intervencij v družino, pri katerih se povezuje več socialnih politik (na področju zdravja, stanovanjske politike, socialnega varstva, izobraževanja, obdavčenja), ki vplivajo na družinsko življenje:

- družina kot mesto lociranja posameznih kategorij prebivalstva (npr. družinski prejemki, otroški dodatek);
- družina kot proces, v katerem so npr. otroci socializirani v odgovorne odrasle; tj. proces, ki ga država želi podpreti;
- družina kot cilj, v katero npr. socialni delavci posežejo ob ogroženosti otrok ali pediatrične službe na področju zdravja otrok, ko vstopajo v vse družine;
- družina kot norma, v kateri se udejanja primerna socializacija otrok ali prakticanje spolne prakse.

Finch (v Muncie in Wetherell 1999, 74) opisuje razmerje med državo in družino kot »intervencijo, ki je nujna, vendar pa nezaželena«. Avtorja Muncie in Wetherell razmerje med družino in državo opredeljujeta kot politično temo, kajti »družina ni le način organiziranja našega zasebnega življenja, temveč tudi močan simbol v politiki in politikah« (Muncie in Wetherell 1999, 76). Intervencija države v družino odraža dilemo med avtonomijo družino, v katero se država naj ne bi vpletala, ter med zahtevo po zaščiti družine kot institucije, v kateri člani ustrezno izpolnjujejo svoje dolžnosti. Dilema se glasi, ali naj država zagotavlja le delno podporo, ko so izrabljeni viri, ki jih ima sama družina, ali pa naj bi posameznikom njihova ustavna pravica zagotavljala, da lahko zahtevajo državne vire. Kljub obstoju politične volje podpreti družino (v pojmovanju desne stranke) ali družine (obstoj več družinskih oblik v pojmovanju leve stranke) morajo države intervencije izvajati v okviru kulturnega pričakovanja, da je družinsko življenje izrazito osebna in zasebna zadeva. Država ima v manjšem vpletanju z razlogom vzdrževanja posameznikove avtonomije in selektivno alokacijo virov skozi socialne in ekonomske politike pomembno vlogo tudi v ohranjanju določenih družinskih in življenjskih slogov (Muncie in Wetherell 1999, 75).

Družina je prepoznana kot element sistema blaginje z zagotavljanjem materialne, finančne in čustvene podpore članom družine. Funkcije družine pa v določenih okoliščinah, ki jih sama družina ne zmore ustrezno reševati, npr. razvezni postopki, vedenjske težave mladoletnih članov, različne oblike nasilja, niso zadostno uresničene. Takrat je legitimno, da država z ukrepi in storitvami vstopi v zasebnost družine. Ob tem se porajajo številna vprašanja, in sicer, katere so te družinske okoliščine, ki »zahtevajo« intervencijo države, kako družina

postane objekt intervencije, kakšne so oblike intervencije in nenazadnje, ali oblike intervencije služijo podpori družine ali nadzoru negativnih vidikov družinskih odnosov (Muncie in Sapsford 1999, 8). Na ta vprašanja pričujoča naloga ni v celoti odgovorila, skušali pa smo osvetliti obliko pomoči otroku in družini skozi institut zagovornika.

4 OTROK IN OTROŠTVO

4.1 Definicija otroka

V nalogi uporabljamo termin otrok, kot ga opredeljuje Konvencija ZN o otrokovih pravicah (Združeni narodi Generalna skupščina 1989), kar pomeni, da za otroka štejemo vsako osebo, ki še ni dopolnila osemnajst let¹⁶. Uporaba besede otrok oz. otroci in otroštvo pokriva obdobje otroštva v ožjem pomenu in starejšega otroštva oz. mladoletnosti. Gre za raznoliko obdobje od zgodnjega otroštva do polnoletnosti, ki vključuje različne potrebe in zmožnosti otroka oz. mladostnika.

Franklin (1986, 8) opozarja, da je enotna opredelitev otrok do osemnajstega leta problematična zato, ker se za različne starostne skupine domneva, da še niso sposobne aktivnosti odraslih ter da ne morejo biti enakovredni nosilci pravic in dolžnosti. Definicija otroka je bolj kot s časovno dimenzijo povezana s konceptom moči in odvisnosti (Franklin 1986, 8).

4.2 Otroštvo kot družbeni konstrukt

Družboslovje opredeljuje otroštvo kot konstrukt, ki se je skozi zgodovino spreminjal in preoblikoval, na kar so v posameznih zgodovinskih obdobjih vplivali različni dejavniki, kot so: politični interesi, gospodarske razmere, kulturni in drugi okviri (Dalrymple 2003, 1050). Franklin (1986, 7) poudarja, »da otroštvo ni univerzalna izkušnja z določljivim trajanjem, temveč zgodovinsko spremenljiva, kulturna konstrukcija«. Meja med otroštvom in odraslostjo se je skozi različna zgodovinska obdobja spreminjala. Franklin tudi današnjo mejo označuje

¹⁶ Konvencija ZN o otrokovih pravicah, I. člen: "Za namene te Konvencije pomeni otrok vsako človeško bitje, mlajše od osemnajst let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej.« (Združeni narodi Generalna skupščina 1989).

kot arbitrarno in protislovno, saj so mladi za nekatere aktivnosti dovolj stari oz. odrasli že pri štirinajstih letih (npr. za kazensko odgovornost), za druge pa šele pri osemnajstih letih (npr. za volilno pravico) (Franklin 1986, 7).

James, Jenks in Prout (1998, 23–32) navajajo štiri glavne koncepte pojmovanja otroštva:

- Socialno-konstruktivistična perspektiva pravi, da se oblike, pomeni in prakse otroštva kulturno, časovno in prostorsko spreminjajo. Otroštvo se razlikuje glede na kulturni kontekst. Otroci v skladu s to teorijo niso univerzalni oz. določeni z enim tipom (James in drugi 1998, 26–28).
- Antropološka perspektiva razkriva sistem stratifikacije in razmerja moči med starši in otroki in otroške družbene svetove prepoznava kot realne prostore njim relevantnih pomenov in ne le fantazij, igre in pomanjkljive imitacije odraslih praks. Otroka razume kot subjekt in ne kot pasivnega prejemnika določene kulture.
- Feministična perspektiva otroke obravnava kot manjšino in analizira sisteme moči in podrejenosti, v katere so otroci umeščeni podobno kot ženske. Perspektiva izhaja iz kritike družbenih struktur in dominantnih ideologij.
- Socialno-strukturalna perspektiva izhaja iz ideje, da so otroci konstantna značilnost vseh družbenih svetov in da so relevantna družbena skupina, ki ji pripadajo državljanske pravice.

Po zaslugi francoske šole socialne zgodovine, katere predstavnik sta zgodovinarja Philippe Ariès in Georges Duby, je dokazano, da sta otroštvo in socialni lik otroka, kot ju razumemo danes, modernega datuma. Pojavita se s konstituiranjem moderne meščanske družine v začetku 18. stoletja, ki postaja vedno bolj pozorna do blaginje, nege in varstva otrok (Švab 2001, 135).

Ariès (1991) kot prelomno za porajanje sodobnega občutenja družine in zanimanja za otroštvo označuje začetek 17. stoletja. Pred tem so otroci zaradi večje verjetnosti, da bodo umrli, ostajali anonimni. Če so preživeli, so zgodaj zapustili starše in se preko vajeništva vključili v svet odraslih. Družina je imela funkcijo prenosa življenja, dobrin in imen, ni pa zagotavljala socializacije otrok, saj so ti od sedmega leta dalje živeli in delali pri tujih družinah (Ariès 1991, 8, 495). Srednji vek ni poznal koncepta vzgoje in občutja otroštva, po katerem se otroci bistveno razlikujejo od odraslih (Ariès 1991, 164). Velik pomen za odkritje otroštva je imel razvoj denarja in menjalnih razmerij: otroci so imeli namreč pomembno vlogo kot medij

menjave in s tem krepitev družbenih vezi, dečki v instituciji vajeništva in deklice v instituciji poroke (Pavlović 1993, 57).

V industrijskih družbah od konca 17. stoletja dalje, je otrok dobival novo, osrednje mesto v družini. Vajeništvo kot način vzgoje je nadomestila šola, kar pomeni, da se otrok ni več mešal z odraslimi in se učil življenja v neposrednem stiku z njimi. Začel se je dolg proces, ki ga Ariès imenuje proces zapiranja otrok oz. proces sholarizacije (Ariès 1991, 9). Ariès tako v središče porajanja otroštva postavlja prav razvoj šolstva (Pavlović 1993, 59–62). Zanimanje za izobraževanje so pogojevale tudi spremembe v socialni strukturi, prehod iz tradicionalne korporativistične družbe v industrijsko. Izobraževanje je kot način pridobivanja veščin in znanja postajalo vedno bolj pomembno, saj je lahko prispevalo k spremembam socialnega statusa. Usposabljanje otrok, najprej spodbujano v meščanstvu, nato pa tudi širše, je omogočalo tudi napredovanje po družbeni lestvici (Beck-Gernsheim 2002, 88). »Jedrna družina, v kateri se danes uresničuje starševstvo in zgodnje odraščanje otrok, je skupaj z uvajanjem dolgoletnega šolanja povzročila dolgoletno izolacijo otrok od družbe odraslih, s tem pa vzpostavila otroštvo kot posebno obdobje v človekovem življenju in otroke kot posebno družbeno skupino.« (Ariès v Pavlović 1993, 134).

Družina je doživljala postopno evolucijo, utemeljeno s stabiliziranjem države ter krepitevijo meščanstva z obrtniškim in trgovskim razcvetom. Pripadniki premožnega srednjega sloja so prvi pričeli pošiljati dečke v šolo in ne več v vajeništvo. Nižji sloji so še dolgo vztrajali pri stari obliki izobraževanja otrok pri drugi družini. V času meščanske revolucije so dečki že množično hodili v šolo, ob koncu 18. in začetku 19. stoletja pa so se jim v večjem številu pridružile tudi deklice (Ariès 1991, 448). V primerjavi s srednjim vekom se je otroštvo podaljšalo za veliko let, do obdobja današnjega pojmovanja otroštva. Pojem otroštva je obdržal oznaki odvisnosti in podrejenosti (Pavlović 1993, 67).

Družina je postala prostor čustvenih vezi med zakoncema ter med starši in otroki. Šolsko in čustveno revolucijo so spremljale demografske spremembe od 18. stoletja dalje z namernim zmanjševanjem števila rojstev (Ariès 1991, 10). Do 17. stoletja je življenje potekalo v javnosti, družabna intenzivnost ni pustila prostora družini in zasebnosti. Družina je obstajala kot realnost, ne pa kot občutje in vrednota. V 18. stoletju se je začela odmikati od družbe v zasebno življenje. Temu služi tudi nova hišna organizacija z neprehodnimi sobami, po načelih obrambe pred zunanjim svetom (Ariès 1991, 489–490). »Specializacija stanovanjskih

prostorov, sprva le v meščanskih in plemiških družinah, je bila brez dvoma ena največjih sprememb v vsakdanjem življenju. Ustrezala je novi potrebi po izolaciji.« (Ariès 1991, 482).

Franklin (1986, 11) pravi, da sta na razvoj šolstva vplivali potreba po pospešeni delitvi dela in povečevanje kompleksnosti meščanske družbe. Meščanstvo je v otroku prepoznalo prihodnost in dobro investicijo. DeMause (v Pavlović 1993, 72) pa trdi, »da dlje, ko se vračamo v zgodovino, nižja je raven skrbi za otroka in večja pogostost ubijanja otrok, zapuščanja, zastraševanja in spolnega zlorabljanja«. Njegova teza je, da je bilo tisto, kar danes pojmuje kot trpinčenje in zloraba otroka, pred 18. stoletjem običajna praksa (Pavlović 1993, 81). »Ni ljubezen tisto, kar je manjkalo staršem v preteklosti, temveč čustvena zrelost, ki je potrebna, da odrasli vidi otroka ločeno od sebe.« (DeMause v Pavlović 1993, 84). Središčni pojem DeMausove zgodovine otroštva je empatija in ne materialne okoliščine. Te pa imajo določen vpliv, saj so pripadniki srednjega razreda presežek premoženja pričeli investirati v izobraževanje otrok. Skozi izobraževanje in individualizacijo šolajočih se otrok pa se je v družino posredno vključevala država (Pavlović 1993, 84).

V drugi polovici 20. stoletja se je z razvojem medicine, psihologije in pedagogike pomembnost starševstva še razmahnila. Psihološka raziskovanja so poudarila pomembnost zgodnjega otroštva za njegov nadaljnji razvoj. Z zmanjševanjem števila rojstev so se starševska skrb in ambicije koncentrirale le na enega ali dva otroka. Na politični ravni se je promoviralo izobraževanje in javno zdravje za vse skupine prebivalstva. Starševstvo je bilo vedno bolj nadzorovano in pod kulturnim pritiskom. Temeljno sporočilo vseh neskončnih nasvetov o vzgoji je bilo, da je otrokov razvoj zasebna naloga in odgovornost staršev oz. ženske. Moderno odkritje otroštva in starševstva je sicer prineslo lažjo telesno skrb za otroke, hkrati pa nove naloge, ki staršem nalagajo večje dolžnosti ter etično in družbeno odgovornost (Beck-Gernsheim 2002, 89–90).

Zadnja leta smo priča naraščanju interesa za sociološko preučevanje otroštva in otrok z drugačnimi koncepti in drugačnih perspektiv. Otrok nastopi kot predmet analize sam po sebi in ne v okviru analiz institucij, kot so družina ali šola (Švab 2001, 133).

4.3 Otroštvo in starševstvo danes

S spreminjanjem družinskega življenja in družbenih razmer se spreminjajo tudi otroštvo in njegovi pomeni. Za postmoderno obdobje¹⁷ je značilno zaščitniško oz. protektivno otroštvo¹⁸ s številnimi praksami, ki izražajo vedno bolj intenzivno skrb za otroke, njihovo blaginjo in izobraževanje (Švab 2001, 135). V postmodernosti se ustvarja prostor, v katerem so otroci zaznani kot posamezniki, katerih avtonomijo je potrebno varovati in ohranjati. Vključuje pa tudi nasproten proces razlikovanja otrok od odraslih in povečan nadzor nad njimi (James in drugi 1998, 6–7).

Otroštvo velja za najbolj nadzorovan in odvisen del osebne eksistence. Otrok je postal središče številnih projektov, kar naj bi ga varovalo pred fizičnimi, seksualnimi in moralnimi nevarnostmi ter zagotovilo razvoj njegovih sposobnosti. Namen tega je otroku zagotoviti čim boljše razmere za eksistenco in blaginjo (Švab 2001, 136). »Večja pozornost do otrok je delno posledica tudi večjih zahtev po osebni stabilizaciji, ki jo ustvarjajo razmere rizične družbe. Otroci v družinah pa prispevajo k osebni stabilizaciji odraslih.« (Švab 2001, 137).

V postmodernosti otroci izgubljajo svojo gospodarsko funkcijo, pridobivajo pa čustveno funkcijo v družini. Poudarek otroštva oz. vzgoje v postmodernosti je v razvoju otrokove individualnosti (Švab 2001, 139). Spreminjajo se tudi družinske strukture in razmerja v družini. Hierarhično razmerje moči med starši in otroki se krha, manjša se očetovska avtoriteta ter večja avtonomija otrok, predvsem preko novega védenja in obvladovanja novih medijev in tehnologij, s čimer preHITEVAJO starše.

Protektivno otroštvo nad otroki vzpostavlja nove razsežnosti starševskega nadzora, ki se razlikujejo od klasičnih, na disciplini in kaznovanju utemeljenih metod vzgoje, npr. z ustvarjanjem iluzije avtonomije, kar pomeni, da starši otroku ustvarijo iluzijo, da jih uboga zato, ker to želi on sam, in ne zato, ker je v to prisiljen. Otroštvo je nadzorovano tudi z vedno večjim strukturiranjem otrokovega časa. Zdi se, da so starši s pomočjo nadzora in izražanja moči še vedno superiori (Švab 2001, 142–143).

¹⁷ Postmoderna družba je oznaka za obdobje zadnjih trideset let. Gre za obdobje, ki v družinskem življenju nakazuje določene družbene transformacije in novosti v primerjavi z moderno družbo (Švab 2001, 134).

¹⁸ Protektivno otroštvo ni postmoderen fenomen, konstituiralo se je v obdobju po drugi svetovni vojni (Švab 2001, 135).

V bližnji preteklosti se je pojavila nova paradigma »modaliteta pomoči, po kateri otrok bolje od roditelja ve, kaj potrebuje;... in zahteva neznanske količine časa, energije in pogovorov s starši, posebej v prvih šestih letih. Nova paradigma postavlja otrokovo blaginjo pred vse druge vrednote, ne le na ravni družbene hierarhije vrednot, temveč tudi v subjektivnem svetu staršev« (Pavlović 1993, 83). Novo zgodovinsko dojetje otroka, ki je pogoj konceptualiziranja in varovanja otrokovih pravic, so nekateri avtorji poimenovali »pozitivna ideologija otroka« (Hart v Pavlović 1993, 253).

Mirjana Ule (2000, 21) govori o politizaciji otroštva, pri čemer so otroci vse pogosteje objekti anket in spraševanj, njihovo mnenje je postalo zanimivo za družbo. Otroke in mlade družba prisiljuje, da že zgodaj odločajo o svojem življenju, da sprejemajo daljnosežne življenjske odločitve, npr. o izobrazbi. Pri tem imajo pomembno vlogo podporne mreže za mlade (svetovalne službe). Povečuje se tudi sposobnost otrok in mladih, da premišlujejo o sebi in načrtujejo svoje bodoče življenje ter to tudi bolje artikulirajo. V drugi polovici prejšnjega stoletja se je tudi razmerje moči med generacijami spremenilo v prid mlajšim (Ule 2000, 22).

Ule (2000, 22) krepi moči mlajše generacije pripisuje naslednje razloge:

- podaljševanje izobraževanja in višja izobrazba mladih;
- višje družbeno vrednotenje mladosti zaradi manj znanj in tradicij, ki jih lahko starejše generacije prenašajo mlajšim ter manjša moč odraslih avtoritet;
- učne prakse, kjer mladi učijo starejše;
- oblikovanje lastnega sveta vrednot, politične presoje, ideologij in posebnih življenjskih slogov mladih.

Spremembe v razmerju moči se posebej kažejo v zasebnosti, kar je opazno v liberalizaciji vzgojnih slogov, zlasti v odpovedi kaznovanja in nasilja pri vzgoji otrok, v bolj neformalnih in osebnih odnosih med odraslimi in mladimi. Starši postajajo svetovalci in zagovorniki, ne pa nadzorniki ali oblikovalci življenjskih poti svojih otrok. »Pri zagovorništvu je mišljeno organizirano lobiranje, kjer poskušajo starši kot skupina pritiska delovati na kulturne in šolske institucije, da bi tako izboljšali življenjske možnosti svojih otrok.« (Ule 2000, 24).

Renner (2002, 87) govori o demokratizaciji zasebnosti kot pomembni spremembi v zadnjih desetletjih, kar pomeni, da »ženske, moški in otroci prvič v zgodovini v intimna razmerja stopajo kot v načelu enaki subjekti«. Gre za razmerja enakih z demokratično postavljenimi

pravili. Giddens (v Rener 2002, 87) taka razmerja imenuje »čista razmerja« z elementi odprtosti, reflektivnosti in pogodbenosti. Razmerja generirajo in dopuščajo starši, razvijajo pa jih skupaj starši in otroci. Avtorica začetek demokratizacije zasebnosti pripisuje mladinskim in študentskim gibanjem v 60. letih, ki so prinesla strukturne učinke na ravni vrednot, medosebnih razmerij in življenjskih slogov (Rener 2002, 87). Hkrati se avtorica sprašuje, ali so razmerja med otroki in starši sploh lahko »čista« glede na to, da gre v njihovi interakciji za neravnovesje moči, predvsem v zgodnjem otroštvu (Rener 2002, 88).

Starševsko avtoritarnost je zamenjala kakovost starševskega razmerja in intimnosti. Za sodobno družinsko življenje je značilno intenzivno odnosno delo, medsebojna prilagajanja in dogovarjanja med starši samimi ter starši in otroki, kar kaže na demokratizacijo razmerij (Rener 2002, 88–89). Starši in otroci so v nenehnem definiranju in soustvarjanju lastnih družinskih vlog (Rener 2000, 108). Komunikacija ima osrednjo vlogo, za katero pa so odgovorni starši (Rener 2002, 88–89).

4.4 Teorije in koncepti, ki so vplivali na socialnovarstvene ukrepe za otroke

Na razvoj socialnovarstvenih ukrepov za otroke in preoblikovanje institucionalnih oblik varstva otrok so v drugi polovici 20. stoletja vplivala nova dognanja in teorije v psihologiji, pedagogiki, pravu in socialnem delu. Za ponazoritev razvoja otroka, njegovih zmožnosti soodločanja v procesih pomoči ter razvoja socialnovarstvenih ukrepov za otroke, bomo opredelili sistemsko ekološko teorijo, teorijo navezanosti (angl. *attachment theory*) ter koncepta otrokovih kompetenc oz. zmožnosti in otrokovih potreb in koristi.

4.4.1 Sistemsko ekološka teorija

Teorija socialne mreže, ki nas približa sistemski ekološki teoriji, poudarja, da otrok ni povezan zgolj z eno osebo, temveč z več osebami (skrbniki, vrstniki, razširjeno družino), s t. i. povezovalno mrežo (Daniel in drugi 1999, 29). Otrokovo situacijo lahko tako vrednotimo le v kontekstu z njegovim okoljem, in sicer mikrookoljem (družino), ekosistemom (z neposrednimi družinskimi okoliščinami, npr. z zaposlitvijo staršev, s stanovanjskimi razmerami) ter makrosistemom (z družbenopolitičnimi okoliščinami, etničnostjo) (Daniel in drugi 1999, 31–32).

Ekološka perspektiva otrokovega razvoja pri načrtovanju intervencije v otrokovem življenju poudarja pomembnost preverjanja vseh vidikov njegovega življenja, vključno z družbenimi, kulturnimi in političnimi okoliščinami. Model temelji na: sistemski teoriji, ki vsak sistem v družbi (npr. družino) utemelji kot kompleks elementov v medsebojni interakciji; ekološkem vidiku, ki se usmerja na interakcije med ljudmi in okoljem; ter holističnem razumevanju človeka, ki poudarja pogled na osebo v njeni življenjski situaciji. Sistemska teorija poudarja soodvisnost aktivnosti in odnosov v družini, kjer vsaka oseba vpliva na drugo in njen odziv (Daniel in drugi 1999, 32).

Najbolj škodljivi elementi povzročitve motnje v otrokovem razvoju so družinsko nasilje, depresija matere ter starševski prepiri in nesoglasja, ki jim je otrok priča in zanje nemalokrat prevzame krivdo (Daniel in drugi 1999, 116). Pri tem je zlasti pomembno vzpostavljanje otrokove mreže z vrstniki in drugimi pomembnimi odraslimi ter delo s starši za razreševanje njihovih konfliktov. To lahko deluje kot zaščitniški element za otrokov varen in skladen razvoj (Daniel in drugi 1999, 121).

Nekdanji sistemi pomoči uporabnikom, vključno z otroki in mladostniki, so temeljili na odvzemu odgovornosti (npr. staršev), izolaciji oz. umiku uporabnikov iz njihovih okolij, zanemarjanju moči in socialnih mrež uporabnikov. Nasprotno pa sistemsko ekološki model, ki je v zadnjih dveh desetletjih vodilna paradigma v socialnem delu z otroki in mladostniki, poudarja vzpostavljanje oz. krepitev socialne podpore otrokom in njihovim družinam v njihovem okolju, delo na konkretnih posameznikovih potrebah, zahtevah in problemih ter njegovi povezanosti z okoljem. Sistemsko ekološki model je posebej pomemben v današnji raznoliki družbi različnih etničnih skupin, kultur, življenjskih slogov, problemov in družbenih kontekstov (Diekmann in Monivas 2005, 124–125).

V socialnem varstvu otrok lahko ta model konkretno impliciramo na samoregulacijo družinskih sistemov in sposobnost staršev, da vzgajajo svoje otroke, pri čemer ni enega pravega družinskega modela, temveč obstajajo raznoliki. Samopomoč družine je lahko ogrožena v akumulaciji številnih (družbenih) problemov, kot so: neustrezno stanovanje, brezposelnost, revščina in duševna bolezen. Problemi in njihova akumulacija lahko povzročijo zlom družine in škodo v razvoju otroka ali mladostnika. Problemi v funkcioniranju družine pa lahko vodijo v nove probleme, kot so vedenjske ali učne težave in depresija ter ogrožajo razvoj družinskih članov. Samozaščitniški dejavniki v družini in pri posamezniku

oz. močne točke (npr. humor, komunikacija) lahko kompenzirajo pomanjkljivosti v družinskem sistemu. Pomemben zaščitniški dejavnik v družini je tudi socialna podpora oz. podpora v skupnosti (Diekmann in Monivas 2005, 124–125).

4.4.2 Teorija navezanosti (angl. *attachment theory*)

Teorija navezanosti je v zadnjih letih postala dominantna v razpravah o otrokovem razvoju. Uporablja se v socialnem delu z otroki in družinami, ker »otroci potrebujejo permanentno navezanost z eno ali več osebami, ki za otroka skrbijo z ljubeznijo in pripadnostjo, z namenom, da otrok doseže zdrav psihosocialni razvoj« (Howe 1995, 24). Ustrezna navezanost otroka na pomembne odrasle vpliva na njegovo socialno kompetentnost, lažje se sooča s težavami ter zaznava druge ljudi kot dostopne in pomagajoče. Prav tako izkušnja navezanosti v zgodnjem otroštvu vpliva na pozitivno samopodobo, druženje z vrstniki in reševanje sporov in težav (Howe 1995, 68–69).

Teorijo navezanosti je oblikoval John Bowlby, ki je v 30. in 40. letih 20. stoletja raziskoval značilnosti odnosov, ki jih ustvarjamo z ljudmi skozi vse življenje, še posebej pa v zgodnjih otroških letih. Teorijo navezanosti je oblikoval predvsem na raziskovanju posledic, ki jih otroci občutijo zaradi daljše odsotnosti matere oz. najbližje osebe. Bowlby je leta 1951 v znanstveni raziskavi o materinskem varstvu in duševnem zdravju (angl. *Maternal Care and Mental Health*), pod okriljem Svetovne zdravstvene organizacije, predstavil, da imajo otroci, ločeni od mater, še posebej pa otroci, vzgojeni v institucijah, primanjkljaje v čustvenem, intelektualnem, verbalnem, socialnem in celo telesnem razvoju, v svojem mladostniškem obdobju pa imajo težave v socialnih odnosih (Bowlby v Howe 1995, 46–47). Kritike feministk v 70. in 80. letih so bile usmerjene v argumente, da za otrokov razvoj ni pomembna le izključna skrb matere, temveč stabilna in konsistentna skrb odgovornih odraslih, kot so oče, stari starši in starejši sorojenci (Howe 1995, 48).

Bowlbyjeva teorija z osredotočenostjo na navezanost otroka z materjo je sovpadala s povojno ideologijo o pomembnosti materinstva in potrebe, da se ženska umakne iz delovnega procesa in ostane doma ob otroku, ter Beveridgeovo tezo o ženskah, odvisnih od prihodkov svojih mož, ki opravljajo neplačano gospodinjsko delo (Dallos in Sapsford 1999, 157; Muncie in Wetherell 1999, 47). Kljub pomanjkljivostim v zgodnjih zaključkih Johna Bowlbya je

njegovo delo spodbudilo številne raziskave s področja psihološke pomembnosti odnosa med otrokom in njegovimi najbližjimi (Howe 1995, 49).

Zgodnja navezanost otroka z najbližjimi je biološka nujnost, ki se odraža v otrokovem iskanju povezanosti in vzdrževanju stikov z drugimi. S tega vidika povezovalno vedenje pomeni preživetje. Navezanost otroku pomaga, da razvije intelektualne zmožnosti in samozavest, se uspešno sooča s stresom in frustracijami, ravna s strahom in skrbjo ter razvija prihodnje odnose (Fahlberg v Daniel in drugi 1999, 16). Teorija povezuje kakovost zgodnjega odnosa navezanosti s čustvenim delovanjem skozi vse življenje, saj otrok na podlagi izkušenj navezanosti v zgodnjem obdobju razvije notranji model, ki vpliva na njegove kasnejše odnose s prijatelji in partnerjem (Holmes v Daniel in drugi 1999, 18).

Navezanost se razvije na dva načina, in sicer v: (1) odgovarjanju odraslega na potrebe otroka (otrok skuša na različne načine odraslega opozoriti na določeno neudobje in dokler njegova potreba ni zadovoljena, je otrok nezmožen dojemati in spoznavati svoje okolje); (2) vzpostavljanju socialnega stika z otrokom (pomembno je, da odrasla oseba začne odnos z otrokom) (Daniel in drugi 1999, 19–20). Tudi otrok z lastnim temperamentom vpliva na proces navezovanja. To dokazuje različnost odnosov, ki ga imajo starši s svojimi otroki (Daniel in drugi 1999, 26). Navezanost ni odvisnost, ravno nasprotno: otrok, ki je navezan na pomembnega odraslega, skozi otroštvo kaže večje zaupanje in avtonomijo (Howe 1995, 56).

Teorija navezanosti razvoj socialnočustvene osebnosti, vključno z jezikovnim, kognitivnim in moralnim razvojem, povezuje z zgodnjimi kakovostnimi odnosi z najbližjimi osebami. Razumevanje teoretičnih in empiričnih povezav med vzorci navezanosti in razvojem zdrave osebnosti strokovnim delavcem ponuja model za analizo težav, ki izvirajo iz odnosa otroka z njegovo družino ali s pomembnimi drugimi. Prav tako teorija navezanosti ponuja model za razumevanje terapevtskega odnosa, ker pomeni možnost za spremembo, doseženo preko novih in zdravih navezanosti (Howe 1995).

Ainsworth je leta 1978 objavila stile navezanosti, in sicer (Howe 1995, 78–81): varna oz. zanesljiva navezanost (otrok je ustrezno navezan na določeno osebo, preko katere lahko zadovolji svoje potrebe), nezanesljiva in izogibajoča navezanost (otrok nima ustrezne navezanosti in se staršev izogiba), nezanesljiva in ambivalentna navezanost (starši imajo do otroka ambivalenten odnos, kar pomeni, da v določenem trenutku zadovoljijo otrokove

potrebe, v drugem pa se na otroka ne odzivajo; otrok postane negotov v tem, ali bodo njegove potrebe ustrezno zadovoljene), nezanesljiva in dezorganizirana navezanost (preplet zadnjih dveh izkušenj navezanosti) ter nenavezanost. Slednja je značilna za otroke, ki niso imeli priložnosti vzpostaviti navezanosti na določeno osebo v svojem najzgodnejšem obdobju, npr. otroci, ki so odrasli v institucijah (Howe 1995, 81). Otroci z izkušnjami šibke navezanosti pogosto ne zaupajo drugim, bodisi vrstnikom bodisi odraslim. Otroci z izkušnjo nenavezanosti pa so najbolj ranljivi v razvoju in pridobivanju izkušenj (Howe 1995, 84). Vedenjske težave in težko delovanje v socialnem okolju, ki nastopijo kot posledica otrokove šibke navezanosti ali nenavezanosti, so otrokova obrambna strategija, ki mu pomaga preživeti občutke strahu, negotovosti in zaskrbljenosti (Howe 1995, 89).

Raziskava s področja teorije navezanosti in socialnih odnosov v življenju otroka

Hodges in Tizard sta v študiji iz leta 1978 in 1989 (v Howe 1995, 122–123) raziskovala kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne vplive socialnih izkušenj otrok, ki so svoje predšolsko obdobje preživeli v instituciji, sirotišnici. Deležni so bili ustrezne telesne oskrbe in varstva, fluktuacija vzgojiteljev pa je bila velika, saj je do starosti štirih let za otroke povprečno skrbelo petdeset vzgojiteljev najmanj teden dni. Otroci so se zlahka navajali na nove zaposlene in niso kazali izbirnega navezovalnega vedenja. Pri treh ali štirih letih so bili nekateri otroci posvojeni (večinoma v socialno dobro delujoče družine), nekateri so se vrnili k biološkim družinam (večinoma v socialno depriviligirane družine), nekateri pa so ostali v sirotišnici. Do starosti osmih let so posvojeni otroci razvili dobre odnose s posvojitelji, so pa imeli, podobno kot drugi primerjani otroci, težave v socialnih odnosih in pozornosti, zlasti v šoli. Ti problemi so se zmanjšali do njihovega šestnajstega leta, v približno od 35 do 50 odstotkih so učiteljice še zaznavale težave. V svojem šestnajstem letu so posvojeni otroci dosegli višje rezultate na testih inteligenčnega kvocienta kot otroci, ki so bivali v socialno slabše opremljenih bioloških družinah, ti pa so bili boljši od otrok, ki so vse življenje preživeli v institucijah. Posvojeni otroci so boljše kot otroci iz bioloških družin delovali v socialnih in družinskih odnosih. Večina posvojenih otrok je dosegla dobro in zanesljivo navezanost kljub šibkim izkušnjam navezanosti v najzgodnejšem obdobju. V bioloških družinah je le polovica otrok do svojega šestnajstega leta razvila navezanost. Otroci z institucionalno izkušnjo so v primerjavi z otroki, ki so od rojstva živeli v matičnih družinah, imeli več težav v vrstniških odnosih, redkeje so iskali podporo pri vrstnikih ali imeli najboljšega prijatelja. Raziskava Hodgesa in Tizarda kaže, da pomanjkanje nepretrganega osebnega stika med staršem in

otrokom v najzgodnejšem obdobju otrokovega življenja povzroča dolgoročne razvojne ovire (Howe 1995, 124).

