

IDENTIFIKACIJA
DOKAZANIH MODELA
PODRŠKE ZA DECU
U POKRETU

SA PREPORUKAMA
ZA ADAPTACIJU
I PRIMENU
U SRBiji

Identifikacija dokazanih modela podrške za decu u pokretu

sa preporukama za adaptaciju i primenu u Srbiji

Save the Children

Sarajevo, 2015.



Identifikacija dokazanih modela podrške za decu u pokretu sa preporukama za adaptaciju i primenu u Srbiji

Save the Children je vodeća svetska nezavisna organizacija za decu.

NAŠA VIZIJA je svet u kojem svako dete ostvaruje pravo na opstanak, zaštitu, razvoj i učešće.

NAŠA MISIJA je da podstaknemo pozitivne pomake u načinu na koji se svet odnosi prema deci i da ostvarimo trenutnu i trajnu promenu u njihovim životima.

© Save the Children 2015

Izdavač: Save the Children

Autor: Olga Byrne za Save the Children International

Lektura: Jelena Milentijević

Grafički dizajn: Škart

Štampa:

Tiraž: 200

Sarajevo, 2015.

Ova publikacija urađena je u okviru projekta "Reforma sistema socijalne zaštite po meri deteta", čiju je realizaciju podržala Evropska unija.

Sva prava su zadržana. Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti ili kopirati u nekomercijalne svrhe, uz obavezno navođenje izvora.

Ova publikacija je izrađena uz pomoć Evropske unije. Sadržaj ove publikacije je isključivo odgovornost autora i ne predstavlja nužno stavove Evropske unije.

Ovaj projekat finansira Evropska unija



Sadržaj

Uvod	6
Metodologija	10
Mapiranje podrške za decu u pokretu: Perspektivni trendovi u modelima zasnovanim na ljudskim pravima	14
Zašto deca u pokretu i zašto pristup zasnovan na ljudskim pravima?	15
Internacionalni modeli zaštite dece u pokretu	17
Jačanje sistema: Uspostavljanje sistemskog pristupa dečjoj zaštiti	17
Razvijanje preventivnih mera	19
Koraci ka obezbeđivanju nediskriminacije	21
Facilitiranje dečje participacije	23
Starateljstvo	24
Povratak i reintegracija	32
Identifikacija i prijem	34
Dnevni centri za decu i mlade	35
Preporuke za implementaciju praksi za podršku deci u pokretu bazirane na ljudskim pravima u Srbiji	38
Zaključak	54
Aneks 1: Lista ispitanika	58
Aneks 2: Ključni standardi za staratelje dece odvojene od roditelja	61
Aneks 3: Matrica za podršku i monitoring nakon povratka: pet instrumenata za praktičare	65

Uvod

Zbog regionalnih i globalnih događaja koji su obeležili protekle dve decenije, zaštita dečjih potreba u Srbiji pretrpela je velike promene. Porast siromaštva, smanjenje regionalne stabilnosti, migracije sa Bliskog istoka i iz Severne Afrike, kao i želja dece da za sebe traže bolje mogućnosti, doveli su do porasta broja „dece u pokretu“. Kreatori politika i pružaoci usluga suočili su se sa izazovom da treba da odgovore na složene potrebe i prilike dece u skladu sa Konvencijom o pravima deteta UN. Teška ekonomska situacija u Srbiji usporila je socijalne reforme.

Prilike dece u pokretu u Srbiji variraju. Deca i porodice koje su napustile Srbiju ili bivšu Jugoslaviju, a nisu dobile legalni osnov za boravak u zemljama Evropske unije, vraćaju se na osnovu Sporazuma o readmisiji, koji je Srbija potpisala sa Evropskom zajednicom 2007. godine. Programi za njihovu reintegraciju u društvo praktično ne postoje. Najveći broj povratnika čine Romi, koji se u novoj sredini suočavaju sa široko rasprostranjenom diskriminacijom, što dodatno otežava napore za njihovu reintegraciju. Rekordni broj izbeglica dolazi u Evropu sa Bliskog istoka, iz Severne Afrike i Azije, pri čemu do 3.000 ljudi dnevno prolazi kroz Srbiju¹. Za 149 dece odobren je azil u Srbiji 2010. godine, a 2014. podneto je 1.563 aplikacija², pri čemu se očekuje povećanje ovog broja, i to zbog sve većeg priliva izbeglica koji idu prema Evropi, povećanih kontrola na ulasku u Šengen zonu, ali i nedavnog pridruženja Hrvatske Evropskoj uniji. Interne migracije takođe predstavljaju sve veći problem. Deca koja žive u Srbiji sele se iz ruralnih područja u urbane sredine u potrazi za boljim egzistencijalnim uslovima. Jedinostveni sistem za vođenje evidencije i monitoring svih ovih pojava ne postoji. Međutim, informacije različitih agencija i organizacija koje rade sa navedenim subgroupama, koje organizacija „Save the Children“ definiše kao decu u pokretu, nedvosmisleno pokazuju da postoji povećanje migratornih trendova koji se moraju adresirati putem jakih i respozivnih mehanizama za zaštitu dece.

„Save the Children“ definiše decu u pokretu kao decu koja migriraju iz različitih razloga, dobrovoljno ili prisilno, u okviru zemlje ili između zemalja, sa roditeljima ili starateljima, ili bez njih, i koju pokret čini potencijalno izloženom rizicima od neadekvatne brige, ekonomske ili seksualne eksploatacije, zlostavljanja, zanemarivanja i nasilja. U Srbiji pojam „deca u pokretu“ može obuhvatiti više supkategorija kao što su: deca žrtve trgovine ljudima, deca koja rade ili žive na ulici, deca povratnici na

1 Daniel Nolan and Luke Harding, „Europe’s migrant crisis will not slow and EU nations must share duties, says UN“, The Guardian, 25. august, 2015, <http://www.theguardian.com/world/2015/aug/25/migrant-crisis-eu-united-nations-europe-hungary>

2 Aleksandra Galonja, Tijana Morača, Maša Avramović, Tommaso Diegoli, Children on the Move: Status and Programmes of Support and Protection of Children on the Move in the Republic of Serbia, Save the Children Northwest Balkans, Belgrade, 2013; Belgrade Center for Human Rights, The Right to Asylum in the Republic of Serbia, 2014, p. 17, available at http://azil.rs/doc/Pravo_na_azil_u_Republiki_Srbiji_2014.pdf

osnovu sporazuma o readmisiji, deca žrtve međunarodnih otmica i deca bez pratnje koja su strani državljani.

Iako su u Srbiji učinjeni određeni naponi – uključujući i usvajanje novog zakona koji omogućava organizacijama civilnog društva da postanu akreditovani pružaoci usluga Vlade Republike Srbije – ustanove socijalne zaštite nemaju kapaciteta da osiguraju mehanizme za kontrolu kvaliteta usluga. Postoji očigledan nedostatak koordinacije sa drugim sektorima. Kao odgovor na ove probleme, međunarodna organizacija „Save the Children“ pokrenula je projekat „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“, koji se realizuje u saradnji sa nacionalnim organizacijama civilnog društva - „Grupom 484“ i NVO „Atina“.

„Reforma socijalne zaštite po meri deteta“ ima za cilj da deci u pokretu omogući ostvarivanje pristupa adekvatnim uslugama sistema socijalne zaštite zasnovanog na pravima deteta. Prva faza projekta obuhvatila je jačanje kapaciteta 41 profesionalca iz 12 organizacija civilnog društva, dok je 99 ključnih aktera sa mandatom u oblasti zaštite dece podržalo važnost pristupa zasnovanog na ljudskim pravima i izradu izveštaja „Deca u pokretu: položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji“, koji je potvrdio da postojeći odgovor Vlade mora biti ojačan. Postojeći internacionalni modeli podrške deci u pokretu ističu njene ključne elemente: uključivanje teme dece u pokretu u sve relevantne diskusije o politikama, adresiranje nedostataka kapaciteta i standarda u službama za zaštitu i podršku dece u pokretu, potpuno uključivanje same dece i potrebu za partnerstvima koja promovišu najbolji interes dece u pokretu. Rad tokom prve faze projekta pokazao je da ovi elementi u Srbiji nisu na zadovoljavajućem nivou.

Svrha druge faze projekta „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“ (2014–2016) jeste jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i državnih institucija sa mandatom u oblasti zaštite dece, poboljšanje umrežavanja i razvoj sistema zaštite i politika po meri deteta, zasnovanim na najboljem interesu dece u pokretu. Jedna od komponenti druge faze projekta i osnov za dalje planiranje i zagovaranje jeste i ovo istraživanje, čija je svrha mapiranje internacionalnih modela podrške deci u pokretu koji su identifikovani kao primeri dobre ili obećavajuće prakse, a zatim razvijanje praktičnih preporuka za njihovu adaptaciju i implementaciju u Srbiji.

Prvo važno poglavlje ovog izveštaja, koje se nalazi nakon uvoda i metodologije, u osnovnim crtama predstavlja rastuće trendove i dobre prakse u pristupima zasnovanim na pravima u oblasti zaštite dece u pokretu. Završni deo sadrži praktične preporuke, od kojih je svaka data u formi koja odgovara na tri pitanja: šta, zašto i kako.

 **Šta?**

Šta je preporučena promena politike?

 **Zašto?**

Zašto je ovakva promena potrebna?

 **Kako?**

Koji modeli mogu biti adaptirani, ili dodatno istraženi, kako bi se primenili u Srbiji?

S obzirom na širok obim studije, ona pokriva neke od ključnih pravaca u kojima se kreću politike i prakse vezane za decu u pokretu. Geografski, studija je u prvom delu fokusirana na politike i prakse u Evropi, ali se zatim razmatraju i prakse u drugim delovima sveta. Mada nalazi nisu sveobuhvatni, oni pružaju početnu osnovu za razvoj planova za reformu i implementaciju boljih praksi na sistemskom i programskom nivou. Iznad svega treba imati u vidu da ove preporuke nisu konačne. Promena politika zahteva i vreme i resurse da bi se izgradili odnosi, dobila podrška ključnih aktera i donekle testirali varijeteti različitih modela. Naposljetku, dok ovaj dokument identifikuje specifične mogućnosti za reformu zasnovanu na trenutnim politikama i praksi bitnih za decu u pokretu u Srbiji, neophodno je da se zainteresovane strane konsultuju sa generalnim preporukama za unapređenje akcija za decu u pokretu. Na primer, trebalo bi da preporuke sa Dana generalne diskusije iz 2012. godine na temu „Prava sve dece u kontekstu međunarodnih migracija“ budu uzete u obzir pri implementaciji reformi. Imajući to na umu, mapiranje i preporuke iznesene u ovom izveštaju mogu biti osnov za uže, tekuće aktivnosti, koje će zasigurno otkriti dodatne nedostatke, izazove i mogućnosti.

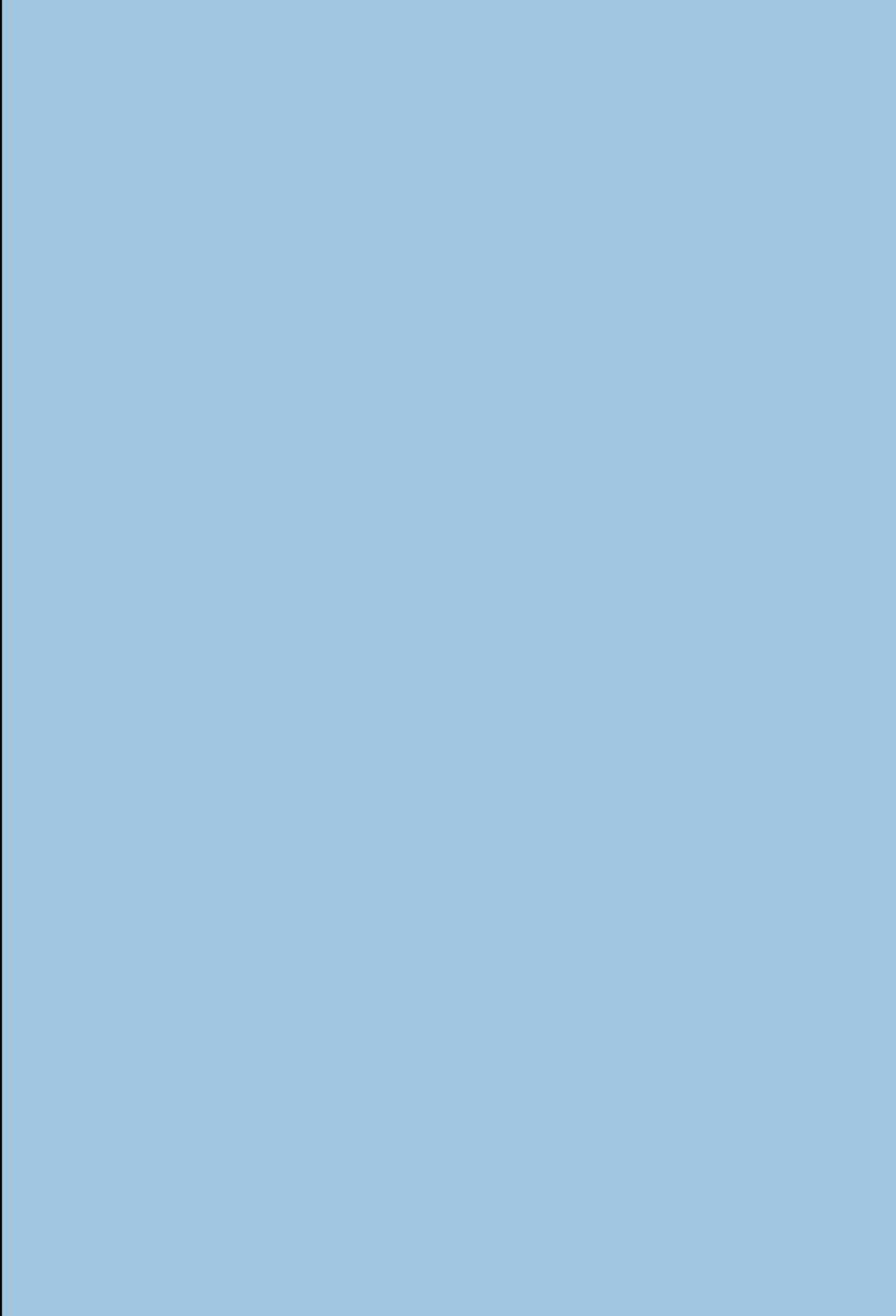
Metodologija

Tema i ciljevi ovog istraživanja zahtevali su kvalitativnu metodologiju, koja omogućava predstavljanje sveobuhvatne prirode predmeta i identifikovanje nijansi i mogućnosti unutar postojećeg modela dečje zaštite. Istraživanje je sprovedeno u četiri faze tokom četiri meseca, od novembra do februara 2015. godine.

- Pregled postojeće dokumentacije i literature o najboljim i obećavajućim praksama za podršku dece u pokretu. Sagledani su ključni dokumenti vezani za decu u pokretu, konkretno, oni koji su proizvod rada vodećih organizacija u Evropi kao što su: UNHCR, „Save the Children“ i „Terre des Hommes“. Nedavno istraživanje koji je priredila organizacija „Save the Children“ u Srbiji „Deca u pokretu: položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji“ služilo je kao osnov za utvrđivanje trenutne situacije vezane za decu u pokretu u Srbiji.
- Intervjui sa ekspertima iz međunarodnih organizacija koji su upoznati sa primerima dobrih praksi za podršku dece u pokretu izvan Srbije. „Save the Children“ je, pomoću konsultacija sa partnerskim organizacijama NVO „Atina“ i „Grupom 484“, napravio listu od pet vodećih međunarodnih eksperata koje bi trebalo intervjuisati. Dok je inicijalni fokus bio na praksama u evropskim zemljama, neki od eksperata su tokom intervjuja predložili razmatranje inovativnih praksi koje su nedavno razvijene u južnom delu Afrike. Intervjuisano je ukupno osam osoba iz šest organizacija. Eksperti su pružili detaljne informacije o postojećim i nadolazećim trendovima i praksama koje se odnose na mehanizme zaštite dece u pokretu. U većini slučajeva ukazivali su na istraživanja i druga ključna dokumenta koja su pružila dodatne informacije za ovo istraživanje. Razvijen je upitnik za polustrukturirani intervju koji je obuhvatio pitanja vezana za: 1) profesionalno iskustvo ispitanika/ce, 2) kako ispitanik/ca, ili njegova organizacija, definišu decu u pokretu, 3) koji su uspešni programski modeli za zaštitu dece u pokretu razvijeni u zemlji ili regionu iz kog je ispitanik/ca i zašto, 4) da li ispitanik/ca ima neke opšte preporuke za implementaciju dobrih praksi u Srbiji.
- Vis-à-vis intervjui sa osobama koje u Srbiji rade u institucijama i nevladinim organizacijama sa mandatom zaštite dece. Partnerske organizacije iz Srbije – „Grupa 484“ i NVO „Atina“ – sastavile su listu od osam ključnih vladinih i nevladinih aktera. Sa sedam od osam osoba konsultacije su održane lično, tokom januara, dok jedna osoba nije bila u mogućnosti da se sastane sa autorkom, pa su konsultacije sa njom održane preko „Skajpa“ početkom februara. Polustrukturirani upitnik za konsultativne intervjuje bazirao se na tri ključna pitanja: 1) šta je uloga ispitanika/ce u pružanju

- podrške deci u pokretu, 2) koji su ključni izazovi u zaštiti dece u pokretu, 3) koje su konkretne oblasti koje bi ispitanik/ca želeo/la da istraži u okviru dobrih praksi u drugim zemljama (npr. starateljstvo, utvrđivanje najboljeg interesa deteta, prijem, koordinacija unutar sistema i među institucijama, participacija dece).
- Izrada izveštaja u kojem su predstavljeni dokazani internacionalni modeli i praktične preporuke za njihovu adaptaciju i implementaciju u Srbiji. Izveštaj je napravljen na osnovu inicijalnog istraživanja postojećih dokumenata, intervjua sa međunarodnim ekspertima i intervjua sa ključnim akterima u Srbiji. Tokom izrade izveštaja obavljene su dodatne konsultacije sa ekspertima radi neophodnih pojašnjenja i drugih informacija. Internacionalni modeli su mahom predstavljeni na osnovu intervjua sa međunarodnim ekspertima, ali je uzeto u obzir i prethodno iskustvo autorke, stečeno tokom rada na razvijanju mera zaštite dece u pokretu u Sjedinjenim Američkim Državama. „Save the Children“, NVO „Atina“ i „Grupa 484“ dali su komentare i sugestije na nacrt izveštaja, od kojih se veći deo odnosio na unapređivanje relevantnosti izveštaja o situaciji sa terena u Srbiji.

Spisak pojedinaca sa kojima su održane konsultacije tokom druge i treće faze nalazi se u Aneksu 1.



**Mapiranje podrške
za decu u pokretu:
Obećavajući trendovi u
modelima zasnovanim
na ljudskim pravima**

Ovaj odeljak predstavlja mapiranje politika, programskih standarda i drugih instrumenata koji mogu biti korisni za unapređenje zaštite dece u pokretu. Dok se veliki deo radova nastalih proteklih godina fokusira na jednu ili više supkategorija dece u pokretu, ovaj izveštaj teži da, gde god je to moguće, akcenat stavi na univerzalnu primenljivost na sve supkategorije, jasno ukazujući na slučajeve politika ili standarda koji su primenljivi samo na određenu grupu dece. Odeljak koji sledi razmatra konceptualne osnove pojma dece u pokretu i pristup zasnovan na ljudskim pravima praćen mapiranjem ključnih praksi razvijenih kroz dosadašnju podršku deci u pokretu.

