

Centar za mirovne studije, Sara Kekuš i Tea Vidović

Nezavisna stručnjakinja Dubravka Marušić

Rehabilitacijski centar za stres i traumu, Dragana Knezić

POLICY BRIEF O ZAŠTITI DJECE BEZ PRATNJE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Djeca bez pratnje su osobe mlađe od 18 godina¹, državljani su treće zemlje ili osobe bez državljanstva, a nalaze se izvan svoje zemlje porijekla na teritoriju druge države bez zakonskih uvjeta za ulazak i boravak, bez pratnje zakonskog skrbnika i odgovarajuće skrbi. Djeca bez pratnje zatečena u drugoj državi mogu biti u dva statusa: (1) migranti u nezakonitom statusu ili (2) tražitelji međunarodne zaštite. Nerijetko su i žrtve trgovanja ljudima, prisilnog rada ili neke druge vrste zlostavljanja.² Biti istovremeno dijete bez pratnje i dijete u pokretu je u današnjem kontekstu izuzetno opasno i izazovno za svako dijete koje se u toj situaciji nađe. Iako različite zemlje u svojim migrantskim politikama propisuju posebne mjere u skladu s institutom najboljeg interesa djeteta kojima se nastoji zaštititi djecu kod pristupa ili boravka na njihovu teritoriju, zadnjih se godina uočava sve restriktivniji pristup, što naročito zabrinjava kad je riječ o djeci bez pratnje. Te mjere uključuju prednost i izuzeća za djecu - dajući njima i grupama u kojima putuju prednost u određenim postupcima. U realnosti to često dovodi do stvaranja trendova koji djecu stavljaju u izuzetno opasne situacije dok su ona na putu ili u "rukama krijumčara". Primjerice, tijekom 2015. godine u kampovima u RH je bilo slučajeva otmice djece od roditelja jer su ljudi s djecom imali pravo na prednost. Na taj su način osobe koje su same putovale htjele za sebe osigurati povoljniji položaj u različitim postupcima nadležnih tijela prema njima. Izuzetno je važno sagledati kakve će implikacije u stvarnosti imati novopredložena politika EU³ koja, iako ističe posebni interes djeteta, djecu u postupanju na granici dijeli u dvije kategorije: na one ispod 12 godina (koji imaju beneficije uzimanja u obzir posebnog interesa djeteta) te na one iznad 12 godina (koje se tretira bez mogućnosti ostvarivanja svojih prava).

Slijedeći brojne međunarodne i europske dokumente, zadnjih 20 godina u Hrvatskoj je razvijen **širok formalno-pravni okvir za rad s djecom bez pratnje** kroz različite propise, koji osigurava smještaj u ustanovama socijalne skrbi, imenovanje skrbnika, pružanje zdravstvene zaštite, učenje hrvatskog jezika, podršku prevoditelja, besplatnu pravnu pomoć, postupke spajanja obitelji i komunikaciju s primarnom obitelji. Sustav azila u hrvatski pravni poredak uveden je 2003. godine Zakonom o azilu.

Nadalje, Zakonom o socijalnoj skrbi priznaje se pravo na smještaj djeci bez pratnje u ustanovama socijalne skrbi. Djetetu bez pratnje se temeljem Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti osigurava smještaj u

¹ UN (1989), Konvencija o pravima djeteta, Članak 1, dostupno na: <https://www.unicef.org/croatia/en/convention-rights-child>

² Kraljević, Marinović, Živković Žigante (2011), Djeca bez pratnje strani državljani u Republici Hrvatskoj, UNHCR.

³ EC (2020), New Pact on Migration and Asylum, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum_en

prihvatišta za tražitelje međunarodne i privremene zaštite, pod određenim uvjetima i kad je to u njegovom najboljem interesu.

U posljednjih 11 godina donesena su tri protokola o postupanju prema djeci bez pratnje, kojima se nastojalo što jasnije i konkretnije operacionalizirati i na jednom mjestu obuhvatiti ključne odredbe brojnih propisa iz nadležnosti sustava unutarnjih poslova, socijalne skrbi, zdravstva i obrazovanja. U najvećoj mjeri se tom cilju približio treći Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje (dalje: Protokol), koji je Vlada RH usvojila u rujnu 2018. godine. Međutim, kako bi se Protokol provodio u praksi nužna je dodatna edukacija stručnjaka različitih uključenih resora te stavljanje većeg naglaska na praćenje i nadzor nad kvalitetom implementacije odredbi Protokola. Temeljem Protokola (Vlada RH, 2018) uspostavljeno je Međuresorno povjerenstvo za zaštitu djece bez pratnje (dalje: Povjerenstvo) koje je osnovano radi unaprjeđenja suradnje tijela koja su uključena u zaštitu djece bez pratnje. No, do danas nisu vidljivi pokazatelji značajnijih pomaka u strateškom, financijskom, edukativnom i operativnom planu koji bi afirmirao kvalitetu zaštite djece bez pratnje.