Praksa socialnega dela na področju dela z otroki, ki ne morejo živeti v matičnih družinah, si mora prizadevati za tako okolje, ki otroku omogoča vsaj eno pozitivno navezanost na drugo osebo (Daniel in drugi 1999, 14–15). Teorija navezanosti je na tem mestu pomembna z dveh vidikov: strokovnim delavcem pomaga razumeti vpliv ločitve otroka od pomembnih odraslih in proces, ki je potreben za vzpostavitev in razvoj novih odnosov. Obstoječi odnosi so za otroka pomembni in jih je potrebno spoštovati tudi, ko je bil otrok ogrožen (Daniel in drugi 1999, 37). Socialni delavci se pogosto srečajo z otroki, ki kljub zlorabam ali zanemarjanju s strani staršev ali skrbnikov kažejo močno navezanost na njih. Glavno sporočilo teorije navezanosti za prakso socialnega dela je lahko prav znanje o kompleksnosti in moči otrokovih vezi z njegovimi skrbniki. Otrok je ob ogroženosti lahko ločen od odraslih, s katerimi je vzpostavil navezanost, potrebno pa je to njegovo navezanost upoštevati (Daniel in drugi 1999, 18). Iz teorije navezanosti prav zato izhaja paradigma strokovnega dela v vzpostavljanju in zagotavljanju stikov otrok, ki ne morejo živeti v svojih bioloških družinah, s člani svoje družine. »Skrbno načrtovani in izvajani stiki lahko povečajo možnost zgodnejše uspešne vrnitve otroka domov. Večina se bo najverjetneje vrnila domov, kar pomeni, da je zagotavljanje stikov eden najpomembnejših vidikov njihovega življenja in razvoja.« (Daniel in drugi 1999, 98).

Pri teoriji navezanosti moramo zavzeti tudi kritično distanco, predvsem v raziskovanju multikulturnega in antiseksističnega vidika. To se nanaša predvsem na pomembnost navezanosti otroka na več ljudi (ne samo na mamo) in razvoj otroka v različnih družinskih strukturah (ne samo v nuklearni družini) in različnih kulturah (npr. čas odvisnosti otroka od staršev je kulturno pogojen). Pri težavah v odnosih je potrebno presoditi tudi širši družinski kontekst, in sicer negativne učinke revščine in depriviligiranega položaja družine. Teorija navezanosti nam lahko pomaga razumeti posameznikov razvoj, pri vrednotenju odnosov pa moramo biti pozorni tudi na okolje, iz katerega družina prihaja (Daniel in drugi 1999, 28–29). Otroci imajo lahko več različnih oseb v svojem najzgodnejšem obdobju otroštva, pomembno pa je, da so ta razmerja kakovostna (Dallos in Sapsford 1999, 158).

4.4.3 Otrokove kompetence oziroma zmožnosti

Pri delu z otroki, predvsem mlajšimi, se postavlja vprašanje, ali je otrok dovolj kompetenten, da bi imel mnenje o svoji prihodnosti. Otrokov kognitivni razvoj je raziskoval Jean Piaget, ključna osebnost razvojne psihologije v sredini 20. stoletja. Zagovarjal je naravni biološki razvoj otroka, ki sledi skozi natančno opredeljene razvojne faze od senzorno motoričnega razvoja (od rojstva do dveh let), predkonceptualnega in intuitivnega razmišljanja (od dveh do sedmih let) do »normalne« osebe z operativno inteligenco (obdobje konkretnih in formalnih operacij od sedem do petnajst let) (Pavlović 1993, 102–103; James in drugi 1998, 17–18; Thomas 2005, 32). Piaget je intelektualni razvoj razumel kot kontinuiran proces sprejemanja in prilagajanja informacij. Sprejemanje pomeni pridobivanje novih informacij in njihovo vključevanje v obstoječe razmišljanje in delovanje, prilagajanje pa oblikovanje obstoječega miselnega procesa novim informacijam in konceptom.

Obdobja kognitivnega razvoja (razvoja mišljenja)

V obdobju senzorno motoričnega oz. zaznavno gibalnega razvoja od rojstva do dveh let otrok zaznava okolico skozi aktivnosti in senzorne informacije, razlikuje sebe od okolja in začneja razumeti vzročnost v času in prostoru. V predoperativnem obdobju skozi jezik in intuitivno reševanje problemov klasificira predmete, vendar je še vedno egocentričen v smislu, da sebe vidi kot osrednjo osebo. Piaget je to obdobje razdelil na dve fazi, in sicer predkonceptualno od dveh do štirih let, v kateri otrok razvije zmožnost simbolnega razmišljanja, ter intuitivno obdobje od štirih do sedmih let. Za prvo fazo sta značilna animizem (otrok predmetom oz. igračam dodaja občutke in namene ter ne ločuje med domišljijo in stvarnostjo) in egocentrizem (otrok je osredotočen na lastno perspektivo in ne razume, da drugi ljudje vidijo in zaznavajo drugače) (Daniel in drugi 1999, 168–169).

Naslednje obdobje otrokovega kognitivnega razvoja je konkretno operativno obdobje od sedmega leta dalje, ko otroci že uporabljajo logično mišljenje in deduktivno sklepajo. Od dvanajstega leta dalje pa otrok oz. najstnik doseže obdobje formalno logičnega mišljenja, ko uporablja abstraktno in hipotetično razmišljanje ter logiko (Daniel in drugi 1999, 208–209). Od sedmih let dalje razvija spolno in etnično identiteto, katere temelji se oblikujejo v najzgodnejšem obdobju na podlagi odnosa s pomembnimi drugimi (družino) ter kasneje v

šoli, družbi in med vrstniki. Poleg družine oz. bližnjega okolja so za otroka v tem obdobju že pomembni vrstniki in prijatelji (Daniel in drugi 1999, 238–240).

Nedavne raziskave (Vygotsky v Daniel in drugi 1999, 171) pa so pokazale nasprotno, in sicer, da je otrok že pri treh in štirih letih sposoben zaznavati čustva drugih in da je njihov kognitivni razvoj odvisen od družbenega konteksta. Vygotsky (v Daniel in drugi 1999, 210) je v nasprotju s Piagetom poudarjal družbene vidike kognitivnega razvoja, uporabo jezika in okolje, v katerem se otrok razvija, kar je aplikativno strokovnemu delu z otroki in teoriji navezanosti (Daniel in drugi 1999, 213). Najpomembnejše veščine, ki jih otrok razvija v šolskem obdobju, so jezik, branje in spomin, ki pri mladostniku doseže raven odraslega. Travmatizirani dogodki lahko vplivajo na spomin otroka in pri spominjanju nanje potrebuje čustveno podporo. Na njegovo prožnost in obrambo v stresnih dogodkih v življenju vplivajo kakovost navezanosti s pomembno osebo v najzgodnejšem življenju, samospoštovanje in zaznava lastne učinkovitosti. V šolskem obdobju je zato pomembno najti priložnosti za otroke, da pokažejo svoje zmožnosti in se izkažejo kot osebnosti (Daniel in drugi 1999, 238).

Piaget je v svoji opredelitvi, da otroku manjkajo kompetence in da se njegovi vzorci razmišljanja razvijajo skozi razvojne faze, ki so enake vsem otrokom, zanemaril družbeno stvarnost otrok, ki odraščajo v različnih socialno kulturnih okoliščinah. Kritiki mu oporekajo, da je njegovo pojmovanje kognitivne kompetence odrasle osebe izključno filozofija zahodnega sveta, kajti cilj kognitivnega razvoja je zmožnost presojudati svet skozi koncepte in načela logike zahodnega sveta; hkrati pa otroci posedujejo ključne kompetence že dosti prej, kot jim je to priznal Piaget (Archard v James in drugi 1998, 19). Donaldson (v Thomas 2005, 32) je dopolnil Piagetovo teorijo s stališčem, da je otrokovo razmišljanje vtakano v družbeni kontekst. Otrokov razvoj ter njegove duševne in intelektualne zmožnosti niso odvisne le od razvojnega obdobja in razvoja možganskih funkcij, temveč tudi od praktičnih izkušenj (Thomas 2005, 32). Erikson (v Pavlović 1993, 106) je razvil teorijo osmih psihosocialnih stadijev, ki pokrivajo vse življenje, in v otrokov razvoj uvedel večjo kulturno relativnost. Otrokova identiteta se poraja v interakciji z okoljem in z otrokovim napredkom se spreminjajo tudi pričakovanja njegovega okolja (Pavlović 1993, 107).

Kompetentnost otroka je s sociološkega vidika opredeljena v družbenem kontekstu (Thomas 2005, 33) in prepoznana kot »praktični dosežek, povezan s strukturnimi potezami v okolju, v katerem živi« (Hutchby in Moran-Ellis v Thomas 2005, 33). Različno razumevanje

kompetenc otrok vpliva na oblikovanje in implementacijo politik ter na procese odločanja, ki morajo biti oblikovani tako, da otrokom omogočijo aktivno udeležbo. Vloga strokovnih delavcev je opolnomočenje otrok, posebej mlajših, da prevzemajo aktivno vlogo v odločitvah o njihovem življenju in bivanju (Thomas 2005, 34).

Čustveni razvoj vpliva na otrokove kognitivne oz. spoznavne zmožnosti, kar pomeni, da otrok, ki je v matičnem okolju doživel stres, težje in manj uspešno deluje na šolskem in drugih področjih. Nikakor pa ne gre domnevati, da otroci v socialnem varstvu zaradi svojih negativnih izkušenj ne bi bili sposobni aktivno sodelovati v odločanju o njihovi prihodnosti. Izkušnja sodelovanja v procesu pomoči vodi v krepitev otroka za odločanje v odraslem življenju in prevzemanje odgovornosti za njegovo življenje v prihodnosti.

4.4.4 Koncepta otrokovih potreb in koristi

Koncepta otrokovih potreb in koristi sta bila prvič uporabljena v 20. stoletju. V 20. letih prejšnjega stoletja so psihologi začeli uporabljati potrebe kot težnje in želje človeka, razvojni psihologi pa so jih povezali z otrokovim razvojem (Thomas 2005, 5). V skrbi za otroke naj bi strokovnjake vodile individualne potrebe otroka, pogojene kulturno in družbeno ter povezane z izkušnjami, ki so v določeni kulturi različno vrednotene (Woodhead v Thomas 2005, 5). »Poleg ustreznih materialnih razmer je za otrokov razvoj odločilno psihološko okolje, kakovost medsebojnega komuniciranja, torej zadovoljitev psihosocialnih oz. psiholoških potreb« (Pavlović 1993, 189).

Bryer (v Thomas 2005, 14) je otrokove oz. človekove potrebe umestil v pet področij:

- (1) telesne potrebe (hrana, obleka, zaščita pred poškodbami),
- (2) socialne potrebe (prijatelji, vrstniki, sprejetost oz. povezanost ter izražanje individualnosti),
- (3) emocionalne oz. čustvene potrebe (pohvala, humor, zaupanje, ljubezen),
- (4) izobraževalne oz. intelektualne potrebe (komunikacija, ustvarjalnost, pridobivanje izkušenj, formalno izobraževanje),
- (5) etične potrebe (smisel življenja, identiteta, prakticiranje religije, samozaupanje).

Pri razvoju otrok so poleg eksistencialnih potreb pomembne naslednje psihosocialne potrebe (Kellmer v Thomas 2005, 13):

- (1) potreba po ljubezni, pripadnosti in varnosti (izkušnja ljubezni, konsistence in družinskosti),
- (2) potreba po novih izkušnjah (otrok mora dobiti priložnosti za raziskovanje in obvladovanje nalog in veščin),
- (3) potreba po pohvali in prepoznavanju,
- (4) potreba po odgovornosti (otrok mora biti v skladu s svojo starostjo odgovoren v varnem okviru).

Koncept otrokovih najboljših koristi so začeli uporabljati pravniki za promocijo ideje, da pravo, ki obravnava zadeve v zvezi z otroki, upošteva, kaj je za otroka najboljše (Thomas 2005, 5). Otrokove najboljše koristi postavljajo konvencije¹⁹ in zakoni²⁰ kot najpomembnejši parameter skrbi za otroke, kar je v nasprotju s preteklostjo, ko se je otrok obravnaval kot lastnina. Pri konceptu otrokovih najboljših koristi, ki so družbeno in kulturno pogojene, pa se pojavljajo številne dileme, in sicer (Thomas 2005, 6): kdo odloča o tem, kaj je za otroka najboljše – je to družina, strokovnjaki ali sami otroci (Smo vedno odrasli tisti, »ki vemo, kaj otroci potrebujejo in kaj je zanje najbolje«?) in kaj so kratkoročne in dolgoročne koristi za otroka.

Zupančič (1992, 71) pravi, da je »korist otroka vrednostni pojem, ki ga je treba konkretizirati z upoštevanjem vseh okoliščin posameznega primera«. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih²¹ pravi, da je v otrokovo korist, da se zdravo razvija in da se z roditeljsko pravico zagotovi otroku pogoje za zdravo rast, skladen osebnostni razvoj in usposobitev za samostojno življenje in delo (6. člen in druga alineja 4. člena ZZZDR). Otrokova korist je »družbeni konstrukt; določitev, kaj je za otroka najboljše, je pogosto rezultat politične in

¹⁹ Konvencija ZN o otrokovih pravicah, prvi odstavek 3. člena: "Pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, morajo biti otrokove koristi glavno vodilo (Združeni narodi Generalna skupščina 1989).

²⁰ V Angliji je najpomembnejši zakon s področja zaščite otrok Zakon o otrocih (angl. *Children Act*), noveliran v letu 2004 in predstavlja pravni in administrativni okvir storitev. Otrokova korist je vodilo zakona (Bullock 1993, 220).

²¹ Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1), (Ur. l. RS 69/2004).

družbene presoje, kakšna naj bo družba« (Bartlett v Zupančič 1992, 73). Pavlović (1993, 147) pa o najboljši koristi otroka pravi:

Tolmačenje otrokovih pravic »v najboljšem interesu otroka«, kot ga opredeljuje tudi 3. člen Konvencije o otrokovih pravicah, najbolj zgovorno priča o dejanskem statusu otroka: v kodeksu pravic vedno terja tolmača – posrednika, ki lahko vedno presodi, da je v otrokovem najboljšem interesu, da ne prihaja v konflikt z družbo – v tem smislu je vedno mogoče potrebe družbe predstaviti kot otrokove avtentične potrebe (Pavlović 1993, 147).

5 OTROKOVE PRAVICE

5.1 Opredelitev pravic

Pravice in svoboščine se nanašajo na razmerje posameznika do drugih posameznikov in do države. Ko govorimo o pravicah, imamo v mislih »razmerje med državljanom in državo kot tipičnim vzorcem največje možne razlike v moči« (Pavlović 1993, 16). Pravica predpostavlja enakopravnost med člani iste ali različnih družbenih skupin. Mejnika v razvoju pojmovanja človekovih pravic predstavljata dva dokumenta, in sicer francoska Deklaracija o pravicah človeka in državljana iz leta 1789 ter Splošna deklaracija o človekovih pravicah OZN iz leta 1948 (Pavlović 1993, 25).

Archard (2003, 5–6) se sprašuje, ali otroci sploh lahko imajo pravice. Pri tem izpostavlja teorijo izbire, ki pravico razume kot možnost odločanja, in teorijo potrebe oz. interesa, ki pravico razume kot varstvo določene potrebe (npr. po izobraževanju). Odločitve v imenu otrok sprejemajo odrasli, najpogosteje njihovi starši oz. skrbniki, saj se otroci sami še ne morejo odločati. Zato so pravice otrok utemeljene s teorijo o potrebi in najboljši koristi. Vsaka pravica je neodtujljivo povezana z dolžnostjo, kar pomeni, da je pravica posameznika na drugi strani dolžnost nekoga, da to pravico uresniči. Pri otrocih so to na prvem mestu starši oz. skrbniki ter država, če skrbniki svoje vloge ne opravljajo ustrezno (Archard 2003, 8).

5.1.1 Zgodovinski vidik

Pravni položaj otroka se je začel oblikovati v drugi polovici 19. stoletja, v obdobju najmočnejšega vzpona industrijske revolucije, ko so odrasli otroka želeli zavarovati pred različnimi oblikami izkoriščanja (varstveni pristop). Zakonodaja se je z delovnopravnega

področja razširila na zdravstveno, socialno, šolsko in kasneje na družinsko. Varstveno zakonodajo označujeta doktrini:

(1) najboljši interes otroka, ki se je predvsem v evropskem prostoru uveljavil kot merilo zaščitnih državnih ukrepov za otroke. Presoja o najboljšem interesu je bila v rokah odraslih, otroci so veljali kot nezmožni presoje svojih koristi (odraslocentrična družba) (Šelih 1992, 15–17);

(2) v anglosaškem pravnem sistemu se je uveljavila usmeritev »*parens patriae*« kot izhodišče obravnavanja prestopniške mladine. Šlo je za državno skrb za otroke, za katere ni skrbel nihče ali pa so zanje uporabljali enake represivne ukrepe kot za polnoletne osebe. Specializirana sodišča za mladoletnike so od konca 19. stoletja namesto staršev izvrševala roditeljske pravice (Šelih 1992, 17).

V drugi polovici 20. stoletja je bil zaščitniški pogled na otroka kritiziran. Otrokovе pravice so se začele pojavljati kot del sociološkega, političnega, psihološkega in pravnega položaja otrok (Šelih 1992, 18). Otroci so bili zaznani kot družbena manjšina, ki je bila diskriminirana. Pojavila se je zahteva, da otroci postanejo subjekti in ne objekti pravic (Šelih 1992, 12). Na oblikovanje pravic otrok so vplivali družbeni, politični in gospodarski razvoj. Pri tem pa je »pluralistična družbena struktura dala boljše možnosti za širšo in bolj raznoliko paleto razvoja otrokovih pravic« (Šelih 1992, 15).

Gibanja za otrokovе pravice so se začela v liberalnih 60. letih 20. stoletja. Za ZDA je bilo značilno gibanje za državljanske pravice, ki je vplivalo na drugačen odnos do temnopoltih, žensk in družbenih manjšin. V evropskem prostoru je na problematiziranje položaja otrok, zlasti v zahodni Nemčiji in Franciji, vplivalo študentsko gibanje. Ti dogodki so vplivali na zahteve po soodločanju dijakov v srednjih šolah v velikem delu evropske celine in VB. Raziskave, opravljene v tem času, so opozarjale na številne probleme in področja, kjer so bili otroci diskriminirani oz. so jim bile kršene pravice, npr. zlorabe v prevzgojnih domovih, trpinčenje otrok v družinskem okolju, pomanjkljiva zdravstvena oskrba nosečnic, novorojenčkov in majhnih otrok, obveznost šolanja. Posamezne struje znotraj gibanja za otrokovе pravice so poudarjale, da družba premalo upošteva otrokovo sposobnost za zavestno odločanje in da je potrebno otroke popolnoma izenačiti z odraslimi kot izpolnitev etične zahteve po enakosti (Šelih 1992, 19). Verhellen (v Šelih 1992, 19) pa je zagovarjal t. i. pragmatično stališče, »da je lahko edini upravičeni razlog, da otrok ne bi mogel izvrševati določene pravice, njegova nesposobnost, da bi jo izvrševal, kar pa je potrebno dokazovati v

posamičnem primeru in je ni mogoče domnevati na podlagi vnaprej določene starostne meje«. V zadnjem času prevladuje bolj uravnoteženo stališče, ki spoštuje tako otrokovo ranljivost kot težnjo po avtonomiji. »Otrok naj bi postopoma pridobival vedno več avtonomije ob sprejemanju ustreznih odgovornosti, ki jih prinaša svoboda.« (Pavlović 1993, 127).

5.1.2 Sociološki vidik

Zagovorniki otrokovih pravic so postavili zahtevo, da se otroka upošteva kot osebo z lastnimi pravicami, ki pomenijo pravice do drugačnega obravnavanja in upoštevanja otrokovih posebnosti in koristi. Raziskave kažejo (Verhellen v Šelih, 1992, 24), da se otroci od približno 12. leta dalje odločajo podobno kompleksno kot odrasli, kar kaže racionalno vedenje otrok med vojno in ob nesrečah.

Dodaten argument za uveljavljanje otrokovih pravic je najti tudi v stališčih simboličnega interakcionizma²² Johna Deweya in Georga Herberta Meada, ki pravita, da »se posameznik oblikuje s pomočjo interakcije z drugimi osebami; pri interakcijah z drugimi se uči prevzemanja določenih nalog in delovanja.« (v Šelih 1992, 24). Socializacijski proces je določen kot pomemben element v interakciji, s katero si posameznik prizadeva postati član določene skupine (James in drugi 1998, 25). Družbene vloge niso stalne in nespremenljive, temveč se v interakcijah nenehno spreminjajo (Haralambos in Holborn 1999, 901). Pomembno je, da se otrok za razvoj v zdravo in bogato osebnost nauči prevzemati čim več samostojnih nalog (Šelih 1992, 24).

²² Simbolični interakcionizem je značilno ameriška veja sociologije, katere utemeljitelj je George Herbert Mead. Družbeno delovanje razlaga z vidika pomenov, ki mu jih pripisujejo posamezniki. Po Meadovem mnenju ljudje stopamo v interakcije glede na simbole, med katerimi so najpomembnejši vključeni v jezik. Simbol ne pomeni le predmeta ali dogodka, temveč ga na določen način definira, mu določi pomen ter človekov odziv nanj. Preko simbolov vsilimo naravnemu svetu pomen in s tem omogočimo interakcijo. Z vidika interakcionizma so vloge, pomeni in definicije situacij, predmet pogajanj v interakcijskih procesih. Pomeni, ki jih ljudje pripisujemo svojim dejanjem, niso za stalno določeni, temveč konstruirani in dogovorjeni v interakcijah (Haralambos in Holborn 1999).

5.1.3 Pravni vidik

Kritike pravnega položaja otrok so se pojavile v drugi polovici 20. stoletja, v istem času kot zahteve po zagotavljanju posebnega pravnega položaja drugih družbenih manjšin. Pravnemu sistemu so očitali, da otroke obravnava drugače kot odrasle, kar se nanaša na postavitev starostne meje pri uveljavljanju pravic. Togost starostne meje pravo sedaj skuša preseči z določitvami različnih starosti, ko otrok pridobi določene pravice pred 18. letom. Drug očitok pravnemu sistemu pa zadeva vzdrževanje avtoritarnih razmerij med odraslimi in otroki (predvsem med starši in otroki) ter obravnavanju otrok kot lastnine staršev ali družbe. V zadnjem času so prav avtoritarna razmerja med odraslimi (predvsem starši) in otroki doživela največ sprememb, saj se prepozna, da so si interesi otrok in staršev lahko konfliktni (npr. premoženjsko pravno področje). To narekuje oblikovanje takšnih procesnih mehanizmov, ki omogočajo, da se otrokovo stališče upošteva v enaki meri kot stališče staršev (Šelih 1992, 21). Eden izmed procesnih mehanizmov je tudi institut zagovornika, o katerem govorimo v nadaljevanju.

Po mnenju Šelihove (1992, 21) je naš pravni sistem v sledenju doktrine najboljše koristi otroka in prepričanja, da socialnovarstveni organi delujejo v otrokovo najboljšo korist, zanemaril varstvo procesnih pravic otrok in mladostnikov. V zadnjem času so se oblikovala nova pravna pravila v primerih, ko se otrok srečuje z različnimi institucijami, kjer gre za razmerje med otrokom in državo, in sicer v razmerjih med otrokom in šolo, socialnovarstveno in zdravstveno institucijo (Šelih 1992, 23). Otroci, ki ne morejo živeti v matičnem okolju, stopajo v tovrstna razmerja s socialnovarstveno institucijo, ki s posegom v družino ureja prihodnje življenje otroka.

5.1.4 Psihološki vidik

Med otrokovimi pravicami je veliko število t. i. psiholoških pravic, ki se nanašajo na »spoznavne, čustvene in voljne razsežnosti človekovega izkustva in ne na telesno razsežnost« (Šelih 1992, 20). Vprašanje teh pravic se najbolj zastavlja v urejanju otrokovega položaja v različnih institucijah, tako v izobraževalnih kot institucijah socialnega varstva.

»Za otrokov razvoj je, morda celo bolj kot materialne razmere, odločilno psihološko okolje in kakovost medsebojnega komuniciranja.« (Pavlović 1993, 189). Psihološke ali »mehke

pravice« so pravice in potrebe do čustvene vezi, do človeškega dotika, pravica do zasebnosti, do spoštovanja, do igre ter pravica do pridobivanja avtonomije in osebne nadzora nad sabo. Te pravice so na psihološki ravni izenačene s potrebami otrok. Potreba do zasebnosti je aktualna že v zgodnjem otroštvu (npr. ob igri), še pomembnejša pa v mladostniškem obdobju. Potreba po spoštovanju razumeva uveljavljanje starševske avtoritete, ki potrebe po spoštovanju ne prizadene. Pravica do igre in tega, da je otrok otročji, vključuje otrokovo upravičenost do bogatega domišljjskega sveta; v igri otroci preigravajo konflikte in probleme vsakdanjega življenja. Potreba po igri je opredeljena tudi v razmerju do otroškega dela. Potreba po avtonomiji je povezana s pogajanjem, ki so zlasti pomembna v mladostniškem obdobju; skozi pogajanja se otroci in mladostniki učijo uporabljati miselne veščine, kar jim koristi v kasnejši komunikaciji na različnih življenjskih področjih (Pavlović 1993, 202–204).

Teitelbaum (v Pavlović 1993, 146–147) ugotavlja dva temeljna pogleda na otrokove pravice, in sicer integrativnega in avtonomističnega. Integrativni pogled daje prednost potrebam pred izborom in poudarja integracijo oseb v družbo. Zagovorniki integrativnega pogleda na pravice so predvsem psihologi in socialni delavci, ki jim je skupno delovanje v imenu otrokovih potreb oz. za najboljšo otrokovo korist. Avtonomistični pogled pa sledi liberalni doktrini, ki pravi, da je »moč nad članom skupnosti proti njegovi volji možno izvajati le, če gre za preprečevanje oškodovanja drugega. Gre za to, da smejo otroci pred svojo polnoletnostjo terjati svoboščine. Naš čas še vedno zaznamuje paternalizem oz. pokroviteljski odnos do otroka, vendar raste tudi toleranca do otrokove avtonomije« (Pavlović 1993, 149).

5.2 Mednarodnopravno varstvo pravic otrok

V sistemu varstva človekovih pravic so otrokove pravice zavarovane v temeljnih dokumentih o človekovih pravicah in v posebnih dokumentih, ki obravnavajo varstvo otrokovih pravic (Klopčič 1992, 42). Mednarodno potrditev so otrokove pravice dobile s sprejetjem Konvencije ZN o otrokovih pravicah.

5.2.1 Pravice otrok v temeljnih dokumentih o človekovih pravicah

Varstvo otrokovih pravic je opredeljeno v posebnih členih temeljnih dokumentov o človekovih pravicah.

Splošna deklaracija o človekovih pravicah²³: prvi odstavek 25. člena določa, da ima vsakdo pravico do takšne življenjske ravni, ki zagotavlja njemu in njegovi družini zdravje in blagostanje, vključno s hrano, obleko, stanovanjem, zdravniško oskrbo in potrebnimi socialnimi storitvami. Drugi odstavek pa določa, da sta materinstvo in otroštvo upravičena do posebne skrbi in pomoči (kar je omenjeno tudi v Preambuli KOP) in da vsi otroci, bodisi da so rojeni kot zakonski ali zunaj zakonske skupnosti, uživajo enako socialno varstvo (Združeni narodi Generalna skupščina 1948).

Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah²⁴: 24. člen določa, da ima vsak otrok brez diskriminacije, ki bi temeljila na rasi, barvi, spolu, jeziku, veri, narodnem ali socialnem poreklu, premoženju ali rojstvu, pravico, da mu njegova družina, družba ali država izkazuje varstvo, ki ga zahteva njegova mladoletnost (Združeni narodi Generalna skupščina 1966).

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah²⁵: 10. člen določa varstvo družine, materinstva in otrok, in sicer, da mora biti družina z otroki deležna čim širšega varstva in pomoči, da morajo biti matere pred rojstvom otroka in po njem deležne posebnega varstva ter da so potrebni posebni ukrepi za varstvo in pomoč otrokom in mladini in da morajo biti zaščiteni pred ekonomskim in socialnim izkoriščanjem (Združeni narodi Generalna skupščina 1966).

Ti členi opredeljujejo, da je potrebno otrokom zaradi njihove mladoletnosti in odvisnosti zagotoviti posebne pravice do življenja, ugodnih življenjskih razmer, izobrazbe in osebnostnega razvoja. Iz vsebine splošnih dokumentov OZN o človekovih pravicah izhaja, da

²³ Splošno deklaracijo o človekovih pravicah je sprejela Generalna skupščina ZN z resolucijo št. 217 A (III), 10. decembra 1948 (Združeni narodi Generalna skupščina 1948).

²⁴ Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah je sprejela Generalna skupščina ZN z resolucijo št. 2200 A (XXI), 16. decembra 1966 (Združeni narodi Generalna skupščina 1966).

²⁵ Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je sprejela Generalna skupščina ZN z resolucijo št. 2200 A (XXI), 16. decembra 1966 (Združeni narodi Generalna skupščina 1966).

so otroci upravičeni do vseh človekovih pravic, razen tistih, ki jih ne morejo uresničevati zaradi svoje mladostnosti (Klopčič 1992, 42). Pavlović (1993, 132) razliko med človekovimi in otrokovimi pravicami vidi v »dejstvu, da je od uživanja določenih pravic otrok izvzet oz. da je njihovo izvrševanje odloženo, da potrebuje zaradi specifičnosti nekatere druge pravice, ki za odrasle niso (več) relevantne in da je otrok podvržen dvojni strukturi avtoritete, družinski in državni«.

5.2.2 Posebni dokumenti o otrokovih pravicah

Posebni dokumenti, ki v celoti obravnavajo otrokove pravice, so: Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah (1924)²⁶, Deklaracija o otrokovih pravicah (1948)²⁷, Deklaracija Združenih narodov o otrokovih pravicah (Združeni narodi Generalna skupščina 1959)²⁸ ter Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah (Združeni narodi Generalna skupščina 1989). Prvi dve deklaraciji sta poudarili zaščitniški in razvojni vidik otrokovih pravic, nova deklaracija iz leta 1959 pa je že opredelila državljanske pravice otrok do imena in etničnosti, pravico do sreče, ljubezni, razumevanja ter pravico do igre in izobraževanja (Dalrymple 2005, 27).

Prelomnico v razumevanju in izvajanju otrokovih pravic pomeni **Konvencija združenih narodov o otrokovih pravicah (KOP)**²⁹. KOP je močan mednarodni instrument in ogrodi vse dejavnosti v zvezi z otroki in zagotavlja minimalne, soglasno sprejete standarde za izboljšanje življenjskih razmer ogroženih skupin otrok. Otroka obravnava kot osebo s pripadajočimi pravicami in dolžnostmi (tudi v različnih pravnih razmerjih), v ospredje vseh postopkov postavlja interes otroka in zahteva okrepitev njegovega položaja v postopku. V skladu z 8. členom Ustave RS se KOP uporablja neposredno (Šelih 1992, 13; Jenkole 2008, 21–22).

²⁶ Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah je sprejela Skupščina Lige narodov leta 1924.

²⁷ Deklaracija o otrokovih pravicah je sprejela Organizacija združenih narodov leta 1948.

²⁸ Deklaracija Združenih narodov o otrokovih pravicah je sprejela in razglasila Generalna skupščina Združenih narodov 20. novembra 1959 (Združeni narodi Generalna skupščina 1959).

²⁹ Jugoslavija je KOP ratificirala 3. januarja 1991 s predhodnim soglasjem vseh republik. V skladu s 3. členom ustavnega zakona za izvedbo temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti RS (Uradni list RS, št. 1/91–I) velja KOP tudi v Sloveniji.

»Konvencija bistveno spreminja temeljno vsebino problemov otrokovih pravic, saj je najpopolnejša izjava o otrokovih pravicah doslej in prva, ki tem pravicam daje moč mednarodnega prava. Vsebina konvencije obravnava otroka kot subjekta pravic z njemu lastnimi pravicami.« (Šelih 1992, 25). »Konvencija je, v nasprotju z Deklaracijo iz leta 1959, ki je še izrazito zaščitniška, mednarodno institucionalizirani izraz zorenja koncepta otrokovih pravic.« (Pavlović 1993, 128).

Ratifikacija KOP s strani držav je pomenila preboj v treh vidikih (Willow v Dalrymple 2005, 27): (1) zavezo politikov k delitvi virov in politične pozornosti otrokom in mladim; (2) priznavanje pravic otrok do zaščite pred vsemi oblikami zlorab in neprimerne ravnanja, vključno z nasiljem v domačem okolju; (3) upoštevanje otrok kot posameznikov, nosilcev temeljnih pravic, vključno s pravico do izražanja mnenja.

Določila KOP urejajo (Klopčič 1992, 46): (1) osebni status otroka oz. osebne pravice (državljanstvo, ime); (2) neodtujljive pravice do življenja, svobode, osebne nedotakljivosti, spoštovanja dostojanstva in nediskriminacije; (3) participativne pravice, ki vključujejo civilne in politične pravice do združevanja, izražanja mnenj, svobodne misli, vesti in veroizpovedi ter dostopa do informacij; (4) ekonomske, socialne in kulturne pravice do izobraževanja, informiranja, socialnega in zdravstvenega varstva ter do posebne pomoči prizadetim otrokom. KOP države podpisnice zavezuje, da sprejmejo ustrezne socialne programe, s katerimi zagotovijo nadomestno skrb za otroke, ki ne morejo živeti v matičnih družinah, uredijo postopke posvojitve in posebne oblike skrbi za otroke s primanjkljaji (Klopčič 1992, 49).

Temeljna načela, na katerih temelji vsaka nadaljnja pravica, so (Združeni narodi Generalna skupščina 1989):

- **Načelo nediskriminacije** (2. člen): priznavanje pravic vsem otrokom brez kakršnega koli razlikovanja ne glede na raso, spol, jezik, veroizpoved, politično ali drugo prepričanje, etnično poreklo, premoženje, invalidnost ter zagotavljanje varstva otrok pred vsemi oblikami razlikovanja.
- **Načelo spoštovanja najboljše koristi otroka** (3. člen): pri vseh dejavnosti v zvezi z otroki (v državnih, zasebnih ustanovah za socialno varstvo, sodiščih, upravnih organih) morajo biti otrokove koristi glavno vodilo.
- **Pravica do življenja, obstoja in razvoja** (6. člen): priznavanje neodtujljive pravice do življenja ter zagotovitev otrokovega preživetja in razvoja v največji možni meri.

- **Načelo participacije** (12. člen): pravica otroka do svobodnega izražanja mnenj v vseh zadevah v zvezi z njim; možnost sodelovanja v katerem koli sodnem ali upravnem postopku ter biti neposredno zaslišan ali preko zastopnika.