Zašto „deca u pokretu“ i zašto pristup zasnovan na ljudskim pravima?

Mnogo pažnje i istraživanja u poslednjoj deceniji bilo je posvećeno zaštiti ranjive dece, naročito dece žrtava trgovine ljudima i dece bez pratnje koja traže azil. Mnogo različitih termina korišćeno je da bi se označila deca koja napuštaju mesto rođenja i sele se na druge lokacije (npr. deca žrtve trgovine ljudima, deca bez pratnje, deca odvojena od roditelja, deca migranti, deca izbeglice, deca tražioci azila itd.).³ Sa razvojem ovih kategorija razvijalo se i nekoordinisano mnoštvo pristupa za njihovu zaštitu.⁴ Prilikom istraživanja i evaluacija ovih pristupa stručnjaci su приметili da je jedan od značajnih nedostataka korišćenih metoda upravo to što je sektor za zaštitu dece pristupio svakoj formi eksploatacije kao da ona zahteva specifičnu formu prevencije. U praksi, mere zaštite često su slične ili iste, uprkos različitim formama eksploatacije koje su deca iskusiла.⁵ Zaključak koji sledi iz navedenog jeste da sistem treba dizajnirati tako da postoji jedan osnovni cilj – zaštititi prava sve dece.

Termin „deca u pokretu“ postao je rasprostranjen tokom poslednje decenije među stručnjacima i označava decu koja su napustila mesto u kom žive i preselila se na neko drugo mesto (bilo unutar ili izvan zemlje).⁶ Na konferenciji u Španiji 2010. godine⁷ „Save the Children“ je usvojio sledeću definiciju:

3 Daniela Reale, Daleko od kuće: zaštita i podrška dece u pokretu, Save the Children, 2008. (Daniela Reale, *Away from Home: Protecting and supporting children on the move*, Save the Children, 2008)

4 Reale, 2008.

5 Mike Dottridge, Šta možeš učiniti da zaštitiš decu u pokretu?, Terre des Hommes, Novembar 2012. (Mike Dottridge, *What Can You Do to Protect Children on the Move?* Terre des Hommes, November 2012)

6 Videti: Reale, 2008.

7 Nakon konferencije formirana je interagencijska radna grupa o deci u pokretu. Članovi radne grupe su predstavnici organizacija Ujedinjenih nacija, međunarodne nevladine organizacije i pojedinačni članovi

„Deca u pokretu su deca koja migriraju iz različitih razloga, dobrovoljno ili prisilno, u okviru zemlje ili između zemalja, sa roditeljima ili starateljima, ili bez njih, i koju pokret čini potencijalno izloženom rizicima od neadekvatne brige, ekonomske ili seksualne eksploatacije, zlostavljanja, zanemarivanja, nebrige i nasilja.“

U okviru objašnjenja termina naglašeno je da on nije nastao da bi se uvela nova kategorija dece, već su deca u pokretu krovna odrednica koja objedinjuje nekoliko supkategorija dece koja su iskusila neku vrstu rizika, ili potencijalnog rizika, od povrede ili kršenja prava. Naglašavanje sličnosti među decom, konkretno u vezi sa faktorima rizika i ranjivošću, ima za cilj preusmeravanje intervencija ka razvijanju koherentnih i sveobuhvatnih politika koje će u centar staviti dečja prava, koja pritom prepoznaju da mobilnost može rezultirati pozitivnim ishodima po mladu osobu. Tokom 2011. godine „Terre des Hommes“ je stvorio novu definiciju, koja se odnosi isključivo na decu koja su na putu ka nekoj konkretnoj destinaciji. Ovo je posebno relevantno za Srbiju, kroz koju mnoga deca iz drugih zemalja prolaze na putu ka željenoj destinaciji, najčešće ka severnoj Evropi.⁸

Rekonceptualizacijom tretiranja migracija dece, kao dela šireg okvira dece u pokretu umesto fragmentarnog pristupa svakoj supkategoriji, u centar se stavlja potreba da se u okviru razvoja sistema, politika i praksi primenjuju pristupi zasnovani na ljudskim pravima. Agencija Evropske unije za osnovna prava napravila je razliku između dečjih prava i koncepta dobrobiti dece u okviru rada na razvoju indikatora za merenje dečjih prava. Dok se indikatori za dobrobit dece odnose na stanje života deteta, indikatori dečjih prava razmatraju interakciju između dece, države i društva u vezi sa stvarima koje se tiču dece, uzimajući u obzir potrebu za jačanjem kapaciteta nosilaca prava da traže svoja prava i odgovornih da ispunjavaju svoje obaveze.⁹ Pristup zasnovan na pravima kao početnu tačku uzima normativni okvir, uključujući trenutno stanje i predložene razvoje zakona i politika, kao i stanje implementacije istih.

Za razliku od tradicionalnih metoda zasnovanih na potrebama, osmišljenih tako da odgovore na konkretne potrebe individue ili grupe nakon što je identifikovano da im je naneta šteta, pristup zasnovan na pravima identifikuje bazične uzroke štete i teži da ih adresira kroz mere i inicijative koje adresiraju strukturalne nedostatke i nejednakosti.¹⁰ Na primer, deca koja ne idu u školu, a koja su prethodno pretrpela zlostavljanje ili im nedostaje roditeljska briga, izložena su višem riziku da postanu žrtve trgovine ljudima. Dok se pristup zasnovan na potrebama fokusira na socijalnu pomoć i zaštitu dece od eksploatacije i zlostavljanja, pristup zasnovan na pravima

8 Nedavno je bilo vesti o relativnoj propustljivosti granice Srbije sa zemljama članicama Evropske unije, posebno sa Mađarskom i Hrvatskom. Videti: Promrzlim Kosovarima nedostizan ulazak u EU, Al Jazeera, dostupno na <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/promrzlim-kosovarima-nedostizan-ulazak-u-eu>

9 Agencija Evropske unije za osnovna prava, Indikatori dečjih prava

10 Videti pr. Mike Dottridge, Šta možeš učiniti da zaštitiš decu u pokretu?, Terre des Hommes, Novembar, 2012.

ima za cilj da sveobuhvatno adresira i zaštiti dečja prava. Prema tome, inherentni preventivni pristup koji osigurava deci ostvarivanje prava i na obrazovanje, i na zaštiti, i na zdravstvenu zaštitu smanjuje šanse da dete postane žrtva trgovine ljudima ili migracija. Dodatno, pristup baziran na pravima fokusira se na različite ranjivosti koje nastaju kada se deca sele i teži da ih adresira, ali ne isključuje otpornost koju deca imaju i pozitivne pomake koji mogu da se izrode iz mobilnosti.¹¹

Komitet za prava deteta Ujedinjenih nacija posvetio je Dan generalne diskusije, DGD, (28. 9. 2012) temi „Prava sve dece u kontekstu međunarodnih migracija“. Svrha DGD-a bila je podizanje svesti o pravima dece u međunarodnim migracijama i pružanje početne informacije za državne politike i programe. Osim toga, definisane su smernice za ponašanje aktera koji dolaze u kontakt sa decom u pokretu, pri čemu se misli na obavezu poštovanja, promocije i ostvarivanja njihovih prava. Kao rezultat diskusije, Komitet je podržao preporuke koje se fokusiraju na: legislativu; politike i koordinaciju; prikupljanje podataka i istraživanje; definiciju pojma „dete“; nediskriminaciju; konfliktnu situaciju; najbolji interes deteta; pravo deteta da se njegov glas čuje; pravo na identitet uključujući ime i nacionalnost; pravo na slobodu i alternativu pritvoru; pravo na zaštitu od svih vidova nasilja uključujući i nasilje u kontekstu migracija; pravo na porodični život i pristojan životni standard; pravo na uživanje u ekonomskim, društvenim i kulturnim tokovima; pravo na zdravlje; pravo na zaštitu od ekonomskog iskorišćavanja; pristup redovnim i sigurnim kanalima migracija i na obezbeđivanje statusa rezidenta.

Internacionalni modeli zaštite dece u pokretu

Ovo poglavlje predstavlja mapiranje ključnih modela i obećavajućih praksi za podršku deci u pokretu identifikovanim u ovom istraživanju. Kao što je već rečeno, inicijalni fokus bio je na merama preduzetim u evropskim zemljama, ali je nekoliko eksperata predložilo i razmatranje inovativnih praksi koje su nedavno počele da se primenjuju u južnom delu Afrike, gde migracije dece pogađaju veoma veliki broj dece i porodica. Poglavlje počinje opisom rasprostranjenih sistemskih i preventivnih mera, a zatim identifikuje akcije koje, formom ili kontekstom, osiguravaju nediskriminaciju, participaciju dece, imenovanje staratelja, povratak i reintegraciju.

11 Videti Susu Thatun i Karin Heissler, Migracije dece: Ka multidimenzionalnoj perspektivi zaštite dece, DECA U POKRETU, IOM, 2013. (Susu Thatun and Karin Heissler, Children's Migration: Towards a multidimensional child protection perspective, in CHILDREN IN THE MOVE, International Organization for Migration, 2013)

Jačanje sistema: Uspostavljanje sistemskog pristupa dečjoj zaštiti

Da bi se dobre prakse istinski identifikovale, implementirale i održale u svim sektorima za podršku dece u pokretu, potreban je sistemski pristup dečjoj zaštiti. Internacionalne organizacije i agencije za dečja prava, kao što su UNICEF, „Terre des Hommes“, „Save the Children“, „World Vision“ i „Plan International“, snažno su podržale sistemski pristup dečjoj zaštiti. Esencijalni način razmišljanja i organizovanja dečje zaštite bolji je nego organizovanje tematskih programa koji odgovaraju na konkretne okolnosti, potrebe, ranjivosti. U publikaciji „Razumevanje i primena sistemskog pristupa dečjoj zaštiti: vodič za programsko osoblje“¹², koju je nedavno izdao „Terre des Hommes“, istaknuto je šest razloga zašto strategije za zaštitu dece treba da budu usmerene ka sistemskom pristupu:

- 1** Sistemi za zaštitu dece većini dece mogu da pruže bolji pristup kvalitetnijim uslugama zaštite i bolje su opremljeni za adresiranje zaštite prava dece.
- 2** U poređenju sa drugim pristupima, sistemski pristup ima veće šanse da pruži standardizovani i predvidljiviji paket usluga i unapredi njihov kontinuitet, što vodi ujednačenijem pristupu visokokvalitetnim uslugama, uprkos specifičnim okolnostima u kojima se dete nalazi.
- 3** Zaštita dece ne svrstava decu u kategorije, već holistički adresira njihove potrebe za zaštitom. Deca su prepoznata kao celovita bića, a ne kao puka skupina problema.
- 4** Zbog neodvojive kolaborativne, interdisciplinarnе, međuagencijske prirode sistemskog pristupa, on pruža pogodnije okruženje za pilotiranje, testiranje i, gde je to adekvatno, proširivanje modela dobre prakse.
- 5** Sistemski pristup promovise koordinisano i koherentno upravljanje resursima.
- 6** Partnerstvima i kombinovanjem formalnih i neformalnih elemenata u sistemu agencije su bolje opremljene za jačanje akcija drugih, donoseći dugotrajniju pozitivnu promenu.

„Terre des Hommes“ vodi program jačanja nacionalnih sistema dečje zaštite kroz institucionalizaciju pilot modela na nacionalnom nivou koji unapređuje kapacitete državnih pružalaca usluga socijalne zaštite, poboljšava reakcije u slučajevima iz oblasti dečje zaštite i jača sposobnosti zaposlenih u obrazovnom sistemu. U Albaniji,

¹² Stephanie Delaney, Padraig Quigley and Mirela Shuteriqi, Understanding and applying a systems approach to child protection: a guide for program staff, Terre des Hommes, 2014, dostupno na <http://destination-unknown.org/wp-content/uploads/understanding-and-applying-a-systemic-approach.pdf>

na Kosovu i u Rumuniji „Terre des Hommes“, u saradnji sa predstavnicima nekoliko vladinih sektora, implementira dugoročni projekat „Mreža za zaštitu dece“, koji se sastoji iz podrške osnivanju jedinica za zaštitu dece u područjima u kojima je „Terre des Hommes aktivan“, sa ciljem da se ovaj model, nakon izvesnog vremena, institucionalizuje. Projekat je u Albaniji postigao sledeće rezultate:

- Sprovođe se zakon, pravila i standardi za pružanje usluga kroz razvoj nacionalnih protokola za zaštitu dece. Jedinice za zaštitu dece formalno su priznate i otvaraju se u svakoj opštini .
- Unapređena je saradnja između aktera u oblasti zaštite dece uspostavljanjem redovnih sastanaka mreže za zaštitu dece na lokalnom i nacionalnom nivou.
- Obučeni su praktičari i unapređen je kvalitet usluga kroz usvajanje nacionalnog kurikuluma obuka za zaposlene u sistemu dečje zaštite.
- Povećani su finansijski resursi za dečju zaštitu. Jedinice za zaštitu dece su priznate zakonom, što omogućava bolju osnovu za prikupljanje sredstava.

Razvijanje preventivnih mera

Kao što je Daniela Reale navela u izveštaju „Daleko od kuće“, kada govorimo o deci u pokretu, prevencija ne mora nužno značiti prevenciju same migracije, već prevenciju ranjivosti dece i stvaranje mogućnosti izbora za dete. S obzirom na to da mnoga deca odlaze od kuće kako bi pomogla u izdržavanju svojih porodica, suštinski je neophodna koordinisana podrška bazirana na strategijama borbe protiv siromaštva. Podrška porodici i aktivnosti koje su usmerene ka povećanju prihoda i povećanju mogućnosti zaposlenja ključni su za to da dete ne bude primorano da napusti svoj dom u potrazi za poslom. Prema tome, potrebno je omogućiti deci da zaista imaju izbor kada odlučuju o tome da li da emigriraju ili ne. Dokazano je da finansijska podrška usmerena ka porodici jeste način podrške koji omogućava deci da ostanu uključena u obrazovni sistem.¹³ To što dete ostaje u školi direktno doprinosi prevenciji (rizičnih) migracija. Studije su pokazale da, što duže dete ostaje u školi, to je manje verovatno da će emigrirati.¹⁴ Daniela Reale takođe naglašava značaj preventivnih programa usmerenih na zloupotrebu dece i na decu bez roditeljskog staranja, kao i onih programa koji informišu decu o rizicima koje migracije nose. Mere čija je baza lokalna zajednica takođe su se pokazale kao efektivne.¹⁵ Na primer, komiteti za dečju zaštitu

13 Reale, 2008.

14 Videti pr. Raymundo Campos-Vazquez i Horacio Sobarzo, Razvoj i fiskalne posledice obrazovanja u Meksiku, Institut za migracione politike, 2012 (Raymundo Campos-Vazquez and Horacio Sobarzo, The Development and Fiscal Impacts of Education on Mexico, Migration Policy Institute, 2012)

15 Videti pr. kako Mike Dottridge opisuje prakse unutar lokalne zajednice u Zapadnoj Africi. Primećeno je da deca koja migriraju iz ruralnih područja u gradove kako bi pronašla posao ostaju često sa

koji uključuju pojedince iz lokalne zajednice mogu raditi monitoring dečjih migracija praćenjem kretanja dece i vođenjem evidencije dečjih kontakt podataka, planova putovanja, željenih destinacija.¹⁶

Ovakav mehanizam mora počivati na dobro obučanim volonterima iz lokalne zajednice, mora biti koordinisan sa responzivnim i adekvatnim vladinim servisima i mora biti finansijski podržan da bi bio efektivan.¹⁷ Rezultati istraživanja takođe ukazuju na potrebu da se stariji članovi porodica uključe u zaštitu dece u pokretu.¹⁸ Konačno, kada su deca u pokretu već u tranzitu od svog mesta do željene destinacije, potrebne su im informacije i praktične usluge podrške. Podrška deci u tranzitu može biti izazovna. S jedne strane, deca podršku mogu doživeti kao kontrolu kretanja i, u nameri da je izbegnu, mogu tražiti skrivenije i, možda, opasnije rute. S druge strane, ako kretanje podrazumeva ilegalno prelaženje granica, to može biti zakonska prepreka za pružaoce usluga.¹⁹

U južnom delu Afrike tokom prethodnih godina razvijeni su inovativni programi koji omogućavaju informisanje dece u pokretu o rizicima koje migracije nose. Ovi programi takođe pružaju podršku i deci i porodicama da izbegnu migriranje uzrokovano ekstremnim siromaštvom. Regionalna kancelarija organizacije „Save the Children“ za južni deo Afrike implementira program koji je utemeljen u lokalnim zajednicama u Mozambiku. Obuhvaćeno je ukupno 17 distrikata, a partner na projektu je Ministarstvo za socijalnu zaštitu. U svakom distriktu osnovan je resursni centar koji deca mogu da posete i u njemu se informišu o bezbednim migracijama, dobijanju pasoša i drugim procedurama. Takođe, razvijeni su i naponi lokalnih inicijativa koji služe podizanju svesti o nebezbednom migriranju. Primer za to je kombi koji posećuje škole u svih 17 opština. Kombi je opremljen tako da deca mogu da dođu i igraju razne igre koje pokreću diskusiju o migracijama. Takođe, projekat je inicirao tesnu saradnju sa nastavnicima u školama, koji su doprineli širenju poruke o nebezbednim migracijama. Pored članova porodice, nastavnici su vrlo često jedine odrasle osobe sa kojima su deca u interakciji, tako da imaju uticaja na odluku koju će dete doneti.