S ciljem unaprjeđenja alternativne skrbi, početkom 2019. godine stupio je na snagu novi Zakon o udomiteljstvu, koji po prvi puta jasno definira mogućnost smještaja djece bez pratnje u udomiteljsku obitelj, ali se još čeka provedba čitavog niza organizacijskih, pripremnih i edukativnih aktivnosti kako bi se ostvarili uvjeti za početak prakse smještaja djece bez pratnje u udomiteljske obitelji. Ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi u rujnu 2019. godine određuje dvije „ulazne kontakt točke“ za djecu bez pratnje te su Centar za pružanje usluga u zajednici Zagreb-Dugave i Centar za pružanje usluga u zajednici Split određeni kao jedine dvije ustanove u kojima će se ubuduće provoditi prihvat i procjena potreba djece bez pratnje. Međutim, već nakon dva mjeseca ta se odluka pokazala neodrživom zbog manjka prihvatnih kapaciteta u trenutku potrebe istovremenog smještaja 40-ak djece bez pratnje zatečene na teritoriju sjevernog dijela RH. Analize utemeljenosti ove odluke nisu objavljene niti su razlozi te odluke pojašnjeni organizacijama koje prate ovu tematiku, a posebno su upitni razlozi izbora ustanova osnovanih za tretman i skrb o djeci s problemima u ponašanju, naspram činjenice da organizacije civilnog društva desetljećima apeliraju na mjerodavna državna tijela i ukazuju na čitav niz problema koji proizlaze iz smještaja djece bez pratnje u ovakav tip ustanove.

Proteklih pet godina organizacije civilnog društva, u partnerstvu i/ili u suradnji s nadležnim državnim tijelima i međunarodnim organizacijama, provele su brojne projekte (primjerice - Centar za nestalu i zlostavljano djecu, Hrvatski pravni centar, Centar za mirovne studije, Hrvatski crveni križ, Are You Syrious) nastojeći pridonijeti izgradnji kapaciteta i višoj razini međuresorne povezanosti i harmonizaciji sustava skrbi o djeci bez pratnje.

Međutim, cjelokupan sustav zadužen za skrb o djeci bez pratnje djeluje još uvijek vrlo nekoherentno, diskontinuirano se donose parcijalna rješenja i mjere, što rezultira nekonzistentnošću i fragmentiranošću neposredne, praktične skrbi za djecu bez pratnje. Izostaje prijeko potreban sinergijski i integrativni učinak odredbi Protokola. Promjenu koju bi bilo poželjno vidjeti je nužna uspostavu jedinstvene evidencije/baze podataka o djeci bez pratnje, zasebne alternativne skrbi uz uređene procedure procjene potreba i rizika djece bez pratnje, uređivanje i unapređenje skrbništva za djecu bez pratnje, razvoj udomiteljstva te kvalitetne zdravstvene skrbi i uključivanja u obrazovni proces djece bez pratnje, kao osnova za trajnija rješenja i integraciju u hrvatsko društvo djece bez pratnje kojima je osigurana međunarodna zaštita.

Stanje u svakodnevnoj praksi i dokazi dostupni iz različitih istraživanja⁴ i projekata upućuju na neodrživost postojećih uvjeta skrbi o djeci bez pratnje, jer na širem području RH nije moguće osigurati dostatan broj educiranih stručnih radnika, dostupnost posebnih skrbnika, pravne zaštite, prevoditelja i zdravstvenih usluga u žurnim rokovima i kontinuirano, dostupnost obrazovanja te mjerodavnih institucija, usluga i sadržaja, kako bi se djeci bez pratnje pružila pravovremena zaštita i ostvarila trajnija rješenja u odnosu na njihov životni i pravni položaj te različite, specifične individualne potrebe.

Uz probleme smještaja veže se također **stalno prisutan problem nedostatka podataka i uspostave jedinstvene evidencije ili baze podataka o djeci bez pratnje**. Evidencija bi trebala sadržavati podatke: o djeci bez pratnje koja su pokušala ući u RH i koja su ostvarila pravo na pristup teritoriju; o djeci bez pratnje koja su pokušala ući u RH ali im je odbijen ulazak u RH; podaci o njihovom pravnom statusu; o provedenim postupcima prema Protokolu; o vraćanju u zemlju podrijetla ili zemlju ulaska u RH; o nestaloj djeci bez pratnje; o imenovanju posebnog skrbnika i realiziranom smještaju, o zdravstvenoj zaštiti i skrbi, uključivanju u obrazovanje i druge relevantne podatke. Taj nedostatak istaknuo je i Odbor za prava djeteta UN-a u svom je izvješću o Hrvatskoj za 2014. godinu. Nedostatak baze podataka o djeci bez pratnje pokazuje namjerno zanemarivanje djece bez pratnje i njihove zaštite od strane države.