KOP je utrdila zgodovinsko novost, da otrok ni več objekt pravic, katerih nosilci so starši, ki v otrokovem imenu uresničujejo njegove pravice; otrok postane subjekt pravic, starši pa imajo dolžnost usmerjati otroka pri uveljavljanju njegovih pravic. »Priznavanje pravne subjektivitete otroka je ključna točka nadaljnega koncipiranja in razvoja otrokovih pravic.« (Pavlović 1993, 133). »KOP uveljavlja otroka kot osebo z lastnim človeškim dostojanstvom in kot subjekt lastnih pravic, otroštvo pa kot privilegirano in varovano obdobje življenja.« (Pavlović 1993, 253).

Pravni položaj otroka ustvarja delitev med otrokovimi pravicami in pravicami odraslih, najpogosteje njegovih staršev. V pravni zaščiti otroka imajo starši pravice, dokler ravnajo v otrokovo najboljšo korist. KOP v prvi vrsti starše postavlja kot odgovorne za uresničevanje otrokovih pravic oz. za njihovo vzgojo in izobraževanje. Hkrati pa konvencija opredeljuje tudi obveznosti države oz. socialnovarstvenih, zdravstvenih, izobraževalnih in drugih institucij. Vsebina konvencije se uporablja tudi kot referenčni okvir (socialnega) dela z otroki in družinami. To pomeni, da so otroci sprejeti kot sodelavci v procesu pomoči in v diskusiji o njihovem položaju in uresničevanju njihove najboljše koristi (Roose in De Brie 2008).

KOP pa je deležna tudi kritik, in sicer, da otroka in uresničevanje njegovih pravic pretežno veže na družino oz. starše. Varovanje otroka pred družino se končuje pri hujših oblikah telesne, duševne in spolne zlorabe, ko KOP predvideva možnost ločitve otroka od matične družine. V svojem duhu konvencija ostaja zaščitniška in integrativna, kar pomeni, da v ospredje postavlja otrokove potrebe in ne možnost izbire (Pavlović 1993, 182).

K posebni skrbi za otroka so se države zavezale tudi z ratifikacijo **Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic**³⁰, ki državam pogodbenicam nalaga sprejetje ustreznih zakonodajnih, upravnih in drugih ukrepov za uresničitev KOP. Evropska konvencija o

³⁰ Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic (MEKUOP) je bila sprejeta leta 1996 (Uradni list RS št. 86/1999 – Mednarodne pogodbe, št. 26/99 in velja od 1. 7. 2000) (Svet Evrope 1996).

uresničevanju otrokovih pravic je nastala kot instrument pomoči za uresničevanje določil KOP in kot poskus združevanja držav članic Sveta Evrope (Dalrymple 2005, 27).

Temeljni cilji Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic so (Jenkole 2008, 22):

- v korist otrok spodbujati njihove pravice,
- otrokom priznati procesne pravice,
- otrokom omogočiti uresničevanje teh pravic tako, da so sami ali prek drugih oseb ali organov obveščeni ali jim je dovoljeno, da sodelujejo v postopkih pred pravosodnimi organi, ki jih zadevajo.

Države morajo v skladu z Evropsko konvencijo otrokom zagotoviti naslednje procesne pravice (Jenkole 2008, 22):

- pravico do obveščeniosti in izražanja lastnega mnenja,
- pravico zaprositi za imenovanje posebnega zastopnika,
- pravico zaprositi za pomoč zaupno osebo.

5.2.3 Zagovorništvo otrok v Konvenciji ZN o otrokovih pravicah in Evropski konvenciji o uresničevanju otrokovih pravic

KOP zagovorništvo otrok določa z dvema načeloma, opredeljenima v 3. in 12. členu. Tretji člen opredeli **korist otroka**: »Pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, ne glede na to, ali jih opravljajo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, naj bodo glavno vodilo otrokove koristi (angl. *the best interest*).« (Združeni narodi, Generalna skupščina 1989). Po mnenju Pavlovića (1993, 185) pa tudi ta »temeljni« člen odraža kompleksnost problematike otrokovih pravic. Razumeti ga je v smislu, da ima otrokov interes prednost pred vsemi drugimi subjekti v zadevi ali sporu, vendar pa terja »tolmačenje«, kaj je tisto, kar je za otroka najboljše in kdo o tem odloča. »Moč za tolmačenje otrokovih koristi in interesov je torej pri odraslih.« (Pavlović 1993, 188). Otroci potrebujejo skrb in zaščito in zaradi ranljivosti tudi podporo pri uresničevanju svojih pravic. Zaradi ravnotežja med pravicami in zaščito je KOP postavila največjo korist otroka kot glavno vodilo vseh aktivnosti v zvezi z otroki in ne korist staršev, skrbnikov ali države (Dalrymple 2005, 28).

12. člen določa **pravico otroka, da v vseh postopkih, v katerih se odloča o njegovih interesih, izrazi svoje mnenje** (vloga otroka kot subjekta v postopkih): »1. Otroku, ki je sposoben izoblikovati lastno mnenje, države podpisnice jamčijo pravico do prostega izražanja teh mnenj o vsem, kar je v zvezi z otrokom; o tehtnosti izraženih mnenj pa se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo.« »2. V ta namen bo otroku še posebej omogočena možnost zaslišanja v katerem koli sodnem ali upravnem postopku, ki je v zvezi z otrokom, bodisi neposredno bodisi **prek zastopnika ali ustreznega organa**, na način, ki je v skladu s procesnimi pravili notranje zakonodaje.« (Združeni narodi, Generalna skupščina 1989).

KOP določa, da morajo države podpisnice zagotoviti otroku, ki je sposoben izoblikovati lastna mnenja, pravico do izražanja le-tega v vseh zadevah, ki se tičejo njegovega življenja. O tehtnosti izraženega mnenja se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo. Prav tako mu morajo uresničiti tudi pravico do zaslišanja v sodnem ali upravnem postopku (Končina Peternel 1992, 113). Ta člen je zelo pomemben, saj s tem, »ko terja otrokovo udeležnost pri oblikovanju pomembnih odločitev, izrecno utrjuje položaj otroka kot subjekta lastnih pravic« (Pavlović 1993, 239). Povezan je z varovanjem otrokove subjektivitete v razmerju do državnih organov, Pavlović pa poudarja, da je v členu zajeta tudi moralna norma za poslušanje otroka in upoštevanje njegovega stališča znotraj družine in drugih skupin, ki jim otrok pripada. »Ker se otroci ne morejo sami boriti za svoje pravice, potrebujejo v družbi **zagovornike**, ki bodo poskrbeli, da se bo otrokov glas v vseh zadevah v zvezi z otrokom res slišal.« (Pavlović 1993, 239).

K zastopniku otroka nas usmerja tudi 6. člen Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, ki določa, da morajo pravosodni organi pri sprejemanju odločitev ne samo omogočiti otroku, da izrazi svoje mnenje, temveč izraženo mnenje tudi ustrezno upoštevati, »kadar se po notranjem pravu šteje, da ima otrok zadostno stopnjo razumevanja« (Svet Evrope 1996).

6 ZAGOVORNIŠTVO OTROK IN MLADOSTNIKOV

Zagovorništvo se je najprej razvilo na področju duševnega zdravja, in sicer v razvitem svetu že v 60. in 70. letih kot posledica uporabniških gibanj, ki so zahtevala več pravic in večjo moč uporabnikov psihiatričnih storitev ter so vodila kampanje proti neustreznosti in represivnosti tradicionalnih oblik zdravljenja, proti razmeram v bolnišnici in proti surovim metodam zdravljenja ter nudile medsebojno pomoč uporabnikom (Flaker 1998, 84–85).

Zagovorništvo otrok je način varovanja njihovih pravic. Otrokov zagovornik (v splošnem in pravnem smislu) zagotavlja, da otrok ob kršenju njegovih pravic v družbi odraslih ne ostaja sam in brez moči. Pravica do mnenja oz. glasu (zagovornika) »varuje otroka pred državo in njenimi institucijami, da bi samovoljno v duhu najboljše koristi otroka odločile za in namesto otroka in ne skupaj z njim« (Pavlović 1993, 202–220).

Z zagovorništvom zagotavljamo tudi participacijo otrok.

Participacija je dinamičen proces in resnična vključenost otrok zahteva čas, energijo in zavzetost strokovnega delavca. Otroci lahko v večji meri prispevajo s svojim mnenjem, če so vnaprej pripravljene na postopke in posamezne sestanke (npr. kdo bo tam, koliko časa, kakšna bo tema srečanja). Otroku se s pripravo ponudi čas in prostor, da lahko izrazi svoje potrebe, strahove in mnenje (Thomas 2005, 77).

Zagovorništvo otroka pomeni skupaj z njim raziskovati njegove želje, potrebe, strahove, zavzeti se za otroka ter govoriti zanj v smislu, da bodo njegovi interesi in pravice slišane in upoštevane s strani posameznikov ali institucij, ki odločajo o njegovem življenju. Otrok ima manj ekonomske, družbene in simbolne moči ter s tem neenakovredno pozicijo v odnosu z odraslimi (Čaćinovič Vogrinčič 2008; Zaviršek 2008). Zagovorništvo v širšem pomenu omogoča otrokom in mladostnikom »imeti glas« v zadevah, ki zadevajo njihova življenja (Dalrymple 2005, 31–32). Definicija zagovorništva vključuje »razumevanje, govorjenje in spodbujanje drugih ljudi, da otroka slišijo in upoštevajo« (Oliver v Dalrymple 2005, 32). Ta definicija se osredotoča na individualni element zagovorništva za otroke in mladostnike v konkretni situaciji. Lahko pa imajo zagovorniške storitve tudi politični element kot skupinski boj proti neenakosti, rasizmu, zlorabam (Dalrymple 2005, 32).

Varuh otrokovih pravic

V pričujoči nalogi o institutu zagovornika otrokovih pravic ne moremo zaobiti instituta varuha človekovih oz. otrokovih pravic (ombudsmana), kljub temu da ta institut ni osrednji del naloge. Varuh otrokovih pravic ima temeljno funkcijo nadzora uresničevanja otrokovih pravic in izboljšanja okoliščin za življenje otrok. Nima izvršilne pristojnosti, je pa odgovoren za razširjanje informacij o otrocih in mladih ter zaščiti njihovih koristi na vseh družbenih področjih. Evropska mreža varuhov otrokovih pravic³¹ med skupne cilje³² delovanja ombudsmenov otrokovih pravic postavlja zagotavljanje »prostora« in možnosti za izražanje otrokovega mnenja in spodbujanje spoštovanja otrokovega mnenja s strani vlade in javnosti (Dalrymple 2005, 33–34).

Prvi varuh otrokovih pravic je bil ustanovljen leta 1981 na Norveškem, z vlogo varovanja pravic otrok, mlajših od devetnajst let. Za razliko od angleškega sistema zagovorništva otrok večina evropskih držav nima praktičnega mehanizma, ki bi otrokom omogočal vključevanje v postopke odločanja o njim pomembnih zadevah. Temu služijo pisarne varuhov otrokovih pravic, ki zagotavljajo promocijo in zaščito otrokovih pravic (Dalrymple 2005, 36).

6.1 Upoštevanje glasu otroka

Središčna tema pričujoče naloge je upoštevanje glasu otroka. Fraza se sliši enostavno, vendar v resničnem obsegu pomeni izziv za (socialno) delo z otroki in njihovimi družinami. Thomas (2005, 7) in Čačinovič Vogrinčičeva (2008, 77–78) postavljata naslednjo teoretično in empirično podlago:

(1) Otrok je subjekt z individualnimi in kolektivnimi pravicami, kar je opredeljeno v Konvenciji ZN o otrokovih pravicah. Pravico ima, da je njegovo mnenje o tem, kaj se dogaja,

³¹ Evropska Mreža varuhov otrokovih pravic (ang. *European Network of Ombudspersons for Children*) je bila ustanovljena leta 1997 in združuje neodvisne pisarne Varuhov otrokovih pravic iz 29 evropskih držav (Evropska Mreža varuhov otrokovih pravic).

³² Skupni cilji delovanja varuhov otrokovih pravic so: promovirati uresničevanje Konvencije o otrokovih pravicah, promovirati prioritetni položaj otrok, vplivati na sprejemanje zakonov, politik in praks na področju varstva otrok in mladih, promovirati učinkovito rabo virov za otroke ter zbirati in objavljati podatke o položaju otrok (Dalrymple 2005, 34).

kje živi in o načrtih skrbi, slišano in upoštevano. Tudi otroci kot skupina imajo pravico, da se njihovo mnenje o zadevah, ki se njih kot skupine dotikajo, pridobi, sliši in upošteva.

(2) Otrok je oseba, subjekt in ne objekt skrbi. Gre za moralni in politični izrek ter socialnopsihološki vidik, po katerem je otrok aktivni udeleženec v svojem življenju in v zadevah, ki pomembno zaznamujejo njegovo življenje. To se navezuje tudi na koncept otroštva kot socialnega konstrukta in ne samo biološkega fenomena. Številni vidiki otrokovega življenja niso določeni s trdnimi biološkimi procesi, ampak se določajo v socialni interakciji. Psihološke raziskave dokazujejo, da je občutek nadzora nad lastnim življenjem pomemben del posameznikovega blagostanja, tako otroka kot odraslega. Ustrezna obrazložitev zadev, ki se ga tičejo, dajanje priložnosti za izražanje njegovega mnenja in občutkov ter ustvarjanje priložnosti, da otrok vpliva na to, kar se dogaja, v njem vzbuja občutek nadzora in omogoča uspešno delovanje v vsakdanjem življenju (Thomas 2005, 27).

(3) Upoštevanje otrokovega glasu vodi v boljše odločitve o otrokovem življenju in kakovostnejših storitvah in oblikah skrbi (Thomas 2005, 27). Otrok je podobno kot odrasli »strokovnjak iz izkušenj« svojega življenja in kot takega ga strokovni delavec – zagovornik upošteva v procesih pomoči. Skupaj soustvarjata odnos pomoči. »Zagovornik se mora znati otroku pridružiti, da bi v vlogi spoštljivega in odgovornega zaveznika soustvarjal izkušnjo krepitev moči, da bi se soustvaril artikuliran glas otroka.« (Čačinovič Vogrinčič 2008, 77).

(4) Pri postopku odločanja o namestitvi otroka gre vedno za razpravo, dogovarjanje in pogajanje več ljudi, in sicer strokovnih delavcev matične ustanove, ki o tem odloča, oseb, kamor otrok odhaja (rejnikov ali strokovnih delavcev institucionalne oblike) ter otrokovih najbližjih in samega otroka. Njihova vključenost v postopke odločanja veča verjetnost, da bosta načrt in namestitve uspešnejša (Thomas 2005, 98). Preko razgovorov strokovni delavec preveri otrokove potrebe na področju zdravja, izobraževanja, družine, socialnih stikov in odnosov, čustvenega in vedenjskega razvoja ter veščin samostojne skrbi zase (Thomas 2005, 68).

Pri poslušanju otrok je potrebno biti pozoren na (Thomas 2005, 27):

- (1) pomembnost otrokove neverbalne komunikacije;
- (2) komunikacija je dialog med otrokom in strokovno delavko in kar slednja reče otroku, je prav tako pomembno kot otrokove besede, saj lahko vpliva nanj;
- (3) poslušanje je predhodnik delovanja in ne nadomeščanje socialne akcije, kar pomeni, da je potrebno povedano in slišano vključiti v aktivnost.

Odgovoriti moramo na to, kar nam otrok sporoča, ga kot aktivnega udeleženca vključiti v postopke odločanja in spoštovati njegove pravice, hkrati pa moramo odgovoriti na njegove potrebe na čustveni in razvojni ravni, saj gre za otroke, ki so v ranljivih situacijah in ki so preživeli travmatične izkušnje (Thomas 2005, 28).

6.2 Dilema: otrokov glas in otrokove koristi

Ali obstaja konflikt med poslušanjem in upoštevanjem glasu otroka in otrokovimi največjimi koristmi? V procesih pomoči se zgodi, da imajo otroci drugačno percepcijo, kaj je v njihovem najboljšem interesu (koristi), kot starši ali strokovni delavci, kar pa je priložnost za dialog in raziskovanje možnosti uresničevanja pravic in dolžnosti (Roose in De Brie 2008). Končina Peternel (1992, 101) govori o »subjektivnem interesu otroka«, to so otrokove želje in hotenja, ter o »objektivnem interesu otroka«, ki ga na podlagi strokovnih mnenj ugotovijo pristojni organi.

Oba koncepta, upoštevanje glasu otroka in otrokova največja korist, sta pravno obvezujoča. V procesih pomoči obstajajo situacije, kjer se je potrebno odločiti med otrokovim mnenjem, željami in mnenjem odraslih o tem, kaj je otroku v korist. Ta dilema lahko posega na različna področja otrokovega življenja, npr. pri odločanju o namestitvi otroka, stikih z družino, šolskimi obveznostmi in otrokovim prostim časom.

Gerison Lansdown (v Thomas 2005, 35) predlaga, da se »ravnotežje med otrokovim mnenjem in njegovimi koristmi spreminja glede na kompetentnost otroka v določeni situaciji«. Otrokovim koristim damo prednost pred njegovim mnenjem, ko sta njegovo zdravje in življenje ogroženi in bi upoštevanje zgolj njegovega mnenja otroku povzročilo škodo. Vključenost otroka ne pomeni, da morajo biti njegove želje vedno uresničene. Če ni tako, mu je potrebno razložiti, zakaj in kakšne so skrbi odraslih. Tako se otroku pokaže, da je bilo njegovo mnenje slišano in spoštovano (Thomas 2005, 78).

Tudi Boylan in Dalrymple (2009, 7) se sprašujeta, ali je otrok avtonomno bitje, ki lahko predstavlja svoje mnenje, ali pa potrebuje predstavnika, ki bi odkril in zagovarjal tisto, kar je v otrokovi največji koristi. Delo z naslovom »Največja korist otroka« (angl. »*The best Interest of the Child*«) Joshepha Goldsteina, Anne Freud in Alberta Solnita med leti 1973 in 1986 in ponovno objavljeno leta 1996 je zelo vplivalo na razvoj socialnega varstva otrok v

Veliki Britaniji in na razpravo o otrokovi največji koristi. Središčna misel je bila, da sta si otrokova največja korist in otrokovo mnenje/želje velikokrat nasprotna. Raziskave so pokazale, da obstaja napetost med otrokovo blaginjo in pravicami. Otroci so velikokrat čutili, da niso bili dovolj udeleženi v zadevah, pri katerih so strokovni delavci odločali o njihovi največji koristi.

Pogosto največja korist ne vključuje otroka in njegovega mnenja, kar pomeni, da zadeva za otroka ni rešitev njegovega problema. Otrok ali mladostnik, ki želi izraziti mnenje, nasprotno z njegovo največjo koristjo, lahko vključi neodvisnega zagovornika, da mu pri tem pomaga. To lahko povzroči nasprotje med zagovornikom in strokovnim delavcem, ki lahko občuti, da zagovornik ne ravna v skladu z otrokovo največjo koristjo. Vendar je vloga neodvisnega zagovornika prav v tem, da zagotovi, da se otrokovo mnenje sliši, kar posledično pomeni dodatne informacije tistim, ki odločajo o otrokovi največji koristi. Zagovornik s pomočjo otroku pri razumevanju in izražanju njegovega mnenja deluje v otrokovo največjo korist. Razumevanje otrokove oz. mladostnikove perspektive pomeni ključno točko v doseganju takih izidov, ki so otroku v največjo korist. Izločitev otroka in njegovega glasu iz procesa pomoči pomeni tveganje, da rešitve ne bodo učinkovite (Boylan in Dalrymple 2009, 8).

6.3 Vrste in oblike zagovorništva

Zavirškova (2008, 70–71) opredeli naslednje vrste zagovorništva:

- **Laično zagovorništvo:** npr. sorodnika v določeni instituciji, zdravstveni ali socialni oskrbi.
- **Starševsko zagovorništvo:** starši imajo prvotno vlogo zagovorništva svojih otrok.
- **Profesionalno zagovorništvo** je vključeno v definicijo socialnega dela in del vloge strokovnih delavcev je tudi zagovorništvo njihovih uporabnikov. Na področju dela z otroki naj bi zagotavljali, da pravice otrok v postopkih niso kršene ter da so njihova mnenja ustrezno slišana in upoštevana. Kritiki pa poudarjajo, da sta vlogi strokovnega delavca in zagovornika pogosto v nasprotju. Strokovni delavci so pogosto izvrševalci socialne politike in izvajajo nadzor, kar je v nasprotju z držo zagovornika, ki nasprotuje tistemu, kar je narobe v sistemu socialnovarstvenih storitev.
- **Skupno/vrstniško zagovorništvo** oz. zagovorniške organizacije ljudi s podobno izkušnjo. Tudi otroci in mladostniki imajo pravico do skupinskega oz. kolektivnega zagovorništva, kar pomeni, da lahko skupinsko izražajo svoje mnenje o storitvah. Nekatere agencije so

razvile večšine komuniciranja s skupinami otrok preko vprašalnikov, odprtih forumov ali skozi reprezentativne organizacije. Novi mediji (svetovni splet) omogočajo nove možnosti v doseganju skupin otrok, ki jih družijo podobne izkušnje (Thomas 2005, 35).

- **Neodvisno zagovorništvo**, ki ne poteka v okviru določene institucije.

Oblike zagovorništva so: (1) kampanje za določene spremembe v ožjem ali širšem okolju, (2) osebno svetovanje in (3) krizno oz. intervencijsko zagovorništvo. Slednje se izvaja, ko gre za nujno pomoč otroku in lahko traja krajše obdobje. Značilno je hitro delovanje brez pridobivanja novih informacij ali pisnih pooblastil (Zaviršek 2008, 72).

7 POVZETEK TEORETIČNIH IZHODIŠČ

Otroci, ki ne živijo v družinah, temveč so nameščeni v institucionalne ali druge oblike varstva, so med najbolj socialno ranljivimi skupinami otrok, o čemer priča tudi raziskava Tanje Rener in sodelavk »Mladina 1998: Kazalci socialne ranljivosti« (Rener 2000, 108). To kaže na to, da je potrebno otrokom v postopku nameščanja, med bivanjem zunaj matične družine in v pooskrbi nuditi ustrezno pomoč in podporo.

Ocenjeno je, da približno od osem do deset milijonov otrok na svetu živi v institucijah, od tega približno milijon v Evropi in Srednji Aziji. V državah zahodne in severne Evrope ter ZDA so v institucijah večinoma otroci in mladostniki s težjimi čustvenimi in vedenjskimi težavami ali z izkušnjo zlorabe ali zanemarjanja (Johansson 2007, 9–10). Thomas (2005, 91) navaja glavne **oblike varstva otrok**: rejniške družine, stanovanjske skupine in institucionalne oblike, kot so otroške vasi, vzgojni zavodi, specializirani vzgojni zavodi za otroke s posebnimi potrebami in psihiatrične ustanove. Rezultati primerjalne analize dvanajstih držav Evropske unije z začetka 90. let (Colton in Hellinckx 1993) kažejo na naslednje trende varstva otrok, ki ne živijo v matičnih družinah: zmanjševanje števila institucij in zmanjševanje števila otrok, nameščenih v institucije; povečevanje števila otrok, nameščenih v rejniške družine; razvoj manjših (specializiranih) institucionalnih oblik, kot so stanovanjske skupine; profesionalizacija rejništva, ki vključuje kratkotrajne namestitve, krizne namestitve, terapevtsko pomoč in razvoj alternativnih oblik varstva otrok, kot so dnevni centri ali družinski centri, katerih namen je preprečevanje umika otroka iz matične družine.

Zunajdružinsko in institucionalno varstvo otrok je del socialnega varstva otrok in socialne politike, ki je v okviru EU urejena z nacionalnimi zakonodajami in ostaja domena nacionalnih držav. Svet Evrope ima na področju zaščite otrokovih pravic in zunaj (matične) družinske skrbi za otroke aktivnejšo vlogo. Temeljno priporočilo, ki ureja to področje, je Priporočilo Rec(2005)5 o pravicah otrok, ki živijo v zavodih. Med drugim pravi, da morajo biti v postopkih, organiziranju in individualnem načrtu namestitve zagotovljene otrokove pravice, vključno s pravico otroka do upoštevanja njegovega mnenja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo (Svet Evrope, Odbor ministrov 2005). Socialno varstvo otrok je v izbranih državah urejeno različno, in sicer glede na **pripadnost različnim tipom države blaginje**. V nasprotju s sistemom varstva v skandinavskih državah, ki se osredotoča na podporo družini, pogojeno z relativno solidarnim socialnim kontekstom (angl. *family-support model* ali *family-oriented system*), za Veliko Britanijo kot pripadnico liberalnega tipa blaginje velja sistem zaščite otroka (angl. *child protection model*), ki je pogojen z individualističnim socialnim kontekstom (Pringle 1998, 156; Wiklund 2007). V kombinaciji denarnih prejemkov in socialnih storitev v primerjanih državah ima Švedska najradodarnейše pakete za podporo otrok (Pringle 1998, 23). Slovenski sistem blaginje se je formalnopravno konstituiral kot dualni model, sestavljen iz elementov konservativno-korporativističnega modela (utemeljenega na obveznem sistemu socialnih zavarovanj) in socialnodemokratskega modela blaginje, kjer je močan javni/državni sektor ohranil status dominantnega izvajalca storitev, kar velja tudi za socialno varstvo otrok. Storitve zagotavljajo tudi prostovoljne organizacije in neprofitne organizacije, ki jim je podeljena koncesija (Kolarič in drugi 2009, 70–71).

Pri socialnem varstvu otrok gre za **trikotnik med državo, otrokom in njegovimi starši**. Družina je prepoznana kot element sistema blaginje z zagotavljanjem materialne, finančne in čustvene podpore članom družine. Starši so do otrokove polnoletnosti odgovorni za vzgojo in razvoj svojega otroka ter za varovanje njegovih koristi. Če njihovo vedenje ni v skladu z otrokovim razvojem ali ga celo ogroža, država s svojimi institucijami intervenira v družino in zaščititi otroka oz. poskrbi za njegovo blaginjo. V okoliščinah, ki jih sama družina ne zmore ustrezno reševati, npr. razvezni postopki, vedenjske težave mladoletnih članov, različne oblike nasilja, je legitimno, da država z ukrepi in storitvami vstopi v zasebnost družine. Zagovornika otroka razumemo kot obliko intervencije v družino, s katero delno nadomestimo starševske pravice in dolžnosti, bodisi s soglasjem staršev bodisi brez njihovega soglasja z odločbo ali drugim pravnim aktom.

Lorraine Fox Harding (v Brandon in drugi 1998, 17; v Thomas 2005, 10; v Roose in De Brie 2008, 43) je opredelila **pristope države do intervencije v družino**:

- Patriarhalni pristop poudarja avtonomijo družine in temelji na varovanju družinske zasebnosti in minimalne intervencije države v družino.
- Pristop, osredotočen na družino in starševske pravice, vrednoti integriteto družine in nasprotuje obsežni intervenciji države. Poudarek je na podporni vlogi z zagotavljanjem storitev za starše (angl. *family-oriented system*), kar pomeni podporo družini in težnjo po obdržanju otroka v družini s podporo socialnih storitev. Ta pristop je značilen za skandinavske države, Nemčijo, Nizozemsko in Belgijo (Brunnberg in Pečnik 2007, 231).
- Pri pristopu otrokovih pravic in osvoboditve se žarišče premakne iz otrokove potrebe do zaščite s strani staršev, na njegovo pravico do avtonomije in participacije. Otroci postanejo neodvisni akterji s svojimi interesi znotraj družine in govorijo v svojem imenu. Sistem zaščite otroka (angl. *child-protection approach*) v večji meri vključuje umik otroka iz družine. Ta pristop je značilen za Veliko Britanijo (Wiklund 2007).

Otroštvo je družbeni konstrukt, kar pomeni, da je zgodovinsko, družbeno in kulturno spremenljivo (Franklin 1986, 7; James in drugi 1998, 26–28; Dalrymple 2003, 1050). Otroštvo in socialni lik otroka, kot ju razumemo danes, sta modernega datuma in se pojavita s konstituiranjem moderne meščanske družine v začetku 18. stoletja, ki postaja vedno bolj pozorna na blaginjo, nego in varstvo otrok. Odločilno za porajanje otroštva je bilo izobraževanje, ki je ločilo svet odraslih in otrok, omogočilo napredovanje po družbeni lestvici, hkrati pa spodbujalo podaljševanje odvisnosti in podrejenosti otrok staršem. Z izobraževanjem otrok in krepitevijo zasebnosti družine je ta postala prostor čustvenih vezi med zakoncema in med starši in otroki (Ariès 1991). Skozi izobraževanje in individualizacijo šolajočih se otrok pa se je v družino posredno vključevala tudi država (Pavlović 1993, 84). Za današnji čas je značilno protektivno otroštvo, ki ga zaznamuje intenzivna skrb za otroke, njihovo blaginjo in izobraževanje. Spreminjajo se tudi družinske strukture in razmerja v družini, kar se kaže v liberalizaciji vzgojnih slogov, v odpovedi kaznovanja in nasilja pri vzgoji otrok, v bolj neformalnih in osebnih odnosih med odraslimi in mladimi ter avtonomiji otrok (Ule 2000; Švab 2001). Za sodobno družinsko življenje so značilni intenzivno odnosno delo, medsebojna prilagajanja in dogovarjanja med starši samimi in starši in otroki, kar kaže na demokratizacijo razmerij (Renner 2002, 88–89).

S spreminjanjem koncepta otroštva, družine in otroka znotraj nje so na razvoj socialnovarstvenih ukrepov za otroke in preoblikovanje institucionalnih oblik varstva otrok v drugi polovici 20. stoletja vplivale **nove teorije in koncepti** v psihologiji, pedagogiki, pravu in socialnem delu. K novemu razumevanju otroka kot subjekta z zmožnostjo soodločanja v družini in v procesih pomoči so pripomogle sistemsko ekološka teorija, teorija navezanosti ter koncepta otrokovih kompetenc oz. zmožnosti in otrokovih potreb in koristi. Po **sistemsko ekološki teoriji** otrokovo situacijo vrednotimo v kontekstu njegovega okolja (družine in njenih okoliščin, npr. zaposlitve staršev, stanovanjskih razmer in družbenopolitičnih okoliščin) (Daniel in drugi 1999, 31–32). Medtem ko so nekdanji sistemi pomoči temeljili na odvzemu odgovornosti staršev, izolaciji oz. umiku otroka iz njegovega okolja, zanemarjanju moči in socialnih mrež, pa sistemsko ekološki model poudarja krepitev socialne podpore otroka in družine, delo na konkretnih otrokovih potrebah in njegovi povezanosti z okoljem (Diekmann in Monivas 2005, 124–125). **Teorija navezanosti** povezuje jezikovni, kognitivni, moralni in čustveni razvoj otroka z njegovimi zgodnjimi kakovostnimi odnosi z najbližjimi osebami (Howe 1995). Za socialnovarstvene ukrepe za otroke je teorija pomembna: zaradi razumevanja otrokove navezanosti na najbližje, četudi so ogrožali njegov razvoj; zaradi upoštevanja pomembnosti stikov otroka, ki ne more živeti v svoji matični družini; ter za zagotavljanje takega okolja, ki otroku omogoča vsaj eno pozitivno navezanost na drugo osebo (Daniel in drugi 1999). **Kompetentnost otroka** je s sociološkega vidika opredeljena v družbenem kontekstu in ni odvisna le od biološkega razvoja otroka, kar je poudarjal Jean Piaget, ključna osebnost razvojne psihologije v sredini 20. stoletja, temveč od otrokovega socialnega okolja in njegovih praktičnih izkušenj. Razumevanje in upoštevanje kompetenc otrok vpliva na oblikovanje in implementacijo politik ter na procese odločanja. Pri slednjih je vloga strokovnih delavcev opolnomočenje otrok, da prevzemajo aktivno vlogo v odločitvah o svojem življenju in bivanju (Thomas 2005). **Otrokove potrebe in koristi** sta koncepta 20. stoletja, ki sta pomembno vplivala na razvoj socialnovarstvenih služb za otroke. Konvencije in zakoni s področja varstva otrok določajo, da naj strokovne delavce pri delu z otroki vodijo prepoznavanje individualnih potreb otrok in njihovih največjih koristi. Pri slednjih pa se poraja dilema o tem, kdo odloča o koristih otroka ter kako so pri tem upoštrevane želje in zmožnosti otroka.

Zagovorništvo otrok je neločljivo povezano s **pravicami otrok**. Te so se začele oblikovati v drugi polovici 19. stoletja, v obdobju najmočnejšega vzpona industrijske revolucije, ko so odrasli otroke želeli zavarovati pred različnimi oblikami izkoriščanja. Študentska gibanja v

60. letih 20. stoletja so opozorila na številne probleme otrok (nasilje v družinah in institucijah), spodbudila razprave o otrocih kot subjektih oz. nosilcih pravic in dolžnosti ter poudarjale zmožnost in pravico otrok do soodločanja (Šelih 1992), ki jo uresničujejo v interakciji z odraslimi, pri čemer potrebujejo njihovo pomoč in usmerjanje. Tako pridobijo dragocene izkušnje ter krepijo vlogo aktivnega subjekta in ne objekta, za katerega skrbijo izključno odrasli. Najmočnejši mednarodnopравни dokument s področja varovanja otrokovih pravic je **Konvencija ZN o otrokovih pravicah**, ki otroka obravnava kot osebo s pripadajočimi pravicami in dolžnostmi (tudi v različnih pravnih razmerjih), v ospredje vseh postopkov postavlja interes otroka in zahteva krepitev otrokovega položaja v postopku. Temeljna načela KOP so načelo nediskriminacije, spoštovanja najboljše koristi otroka, pravice do življenja, obstoja in razvoja ter načelo participacije, ki določa pravico otroka do svobodnega izražanja mnenj v vseh zadevah v zvezi z njim. 12. člen KOP določa pravico otroka, da v vseh postopkih, v katerih se odloča o njegovih interesih, izrazi svoje mnenje sam ali preko zastopnika (Združeni narodi, Generalna skupščina 1989). Ta člen neposredno omenja zagovornika, Pavlović (1993) pa poudarja, da je v njem zajeta tudi moralna norma za poslušanje otroka in upoštevanje njegovega stališča znotraj družine in drugih skupin, ki jim otrok pripada. Kot instrument pomoči za uresničevanje določil KOP in kot poskus združevanja držav članic Sveta Evrope je nastala **Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic**, ki otrokom zagotavlja procesne pravice (Dalrymple 2005, 27; Jenkole 2008, 22).