Deca iz Zimbabvea koja žive u ekstremnom siromaštvu migriraju zbog veoma teških okolnosti za preživljavanje. „Save the Children“ je u ovoj zemlji, u partnerstvu sa UNICEF-om i Vladom Zimbabvea, podržao angažovanje 150 novih socijalnih radnika i 250 osoba iz lokalne zajednice koje su zadužene za vođenje slučajeva, što treba da

nekim pripadnikom njihove etničke zajednice. Iako su neke organizacije smatrale da domaćini eksploatišu decu, ipak je dokazano da zapravo doprinose bezbednosti dece i da im pružaju podršku. Umesto što su ih smatrale za kriminalce, trebalo je da potenciraju poboljšanje njihove zaštitničke uloge

16 Reale, 2008.

17 Reale, 2008.

18 Videti Dottridge

19 Reale, 2008.

ojača sistem dečje zaštite i pospeši razvoj novog modela za vođenje slučajeva. „Save the Children“ trenutno obezbeđuje plate za tih 150 novih Vladinih socijalnih radnika. Ipak, plan je da Vlada preuzme na sebe finansijsku odgovornost za program.²⁰ Programski pristup u ovoj zemlji baziran je na „Isibindi modelu“, koji je originalno razvijen u Južnoj Africi s ciljem da se pomogne najranjivijoj deci i da se domaćinstva povežu sa uslugama usmerenim na rešavanje najtežih problema. „Isibindi“ na zulu jeziku znači hrabrost. Ovaj model oslanja se na volontere iz lokalne zajednice koji su obučeni da identifikuju decu i porodice u riziku (npr. domaćinstva u kojima deca gladuju ili nemaju odgovarajuću negu).²¹ U Južnoj Africi se ispostavilo da ovaj projekat nije održiv kad volonteri nisu plaćeni. Zbog toga je došlo do modifikacije, te je za njih uvedena plata. Doduše veoma mala, ali dovoljna da ih zadrži u programu. Voditelji slučajeva identifikuju porodice u riziku u svojim zajednicama, socijalni radnici zatim povezuju porodicu sa uslugama koje sprovode institucije Vlade, kao što su, na primer, keš transfer programi namenjeni pokrivanju osnovnih troškova porodica. Ove mere su pokazale efektivnost u prevenciji da starija deca iz domaćinstva budu prisiljena da migriraju da bi zarađivala novac za hranu.²²

Ovo istraživanje prepoznalo je i napore usmerene ka očuvanju porodica u riziku u Albaniji, gde „Terre des Hommes“ implementira projekat kroz koji se ugroženim porodicama daju **mikrokrediti**. Kao deo Mreže za zaštitu sigurnosti dece (goreopisano), „Terre des Hommes“, u partnerstvu sa lokalnim organizacijama, identifikuje porodice koje iz ekonomskih razloga nisu u mogućnosti da deci pružaju negu, odgoj i obrazovanje koje žele. Potom im pomaže da povećaju prihode vođenjem malog privatnog biznisa. Tako porodice mogu redovno da otplaćuju rate mikrokredita. Uslov za kredit jeste da se porast porodičnog budžeta usmeri na decu i obezbeđivanje njihovog prisustva u školi. Rani indikatori programa pokazuju da je reč o dobrom modelu, koji vodi ka tome da deca ne napuštaju škole.²³

Koraci ka obezbeđivanju nediskriminacije

Kao što je već rečeno, fragmentirani pristup dečjoj zaštiti, koji se zasniva na raznovrsnim kategorijama i klasifikacijama nastalim unutar javnih politika i praksi, nekada dovodi do diskriminatornog postupanja i diskriminacije u mogućnostima pristupanja uslugama. Centar za istraživanje „Innocenti“ je u svom izveštaju „Trgovina decom u nordijskim zemljama: promišljanje strategija i nacionalnih odgovora“ ukazao na

20 Intervju sa Melindom van Zil, Save the Children

21 Za više informacija o modelu Isibindi pogledati internet prezentaciju Južnoafričke nacionalne asocijacije staratelja dece, ISIBINDI: stvaranje krugova za brigu (ISIBINDI: Creating circles of care), dostupno na <http://www.naccw.org.za/isibindi>

22 Intervju sa Melindom van Zil, Save the Children

23 Videti, Albanija: Uslovljavani mikrokrediti: pozitivni model za obezbeđivanje zaštite dece, <http://www.tdh.ch/en/news/albania-conditional-micro-loans---a-positive-model-for-ensuring-child-protection>

glavna pitanja u vezi sa vrednovanjem stvarne zaštite zasnovane na kategorizaciji dece u skladu sa okvirom za procenu trgovine ljudima. Istraživanje je pokazalo da deca koja su identifikovana kao žrtve trgovine ljudima dobijaju usluge boljeg kvaliteta i širi opseg usluga.²⁴ U stvarnosti, mnoga deca su oštećena i žrtve su različitih oblika eksploatacije koje se ne mogu svrstati pod definiciju trgovine ljudima. Na primer, ukoliko eksploatacija nije uključivala određene faktore kao što su vrbovanje ili skrivanje, ona ne spada u trgovinu ljudima. Sva deca koja su bila eksploatisana ili im je naneta šteta imaju potrebu za psihosocijalnim savetovanjem i pristupom zdravstvenim i pravnim uslugama. Istovremeno, žrtve trgovine ljudima mogu imati različite potrebe za uslugama u zavisnosti od uzrasta i pola. Stoga pristup uslugama mora biti dovoljno širok da uključi svu decu, ali ujedno i prilagođen potrebama svakog pojedinačnog deteta.

U 2004. godini „Save the Children“ je u Švedskoj analizirao situaciju dece odvojene od roditelja. Ona su tada više bila smeštana u centre kojima je upravljao Švedski migracioni savet nego što su bila uključivana u programe lokalnih samouprava za domicilnu decu kojoj je potrebna briga. Pošto je utvrđeno da su glavni razlozi za migriranje dece u Švedsku bili direktno ili indirektno u vezi sa gubitkom članova porodice ili sa snažnim problemima sa kojima se porodice suočavaju (na primer, građanski konflikti ili ratovi), „Save the Children“ je zaključio da je organizacija lokalne samouprave, koja je inače nadležna da se brine o deci bez roditeljskog staranja ili deci koja su prošla kroz traumu a koja su švedski državljani, najadekvatnija za prihvatanje dece i brigu o deci odvojenoj od roditelja koja dolaze iz drugih zemalja.²⁵ Takođe, organizacije lokalne samouprave redovno su vršile inspekciju i kontrolu, u skladu sa odgovornošću nadležnog tela da se brine o ovoj deci. Pojačani nadzor doveo je do napretka programa. Shodno tome, prva preporuka organizacije „Save the Children“ bila je da se deci strancima koja su odvojena od roditelja garantuje isti tretman kao i ostaloj deci u Švedskoj.

U 2013. godini Ustavni sud Belgije ukinuo je zakon koji je uzrokovao diskriminaciju između dece iz zemalja članica Evropske unije i dece koja su dolazila iz drugih zemalja. Zakon je prethodno definisao „maloletnog stranca bez pratnje“ kao osobu koja „nije član Evropskog ekonomskog prostora“. Utvrđeno je da su deca koja su došla u Belgiju bez pratnje roditelja ili staratelja iz druge evropske zemlje članice Evropskog ekonomskog prostora bila pod diskriminatornim tretmanom jer nisu mogla koristiti sistem zaštite namenjen za podršku deci koja bez pratnje stupe na belgijsku teritoriju,

24 UNICEF Centar za istraživanje Innocenti, Trgovina decom u nordijskim zemljama: Promišljanje strategija i nacionalnih odgovora, UNICEF, 2011 (Child Trafficking in the Nordic Countries: Rethinking strategies and national responses, Innocenti Research Centre, UNICEF 2011)

25 Monika Brendler-Lindkvist, Spoznavanje potreba dece odvojene od roditelja, Save the Children – Švedska, 2005. (Monica Brendler-Lindkvist, Meeting the Needs of Separated Children, Save the Children Sweden, 2005)

a dolaze iz zemalja članica Evropskog ekonomskog prostora. Na primer, takva deca nisu mogla koristiti uslugu dodeljivanja staratelja. Zbog ovoga je belgijsko zakonodavno telo u decembru 2014. godine usvojilo novi zakon, kojim se uvodi dodeljivanje staratelja svoj deci bez pratnje ili deci odvojenoj od roditelja ili staratelja koja su iz zemalja članica Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarske, a nalaze se na teritoriji Belgije.

Facilitiranje dečje participacije

Dečja participacija, definisana i sadržana u članu 2 Konvencije o pravima deteta Ujedinjenih nacija i jedna od četiri ključna principa, mora biti glavna komponenta bilo kog pristupa dečjoj zaštiti zasnovanog na ljudskim pravima. Projekat „Mario“ pokrenut je 2009. godine s ciljem da se poboljša zaštita dece u pokretu iz Južne i Istočne Evrope koja su ranjiva na zlostavljanje, eksploataciju ili trgovinu ljudima. Kroz njega je razvijen inovativni pristup facilitiranja dečje participacije. Projekat postiže svoje ciljeve izgradnjom visokih kapaciteta radne snage za dečju zaštitu, sprovođenjem nacionalnog i transnacionalnog dometa i istraživanjem i izgradnjom mehanizama kontrole i zagovaranja za ustanove koje su odgovorne za decu. Jedan od mehanizama koji su pokrenuti u okviru ovog projekta su odbori za konsultovanje sa decom. To su formalne grupe dece koja imaju iskustvo migriranja i okupljene su radi zagovaranja prava i zaštite specifičnih potreba dece u pokretu. Koncept dečje participacije bio je snažno zagovaran u proteklih nekoliko godina, pogotovo kad je reč o deci u pokretu, ali projekat „Mario“ ipak je po nečemu jedinstven. Izdvaja ga to što su u toku sprovođenja svih aktivnosti vršene sistematične i konzistentne konsultacije sa decom.

Uspostavljanje dečjih odbora bio je početni korak u svim zemljama u kojima se projekat sprovodi. Iako metodološko uputstvo projekta nije definisalo konačan broj dece članova odbora, idealno je da bude između osam i deset dečaka i devojčica. Treba paziti na uspostavljanje reprezentativnog rodnog balansa, kao i na to da budu uključena deca različitih uzrasta, s tim da mlađu decu ne bi trebalo obeshrabrivati da se uključe. Trebalo bi da svi članovi odbora pohađaju kratak i jednostavan trening. Kada deca dobiju informacije o svrsi programa, trebalo bi da se međusobno organizuju. Nakon što se uspostavi odbor, dostavlja mu se svako uputstvo koje proizlazi iz projekta, a on ima mogućnost da predloži amandmane. Vremenom deca steknu poverenje u sopstvenu ulogu i znanje. Ukoliko neki član napusti odbor, ostali odlučuju o izboru novog člana demokratskim procesom, putem glasanja. Projekt „Mario“ u glavnim crtama prikazuje seriju od 10 do 20 sugerisanih sesija za rad sa odborom za konsultovanje dece – od inicijalne sesije, tokom koje se uspostavlja odbor, do poslednje sesije, kada se proširuje zagovaračka poruka. Svi odbori za konsultovanje sa decom koji su razvijeni projektom „Mario“ uspostavljeni su unutar već postojeće nadležne ustanove

ili su integrirani u veću mrežu nevladinih organizacija za zaštitu dece koje deluju na nacionalnom nivou. Stoga se očekuje da će druge strukture nastaviti sa ovim aktivnostima nakon završetka projekta. Tada će biti sprovedena i evaluacija koja će se posebno baviti pitanjem održivosti.²⁶

Vredno napomene je i to da je tim u okviru projekta SCORE I, predvođen Mašom Avramović i Nevenom Milutinović, razvio metodologiju za konsultovanje sa decom u pokretu. U 2014. godini „Save the Children“ je izdao uputstvo „Kada smo pitani, a ne ispitivani – konsultacije sa decom u pokretu“, namenjeno širokom krugu praktičara, organizacija, institucija koji se u svom radu fokusiraju na ovu grupu dece.

Starateljstvo

U proteklih nekoliko godina poklanjalo se više pažnje principu starateljstva nego bilo kom drugom aspektu mehanizma zaštite. U junu 2010. godine Evropska komisija usvojila je Akcioni plan kako bi povećala stepen zaštite dece bez roditeljske ili starateljske pratnje koja stupaju na teritoriju Evropske unije, posebno naznačivši važnost dodeljivanja staratelja u cilju obezbeđivanja i očuvanja najboljeg interesa deteta. Akcionim planom Evropske unije pozvana je Evropska komisija da podrži Evropsku mrežu staratelja, unutar koje bi se razmenjivale najbolje prakse i razvijale operativne smernice. U 2009. godini dve organizacije koje se bave starateljstvom, „Nidos Fondacija“ iz Holandije i „Refugium“ iz Nemačke, zajedno su oformile Evropsku mrežu ustanova koje se bave starateljstvom (ENGI) uz podršku Evropske komisije i Evropskog programa za integraciju i migracije. U pitanju je kolaborativna platforma koja ima za cilj da poboljša usluge i poveća kontakt između organizacija koje se bave starateljstvom i kreatora javnih politika kako bi se evropske javne politike unapredile, ujednačile i učinile efektivnijim.

Skoro istovremeno je EU „Daphne III“ program finansijski podržao projekat „Zaštvaranje jaza u pružanju zaštite deci odvojenoj od roditelja u Evropi“, koji je sproveo „Defence for Children“ u bliskoj saradnji sa članovima ENGI mreže. Cilj projekta bio je da se uskladi stepen zaštite koji se pruža deci odvojenoj od roditelja ili staratelja kroz razvoj standardizovanih kvalifikacija koje staratelji moraju imati i odgovornosti koje preuzimaju. U 2012. godini objavljen je dokument „Ključni standardi za starateljstvo nad decom odvojenom od roditelja u Evropi“.²⁷ Ovome je prethodilo

²⁶ Nastavak korespondencije sa Pjerom Kazenavom (Pierre Cazenave)

²⁷ Devet zemalja u kojima su sprovedeni istraživanje i procene su: Belgija, Danska, Nemačka, Irska, Italija, Holandija, Slovenija, Švedska

sprovedenje procena u osam zemalja²⁸ i sakupljanje mišljenja od ukupno 127 dece koja su odvojena ili su bila odvojena od roditelja, 68 staratelja i 39 eksperata (na primer, roditelja-hranitelja, advokata i socijalnih radnika). Deset ključnih standarda koji su sadržani u Aneksu 2 teže da informišu, usmere i utiču na sve aktere uključene u pružanje usluge starateljstva. U trenutku pisanja ovog izveštaja, fokus projekta je na implementaciji ovih standarda. U septembru 2014. godine „Defence for Children International“ iz Holandije zagovarao je pred Savetom Evrope sprovođenje svih standarda u potpunosti. Savet Evrope usvojio je u decembru predlog kojim se poziva na upotrebu standarda kao instrumenta za monitoring, što praktično znači da bi trebalo da sledi usvajanje rezolucije.²⁹

Takođe, istovremeno je Agencija EU za osnovna prava dobila zadatak da zajedno sa Evropskom komisijom razvije uputstvo o ulozi staratelja dece koja su bila žrtve trgovine ljudima na osnovu Strategije Evropske unije za suzbijanje trgovine ljudima 2012-2016. EU Agencija za osnovna prava je u svom izveštaju iz 2009. godine izvršila uporednu analizu trgovine decom i zaključila da u zemljama članicama postoje značajne razlike u definisanju koncepta starateljstva i pružanju usluge staratelja. Izveštaj „Starateljstvo za decu bez roditeljskog staranja: priručnik za jačanje staratelja da se pobrinu za specifične potrebe dece žrtve trgovine ljudima“ teži da podrži javne zvaničnike koji su nadležni za starateljstvo nad decom. Priručnik pruža uputstvo kako da se uspostavi nacionalni sistem starateljstva i ukazuje na ključne zadatke institucije staratelja. Priručnik naglašava da usluga starateljstva mora biti integrativni deo sistema za zaštitu dece koji:

- 1) stavlja dete u centar sistema;
- 2) omogućava da svi akteri i različiti sistemi – obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita, pravosuđe, civilno društvo, zajednica, porodica – rade zajedno;
- 3) razvija ekspertizu baziranu na pojedinačnim problemima kako bi se regulisale potrebe sve dece.

Zahvaljujući intervjuima sa međunarodnim ekspertima, ključnoj literaturi o starateljstvu, uključujući izveštaj koji je sačinio ENGI, nacionalnim izveštajima urađenim u toku sprovođenja prve faze projekta „Zatvaranje jaza u pružanju zaštite deci odvojenoj od roditelja u EU“ i izveštaju EU Agencije za osnovna prava, mogu se identifikovati mnoge dobre prakse i obećavajući programski/sistemske pristupi. Sledi sažetak.

28 Ključni standardi za staratelje dece odvojene od roditelja u Evropi: ciljevi za staratelje i nadležna tela (Core standards for guardians of separated children in Europe: Goals for guardians and authorities), dostupno na <http://www.defenceforchildren.nl/images/69/1632.pdf>

29 Parlamentarna skupština Saveta Evrope, Zatvaranje jaza u pružanju zaštite deci bez roditeljskog staranja ili pratnje u Evropi, dok. 13646, 3. decembar 2014. (Closing the protection gap of unaccompanied children in Europe, Doc. 13646, 3. December 2014), dostupno na <http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=21333&Language=EN>

1 Usluga starateljstva treba da bude univerzalna. Princip starateljstva nije izuzetak od evropskog i globalnog trenda pomeranja od fragmentarnih pristupa fokusiranih na pojedinačne probleme ka sistemskim pristupima zaštite dece. Ključni nalaz u izveštaju Agencije EU za osnovna prava kaže da bi starateljstvo za decu žrtve trgovine ljudima trebalo da bude deo univerzalnog sistema pružanja usluge starateljstva svoj deci bez roditeljskog staranja. Fokusiranje na specifične probleme ili na pojedinačne grupacije dece nije održivo niti efikasno. U slučaju dece žrtava trgovine ljudima identifikacija deteta žrtve ili deteta koje je u riziku da postane žrtva može se učiniti u različitim tačkama na kontinuumu pojedinačnih potreba svakog deteta da bude zaštićeno. Stoga se pružanje usluge staratelja deci žrtvama trgovine ljudima najbolje uklapa u sistemski pristup pružanja usluge staratelja svoj deci koja su stalno ili privremeno lišena roditeljskog staranja. Izveštaj Agencije EU za osnovna prava preporučio je da sve države članice Evropske unije usklade odredbe kojima se definišu starateljstvo i usluge staratelja. Takođe, trebalo bi da nadzor na nacionalnom nivou omogući konzistentne standarde i prakse.

U Švedskoj, na primer, konsultacije o razvoju UNICEF-ovog „Vodiča o zaštiti dece žrtava trgovine ljudima“ služile su kao sredstvo koje pojašnjava da se postojeći sistem starateljstva odnosi jednako na svu decu, nezavisno od njihovog statusa. Pre ovoga profesionalci nisu imali jasne instrukcije kako da postupaju u slučaju kada je dete žrtva i ima potrebu za starateljem, a ne traži azilnu zaštitu. *Činilo se, naime, da je prethodni sistem starateljstva bio namenjen isključivo deci tražiocima azila.* Sada je na snazi jedinstven sistem starateljstva u Švedskoj, kao i na Islandu, koji se odnosi na svu decu bez roditeljske pratnje, decu uključenu u iregularne migracije i žrtve trgovine ljudima.³⁰

2 Staratelj bi trebalo da bude nezavisan. Postavljeni staratelj bi trebalo da bude u poziciji da donese nezavisnu i nepristrasnu odluku i procenu najboljeg interesa deteta. Stoga staratelj treba da bude nezavisan od bilo koje agencije ili institucije nadležne za migracije ili institucije koja svakodnevno pruža usluge deci. „Staratelji koji istovremeno rade u prihvatnoj ustanovi mogu se naći u situaciji potencijalnog sukoba interesa između upravljanja prihvatnim centrom i brige o detetu. Na primer, od zaposlenih se očekuje da obavljaju svoje zadatke uzimajući u obzir interes poslodavca (ustanove koja pruža uslugu brige) i da se povinuju uputstvima direktora. Istovremeno, treba da upućuju nadležnu ustanovu, sopstvenog direktora i kolege na odgovornost prema detetu i brigu i zaštitu koja mu se pruža.”³¹

30 Videti, Trgovina decom u nordijskim zemljama (Child Trafficking in the Nordic Countries)

31 Agencija Evropske unije za osnovna prava, 2014, str. 36

U Sloveniji je organizacija „Slovenska filantropija“ pružala usluge staratelja maloletnim tražiocima azila bez roditeljske pratnje od 2001. godine i svim maloletnicima bez roditeljske pratnje od 2003. godine. Projektom „Zatvaranje jaza u pružanju zaštite deci odvojenoj od roditelja u EU“ ova praksa je identifikovana kao dobra, s obzirom na to da staratelji iz nevladinih organizacija imaju prednost u odnosu na agencije Vlade zbog veće nezavisnosti i fleksibilnosti.³² Staratelje iz organizacije „Slovenska filantropija“ postavlja Centar za socijalni rad (javna ustanova u okviru Ministarstva za rad, porodicu i socijalna pitanja), u skladu sa slovenačkim Zakonom o braku i porodičnim odnosima.

Prema Agenciji EU za osnovna prava, kao dodatak individualnim starateljima, trebalo bi da se formira nezavisno telo koje bi nadgledalo pružanje usluge starateljstva, uključujući obavezu da razvije i nadgleda obuku, pridržavanje standarda itd. Nezavisno telo bi trebalo da bude sastavni deo nacionalnog sistema zaštite, ali da bude nezavisno od državnih institucija koje odlučuju o statusu boravka deteta, o uskraćivanju usluge starateljske brige detetu ili o upućivanju deteta na alternativni oblik brige. Mandat nezavisnog tela trebalo bi da bude definisan nacionalnim zakonodavstvom.