Kontekst u kojem djeca bez pratnje putuju i žive

Neki od brojnih razloga migriranja djece bez pratnje su bijeg od siromaštva, političkih sukoba, ratova i progona, potraga za boljim životom, prirodne katastrofe ili pak gubitak obiteljske sigurnosti. Djeca bez pratnje često su bez roditelja ili bez odgovarajuće roditeljske skrbi, dok su u nekim slučajevima stjecajem okolnosti razdvojeni od roditelja i/ili ostatka obitelji. Neka djeca bez pratnje od svojih su obitelji odvojena tijekom migriranja – razlozi za to nerijetko su tragična stradanja ostalih članova obitelji na moru ili na kopnu, kao i razdvajanje od obitelji tijekom kretanja migracijskim rutama, dok su neka djeca razdvojena od ostalih članova obitelji već u zemljama porijekla. Osim toga, djece bez pratnje mogu migrirati zbog potrage za sigurnošću ili boljim životom, osiguranje vlastite egzistencije, a u nekim slučajevima i osiguranje egzistencije za članove obitelji koji su ostali u zemlji porijekla i za koje djeca bez pratnje postaju glavni

⁴ NIDOS (2017): Procjena potreba za izgradnjom kapaciteta u sustavu zaštite djece bez pratnje, dostupno na: <https://nidosineurope.eu/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=975>

financijski skrbnici za obitelj. Neovisno o razlozima migriranja, djeca bez pratnje su izrazito ranjiva skupina i, što se u praksi često zaboravlja, **djeca bez pratnje jesu djeca.**

Na migracijskim rutama nerijetko provedu godine svog odrastanja, odvojena od vršnjačke socijalizacije, adekvatnog odgoja i obrazovanja, u nesigurnosti prenapučenih kampova, na cestama i u šumama, gladna, izložena raznim oblicima nepravdi, iskorištavanja i nasilja, uključujući trgovinu ljudima i prisilni iskorištavajući rad. Za većinu djece bez pratnje koja se nađu na rutama prema Europi, cilj je doći do zemalja Europske unije – zbog sigurnosti, životnog standarda, rodbine ili prijatelja koji tamo žive ili pak mogućnosti spajanja s preostalim članovima obitelji.

Početkom 2016. godine, promjenom političkog i medijskog diskursa prema humanitarnoj krizi, dodatno uzrokovanog nekolicinom terorističkih napada, otvorenost zemalja članica EU zamijenile su zatvorene granice, a zaštitu djece bez pratnje (koja je i tada bila manjkava), zamijenilo je produbljivanje njihove patnje na vanjskim granicama EU, u uvjetima neadekvatnima za djecu.

Prema podacima organizacije Save the Children, u posljednjih je pet godina oko 210 000 djece bez pratnje zatražilo međunarodnu zaštitu u Europi, dok se procjenjuje kako je ukupan broj djece bez pratnje izložene nesigurnosti u Europi mnogo veći.⁵

Djeca bez pratnje u RH na prijelazu dva stoljeća

Republika Hrvatska je nezaobilazna zemlja na putu izbjeglica i drugih migranata iz brojnih azijskih i afričkih zemalja. Prva iskustva zbrinjavanja djece bez pratnje počela je stjecati prije više od 20 godina, kada se provodio najprije prihvati djece bez pratnje iz zemalja bivše Jugoslavije i bivšeg Sovjetskog Saveza. Budući da je pretežno⁶ bila riječ o djeci koja su pobjegla iz svojih obitelji ili domova socijalne skrbi u zemljama porijekla ili su pak zatečeni u počinjenju nekog kaznenog djela (**djeca bez pratnje - s problemima u ponašanju**), smještaj u RH se odlukom nadležnog ministarstva socijalne skrbi odmah počeo provoditi u prihvatnim stanicama domova za djecu s problemima u ponašanju.