Zagovorništvo otrok v socialnovarstvenih ukrepih, vključno z namestitvijo in bivanjem otroka zunaj matične družine, je opredeljeno tako v mednarodnih dokumentih kot v nekaterih nacionalnih zakonodajah (kot vidimo v nadaljevanju naloge). Zagovorništvo otroka pomeni skupaj z njim raziskovati njegove želje, potrebe in strahove, zavzeti se za otroka ter govoriti zanj v smislu, da bodo njegovi interesi in pravice slišane in upoštevane s strani posameznikov ali institucij, ki odločajo o njegovem življenju. Ustrezna obrazložitev otroku zadev, ki se ga tičejo, dajanje priložnosti za izražanje njegovega mnenja in občutkov ter ustvarjanje priložnosti, da otrok vpliva na to, kar se dogaja, v njem vzbuja občutek nadzora in omogoča uspešno delovanje v vsakdanjem življenju. Upoštevanje otrokovega glasu vodi v boljše odločitve o otrokovem življenju in kakovostnejše storitve in oblike skrbi (Thomas 2005; Čaćinovič Vogrinčič 2008; Zaviršek 2008).

8 PRIMERJALNA ANALIZA UKREPOV IN OBLIK SKRBI ZA OTROKE PO IZBRANIH DRŽAVAH

8.1 Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke v Angliji

8.1.1 Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu

Pristop Velike Britanije v socialni politiki do otrok temelji na t. i. »liberalnem kompromisu«, kar pomeni, da so socialne intervencije in storitve predvsem namenjene družinam, v katerih so otroci ogroženi, večina družin pa zmore sama in se država s storitvami vanje ne vključuje (Daniel in Ivatts 1998, 198). Socialnovarstvene storitve so torej prvotno namenjene otrokom z izkušnjo zlorabe. Na razvoj storitev za otroke je od sredine 70. let dalje vplivalo zmanjševanje finančnih virov za socialne storitve ter povečana javna, politična in strokovna zaskrbljenost za zlorabe otrok. V sredini 80. let so javnost pretresali »škandali« otrok, ki so umrli pod udarci svojih staršev in posledično so zmanjšana javna sredstva usmerili prav na področje zlorabe otrok. V 80. letih se je krepilo ozaveščanje javnosti in stroke o pojavu spolnih zlorab otrok, k čemer so veliko prispevala radikalna ženska gibanja. Obdobje thatcherizma pa je od leta 1979 dalje zaznamoval umik države na vseh področjih, vključno z zmanjševanjem državne intervencije v družine, ter zamenjava javnih z zasebnimi izvajalci socialnovarstvenih storitev (Pringle 1998, 33–34).

Značilnosti postopkov zaščite otrok v Angliji so (Pringle 1998, 37):

- Sistem zaščite otrok v Angliji je bolj kot v drugih evropskih državah osredotočen na zlorabo otrok. Sredstva so v večji meri namenjena preiskavi potreb ogroženih otrok kot preventivnemu delu z njimi.
- Postopki preiskav so natančno opredeljeni v navodilih in uredbah tako s strani lokalne in centralne vlade in služijo kot zaščita izvajalcem socialnovarstvenih storitev. Poudarek na zapisanih postopkih kaže na dejstvo, da zaščita otrok bolj sodi pod okrilje pravnega kot pa socialnovarstvenega sistema.
- Sistem zaščite otrok upravljajo in koordinirajo lokalne vlade, večina navodil in postopkov, vključno s finančnimi viri, prihaja s centralne vlade. Za področje zaščite otrok je značilen centraliziran pristop.

Zgodovina politike zaščite otrok je razdeljena v več faz (Daniel in Ivatts 1998, 201–205). Leta 1908 so lokalni uradi z odločbo sodišča prvič nameščali otroke v oblike skrbi (Thomas 2005, 55).

Obdobje optimizma od leta 1945 do 1970 se je začelo s sprejetjem prvega Zakona o otrocih leta 1948 (angl. *Children Act*), ki je opredelil storitve in pravice otrok. Ustanovljeni so bili oddelki za otroke v lokalnih uradih (angl. *Children's Departments*), v katerih so delali strokovni delavci. Izboljševal je življenjske razmere otrok, ki so bili v oskrbi lokalne skupnosti in v rejniških družinah ter poudaril nadzor nad izvajanjem pomoči otrokom. Leta 1963 je bil sprejet Zakon o otrocih in mladih (angl. *Children and Young Persons Act*), ki je lokalnim uradom naložil pristojnosti in obveznosti zagotavljanja podpore otrokom v njihovih matičnih družinah. S tem zakonom se je zgodil premik v preventivno delovanje, da bi otroci ostali v matični družini oz. se iz oskrbe čim prej vrnil domov (Thomas 2005, 54).

Obdobje stalnosti od leta 1970 do 1985 se je začelo z reorganizacijo oddelkov za otroke (angl. *Children's Departments*) v socialnovarstvene oddelke (angl. *Social Services Departments*), v katere je bilo vključeno tudi varstvo otrok. S tem se je zgodil premik varstva otrok k podpori družinam. Dolgotrajne namestitve otrok v institucijah so spodbudile težnje po stalnih namestitvah v posvojitelske ali rejniške družine. Zaradi medijsko odmevnih primerov smrti otrok v bioloških družinah se je povečala vloga zaščite otrok. Leta 1975 je bil sprejet nov Zakon o otrocih, ki je pomenil sodobni premik od starševskih pravic na varstvo otrok in poudaril zaščito otrok. Uredil je področje posvojitve in pooblastil lokalno skupnost za odvzem roditeljske pravice staršem, katerih otroci so bili več kot tri leta v socialnem varstvu. Telesna in spolna zloraba otrok sta postali glavni temi socialnovarstvenih storitev za otroke. Hkrati so se pokazale tudi slabe izkušnje in zlorabe otrok v institucijah. Namesto skrbi za otroke (angl. *child care*) se je strokovna javnost posvetila zaščiti ranljivih otrok v družinah z veliko verjetnostjo zlorab (angl. *child protection*) (Daniel in Ivatts 1998, 201–202).

Zadnje obdobje se začne s sprejetjem novega Zakona o otrocih leta 1989, ki lokalnim skupnostim naloži večjo dolžnost zagotavljanja varstva otrok, ki potrebujejo pomoč in izvajanje vrsto storitev za otroke, vključno s preverjanjem otrokovih potreb, preprečevanjem zanemarjanja in zlorab ter zagotavljanjem oblik varstva otrok, ki ne morejo živeti v matičnih družinah (Thomas 2005, 56). Lokalni uradi so odgovorni tudi za izvajanje pomoči mladostnikom, predvsem tistim, ki zapuščajo zunajdružinske oblike varstva in bivanja (Land

1999, 107). Zakon vzpostavlja tudi novo ravnovesje med starši, otroki in državo. Kljub temu da blaginjo otrok postavlja kot najpomembnejšo vodilo, se zavzema za čim redkejšo intervencijo v družino. Otroka sicer postavlja v središče storitev in spodbuja upoštevanje otrokovega mnenja, bolj kot prejšnja zakonodaja pa poudarja starševsko odgovornost in družinsko avtonomijo (Daniel in Ivatts 1998, 217). Od izvajalcev pomoči zahteva doseganje dogovorov in partnerstva z družino (Vogt Grinde 1996, 3).

Glavna načela, ki jih Zakon o otrocih poudarja, so (Thomas 2005, 55):

- glavno vodilo pri odločitvah sodišča o otrokovi vzgoji in varstvu so otrokove najboljše koristi;
- starševska odgovornost pomeni, da starši ne glede na okoliščine, razvezo ali ločitev ostanejo vključeni v otrokovo življenje;
- lokalni uradi morajo zagotavljati stike otroka s starši, razen če ti niso v nasprotju z otrokovimi koristmi.

Zakon o otrocih iz leta 1989 je bil dopolnjen leta 2004. Z implementacijo zakona je bilo objavljenih še deset spremljajočih dokumentov, uredb in navodil, ki so podrobno določali vsebino in načine ravnanja z otroki v procesih pomoči (Thomas 2005, 52).

Postopek in oblike namestitvev otrok

Zakona o otrocih iz leta 1989 in 2004 vključujeta tudi urejanje namestitvev otrok in mladih. Zakon iz leta 1989 je namesto pojma otroci v oskrbi (angl. *children in care*) uvedel manj stigmatiziran pojem namestitvev otrok (angl. *looked after, accommodated*) ter uvedel razliko med obliko skrbi (angl. *care*), ki jo otroku kot obvezen ukrep odredi sodišče (angl. *legal care order*), in namestitvijo (angl. *accommodation*), ki je prostovoljna oblika skrbi ter podpora otroku in družini, dosežena v soglasju z družino. V obeh primerih starši obdržijo roditeljsko pravico in odgovornosti, le da si jo v obdobju namestitve delijo z lokalnim uradom. Delo z družino pod pooblastilom, ki ga izvaja strokovni delavec (angl. *Care and Supervisions Order*), je namenjeno preprečitvi odločbe o namestitvi s strani sodišča. Če družinske okoliščine ogrožajo otrokovo življenje, razvoj ali zdravje ali pa je otrok zagrešil kaznivo dejanje, sodišče izda odločbo o umiku otroka in namestitvi otroka v določeno obliko skrbi (angl. *Emergency Protection Order in Child Assesment Order*). V teh primerih ni potrebno pridobiti soglasja staršev, odločba pa traja do otrokovega 18. leta. Otroci se vključijo v oblike

pomoči zaradi različnih razlogov, najpogosteje zaradi preživetih zlorab v družinah. Strokovni delavec, ki je delal z družino in otrokom, je poleg skrbnika »ad litem« in otrokovega pravnega zastopnika ključna oseba pri pomoči otroku na sodišču (Brandon in drugi 1998, 120; Thomas 2005, 58).

Uredba o namestitvah otrok (angl. *Arrangements for Placement of Children*, 1991) opredeljuje celotni postopek načrtovanja in odločanja o namestitvi otroka. Načrt namestitve mora temeljiti na preverjanju otrokovih potreb in upoštevanju mnenja otroka in njegove družine, tako v samem postopku odločanja kot v času bivanja otroka zunaj matične družine (Thomas 2005, 59).

Zakon o otrocih (2004) izboljšuje tudi kakovost procesa odločanja o namestitvi otroka, predvsem z zagotavljanjem pravic otrokom in staršem, da aktivno sodelujejo v postopku odločanja in ugovarjajo, če so v postopku prizadeti. Rezultati raziskav v 70. in 80. letih so namreč pokazali nizko stopnjo vključenosti otrok in staršev v postopkih pomoči. Otrok v starosti nad 16 let ima pravico sam odločiti o namestitvi (Daniel in Ivatts 1998, 208; Thomas 2005, 57).

Lokalni urad ima številne obveznosti do otrok, ki ne bivajo v matičnih družinah. Te bi lahko opredelili tudi kot standarde zunajdružinskih oblik skrbi (Thomas 2005, 59):

- v postopku odločanja se morajo strokovni delavci posvetovati z otrokom, s starši in z vsemi vključenimi v otrokovo življenje;
- upoštevati morajo otrokovo versko prepričanje, etnično poreklo ter jezikovne in kulturne značilnosti;
- otroka se, če je le možno, namesti v družinsko okolje (rejniške družine), stanovanjsko skupino (angl. *community home*) ali drugo ustrezno obliko skrbi;
- otroka se namesti z njegovimi brati in sestrami in v bližino njegovega doma, če to ni v nasprotju z otrokovimi koristmi;
- potrebno je zagotoviti ustrezen namestitev za otroke s posebnimi potrebami;
- ustreznost namestitve je potrebno redno preverjati;
- ob odhodu iz namestitve je otroku potrebno zagotoviti obliko varstva oz. pooskrbo.

Otroke lahko nameščajo tudi prostovoljne oz. neprofitne dobrodelne organizacije, za katere veljajo enake zahteve kot za javne organizacije. Njihovo število se na področju izvajanja socialnega varstva otrok povečuje (Thomas 2005, 58).

S standardi zunajdružinskih oblik skrbi so povezani tudi trije **primeri dobre prakse**.

Priprava na odhod iz družine in prihod v novo: z obiski in srečanji novih skrbnikov se otroka pripravi na novo okolje, na drugačen način življenja in ravnanja ter se mu s tem olajša spremembo namestitve (Thomas 2005, 108).

Namestitve bratov in sester v isto obliko namestitve: standardi in usmeritve zunajdružinskih oblik skrbi za otroke zagovarjajo težnjo po skupnem bivanju otrok iste družine. Življenje in odnosi med brati in sestrami so pomemben del občutka otrokove stabilnosti in pripadnosti. Če skupno bivanje ni možno, je potrebno zagotoviti stalne stike med sorojenci (Thomas 2005, 101).

Stiki s starši: z vidika teorije navezanosti in možnosti vrnitve otroka v matično družino je pomembno, da otrok ohranja stike s svojo družino, če je to le možno in v njegovo korist (Thomas 2005, 101).

Institucionalno varstvo

Institucionalno varstvo ima dolgo zgodovino, sirotišnice in šole z internatom so obstajale že od srednjega veka. V 19. in začetku 20. stoletja je bila večina otrok pod okriljem Zakona o revnih (angl. *Poor Law*, 1834) nameščena v institucije. Kljub porastu rejništva po drugi svetovni vojni se je do 70. let število otrok v institucijah še vedno večalo, predvsem zaradi velikega števila otrok, ki so potrebovali varstvo, in zaradi investicij v institucije. V sredini 80. let je velik upad števila otrok v institucijah omogočil zaprtje večine institucionalnih oblik varstva za otroke (Thomas 2005, 119).

Ob razvoju rejništva je institucionalno varstvo razumljeno kot zadnja možnost, predvsem za starejše otroke oz. mladostnike s čustvenimi in vedenjskimi težavami in primanjkljaji, ki zaradi težjih izkušenj ne zmorejo družinskega okolja in ki zaradi svojih težav ali okoliščin ne morejo dobiti ustrezne pomoči v rejniških družinah. Negativno luč na institucionalno varstvo

so vrgla tudi odkritja fizičnih in spolnih zlorab s strani zavodskega osebja konec 80. in z začetka 90. let. V 90. letih je bilo manj kot 20 % otrok nameščenih v institucionalne oblike varstva (Daniel in Ivatts 1998, 212).

Institucionalne oblike so različne po velikosti, številu osebja in oblikah pomoči, namenjene manjšim skupinam otrok od tri do štiri ali do dvajset. To so lokalno organizirane stanovanjske skupine, vzgojni zavodi z institucionalno ponudbo izobraževanja in terapevtski oz. strokovno specializirani zavodi (angl. *Youth Treatment Centres*) za otroke s težjimi vedenjskimi težavami (Thomas 2005, 95; Johansson 2007, 16).

Za otroke in mladostnike, ki potrebujejo večji nadzor zaradi možnosti samopoškodovanja ali poškodovanja drugih, je možna tudi varna namestitev (angl. *secure accommodation*), urejena z odločbo sodišča, razen če gre za nujni primer ali za zelo kratko obdobje (Thomas 2005, 95).

Rejništvo

Primeri namestitev starejših otrok k tujim družinam z namenom učenja obrti ali dela so znani že iz 19. stoletja. V obdobju Zakona o revnih so uradniki, tudi zaradi varčevanja, raje nameščali otroke v družine kot v institucije. Pred drugo svetovno vojno pa so bile velike institucije še vedno najbolj tipična oblika nadomestne skrbi za otroke (Thomas 2005, 112).

Po sprejetju Zakona o otrocih leta 1948 je rejništvo postalo bolj cenjena oblika skrbi za otroke. Leta 1955 je bila sprejeta uredba o načinu in pogostosti preverjanja rejniških družin in namestitev otrok. Zaradi suma zlorab in medijske objave smrti dečka pri rejnikih se je pokazala potreba po ureditvi tega področja. Rejništvo je bilo opredeljeno kot storitev (angl. *foster care service*) in agencije so vzpostavile seznam rejniških družin za različne namene (kratkotrajno rejništvo, terapevtsko delo, dolgotrajno rejništvo), iz katerega so izbrali primerno družino za posameznega otroka. Razvili so tudi programe izobraževanja za rejnike, dodatki za delo pa so ustrezali življenjskim potrebam. Nova uredba o rejništvu je bila sprejeta leta 1991 in je zadolžila lokalne urade, da vzdržujejo in podpirajo rejniške družine v skladu s potrebami v lokalnem okolju. Rejništva so odobrena za določen namen, ki se preverja na rednih obiskih in srečanjih z otrokom, rejniki in starši (Thomas 2005, 112). V zadnjem času so se oblike rejništva spremenile v specialno kratkotrajno rejništvo, rejništvo s posebnimi nalogami, profesionalizirano in strokovno podprto rejništvo, ki je lahko dopolnitev ali

podpora biološki družini in ne njena zamenjava. V 90. letih je bilo okoli 90 % otrok pod 10 let, ki niso živeli v bioloških družinah, nameščenih v rejniške oblike (Daniel in Ivatts 1998, 211). Uveljavljajo se začasne oblike skrbi za otroke s posebnimi potrebami, ki občasno odhajajo v rejniško družino ali institucionalizirano obliko skrbi. T. i. »odmori« pomenijo predvsem olajšanje za starše, ki se soočajo s težavami v vzgoji in varstvu otrok (Thomas 2005, 93).

Krajše oblike rejništva (angl. *short term foster care*) se zagotovijo v primeru nujnega umika otroka iz družine, za preverjanje družinskih okoliščin otroka, zaradi potreb krajšega obsega, kot je bolezen staršev, ali pa v iskanju dolgoročnejše rešitve za otroka. Pri tem gre tudi za namestitve pri sorodnikih ali prijateljih, kar je še posebej koristno pri otrocih etničnih manjšin, saj tako ostajajo v svojem kulturnem in jezikovnem okolju (Thomas 2005, 93). Krajše oblike rejništva trajajo od nekaj dni do dvanajst tednov (Thomas 2005, 113).

Srednje dolge oblike rejništva (angl. *intermediate ali medium-length fostering*), v katere je vključena večina otrok v rejniškem varstvu in trajajo do približno osem tednov ali do največ dveh let. V tem času lahko biološki starši razrešijo svoje težave in otrok se vrne v matično družinsko okolje (Thomas 2005, 113).

Dolgotrajne oblike rejništva (angl. *long term, permanent fostering*) se izvajajo za otroke, ki potrebujejo vzgojo in varstvo do konca svojega otroštva, večinoma do 18. leta (Thomas 2005, 113).

Zasebno rejništvo (angl. *private fostering*) je organizirano s strani staršev, ki z vednostjo lokalnih uradov uredijo rejništvo za svoje otroke (Thomas 2005, 113).

Specializirano rejništvo za najstnike z vedenjskimi težavami, za otroke s posebnimi potrebami, za mladostnike, ki so v preiskovalnem postopku. Rejniki so običajno bolje usposobljeni za pomoč in podporo mladostnikom (Thomas 2005, 94).

Anglija je bila v primerjavi s Švedsko, Dansko in Nemčijo v zgodnjih 70. letih pionirka na področju razvoja t. i. strokovnih družinskih namestitvev (angl. *professional family placements*), ki lahko sprejmejo starejše otroke oz. mladostnike z vedenjskimi problemi (Pringle 1998, 39–40). »Otroci, ki so danes v rejniških družinah, bi bili pred dvajsetimi leti v institucionalnem varstvu, in otroci, ki so bili pred dvajsetimi leti v rejniških družinah, danes ostajajo v matičnih družinah.« (Thomas 2005, 115). Otroci v rejniške družine vstopajo z več težavami kot v preteklem obdobju, ki so posledica telesnih, čustvenih in spolnih zlorab (pogosteje identificirane kot v preteklosti), telesnih in čustvenih primanjkljajev ali zlorabe drog in alkohola. Veliko otrok je temnopoltih ali pripadnikov etničnih manjšin in zaradi večinske bele strukture rejnikov bivajo pri belopoltnih rejnikih, kjer ne morejo razviti varnega in pozitivnega občutka lastne identitete (Thomas 2005, 116).

Rejništvo postaja strokovna naloga s prvotnim namenom zagotavljanja družinskega okolja za otroka. Poleg tega morajo rejniki v večini primerov sodelovati z otrokovo primarno družino in skrbeti za redne stike. To ponazarja tudi nov izraz rejnik-skrbnik (angl. *foster carer*) namesto rejnik-starši (angl. *foster parent*) (Thomas 2005, 116).

Raziskave kažejo (Johansson 2007, 14), da so otroci in mladostniki bolj zadovoljni in se počutijo varneje v rejniških družinah kot v institucionalnem varstvu. Po drugi strani pa jim institucionalno varstvo omogoča več športnih in kulturnih aktivnosti. Raziskava Sinclair in Gibbs (v Johansson 2007, 12) je pokazala, da je zadovoljstvo mladostnikov v institucionalnem varstvu odvisno od odnosov s sogojenci, odnosov z osebjem oz. s strokovnimi delavci ter od njihove participacije, kar pomeni, v kolikšni meri se počutijo vključeni v odločanje. V 70. letih so nastale organizacije, ki so predstavljale interese otrok in mladih v namestitvah, kot so »The Voice of the Child in Care«, »National Association of Young People in Care« (NAYPIC) ter »Children's Legal Centre«.

Iz raziskav v 80. letih o izkušnjah otrok (Daniel in Ivatts 1998, 213–214) je razvidno naslednje:

- otrokom v skrbi ni bilo zagotovljeno dovolj stabilnosti in trajnosti;
- najpomembnejši vir stabilnosti in kontinuitete njihovega življenja so redni stiki z njihovimi domačimi, kar jim olajša tudi kasnejšo vrnitev v družino, če je ta mogoča;
- otroci v namestitvah dosežejo slabše izobraževalne rezultate in dosežke in ne razvijejo ustreznih šolskih navad.

Alternativne oblike

Med alternativne oblike v Angliji sodijo:

- oblika skrbi v skupnosti, ko otrok ostane doma, vendar ob pogostih obiskih in skrbi strokovne delavke/ca (Bullock 1993, 217);
- družinski centri (angl. *family centres*) v lokalnih skupnostih, ki ponujajo veliko različnih storitev, kot so svetovalno delo, prostočasne oz. obšolske dejavnosti za otroke, šole za starše. Družinski centri v okviru nevladnega sektorja so dostopni za vse potencialne uporabnike v določeni skupnosti, delajo pa tudi z družinami, ki jih tja napotijo lokalni uradi. Družinski centri, ustanovljeni s strani države, pa praviloma delajo z družinami, ki jih socialni delavci opredelijo kot ranljivejše oz. z družinami, v katerih so otroci ogroženi (Rodger 1996, 164). Po mnenju Rodgerja (1996, 166) družinski centri po letu 1990 ustrezajo težnji po zmanjševanju odvisnosti ljudi od socialne varnosti in ter večji vlogi nevladnih organizacij v socialnem varstvu.

Smith (v Howe 1995, 218–219) je raziskovala učinkovitost šestih družinskih centrov, ustanovljenih v organizaciji Children's Society v različnih delih Velike Britanije, z vidika uporabnikov in njihovih izkušenj. Večina uporabnikov je živela v depriviligiranih okoljih z veliko prometa ter visoko stopnjo nasilja in kriminala. Veliko otrok in odraslih je imelo zdravstvene probleme. Med njimi je bilo veliko mater samohranilk in družin z nizkimi prihodki. Družinske centre so uporabniki zaznali kot pozitivne. Sedem od desetih staršev je reklo, da jim projekt ponuja nekaj prostega časa za nakupovanje in druge obveznosti, saj lahko ta čas otroka prepustijo varstvu. Centri so jim ponujali možnost deliti probleme in izkušnje z drugimi starši, skleniti prijateljstva in se tako izogniti osami. S socialno podporo in lajšanjem stisk staršev so pripomogli k zmanjšanju napetosti in obupa, ki ovirajo družinsko življenje in odnose v družinah in med sosedi.

Pooskrba (angl. *leaving care ali aftercare*)

Anglija prednjači v razvijanju sistema pooskrbe otrok in mladostnikov, ki zapuščajo oblike namestitev. Odhod iz namestitve pomeni vrnitev otroka v biološko družino, posvojitev ali osamosvojitve mladostnika, pri čemer gre za spremembo načina in kraja bivanja, lahko pa tudi za spremembo pravnega statusa. Leta 1983 je Mike Stein (v Thomas 2005, 154) objavil prvo raziskavo v Veliki Britaniji o tem, kaj se zgodi z otroki in mladostniki, ki zapuščajo obliko varstva in opozoril na številne težave, s katerimi se srečajo mladi, ko morajo zapustiti sistem skrbi. Mladi, povečini stari od 15 do 18 let, imajo večinoma nizko izobrazbo ter pomanjkanje veščin in izkušenj za samostojno življenje. Zaradi razlogov, zaradi katerih so bili vključeni v oblike zunajdružinske skrbi, zaradi nižje izobrazbe in starosti, v kateri zapuščajo oblike varstva, so ranljivejši za brezdomstvo, brezposelnost, zlorabe drog in alkohola. Mladostniki so ob zapuščanju institucionalnega varstva v boljši poziciji kot ob prihodu, problem pa se pojavi v obdržanju pozitivnih učinkov (Thomas 2005, 156; Johansson 2007, 27).

Leta 2000 je bil sprejet Zakon o pooskrbi otrok (angl. *Children Leaving Care Act*), ki opredeljuje pomoč mladostnikom od 16. do 21. leta ali starejšim, če nadaljujejo šolanje, in lokalnim uradom nalaga, da ostanejo v stiku z mladostniki ter jim nudijo svetovanje in finančno podporo pri nastanitvi, izobraževanju, usposabljanju in poklicni poti. Vsak mladostnik mora imeti osebne svetovalec (angl. *personal adviser*), s katerim pripravi načrt osamosvajanja, ki vključuje osebno podporo, pridobivanje življenjskih veščin, nastanitev, izobraževanje in usposabljanje, zaposlitev, odnose z družino in drugimi bližnjimi. Osebni svetovalec ostaja v stiku z mladostnikom in preverja izvajanje načrta osamosvajanja (Thomas 2005, 163–164).

Največje težave oz. izzivi ostajajo nestabilnost namestitev (velik odstotek otrok je izkusil več premestitev v različne oblike skrbi; v letu 1999 je do 44 % otrok v enem letu spremenilo tri ali več namestitev), nizka stopnja izobrazbe med otroki, ki so nameščeni v različne oblike skrbi (Thomas 2005, 179–180) ter dolžina in kompleksnost pravnih postopkov pri urejanju namestitev (Bullock 1993, 221).

8.1.2 Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov

Upravljanje sistema varstva otrok v Veliki Britaniji je centralizirano, kar pomeni, da nacionalna vlada zagotavlja uredbe, navodila ter nadzor nad storitvami in porabo sredstev na lokalnih ravneh (Bullock 1993, 222). Socialno varstvo otrok sodi pod Ministrstvo za izobraževanje (angl. *Department for Education*). Programe zaščite in podpore otrokom, bodisi v njihovih družinah bodisi v začasnih ali stalnih namestitvah zunaj matičnih družin, zagotavljajo lokalni socialnovarstveni uradi (angl. *local authority social services departments*), pomembno vlogo pa imajo tudi prostovoljne oz. nevladne organizacije z dolgo tradicijo (Daniel in Ivatts 1998, 196; Boylan in Dalrymple 2009, 19). Odgovornost zagotavljanja storitev za otroke v stiski in storitev družinam, da otroci ostanejo v njih, če je le možno, Zakon o otrocih nalaga lokalnim skupnostim (Daniel in Ivatts 1998, 199).

Nekdaj je bila večina institucij za otroke javna, v zadnjih desetletjih pa je veliko zasebnih. Študija (Gibbs in Sinclair v Johansson 2007, 5), ki je primerjala 48 javnih in 10 zasebnih institucij, je pokazala, da so zasebne institucije bolj podobne institucijam iz preteklosti, glede na oddaljenost od družine, manjšo vključenost v pooskrbo in večji poudarek na terapevtskem delu z otroki.

Večina rejnikov sodi pod okrilje lokalnih uradov, nekateri tudi pod prostovoljne agencije. V zadnjih letih se pojavlja vedno več zasebnih ustanov, ki se ukvarjajo s posredovanjem rejniške in posvojiteljske dejavnosti in predstavljajo izziv lokalnim uradom, predvsem v podpori, ki jo zagotavljajo rejniškim družinam (Thomas 2005, 115).

8.1.3 Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin³³ je bila v Angliji povod za spremembo zakonodaje in prakse na področju varovanja pravic otrok in mladostnikov, in sicer na področju telesnega kaznovanja v šolah, dostopa do kartotek socialnih storitev in v postopkih mladoletniške kriminalitete. Leta 2001 je bil v parlamentu

³³ Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin je sprejel Svet Evrope 4. novembra 1950, v veljavo pa je stopila 3. septembra 1953. Temelji na Splošni deklaraciji človekovih pravic iz leta 1948, ki jo je sprejela Organizacija združenih narodov. Od začetka veljavnosti konvencije je bilo sprejetih štirinajst protokolov, ki besedilo konvencije popravljajo in dopolnjujejo (Svet Evrope 1950).

ustanovljen skupni odbor za človekove pravice, ki presoja skladnost zakonodaje Velike Britanije z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter s Konvencijo o otrokovih pravicah. Glavna elementa participatornih pravic otrok sta razvoj zagovorniških storitev za otroke, z začetkom na področju zunajdružinske skrbi in ustanovitev Varuha otrokovih pravic (angl. *Children's commissioner*). »Razvoj zagovorniških storitev v VB je bil ključni element v promociji participatornih pravic otrok in mladostnikov v postopkih odločanja.« (Dalrymple 2005, 35).

Razvoj zagovorništva otrok in mladostnikov

Začetki zagovorništva otrok in mladostnikov segajo v t. i. obdobje zaščite otroka, na konec 19. in začetek 20. stoletja. Skrb in zaščita otrok je bilo vodilo Deklaracije otrokovih pravic, ki jo je utemeljila Eglantine Jebb, ustanoviteljica Save the Children Fund³⁴ in sprejela Liga narodov leta 1924. Tudi Deklaracija o pravicah otrok iz leta 1959 je nadaljevala s paternalističnim modelom skrbi in zaščite otroka ter prvič vključila koncept otrokove najboljše koristi (Boylan in Dalrymple 2009, 5). Mednarodno leto otroka 1979 je povečalo zavest o otrokovih pravicah in v začetku 80. let so se pojavljale organizacije, ki so se deklarirale kot otrokovi zagovorniki (»Children's Legal Centre«, »Justice for Children« idr.). Sprejetje Zakona o otrocih (angl. *Children Act*, 1989) in ratifikacija Konvencije o otrokovih pravicah (1991) sta spodbudili razvoj neodvisnega zagovorništva za otroke, uporabnike zdravstvenega in socialnega varstva (Dalrymple 2005, 31; Boylan in Dalrymple 2009, 5–6).

V razvoju zagovorništva so bila odločilnega pomena **uporabniška gibanja** kot odgovor na nezadovoljive strokovne storitve (Boylan in Dalrymple 2009, 18) ter vključevanje uporabnikov v oblikovanje in zagotavljanje storitev (Dalrymple 2005, 31). V letih 1970 in 1980 sta bili ustanovljeni organizaciji »Who cares?« in NAYPIC (»National Association of Young People in Care«) s ciljem promocije vključevanja otrok in mladostnikov v odločanje o njihovem življenju v oblikah skrbi in postopkih nameščanja. Naslednik organizacije NAYPIC je bila valižanska organizacija NAYPIC Cymru, na pobudo katere so zaradi razkritih zlorab

³⁴ Eglantyne Jebb je s sestro Dorothy Jebb po prvi svetovni vojni ustanovila sklad »Save the Children Fund«, z namenom zbiranja denarja za nemške in avstrijske otroke, ki so trpeli v poveljni blokadi Avstrije in Nemčije. Uspeh sklada je vzpodbudil Eglantyne Jebb k razvoju mednarodnega gibanja za otroke (angl. *The International Save the Children Union*), ki je bil ustanovljen leta 1920 v Ženevi z ustanovnicama članicama, Britanskim Save the Children and švedskim Rädda Barnen (Save the Children).

zaprli sirotišnico Gwent³⁵. V letu 1993 so se preimenovali v organizacijo »Voices from Care« in nadaljevali z izvajanjem usposabljanj, raziskovalno dejavnostjo in zagotavljanjem zagovorništva in podpore otrokom in mladostnikom, predvsem tistim, ki niso živeli v matični družini. V Angliji pa je namesto NAYPIC-a nastala organizacija »A National Voice«, ki jo je ob nastanku leta 1998 finančno podprlo ministrstvo za šolstvo. Leta 2006 je postala neodvisna organizacija, vodena s strani uporabnikov, otrok in mladostnikov v institucionalnem varstvu.

Od 90. let dalje je postalo običajno, da so otroci in mladostniki sodelovali na srečanjih, na katerih se je načrtovalo in preverjalo njihovo namestitev, kar je bila dragocena izkušnja za vse vključene. Otroci v starosti pod 12 let pa so bili v načrtovanje redko vključeni, saj so strokovni delavci menili, da niso zmožni sodelovanja pri odločanju. Reforma socialnega varstva otrok v novem **Zakonu o otrocih v letih 1989 in 2004** je poudarila participacijo otrok in mladostnikov (Thomas 2005, 31). Zakon je v ospredje postavil ravnanje za otrokovo najboljšo korist, kar je pomenilo prelomnico v pojmovanju koncepta otroštva in imelo pomembne posledice za družino, otroka in strokovne delavce. Sprejetje zakona so spodbudili pritiski po zakonodajni spremembi na področju zaščite otrok in naraščajoče zahteve po upoštevanju otrokovih pravic v 70. letih. Otrok je bil postavljen kot družbeni in politični igralec, oseba s svojimi mnenji in možnostjo soodločanja (James in drugi 1998, 67–68). Velik poudarek zakon namenja preverjanju otrokovih želja in občutij, v skladu z njegovo starostjo in razumevanjem, ter njegovemu vključevanju v postopke odločanja (Boylan in Dalrymple 2009, 21). V skladu z zakonom mora biti strokovni delavec v komunikaciji z otrokom v postopku namestitve osredotočen na to:

- (1) kar otrok želi, na njegovo mnenje in razmišljanje o tem, kaj se bo dogajalo z njegovim življenjem;
- (2) kako se otrok počuti in na vpliv, ki ga imajo njegove izkušnje in morebitna travmatična doživetja na njegovo srečo, varnost in občutek o njem samem.