3 Staratelj bi trebao da bude momentalno dodeljen. Brzo postavljenje staratelja je ključ za obezbeđivanje dečjih prava. Agencija EU za osnovna prava preporučuje da se nacionalnim zakonodavstvom mora limitirati vreme za postavljanje staratelja.

Agencija za pružanje usluge staratelja „Nidos“ iz Holandije potpisala je Memorandum o razumevanju sa Holandskom migracionom službom kako bi se osiguralo da organizacija „Nidos“ momentalno dodeljuje staratelja detetu bez roditeljske ili starateljske pratnje. U praksi to znači da „Nidos“ ima prvi kontakt sa detetom na dan njegovog dolaska. Njihov specijalni tim staratelja deluje već na amsterdamskom aerodromu „Šipol“.

32 Zatvaranje jaza u pružanju zaštite: nacionalni izveštaj za Sloveniju 2010-2011 (Closing a Protection Gap: Slovenia national report 2010-2011) Ipak, u martu 2011. godine, „Slovenska filantropija“ je privremeno prestala sa pružanjem usluge starateljstva za novopridošle maloletnike bez pratnje kako bi upozorila državu da je neadekvatan postojeći sistem brige o deci bez roditeljskog staranja ili pratnje. U to vreme je staratelj bio radnik Centra za socijalni rad, gde je bio smešten. „Slovenska filantropija“ je uočila značajnu razliku u nivou zaštite dece kada je Centar za socijalni rad postupao kao staratelj i stoga je počela ponovo da pruža usluge u februaru 2012. Videti, Implementacija ključnih standarda za decu odvojenu od roditelja u Evropi: Ocena stanja u zemlji, Slovenija, 2013. (Implementing the core standards for guardians of separated children in Europe: Country Assessment: Slovenia, 2013)

4 Staratelj mora da prođe sistem provere i da dobije odgovarajuću obuku i podršku. Izveštaj Agencije EU za osnovna prava preporučuje da pružaoci usluge staratelja moraju biti profesionalci. Sistem starateljstva ne sme se zasnivati na volonterima. Ipak, volonteri mogu pružati podršku postavljenom staratelju. Ukoliko se uključuju, volonteri moraju proći sistem provere i podložni su istim standardima monitoringa kao i profesionalni staratelji (pogledati Ključni standard broj 10). U italijanskoj regiji Bari i Barleta odabrani i obučeni volonteri su pružaoci usluga staratelja, a regionalni ombudsman za decu vrši nadzor.³³

Obećavajuća praksa je uočena i u Belgiji, gde je na snazi hibridni model, koji uključuje i profesionalce i volontere. Belgijski Crveni krst – Flandrija razvio je projekat kako bi obučio novopostavljene i neiskusne staratelje. Staratelji se redovno sastaju kako bi razmenili znanje i iskustvo, te postavljali jedni drugima razna pitanja. Razmenu među starateljima facilitira trener.

5 Staratelj zagovara najbolji interes deteta. Kao što je objašnjeno u Ključnom standardu br. 1, glavni zadatak staratelja je da proceni i zagovara najbolji interes deteta. Iako je procena najboljeg interesa deteta različita od procesa određivanja najboljeg interesa deteta, koji je znatno formalniji i fokusira se na najznačajnije životne odluke deteta³⁴, ona pruža savet o najboljem interesu deteta u neposrednoj budućnosti i zahteva čvrst metodološki pristup.

Mnogi pravni instrumenti, dokumenta i uputstva usmeravaju staratelje ili druge aktere pri proceni najboljeg interesa deteta. Opšti komentar br. 14 Konvencije o pravima deteta Ujedinjenih nacija i Ključni standard br. 1 pružaju odličnu početnu poziciju za razvijanje metodološkog pristupa za procenu najboljeg interesa deteta. Komitet za prava deteta sugeriše da je potrebno sastaviti listu koja ne bi bila konačna i koja bi sadržala elemente koji nisu u međusobnom hijerarhijskom odnosu, a koji bi morali biti uzeti u obzir prilikom sprovođenja procesa procene. Lista bi trebalo da sadrži konkretna uputstva, ali da istovremeno omogući fleksibilnost u radu. Ukoliko bi se listi dodavali novi elementi, oni bi morali da obezbede punu i efektivnu primenu prava sadržanih u Konvenciji o pravima deteta, uključujući i pravo na sveobuhvatni razvoj

³³ „Save the Children“, Italija, Pravila igre: Mapiranje prijema i zaštite dece bez roditeljskog staranja u Italiji 2014, (The Rules of the Game: A Mapping of the Reception and Protection of Unaccompanied Children in Italy, 2014), dostupno na <http://www.connectproject.eu/ita.html>

³⁴ Napominjemo da je određivanje najboljeg interesa znatno kompleksniji proces nego procenjivanje najboljeg interesa i zahteva uključivanje mnogih aktera. UNHCR je 2008. godine izdao BID uputstvo, u kom se opisuju striktno procedure za određivanje najboljeg interesa deteta prilikom donošenja svake važne odluke koja se odnosi na dete, kao što su dugoročna rešenja ili potencijalno odvajanje od porodice

deteta. Komitet predlaže sledeće osnovne elemente koji bi trebalo da budu usaglašeni sa individualnim okolnostima svakog deteta:

- Mišljenje dece;
- Dečji identitet (pol, seksualna orijentacija, nacionalno poreklo, religija i uverenja, kulturni identitet, ličnost deteta);
- Očuvanje porodičnog okruženja i održavanje porodičnih odnosa;
- Briga, zaštita i sigurnost deteta;
- Procena ranjivosti (na primer, invaliditet, pripadnost manjinskoj grupi, da li je dete izbeglica ili tražilac azila, žrtva zloupotebe ili zlostavljanja, da li živi na ulici);
- Pravo deteta na zdravstvene usluge;
- Pravo deteta na obrazovanje.

Ključni standard br. 1 navodi sledeće: staratelj zagovara da sve odluke moraju biti donete u skladu sa najboljim interesom deteta, s ciljem zaštite i razvoja deteta. Indikatori za primenu ovog standarda su sledeći:

- Staratelj procenjuje šta je u najboljem interesu deteta pre nego što se donesu odluke o pravnim procedurama, izboru advokata, smeštaja i upućivanja na smeštaj, obrazovanju, zdravstvenoj nezi, slobodnim aktivnostima i drugim oblicima podrške;
- Garantuje da je procena najboljeg interesa deteta zasnovana na mišljenju deteta;
- Uključuje sve relevantne aktere prilikom donošenja odluka koje imaju značajan uticaj na dete i koje stoga zahtevaju znatno formalniji proces određivanja najboljeg interesa deteta, te osigurava multidisciplinarni pristup tokom određivanja najboljeg interesa deteta;
- Izbegava pozicije sukoba interesa i radi nezavisno od drugih aktera koji donose odluke o dobrobiti i statusu deteta;
- Redovno prilagođava procenu najboljeg interesa deteta uzimajući u obzir sledeće faktore: prošlost deteta, prethodno iskustvo (u zemlji porekla i tranzita, ukoliko je relevantno), njegov ili njen lični razvoj, porodičnu situaciju, dužinu boravka u zemlji u kojoj je boravilo i trenutnu fazu u kojoj se nalazi procedura određivanja boravišta ili imigracijskog statusa.

Izveštaj UNHCR iz 2013. godine ukazao je da u Italiji postoji dobra praksa za procenu najboljeg interesa maloletnika bez roditeljske pratnje ili maloletnika odvojenih od roditelja. Pružaoci usluga u Italiji, u ovom slučaju ne samo staratelji nego i pružaoci usluge zaštite, obavljaju procenu najboljeg interesa na osnovu informacija prikupljenih tokom intervju sa decom. Intervju, kao i procena najboljeg interesa deteta, teži da:

- Prikupi sve dostupne informacije o detetu kako bi se što bolje razumeo profil deteta;
- Podrži dete u obrazlaganju sopstvene pozicije i podstakne ga na aktivno učestvovanje u donošenju odluka koje se ga se tiču;
- Identifikuje potrebe deteta za zaštitom i reaguje na odgovarajući način, uključujući, kroz upućivanja usluge, i ključne aktere u skladu sa potrebama;
- Osigura poštovanje najboljeg interesa deteta u svim okolnostima i pronalazhenje odgovarajućih rešenja za neposrednu budućnost deteta.

6 Staratelj je dostupan i gradi poverenje u odnosu sa detetom. Za razvijanje procene najboljeg interesa deteta, što podrazumeva prikupljanje potencijalno osetljivih informacija od deteta, najvažnija je dostupnost i sposobnost staratelja da izgradi odnos poverenja sa detetom. Ove dve tačke su navedene u ključnim standardima br. 8 i 9.

EU Agencija za osnovna prava izdvojila je kao obećavajuću praksu razvijenu u italijanskoj opštini Naples. Tu su registrovani volonteri različitog kulturnog i etničkog porekla koji mogu biti kulturni i jezički medijatori i podrška u pružanju usluga starateljstva. Takvi kulturni facilitatori mogu asistirati u izgradnji odnosa poverenja sa detetom.

Vredan napomene je inovativni model koji je razvio Centar mladih za prava dece imigranata. On regrutuje, trenira i pruža mentorsku podršku volonterima zastupnicima/zagovaračima (koji su često na diplomskim studijama prava ili socijalnog rada, ali takođe mogu biti volonteri) da postanu zastupnici deteta, to jest staratelji za maloletne migrante bez pratnje. Volonteri i maloletnici sastaju se jednom nedeljno. Na prvim sastancima volonter ne vrši nikakve formalne intervjuue. Može da se igra sa detetom, da priča, recimo, o fudbalu ili učestvuje u nekim zabavnim aktivnostima. Polako, kako se razvija odnos između deteta i volontera-staratelja, volonter počinje da prikuplja neophodne informacije za zagovaranje najboljeg interesa deteta. Ovaj

model volontera-staratelja, koji je dostupan detetu i posvećen izgradnji odnosa sa njim, bio je presudan za uspeh Centra mladih.³⁵

7 Staratelj osigurava participaciju deteta. Ključni standard br. 2 poziva staratelja da informiše dete o svim postupcima ili odlukama koje ga se tiču na način prilagođen njegovom uzrastu. Staratelj procenjuje da li dete razume i pamti potrebne informacije, pažljivo sluša dete i garantuje da je ono upoznato sa planovima, kao i da su oni zasnovani na detetovom viđenju i mišljenju. Otvoren je za sve vrste povratnih informacija i pazi da ne podigne ili ne spusti očekivanja deteta.

„Nidos“, fondacija odgovorna za uslugu starateljstva u Holandiji, teži da promoviše participaciju deteta u kontekstu monitoringa usluga koje su mu pružene. Od dece se traži da procene ponašanje staratelja kada se pružanje te usluge završi. Na početku procesa deca dobijaju takozvani informativni paket, napisan na njihovom maternjem jeziku, koji sadrži sve relevantne informacije o usluzi starateljstva, uključujući informacije o proceduri žalbe ukoliko dete želi da podnese žalbu na rad staratelja.

8 Staratelj identifikuje trajnije rešenje. U Ključnom standardu br. 6 napomenuto je da staratelj mora identifikovati trajno rešenje u situaciji kada je dete migrant van zemlje porekla. Trajno rešenje uglavnom uključuje jednu od tri opcije: integraciju u zemlju primaoca, povratak u zemlju porekla ili preseljenje u neku drugu zemlju. Iako staratelji često nemaju zvanično pravo da donesu odluku (nadležna služba za migracije donosi finalnu odluku), treba da učestvuju u odlučivanju. To obično uključuje upućivanje formalnih preporuka organu nadležnom za donošenje odluke ili razvijanje „procene u senci“, kako bi se dopunio i pomogao proces odlučivanja.

Agencija EU za osnovna prava identifikovala je obećavajuću praksu u Belgiji. U skladu sa belgijskim zakonom, staratelj podnosi nadležnim organima pisano mišljenje o trajnom rešenju koje je u najboljem interesu deteta. Staratelj predočava belgijskom telu nadležnom za migracije svaku promenu okolnosti koja je nastala tokom postupka, a može uticati na krajnju odluku o statusu deteta. Iako telo nadležno za migracije donosi konačnu odluku o statusu deteta, ipak staratelj ima pravo da podnese žalbu ukoliko smatra da odluka nije u najboljem interesu deteta.

35 Centar mladih za prava dece migranata bio je pohvaljen u SAD kao uzoran model program, Videti, pr. Andrew Schoenholtz, Razvoj substantivnog najboljeg interesa dece migranta: Poziv na akciju, 46 Val. U. L. Rev. 991 (2012), (Andrew Schoenholtz, Developing the Substantive Best Interests of Child Migrants: A Call for Action, 46 Val. U. L. Rev. 991, 2012); videti takođe internet prezentaciju Centra mladih na <http://theyoungcenter.org>

U prilog gorenavedenim primerima, „Nidos“ je razvio sveobuhvatni vodič za staratelje maloletnika bez pratnje. U okviru projekta „Poveži“ razvijen je priručnik „Rad sa maloletnicima bez pratnje: alat za rad staratelja i ostalih nadležnih aktera na ostvarivanju najboljeg interesa deteta“.³⁶ On opisuje evoluciju metodologije koju je ova organizacija usvojila, a ona pruža starateljske usluge maloletnim tražiocima azila bez pratnje još od ranih 90-ih. U fokus su stavljene kulturne različitosti, sa posebnim akcentom na razlici između „ja“ kulture i „mi“ kulture. Čitaocu se pruža uvid u četvorostepeni model za razvoj akcionog plana za rad sa detetom. Konačno, u priručniku su naznačene i specifičnosti u vezi sa trgovinom ljudima ili potencijalnom trgovinom ljudima koje treba uzeti u obzir. Detaljno su izložena razmatranja o psihosocijalnoj podršci, uključujući postupke za prevenciju samoubistva. Prikazana je i „Nidosova“ vizija uspešnog povratka, koja podrazumeva dualnu posvećenost detetu i mreže za pomoć detetu.

Povratak i reintegracija

Stručnjaci smatraju da ne postoje primeri dobre ili obećavajuće prakse povratka³⁷, uprkos mnogobrojnim inicijativama u Evropi i naporima da se deca sigurno vrate u svoje zemlje porekla. Ključni pravni dokument na nivou Evrope kojim se uređuje povratak je Direktiva o povratku³⁸ Saveta Evropske unije i Evropskog parlamenta, usvojena 2008. godine. Cilj Direktive je propisivanje zajedničkih standarda u procesu povratka državljana trećih zemalja koji borave bez dozvole u Evropskoj uniji. Iako Direktiva pruža određenu zaštitu deci prilikom povratka tako što zahteva da države članice postupaju u skladu sa najboljim interesom deteta i zabranjuje povratak maloletnika bez pratnje u slučajevima kada ne postoji uverenje da će član porodice, staratelj ili druga nadležna ustanova zaštititi dete i brinuti o njemu nakon povratka, eksperti napominju da Direktiva o povratku daje prioritet sprovođenju imigracionih zakona, a ne poštovanju dečjih prava.³⁹ S obzirom na prirodu osnovnog pravnog okvira, veliki je izazov da se usvoji pristup povratku zasnovan na pravima.

36 Sprovodio je „Save the Children“ Švedska, u partnerstvu sa UNHCR Biroom za Evropu, organizacijom „Nidos“ (Neth), Dečijim pravnim centrom „Coram“ (Coram Children’s Legal Center (UK), organizacijom „Save the Children“ Italija, organizacijom „Don Calabria“ (Italija), Ministarstvom za rad i socijalna pitanja i regionalnom vladom Vastra Gotalan (Švedska), projektom „Connect“, kojim su mapirane javne politike koje se odnose na decu bez roditeljske pratnje u četiri zemlje i razvijeno pet praktičnih instrumenata za adresiranje specifičnih aspekata zaštite i smeštaja

37 Intervju sa Pjerom Kazenavom (Pierre Cazenave); intervju sa Katjom Fournir (Katja Fournier)

38 Directive 2008/115/ EC of the European Parliament and of the Council on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals

39 UNICEF i Kancelarija visokog komesara UN za ljudska prava – Regionalna kancelarija za Evropu, pravna implementacija člana 3 Konvencije o pravima deteta u Evropi: slučaj dece migranata, uključujući decu bez roditeljske pratnje, Jun 2012, str. 45

U partnerstvu sa organizacijom „Save the Children“, Evropski savet za izbeglice i prognanike sproveo je istraživanje o povratku u 27 država članica Evropske unije i u sedam odabranih zemalja povratka: Avganistan, Angola, Kosovo, Maroko, Nigerija, Šri Lanka i Ukrajina. Zatim su u izveštaju iz 2011. godine prikazali prakse vredne pažnje.⁴⁰ Međutim, autori su jasno napomenuli da se pomenute prakse mogu smatrati dobrim jedino ako bi ispunile određene uslove kao što su adekvatni resursi i uključivanje obučanih profesionalaca. Stoga se ne može utvrditi da li su prava dece bila zaštićena na adekvatan način.

U skorašnje vreme rađeno je znatno više istraživanja o situaciji nakon povratka dece u zemlje porekla nego ranije. Cilj je da se vrši monitoring reintegracije. „Terre des Hommes“ se sa svojim projektom „Monitoring situacije u kojoj se nalaze deca povratnici iz država članica Evropske unije“ nadovezao na rad Evropskog saveta za izbeglice i prognanike. „Terre des Hommes“ je u partnerstvu sa 11 nevladinih organizacija analizirao situaciju u kojoj se nalaze deca vraćena u šest zemalja jugoistočne Evrope: u Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, na Kosovo, u Makedoniju, Crnu Goru i Srbiju. Projekat je imao za cilj da utvrdi da li su zemlje koje iniciraju povratak donele odluku o povratku u skladu sa procedurom određivanja najboljeg interesa deteta i da li su vršile naknadnu kontrolu u zemlji primaocu kako bi nadgledale i podržale reintegraciju deteta. Istraživanje je sumirano u izveštaju „Na pola puta do kuće: Monitoring reintegracije dece vraćene iz zemalja članica Evropske unije u zemlje jugoistočne Evrope“. Nije pronađen nijedan dokaz da je prilikom odlučivanja o povratku 120 dece, koja su bila uključena u istraživanje, izvršena temeljna analiza i da se obratila pažnja na faktore koji su morali biti izbalansirani kako bi se identifikovalo dugoročno rešenje zasnovano na najboljem interesu deteta. Čini se da je u potpunosti zanemarena situacija dece koja su bila sa porodicom, za razliku od situacije dece koja su bila odvojena od roditelja ili su bila bez roditeljske pratnje. Nemogućnost pristupa obrazovanju nakon povratka u zemlju porekla pokazala se kao najznačajnija barijera uspešnoj reintegraciji deteta.⁴¹ „Na pola puta do kuće“ naglašavao je važnost „životnih projekata“, koncepta koji je razvio Savet Evrope. „Životni projekat“ je plan za razvoj detetovih potencijala koji zajedno osmišljavaju dete i nadležni organ u zemlji domaćinu, bez obzira na to da li će biti vršena integracija deteta u toj zemlji ili će dete biti vraćeno u zemlju porekla. Izveštajem se sugerisalo da „životni projekat“ može biti sproveden i u zemlji primaocu (zemlji domaćinu) i u zemlji porekla nakon što se dete vrati i reintegriše. Stoga je potrebna transnacionalna saradnja.