³⁵ V organizaciji NAYPIC Cymru se je v obdobju treh mesecev konec 80. let oglasilo 50 otrok: tri četrtine jih je poročalo o fizični in dve tretjini o psihični zlorabi v sirotišnici (Dalrymple 2005, 31).

Participacija otrok se je krepila z razvojem sistema pritožb nad storitvami v socialnem varstvu in razvojem zagovorniških storitev. Zakonodaja (angl. *Children Act*, 1989 in *Health Service and Community Care Act*, 1990) je lokalnim uradom naložila vzpostavitev pritožbenega postopka, ki otrokom in mladostnikom omogoča pravico do pritožbe. Izkušnje so pokazale, da pri tem potrebujejo pomoč zagovornika, saj so v pritožbenem postopku ranljivi. Zagovorništvo kot podpora v pritožbenem postopku je predstavljalo gonilno silo v razvoju zagovorniških storitev v zgodnjih 90. letih. Uporabniška gibanja in opolnomočenje uporabnikov konec 80. let je vodilo v »nastanek novih udeležencev v socialni politiki – uporabnikov in njihovih gibanj« (Boylan in Dalrymple 2009, 22–23).

Neodvisno zagovorništvo

V razvoju neodvisnega zagovorništva je potrebno omeniti dva mejnika.

Ustanovitev Urada za otrokove pravice (angl. *Children's Rights Officer*) leta 1987 je bilo ključnega pomena v prepoznavanju pravice do participacije otrok, ki so bili nameščeni v zunajdružinske oblike varstva. Institut je vzpostavil sistem zagovorništva ter storitev izobraževanja otrok in osebja v socialnovarstvenih oblikah pomoči. Njegovo delovanje je bilo proaktivno, otrokom je pomagalo, še preden je prišlo do pritožbe (Boylan in Dalrymple 2009, 23).

Drugi mejnik je bil razvoj nacionalnega sistema zagovorništva Anglije in Walesa v letu 1992 (angl. *National Youth Advocacy Service*). Nastal je z združitvijo dveh organizacij: VOICE (angl. *A Voice for the Child in Care*), ki je razvila neodvisno zagovorništvo za otroke v zunaj (matičnih) družinskih namestitvah, in IRCHIN (angl. *Independent Representation for Children in Need*), ki je ponujal neodvisno zagovorništvo v pritožbenih postopkih in pripravo neodvisnih poročil za sodišča, ki so odločala v postopkih namestitev za otroke.

Sodelovanje na sodiščih se je razvilo v »ad litem« skrbnika za otroka (angl. *guardian ad litem*) CAFCASS³⁶. »Ad litem« skrbnik je socialni delavec, otrokov zagovornik, ki ga imenuje sodišče in zastopa otrokove koristi. Otrokov zagovornik je v sodnih postopkih poudaril vlogo otroka kot posameznika s svojimi pravicami in interesi, ki so lahko nasprotni interesom njegovih staršev (Daniel in Ivatts 1998, 206). Poročilo, ki ga skrbnik »ad litem« pripravi za sodišče, temelji na razgovorih z otrokom, njegovo družino in strokovnimi delavci. Vključevalo naj bi tudi želje in mnenje otroka ter načrt skrbi. Kritiki pa opozarjajo, da omenjena poročila običajno ne vključujejo otrokovega mnenja, saj je glavna naloga skrbnika presoja otrokove največje koristi. Pogosto razlika med otrokovo koristjo in njegovim mnenjem ni prepoznana in je slednje docela neupoštevano, še posebej, če je v nasprotju z otrokovo koristjo, kot jo vidi strokovnjak (Tisdall 1996, 89; Brandon in drugi 1998, 136–137).

Zakonska podlaga za izvajanje zagovorništva in financiranje

Vladi Anglije in Walesa sta leta 2002 objavili navodila za izvajanje zagovorništva, imenovana **Nacionalni standardi za izvajanje zagovorniških storitev** (angl. *National Standards for the Provision of Advocacy Services*), ki zagovorništvo opredelijo kot »govoriti za otroke in mladostnike, opolnomočiti otroke in mladostnike, s ciljem, da se njihovo mnenje sliši; ter predstaviti njihova mnenja, želje in potrebe strokovnim delavcem, ki odločajo v zadevah, ki jih zadevajo« (Department of Health UK 2002).

V letu 2003 je bilo v dokumentu »Green Paper – Every Child Matters« predlagano, naj imajo otroci v namestitvah tri ključne posameznike v svojem življenju: socialno delavko, skrbnika (rejnika ali vzgojitelja) in neodvisnega zagovornika. Vloga neodvisnega zagovornika v postopkih odločanja o otrokovi namestitvi ali drugih zadevah je bila v predlogu zakona »Children and Young Persons Bill« predlagana neodvisnemu preiskovalnemu delavcu (angl. *Independent Reviewing Officer*), ki ocenjuje otrokovo namestitev. Nevladne zagovorniške organizacije so se temu uprle, češ da oseba, ki presoja otrokovo namestitev, ne more

³⁶ CAFCASS (angl. *Children and Family Court Advisory and Support Service*) je bil ustanovljen na podlagi Zakona »Criminal Justice and Courts Services Act« v letu 2000. Vloga »ad litem« skrbnika je presoditi, kaj je v največjem otrokovem interesu v sodnem postopku, ki ga zadeva (Boylan in Dalrymple 2009, 23–24).

zagotoviti zadostne podpore otroku, da izrazi svoje mnenje. Zakon je tako uveljavil možnost zagovornika, če otrok svojega mnenja ne more izraziti (Boylan in Dalrymple 2009, 25).

Storitve zagovorništva so vzpostavljene v vseh občinah Anglije in Walesa ter na podlagi pogodbe (koncesije), zagotovljene s strani nevladnih organizacij, ki se razlikujejo po finančnih in človeških virih. V Angliji so storitve v celoti ali deloma financirane s strani lokalnih skupnosti preko lokalnih socialnovarstvenih uradov. Namenjene so posameznim skupinam otrok in mladostnikov, npr. otrokom v nastanitvah; otrokom, ki zapuščajo namestitve oz. katerih namestitve se presojujejo. Storitve se razlikujejo v dostopnosti, kakovosti in stabilnosti (Boylan in Dalrymple 2009, 24). Pomemben element njihovega učinkovitega delovanja je neodvisnost od javnih institucij, tudi če so od teh pooblašene za izvajanje zagovorništva (Dalrymple 2005, 32).

Varuh otrokovih pravic (angl. *Children's Rights Commissioner*)

Pisarna Varuha otrokovih pravic je bila v Veliki Britaniji prvič ustanovljena leta 2001 v Walesu, leta 2003 na Severnem Irskem, leta 2004 na Škotskem in leta 2005 v Angliji (Dalrymple 2005, 32; Thomas 2005, 128). Ombudsman ima v Angliji večje pristojnosti kot na Norveškem, predvsem pri poseganju ob zlorabi otrok, pred sprejetjem zakonodaje preveri njene učinke na otroke in ima možnost predstavljanja v parlamentu. Pred imenovanjem ima bodoči varuh tudi intervju s predstavniki otrok in mladostnikov, s čimer je zagotovljena njihova vključenost. V Angliji se je vlada dolgo izogibala ustanovitvi varuha otrokovih pravic, češ da obstaja dovolj drugih mehanizmov varstva otrokovih pravic (Dalrymple 2005, 35).

8.1.4 Povzetek ugotovitev

Zakon o otrocih (angl. *Children Act*) je središčni akt o varstvu otrok, ki je bil od sprejema leta 1948 velikokrat noveliran, nazadnje leta 2004. V njem je razviden premik od programov podpore družini k zaščiti ogroženih otrok predvsem zaradi zmanjševanja sredstev od sredine 70. let dalje. Zadnja dopolnitev zakona otroka postavlja v središče storitev in spodbuja upoštevanje otrokovega mnenja, hkrati pa poudarja starševsko odgovornost in družinsko avtonomijo ter se zavzema za čim redkejšo intervencijo v družino. Zakona o otrocih iz leta 1989 in 2004 vključujeta tudi urejanje namestitev otrok in mladostnikov. Za prostovoljno

namestitvev v dogovoru z otrokom in družino so pristojni lokalni uradi, za odločanje o namestitvah ob ogroženosti otrok pa sodišča. Otroke lahko nameščajo tudi prostovoljne oz. neprofitne dobrodelne organizacije, za katere veljajo enake zahteve kot za javne organizacije.

Rejništvo je najpogostejša oblika varstva za otroke, ki ne morejo živeti v matičnih družinah. Prvotni namen je zagotavljanje družinskega okolja otroku, poleg tega so rejniki tudi strokovno usposobljeni. V Angliji so od 70. let dalje razvijali posebne oblike rejništva za najstnike z vedenjskimi težavami, za otroke s posebnimi potrebami in za mladostnike, ki so v preiskovalnem postopku. Ob razvoju rejništva je institucionalno varstvo razumljeno kot zadnja možnost, predvsem za starejše otroke oz. mladostnike s čustvenimi in vedenjskimi težavami in primanjkljaji, ki zaradi težjih izkušenj ne zmorejo živeti v družinskem okolju in ki zaradi svojih težav ali okoliščin ne morejo dobiti ustrezne pomoči v rejniških družinah. V institucionalnem varstvu so razvite lokalno organizirane stanovanjske skupine, vzgojni zavodi z institucionalno ponudbo izobraževanja, terapevtski oz. strokovno specializirani zavodi za otroke s težjimi vedenjskimi težavami (angl. *Youth Treatment Centres*) in varne namestitve z večjim nadzorom nad mladostniki. Med alternativnimi oblikami podpore družinam, ki služijo odpravljanju socialnih težav, velja izpostaviti lokalno organizirane družinske centre, ustanovljene bodisi s strani države bodisi nevladnega sektorja.

Anglija je pionirka v izvajanju sistema pooskrbe (angl. *leaving care ali aftercare*) za otroke in mladostnike, ki zapuščajo sistem socialnega varstva. Na podlagi Zakona o pooskrbi otrok (angl. *Children Leaving Care Act, 2000*) mladostnik dobi osebne svetovalec, s katerim pripravi in izvaja načrt osamosvajanja. Ta vključuje svetovanje in finančno pomoč pri nastanitvi, pridobivanju življenjskih veščin, izobraževanju in usposabljanju, zaposlitvi ter urejanju odnosov z družino in drugimi bližnjimi.

Sistem varstva otrok v Angliji je centraliziran, kar pomeni, da nacionalna vlada zagotavlja uredbe, navodila ter nadzor nad storitvami in porabo sredstev na lokalnih ravneh. Programe zaščite in podpore otrokom, bodisi v njihovih družinah bodisi v začasnih ali stalnih namestitvah zunaj matičnih družin, zagotavljajo lokalni socialnovarstveni uradi (angl. *local authority social services departments*) ter prostovoljne oz. nevladne organizacije z dolgo tradicijo. V zadnjih letih se pojavlja vedno več zasebnih ustanov, ki se ukvarjajo s posredovanjem rejniške in posvojiteljske dejavnosti.

Zakon o otrocih zagotavlja tudi participacijo otrok in mladostnikov v postopkih, ki jih zadevajo, ter nalaga strokovnim delavcem ugotavljanje in upoštevanje otrokovega mnenja. V Angliji zagovorniške storitve, ki so se od 90. let močno razširile, v večji meri izvajajo nevladne organizacije, ki se razlikujejo v dostopnosti in kakovosti. Zagovorništvo neposredno urejajo navodila, imenovana Nacionalni standardi za izvajanje zagovorniških storitev (Department of Health UK 2002).

Zakonodaja in praksa v Angliji zagotavljata naslednje mehanizme varovanja otrokove pravice do participacije (Brandon in drugi 1998, 30; Thomas 2005, 128):

- Neodvisni obiskovalec (angl. *independent visitor*) za otroke v institucionalnem varstvu, ki je imenovan, če otrok tako želi oz. se izkaže njegova potreba, predvsem ko otrok nima zadostne podpore v družini.
- Zagovornik (angl. *advocate*), katerega naloga je govoriti za otroka ali ga podpreti, da sam izraža svoje mnenje; tudi ta oseba je imenovana, če otrok izrazi željo.
- »Ad litem« skrbnik za otroka (angl. *guardian ad litem*) v sodnih postopkih.
- Možnost pritožbe otroka v institucionalnem varstvu zoper storitev lokalnega socialnovarstvenega urada. Strokovni delavec je dolžan otroku dati informacijo o možnosti pritožbe, ki otroku pomeni pravico pričakovati določeno kakovost oblike skrbi ter možnost izraziti svojo skrb in pričakovati ustrezen odgovor (Brandon in drugi 1998, 164).

Neodvisni obiskovalec in zagovornik sta imenovana s strani lokalnega socialnovarstvenega urada ali organizacije, financirane za ta namen. Izkušnje otrok kažejo, da ima njihova vključenost v postopke pomoči določen vpliv na njihova življenja, še vedno pa premajhna na sisteme pomoči. Na tem področju je varuh otrokovih pravic ter pooblaščenec otrok z nalogo nadzora nad izvajanjem otrokovih pravic ter promocije otrokovih mnenj in stališč pomembna pridobitev (Dalrymple 2005, 33).

V skladu z Zakonom o otrocih sta mnenje in glas otroka posvetovalnega pomena v postopkih odločanja. Upoštevanje otrokovega mnenja je predvsem odvisno od starosti in zrelosti otroka ter zadeve, o kateri se odloča. V postopkih, v katerih se odloča o varstvu otrok zaradi neustrezne skrbi staršev, je otrokovo mnenje upoštevano v večji meri kot v postopkih razveze staršev, predvsem kadar se starša strinjata glede vzgoje in varstva otrok (Brandon in drugi 1998, 31–32).

8.2 Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke v Sloveniji

8.2.1 Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu

Ustava RS³⁷ v 56. členu določa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb ter človekove pravice in temeljne svoboščine v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Ta splošna določba velja za otroke nasploh, še posebej pa je poudarjena, ko gre za varstvo pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim in drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem (Ustava Republike Slovenije, 2. odstavek 56. člena). Posebno varstvo je zagotovljeno otrokom in mladostnikom, za katere ne skrbijo starši, ki nimajo staršev ali so brez ustrezne družinske oskrbe (Ustava Republike Slovenije, 3. odstavek 56. člena). Ustava tudi določa, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere (Ustava Republike Slovenije, 3. odstavek 53. člena) ter staršem nalaga pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke. Ta pravica se jim lahko odvzame ali omeji iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokovih koristi določa zakon (Ustava Republike Slovenije, 54. člen).

Sistem socialne varnosti za otroke vključuje pravice iz socialnega zavarovanja, ki se zagotavljajo s plačevanjem prispevkov staršev zase in za nepreskrbljene člane ter otroškega in socialnega varstva, ki ga v večjem delu financira država iz proračuna. Pravice otrok in družine vključujejo denarne dajatve, dajatve v naravi in storitve socialnih, vzgojno-varstvenih in zdravstvenih javnih in zasebnih institucij (Bubnov-Škoberne 1992, 156).

Pomoč otrokom in mladostnikom, ki se znajdejo v materialni prikrajšanosti, opredeljujeta Zakon o socialnem varstvu³⁸ in Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih³⁹, s katerima država zagotavlja materialne pogoje za zmanjševanje revščine.

Za preprečevanje in reševanje socialne problematike posameznikov, družin in posebnih skupin prebivalstva država zagotavlja javno socialnovarstveno službo z javnimi zavodi,

³⁷ Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS 33/1991, Ustavni zakon o spremembah posameznih členov, Ur. l. RS 68/2006, 69/2004, 24/2003, 66/2000, 42/1997.

³⁸ Zakon o socialnem varstvu (ZSV-UPB2). Ur. l. RS 3/2007, s popravki Ur. l. RS 23/2007 in Ur. l. RS 41/2007.

³⁹ Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-UPB2), Ur. l. RS 110/2006.

podeljuje koncesije zasebnim organizacijam in preko razpisov podpira nevladne organizacije. Temelj javne službe so centri za socialno delo, ki s storitvami in ukrepi zagotavljajo socialno varstvo prebivalstva. Opravljajo tri temeljne sklope nalog: javna pooblastila oz. naloge, ki so jim zaupane z zakonom; socialnovarstvene storitve, ki so namenjene preprečevanju in odpravljanju socialnih stisk (socialna preventiva, prva socialna pomoč, osebna pomoč in pomoč družini za dom⁴⁰ in na domu); ter koordinacijo pluralnih izvajalcev socialnovarstvenih programov (Kuzmanič Korva 2005, 205).

Na področju varstva otrok in družine centri za socialno delo izvajajo tudi **ukrepe za zaščito otrok**, ki vključujejo odvzem otroka, oddajo otroka v zavod, rejništvo, skrbništvo ali posvojitev, posebno varstvo otrok in mladine, obravnavo otroka zaradi prekrškov ali kaznivih dejanj, obravnavo otroka s težavami v odraščanju, namestitvev mladostnika v vzgojni zavod, varstvo otrok s statusom invalida in otrok s težavami v duševnem zdravju ter dodeljevanje materialnih pomoči. Centri za socialno delo izvajanje ukrepov dopolnjujejo s psihosocialnimi programi pomoči družini (delavnice, srečanja, tabori itd.); to so **oblike skupnostnega dela**, ki otrokom in staršem omogočijo pridobivanje drugačnih izkušenj in povezovanje z okoljem. Programe izvajajo strokovni delavci s pomočjo prostovoljcev in laičnih sodelavcev, predvsem z namenom preprečevanja izločitev otrok iz družin. Posebna oblika pomoči so tudi **dnevni centri za otroke in mladostnike**, v katerem se čez dan srečujejo otroci s težavami pa tudi starši in zaposleni na tem področju (Kuzmanič Korva 2005, 206–207).

Večletni dopolnilni programi centrov za socialno delo, ki zagotavljajo kratkotrajno ali celodnevno obravnavo otrok oz. mladostnikov, prikrajšanih za ustrezno družinsko življenje, so **krizni centri za mlade**. V Sloveniji trenutno deluje devet kriznih centrov za mlade in en za otroke. Otrokom in mladostnikom z najrazličnejšimi težavami omogočajo krajša bivanja zunaj matične družine. Bivanje je namenjeno iskanju rešitev za otroka skupaj z družino ter za zaščito otrokovih pravic in koristi. (Kuzmanič Korva 2005, 208).

⁴⁰ 15. člen Zakona o socialnem varstvu (ZSV): Pomoč družini za dom obsega strokovno svetovanje in pomoč pri urejanju družinskih odnosov, skrbi za otroke ter usposabljanje družine za opravljanje vsakodnevnih nalog (Zakon o socialnem varstvu, Ur. l. RS 3/2007).

Pojem otrokove koristi je prvič opredelil Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih⁴¹, ki določa, da »morajo starši, druge osebe, državni organi in nosilci javnih pooblastil v vseh dejavnostih in postopkih v zvezi z otrokom skrbeti za otrokovo korist. Starši delajo v otrokovo korist, če zadovoljujejo njegove materialne, čustvene in psihosocialne potrebe z ravnanjem, ki ga okolje sprejema in odobrava in ki kaže na njihovo skrb in odgovornost do otroka ob upoštevanju njegove osebnosti in želja (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, 5. člen). To so le oporne točke za določanje otrokove koristi; v konkretnem primeru je potrebno upoštevati vse značilnosti otrokove osebnosti, okoliščine, razmere in pogoje, v katerih živi in se razvija (Zupančič in Novak 2008, 20–21).

V Zakonu o pravdnem postopku⁴² je otroku priznan pravni položaj, ki izhaja iz Konvencije o otrokovih pravicah in temelji na predpostavki, da je otrok pravni subjekt s pravicami in svoboščinami, da se opredeli o vseh zadevah v postopkih, v katerih je udeležen. Novela ZZZDR leta 2004 je podrobneje uredila razmerja staršev do otrok in prenesla pristojnost odločanja o pravicah otrok s centrov za socialno delo na sodišča (dodelitev otrok po ločitvenem ali razveznem postopku, stiki otroka), centrom za socialno delo pa je ostala vloga svetovanja. Sodišča se pri tem soočajo z neizkušenostjo in neizobraženostjo sodnikov za pogovor z otrokom in dolgotrajnostjo postopkov. Sodišče namreč v povprečju odloča več kot šest mesecev, centri za socialno delo pa so morali v skladu z Zakonom o upravnem postopku⁴³ odločitev sprejeti v dveh mesecih (Kuzmanič Korva 2005, 211).

Postopek in oblike namestitev otrok

Pomemben cilj socialnega varstva je otroku in mladostniku zagotoviti kakovostno življenje v krogu primarne socialne mreže, na prvem mestu družine. Ob zlorabi ali zanemarjanju je pomembno, da otrok prejme hitro in ustrezno pomoč ter zaščito. Ukrepi, ki najbolj posežejo v roditeljsko pravico, so odvzem otroka, izločitev iz družine in/ali odvzem roditeljske pravice (Kuzmanič Korva 2005, 214).

⁴¹ Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1) je bil sprejet leta 1976 (Ur. l. SRS 15/1976) ter večkrat spremenjen in dopolnjen, nazadnje leta 2004 (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

⁴² Zakon o pravdnem postopku (ZPP-UPB3), Ur. l. RS 73/2007.

⁴³ Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2), Ur. l. RS 24/2006.

(1) Center za socialno delo lahko na lastno pobudo ali na predlog staršev odda otroka v vzgojno organizacijo zaradi otrokove osebne ali vedenjske motenosti, ki bistveno ogroža njegov zdrav osebni razvoj⁴⁴. Pri tem ukrepu so razlogi za namestitev zunaj matične družine pri mladoletniku in ne izvirajo nujno iz sfere staršev, čeprav je motenost otroka pogosto posledica zanemarjanja roditeljskega varstva in vzgoje. Ukrep pomeni omejitev otrokove svobode (Zupančič 1992, 85–86).

(2) Odvzem otroka: center za socialno delo lahko odvzame otroka z odločbo v upravnem postopku staršem, pri katerih je ogrožen razvoj otroka ali zanemarjajo vzgojo in varstvo otroka ali če je to iz drugih razlogov v otrokovo korist in ob tem ne dajo soglasja k namestitvi otroka zunaj njihove družine⁴⁵. Z odvzemom ne prenehajo druge dolžnosti staršev, kot so preživljanje otroka, zastopanje otroka in upravljanje otrokovega premoženja. Odvzemu otroka sledi namestitev v rejniško družino, stanovanjsko skupino ali zavod (Šalinger 2008, 87; Zupančič in Novak 2008, 148).

Zakon o socialnem varstvu (ZSV) določa, da mora center za socialno delo pred odločitvijo o pravicah in koristih otroka po 120. in 121. členu ZZZDR (o odvzemu otroka in oddaji v vzgojno institucijo) v posebnem ugotovitvenem postopku pridobiti mnenje komisije strokovnjakov (ponavadi strokovnih delavcev centra za socialno delo) in opraviti ustno obravnavo (88. člen ZSV). Namen tega je boljše varovanje koristi otroka v postopkih, ko se odloča o njegovem nadaljnjem življenju (Zupančič 1992, 87). Centri v praksi samoiniciativno večkrat pridobijo mnenje otroka o teh ukrepih, vendar bi bilo potrebno to pravico otroka zapisati v zakon (Zupančič in Novak 2008, 148).

⁴⁴ 121. člen ZZZDR: »(1) Center za socialno delo sme sam ali v sporazumu s starši oddati otroka v zavod zaradi njegove osebne ali vedenjske motenosti, ki bistveno ogroža njegov zdrav osebni razvoj. (2) Center za socialno delo odloči o ustavitvi izvrševanja ukrepa iz prejšnjega odstavka takoj, ko prenehajo razlogi, zaradi katerih je bil ukrep izrečen. Ukrep lahko traja največ tri leta. (3) Na podlagi mnenja zavoda sme center za socialno delo izjemoma podaljšati ukrep iz prvega odstavka tega člena tudi preko roka iz prejšnjega odstavka. Tudi za tak ukrep veljajo omejitve iz prejšnjega odstavka. (4) Otrok, ki dopolni osemnajst let, sme ostati v zavodu le v primeru, da v to privoli.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

⁴⁵ 120. člen ZZZDR: »(1) Center za socialno delo sme odvzeti otroka staršem in ga dati v vzgojo in varstvo drugi osebi ali zavodu, če so starši zanemarili otrokovo vzgojo in varstvo ali če je to iz drugih pomembnih razlogov v otrokovo korist. (2) S tem odvzemom ne prenehajo druge dolžnosti in pravice staršev do otroka. (3) Center za socialno delo spremlja izvajanje ukrepa iz prvega odstavka tega člena.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

(3) Mladostnikom lahko izreče vzgojni ukrep namestitve v vzgojni zavod za največ eno leto tudi kazensko sodišče (Kazenski zakonik, 77. člen)⁴⁶.

(4) Odvzem roditeljske pravice je najbolj radikalen poseg v roditeljsko pravico, za katerega je pristojno sodišče⁴⁷. Pravica staršev, da sami skrbijo za svojega otroka, je s tem odpravljena; meje avtonomiji roditeljske pravice postavlja otrokova korist. Ukrep ni kazen za roditelje, temveč sredstvo za varovanje otrokovih koristi (Zupančič 1992, 88–89).

Junija 2011 so poslanci državnega zbora potrdili **predlog Družinskega zakonika (DZ)**, ki ureja »celotno družinsko pravo in v interesu koristi otroka krepi vpliv države na odnose znotraj družine« (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2009). Temeljni cilj družinskega zakonika je izboljšanje položaja otrok v družinskih razmerjih, bodisi pred postopkom pri sodišču, med njim in tudi po končanem postopku ter učinkovitejše izvajanje načela varovanja koristi otroka.

Družinski zakonik zaradi zaščite starševske skrbi in na drugi strani koristi otroka poudarja načela, ki jih je treba pri odločanju o ukrepih za varstvo koristi otrok spoštovati:

(1) Dolžnost države pri varovanju koristi otrok: za otrokovo vzgojo in varstvo so najprej odgovorni otrokovi starši (enako velja tudi v ZZZDR). Ukrepe je mogoče izvesti le, ko starši svoje pravice in dolžnosti ne izvršujejo ali je ne izvršujejo v korist otroka.

(2) Načelo najmilejšega ukrepa: izreče naj se ukrep, s katerim bodo starši najmanj prizadeti, če je z njim mogoče zavarovati otrokove koristi, predvsem naj se otroka ne odvzame, če je mogoče drugače zavarovati njegove koristi.

(3) Ogroženost kot pogoj za izrek ukrepa: otrok je ogrožen, če je utrpel ali je zelo verjetno, da bo utrpel škodo kot posledico storitve ali opustitve staršev ali otrokovih psihosocialnih težav.

Z Družinskim zakonikom se pristojnost za odločanje o ukrepih deli med center za socialno delo in sodišča. Ukrepi za varstvo koristi otrok po DZ so: nujni ukrepi, o katerih odločajo

⁴⁶ Kazenski zakonik (KZ-UPB1), Ur. l. RS. št. 95/04.

⁴⁷ 116. člen ZZZDR: »(1) Roditelju, ki zlorablja roditeljsko pravico, ali je otroka zapustil, ali je s svojim ravnanjem očitno pokazal, da ne bo skrbel za otroka, ali drugače hudo zanemarja svoje dolžnosti, se odvzame roditeljska pravica s sodno odločbo. (2) Roditeljska pravica se roditelju lahko vrne z odločbo sodišča, če preneha razlog, zaradi katerega mu je bila ta pravica odvzeta, razen če je bil otrok posvojen.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

centri za socialno delo (namenjeni hitri zaščiti otroka ob hudi otrokovi ogroženosti, odvzem otroka staršem);časne odredbe, o katerih odločajo sodišča (odredba o odvzemu otroka staršem in o namestitvi k drugi osebi, v rejništvo ali v zavod, o prepovedi ali omejitvi otrokovih stikov, o preživljanju otroka, o zdravniškem pregledu ali zdravljenju idr.) in ukrepi trajnejšega značaja, o katerih odločajo sodišča, razen o ukrepu nadzora izvrševanja starševske skrbi, o katerem odločajo centri za socialno delo. DZ zavezuje sodišča, da pri odločitvi o teh ukrepih upoštevajo mnenje centra za socialno delo, ta pa je dolžan, če je predlagatelj postopka, izdelati načrt pomoči družini in otroku (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2009).

Institucionalno varstvo

Kritika totalne ustanove in antiinstitucionalno, antiavtoritarno gibanje sta se v Sloveniji začela v 70. letih 20. stoletja. Proces deinstitutionalizacije je bil najuspešnejši prav na področju skrbi za otroke. Utemeljitelj je bil Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti, ki je izpeljal logaški eksperiment, s katerim se je začela deinstitutionalizacija oz. zamenjava vzgojnih zavodov s stanovanjskimi skupinami, demokratizacija vzgojnega procesa ter krepitev vloge skupnostnih služb, še zlasti socialnega dela in socialne pedagogike pri obravnavi mladostnikov v vzgojnih zavodih (Flaker 1998, 11).

V skladu z Zakonom o zakonski zvezi in družinski razmerjih⁴⁸ ter Zakonom o socialnem varstvu⁴⁹ se zavodsko varstvo uporabi, ko otroku ni mogoče zagotoviti oskrbe, podobne starševski, predvsem ko otrok zaradi vedenjskih ali zdravstvenih težav potrebuje posebno obravnavo.

⁴⁸ Prvi odstavek 121. člena ZZZDR: »Center za socialno delo sme sam ali v sporazumu s starši oddati otroka v zavod zaradi njegove osebnotne ali vedenjske motenosti, ki bistveno ogroža njegov zdrav osebnotni razvoj« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

⁴⁹ 16. člen ZSV: »(1) Institucionalno varstvo po tem zakonu obsega vse oblike pomoči v zavodu, v drugi družini ali drugi organizirani obliki, s katerimi se upravičencem nadomeščajo ali dopolnjujejo funkcije doma in lastne družine, zlasti pa bivanje, organizirana prehrana in varstvo ter zdravstveno varstvo. (2) Institucionalno varstvo otrok in mladoletnikov, prikrajšanih za normalno družinsko življenje po tem zakonu obsega poleg storitev iz prejšnjega odstavka že vzgojo in pripravo za življenje.« (Zakon o socialnem varstvu, Ur. l. RS 3/2007).

Za namestitev otroka v zavod je pristojen center za socialno delo, ki ukrep ustavi, ko prenehajo razlogi za namestitev v zavod. Ta ukrep lahko traja največ tri leta, lahko pa se, na podlagi mnenja zavoda, podaljša, vendar največ do 18. leta otrokove starosti. Kasneje mladostnik lahko ostane v zavodu le, če v to privoli (Šalinger 2008, 87–88). Po kazenskem zakoniku⁵⁰ lahko sodišče mladostniku, glede katerega je treba poskrbeti za njegovo vzgojo in prevzgojo pod stalnim vodstvom in nadzorstvom strokovnih vzgojiteljev, izreče vzgojni ukrep oddaje v vzgojni zavod, ki se lahko izvaja tudi v stanovanjskih skupinah, ki jih organizirajo vzgojni zavodi ali z dnevnim bivanjem mladoletnikov v vzgojnem zavodu. V vzgojnem zavodu ostane mladoletnik najmanj šest mesecev in največ tri leta.

V vzgojne, prevzgojne in mladinske domove je bilo v letu 2010 vključenih 398 otrok in mladostnikov, starih od 8 do 18 let, ki imajo težave pri odraščanju in prilagajanju na socialno okolje, doma pa nimajo ustreznih razmer za življenje. Skoraj dve tretjini vseh oseb, ki bivajo v teh zavodih, je fantov, prevladujejo pa v vzgojnih domovih in v prevzgojnem domu, v mladinskih domovih pa je razmerje med spoloma skoraj izenačeno (glej Tabela 8.1). Vsi otroci, ki bivajo v zavodih, so vključeni v osnovnošolsko ali srednješolsko izobraževanje. Po odhodu iz teh zavodov se večina otrok vrne k staršem ali skrbnikom, okrog 15 % pa je napotenih v stanovanjske skupine ali v drugi vzgojni zavod. V letu 2010 je v okviru zavodov delovalo 19 stanovanjskih skupin. Največ otrok v zavodskih oblikah ostaja več kot dve leti (glej Tabela 8.2) (Statistični urad RS, 2010).

Tabela 8.1: Zavodi in domovi za otroke in mladostnike s težavami v čustvovanju in vedenju po organizaciji vzgojno-izobraževalnega dela, Slovenija, 2010.

	Skupaj	Vzgojni zavodi	Prevzgojni domovi	Mladinski domovi
Število zavodov/domov	11	7	1	3
Število otrok in mladostnikov	398	235	32	131
Dečki	257	166	32	59
Deklice	141	69	/	72
<i>Organizacija vzgojno-izobraževalnega dela</i>				
Število stanovanjskih skupin	19	10	/	9
Število vzgojnih skupin	38	26	6	6

Vir: Statistični urad RS (2010).

⁵⁰ 77. in 79. člen Kazenskega zakonika (Ur. l. RS 95/2004).

Tabela 8.2: Otroci in mladostniki s težavami v čustvovanju in vedenju po času bivanja v zavodu, Slovenija, 2010.

	Skupaj	Vzgojni zavodi	Prevzgojni domovi	Mladinski domovi
Do 3 mesece	46	28	3	15
4–6 mesecev	69	41	4	24
7–12 mesecev	61	49	5	7
13–18 mesecev	70	35	6	29
19–24 mesecev	47	34	8	5
Več kot 24 mesecev	105	48	6	51

Vir: Statistični urad RS (2010).

Rejništvo

Rejništvo ima v Sloveniji dolgo tradicijo, z Zakonom o izvajanju rejniške dejavnosti⁵¹ pa je bilo to področje še natančneje opredeljeno. Rejništvo je oblika družinskopravnega varstva otroka, ki se izvaja z nego, vzgojo in oskrbovanjem v tuji družini, pri osebah, ki niso otrokovi starši oz. posvojitelji ali skrbniki. Te osebe so lahko tudi otrokovi sorodniki. Namenjeno je otrokom, ki začasno ne morejo živeti v biološki družini iz različnih razlogov, ki začasno nimajo svoje družine, in otrokom, katerih telesni in duševni razvoj je v okolju, v katerem živijo, ogrožen (2. člen ZIRD). Izjemoma se lahko odda v rejništvo tudi otrok, ki mu je potrebno usposabljanje; predvsem so to otroci s posebnimi potrebami, ki zaradi oddaljenosti šolanja v šolah s prilagojenim programom ne morejo bivati pri svojih starših (Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti 2002). Kljub razmeroma dobro urejenemu področju pa manjkajo specializirane rejniške družine za hudo ogrožene otroke, ki potrebujejo pomoč takoj, preko vikenda ali intenzivno pomoč (Kuzmanič Korva 2005, 214).

O namestitvi otroka v rejništvo odloča center za socialno delo, ki med rejniki z dovoljenjem za opravljanje rejniške dejavnosti izbere družino, ki najbolj ustreza potrebam otroka. CSD z rejnikom sklene rejniško pogodbo, v kateri je opredeljen čas trajanja rejništva (določen ali nedoločen čas), višina rejnine, obseg varstva rejenca in druge obveznosti rejnika. CSD je s svojim delom vpet med matično družino, otroka in rejniško družino, za vsakega rejenca pripravi individualni program in koordinira redna srečanja vseh udeleženi v individualni projektni skupini, ki jo sestavljajo strokovna delavka centra otroka, strokovna delavka rejniške družine, rejnik, biološka družina in otrok (Zupančič in Novak 2008, 151–153).

⁵¹ Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti (ZIRD) (Ur. l. RS 110/2002).

Za rejništvo, njegovo pravno ureditev in za zagotavljanje sredstev za izvajanje rejniške dejavnosti (sredstva za usposabljanje rejnikov, prispevki za socialno varnost rejnikom, ki rejniško dejavnost opravljajo kot poklic) skrbi država. Konkretne naloge ministrstva za delo, družino in socialne zadeve so izdajanje dovoljenj za izvajanje rejniške dejavnosti, vodenje registra rejnikov ter skrb za usklajevanje rejnin z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin v RS (Zupančič in Novak 2008, 142).

Centri za socialno delo skrbijo za pridobivanje novih rejniških družin, izdelajo oceno primernosti kandidata za rejništvo, enkrat na leto organizirajo usposabljanja za rejnike in nudijo podporo rejnikom. Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti razlikuje med: osebami, ki opravljajo rejniško dejavnost poleg svojega poklica; osebami, ki opravljajo rejništvo kot poklic; in sorodniki rejenca. Vsak rejnik se mora med izvajanjem rejniške dejavnosti najmanj enkrat v petih letih udeležiti usposabljanja, ki ga predpiše MDDSZ (Zupančič in Novak 2008, 145).

V rejništvu so lahko naenkrat največ trije otroci, razen izjemoma, če gre za sorojence. Rejnik za posameznega rejenca prejema rejnino, ki vključuje oskrbnino in plačilo dela. Oskrbnino sestavljajo sredstva za materialne stroške za rejenca (določen je fiksni znesek) in denarni prejemek (otroški dodatek). Rejnikom, ki rejniško dejavnost izvajajo kot poklic, država zagotavlja tudi sredstva za plačilo prispevkov za socialno varnost (Zupančič in Novak 2008, 146–148).

Staršem oz. skrbniku z oddajo otroka v rejništvo ne prenehajo pravice in dolžnosti; rejnik skrbi za vsakodnevno nego in varstvo, vsa pomembnejša vprašanja glede rejenčeve oskrbe in vzgoje pa mora urejati sporazumno z rejenčevi starši preko individualne projektne skupine. Otrok ima pravico do stikov s starši, razen če so v nasprotju z njegovimi koristmi ali so staršem z odločitvijo sodišča stiki omejeni ali odvzeti, in z drugimi zanj pomembnimi osebami (Zupančič in Novak 2008, 157).

Rejništvo preneha, če prenehajo razlogi, zaradi katerih je bila potrebna namestitev, kot so vrnitev k staršem, posvojitve, smrt rejenca ali če rejenec postane sposoben za samostojno življenje, ob njegovi polnoletnosti. S soglasjem rejenca se sme rejništvo zaradi nadaljevanja šolanja podaljšati največ do 26. leta (Zupančič in Novak 2008, 158).

Rejništvo je tudi v novem Družinskem zakoniku opredeljeno kot oblika družinskopravnega varstva otrok, ki se izvaja z nego, vzgojo in oskrbovanjem v rejniški družini. Novost je, da CSD odloči o namestitvi otroka v rejništvo le kot o nujnem ukrepu za varstvo otrokove koristi, v vseh drugih primerih pa o namestitvi otroka v rejništvo odloča sodišče. Z namestitvijo otroka v rejništvo staršem ali skrbniku ostanejo tiste pravice in dolžnosti po družinskem zakoniku, ki so združljive z namenom rejništva, če zaradi varovanja otrokove koristi ni odločeno drugače. Poleg tega predlog zakonika ne dovoljuje, da starši tudi sami namestijo otroka v rejništvo, kar ZZZDR dopušča, vendar pa se v praksi to ne izvaja (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2009).

Tabeli 8.3 in 8.4 prikazujeta število rejnic in rejnikov ter otrok v rejništvu za maj 2011 (1143), kjer je približno enako razmerje deklic in dečkov (glej Tabeli 8.3 in 8.4). 27 % odstotkov otrok v rejništvu je nameščenih k sorodnikom. Sorodnikom rejenca MDDSZ izda dovoljenje za opravljanje rejniške dejavnosti na podlagi obrazložitve centra za socialno delo. Kot ostali rejniki tudi sorodniki za posameznega rejenca prejemajo rejnino.

Tabela 8.3: Podatki o številu otrok v rejništvu (maj 2011).

Število otrok v rejništvu	1143
Deklice	579
Dečki	564
Število otrok, nameščenih v družine, ki izvajajo rejništvo kot sorodniki	313

Vir: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS (2011).

Tabela 8.4: Podatki o številu rejnic in rejnikov (maj 2011).

Rejnice in rejniki z dovoljenjem za izvajanje rejniške dejavnosti	787 705 rejnic / 82 rejnikov
Rejnice/rejniki, ki izvajajo rejniško dejavnost kot poklic	122
Rejnice/rejniki, pri katerih so trenutno namešчени otroci	676
Rejnice/rejniki, pri katerih trenutno ni nameščenih otrok	111
Prosta mesta pri rejnicah/rejnikih z dovoljenjem za izvajanje rejniške dejavnosti	166

Vir: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS (2011).

Skrbništvo je ukrep, s katerim država ščiti otroka, ki je ostal brez staršev ali pa zaradi določenih težav, kot so bolezen, težave v duševnem zdravju, starši niso sposobni skrbeti zanj⁵². Najpogosteje je skrbništvo urejeno znotraj otrokove socialne mreže (med sorodniki) ali

⁵² 201. in 202. člen ZZZDR: »Mladoletnika, ki nima staršev ali za katere starši ne skrbijo, postavi center za socialno delo pod skrbništvo. Skrbnik mladoletnika je dolžan skrbeti enako kot starši za mladoletnika.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

preko strokovnih delavcev na centrih za socialno delo. Skrbnik opravlja večino dolžnosti in pravic, ki sodijo v roditeljske pravice: varstvo in vzgojo, upravljanje otrokovega premoženja in zastopanje v osebnih premoženjskih zadevah. Status skrbnika je prostovoljen. Na tem področju pa bi bilo potrebno zagotoviti večjo in sistematično podporo skrbnikom in otrokom (Kuzmanič Korva 2005, 214).

Posvojitev je najbolj podobna starševski skrbi, saj imajo posvojitelji do otroka enake pravice in dolžnosti kot biološki starši. Posvojitev ni primerna za otroke, za katere obstaja upanje, da se bodo lahko vrnil k svojim staršem, in praviloma tudi ne za otroke, ki jim do polnoletnosti manjka krajši čas. CSD, ki odloča o posvojitvi, sme dati otroka v posvojitev praviloma šele leto po izpolnitvi pogojev za posvojitev, razen če oceni, da bi bila posvojitev v krajšem času otroku v korist. Vmesni čas je namenjen poskusni posvojitvi (Zupančič in Novak 2008, 149).

8.2.2 Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov

O ukrepih za zaščito otrokovih koristi, ki jih zahtevajo vzgoja in varstvo otrok, varovanje otrokovih premoženjskih in drugih pravic in koristi (odvzem otroka, namestitev v rejniško družino, stanovanjsko skupino ali zavod, zaupanje tretji osebi) na podlagi Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih odločajo pristojni centri za socialno delo, ki jih je v Sloveniji 62. Ustanovila jih je država, zaradi lažje dostopnosti ljudem pa so umeščeni v lokalne skupnosti.

Dolžnost preverjanja ukrepa oddaje otroka v zavod⁵³ ali v rejniško družino⁵⁴ imajo centri za socialno delo. Vzgojni zavodi in stanovanjske skupine sodijo v upravljanje Ministrstva za šolstvo in šport.

⁵³ 121. člen ZZZDR: »(3) Center za socialno delo spremlja izvajanje ukrepa iz prvega odstavka tega člena – oddaja otroka v vzgojo in varstvo drugi osebi ali zavodu.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

⁵⁴ 34. člen ZIRD: »(1) Center otroka je dolžan spremljati razvoj otroka v rejništvu ter izpolnjevanje obveznosti, dogovorjenih z rejniško pogodbo. « (Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti. Ur. l. RS 110/2002).

8.2.3 Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)

Podlage za uzakonitev zagovornika otrok

Zakonodaja v Sloveniji omogoča zastopanje otroka, a v praksi ni zaživelo. Zakonska podlaga za institucionalizacijo in profesionalizacijo zagovornika otrok obstaja preko naslednjih določil (Kolenc 2008, 15):

- **Skrbnik za poseben primer** oz. skrbnik za posamezno vrsto opravil⁵⁵.
- **Zaupna oseba**, preko katere lahko otrok izrazi svoje mnenje v družinskih postopkih⁵⁶. Sodnik mora glede na starost otroka in druge okoliščine pri odločanju v razveznem postopku o vzgoji in varstvu otroka ter o stikih otroka s starši in z drugimi osebami otroka povabiti na neformalen razgovor. Ob razgovoru je lahko navzoča oseba, ki ji otrok zaupa in mu pomaga izraziti njegovo mnenje. Določba o zaupni osebi pa v praksi ni zaživela (Zupančič in Novak 2008, 33). V teh primerih Šalingerjeva (2008, 85) vidi vlogo zagovornika: »Če se starši ne zavedajo potreb otroka oz. ne prepoznajo, kaj je v otrokovo korist in se pri razvezi zakonske zveze o vprašanih o vzgoji in varstvu, o stikih s staršem, pri katerem otrok ne bo živel, in preživnini ne morejo dogovoriti, se lahko postavi zagovornika, ki centru za socialno delo ali sodišču posreduje otrokovo mnenje in njegove želje.«

⁵⁵ 213. člen ZZZDR: » (1) Poseben skrbnik se postavi mladoletniku, nad katerim izvršujejo starši roditeljske pravice, v primeru spora med njim in starši, za sklenitev posameznih pravnih opravil med njimi, ter v drugih primerih, če so njihove koristi v navzkrižju.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004).

⁵⁶ 64. člen ZZZDR: » (2) Preden sodišče razveže zakonsko zvezo, mora ugotoviti, ali je s sporazumom zakoncev poskrbljeno za varstvo, vzgojo in preživljanje skupnih otrok ter za stike med otroki in staršema v skladu s koristjo otrok ter pridobiti o tem mnenje centra za socialno delo. Sodišče upošteva tudi otrokovo mnenje, če ga je otrok izrazil sam ali po osebi, ki ji zaupa in jo je sam izbral in če je sposoben razumeti njegov pomen in posledice.« (Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004). 410. člen ZPP: »Kadar sodišče odloča o vzgoji in varstvu otrok ter o stikih otrok s starši in drugimi osebami, mora otroka, ki je sposoben razumeti pomen postopka in posledice odločitve, na primeren način obvestiti o uvedbi postopka in o njegovi pravici, da izrazi svoje mnenje. Glede na starost otroka in druge okoliščine sodnik otroka povabi na neformalen razgovor na sodišču ali zunaj sodišča s posredovanjem centra za socialno delo ali šolskega svetovalnega delavca. Ob razgovoru je lahko navzoča oseba, ki ji otrok zaupa in jo sam izbere. Ta oseba lahko pomaga otroku izraziti njegovo mnenje.« (Zakon o pravnem postopku, Ur. l. RS 73/2007).

- **Posebni zastopnik**, ki ga v primeru navzkrižja interesov otroka in zakonitega zastopnika lahko postavi sodišče⁵⁷.
- **Pooblaščenec mladoletnega oškodovanca v kazenskem postopku**: v skladu z Zakonom o kazenskem postopku⁵⁸ mora biti otroku v sodnem postopku za kazen za dejanja zoper spolno nedotakljivost, zanemarjanja in surovega ravnanja postavljen pooblaščenec iz vrst odvetnikov, ki skrbi za pravice otroka med zaslišanjem na sodišču in uveljavljanjem premoženjskopravnega zahtevka. Pooblaščenec pa nastopi šele z uvedbo kazenskega postopka na sodišču. Nussdorferjeva (2008, 90–91) prepozna vlogo zagovornika v kazenskih postopkih, kjer so otroci in mladoletniki žrtve kaznivih dejanj v družini, takoj ko se dejanje odkrije. Zagovornik jim lahko pomaga pri reševanju težav v razmerju med njimi in starši, še posebej če jih ti ne razumejo ali so storilci kaznivega dejanja. Tudi Katja Filipčič (2005, 254) poudarja dualno zastopanje otroka, in sicer da bi otroka v kazenskem, pravnem in upravnem postopku spremljali dve osebi: pravnik in zaupna oseba. Filipčičeva zagovarja mnenje, da bi bilo potrebno postaviti poseben organ za zastopanje otrok, ki bi skrbel tako za pravno varstvo pravic otroka v različnih postopkih kot tudi za njegovo osebno integriteto; lahko bi ga torej spremljali dve osebi (Filipčič 2005, 254).

Končina Peternel (1992, 112) je tudi prepoznala potrebo po otrokovem zagovorniku, in sicer, »da bi bilo treba ustanoviti poseben družbeni, finančno neodvisen organ, ki bi varoval interese otroka«. To bi bil branilec otrokovih pravic, s strokovnimi znanji s področja prava in z drugih strok (psihologije, socialnega dela). »Branilec otroka naj bi opravljal podobno funkcijo, kot jo že opravlja ombudsman za otroke v pravu nekaterih držav, ko deluje formalnopravno⁵⁹.« Otrokove pravice bi zastopal predvsem v situacijah, ko pride do konflikta med starši in otrokom. Gre za primere, ko starši, misleč, da ravnajo v korist otroka, posežejo v otrokove osebne pravice (pravica do svobode misli, vesti in veroizpovedi, svobode izražanja,

⁵⁷ 4.odst. 409. člena ZPP: »Če si interesi otroka in njegovega zakonitega zastopnika nasprotujejo, postavi sodišče otroku posebnega zastopnika. Tako ravna sodišče tudi v drugih primerih, če glede na okoliščine primera presodi, da je to potrebno zaradi varstva otrokovih koristi.« (Zakon o pravnem postopku, Ur. l. RS 73/2007).

⁵⁸ 3.odst. 65. člena ZKP: » (3) ..mladoletni oškodovanec ima ves čas od uvedbe kazenskega postopka dalje pooblaščenca, ki skrbi za njegove pravice, še posebej v zvezi z zaščito njegove integritete med zaslišanjem pred sodiščem in uveljavljanjem premoženjskopravnega zahtevka.« (Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS 32/2007).

⁵⁹ Ombudsman največkrat nima pravice sprožiti formalnopravnih postopkov za varstvo pravic posameznika, lahko le opozarja na nepravilnosti v aktih ali delu institucij. Izjema sta ombudsmana na Finskem in Švedskem (Peternel Končina 1992, 112).

zasebnosti, duševne integritete); npr. nasprotovanja glede nadaljnjega šolanja, vključevanja v zunajšolske dejavnosti. Pri tem je pomembno, da otrok sam izrazi željo, da se vključi tretja oseba. Otrok po Zakonu o pravnem postopku ni procesno sposoben, kar pomeni, da ne more samostojno in veljavno opravljati procesnih dejanj in tudi ne začeti postopka za varstvo svojih interesov. Tako ga zastopa zakoniti zastopnik, to pa so njegovi starši. Vendar v nekaterih primerih starši zaradi svoje pristranskosti in lastnih interesov ne morejo objektivno vrednotiti, kaj je najboljša korist za otroka. Tudi delavci centra za socialno delo ne morejo biti povsem objektivni zastopniki, saj lahko delujejo v interesu institucije (Končina Peternel 1992, 111–112).

Novo možnost nepravnega zastopanja otroka ponuja Družinski zakonik (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2009), v katerem je za izboljšanje položaja otroka v aktivnostih in postopkih, ki tečejo v zvezi z njim in ga neposredno zadevajo, predvidena uvedba **instituta zagovornika otroka**. Ta naj bi poskrbel, da se v teh postopkih in aktivnostih sliši tudi otrokov glas⁶⁰.

Primer dobre prakse: pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka«

V okviru Varuha človekovih pravic, s sodelovanjem centrov za socialno delo, nevladnih organizacij in drugih institucij, ki se ukvarjajo z varstvom otrok, od leta 2007 poteka pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka«. Cilj projekta je izdelati model instituta zagovornika otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče vsebinsko in organizacijsko vključiti v formalnopravni sistem in s tem zagotoviti njegovo izvajanje na nacionalni ravni. Model naj bi v skladu s KOP omogočal otrokom ustrezno aktivno sodelovanje v procesih odločanja ter njihovo krepitev v zadevah, ki se jih tičejo (ko starši ne zmorejo ali ne morejo sodelovati) (Varuh človekovih pravic RS 2007).

Namen projekta sovpada z naslednjimi družbenimi potrebami (Kolenc 2008, 7):

- zagotoviti učinkovito izvajanje pravice otrok, da imajo v vseh postopkih in dejavnostih, ki jih zadevajo, možnost izraziti svoje mnenje in spremljati, kako se to dejansko upošteva;

⁶⁰ 149. člen predloga družinskega zakonika določa pravico do zagovornika: »Otrok ima pravico do zagovornika, ki v skladu s posebnimi predpisi varuje otrokove koristi v postopkih in aktivnostih, ki ga zadevajo, če varstva njegovih koristi ni mogoče zagotoviti na drug primeren način.« (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2009).

- zagotoviti aktivno sodelovanje otrok v procesih odločanja v postopkih in aktivnostih, ki jih neposredno zadevajo;
- zagotoviti pravico otrok, da so seznanjeni s pomenom ter posledicami postopkov;
- z zagovornikom okrepiti njihov postopkovni položaj in procesne pravice;
- z delovanjem zagovornika zagotoviti izvajanje in upoštevanje načela največje koristi otroka.

Zagovornik naj (Kolenc 2008, 14):

- zagotavlja možnost aktivnega sodelovanja otroka pri odločanju o njegovi usodi;
- otroka seznanja z vsemi informacijami, njegovimi možnostmi in izbirami;
- prepoznava in skrbi za upoštevanje otrokovega mnenja;
- skrbi, da so varovane koristi otroka v vseh zadevah, ki se ga tičejo;
- zastopa le otroka, sodeluje s starši, institucijami in koordinatorjem.

V času projekta je podlaga za delo zagovornika pisno soglasje staršev, ko se strinjata s postavitvijo zagovornika, ali pa odločba o posebnem skrbniku za mladoletnika⁶¹, ki jo izda pristojni center za socialno delo, ko starša ne želita dati soglasja za postavitvev zagovornika. Postopek za postavitvev zagovornika in njegovo delovanje vodi center za socialno delo na pobudo ali po uradni dolžnosti (Kolenc 2008, 12–13).

Maja 2010 je bil opravljena druga notranja evalvacija projekta »Zagovornik – glas otroka«, in sicer za obdobje od 2008 do 2010 na podlagi vprašalnikov, poslanih 93 naslovnikom (zagovornikom, koordinatorjem, članom skupine za izvedbo pilotnega projekta in supervizorkam), od tega je bilo vrnjenih 53 vprašalnikom (57 %). Izkazalo se je, da gre pri otrocih in mladostnikih, ki so potrebovali ali potrebujejo zagovornika, največkrat za raznovrstno in prepletajočo se problematiko. Otroci izhajajo iz različnih okolij in imajo različne izkušnje. Kljub temu smo vsebino obravnavanih primerov skušali razvrstiti v posamezne kategorije (glej Tabela 8.5). Največji odstotek obravnavanih primerov se je nanašal na razvezni postopek oz. zaupanje v vzgojo in varstvo ter urejanje stikov (23 primerov), pet primerov zagovorništva je bilo zaradi namestitve otroka v zunajdružinsko obravnavo (mladinski dom, vzgojni zavod, rejniška družina) ter vrnitev otroka iz rejniške

⁶¹ 213. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS 69/2004.

družine v biološko družino oz. k enemu od staršev. Pri družinskem nasilju (5) gre za primere, ki so obravnavani na sodiščih. Druga problematika pa vključuje vprašanje nastanitve, nadaljnega šolanja in zdravljenje fanta v vzgojnem zavodu ter dekleta, ki potrebuje razumevanje in podporo v konfliktnih situacijah v sorodniški rejniški družini (Pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka« 2010).

Tabela 8.5: Razlog za zagovorništvo oz. vsebina primera.

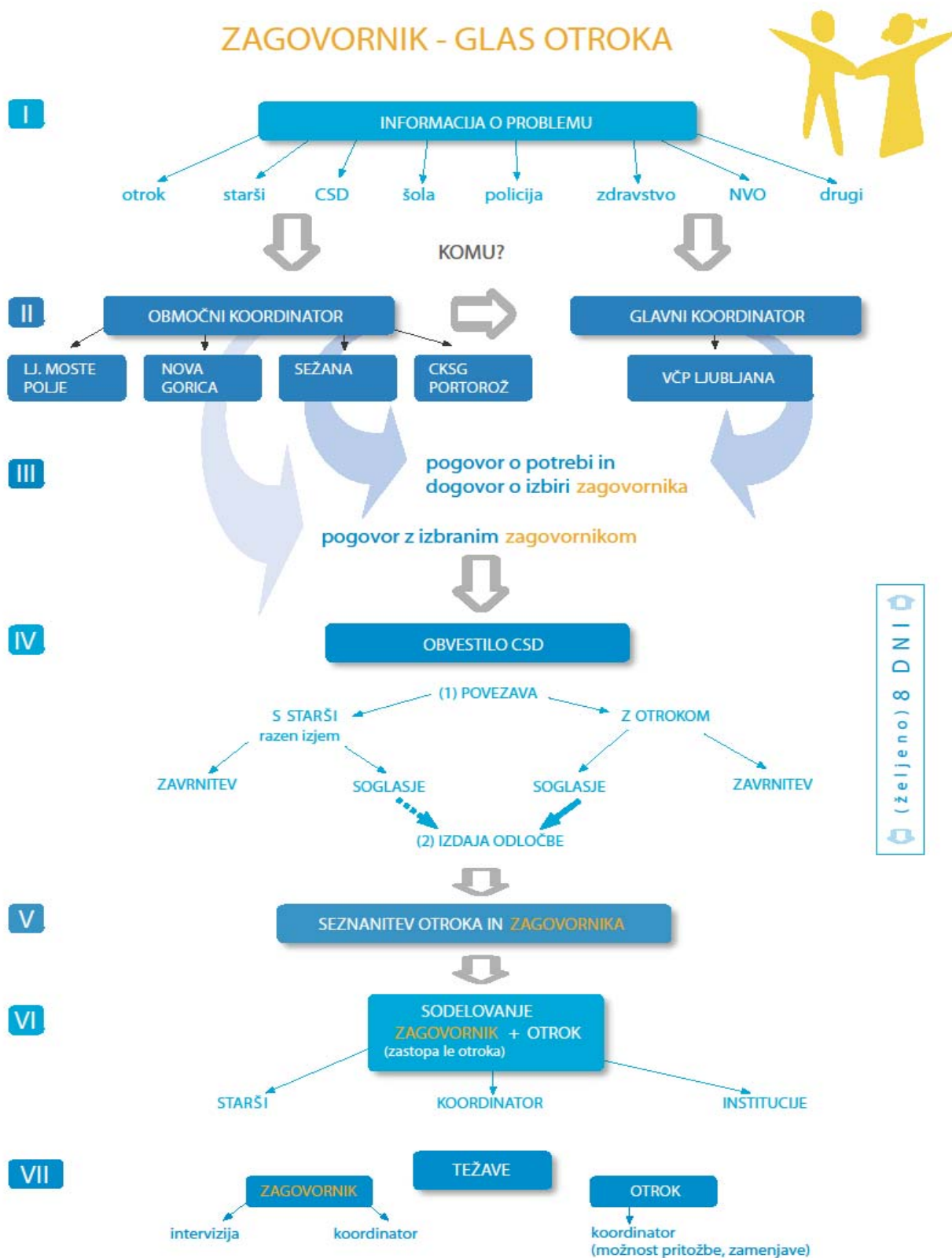
Razlog za zagovorništvo oz. vsebina primera	Število (%)
Razvezni postopek: zaupanje v vzgojo in varstvo, dodelitev otroka in stiki	12 (31 %)
Urejanje stikov	11 (28 %)
Namestitev otroka v zunajdružinsko obravnavo	5 (13 %)
Vrnitev otroka v matično družino (iz zunajdružinske obravnave) oz. k enemu izmed staršev	4 (10 %)
Družinsko nasilje	5 (13 %)
Druga problematika otroka	2 (5 %)
SKUPAJ	39

Vir: Pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka« (2010).

Po mnenju zagovornikov je bil pri tretjini primerov zagovorništva cilj v celoti dosežen. Večina zagovornikov (v 85 % primerov) je bilo mnenja, da je otrok izrazil svoje mnenje, ki pa je bilo pri različnih institucijah (v centrih za socialno delo, na sodiščih, v šolah) različno sprejeto. Učinke in vplive zagovorništva v pilotskem projektu »Zagovornik – glas otroka« lahko v precejšnji meri ocenimo kot pozitivne. Zagovorniki pa pri svojem delu najbolj pogrešajo zakonsko podlago za svoje delo, postavitve instituta zagovorništva (profesionalizacija in institucionalizacija), jasno določeno vlogo zagovornika, več sodelovanja s koordinatorji in institucijami, sprejem družinskega zakonika in pravno zaščito zagovornika ob morebitnih tožbah staršev (Pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka« 2010).

Glede systemske vključenosti zagovornika otroka v zakonodajo je delovna skupina pilotskega projekta pripravila že omenjeni člen o zagovorniku v predlogi Družinskega zakonika. Udeleženi v projektu pa so izrazili potrebo po samostojnem zakonu o zagovorniku otrok, katerega predlog tudi obstaja in je v usklajevanju na Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve (Pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka« 2010).

Slika 8.1.: Shematski prikaz izvajanja zagovorništva.



Vir: Varuh človekovih pravic RS (2007).

Varuh otrokovih pravic

Varuh človekovih pravic je bil v Sloveniji ustanovljen decembra 1993, na podlagi 159. člena Ustave RS, z Zakonom o varuhu človekovih pravic. Dolžnosti in pristojnosti varuha temeljijo na klasičnem skandinavskem modelu, ki vključuje nadzor državnih in drugih organov, pridobivanje podatkov in informacij iz njihove pristojnosti ne glede na stopnjo zaupnosti ter izvajanje preiskav. V okviru varuha človekovih pravic kot organa varstva otrokovih pravic deluje namestnik, ki je posebej pristojen za varovanje otrokovih pravic. Na predlog varuha človekovih pravic je namestnika za otrokove pravice imenoval državni zbor januarja 2003. Vseskozi so prisotne pobude za ustanovitev posebnega varuha otrokovih pravic; leta 1997 ga je predlagala Komisija za enake možnosti skupaj z nevladnimi organizacijami (Ministrstvo za zunanje zadeve RS 2008).

8.2.4 Povzetek ugotovitev

Posebno varstvo otrok in mladine opredeljuje že Ustava RS, programe in storitve socialnega varstva otrok in finančno podporo pa natančneje določajo Zakon o socialnem varstvu, Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih ter Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. V skladu s slednjim centri za socialno delo izvajajo **ukrepe za zaščito otrok**, ki vključujejo odvzem otroka, oddajo otroka v zavod, rejništvo, skrbništvo ali posvojitvev, **psihosocialne programe pomoči družini**, programe za otroke in mladostnike v **dnevnihi centrih** ter **kriznihi centrih za mlade**. Delo centrov za socialno delo dopolnjujejo nevladne organizacije, ki jih preko razpisov financirajo država in lokalne skupnosti. Vodilo zakonodaje in prakse pomoči otrokom in družini so otrokove koristi, pri čemer je pomoč in podpora nudena v prvi vrsti družini z namenom preprečevanja umika otroka iz družine. Tudi nov Družinski zakonik zastopa načelo najmilejšega ukrepa in opredeljuje ogroženost otroka kot pogoj za izrek ukrepa (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2009).

Otroci in mladostniki so nameščeni v različne oblike namestitev preko centrov za socialno delo ali z vzgojnim ukrepom sodišča. Večina otrok, ki zaradi težav v družini ali lastnih težav v vedenju in čustvovanju ne morejo živeti v matični družini, je nameščena v rejništvo. Maja 2011 je bilo tako 1.143 otrok v rejništvu (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2011) in leta 2010 398 otrok v institucionalnem varstvu, vključujoč vzgojne zavode, stanovanjske skupine, prevzgojni dom in mladinske domove (Statistični urad RS 2010). Na

področju rejništva manjkajo v Sloveniji specializirane rejniške družine za hudo ogrožene otroke, ki potrebujejo pomoč takoj, preko vikenda ali intenzivno pomoč. Ob kompleksni problematiki (zasvojenosti z drogo, alkoholom, agresivnosti, psihičnih motnjah) nastanejo težave v namestitvah in mladostniki z mnogo problemi in vedenjskimi težavami preraščajo okvir obstoječih namestitev (Kuzmanič Korva 2005, 215).

Institut za spremljanje položaja otrok in uresničevanje otrokovih pravic je namestnik za otrokove pravice, ki deluje v okviru varuha človekovih pravic. Participacijo otrok in mladostnikov v postopkih in aktivnostih, ki jih zadevajo, vključno s postopki nameščanja, omogoča še nekaj institutov, opredeljenih v zakonodaji, in sicer skrbnik za poseben primer, zaupna oseba in posebni zastopnik. Določila pa v praksi niso zaživel. Pri pridobivanju in upoštevanju mnenja otroka v postopkih, ki ga zadevajo, obstaja vrzel, ki jo želi zapolniti določilo novega Družinskega zakonika o uvedbi instituta zagovornika otroka. Kot kaže pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka«, je tak institut potreben in je v času izvedbe projekta že zaživel. Institut zagovorništva, sedaj v fazi projekta, omogoča aktivno sodelovanje otroka pri odločanju v postopkih in aktivnostih, ki ga zadevajo (Varuh človekovih pravic RS 2007).

8.3 Ukrepi in socialnovarstvene oblike skrbi za otroke na Švedskem

8.3.1 Ukrepi in socialnovarstvene storitve za otroke v zunajdružinskem varstvu

Švedska ima enega najboljsežnejših in najradodarnejših evropskih sistemov blaginje, ki vključuje tudi finančno podporo družinam, starševski dopust in nadomestila ter dnevno varstvo otrok (Pringle 1998, 88). Je močno decentralizirana država, kar pomeni, da večino storitev in podpore za otroke in mlade zagotavljajo lokalne skupnosti oz. občine ter deželni oz. pokrajinski sveti, vključno s predšolsko in šolsko vzgojo in izobraževanjem, zdravstvenim varstvom in socialnimi storitvami (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 20: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*). Večina ukrepov blaginje, tako storitve kot finančna podpora, je univerzalno dostopnih, kar je značilnost skandinavskega modela države blaginje (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 31: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*). Socialni delavci na Švedskem nosijo odgovornost za oceno finančnih potreb uporabnikov, kar je v navzkrižju z njihovim svetovalnim delom. Kritiki namreč opozarjajo, da se socialno varstvo lahko hitro obrne v

socialni nadzor. V nasprotju z VB veliko pozornosti namenjajo preventivnemu delu (Pringle 1998, 101–102).

Za skandinavsko politiko blaginje otrok je najpomembnejše opolnomočenje staršev. Predvsem z ratifikacijo Konvencije ZN o otrokovih pravicah pa so se povečale javne razprave in pritiski za uveljavljanje pravic otrok kot državljanov. Krepilo se je zavedanje, da si večina staršev prizadeva za otrokovo najboljšo korist, obstajajo pa primeri, ko so si interesi staršev in otrok konfliktni in takrat je opolnomočenje staršev za otroke lahko škodljivo. Primeri otrokovega zanemarjanja in zlorab zahtevajo poseganje države v roditeljske pravice, z namenom zaščite otroka in njegovih pravic (Vogt Grinde 1996, 3).

V vseh nordijskih državah obstaja nasprotovanje hitremu poseganju v družino in nameščanju otrok v zunaj matične oblike varstva za otroke. Trend je prostovoljna in ne obvezna namestitvev. V zadnjih letih se je zmanjšalo število otrok, ki živijo zunaj matične družine, kar je posledica preventivnih ukrepov in finančnega vidika nameščanja otrok zunaj družin. Večina otrok je nameščena v rejniške družine in Švedska je ena od vodilnih evropskih držav v številu rejniških družin z dolgo rejniško tradicijo. Prav tako imajo razvito področje pooskrbe oz. skrbi za otroke oz. mladostnike, ki se osamosvajajo (Pringle 1998, 103).

Oblike in značilnosti namestitvev so se spreminjale skozi več obdobj.

Obdobje pred letom 1902: prvi popravni domovi in sirotišnice so bili ustanovljeni v začetku 17. stoletja v skladu s pravili švedskega kralja Gustava II Adolfa. Sirotišnice so bile namenjene najrevnejšim otrokom. V sredini 18. stoletja so se začele pojavljati »delovne hiše« za brezdomne beraške otroke, ki so delovale hkrati kot popravni domovi in sirotišnice. V 19. stoletju je začelo prevladovati stališče, da naj otroci za zločine ne bi bili kaznovani, temveč reintegrirani v skupnost z disciplinirano vzgojo, delom in umikom iz mestnih okolij. Aktivnosti t. i. »domov rešitve« (angl. *rescue homes*) so slonele na delovni etiki z zahtevo, da otroci trdo delajo. V 19. stoletju so bili ustanovljeni tudi posebni domovi za mlada dekleta in odrasle ženske (Söderholm Carpelan 1996, 51–52).