40 Evropski savet za izbeglice i prognanike, Upporedna studija o praksama u oblasti povratka maloletnika, decembar 2011.

41 Studiju sprovedli UNICEF Kosovo i Nemački nacionalni komitet za UNICEF. Pronašli su da su tri od četiri romska, aškalijska i egipćanska deteta, koja su poslata nazad iz Nemačke na Kosovo 2009, napustila školovanje, uglavnom zbog nepoznavanja jezika, nemanja sertifikata o školovanju i nemaštine, (*Silent Harm*, referencing Verena Knaus and Peter Wildman, et al., UNICEF Kosovo and the German Committee for UNICEF Integration Subject to Conditions: A report on the situation of Kosovan Roma, Ashkali, and Egyptian children in Germany and after their repatriation to Kosovo, 2010)

U skladu sa izveštajem „Na pola puta do kuće“, „Terre des Hommes“ je razvio „Matricu za podršku i monitoring nakon povratka“. Matrica je namenjena profesionalcima koji rade sa decom migrantima. Iako je namenjena profesionalcima u zemlji primaocu koji rade sa decom koja će biti vraćena, ipak se može koristiti i u zemljama porekla za pripremu reintegracije deteta. Matrica je bazirana na modelu „životnog projekta“, koji je ranije pomenut, i može pomoći profesionalcu prilikom razvoja detetovog ličnog plana uz participaciju deteta, kao i prilikom osmišljavanja monitoringa sprovođenja ličnog plana deteta u zemlji porekla, odnosno zemlji povratka. Matrica se sastoji od pet lista, na kojima su nabrojani faktori koji se moraju razmotriti pre nego što se sprovede povratak i nakon povratka deteta, i to u sledećim oblastima: obrazovanje, stanovanje, zdravstvo, emocionalno blagostanje deteta, porodica, socijalna integracija, pravni status, bezbednost, finansijska podrška i razna druga pitanja.⁴² Instrument za monitoring situacije i podršku nakon povratka takođe je dostupan. On treba da se primenjuje nakon šest, dvanaest i osamnaest meseci od povratka deteta. U matrici su nabrojani i indikatori koje treba koristiti prilikom ocenjivanja prestanka pružanja podrške pri reintegraciji. U Aneksu 3 prikazano je pet instrumenata.

U „Matrici za podršku i monitoring nakon povratka“ posebno je naglašeno da je potrebno alocirati odgovarajuće finansije za pružanje usluge podrške, bilo ugovorom sa zemljom povratka bilo ugovorom sa zemljom domaćinom.

Identifikacija i prijem

Nakon što je veća pažnja usmerena na prvi susret sa decom na međunarodnim granicama, na njihovu identifikaciju i prijem, razvijeni su bolji modeli prakse. U okviru projekta „Poveži“, koji je pomenut u poglavlju o starateljstvu, razmatrane su uloge i odgovornosti različitih aktera uključenih u reagovanje na dolazak dece bez roditeljske pratnje. Razvijen je instrument za poboljšanje saradnje između aktera.⁴³ „Save the Children“ u Italiji je razvio instrument predstavljen kroz tzv. multiagencijski pristup Italije u okviru projekta „Praesidium: jačanje kapaciteta za prijem u kontekstu migracionih trendova oko ostrva Lampeduza“. Instrument od 26 strana sveobuhvatni je vodič kroz prvi susret, prvu pomoć, prvi prijem, privremenu brigu, azilne procedure, procedure za zaštitu žrtve trgovine ljudima i nestanak ljudi. Instrument obuhvata podelu odgovornosti u pružanju osnovnih dobara i usluga, kao što su hrana, odeća, telefonska kartica, medicinska pomoć, upisivanje u školu, prevođenje i tumačenje.

42 Sve serije instrumenata prikazane su u aneksima – Matrica za podršku i monitoring nakon povratka. Uključuju: 1) obrazac „životnog projekta“; 2) kartice za ocenjivanje prilikom monitoringa; 3) izveštaj o poseti porodici; 4) obrazac za inicijalnu procenu porodice; 5) procenu deteta nakon povratka

43 „Save the Children“, Italija, Ko je odgovoran? Instrument za poboljšanje saradnje između aktera uključenih u sistem zaštite dece migranata bez roditeljske pratnje, 2014. (Who's Responsible? A Tool to Strengthen Cooperation Between Actors Involved in the Protection System for Unaccompanied Migrant Children, 2014), dostupno na http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-ITA_tool.pdf

Takođe, napominju se u glavnim crtama moguća postupanja aktera kao što su advokati, kulturni medijatori, doktori forenzičari, psiholozi i socijalni radnici.

U okviru projekta „Poveži“ razvijen je drugi komplementaran i jednako sveobuhvatan (71 strana) instrument za procenu i poboljšanje kapaciteta za prijem.⁴⁴ Instrument naglašava potrebu za neprekidnom interagencijskom saradnjom na proceni i poboljšanju kapaciteta za prijem, zasnovanu na zajedničkom pogledu i zajedničkim ciljevima. Instrument obuhvata ključne oblasti: brigu i smeštaj, pravno starateljstvo, reagovanje na trgovinu ljudima i nestanak ljudi, zdravlje i lično blagostanje, obrazovanje, aktivnosti u dokolici i građanska prava.

Napomena: nijedan od dva pomenuta instrumenta ne odnosi se na specifičnu situaciju kada deca, zajedno sa roditeljima, migriraju u druge zemlje. U literaturi je napomenuto da se često previdaju potrebe i najbolji interes dece koja putuju sa porodicom. Bilo koja primena Instrumenta o prijemu i identifikaciji, koji je razvijen u okviru projekta „Poveži“, morala bi da realizuje identifikovane načine saradnje na svoj deci koja stupaju na teritoriju jedne zemlje, uključujući i decu koja putuju sa roditeljima, starateljima ili sa drugim punoletnim članom familije.

Dnevni centri za decu i mlade

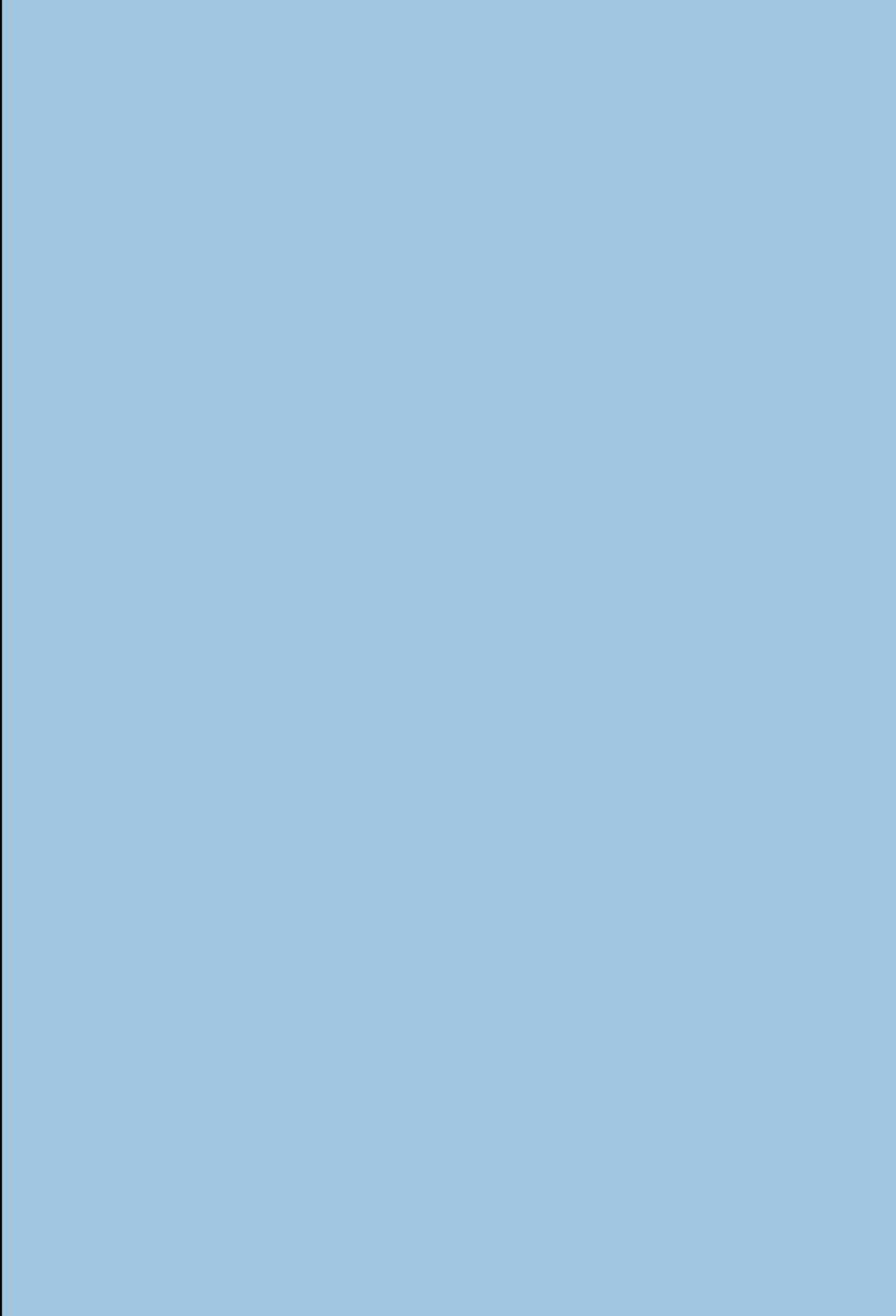
Nisu sva deca u pokretu vidljiva nadležnim organima. U Italiji su stručnjaci otkrili da mnoga deca bez pratnje ili deca odvojena od roditelja koja su ušla u Evropsku uniju izbegavaju ulazak u zvanične sisteme zaštite. Mnogi pak brzo nakon dolaska napuštaju ustanove nadležne za prijem iz straha da će one osujetiti njihov plan migracije i sprečiti ih da dođu do željene destinacije. Kao odgovor na ovaj problem „Save the Children“ je u Italiji razvio projekat „CivicoZero“, kojim se pružaju podrška, saveti i zaštita deci migrantima izloženim riziku od eksploatacije i zloupotrebe ili deci koja su u sukobu sa zakonom. Projekat je koncentrisan na dnevne centre koji obavljaju terenski rad, rade na savetovanjima i realizuju radionice koje povećavaju mogućnosti za obuku, povezivanje i participaciju uključene dece. Dodatno, dnevni centri omogućavaju deci pristup internetu, održavanje higijene, pravno savetovanje, zdravstveno savetovanje i pružaju pomoć u školi, na poslu ili u radnoj praksi. Dnevni centri u svojim referalnim mehanizmima imaju i centre koji rade preko noći, te na njih upućuju decu koja za tim imaju potrebe.

44 „Save the Children“ Švedska, Saradnja na lokalnom nivou u vezi sa decom bez roditeljske pratnje: Instrument za procenu i poboljšanje uslova prijema i smeštaja, 2014 (Local Cooperation for Unaccompanied Children: A Tool to Assess and Improve Reception Conditions, 2014), dostupno na http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-SWE_Tool.pdf

Važno je napomenuti da je projektno osoblje dnevnih centara trenirano da izvrši procenu najboljeg interesa deteta (NID), naravno tek kada su zadovoljene primarne potrebe, a to su bezbednost i zdravlje deteta. Intervjue vodi socijalni radnik ili pravni savetnik uz pomoć kulturnog medijatora. S obzirom na to da je Italija za decu migrante najčešće tranzitna zemlja, procenjivanje najboljeg interesa je izazov jer nema dovoljno vremena za prikupljanje informacija. „Kako bi se povećale šanse za obavljanje intervjua kojima se određuje profil deteta i procenjuje najbolji interes deteta u slučaju dece bez pratnje, osoblje najčešće bira diskretan pristup i izbegava da detetu stvara pritisak, težeći da ostvari odnos poverenja u opuštenoj i prijateljskoj atmosferi. Osoblje se, pritom, trudi da podstakne participaciju deteta tako što ga ohrabruje da priča slobodno. Prikupljanje podataka se često obavlja u više kratkih intervjua, kao i tokom više neformalnih razgovora, a u zavisnosti od situacije u kojoj se dete nalazi, njegove volje da priča i okolnosti u dnevnom centru.⁴⁵

U skladu sa rezultatima procene najboljeg interesa deteta, osoblje pravi referale za različite tipove intervencija. Dete može biti upućeno opštinskom centru za socijalnu zaštitu, u kom će sve naknadne usluge pružiti agencije Vlade. Evidentno je da u slučaju ovog projekta postoji dobra saradnja između nevladinih i vladinih pružalaca usluga. U slučaju da dete ne želi da uđe u formalni sistem dečje zaštite, „CivicoZero“ je razvio lokalne referalne sisteme koji omogućavaju alternativnu zaštitu. Ona omogućava 24-časovnu brigu za decu bez pratnje koja su na putu ka drugoj zemlji i zato nisu voljna da uđu u zvanične mehanizme zaštite dece.

45 UNHCR, Zaštita dece u pokretu: adresiranje potreba za zaštitom kroz prijem, savetovanje i referalne mehanizme i poboljšanje saradnje u Grčkoj, Italiji i Francuskoj, jul 2012. (Protecting children on the move: Addressing protection needs through reception, counseling and referral, and enhancing cooperation in Greece, Italy and France, July 2012)



**Preporuke za
implementaciju
praksi za podršku
ljudskim pravima u
Srbiji**

Ovo poglavlje predlaže niz preporuka za reforme u Srbiji na sistemskom i programskom nivou. Treba napomenuti da su ključni akteri iz Srbije, kao i istraživači iz međunarodnih organizacija, naveli ekonomsku situaciju, koja je i dalje jako loša zbog globalne recesije, kao jedan od najznačajnijih, ako ne i najznačajniji, izazov za implementaciju obećavajućih praksi za podršku deci u pokretu u Republici Srbiji. U ovom izveštaju preporuke koje slede date su tako da korenspondiraju sa stvarnim stanjem i mogućnostima koliko god je moguće.

Preporuka broj 1:

Sistemski pristup

Sistemski pristup dečjoj zaštiti trebalo bi institucionalizovati u Srbiji putem dugoročnog partnerstva između Vlade Srbije, posvećenih međunarodnih organizacija sa adekvatnim resursima i domaćih organizacija civilnog društva. Na taj način bi se u fokus stavili problemi dece u pokretu, nastavilo bi se sa postojećim naporima na promociji intersektorske saradnje, osigurale bi se zaštita zasnovana na ljudskim pravima i podrška svoj deci u pokretu.

Zašto?

Solidan sistemski pristup je osnova za omogućavanje i podržavanje razvoja dobrih praksi. Široka i obimna promena sistema je složena, te je potrebno uložiti i vreme i resurse. Ovaj proces, između ostalog, zahteva i fleksibilnost. Srbija je u teškoj ekonomskoj situaciji zbog globalne ekonomske recesije, rata i društvenih nemira koji su pogodili region 90-ih godina. Kako bi pravilno adresirali promene na sistemskom nivou (u skladu sa ovom preporukom, kao i onom koja sledi), međunarodne organizacije se moraju obavezati na dugoročno pružanje podrške vlastima Srbije u razvoju i implementaciji reforme sistema dečje zaštite.

Štaviše, usluge za decu u pokretu u Srbiji su veoma fragmentirane. Iako su ključni akteri u Srbiji upoznati sa konceptom dece u pokretu, uglavnom zahvaljujući nedavnom delovanju organizacije „Save the Children“ i lokalnih NVO, u sklopu prve faze projekta „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“ nije bilo dovoljno aktivnosti na sprovođenju sistemskog pristupa. Kvalitet usluga socijalne zaštite je takođe diskutabilan. Započeta je zakonodavna reforma, pre svega usvajanjem novog zakona, koji omogućava organizacijama civilnog društva da licenciraju pružanje usluga socijalne

zaštite. Međutim, lokalne NVO sumnjaju da će ova mera biti delotvorna zbog manjka kapaciteta vlasti da je implementiraju.⁴⁶ Ne postoje strukture koje bi vršile monitoring i nadzor, te obezbedile kontrolu kvaliteta licenciranih organizacija civilnog društva i pružalaca usluga socijalne zaštite. Takođe, ne postoje standardizovani, dogovoreni pristupi za osmišljavanje dečjih programa zasnovanih na pravu.⁴⁷ Još važnije, ne postoje strukture za finansiranje. Zakonodavnom reformom, kojom je organizacijama civilnog društva dozvoljeno da licenciraju pružanje usluga socijalne zaštite, nisu predviđeni odgovarajući mehanizmi.

Kao što je detaljno objašnjeno u prethodnom odeljku, sistemski pristupi zaštiti dece korisni su jer omogućavaju standardizovanje usluga boljeg kvaliteta svoj deci, izbegava se etiketiranje i kategorizacija, promoviše se koordinisano i koherentno upravljanje resursima i pruža se više šansi za testiranje i sprovođenje dobrih praksi u različitim sektorima. Ključni izazov u implementaciji reformi u širem smislu jeste nedostatak resursa Vlade.

Kako?

Sveobuhvatna i smisljena promena sistema je kompleksan proces. Zahteva dosta vremena, investiranje resursa i prilagodljivost. Srpska ekonomija se još uvek oporavlja od globalne ekonomske recesije, rata i nemira tokom 90-ih koji su za nekoliko godina nesrećili region. Kao što je napomenuto u izveštaju „Na pola puta do kuće“, dvadestoro dece povratnika iz Srbije koja su bila uključena u istraživanje živela su u siromaštvu (prema zvaničnom definisanju granice siromaštva), ali je samo sedam porodica primalo pomoć iz programa podrške Vlade Srbije. Kako bi na pravilan način delovale na sistemskom nivou (u skladu sa ovom i drugim preporukama), međunarodne organizacije bi morale dugoročno da se posvete sveobuhvatnoj reformi sistema zaštite dece u Srbiji i da je u kontinuitetu podržavaju.

Institucionalizovana matrica za razvoj sistemskog pristupa zaštiti dece u Srbiji već postoji, a čine je Savet za prava deteta i Odbor za prava deteta. Savet za prava deteta, kao savetodavno telo nacionalne Vlade, uspostavljen je 2002. godine, dok je Odbor za prava deteta telo Narodne skupštine i mnogo je aktivnije na državnom nivou. Misija Saveta je da predlaže celovite javne politike u skladu sa Nacionalnim akcio-

46 Intervju sa Marijanom Savić, NVO „Atina“ i Milicom Đorđević, Centar za integraciju mladih.

47 Trebalo bi naznačiti da je u Norveškoj započet istraživački projekat kojim se procenjuje stanje pristupa socijalnim uslugama za decu izbeglice i tražioce azila. Preliminarni rezultati pokazuju da tražioci azila ne dobijaju isti stepen brige putem usluga socijalne brige kao norveška deca. Ovaj pristup za monitoring i obezbeđivanje nediskriminacije trebalo bi dodatno istražiti. Intervju sa Anne Kristine Ivan i Rannveig Asheim, „Save the Children“, Norveška.

nim planom za decu, osmišljenim 2004. godine⁴⁸, da podstiče mere za usklađivanje srpskih javnih politika u oblastima koje se tiču mladih sa zakonodavstvom EU i međunarodnim standardima, da podiže nivo svesti o dečjim pravima, sa posebnim naglaskom na pravo deteta na zaštitu od eksploatacije, zlostavljanja, zapostavljanja i na pravo na inkluzivno obrazovanje, da promoviše dečju participaciju prilikom definisanja i sprovođenja novih mera i politika i analizira mere i javne politike koje se tiču dece.⁴⁹ Iako su članovi Saveta za prava dece kreatori javnih politika iz vladinih agencija, uključujući Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo pravde i Ministarstvo zdravlja, ipak se čini da predstavnici Komesarijata za izbeglice i migracije i Kancelarije za ljudska i manjinska prava nisu uključeni u rad Saveta.