Obdobje od leta 1902 do 1924: leta 1902 je bil sprejeta zakonodaja, ki je vpeljala ločeno politiko za otroke. Utrdila je odgovornost družbe do primerne vzgoje in skrbi za otroke. Zagotavljanje primerne vzgoje je slonelo na paternalističnem stališču, da mora družba

intervenirati predvsem v delavske družine, ki otrokom ne zagotavljajo ustreznega varstva. Pri tem je šlo predvsem za družbeni nadzor nad otroki delavskega razreda. Zakon iz leta 1902, ki se je zgledoval po drugih državah, predvsem VB in Norveški, je vključeval načela, da je zapor neprimerna oblika kazni za otroke in mladostnike, ki so storili kaznivo dejanje; da se prikrajšanje in kriminaliteto med mladimi lahko prepreči; in da ima družba pravico in dolžnost posegati v družino (Söderholm Carpelan 1996, 53). »Domovi rešitve« so bili ustanovljeni kot manjše družinske enote z največ tridesetimi namestitvami in z zagotovljenim šolanjem. Mladoletni prestopniki od 15. do 18. leta so bili, namesto v zapor, nameščeni v popravne domove, ustanovljene s strani države (Söderholm Carpelan 1996, 54).

Obdobje od leta 1924 do druge svetovne vojne: leta 1924 je bil sprejet Zakon o varstvu otrok (angl. *Child Welfare Act*), ki je poudaril zaščito otrok in otrokove potrebe kot glavni razlog družbene intervencije. Opredeljena je bila zaščita otrok pred zlorabami in zanemarjanjem. Kritika Društva socialnih delavcev (angl. *Society for Social Work*) je bila usmerjena v neučinkovito organizacijo varstva otrok, saj veliko lokalnih skupnosti ni ustanovilo Komisije za varstvo otrok, kot jim je narekoval zakon iz leta 1902. V predhodnem zakonu so bili socialni problemi povezani z delavskim razredom v velikih mestih, nov zakon pa je socialne probleme postavil v širši nacionalni kontekst, na kar je vplivalo tudi novo delavsko gibanje. V 30. letih 20. stoletja so bili na pobudo Else Kleen, žene ministrskega predsednika, mladostniki s težavami v duševnem zdravju ločeni od mladoletnih prestopnikov v »domovih rešitve«, strokovno usposabljanje je postalo prednostno pred trdim delom. Za več otrok so bile zagotovljene rejniške družine. Z reformo varstva otrok v letih 1936 in 1937 so institucije za otroke prešle v pristojnost države, kar je zagotavljalo varstvo za vse otroke, ki so to potrebovali, in hkrati pomenilo zavrnitev ustanovitve zasebnih ustanov. Ustanovljene so bile posebne institucije za duševno in telesno hendikepirane otroke (Söderholm Carpelan 1996, 54–56).

Od druge svetovne vojne do leta 1960 se je povečalo zavedanje negativnih posledic zavodskega varstva otrok in mladostnikov in posledično razširjanje preventivnih ukrepov. Razširile so se storitve za otroke s težavami v duševnem zdravju, vključno s svetovalnicami, šolski razredi za otroke s posebnimi potrebami in rejniške družine. Institucije za mladoletne prestopnike (švedsko *borstals*) so postale zadnja postaja med možnostmi institucionalnega varstva. V sredini 40. let so v zavodih začeli izvajati terapevtsko pedagogiko s spodbujanjem individualnega šolanja in poklicnega usposabljanja, osebnim stikom med vzgojitelji in

gojenci, osebno pomočjo in integracijo v okolje. V 50. letih so se izvajale t. i. delovne akcije (angl. *road-worker camps*), na katerih so fantje čistili gozdove in gradili ceste, ter preživetveni tabori (angl. *operation wilderness*). Slednja metoda se v mladinskem delu uporablja še danes. Povojna značilnost zavodskega varstva otrok in mladostnikov je bila tudi specializacija osebja in zaposlovanje strokovnega kadra za pomoč mladostnikom, vključno s psihologi in psihiatri (Söderholm Carpelan 1996, 57–58). V obdobju od leta 1940 do 1980 se je število institucij s 400 zmanjšalo za polovico, število postelj pa z 8.500 na 2.000. Tudi število namestitev v rejniške družine se je zmanjšalo, z 28.000 v letu 1950 na približno 10.000 v letu 1990. V 60. in 70. letih so bili poudarjeni terapevtski vidiki namestitev in načelo dela s celotno družino. Ta razvoj je očiten tudi pri modelu Otroške vasi (angl. *Children's Village*), ki je bila ustanovljena leta 1947. Skozi prva desetletja obstoja je bilo delo osredotočeno na otroke, ki so živeli s hišno »mamo in očetom«. Okoli leta 1970 pa se je koncept otroških vasi spremenil tako, da so otroci prihajali živeti skupaj s svojimi starši in strokovnimi delavci (Johansson 2007, 29).

Obdobje od leta 1960 do 1982: leta 1960 je bil sprejet novi Zakon o varstvu otrok (angl. *Child Welfare Act*), v katerem je bilo poudarjeno preventivno delo in otroški psihiatrični model dela. V desetletnem obdobju od leta 1965 do 1975 je bila zaprta tretjina institucij s polovico manj namestitev. Razloga sta bila v spremembi stališča do zavodskega varstva mladostnikov in v večanju alternativnih oblik varstva, kot so dnevni centri, rejniške družine in druge manjše ustanove na lokalni ravni. Leta 1969 so bili ustanovljeni alternativni centri Hassela (angl. *Hassela collectives*), prvotno namenjeni zasvojenim mladostnikom. To je zasebna manjša institucionalna oblika (stanovanjska skupina), v kateri lahko živi skupina mladostnikov od enega do dveh let. Program ne sloni na terapevtskem delu, temveč na pedagoških metodah, družbeni odgovornosti in učenju socialnih veščin. Komune so predstavljale alternativo institucijam za prestopnike (švedsko *borstals*) (Söderholm Carpelan 1996, 58–59; Johansson 2007, 30).

Obdobje socialne reforme v letu 1982: rezultat modernizacije socialnih storitev je bila nova enotna zakonodaja v letu 1982 (angl. *Social Service Act*), ki se je nanašala na finančno pomoč, varstvo otrok, mladih in odraslih ter na institucionalno varstvo za starejše. Pomoč, ki jo je opredelil zakon, je vedno prostovoljna. Posebni Zakon o varstvu mladih (angl. *Care of Young Persons Special Provisions Act*) pa je opredeljeval tudi neprostovoljno intervencijo ob ogroženosti otrok. Glavno načelo nove zakonodaje je bilo, da so glavno vodilo pomoči

posameznikove potrebe in da je potrebno pomoč načrtovati skupaj z uporabnikom (Söderholm Carpelan 1996, 60). S sprejetjem novega zakona se je oblikoval tudi nov koncept institucionalnega varstva »Dom varstva in bivanja« (angl. *Home for Care or Residence – HVB*), združujoč vse centre, ki nudijo strokovno pomoč otrokom, mladostnikom, odraslim in družinam. Rejništvo in posebne obravnave (angl. *secure treatment*) v ta koncept niso vključene. Veliko rejniških družin se je preoblikovalo v t. i. družinske oblike (angl. *Family Style Homes*) kot del »Doma varstva in bivanja«. Tako so se meje med rejniško družino in institucijo zabrisale (Johansson 2007, 6).

Obdobje od leta 1982 do 1993: parlamentarna komisija za sodniško in javno upravo je leta 1986 opravila študijo javnih institucij za mladostnike z največjimi težavami in iz najtežjih socialnih razmer (angl. *homes for specialised supervision*). Te institucije so bile v pristojnosti lokalnih skupnosti, kar je povzročilo neenakomerno regijsko pokritost, saj nekatere občine take institucije niso imele, v drugih pa je bil veliko mest nezasedenih. Komisija je predlagala združevanje občin v pokrajine in izpostavila potrebo po centraliziranem prijavnem postopku. Leta 1993 je bil ustanovljen Nacionalni odbor za institucionalno varstvo (angl. *National Board of Institutional Care – SiS*), ki je odgovoren za zavode z mladostniki s težjimi vedenjskimi težavami in starejše odvisnike od drog. Njegove glavne naloge so pregled potreb priseljenih mladostnikov, ki so predstavljali tretjino namestitev, in razvoj metod dela z mladimi s težavami v duševnem zdravju in razvoju, z mladostniki, storilci resnih kaznivih dejanj in z odvisniki. SiS predstavlja ravnotežje med centraliziranim in decentraliziranim pristopom do institucionaliziranega varstva. Danes je v teh institucijah nastanjeno približno 700 mladostnikov (Söderholm Carpelan 1996, 62–64; Johansson 2007, 30).

Postopek pomoči otrokom

Občinski centri za socialno varstvo (angl. *local welfare office*) so odgovorni za presojanje in ravnanje v zadevah varstva otrok, kot so zlorabe otrok, zanemarjanje, mladoletniško prestopništvo in v drugih zadevah v zvezi z otroki in mladostniki. Centri so v skladu z zakonodajo vključeni v obravnavno otrok, podporo in izvajanje javnih pooblastil (Dellgran in Höjer 2005, 178).

Največ socialnih delavcev na področju socialnega varstva otrok dela v občinskih centrih za socialno varstvo⁶². V vsaki občini deluje vsaj ena ekipa za psihiatrične težave otrok in mladih (angl. *child and youth psychiatric team*), ki jo sestavljajo zdravnik psihiater, socialni delavec in psiholog, in na katero se lahko obrnejo družine z otroki s težavami oz. jih tja napotijo strokovni delavci v lokalnih centrih in šolskih svetovalnih službah. Omenjene ekipe ne izvajajo javnih pooblastil, temveč svetovanje in terapijo. V zavodskem varstvu otrok je poleg psihologov, pedagogov in drugih strokovnih delavcev zaposlenih približno 2 % socialnih delavcev. Terensko delo je usmerjeno v pomoč mladim v lokalni skupnosti (po nekaterih državah ga imenujejo mladinsko delo) in vključuje različne oblike pomoči na terenu, družinsko svetovanje ter mladinske svetovalne centre. Na tem področju dela približno 3,5 % socialnih delavcev (Dellgran in Höjer 2005, 180).

Oblike namestitev

Na Švedskem so trije glavni tipi zavodskega varstva: zasebne institucije, javne institucije in t.i. varne enote (angl. *secure units*), združene pod skupnim imenom »Dom varstva in bivanja« (angl. *Home for Care or Residence – HVB*). Družinske oblike (angl. *Family Style Homes*) so majhne enote, ki so se oblikovale iz rejniških družin. Rejniki so postali strokovni delavci s plačo in pravico zaposlovanja osebja. Nekaj osebja v teh družinskih institucijah tudi živi. Javne institucionalne oblike so v pristojnosti lokalnih skupnosti in imajo večje število namestitev za nujne primere in krajša obdobja bivanja. Namestitve v zasebnih institucijah so se povečale, v javnih pa zmanjšale. T. i. varne enote oz. vzgojni zavodi so v pristojnosti države s pravico uporabe zaprtih prostorov. Dolžina bivanja v teh zavodih lahko traja od nekaj tednov do dveh let (Johansson 2007, 6).

Mladostniki s težjimi vedenjskimi težavami, odvisniki in storilci kaznivih dejanj od 12. do 21. leta so v institucije pod okriljem Nacionalnega odbora za institucionalno varstvo (SiS) nameščeni s sodno odločbo, in sicer preko občinskih centrov za socialno varstvo. SiS izvaja pregled in nadzor nad institucijami in usmerja mladostnike v primerno obliko institucionalne pomoči. Izbor doma je odvisen od posameznikovih potreb, vedenjskih težav, spola (nekateri

⁶² Raziskava Dellgran in Höjer (2005) z vključitvijo 1.000 socialnih delavcev s področja varstva otrok (socialno varstvo, šolske svetovalnice, pediatrične bolnišnice), navaja, da je 17,8 % socialnih delavcev (od 35 % delavcev v socialnem varstvu otrok) zaposlenih v lokalnih centrih za socialno varstvo.

domovi so ločeni za dekleta in fante) ter bližine mladostnikovega doma (Nacionalni odbor za institucionalno varstvo 2011).

Centri oz. komune, imenovani »Hassela Collective«, so največje zasebne institucije na področju socialnega varstva za mladostnike na Švedskem.

Ključni vidiki institucionalnega varstva na Švedskem so (Sallnas v Johansson 2007, 31):

- najpogostejše so dolgotrajne oblike skrbi;
- v institucionalno varstvo so večinoma nameščeni mladostniki;
- med zasebnimi in javnimi institucijami so razlike. Javne institucije so namenjene mlajšim otrokom, urgentni pomoči in kratkotrajnim bivanjem;
- med institucijami (angl. *Homes for Care or Residence*) in družinskimi oblikami namestitve (angl. *Family Style Homes*) so zelo majhne razlike. Slednje so manjše in so se oblikovale iz rejniških družin.

Rezultati v raziskavi (Johansson 2007, 40) so pokazali, da otroci in mladostniki daljši čas bivajo v domovih, podobnih družinam (angl. *Family Styles Homes*), ki so prvotno namenjeni skrbi in ne izvajajo posebnih terapevtskih programov.

8.3.2 Akterji in financiranje socialnega varstva otrok in mladostnikov

Na Švedskem je odgovornost za izvajanje socialne politike razdeljena na tri ravni. Parlament in vlada vzpostavljata na nacionalni ravni zakonodajo in gospodarske spodbude. Deželne oz. pokrajinske uprave so na regionalni ravni odgovorne za zdravstveno oskrbo. Na lokalni ravni pa izvajajo socialne storitve občine (Johansson in Sundström 1994, 88). Medtem ko so bile v 70. letih vse institucije javne, se je od 80. let povečalo število zasebnih institucij in jih je danes okoli 80 %. Med letom 1983 in 1995 se je razmerje rejniških družin v primerjavi z institucionalnim varstvom zmanjšalo s 70 % na 55 % predvsem zaradi povečanja števila zasebnih institucij (Johansson 2007, 30). Zasebne institucije so vodene preko zasebnih podjetjih, namestitve pa financirajo lokalne skupnosti iz proračuna (Johansson 2007, 6). Vire za varstvo otrok v večji meri zagotavlja lokalna vlada z davki, dodatno finančno pomoč pa zagotavlja centralna vlada v obliki splošne dotacije (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 20: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*, 20).

8.3.3 Način zagotavljanja participacije otrok in mladostnikov (institut zagovorništva)

Švedska je bila aktivno vključena v pripravo evropske Konvencije o uresničevanju otrokovih pravic (Svet Evrope 1996), katere namen je bilo predvsem izboljšanje pozicije otrok v družinskem pravu (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 52: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*).

Na področju družine so bila v skladu s pravico otrok do prostega izražanja in upoštevanja njihovega mnenja (12. člen Konvencije ZN o otrokovih pravicah) leta 1996 sprejeta Pravila o pravici otrok do izražanja mnenja v družinskih postopkih, ki se nanašajo na zaupanje v varstvo in vzgojo ter stike s staršem, s katerim otrok ne živi. Po reformi skrbništva in družinskih postopkih (angl. *Children and Parents Code*) leta 1998 in 2006 so sodišča in pristojni organi dolžni pridobiti otrokovo mnenje glede na njegovo starost in sposobnost razumevanja. Odbor socialnega varstva (angl. *Social Service Committee*), ki presoja dogovor staršev o skrbništvu, bivanju in stikih otroka, mora poročilo o otrokovem stališču posredovati sodišču. V evalvaciji izvajanja te reforme pa se je pokazalo, da se prakse pridobivanja otrokovega mnenja v poročanju sodišču močno razlikujejo med posameznimi občinami. V nekaterih se strokovni delavci redno srečujejo z otroki in pridobijo njihovo mnenje, medtem ko se v drugih občinah to redko zgodi (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 25: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

Leta 1998 je bil Zakon o socialnem varstvu (angl. *Social Service Act*) dopolnjen s predpisom, da ima otrok pravico izraziti svoje mnenje v zadevah, ki se nanašajo na njegovo življenje. Pri tem se ga ne postavi v pozicijo, da mora o neki zadevi sprejeti odločitev. Njegovo mnenje se upošteva glede na njegovo starost in zrelost, za pridobitev mnenja pa najnižja starost otroka ni določena. Zakon poudarja, da mora strokovni delavec lokalnega centra za socialno varstvo pridobiti otrokovo mnenje oz. stališče do določene zadeve. Če gre za mlajšega otroka, potem center presoja v skladu z otrokovimi potrebami po pogovoru z otrokovimi najbližjimi. Evalvacija, ki jo je leta 2001 izvedel Nacionalni odbor za zdravstvo in socialno varstvo (angl. *National Board of Health and Welfare*) (raziskanih je bilo 455 primerov v 17 občinah), je pokazala, da v polovici primerov strokovna služba pridobi otrokovo mnenje, vendar je malo dokazov, kako otrokovo stališče vpliva na končno odločitev organa (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 53: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*). Odbor ZN o otrokovih pravicah je v svojem poročilu predlagal, da odločitve v zvezi z otroki

vključujejo informacijo o njihovem mnenju in stališču ter da so otroci v postopkih, ki jih zadevajo, deležni potrebne pomoči. Nacionalni odbor za zdravstvo in socialno varstvo je izdal študijo »Pogovori z otroki v socialnih postopkih in storitvah« z namenom pomagati osebu izvesti pogovore z otroki (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 22: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*). Vlada je tudi predstavila predlog, v katerem je potrebno v vlogi o obvezni namestitvi otroka, ki je podana na deželno upravno sodišče, navesti, kako je bila informacija o namestitvi predstavljena otroku ali mladostniku ter kakšno je njegovo stališče. Tako naj bi spodbudili pogovor z otrokom z namenom pridobitve njegovega mnenja. Institucije in strokovni delavci, zaposleni na področjih, kjer odločajo o življenju otrok, so odgovorni, da se otrokom približajo in vzpostavijo take načine dialoga, ki bodo otroke in mlade pritegnili (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 24: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

Na Švedskem je leta 2000 začel veljati Zakon o posebnem otrokovem zastopniku (angl. *The Children (Special Representative) Act*), ki krepi uveljavljanje pravic otroka, ki je žrtev zlorabe s strani svojca ali skrbnika, prepreči nadaljnje zlorabe ter ščiti pravice otrok v preiskovalnem in sodnem postopku. Zastopnika, ki je lahko odvetnik, mlajši pravnik ali druga oseba, ki izpolni določene zahteve, imenuje sodišče na predlog tožilstva. Odločba o zastopniku je lahko izdana brez soglasja staršev (Child Centre – Expert Group for Co-operation on Children at Risk 2001).

Varuh otrokovih pravic

Pisarna Varuha otrokovih pravic je bila ustanovljena leta 1993. Na podlagi priporočila Odbora ZN za otrokove pravice na drugo vladno poročilo je parlament leta 2002 sprejel Zakon o močnejšem varuhu otrokovih pravic (švedsko *En förstärkt Barnombudsman*), po katerem je varuh ostal odgovoren vladi, vendar je pridobil večjo neodvisnost. Ombudsman ima pravico zahtevati informacije o uresničevanju otrokovih pravic in aktivnosti lokalnih (občinskih in deželnih svetov) in nacionalnih institucij (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 13: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*). Otroški ombudsman je vodilni organ v uresničevanju otrokovih pravic na Švedskem (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 6: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

Junija 2005 je vlada ustanovila Forum za otrokove pravice (angl. *Child Rights Forum*), platformo za dialog med vlado in nevladnimi organizacijami, ki delajo za otroke in z njimi. Vodi ga minister za zdravje in socialne zadeve (angl. *Ministry for Health and Social Affairs*), sestavlja pa ga še pet ministrov in deset predstavnikov glavnih nevladnih organizacij s tega področja. V okviru vseh ministrstev je bila imenovana kontaktna oseba, ki skrbi, da so zakoni, ki se nanašajo na otroke in mlade, v skladu s KOP (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 7: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*). Občine so v letu 2005 ustanovile občinsko partnerstvo za izvajanje otrokovih pravic (angl. *Municipal Partnership for Implementation of the CRC*), ki ga je finančno podprla vlada in katerega namen je predvsem izmenjava izkušenj pri uresničevanju otrokovih pravic med posameznimi občinami (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008, 8: *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

8.3.4 Povzetek ugotovitev

Švedska ima enega najboljsežnejših sistemov blaginje v Evropi, vključujoč relativno univerzalne socialnovarstvene storitve za otroke. V storitvah pomoči družini in otrokom ima osrednje mesto opolnomočenje staršev z namenom, da otroci ostajajo v družini, če je to le možno. Trend je prostovoljna in ne obvezna namestitvev otroka zunaj matične družine.

Namestitve otrok zaradi neustrezne družinske situacije ali vedenjskih težav urejajo Zakon o socialnem varstvu (angl. *Social Service Act*) in Zakon o varstvu mladih (angl. *Care of Young Persons Special Provisions Act*), namestitve zaradi invalidnosti otrok pa Zakon o podpori in storitvah za osebe s primanjkljaji (angl. *Support and Services for Persons with Certain Functional Impairments Act*). Za presojanje in ravnanje v zadevah varstva otrok, kot so zlorabe otrok, zanemarjanje, mladoletniško prestopništvo in v drugih zadevah v zvezi z otroki in mladostniki, so odgovorni občinski centri za socialno varstvo (angl. *local welfare office*) (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, 20: *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*).

Večina otrok je nameščenih v rejniške družine in Švedska ima na tem področju dolgo tradicijo, s pričetkom nameščanja otrok v rejniške družine že pred drugo svetovno vojno. Do konca 70. let 20. stoletja se je zmanjšalo število institucij za tretjino, v preostalih pa so izvajali terapevtsko pedagogiko s spodbujanjem izobraževanja, osebnega stika med vzgojitelji

in gojenci ter integracijo v okolje. V 60. in 70. letih je bilo poudarjeno načelo dela z družino in terapevtski vidiki namestitvev (Johansson 2007, 29). Podobno kot v drugih državah je bilo zaprtje institucij posledica spremembe stališča do zavodskega varstva mladostnikov in večanja alternativnih oblik varstva, kot so dnevni centri, rejniške družine in druge manjše ustanove na lokalni ravni.

Na Švedskem so trije glavni tipi zavodskega varstva: zasebne institucije, javne institucije in t.i. varne enote (angl. *secure units*), združene pod skupnim imenom »Dom varstva in bivanja« (angl. *Home for Care or Residence* – HVB). Večina rejniških družin se je oblikovala v manjše družinske oblike namestitve (angl. *Family Style Homes*), s čimer se je zmanjšala meja med institucionalnim in družinskim varstvom (Johansson 2007, 6). Mladostniki s težjimi vedenjskimi težavami, odvisniki in storilci kaznivih dejanj od 12. do 21. leta so v institucije pod okriljem Nacionalnega odbora za institucionalno varstvo (SiS) nameščeni s sodno odločbo, in sicer preko občinskih centrov za socialno varstvo (Nacionalni odbor za institucionalno varstvo 2011).

Od leta 1969 delujejo tudi zasebne manjše institucionalne oblike, imenovane centri oz. komune Hassela (angl. *Hassela collectives*), prvotno namenjene zasvojenim mladostnikom, danes pa predstavljajo alternativo institucijam za prestopnike (švedsko *borstals*). Program v teh stanovanjskih skupinah sloni na pedagoških metodah, družbeni odgovornosti in učenju socialnih veščin (Söderholm Carpelan 1996, 58–59; Johansson 2007, 30).

Tudi področje pooskrbe za otroke oz. mladostnike, ki se osamosvajajo, je dobro razvito (Pringle 1998, 103).

Švedska uresničuje pravico otrok do prostega izražanja in upoštevanja njihovega mnenja (12. člen ZN konvencije o otrokovih pravicah) v družinskih postopkih zaupanja v varstvo in vzgojo ter stikov s staršem, s katerim otrok ne živi, in v vseh drugih postopkih, v katerih centri za socialno varstvo odločajo o življenju otrok, vključno z namestitvami. V omenjenih postopkih morajo strokovni delavci centra pridobiti mnenje otroka in ga posredovati sodišču, ki o zadevi odloča. Ta predpis, ki je opredeljen tudi v Zakonu o socialnem varstvu (angl. *Social Service Act*), pa se izvaja različno po občinah. Leta 2000 je začel veljati Zakon o posebnem otrokovem zastopniku (angl. *The Children (Special Representative) Act*), ki krepi uveljavljanje pravic otroka, ki je žrtev zlorabe s strani svojca ali skrbnika, prepreči nadaljnje

zlorabe in ščiti pravice otrok v preiskovalnem in sodnem postopku. V uresničevanju otrokovih pravic na Švedskem pa je vodilni organ Varuh otrokovih pravic, ustanovljen leta 1993 (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008 *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

9 UGOTOVITVE PRIMERJALNE ANALIZE OBLIK VARSTVA OTROK

Ugotovitve primerjalne analize bomo naslonili na predhoden opis socialnovarstvenih ukrepov in storitev za otroke in mladostnike v zunajdružinskem varstvu v primerjanih državah ter na analizo poročil, ki jih države podpisnice Konvencije ZN o otrokovih pravicah oddajo odboru ZN za otrokove pravice⁶³.

Ukrepi zaščite otroka in načelo otrokove koristi

V nasprotju z večino drugih evropskih držav ima Anglija relativno ozko področje zaščite otrok. Druge države zagotavljajo širšo socialno intervencijo in več preventivnega dela. Delo v Angliji je usmerjeno v krizno intervencijo, poizvedbo in takojšno akcijo, medtem ko je v preostalih državah usmerjeno v podporo družinam in zgodnjo intervencijo (Piquardt 2005, 142). Glede na različne pristope držav do intervencije v družino, in sicer patriarhalni pristop, pristop, osredotočen na družino in pristop zaščite otroka (Lorraine Fox Harding v Brandon in drugi 1998, 17; v Thomas 2005, 10; v Roose in De Brie 2008, 43), v Angliji velja sistem zaščite otroka (angl. *child-protection approach*), ki vključuje razmeroma hiter umik otroka iz družine (Wiklund 2007).

V Sloveniji je socialistični sistem, ki je konec 60. let otroško varstvo vzpostavil kot poseben del socialne politike, pojmoval družino kot zasebno institucijo in primarno enoto, v kateri so starši odgovorni za osebni razvoj otroka (Černigoj-Sadar in Vojnovič 1992, 100). V ospredju javne skrbi še vedno ostaja družina, ki sta ji pomoč in podpora nudeni z namenom

⁶³ 44. člen KOP: 1. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo preko generalnega sekretarja Združenih narodov Odboru poročale o ukrepih, ki so jih sprejele za uveljavitev tu priznanih pravic, in o napredku, ki so ga dosegle pri uživanju teh pravic: a) v dveh letih, odkar je za posamezno državo začela veljati ta Konvencija; b) nato pa vsakih pet let (Združeni narodi Generalna skupščina 1989).

preprečevanja umika otroka iz družine. Tudi predlog Družinskega zakonika zastopa načelo najmilejšega ukrepa in opredeljuje ogroženost otroka kot pogoj za izrek ukrepa (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2009). Slovenski pristop je osredotočen na družino in starševske pravice, s poudarkom na podporni vlogi družini.

Tudi na Švedskem je v ospredju pristop podpore družini (angl. *family-oriented system*), pri čemer stremijo k obdržanju otroka v družini s podporo socialnih storitev. To lahko pripišemo dostopnosti storitev podpore družinam in tovrstnemu diskurzu v državi (Brunnberg in Pečnik 2007, 231). Država zagotavlja univerzalne storitve za varstvo otrok, prav tako področje zaščite otrok vključuje širše potrebe otrok, medtem ko v Veliki Britaniji to področje zajema zlorabe in zanemarjanje otrok (Tisdall 1996, 85).

Model zaščite otroka, značilen za Anglijo, lahko povežemo z liberalnim tipom države blaginje, ki sloni na individualističnem načelu. Sistemski pristop podpore družini v okviru skandinavskega modela države blaginje pa je utemeljen na načelu solidarnosti in ponuja bolj podporne ukrepe otrokom in družinam.

V vseh primerjanih državah je načelo koristi otroka izhodišče zakonodaje s področja varstva otrok ter izvajanja socialnovarstvenih ukrepov in storitev za otroke. V Angliji temeljni zakon s področja varstva otrok Zakon o otrocih iz leta 1989 in 2004 (angl. *Children Act*) temelji na blaginji otrok in otrokovi največji koristi kot najpomembnejših vodilih pri sodnih odločitvah v postopkih, ki zadevajo otroke. Načelo otrokove koristi je posebej opredeljeno tudi pri varstvu otrok v institucionalnih oblikah. Zakon o otrocih zagotavlja pravni okvir za ukrepanje lokalnih uradov ob ogroženosti otroka. Na podlagi ocene multidisciplinarnega tima lokalni urad za socialno varstvo vloži na sodišče zahtevo za namestitev otroka. Sodišče izda odločbo o namestitvi otroka (angl. *Court order*). Lokalni urad za socialno varstvo izvede namestitev, ureja stike otroka z družino in obravnava otrokovo družino (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2007, *Third and fourth periodic reports of States parties due in 2007 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*).

Tudi v Sloveniji vključujejo vsi temeljni zakoni s področja varstva otrok (najpomembnejši Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih) temeljno vodilo otrokovih koristi, ki velja tako za starše, institucije, ki delajo z otroki, in državne organe, ki pripravljajo, sprejemajo in izvajajo zakonodajo tega področja. Centri za socialno delo izvajajo javna pooblastila,

socialnovarstvene storitve: osebno pomoč, pomoč družini na domu, pomoč družini za dom (strokovno vodenje in pomoč pri urejanju odnosov med družinskimi člani in pri skrbi za otroke) ter programe podpore otrokom in njihovim skrbnikom (učno, materialno pomoč otrokom, informiranje, zagovorništvo) (Ministrstvo za zunanje zadeve RS 2008).

Na Švedskem je načelo otrokove največje koristi glavno vodilo politik, zakonov in aktivnosti v zvezi z otroki, vključujoč temeljna akta Zakon o socialnem varstvu (angl. *Social Service Act*) in Zakon o varstvu mladih (angl. *Care of Young Persons (Special Provisions) Act*). Izvajanje storitev je na Švedskem decentralizirano, kar pomeni, da večino storitev in podpore za otroke in mlade zagotavljajo lokalne skupnosti/občine ter deželni/pokrajinski sveti. Financira jih lokalna vlada, dodatno pomoč pa zagotavlja centralna vlada. Pomoč družini nudijo družinski centri, ki združujejo centre za zaščito otrok, predšolske oblike varstva, socialne storitve in družinsko svetovanje. Njihov cilj je lažja dostopnost pomoči za družine na enem mestu in multidisciplinarnost pomoči (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*).

Obstoječe oblike in trendi zunajdružinskega varstva otrok in mladostnikov

Zgodovinsko je bil razvoj javne skrbi za otroke povezan z nadzorom revnih (v Angliji Zakon o revnih, ki je predstavljal podlago za ločitev otrok od njihovih staršev) in z nadzorom delavskega razreda (zakonodaja na Švedskem iz leta 1902 je utrdila odgovornost družbe do primerne vzgoje in skrbi predvsem otrok delavskega razreda) (Söderholm Carpelan 1996, 53). Po drugi svetovni vojni se je zgodil premik od t. i. reševanja otrok k rehabilitaciji otrok in preventivnemu delu z družino. Nedvomno pa še danes revne in depriviligirane skupine otrok ostajajo večinski uporabniki institucionalnega varstva (Lavery 1986, 87).

Trendi na področju zunaj (matično) družinskih oblik skrbi za otroke so v primerjanih državah podobni. Prvi tezi pričujoče naloge lahko v celoti pritrdimo, saj se izbrane države (Anglija, Slovenija, Švedska), kljub pripadnosti različnim sistemom blaginje, pri zagotavljanju oblik pomoči otrokom in mladostnikom, ki ne morejo živeti v bioloških družinah, v večji meri nagibajo k razvoju in oblikovanju alternativnih oblik skrbi za otroke (rejniške družine in stanovanjske skupine).

Ena najpomembnejših značilnosti povojnega obdobja je bil premik od institucionalnih oblik varstva otrok k rejništvu, še posebej za mlajše otroke. Povod temu so bile raziskave o škodljivih posledicah prikrajšanja materine vloge, ozaveščanja o primanjkljajih, ki jih povzroča zavodsko varstvo v zgodnjem otroškem obdobju, in finančne analize, ki so pokazale, da je rejništvo za lokalno skupnost finančno ugodnejša oblika (Daniel in Ivatts 1998, 211; Ruxton v Pringle 1998, 40; Gudbrandsson 2004). Vse primerjane države so naredile premik iz docela institucionalnega varstva v promocijo partnerstva z družino, z namenom obdržanja otrok in mladih v njihovih skupnostih (Tisdall 1996, 86).

V vseh primerjanih državah so razvite **institucionalne oblike**, pri katerih prednjačijo nastanitve za manjše skupine otrok oz. mladostnikov (**stanovanjske skupine**), in **rejniške družine**. V Sloveniji so vsi otroci do sedmih let, ki ne morejo živeti v matični družini, nameščeni v rejniške družine (domov za otroke oz. sirotišnic v Sloveniji ni). Izjema so le otroci, ki so nameščeni v zavode z namenom usposabljanja (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2010). Anglija je bila, v primerjavi s Švedsko, Dansko in Nemčijo, v zgodnjih 70. letih pionirka na področju razvoja t. i. strokovnih družinskih namestitev (angl. *professional family placements*), ki lahko sprejmejo starejše otroke oz. mladostnike z vedenjskimi problemi (Pringle 1998, 39–40). Danes imata Švedska in Anglija vrsto specializiranih rejništev za otroke s specifičnimi težavami in težjimi izkušnjami (spolne zlorabe, vedenjske težave). V Sloveniji na tem področju manjkajo specializirane rejniške družine za hudo ogrožene otroke, ki potrebujejo pomoč takoj, preko vikenda ali intenzivno pomoč (Kuzmanič Korva 2005, 214). Za Švedsko je značilno, da so med institucijami (angl. *Homes for Care or Residence*) in družinskimi oblikami namestitve (angl. *Family Style Homes*) zelo majhne razlike. Slednje so manjše in so se oblikovale iz rejniških družin (Sallnas v Johansson 2007, 31).