Republika Srbija bi, možda putem Saveta za prava dece, trebalo da stupi u kontakt sa međunarodnim donatorskim organizacijama koje su zainteresovane i posvećene podržavanju sistemskih promena kroz oblikovanje sistemskog pristupa zaštiti dece, sa fokusom⁵⁰ na decu u pokretu. Trebalo bi dodatno istražiti model prikazan u prethodnom odeljku, a koji je „Terre des Hommes“ razvio u Albaniji. Ovim pristupom postignuti su veoma dobri rezultati. Na primer, razvijen je kurikulum treninga na nacionalnom nivou, kao i mreža za zaštitu dece na nacionalnom nivou i lokalnim nivoima. Različiti ključni akteri koji deluju u Srbiji morali bi oblikovati pojedinačne aktivnosti takve inicijative, a morala bi se obratiti pažnja na već postojeći rad aktera, uključujući kurikulum treninga, osmišljen i testiran u radu sa profesionalcima u Srbiji u okviru prve faze projekta „Reforma socijalnog Sistema po meri deteta“. Kada je reč o implementaciji, trebalo bi obratiti pažnju na celokupnu strukturu i proces modela „Terre des Hommes“ u Albaniji, a ne na specifične mere ili pojedinačne rezultate. Kako je „Terre des Hommes“ pristupio relevantnim telima Vlade i šta je predložio? Kako je ubedio predstavnike vlasti da je predložena sistemska reforma neophodna i vredna pažnje? Koji su bili uslovi finansiranja i da li se Vlada složila da eventualno preuzme finansijsku i upravljačku odgovornost za programe?

48 Nacionalni akcioni plan za decu iz 2004. definisao je sledeće prioritete: smanjenje dečjeg siromaštva; kvalitetno obrazovanje za svu decu; bolju zdravstvenu brigu za svu decu; poboljšanje statusa i prava dece sa poteškoćama; zaštitu prava dece bez roditeljske brige; zaštitu dece od zlostavljanja, zanemarivanja, eksploatacije i nasilja; izgradnju kapaciteta zemlje da rešavaju dečije probleme. Videti: Republika Srbija Nacionalni Plan Akcije za Decu, dostupno na <http://www.dils.gov.rs/documents/filesEducation/jun2011/Nacionalniplanakcijezadecu.pdf>.

49 Dodatno, UNICEF je podržao 16 opština u Srbiji kako bi razvile sopstvene Lokalne planove akcije zasnovane na Nacionalnom planu akcije

50 Ključni akteri u Srbiji su napomenuli da bi sistemska reforma u vezi sa decom u pokretu trebalo da ima za cilj pomoć svoj ranjivoj deci, intervju sa Lidijom Milanović, Centar za zastitu zrtve trgovina ljudima. Iako je definicija dece u pokretu dovoljno široko postavljena da bi obuhvatila svu decu, trebalo bi razmisliti koja deca nisu obuhvaćena ovom novom krovnom definicijom, koja je trebalo da bude znatno inkluzivnija nego prethodne kategorije

Dodatno, trebalo bi bolje istražiti model koji je razvio „Save the Children“ u južnom delu Afrike, radeći sa Vladom Zimbabvea na obučavanju 150 novih socijalnih radnika. Oni su se u završnoj fazi priključili delovanju Vlade kako bi bolje razumeli uslove u kojima je „Save the Children“ razvio ovu široku i ambicioznu inicijativu zajedno sa Vladom Zimbabvea. S obzirom na to da ne postoji struktura kojom Vlada Srbije može da dođe do predloga, odredi fondove i ugovori odnos sa licenciranim organizacijama civilnog društva o pružanju usluga socijalne zaštite, model u kom međunarodne agencije, licencirane od strane Vlade, u potpunosti podržavaju i finansiraju usluge socijalne zaštite može biti najbolji način da se pokrene inicijativa za unapređenje i proširenje usluga zaštite dece u Srbiji.

Preporuka broj 2:

Bilo bi bolje da se deca koja traže azil u Srbiji smeste u domove za decu bez roditeljskog staranja u Beogradu i Nišu nego da se prebacuju u centre za smeštaj tražilaca azila. Njihova prava, konkretno pravo na obrazovanje, morala bi biti ostvarena.

Zašto?

Kada dete preda zahtev za azil, centar za socijalni rad daje preporuku za prebacivanje deteta u centar za smeštaj tražilaca azila u Bogovađi ili u Banji Koviljači. Osoblje u ovim centrima, koje vodi Komesarijat za izbeglice i migracije RS, nije specijalizovano za zaštitu dece. Ta deca trenutno nemaju smislen pristup obrazovanju. Smešteni su zajedno sa odraslim tražiocima azila. Kao što je već pomenuto, uloga Švedskog migracionog saveta u pružanju nege deci koja dolaze u Švedsku kritikovana je zbog nedostatka ekspertize za brigu o deci, dok su deci bez roditeljskog staranja sa švedskim državljanstvom u opštinskim agencijama za dobrobit dece obezbeđene mnogo kvalitetnije usluge.

Kako?

Trebalo bi da Srbija preuzme mere unapređenja kvaliteta brige za decu u centrima za traženje azila u Bogovađi i Banji Koviljači. Iste mere treba da uključuju odvajanje dece od odraslih s kojima nemaju porodične veze, upošljavanje specijalizovanog osoblja koje u portfoliju ima razvoj dece, jačanje pristupa obrazovnim uslugama (pojedinačni napori u vezi sa ovim su već u toku) i garantovanje zaštite poverljivosti informacija koje deca pruže.

Preporuka broj 3:

Trebalo bi da starateljstvo u Srbiji bude nezavisno i da se zasniva na praksi preporučenoj u Ključnim standardima Agencije EU za osnovna prava i vodećih agencija specijalizovanih za starateljstvo, kao što je, recimo, „Nidos“ iz Holandije.

Zašto?

U 2011. godini 9.421 dete dobilo je staratelja u Srbiji. Starateljstvo je ključna mera u dečjoj zaštiti.⁵¹ Ipak, postoji veliki jaz između ciljeva definisanih na institucionalnom nivou i prakse na terenu. Nadležno telo za starateljstvo u Srbiji je Centar za socijalni rad. On deluje u sklopu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Pravna osnova starateljstva je Zakon o porodici, dok Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja postavlja staratelje. Postavljeni staratelji, oni koji je Ministarstvo zvanično odredilo da zastupaju dete, često rade u centrima za brigu o deci bez roditeljske pratnje ili u centrima za brigu o potencijalnim žrtvama trgovine ljudima. Staratelj nije nezavisan, iako postoje praktični razlozi za to da treba da bude. Centri su nadležni da odlučuju o smeštaju deteta i kvalifikovanosti potencijalnog staratelja za ostvarivanje dobrobiti za dete. Staratelj bi trebalo da bude nezavisan od centra kako bi mogao zagovarati postupke koje mogu da utiču na dete. Štaviše, ne postoje protokoli o dužnostima staratelja. Kada je jedan socijalni radnik iz Srbije, koji radi u jednom institutu za decu i omladinu u kojem su smešteni maloletni stranci bez pratnje, bio upitan na osnovu kog uputstva postupa kao staratelj, rekao je da ne postoji takvo uputstvo.⁵² Postoje zakonske odredbe u Zakonu o porodici koje uopšteno određuju da je staratelj odgovoran za dete i da mora da se ponaša kao pravi roditelj, ali praktično ne postoje protokoli ili uputstva o dnevnim odgovornostima staratelja niti protokoli za procenjivanje najboljeg interesa deteta.

Kako?

Preporučena mera predviđa dva aspekta:

- 1) Omogućavanje nezavisnosti rada staratelja;
- 2) Uspostavljanje dobre prakse koju su razvili i temeljno proverili brojni akteri širom Evrope.

51 Deca u Pokretu, str. 183.

52 Intervju sa Biljanom Avlijaš Zoranović, Centar za strane maloletnike.

Iako prvi aspekt – nezavisnost – može da utiče na kvalitet usluga koje se mogu razviti, ipak nije ključni korak u sprovođenju reformi. Drugačije rečeno, iako bi bilo idealno da staratelji budu nezavisni, mogu se ustanoviti dobre prakse, naznačene u prethodnom odeljku, a da se ne formira posebna Vladina agencija za nadgledanje starateljstva.

Za reformu sistema starateljstva u Srbiji potrebni su ogromni resursi. Kao i u sveprožimajućoj Preporuci br. 1 – da se ustanovi sistemski pristup zaštiti dece – tako i sprovođenje ove preporuke zahteva posvećenost i zajedničku viziju međunarodne donatorske zajednice i Vlade RS. (Ova preporuka, kao i sve druge preporuke u ovom izveštaju, može biti deo sveobuhvatnog plana koji bi bio osmišljen prilikom uspostavljanja sistemskog pristupa zaštiti dece, ukoliko bi se pokrenula takva inicijativa.) U ovom radu preporučena su dva moguća pristupa.

- 1 Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja trebalo bi da stupi u kontakt sa međunarodnom nevladinom organizacijom, kao što je „Save the Children“, kako bi zajedno pokrenuli reformu sistema starateljstva. Moglo bi se započeti sa temeljnom analizom postojećih zakona, politika i praksi, uključujući preispitivanje procesa postavljanja staratelja, određivanja dece kojoj se dodeljuje staratelj, plaćanja usluge staratelja i uspostavljanjem protokola kojim se regulišu nadležnosti staratelja. Zatim bi, u saradnji sa Vladom, trebalo osmisлити plan za pisanje nacрта novih protokola i procedura,⁵³ razviti obuke i program za povećanje kapaciteta i razviti kontrolu kvaliteta i mehanizme evaluacije. Iako bi trebalo prorazmisliti o svim navedenim praksama, kao i o onima koje nisu identifikovane ovim istraživanjem), ipak bi slovenački model mogao biti relevantan jer su osnovni pravni i institucionalni okviri Slovenije i Srbije slični. Trebalo bi da se međunarodne organizacije i Vlada Srbije dogovore o vremenskom periodu tokom kog bi međunarodne organizacije finansijski i operativno podržavale inicijalne faze, zatim o fazi tokom koje bi se podrška postepeno smanjivala i tokom koje bi Vlada RS preuzela odgovornost za sve aspekte usluga starateljstva. Trebalo bi istražiti i profesionalni model i model zasnovan na volonterima. Napominjemo da bi zakon kojim se dopušta organizacijama civilnog društva da budu licencirani pružaoci socijalnih usluga mogao da bude posebno interesantan za oblast starateljstva, ukoliko se i kada se uspostavi snažan sistem sa standardizovanim uslugama i mehanizmima za nadgledanje primene. Takođe bi trebalo da se, u okviru srpskog zakonodavstva, starateljstvo kvalifikuje kao usluga socijalne zaštite.

53 Izveštaj o starateljstvu Agencije EU za osnovna prava pruža uputstva o tome šta bi trebalo biti uključeno u nacionalnu legislativu u vezi starateljstva. *Videti* Agencija EU za osnovna prava, str. 28.

- 2 Ukoliko uspostavljanje partnerstva na sprovođenju obuhvatne reforme starateljstva u Srbiji sa Vladom RS nije izvodljivo, onda bi lokalna nevladina organizacija trebalo da pilotira primer dobre prakse starateljstva u skladu sa principima evropskih programa.

Preporuka broj 4:

Dnevni centri, poput „Svratišta“ u Beogradu, i drugi programi socijalne inkluzije trebalo bi da budu podržani. Također bi trebalo da budu prošireni standardizovanim vodičima i protokolima, uključujući protokole za ostvarivanje najboljeg interesa deteta koje je primalac usluge i memorandumima o saradnji sa vladinim agencijama, uključujući Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja.

Zašto?

Trenutno je dnevni centar „Svratište“, koji vodi Centar za integraciju mladih, jedino mesto gde deca koja žive ili rade na ulicama Beograda mogu da dobiju osnovnu podršku i usluge. Ovaj centar, koji radi 24 sata tokom cele nedelje, posećuje između tridesetoro i sedamdesetoro dece dnevno. Međutim, zbog veoma nestabilne ekonomske situacije u zemlji, centru konstantno pretilo zatvaranje.⁵⁴ Direktorica Centra za integraciju mladih napomenula je da su ključni akteri u Srbiji nedavno posetili Lisabon i upoznali se sa njihovim programom, kojim se realizuje terenski rad na ulicama, a zatim se deca koja žive ili rade na ulici upisuju u škole. Ona je naglasila da je razlika između Lisabona i Beograda u tome što su u Lisabonu škole adekvatno opremljene i imaju resurse da prime ovu decu, dok u Beogradu to nije slučaj. U Beogradu, čak i kada deca dođu u pratnji osoblja Centra za integraciju mladih, nikada ne budu primljena u škole. Kao što je navedeno u izveštaju „Deca u pokretu“, ne postoje mehanizmi koordinacije i saradnje između različitih institucija i ustanova na jednoj strani i organizacija civilnog društva aktivnih u pružanju podrške deci koja žive ili rade na ulici, na drugoj strani.

Kako?

Dnevni centar „Svratište“ već je razmatran kao primer dobre prakse. Sada bi bilo korisno da se razmotri pristup koji je „Save the Children“ primenio u Italiji projektom „CivicoZero“. Ovaj projekat razvio je multidisciplinarni metodološki pristup za ostvarivanje najboljeg interesa deteta. Ovakav centar u Srbiji morao bi imati podršku relevantnih ministarstava, od kojih je najvažnije Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja. U Italiji, kada dnevni centar „CivicoZero“ identifikuje decu, ona dobijaju usluge Vlade Italije. Usluge Vlade RS moraju biti pripremljene i spremne da odgovore na potrebe najranjivije dece, što trenutno nije slučaj. Drugi modeli dobre prakse koji pružaju osnovnu podršku i usluge deci u pokretu – kao što je centar za reintegraciju i Sigurna kuća koju vodi NVO „Atina“ – takođe bi trebalo da budu razmatrani u okviru ove preporuke.

Preporuka broj 5:

Trebalo bi razviti specifične mere kako bi se adresirale potrebe i prava, a posebno najbolji interes dece u pokretu koja su u tranzitu.

Zašto?

Većina maloletnika bez roditeljske pratnje koja ulaze u Srbiju su u tranzitu ka drugoj destinaciji, a često je to severna Evropa. Ključni akteri u Srbiji napomenuli su da, po nezvaničnom protokolu, svu decu koja dolaze iz ratom ili siromaštvom pogođenih zemalja jednostavno upute u azilnu proceduru, bez obzira na želje deteta.⁵⁵ U stvari, prosečna dužina boravka u beogradskoj Jedinici za strane maloletnike manja je od mesec dana. Ovi centri su samo licencirani za urgentno zbrinjavanje i, prema standardnim procedurama, deca migranti bez pratnje treba tu da ostanu najviše dve nedelje pre nego što budu prebačena u centar za traženje azila. Štaviše, ne postoji odgovarajući mehanizam za sigurnu repatrijaciju dece. U praksi, deca uglavnom ostaju u Srbiji po nekoliko dana ili nedelja, a zatim nastavljaju put.

Kako?

Za početak, trebalo bi razmisliti o prilagođavanju italijanskog modela „CivicoZero“ srpskom kontekstu. Iako projekat organizacije „CivicoZero“ pruža alternativni smeštaj deci u tranzitu, a organizacija ne želi da bude deo državnog sistema zaštite dece, u Srbiji bi se mogao primeniti njihov generalni pristup prema deci. Pre svega se misli na metodologiju za procenu najboljeg interesa deteta. Primenljivost modela rada sa decom bez roditeljske pratnje u Italiji na rad sa decom koja rade na ulici, kao i na rad sa decom strancima bez roditeljske pratnje u Srbiji, koji je razvio „CivicoZero“, predstavlja dobar primer kako pojam „deca u pokretu“ omogućava povezivanje potkategorija dece. Na taj način se promovise primena istih principa u oblasti prava deteta i pomaže se omogućavanje pristupa istim uslugama svoj deci.

Dodatno, trebalo bi porazmisliti o modelima koji su razvijeni u južnom delu Afrike, kao što su programi u Mozambiku kojima se deca informišu o migracijama. Deca iz južnog dela Afrike (Zimbabve i Mozambik) koja su bila uključena u istraživanje napomenula su da bi volela da imaju više praktičnih informacija dok su u tranzitu, kao što su brojevi telefona važnih pružalaca usluga ili agencija koje bi im mogle pomoći ili pružiti dodatne informacije.⁵⁶ Iako bi trebalo dodatno istražiti legalnost potencijalne facilitacije dečjeg učešća u ilegalnim međunarodnim migracijama, ipak bi ključni akteri u Srbiji trebalo da promisle o razvoju mehanizama podrške koji bi prepoznali odluku dece da nastave svojim migracijskim putem pre nego što ih jednostavno upute na azilne procedure. Na primer, moglo bi se dodatno poraditi na informisanju dece i njihovih porodica o osnovnim pravnim procedurama i činjenicama u vezi sa migracijama i o tome šta mogu očekivati od azilnih procesa u zemljama Evropske unije. Za kraj, regionalne razmene (pogledati Preporuku br. 10) posebno bi mogle da budu od pomoći u ovom kontekstu, jer su neke zemlje iz regiona takođe tranzitne zemlje za migrante.

Preporuka broj 6:

Razviti protokol koji bi pripadnicima granične policije omogućio da identifikaciju i upućivanje dece stranih državljana na ulasku u Srbiju vrše u skladu sa najboljim interesom deteta.

Zašto?

Granična policija trenutno funkcioniše bez pravog protokola.⁵⁷ Iako su ključni akteri generalno imali veoma pozitivan odnos u situaciji koja se razvila na granici, važno je da se postave standardi i procedure jer broj dece migranata koji ulaze u Srbiju svakodnevno raste.

Kako?

Trebalo bi sazvati multidisciplinarni tim ili operativnu grupu profesionalaca zainteresovanih za pristupanje i potencijalno menjanje odgovora Srbije koji se odnosi na decu stranih nacionalnosti koja dolaze u Srbiju. Instrumenti razvijeni kroz projekat „Poveži“, koji je već opisan, trebalo bi da služe kao početna tačka za pristup trenutnim praksama i da vodi ka poboljšanju tih praksi, kao i izgradnji kooperativnog modela. Instrument se ne odnosi na decu koja putuju sa porodicama i više se fokusira na decu strane državljanke bez pratnje. Trebalo bi uložiti napore da se primeni pristup zasnovan na dečjim pravima koji teži da zaštiti prava sve dece koja traže ulazak u Srbiju, a u skladu sa njihovim najboljim interesom.

Preporuka broj 7:

Participacija dece bi trebalo da bude razvijena i uvedena u sve nivoe akcija, posebno u vezi sa Preporukom br. 1, koja se odnosi na sistemski pristup dečjoj zaštiti.

Zašto?

Pravo deteta da participira jedan je od četiri ključna principa Konvencije o pravima deteta, iako je tek nedavno dobilo veću pažnju glede stvarne primene.

Kako?

Aktivnosti podrške deci u pokretu u Srbiji već su uključile inovativne metode facilitacije participacije dece. Na primer, Centar za interaktivnu pedagogiju je, u partnerstvu sa organizacijom „Save the Children“ i drugim organizacijama civilnog društva, koristio zanimljiv model za participaciju adolescenata pripadnika romske populacije tokom istraživanja SCORE I, „Deca u pokretu: položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji“, realizovanog u okviru prve faze projekta „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“. Na sistemskom nivou, uključujući konkretno Savet za prava deteta, u okviru usluga na terenu, dečja participacija bi trebalo da bude facilitirana koliko god je to moguće. Model razvijen u projektu „Mario“, gde su osnovani odbori za konsultovanje s decom, dobra je polazna tačka za sve agencije, organizacije i inicijative koje podržavaju decu u pokretu.

Preporuka broj 8:

Trebalo bi razviti i rasprostraniti preventivne mere, konkretno uključujući podršku ranjivim porodicama.

Zašto?

U Srbiji zasad praktično ne postoje preventivne mere.⁵⁸ Iako migracije ne moraju uvek negativno da se odraze na decu i mogu da vode pozitivnim ishodima, činjenica je da deca koja žive u siromaštvu i/ili bez adekvatne porodične brige i mogućnosti za obrazovanje jesu više izložena rizičnim migracijama i opasnosti da postanu žrtve trgovine ljudima ili eksploatacije. Preventivne mere kojima bi se podržale porodice su neophodne, pogotovo ako se uzme u obzir da relativno veliki broj porodica u Srbiji živi u siromaštvu i da se porodice koje se vraćaju u Srbiju kroz proces readmisije suočavaju sa velikim izazovima.⁵⁹ U izveštaju „Na pola puta do kuće“ navedeno je da sedmoro od 20 dece povratnika, koji su bili deo istraživanja, primaju finansijsku

58 Intervju sa Sanjom Kljajić, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, i Milicom Đorđević, Centar za integraciju mladih

59 Na primer, jedna studija pokazuje da su „reakcije porodice na integraciju nakon stresnog događaja bolji pokazatelji za predviđanje PTSD simptoma kod deteta nego nivo izloženosti deteta“, Silent Harm, citat Sayil, Canat, Akdur, i ostali (2001), Psihološki efekti mentalnog zdravlja roditelja na detetov doživljaj katastrofe: iskustvo zemljotresa Bolu u Turskoj (Sayil, Canat, Akdur, et al, 2001; The Psychological Effects of Parental Mental Health on Children Experiencing Disaster: the experience of Bolu Earthquake in Turkey)

podršku od države. Ipak, svih 20 porodica živi ispod zvanične granice siromaštva. Postoji potreba za znatno većim akcijama, iako sada postoje neki izolovani preventivni programi, kao što je npr. Fond za obrazovanje Roma koji radi na prevenciji napuštanja srednje škole, a koji vodi Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja. Program finansira Evropska unija.

Kako?

Kroz saradnju Vlade i organizacija civilnog društva treba razviti preventivni model podrške porodicama u riziku u Srbiji baziran u lokalnim zajednicama. Trenutna saradnja između civilnog sektora i Vlade vezana za decu koja žive ili rade na ulici veoma je slaba. Zapravo, prema Kancelariji za ljudska i manjinska prava, donedavno je pružanje pomoći ovoj deci bilo prepušteno isključivo organizacijama civilnog društva.⁶⁰ Trebalo bi više istražiti modele razvijene u Africi, kakavje npr. opisani „Isibindi“ model, koji uključuju lokalnu zajednicu u identifikovanje ranjivih porodica, koje se dalje upućuju na usluge Vlade. Kao opciju bi trebalo razmotriti i program u Albaniji, kojim se daju mikrokrediti porodicama. Program sa mikrokreditima je posebno važan jer kredit može da bude odobren samo porodicama koje deci obezbede školovanje.⁶¹ Kao u slučaju svih inicijativa, i ova zahteva finansijsku podršku i opredeljenost.

Preporuka broj 9:

Obrazovni sistem treba prilagoditi tako da odgovara obrazovnim potrebama dece koja su prekinula školovanje i/ili uopšte ne govore srpski jezik ili ga ne govore dovoljno dobro.

Zašto?

U Srbiji postoje zabrinjavajući nedostaci u pristupu obrazovanju dece u pokretu. Deca stranci koji ostaju u domovima za maloletnike bez pratnje u Beogradu i Nišu nisu formalno uključena u škole, mada su naponi da se deci tražiocima azila obezbedi pristup obrazovanju. Deca koja se vraćaju u Srbiju kroz proces readmisije suočavaju

60 Intervju sa Snežanom Trkuljom, Kancelarija za ljudska i manjinska prava

61 Jedan ključni akter u Srbiji naznačio je da bi programi socijalne podrške porodicama trebalo da budu uslovljeni zahtevima ili monitoringom kako bi se obezbedilo da porodica podržava pravo deteta na obrazovanje. Intervju sa Sanjom Kljajić, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima

se sa jakim barijerama i diskriminacijom kada pokušavaju da se upišu i integrišu u škole.⁶² Porodice koje se vraćaju registruje Komesarijat za izbeglice i migracije, ali ne postoji monitoring porodica ili situacija u kojoj se deca nalaze.⁶³ Deca koja žive na ulici i/ili su prekinula proces formalnog obrazovanja često su potpuno isključena iz obrazovnog sistema. Obrazovni sistem u Srbiji nema dovoljno razvijene sposobnosti da adekvatno obrazuje decu koja imaju drugačije iskustvo sa obrazovanjem i drugačiju ličnu pozadinu. UNICEF je podržao rad Ministarstva rada, zapošljavanja, boračkih i socijalnih pitanja u cilju potpune implementacije Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (2009), koji zahteva inkluzivno obrazovanje. Ipak, ostaje još mnogo problema koje treba rešavati. Na primer, prema izveštaju UNICEF-a, jedna trećina romske dece i dalje pohađa specijalne škole, koje ne zadovoljavaju iste standarde kao škole za većinsku populaciju.⁶⁴

Kako i ko?

Da bi deca u pokretu mogla da ostvare pravo na obrazovanje, potreban je holistički pristup. Kao prvo, neophodno je podizanje kapaciteta škola kako bi mogle da se bave obrazovanjem dece koja se, po ranijem školskom iskustvu, razlikuju od druge dece. Kao drugo, treba obezbediti adekvatne finansijske resurse. Ovim istraživanjem nisu obuhvaćene obećavajuće prakse u pristupu obrazovanju u Evropi, što ne znači da one ne postoje. Vredan pomena je model Sektora za obrazovanje razvijen u Njujorku. U priručniku za nastavnike „Vodič za obrazovanje dece sa ograničenim znanjem engleskog jezika koja su prekidala školovanje“ država Njujork postavlja ključne varijable kao što su: tačna identifikacija, dokazano uključivanje, osmišljavanje programskih opcija i istraživanje o najboljim instrukcionim praksama.⁶⁵ Pored mnogih drugih zahteva, uputstvo daje smernice školama za razvoj personalizovanih planova učenja, koji uzimaju u obzir godište, sposobnosti, prethodno školovanje, poznavanje maternjeg jezika i kratkoročne i dugoročne obrazovne ciljeve svakog deteta. Kada je moguće, daju se instrukcije na oba jezika, engleskom jeziku i maternjem jeziku, jer učenik

62 Uopšteno govoreći, deca povratnici u jugoistočnu Evropu suočavaju se sa značajnim barijerama u pristupu obrazovanju u zemlji primaocu

In general, children returning to southeast European countries face significant barriers to receiving an education. Studiju su sprovedi UNICEF Kosovo i Nemački nacionalni komitet za UNICEF. Pronašli su da su tri od četiri romska, aškalijaska i egipćanska deteta koja su poslata nazad iz Nemačke na Kosovo 2009. godine, napustila školovanje uglavnom zbog nepoznavanja jezika, nemanja sertifikata o školovanju i nemaštine. (*Silent Harm*, referencing Verena Knaus and Peter Wildman, et al., UNICEF Kosovo and the German Committee for UNICEF Integration Subject to Conditions: A report on the situation of Kosovan Roma, Ashkali, and Egyptian children in Germany and after their repatriation to Kosovo, 2010)

63 Na pola puta do kuće, (Halfway Home), str. 30

64 UNICEF Serbia webpage, Inclusive Education, http://www.unicef.org/serbia/activities_932.html

65 New York State Department of Education, Guidelines for Educating Limited English Proficient Students with Interrupted Formal Education, January 2011, dostupno na <http://www.p12.nysed.gov/biling/docs/NYSEDSIFEGuidelines.pdf>

na maternjem jeziku upoznaje sebe, tumači okolinu i stvara odnose sa drugima. Procenjivanje i širenje ovog znanja ključno je za obrazovanje deteta. Štaviše, dokazano je da perfektno znanje maternjeg jezika utiče pozitivno na učenje stranog jezika. U uputstvu su prikazane detaljne metodološke strategije. Specifičan primer uspeha je model gimnazije „Novi svet“ iz Bronksa u Njujorku. Učenici su poreklom iz 40 zemalja i govore 20 jezika. Većina njih na početku škole nema čak ni prosečna znanja i veštine. Ipak, na kraju više učenika uspešno maturira u ovoj školi nego u prosečnim njujorškim gimnazijama.⁶⁶

Naravno, finansiranje sprovođenja ove preporuke je izazov, kao što je to slučaj i sa ostalim preporukama. Što se tiče dece povratnika na osnovu ugovora o readmisiji iz evropskih zemalja, ključni akteri bi trebalo da započnu pregovore sa zemljama koje vraćaju decu o podršci obrazovanju dece u Srbiji. Imajući u vidu pružanje inkluzivnog obrazovanja za svu decu, posebno za romsku, koja su istorijski marginalizovana, potrebno je uložiti dodatne napore i resurse u okviru postojećih institucija, kao što su centri u zajednici, koji su u partnerstvu sa UNICEF-om i Društvom za unapređenje romskih naselja.⁶⁷

Preporuka broj 10:

Srbija bi trebalo da promoviše regionalnu razmenu sa drugim zemljama Balkana i da učestvuje u njoj kako bi više naučila o praksama za podršku deci u pokretu.

Prethodni komentari su prikazali pristupe od vrha prema dnu (izgradnja kapaciteta unutar sveobuhvatnih institucija da se implementiraju sistemski pristupi zaštiti dece, Odbor za prava deteta), kao i pristupe od dna prema vrhu (uključivanje radnika da identifikuju porodice u riziku i upućuju ih na pružaoce usluga Vlade). Poslednja preporuka predviđa horizontalni pristup u razmeni informacija sa kolegama iz drugih zemalja.

66 New World High School, <http://insideschools.org/component/schools/school/530>

67 Pogledati <http://www.drustvenicentri.org/o-projektu>

Zašto?

Ključni akteri u Srbiji napomenuli su da bi bili zainteresovani da se upoznaju sa praksama iz drugih zemalja iz regiona, posebno iz zemalja bivše Jugoslavije.⁶⁸ Pošto je osnovni pravni i institucionalni okvir ovih zemalja sličan, smisleno je da ključni akteri u Srbiji razmisle o praksama u bivšim jugoslovenskim republikama. Na primer, u Hrvatskoj je usvojen novi protokol o uputstvima za identifikovanje, prijem i zaštitu dece bez roditeljskog staranja ili pratnje. Slično ovome, napredak koji je ostvarila organizacija „Slovenska filantropija“ može biti od koristi agencijama u Srbiji koje rade sa decom u pokretu.

Postoje određeni naponi za poboljšanje regionalne saradnje. U novembru 2013. godine zaštitnik građana Republike Hrvatske organizovao je, zajedno sa organizacijom „Save the Children“, tematski sastanak Mreže ombudsmana za decu jugoistočne Evrope koji je bio posvećen deci u pokretu. Dogovoreno je da se poboljša saradnja među državama u regionu.⁶⁹

Kako?

Lokalne i međunarodne nevladine organizacije treba zajednički da konkurišu za finansije kako bi organizovale regionalnu konferenciju o deci u pokretu i razmenile dobre prakse.

68 Intervju sa Biljanom Avlijaš Zoranović, Centar za strana maloletna lica u Beogradu, i Miroslavom Jelačić, Grupa 484

69 Deca u pokretu: zbornik autorskih radova sa tematskog sastanka Mreže ombudsmana za prava deteta jugoistočne Evrope, februar 2014. (Children on the move: Collection of papers from thematic meeting of the Children's Rights Ombudsperson's Network in Southeast Europe, February 2014), dostupno na <https://nwb.savethechildren.net/sites/nwb.savethechildren.net/files/library/Zbornik-radova-Djeca-u-pokretu-eng.pdf>

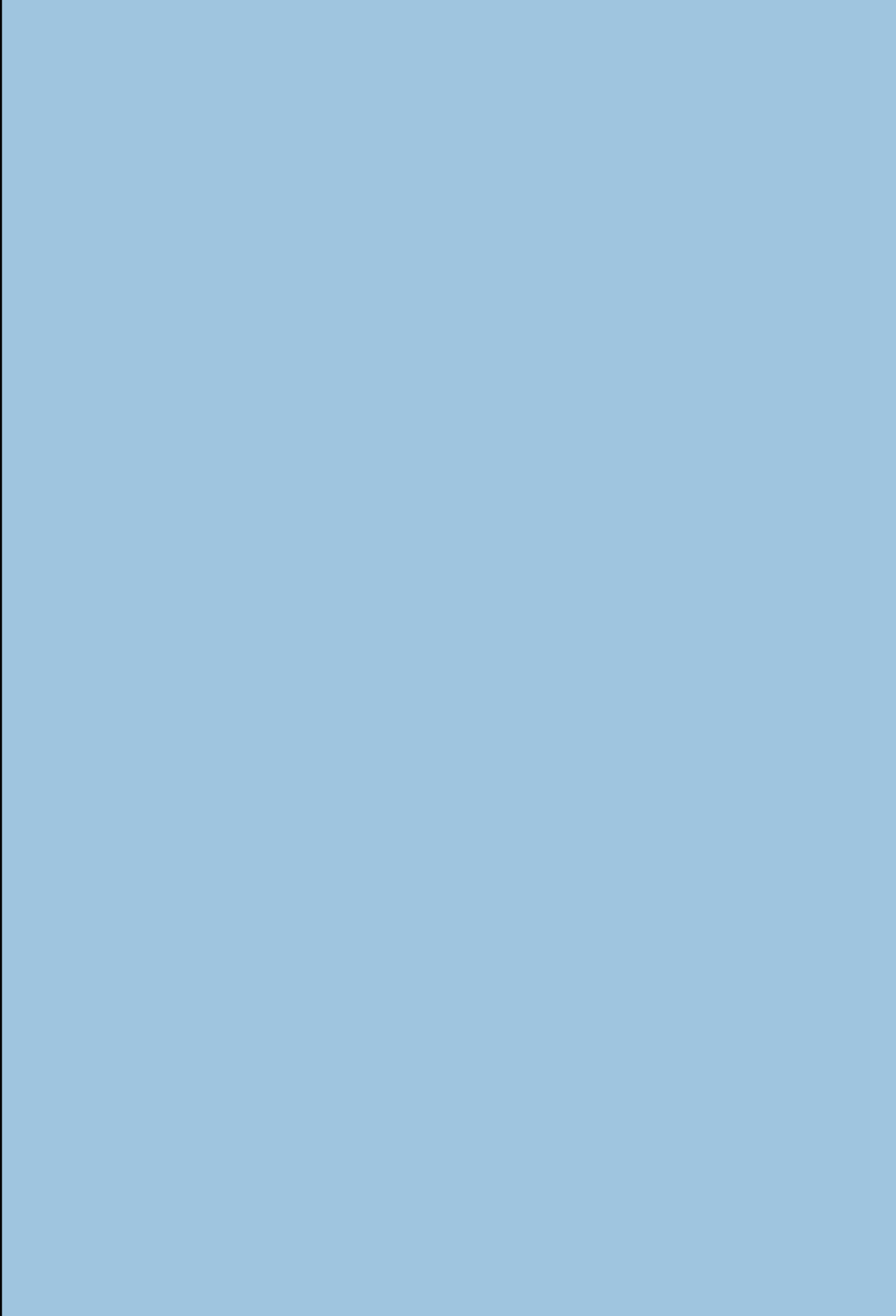
Zaključak

Namera projekta „Reforme sistema zaštite po meri deteta“ jeste veoma ambiciozna, ali su već ostvareni rezultati vredni pažnje. Izveštaj „Deca u pokretu: položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji“ prvi je izveštaj ove vrste u regionu i pruža jasnu i sveobuhvatnu sliku relevantnog zakonskog i institucionalnog okvira, kao i sliku usluga za decu u realnosti. Posebno dobro je realizovano uključivanje glasa dece. Druga faza projekta „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“ takođe ima ambiciozne ciljeve. To su jačanje organizacija civilnog društva i državnih institucija sa mandatom zaštite dece, povećanje umrežavanja i razvoj pomoći, usluga i politika po meri deteta bazirane na najboljem interesu dece u pokretu. Da bi se ovi ciljevi postigli i da bi se nadogradio inovativni rad realizovan tokom prve faze projekta, ključni akteri u telima Vlade, međunarodnim organizacijama i lokalnim organizacijama civilnog društva moraju da sarađuju u procesu reforme sistema, koja uključuje razvoj i održivost modela dobrih praksi.

Kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj uniji, Republika Srbija treba da iskoristi priliku da, u okviru sistema socijalne zaštite za decu, sprovede reforme koje štite ljudska prava. Kao što je u radu opisano, ove reforme bi trebalo da za osnov imaju implementaciju četiri principa Konvencije o pravima deteta: nediskriminaciju, najbolji interes deteta, participaciju i život, opstanak i razvoj. Vlada Srbije bi trebalo da počne od iskrenog opredeljivanja za implementaciju sistemskog pristupa dečjoj zaštiti kroz partnerstvo sa mnogim posvećenim organizacijama civilnog društva koje pružaju usluge i promovišu unapređenje politika, kao i sa međunarodnim organizacijama. Takav pristup bi deci omogućio veći pristup boljim uslugama, te ohrabrio odgovor koji se realizuje saradnjom i interdisciplinarno, a to bi povećalo efikasnost. Starijstvo kao sistem mora biti znatno prošireno kako bi bilo u skladu sa prepoznatim najboljim praksama, razvijenim i sprovedenim kroz internacionalne mreže za zaštitu dece. Srbija takođe mora da se suoči sa nedostacima u sistemu zaštite, posebno kad je reč o supkategorijama dece u pokretu. Na primer, jasno je da mnoga deca nemaju pristup istom kvalitetu obrazovanja, većinom zbog nedostatka kompetencija nastavnika da se prilagode posebnim potrebama određenih grupa dece u pokretu (npr. deca tražioci azila i povratnici na osnovu sporazuma o readmisiji). Takođe, potrebno je više raditi na preventivnim merama kako bi se podržala najranjivija deca u pokretu, koja su najviše izložena riziku da postanu žrtve trgovine ljudima ili eksploatacije. Na kraju, Srbija bi imala velike koristi kada bi više sarađivala sa zemljama iz regiona, s obzirom na to da se većina njih suočava sa sličnim okolnostima i izazovima u okviru napora da poboljša zaštitu dece u pokretu. U dodatku prethodno navedenih preporuka, vlasti Srbije treba da uzmu u razmatranje širok spektar preporuka razvijenih tokom Dana generalne diskusije na temu „Prava sve dece u kontekstu međunarodnih migracija“ iz 2012. godine.

Projekat „Reforma socijalne zaštite po meri deteta“ dizajniran je tako da pruža informacije i daje podršku Vladi u razvoju adekvatne podrške za decu u pokretu. Kako

u Srbiji mobilnost ljudi, uključujući i mobilnost dece, postaje sve više zastupljena i sve kompleksnija, Vlada mora da se odluči za rad sa stručnjacima na nacionalnom i internacionalnom nivou da bi, i proaktivno i kao odgovor na potrebe dece, adresirala potrebe u okviru zaštite dece. Sticanjem uvida u prakse koje su u inostranstvu već testirane i lekcije koje su tokom primene tih praksi naučene, ovaj veoma izazovni zadatak imaće veće šanse da ostvari dobre rezultate, kakve deca zaslužuju.