V Angliji je posebna skrb namenjena mladostnikom od 16. do 21. leta, ki zapuščajo obliko varstva, t. i. **pooskrbi** (angl. *after-care*). Na podlagi Zakona o pooskrbi otrok (angl. *Children Leaving Care Act*, 2000) je vsak mladostnik upravičen do osebnega svetovalca (angl. *personal adviser*), s katerim pripravi načrt osamosvajanja, ki vključuje osebno podporo, pridobivanje življenjskih veščin, nastanitve, izobraževanje in usposabljanje, zaposlitev, družino in odnose z bližnjimi (Thomas 2005, 163–164). Posebna pozornost je namenjena tudi izobraževanju otrok v namestitvah z namenom doseganja boljših rezultatov in zaposlitvenih možnosti (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2007, *Third and fourth periodic reports*

of States parties due in 2007 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland). Tudi na Švedskem imajo razvito področje pooskrbe za otroke in mladostnike, ki se osamosvajajo (Pringle 1998, 103).

Ključni vidiki institucionalnega varstva v primerjanih državah so:

- najbolj razširjene oblike varstva so rejniške družine,
- dolgotrajne oblike varstva so pogostejše,
- Anglija in Švedska imata vrsto specializiranih rejništev za otroke s specifičnimi težavami in težjimi izkušnjami,
- v zavodsko varstvo so večinoma nameščeni mladostniki z vedenjskimi težavami, ki preraščajo okvir družinskega življenja,
- v Angliji in na Švedskem je pooskrba oz. skrb za otroke in mladostnike, ki zapuščajo oblike skrbi in se osamosvajajo, zakonsko urejena. V Sloveniji je to področje prepuščeno centrom za socialno delo in institucijam, v katerih bivajo mladostniki.

V Sloveniji so institucije zunajdružinskega varstva otrok javne, v Angliji in na Švedskem pa je velik delež zasebnih institucij. Na Švedskem so med zasebnimi in javnimi institucijami razlike. Slednje so namenjene mlajšim otrokom, urgentni pomoči in kratkotrajnim bivanjem (Sallnas v Johansson 2007, 31).

Prihodnost socialnovarstvenih oblik za otroke bo slonela na ravnotežju med institucionalnimi oblikami, skrbjo v skupnosti in rejništvom. Trend procesov pomoči je zvečati možnost izbire uporabnika in omejiti moč strokovnega delavca ter upoštevati mnenja uporabnika v postopku. Odgovornost za pomoč bo razdeljena med več akterji, ki bodo nudili varstvo in podporo; prav tako se bo moralo povečati sodelovanje med lokalnimi javnimi ustanovami, zasebnimi in dobrodelnimi izvajalci storitev (Bullock 1993, 221).

Institut zagovornika otrokovih pravic v postopkih zunajdružinskih oblik varstva za otroke in mladostnike

Drugi tezi naloge, da izbrane države v svoji zakonodaji in implementaciji ukrepov vključujejo institut zagovornika otrokovih pravic kot način participacije otroka ali mladostnika v postopkih odločanja in nameščanja v oblike varstva in vzgoje zunaj matične družine, lahko delno pritrdimo. V Angliji se je (neodvisno) zagovorništvo razvilo prav na področju zunajdružinskih oblik varstva otrok. V Sloveniji in na Švedskem obstajajo instituti zastopanja otrok, vendar ne izrecno v postopkih odločanja in nameščanja v oblike varstva.

Primerjane države so razvile institute za uresničevanje otrokovih pravic in spremljanje položaja otrok. V Angliji so to **pooblaščenca otrok** (angl. *Children's Commissioners*) z nalogo nadzora nad izvajanjem otrokovih pravic ter promocije otrokovih mnenj in stališč (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2007, *Third and fourth periodic reports of States parties due in 2007 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*). Veliko lokalnih skupnosti je imenovalo uradnike za otrokove pravice (angl. *Children's Rights Officers*), katerih delo je najpogosteje usmerjeno k otrokom, ki ne živijo v matičnih družinah. Njihova umeščenost v lokalno skupnost omogoča hitrejši odziv na potrebe otrok in mladostnikov v skupnosti (Daniel in Ivatts 1998, 233).

Slovenija ima v okviru Varuha človekovih pravic **namestnika za otrokove pravice**. Eno izmed priporočil Odbora ZN za otrokove pravice (Ministrstvo za zunanje zadeve RS 2008) je namreč bilo, da država vpelje funkcijo varuha otrokovih pravic bodisi kot namestnika varuha kot oddelka znotraj Varuha človekovih pravic bodisi kot posebnega varuha za otrokove pravice z dovolj človeškimi viri in finančnimi sredstvi za neodvisno in učinkovito spremljanje uveljavljanja pravic otrok. Država naj bi tudi zagotovila dostopnost informacij o možnem vlaganju pritožb pri varuhu človekovih pravic na otrokom prijazen način. V okviru Inštituta RS za socialno varstvo deluje Otroška opazovalnica, ustanovljena leta 2004, z namenom uresničevanja Konvencije ZN o otrokovih pravicah in spremljanja kakovosti življenja otrok in mladine (Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS 2010).

Na Švedskem **Varuh otrokovih pravic** deluje od leta 1993, od leta 2002 pa mu nov Zakon o ombudsmanu omogoča večjo moč in neodvisnost (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004 *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*). Leta 2005 je bil oblikovan

Forum za otrokove pravice kot platforma za dialog med vladnimi službami in nevladnimi organizacijami, ki delajo za otroke in z njimi (Združeni narodi, Odbor za otrokove pravice 2008 *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

Pravica otroka do prostega izražanja in upoštevanja njegovega mnenja

Pravica otroka do prostega izražanja in upoštevanja njegovega mnenja, kot narekuje 12. člen Konvencije ZN o otrokovih pravicah (Združeni narodi Generalna skupščina 1989), je v primerjanih državah urejena na normativni in deklarativni ravni. Odbor ZN za otrokove pravice je v svojih priporočilih vsem trem državam naložil sistematično skrb za vključenost otrok v družbo ter upoštevanje mnenj otrok v sodnih in upravnih postopkih, v katerih se odloča o pravicah otrok.

V Angliji Zakon o otrocih (angl. *Children Act*, 2004) zahteva, da morajo strokovni delavci lokalnih uradov za socialno varstvo pri delu z otroki v stiski preverjati in upoštevati njihova mnenja, želje in občutja (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2007 *Third and fourth periodic reports of States parties due in 2007 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*).

V Sloveniji mora sodnik glede na starost otroka in druge okoliščine pri odločanju v razveznem postopku o vzgoji in varstvu otrok ter o stikih otrok s starši in drugimi osebami otroka povabiti na neformalen razgovor na sodišču ali zunaj njega s posredovanjem centra za socialno delo ali šolskega svetovalnega delavca. Ob razgovoru je lahko navzoča oseba, ki ji otrok zaupa in jo sam izbere in ki otroku lahko pomaga izraziti njegovo mnenje. Določba o zaupni osebi pa v praksi ni zaživela (Zupančič in Novak 2008, 33).

Tudi na Švedskem ima otrok pravico do izražanja mnenja v družinskih postopkih o skrbništvu in določitvi stikov s staršem, s katerim otrok ne živi; mnenje so dolžni pridobiti centri za socialno varstvo in ga v poročilu posredovati sodišču. Ta normativ pa izvajajo različno po posameznih občinah. V skladu z določbo v Zakonu o socialnem varstvu (angl. *Social Service Act*, 1998) ima otrok pravico izraziti mnenje o vseh zadevah, ki se nanašajo na njegovo življenje, ne da se ga postavi v pozicijo, da mora o neki zadevi odločati. Avtorji poročila pa ugotavljajo, da, kljub temu da imajo otroci večjo možnost izražanja svojega mnenja v postopkih socialnega varstva kot v preteklosti, njihove potrebe in koristi še vedno niso

upoštevane v zelenem obsegu (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2008 *Fourth periodic report of States parties due in 2007 Sweden*).

Otrokov zagovornik – glas otroka

V delovanju sistema zagovorništva (ne v pravnem smislu) prednjači Anglija, kjer so leta 2002 objavili navodila za izvajanje zagovorništva, tj. Nacionalne standarde za izvajanje zagovorniških storitev (angl. *National Standards for the Provision of Advocacy Services*), ki zagovorništvo opredeli kot »govoriti za otroke in mladostnike, opolnomočiti otroke in mlade, s ciljem, da se njihovo mnenje in želje slišijo ves čas, ter predstaviti njihova mnenja, želje in potrebe strokovnim delavcem, ki odločajo v zadevah, ki jih zadevajo« (Department of Health UK 2002).

V Angliji se je na področju zunajdružinskih oblik varstva otrok razvilo **neodvisno zagovorništvo**, ki ga izvajajo predvsem nevladne organizacije. Iz neodvisnega zagovorništva v pritožbenih postopkih in priprave neodvisnih poročil za sodišča, ki so odločala v postopkih o varstvu otrok, se je razvil institut »**ad litem**« **skrbnik za otroka** (angl. *guardian ad litem*). »Ad litem« skrbnik je socialni delavec, otrokov zagovornik, ki ga imenuje sodišče in zastopa otrokove koristi. Otrokov zagovornik v sodnih postopkih je povečal in poudaril vlogo otroka kot posameznika z njegovimi pravicami in interesi, ki so lahko nasprotni interesom njegovih staršev (Daniel in Ivatts 1998, 206). Poročila, ki jih za sodišče pripravlja »ad litem« skrbnik, pa običajno ne vključujejo otrokovega mnenja, saj je glavna naloga skrbnika presoja otrokove največje koristi (Tisdall 1996, 89).

V Sloveniji v okviru Varuha človekovih pravic s sodelovanjem centrov za socialno delo, nevladnih organizacij in drugih institucij, ki se ukvarjajo s področjem varstva otrok, od leta 2007 poteka **pilotski projekt »Zagovornik - glas otroka«**, s ciljem izdelati model programa Zagovornika otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče po vsebinski in organizacijski zasnovi vključiti v formalnopravni sistem. Model naj bi v skladu s Konvencijo ZN o otrokovih pravicah omogočal otrokom aktivno sodelovanje v procesih odločanja in njihovo krepitev v zadevah, ki se jih tičejo (ko starši ne zmorejo ali ne morejo sodelovati) (Varuh človekovih pravic, 2007; Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve 2010).

Na Švedskem deluje **posebni zastopnik za otroke** v skladu z Zakonom o posebnem otrokovem zastopniku (angl. *Act on Special Representative for Children*, 2000), ki krepi pravice otroka, ki je žrtev zlorabe s strani svojca ali skrbnika, ter prepreči nadaljnje zlorabe otroka, hkrati pa ščiti otrokove pravice v preiskovalnem in sodnem postopku. Zastopniki otrok opravijo tudi posebno usposabljanje (Združeni narodi Odbor za otrokove pravice 2004, *Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden*, 2002).

Tretji tezi naloge, da država s poudarjenim pristopom zaščite otroka (Anglija) v večji meri uresničuje otrokovo participacijo (skozi institut zagovornika otrokovih pravic) v postopkih socialnega varstva kot država s pristopom podpore družini (Švedska in Slovenija), lahko le deloma pritrdimo. Zagovorništvo v Angliji je predvsem odraz dolge tradicije delovanja nevladnih organizacij, v okviru katerih neodvisno zagovorništvo poteka tudi danes, vendar je odvisno od razpoložljivih virov organizacij, njihove dostopnosti in kakovosti.

Slovenski pilotski projekt »Zagovornik – glas otroka« dokazuje, da je (neodvisno) zagovorništvo otrok in njihovih pravic v postopkih, ki zadevajo otroke, vključno z nameščanjem in bivanjem v zunajdružinskih oblikah skrbi, potrebno ter da mora biti utemeljeno z zakonom in viri, ki bi zadoščali za učinkovito in dosledno izvajanje zagovorništva. Le-to ne bo ostalo zgolj opredeljeno v mednarodnih dokumentih, temveč bo v praksi pomenilo »skupaj z otrokom raziskovati njegove želje, potrebe, strahove, zavzeti se za otroka in govoriti zanj v smislu, da bodo njegovi interesi in pravice slišane in upoštevane s strani posameznikov ali institucij, ki odločajo o njegovem življenju« (Thomas 2005; Čačinovič Vogrinčič 2008; Zaviršek 2008).

10 LITERATURA

Ariès, Philippe. 1991. *Otrok in družinsko življenje v starem režimu*. Ljubljana: Založba ŠKUC in znanstveni inštitut Filozofske fakultete.

Archard, David. 2003. *Children, Family and the State*. Aldershot, Hampshire, England: Burlington.

Beck-Gernsheim, Elisabeth. 2002. *Reinventing the Family: in Search of New Lifestyles*. Cambridge: Polity, Oxford, Malden: Blackwell.

Boylan, Jane in Jane Dalrymple. 2009. *Understanding Advocacy for Children and Young People*. Berkshire: Open University Press.

Brandon, Marian, Gillian Schofield, Liz Trinder in Nigel Stone. 1998. *Social Work with Children*. Basingstoke, London: Macmillan.

Brunnberg, Elinor in Ninoslava Pećnik. 2007. Assessment Processes in Social Work with Children at Risk in Sweden and Croatia. *International Journal of Social Welfare* 16: 231-241.

Bubnov-Škoberne, Anjuta. 1992. Otrokov prave in njihovo varstvo v domačem pravnem sistemu: Prave otroka v sistemu socialnega in zdravstvenega varstva. V *Pravni vidiki otrokovih pravic*, ur. Alenka Šelih, 156–178. Ljubljana: Uradni list RS.

Bullock, Roger. 1993. The United Kingdom. V *Child Care in the EC: a Country-specific Guide to Foster and Residential Care*, ur. Mathew Colton in Walter Hellinckx, 212–231. England: Arena.

Child Centre - Expert Group for Co-operation on Children at Risk. 2011. *Children (Special Representative) Act*. Dostopno prek: <http://www.childcentre.info/10726/> (12. avgust 2011).

ChildOneEurope - European Network of National Observatories on Childhood. 2008. *Survey on the National Systems of Children's Legal Representation*. Firenze: ChildOneEurope Secretariat – Italian Childhood and Adolescence Documentation and Analysis Centre.

Colton, Mathew in Walter Hellinckx, ur. 1993. *Child Care in the EC: a Country-specific Guide to Foster and Residential Care*. England: Arena.

Colton, Mathew in Walter Hellinckx. 1993. Residential and Foster Care in the EC. V *Child Care in the EC: a Country-specific Guide to Foster and Residential Care*, ur. Mathew Colton in Walter Hellinckx, 232–252. England: Arena.

Cousins, Christine. 1999. *Society, Work and Welfare in Europe*. Basingstoke, London: MacMillan.

Čačinovič Vogrinčič, Gabi, Leonida Kobal, Nina Mešl in Miran Možina. 2005. *Vzpostavljanje delovnega odnosa in osebne stika*. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.

Čačinovič Vogrinčič, Gabi. 2008. Supervizija zagovornikov otrokovih pravic: soustvarjanje supervizije v delovnem odnosu V *Zagovornik glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, ur. Martina Jenkole, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, 75–82. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Černigoj-Sadar, Nevenka in Maja Vojnovič. 1992. Changes in Child Care Policy in Slovenia V *Social Policy in Slovenia. Between Tradition and Innovation*, ur. Ivan Svetlik, 94–107. Avebury: Ashgate Publishing Limited.

Črnak-Meglič, Andreja, ur. 2005. *Otroci in mladina v prehodni družbi: analiza položaja v Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Dallos, Rudi in Roger Sapsford. 1999. Patterns of Diversity and Lived Realities V *Understanding the Family*, ur. John Muncie in drugi, 125–170. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage: The Open University.

Dalrymple, Jane. 2003. Professional Advocacy as a Force for Resistance in Child Welfare. *British Journal of Social Work* 33: 1043-1062.

Dalrymple, Jane. 2005. Promoting the Rights of Children and Young People V *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*, ur. Maria José Freitas, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis, 27–38. Rim: Carocci editore.

Daniel, Brigid, Sally Wassell in Robbie Gilligan. 1999. *Child Development for Child Care and Protection Workers*. London, Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.

Daniel, Paul in John Ivatts. 1998. *Children and Social Policy*. London: Macmillan Press.

Dellgran Peter in Staffan Höjer. 2005. Professionalization and Status for Child Welfare Workers: a Way of Mapping a Working Area in Social Work V *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*, ur. Maria José Freitas, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis, 173–189. Rim: Carocci editore.

Department of Health UK. 2002. *Nacionalni standardi za izvajanje zagovorniških storitev* (National Standards for the Provision of Children's Advocacy Services). Dostopno prek: <http://www.aqv59.dsl.pipex.com/Childrens%20Advocacy%20Standards.pdf> (10. september 2011).

Diekmann, Wilfred in Agustin Monivas. 2005. Current Trends in Supporting Children, Youth and their Families in two European Urban Regions: Amsterdam and Madrid V *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*, ur. Maria José Freitas, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis 120–132. Rim: Carocci editore.

Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta, ur. 1996. *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*. London: Sage.

Evropska Mreža varuhov otrokovih pravic. Dostopno prek: <http://www.crin.org/enoc/> (10. september 2011).

Filipčič, Katja. 2005. Obravnavanje zanemarjanja, zlorab in nasilja nad otroki in mladino V *Otroci in mladina v prehodni družbi: analiza položaja v Sloveniji*, ur. Andreja Črnak-Meglič, 239–260. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Flaker, Vito. 1998. *Odpiranje norosti. Vzpon in padec totalnih ustanov*. Ljubljana: Založba /*cf.

Franklin, Bob, ur. 1986. *The Rights of Children*. Oxford, New York: Blackwell.

Franklin, Bob. 1986. Introduction. V *The Rights of Children*, ur. Bob Franklin, 1–23. Oxford, New York: Blackwell.

Gudbrandsson, Bragi. 2004. *Rights of Children at Risk and in Care. Children in Institutions: Prevention and Alternative Care*. Final report. Council of Europe Working group on children at risk and in care. Dostopno prek: http://www.crin.org/docs/resources/treaties/crc.40/gdd_2005_ce_children_institutions.pdf (18. april 2009).

Haralambos, Michael in Martin Holborn. 1999. *Sociologija: Teme in pogledi*. Ljubljana: DZS.

Hill, Michael. 1990. *Social Security Policy in Britain*. Hants: Esward Elgar Publishing Limited.

Howe, David. 1995. *Attachment Theory for Social Work Practice*. Basingstoke: Macmillan.

James, Allison, Chris Jenks in Alan Prout. 1998. *Theorizing Childhood*. Cambridge: Polity Press.

Jenkole, Martina, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, ur. 2008. *Zagovornik glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Jenkole, Martina. 2008. Otrokove pravice s poudarkom na koristi otroka in njegovi pravici, da je slišan, ter vloga zagovornika pravic otroka ob tem V *Zagovornik glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, ur. Martina Jenkole, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, 21–30. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Johansson, Jan. 2007. *Residential Care for Young People in Sweden*. Göteborg: Göteborg University.

Johansson, Lennarth in Gerdt Sundström. 1994. Payments for Care: The Case of Sweden V *Payments for Care. A Comparative Overview*, ur. Adalbert Evers, Marja Pijl in Clare Ungerson, 87–100. Aldershot [etc.]: Avebury.

José Freitas, Maria, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis, ur. 2005. *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*. Rim: Carocci editore.

José Freitas, Maria, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis. 2005. Children, Young People and Families in a European Context V *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*, ur. Maria José Freitas, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis, 9–23. Rim: Carocci editore.

Kazenski zakonik (KZ-UPB1). Ur. l. RS, št. 95/2004. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r09/predpis_ZAKO4149.html (3. junij 2011).

Klopčič, Vera. 1992. Mednarodnopravni vidik otrokovih pravic: Mednarodnopravno varstvo otrokovih pravic. V *Pravni vidiki otrokovih pravic*, ur. Alenka Šelih, 41–52. Ljubljana: Uradni list RS.

Kolarič, Zinka. 1992. From Socialist to Post-socialist Social Policy V *Social Policy in Slovenia. Between Tradition and Innovation*, ur. Ivan Svetlik, 15–32. Avebury: Ashgate Publishing Limited.

Kolarič, Zinka, Tatjana Rakar in Anja Kopač Mrak. 2009. Slovenski sistem blaginje v procesu postopnega spreminjanja V *Starejši ljudje v družbi sprememb*, ur. Valentina Hlebec, 45–75. Maribor: Aristej.

Kolenc, Janez. 2008. *Poročilo o evalvacijski študiji: zagovornik - glas otroka*. Ljubljana: Pedagoški inštitut.

Končina Peternel, Mateja. 1992. Otrokove pravice in njihovo varstvo v domačem pravem sistemu: Osebnostne pravice otroka in njihovo pravno varstvo. V *Pravni vidiki otrokovih pravic*, ur. Alenka Šelih, 97–121. Ljubljana: Uradni list RS.

Kuzmanič Korva, Darja. 2005. Socialni servisi za otroke, mladostnike in družine V *Otroci in mladina v prehodni družbi: analiza položaja v Sloveniji*, ur. Andreja Črnak-Meglič, 205–220. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Lamovec, Tanja. 1998. Zagovorništvo. V *Psihosocialna pomoč v duševni stiski*, ur. Tanja Lamovec, 139-167. Ljubljana: Visoka šola za socialno delo.

Land, Hilary. 1999. Families and the Law V *Understanding the Family*, ur. John Muncie, Margaret Wetherell, Mary Langan, Rudi Dallos in Allan Cochrane, 81–124. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage: The Open University.

Lavery, Gerry. 1986. The Rights of Children in Care. V *The Rights of Children*, ur. Bob Franklin, 73–96. Oxford, New York: Blackwell.

Miheljak, Vlado, ur. 2002. *Mladina 2000: Slovenska mladina na prehodu v tretje tisočletje*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS. 2009. *Predlog družinskega zakonika*. Dostopno prek: http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/druzina/druzinski_zakonik/ (3. junij 2011).

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS. 2010. *Tretje in četrto periodično poročilo republike Slovenije na podlagi konvencije o otrokovih pravicah*. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Služba za mednarodno sodelovanje in evropske zadeve.

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve RS. 2011. *Podatki o rejništvu*. Dostopno prek: http://www.mddsz.gov.si/si/ueveljavljanje_pravic/statistika/rejnistvo/ (25. junij 2011).

Ministrstvo za zunanje zadeve RS. 2008. *Poročila Slovenije po mednarodnih pogodbah Združenih narodov o človekovih pravicah*. Zbirka dokumentov. (uredniški odbor Simona Drenik in Irena Jager Agius) Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve RS, Sektor za mednarodno pravo.

Muncie, John in Margaret Wetherell. 1999. Family Policy and Political Discourse V *Understanding the Family*, ur. John Muncie, Margaret Wetherell, Mary Langan, Rudi Dallos in Allan Cochrane, 39–80. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage: The Open University.

Muncie, John in Roger Sapsford. 1999. Issues in the Study of »the Family« V *Understanding the Family*, ur. John Muncie, Margaret Wetherell, Mary Langan, Rudi Dallos in Allan Cochrane, 7–37. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage: The Open University.

Muncie, John, Margaret Wetherell, Mary Langan, Rudi Dallos in Allan Cochrane, ur. 1999/1993. *Understanding the Family*. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage: The Open University.

Nacionalni odbor za institucionalno varstvo (ang. *National Board of Institutional Care-SiS*). 2011. Dostopno prek: <http://www.stat-inst.se/om-webbplatsen/other-languages/the-national-board-of-institutional-care/> (3. junij 2011).

Nussdorfer, Vlasta. 2008. Vloga zagovornika v različnih postopkih, kjer so žrtve otroci V *Zagovornik - glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, ur. Martina Jenkole, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, 89–92. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Pavlović, Zoran. 1993. *Psihološke pravice otroka. Otrokove pravice onstran pravnega varstva*. Radovljica: Didakta.

Pilotski projekt »Zagovornik - glas otroka«. 2010. Poročilo vmesne interne evalvacije (interno objavljeno udeležencem projekta).

Piquardt H., Rolf. 2005. Sexual Abuse and Child Protection in England, France and Germany V *Children, Young People and Families. Examining social work practise in Europe*, ur. Maria José Freitas, Günter J. Friesenhanh, Elizabeth Frost in Maria P. Michailidis, 133–150. Rim: Carocci editore.

Pringle, Keith. 1998. *Children and Social Welfare in Europe*. Buckingham: Open University Press.

Program Sveta Evrope: *Gradimo Evropo za otroke in z njimi*. Dostopno prek: <http://www.coe.int/t/dg3/children/other%20langauges/Slovenian.pdf> (12. junij 2011).

Renner, Tanja. 2000. Ranljivost, mladi in zasebno okolje V *Socialna ranljivost mladih*, ur. Mirjana Ule, 91–142. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino.

Renner, Tanja. 2002. Novi trendi v zasebnih razmerjih V *Mladina 2000: Slovenska mladina na prehodu v tretje tisočletje*, ur. Vlado Mihelj, 79–103. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino; Maribor: Aristej.

Rodger, J. John. 1996. *Family Life and Social Control: a Sociological Perspective*. Houndmills [etc.]: Macmillan.

Roose, Rudi in Maria De Brie. 2008. Children's Rights: a Challenge for Social Work. *International Social Work* 51 (1): 37-46.

Save the Children. Dostopno prek: <http://www.savethechildren.org/site/c.8rKLIXMGIpI4E/b.6229507/k.C571/History.htm> (10. september 2011).

Söderholm Carpelan, Kerstin. 1996. The institutional Care of Young People in Sweden in the 20th Century-from the State to Local Authorities and Back V *Child Welfare – Reviewing the Framework*, ur. E. Kay M. Tisdall, 51–71. Edinburgh: HMSO.

Statistični urad RS. 2010. Zavodi in domovi za otroke in mladostnike s težavami v čustvovanju in vedenju po organizaciji vzgojno-izobraževalnega dela in času bivanja v zavodih. Dostopno prek: http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?ID=3959 (25. junij 2010).

Stephens D., John. 1996. The Scandinavia Welfare States: Achievements, Crisis and Prospects. V *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, ur. Gøsta Esping-Andersen, 32–65. London: Sage.

Svet Evrope. 1950. *Konvencija o varstvu človekovih pravicah in temeljnih svoboščin*. Uradni list RS, mednarodne pogodbe (MP), št. 33/1994. Dostopno prek: http://www.evropa.gov.si/si/vsebina/pogosta-vprasanja/pogosta-vprasanja/news//cef81add04/?tx_evropafaq_pi1%5Bq%5D=40 (10. september 2011).

Svet Evrope. 1996. *Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic*. Uradni list RS, mednarodne pogodbe (MP), št. 26/99 z dne 22.10.1999, str. 1109-1117. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=111> (13. april 2009).

Svet Evrope Odbor ministrov. 2005. *Recommendation Rec(2005)5 of the Committee of Ministers to member states on the rights of children living in residential institutions*. Dostopno prek: <http://www.coe.am/en/docs/priorities/child/3.pdf> (18. april 2009).

Svetlik, Ivan, ur. 1992. *Social Policy in Slovenia. Between Tradition and Innovation*. Avebury: Ashgate Publishing Limited.

Svetlik, Ivan. 1992. Slovenia – a Portrait of a new European Country V *Social Policy in Slovenia. Between Tradition and Innovation*, ur. Ivan Svetlik, 1–14. Avebury: Ashgate Publishing Limited.

Šalinger, Ljubica. 2008. Družinski postopki, v katerih bo otrok potreboval zagovornika V *Zagovornik glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, ur. Martina Jenkole, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, 83–88. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Šelih, Alenka, ur. 1992. *Pravni vidiki otrokovih pravic*. Ljubljana: Uradni list RS.

Šelih, Alenka. 1992. Splošna vprašanja otrokovih pravic: Uvod in Splošni problemi otrokovih pravic. V *Pravni vidiki otrokovih pravic*, ur. Alenka Šelih, 11–31. Ljubljana: Uradni list RS.

Švab, Alenka. 2001. *Družina: od modernosti k postmodernosti*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

Thomas, Nigel. 2005. *Social Work with Young People in Care. Looking after Children in Theory and Practice*. London: Palgrave Macmillan. (zelo dobra)

Tisdall E. Kay M., ur. 1996. *Child Welfare – Reviewing the Framework*. Edinburgh: HMSO.

Tisdall E. Kay M. 1996. Conclusion. Child Welfare. Reviewing the Framework V *Child Welfare – Reviewing the Framework*, ur. E. Kay M. Tisdall, 85–93. Edinburgh: HMSO.

Ule, Mirjana, Tanja Rener, Metka Mencin Čeplak in Blanka Tivadar, ur. 2000. *Socialna ranljivost mladih*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino.

Ule, Mirjana. 2000. Mladi v družbi novih tveganj in negotovosti V *Socialna ranljivost mladih*, ur. Mirjana Ule, Tanja Rener, Metka Mencin Čeplak in Blanka Tivadar, 15–89. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport, Urad RS za mladino.

Ustava Republike Slovenije. Ur. l. RS 33/91, Ustavni zakon o spremembah posameznih členov, Ur. l. RS 68/2006, 69/2004, 24/2003, 66/2000, 42/1997. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150> (3. junij 2011).

Varuh človekovih pravic RS. 2007. *Projekt Zagovornik - glas otroka*. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=1251> (17. april 2009).

Vogt Grinde, Turid. 1996. Developmental Trends in Child Welfare – British and Nordic Views and Priorities V *Child Welfare – Reviewing the Framework*, ur. E. Kay M. Tisdall, 1–20. Edinburgh: HMSO.

Wiklund, Stefan. 2007. United we stand? Collaborations as a Means for Identifying Children and Adolescents at Risk. *International Journal of Social Welfare* 16: 202-211.

Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti (ZIRD). Ur. l. RS 110/2002. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO3400.html (3. junij 2011).

Zakon o kazenskem postopku (ZKP-UPB4). Ur. l. RS 32/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO362.html (3. junij 2011).

Zakon o socialnem varstvu (ZSV-UPB2). Ur. l. RS 3/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r09/predpis_ZAKO869.html (3. junij 2011).

Zakon o splošnem upravnem postopku (ZUP-UPB2). Ur. l. RS 24/2006. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1603.html (3. junij 2011).

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih (ZSDP-UPB2). Ur. l. RS 110/2006. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO1430.html (3. junij 2011).

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1). Ur. l. RS 69/2004. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO40.html (3. junij 2011).

Zakon o pravnem postopku (ZPP-UPB3). Ur. l. RS 73/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r02/predpis_ZAKO1212.html (3. junij 2011).

Zaviršek, Darja, Jelka Zorn in Petra Videmšek. 2002. Metoda zagovorništva v socialnem delu. V *Inovativne metode v socialnem delu: opolnomočenje ljudi, ki potrebujejo podporo za samostojno življenje*, ur. Darja Zaviršek, Jelka Zorn in Petra Videmšek, 80-122. Ljubljana: Študentska založba.

Zaviršek, Darja in Gabi Čačinovič Vogrinčič, ur. 2008. *Zagovorništvo za otroke: zagovornik – glas otroka*. Študijsko gradivo. Ljubljana: Fakulteta za socialno delo.

Zaviršek, Darja. 2008. Zagovorništvo otrok in zagovorniška drža V *Zagovornik glas otroka*. Zbornik prispevkov za izobraževanje zagovornikov, ur. Martina Jenkole, Nataša Kuzmič, Simona Šemen in Jasna Turk, 69–73. Ljubljana: Varuh človekovih pravic.

Združeni narodi. Generalna skupščina. 1948. *Splošna deklaracija o človekovih pravicah*. Resolucija št. 217 A (III), sprejeta 10. decembra 1948. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=102> (14. avgust 2009).

Združeni narodi. Generalna skupščina. 1959. *Deklaracija o otrokovih pravicah*. Resolucija št. 1386 (XIV), sprejeta 20. novembra 1959. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/pravni-okvir-in-pristojnosti/mednarodni-pravni-akti-s-podrocja-clovekovih-pravic/organizacija-zdruzenih-narodov/deklaracija-o-otrokovih-pravicah/> (10. avgust 2009).

Združeni narodi. Generalna skupščina. 1966. *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah*. Resolucija št. 2200 A (XXI), sprejet 16. decembra 1966. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=104> (14. avgust 2009).

Združeni narodi. Generalna skupščina. 1966. *Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah*. Resolucija št. 2200 A (XXI), sprejet 16. decembra 1966. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=103> (14. avgust 2009).

Združeni narodi. Generalna skupščina. 1989. *Konvencija Združenih narodov o otrokovih pravicah*. Resolucija št. 44/25, sprejeta 20. novembra 1989. Dostopno prek: <http://www.varuh-rs.si/index.php?id=105> (13. april 2009).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2004. *Consideration of reports submitted by state parties under article 44 of the convention: Third periodic report of States parties due in 2002 Sweden* (11. 11. 2002). Dostopno prek: <http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=CRC/C/125/Add.1> (26. februar 2011).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2007. *Consideration of reports submitted by state parties under article 44 of the convention: Third and fourth periodic reports of States parties due in 2007 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* (16. 7. 2007).

Dostopno prek:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC_C_GBR_4.doc (26. februar 2011).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2008. *Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child for the UK's 3rd and 4th consolidated report*. Dostopno prek: [http://www.crin.org/docs/CRC.C.GBR.CO.4\[1\].pdf](http://www.crin.org/docs/CRC.C.GBR.CO.4[1].pdf) (26. februar 2011).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2008. *Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child for Sweden's Third Periodic Report*. Dostopno prek: <http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=14310&flag=legal> (17. april 2009).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2008. *Consideration of reports submitted by state parties under article 44 of the convention: Fourth periodic reports of States parties due in 2007 Sweden* (2. 10. 2007). Dostopno prek:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.SWE.4.doc> (26. februar 2011).

Združeni narodi. Odbor za otrokove pravice. 2009. *Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child for the Sweden's 4th report*. Dostopno prek:

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-SWE-CO-4.pdf> (26. februar 2011).

Zupančič, Karel. 1992. Otrokove pravice in njihovo varstvo v domačem pravnem sistemu: Družinskopravno varstvo otroka. V *Pravni vidiki otrokovih pravic*, ur. Alenka Šelih, 65–96. Ljubljana: Uradni list RS.

Zupančič, Karel in Barbara Novak. 2008. *Predpisi o zakonski zvezi in družinskih razmerjih* s pojasnili Karla Zupančiča in Barbare Novak ter stvarnim kazalom Barbare Novak. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.