Aneks 1:

Lista ispitivanja

Name	Organization (International NGOs)
Anne Kristine Ivan and Rannveig Asheim	Save the Children, Norway
Carlotta Bellini and Maria Luz Larosa	Save the Children, Italy
Katja Fournier	European Council of Refugees and Exiles
Melinda van Zyl	Save the Children, Southern Africa Regional Office
Mirela Shuteriqi	Terre des Hommes
Pierre Cazenave	Terre des Hommes

Name	Organization (in Serbia)
Biljana Avjilaš Zoranović	Center for Foreign Minors in Belgrade
Dragana Rajić	Commissariat for Refugees and Migration
Marijana Savić	Atina
Milica Đorđević	Center for Youth Integration
Miroslava Jelačić	Grupa 484
Mitar Đuraškević	Ministry of the Interior
Sanja Kljajić	Center for Protection of Trafficking Victims
Snežana Trkulja	Office of Human Rights and Minority Rights

Aneks 2:

**Ključni standardi za
staratelje dece koja su
odvojena od roditelja**

Uloga i odgovornosti staratelja:

Standard 1:

Staratelj se brine da sve odluke budu u najboljem interesu deteta, s ciljem zaštite i ličnog razvoja deteta

Staratelj je sposoban da svakodnevno zastupa, procenjuje i podešava najbolji interes deteta, da uključuje relevantne aktere i osigurava da je procena najboljeg interesa deteta zvanana na mišljenju deteta i individualnim okolnostima.

Standard 2:

Staratelj osigurava participaciju deteta u donošenju svake odluke koja utiče na njega

Staratelj informiše dete na prijemčiv način i proverava da li dete razume informaciju i da li je može zapamtiti, sluša pažljivo dete i garantuje da su planovi zasnovani na mišljenju deteta i da je dete upoznato sa planom. On je otvoren za povratne informacije i upravlja očekivanjima deteta.

Standard 3:

Staratelj štiti sigurnost deteta

Staratelju je dečja bezbednost najviši prioritet. On prepoznaje kada je dete zlostavljano i kada je bilo žrtva trgovine ljudima, reaguje na naznake da je dete bilo povređeno ili u opasnosti i izveštava o tome, obezbeđuje detetu okruženje u kom sme da kaže bilo šta što je u vezi sa njegovom sigurnošću, odstupa od pravila o poverljivosti kada je dete u opasnosti, osigurava žrtvi odgovarajući tretman i (staratelj – prim.prev.) prihvata da njegovo ponašanje bude nadgledano.

Standard 4:

Staratelj nastupa kao zastupnik prava deteta

Staratelj je pouzdan i privržen čuvar, posvećen odbrani prava deteta. Posедуje emocionalnu snagu, protiv se odlukama koje nisu u najboljem interesu deteta i traži fer procedure za dete.

Standard 5:

Staratelj je most između deteta i ostalih nadležnih aktera

Staratelj je u kontaktu sa svim relevantnim akterima, stara se da bude informisan o svim odlukama koje se tiču deteta i prisutan je na sastancima kada je to potrebno. Pomaže u uspostavljanju i razvoju veze sa detetovom zajednicom, što daje detetu osećaj pripadnosti porodici ili grupi.

Standard 6:

Staratelj osigurava da se na vreme identifikuje i sprovede dugoročno rešenje

Staratelj osigurava identifikaciju dugoročnog i sigurnog rešenja i podstiče ostale da dokažu da je njihov predlog dugoročnog rešenja u najboljem interesu deteta. Podržava ponovno spajanje deteta sa primarnom porodicom i podržava integraciju deteta u zemlji domaćinu kada je to u najboljem interesu deteta. Insistira na bezbednosnim garancijama kada se dete vraća nazad i priprema dete za sve predvidljive promene koje se mogu desiti kada dete napuni osamnaest godina.

Staratelj i dete odvojeno od roditelja

Standard 7:

Staratelj tretira dete dostojanstveno i sa poštovanjem

Staratelj se ponaša na odgovarajuć način, ophodi se prema detetu bez predrasuda, poštujući identitet deteta, pravo na privatnost i kulturne različitosti, podržava dete u razvijanju odnosa sa vršnjacima i pristupa na fleksibilan način, usklađen individualnim potrebama deteta.

Standard 8:

Staratelj uspostavlja odnos sa detetom zasnovan na uzajamnom poverenju, otvorenosti i poverljivosti

Staratelj je uvek iskren sa detetom, čuva tajne i sve poverljive informacije, osim kada je neophodno da prekrši pravilo poverljivosti informacija kako bi zaštitio dete. Obraćá pažnju na verbalnu i neverbalnu komunikaciju, empatičan je i pruža detetu moralnu podršku. Ispunjava obećanja. Jasno predočava detetu da je uvek dobrodošlo da se vrati ukoliko nestane.

Standard 9:

Staratelj je dostupan

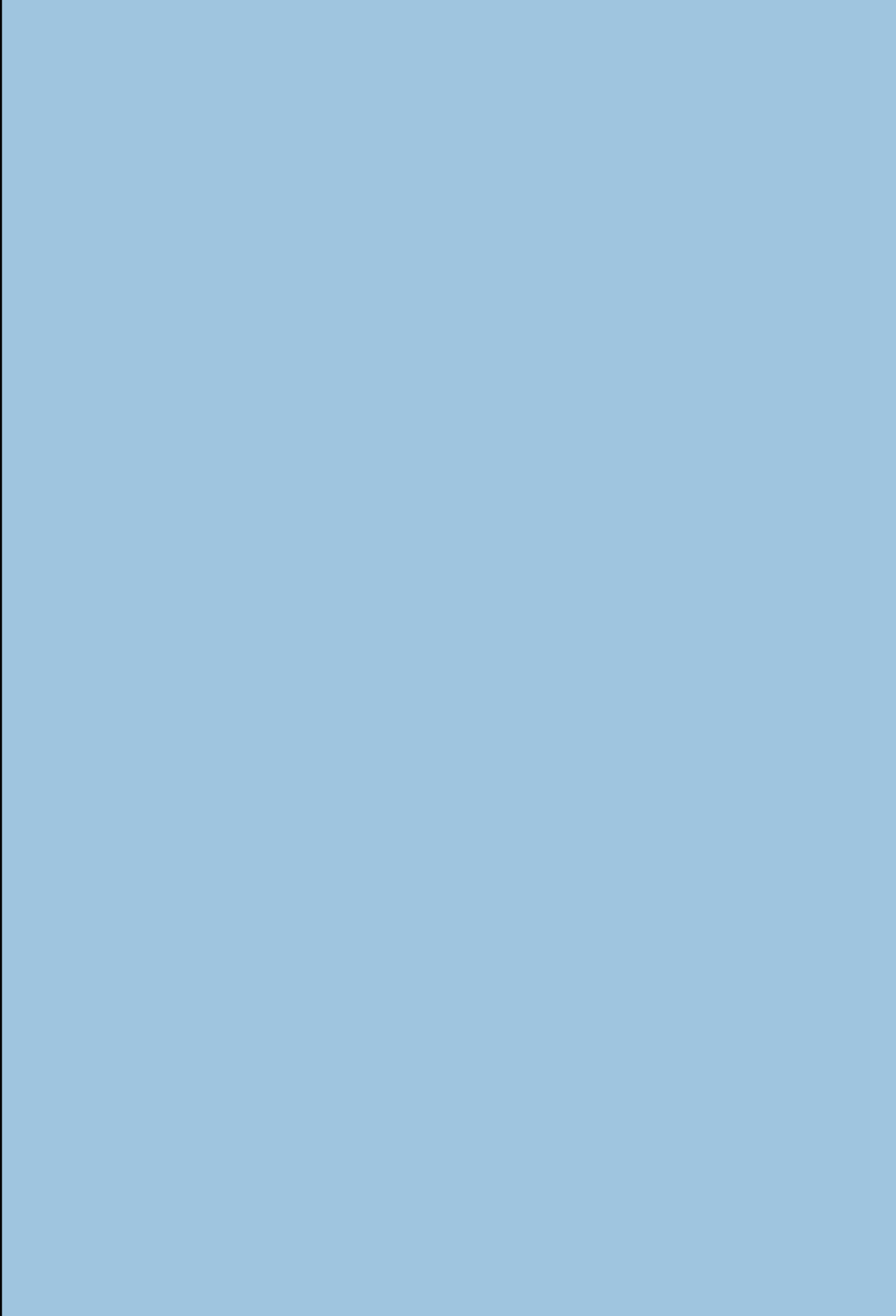
Staratelj se može lako naći, živi dovoljno blizu deteta kako bi mogao brzo da reaguje na teškoće, vida se sa detetom odmah nakon sastanaka, često posećuje dete i komunicira primereno njegovim godinama i stepenu ličnog razvoja. Koristi usluge tumača kad postoji potreba za tim i komunicira s detetom i kad nema posebne obaveze da to čini.

Kvalifikacije staratelja:

Standard 10:

Staratelj poseduje relevantno profesionalno znanje i kompetencije

Staratelj je proaktivan u identifikovanju potreba za učenjem i daljim razvojem, upravlja svojim radnim obavezama i dostupnim resursima, odgovoran je, radi u skladu sa postavljenom metodologijom, poznaje sopstvene lične i profesionalne limite, traži podršku i savetovanje kada je to potrebno i otvoren je za superviziju i monitoring.



Aneks 3:

Matrica za podršku i monitoring nakon povratka

-pet instrumenata za
praktičare

**Instrument br. 1 za podršku i monitoring nakon povratka:
Obrazac za „životni projekat“**

Ovaj obrazac se može koristiti za osmišljavanje „životnog projekta“ deteta

Ime deteta:

Nadležna osoba koja je osmislila i raspravila plan sa detetom:

Datum potpisivanja (modifikovanja i podešavanja) plana:

Imena osoba koje su učestvovala u osmišljavanju/prepravljanju plana:

Oblast/Cilj <i>U skladu sa identifikovanim potrebama tokom društvenog uvida / identifikovana pitanja i procene – pogledati Tabelu 1 za oblasti pre i posle povratka</i>	Akcije <i>Navesti sve potrebne akcije</i>	Odgovornost <i>Čija?</i>	Datum <i>Kada?</i>	Napredak <i>Trebalo bi navesti napredak koji je ostvaren nakon prvog inicijalnog pregleda planova</i>	Nepredviđene situacije i alternative <i>Uključiti potreban budžet / finansije</i>
Obrazovanje / posao <i>Na primer:</i> <ul style="list-style-type: none"> - upis - prekidi u obrazovanju - stepen integrisanosti u razred – jezik - razvoj veština - traženje posla 					
Društvena integritet <i>Na primer:</i> <ul style="list-style-type: none"> - reagovanje na diskriminaciju - vršnjačko nasilje - društvene aktivnosti, vannastavne aktivnosti 					
Stanovanje <i>Na primer:</i> <ul style="list-style-type: none"> - obezbeđivanje doma - kvalitet, privatnost, itd. 					

Zdravlje i način života – Reagovanje na zdravstvene probleme – sport i rekreacija					
Pravna pitanja Dokumenta, pravo na prebivalište i boravak itd.					
Porodični odnosi <i>Na primer:</i> – dinamika odnosa i pozitivna veza – toplina i briga – prihvaćenost					
Bezbednost Potencijalne bezbednosne brige					
Finansijska podrška <i>Na primer:</i> – izvori finansija za sprovođenje „životnog projekta“ – omogućavanje osnovnih potreba – identifikovanje mogućeg posla/ stvaranje prihoda					

Instrument br. 2 za podršku i monitoring nakon povratka: kartice za ocenjivanje pri monitoringu

Kartice za ocenjivanje bi trebalo koristiti zajedno sa instrumentom za monitoring (tabela br. 2) kako bi se moglo izveštavati o napretku nakon šest, 12 i 18 meseci posle povratka

Uputstvo za ocenjivanje

3-8: **Crvena zastava:** Potrebni su razgovori sa nadležnim telom kako bi se ispravila situacija i osmislile dodatne mere, jer nisu podržana prava deteta. Moguće je da su momentalno potrebni referalni mehanizmi (i akcije).

9-14: **Ispod očekivanja:** Postoje uslovi za ozbiljnu zabrinutost u nekim oblastima. Neophodna je pažnja nadležnih tela. Treba upozoriti nadležna tela o problemima.

15-19: **Zadovoljavajuće:** Situacija u kojoj se dete nalazi nije idealna, ali ni u jednoj oblasti nema razloga za ozbiljnu zabrinutost.

20-22: **Dobar:** Nisu identifikovani važni problemi i postoji dobar napredak u reintegraciji.

Ime deteta:**Prva evaluacija: nakon 6 meseci**

Datum:

Oblast	Ocena (u skladu sa matricom)				
Obrazovanje /posao					
Društvena integrisanost					
Stanovanje					
Zdravlje i način života					
Pravna pitanja					
Porodični odnosi					
Bezbednost					
Ukupna ocena					
Predlog dodatnih intervencija:					

Druga evaluacija: nakon 12 meseci

Datum:

Oblast	Ocena (u skladu sa matricom)				
Obrazovanje /posao					
Društvena integrisanost					
Stanovanje					
Zdravlje i način života					
Pravna pitanja					
Porodični odnosi					
Bezbednost					
Ukupna ocena					
Napredak ostavaren u prethodnom periodu (opis)					
Predlog dodatnih intervencija:					

Više nego samo ocenjivanje, ostvoreni napredak je od ključne važnosti. Na primer, ukoliko je inicijalna ocena bila ispod 8, a sadašnja ocena je 13, onda je ostvaren veliki napredak. Iako je, možda, potrebno nastaviti sa merama kako bi se situacija deteta još više poboljšala, ipak je sam napredak indikator da su nadležna tela obratila pažnju na potrebe deteta u reintegraciji.

Treća evaluacija: nakon 18 meseci

Datum:

Oblast	Ocena (u skladu sa matricom)				
Obrazovanje /posao					
Društvena integrisanost					
Stanovanje					
Zdravlje i način života					
Pravna pitanja					
Porodični odnosi					
Bezbednost					
Ukupna ocena					
Predlog dodatnih intervencija:					

Ukoliko postoje oblasti u kojima nije ostvaren napredak nakon 18 meseci (ukupna ocena ne prelazi 16), osoba koja vrši monitoring može predložiti sprovođenje dodatnih mera. Nadležna tela iz zemlje destinacije mogu odlučiti da nadgledaju situaciju deteta nakon završetka prvobitno planiranih 18 meseci.

Instrument br. 3 za monitoring nakon povratka: izveštaj o poseti porodici

trebalo bi podnositi barem jednom mesečno kako bi se procenio napredak u reintegraciji deteta.

Ime deteta	
Datum posete	
Datum prethodne posete	
Razgovor sa roditeljima/starateljima	
<i>Detetov odnos sa roditeljima/starateljima i rođacima</i>	
<i>Da li je uočen neki problem i moguća rešenja/zabrinutost roditelja</i>	
<p><i>Mišljenje roditelja o napretku u sprovođenju „životnog projekta“</i></p> <p>Oblasti razgovora:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Obrazovanje (prisustvo, napredak, potreba za pojačanjem, odnos sa školskim kolegama) – Zdravstveno obrazovanje (da li postoji potreba za intervenisanjem?) – Integrisanost u društvo (prijatelji, odnosi sa vršnjacima, moguća diskriminacija, vršnjačko zlostavljanje ili izolovanost) – Ostalo (npr. stanovanje, administrativna pitanja, kulturna integracija) – Sposobnost porodice da se stara o potrebama deteta (resursi) 	
Razgovor sa detetom	
<i>Odnos sa roditeljima/starateljima/i rođacima</i>	
<i>Da li je uočen neki problem? Moguća rešenja</i>	

Instrument broj 4 za podršku i monitoring nakon povratka: Obrazac za inicijalnu procenu porodice

Ovaj formular treba da dopune vlasti u zemlji porekla i stručni socijalni radnici pre nego što se dete vrati. To treba da pomogne u donošenju odluke o vraćanju deteta i stvaranju odgovarajućeg životnog projekta.

1. Identitet deteta

Ime	
Adresa	
Datum i mesto rođenja	
Maternji jezik	

2. Kontekst

Sastav porodice (Kakvo će biti porodično okruženje deteta?)

Ime	Starost	Pol	Porodični odnos

- Zdravstveno stanje članova porodice
- Porodični odnosi
- Da li je dete živelo sa porodicom pre odlaska?
- Da li je dete išlo u školu?
- Kakve su bile socijalne mreže deteta pre odlaska?
- Koji su bili razlozi za razdvajanje od porodice?
- Kako je došlo do razdvajanja (npr. organizovano od strane porodice, trgovina ljudima itd.)?

3. Kontakt sa porodicom

- U kakvim su odnosima članovi porodice i dete?
- Da li je bilo kontakta sa porodicom nakon odlaska? Sa kim?
- Kako su ostali u kontaktu?

4. Očekivanja

- Da li porodica želi da primi dete nazad?
- Kako će porodica pomoći u reintegraciji deteta?

5. Socioekonomska situacija

- Uslovi života: tip stanovanja, broj soba, osnovna sredstva (npr. frižider, veš-mašina itd.), tekuća voda, struja, način grejanja, sanitarni uslovi
- Mesečni porodični prihod (iznos i izvori), uključujući socijalna primanja (specificirati). Da li porodica može finansijski da obezbedi dete?

6. Bezbednost:

- Koji su rizici za dete? Da li je to politički ili oružani sukob, sukob interesa, rizik od eksploatacije i/ili trgovine ljudima ili nešto drugo?
- Znaci korišćenja alkohola i/ili droge, porodično nasilje, zanemarivanje ili druge forme zloupotrebe

7. Socijalna zaštita i reintegracija:

- Okvir socijalne zaštite: programske mere dostupne za zaštitu ranjive dece, privremeni smeštaj, reintegraciona podrška
- Treninzi: dostupni instrumenti za obrazovanje, kvalitet usluga obrazovanja, vrste obuka od kojih dete može imati koristi

8. Zdravstvo

- Da li postoje specifične zdravstvene strukture koje mogu odgovoriti na zdravstvene i psihološke potrebe deteta?
- Kakav je kvalitet usluga u odnosu na potrebe deteta?

9. Zajednica

- Dostupnost usluga u zajednici (obrazovanje, zdravstvena zaštita, rekreacija)
- Programi koji mogu pomoći reintegraciji deteta, a u koje dete može da se uključi

Zaključci:

Preporuke:

Potpisi:

Instrument broj 5 za podršku i monitoring nakon povratka: Obrazac za procenjivanje situacije dece povratnika

Ovaj formular se može koristiti za dopunjavanje inicijalnih informacija kada se donese odluka da dete bude vraćeno.

Identifikacija deteta

Ime	
Adresa	
Datum i mesto rođenja	
Maternji jezik	

Stanovanje

- Da li porodica poseduje nekretninu? Da li je nekretnina adekvatna za život (npr. ispravan krov, stabilni zidovi, ispravni vrata i prozori, funkcionalna kuhinja i kupatilo...)?
- Ako porodica ne poseduje imovinu, da li zajednica u koju se dete vraća ima privremeni ili dugoročni smeštaj?
- Koje su usluge dostupne porodici kako bi se privremeno ili dugoročno rešilo stambeno pitanje?
- Zdravlje
- Koje uslove treba da ispune članovi porodice da bi dobili pravo na zdravstveno osiguranje?
- Socijalna zaštita i reintegracija

- Mogućnost uključivanja u programe za ranjive porodice (vrste, kriterijumi, dostupnost)
- Mogućnost dobijanja posebne pomoći za reintegraciju u programima za podršku povratničkim porodicama
- Proces povratka od graničnog prelaza (za informisanje porodice)

Zaključci:

Preporuke:

Potpisi:



Ovaj projekat finansira Evropska unija