Međutim, početkom 2000-tih mijenja se struktura djece bez pratnje vezana uz zemlje podrijetla te razloga napuštanja zemalja, koji su se odnosili na ratne sukobe i krajnje siromaštvo te u sve većem broju pristižu djeca državljanima azijskih i afričkih zemalja. Ubrzo je bilo jasno kako se radi o **djeci bez pratnje - bez roditelja i adekvatne roditeljske skrbi**. No, hitan smještaj se nastavio provoditi u prihvatnim stanicama domova za djecu s problemima u ponašanju, na teritoriju cijele Hrvatske.

Godinama prije velike humanitarne krize iz 2015. godine izmjenjivala su se razdoblja dolazaka/prolazaka većeg broja djece bez pratnje, ovisno o geopolitičkim promjenama u svijetu. Hrvatska je većinom bila zemlja tranzita, zemlja odredišta u iznimnim slučajevima, a takav status je zadržan i danas. Percepciju

⁵ Save the Children, Over 200,000 lone child migrants left to uncertain fates in Europe, objavljeno 2. rujna 2020. godine, dostupno na: <https://nwb.savethechildren.net/news/over-200000-lone-child-migrants-left-uncertain-fates-europe>

⁶ Pravobraniteljica za djecu (2008): Djeca bez pratnje: djeca stranci odvojena od roditelja (zbornik priopćenja s okruglog stola), Zagreb. Dostupno na: <https://dijete.hr/download/djeca-bez-pratnje/>

Hrvatske kao tranzitne zemlje (u perspektivi donositelja odluka, stručnjaka i same djece bez pratnje) treba promatrati kao jedan od ključnih kriterija za analizu svih aspekata prihvata i tretmana migrantske populacije. Ova činjenica je odredila i pristup i kvalitetu dostupnih usluga, odnosno stječe se dojam da je "tranzitnost" odabrana kao odrednica javnih politika vezanih uz migracije, što je u velikoj mjeri utjecalo na izostanak sustavnosti u zaštiti prava djece bez pratnje u RH, odnosno na održavanje stanja neadekvatnog prihvata, zbrinjavanja i mjera integracije. Sve do 2015. godine potrebe djece bez pratnje, kao i potrebe promjene samog sustava skrbi ostale su

„vidljive“ tek užoj skupini stručnjaka s iskustvom neposredne skrbi i podrške djeci bez pratnje. Brojni intervjui⁷ provedeni s ovom djecom u posljednjih nekoliko godina doveli su do zaključka da djeca bez pratnje smatraju RH zemljom bez mogućnosti i odgovarajućih usluga za izbjeglice i druge migrante i ne žele ovdje ostati. Prečesto i stručnjaci koji rade s djecom bez pratnje izražavaju mišljenje da će djeca prije ili kasnije "pobjeći" te da je samo mali broj djece "zapeo" u Hrvatskoj. Ovakav stav predstavlja glavnu prepreku izgradnji sustava skrbi za djecu bez pratnje te se zanemaruje činjenica kako stotine djece bez pratnje svake godine dolazi u Hrvatsku. Stoga se u tom "začaranom krugu" pozitivne inicijative i promjene kreću vrlo sporom dinamikom. Naime, kvalitetne usluge, programi i konstruktivne inicijative, uglavnom iz redova OCD-a, teško nalaze put i dopiru do donositelja odluka, koji ne pokazuju interes i otvorenost za prijedloge OCD-a.

Zatvaranjem koridora duž balkanske rute početkom 2016. godine, brojna su djeca ostala na vanjskoj strani hrvatske i EU granice – ponajviše u Bosni i Hercegovini te Srbiji. U nedostatku adekvatnih smještajnih i integracijskih kapaciteta, mnoga djeca bez pratnje prisiljena su priključiti se ostalim osobama u pokretu na putu prema RH ili drugim zemljama članicama EU. U tom je kontekstu RH postavila nove izazove pred djecu bez pratnje – nemogućnost pristupa sustavu međunarodne zaštite i kršenje temeljnih prava djece. Brojna svjedočanstva izbjeglica i drugih migranata o nezakonitom protjerivanju i nasilju koja su proživjela na teritoriju RH, uključuju i djecu s obiteljima te djecu bez pratnje. Od siječnja 2017. do travnja 2020., mreža Border Violence Monitoring (dalje u tekstu: BVMN) zabilježila je ukupno 209 slučajeva protjerivanja djece ili djece bez pratnje s hrvatskog teritorija u Srbiju ili Bosnu i Hercegovinu koje je uključivalo fizičko nasilje i kršenje temeljnih prava (prebijanje, oduzimanje osobnih stvari, zatvaranje u policijske kombije po nekoliko sati u kojima ih se izlaže ekstremno visokim ili ekstremno niskim temperaturama, pucanje i korištenje elektrošokera).⁸ Prema izvještajima organizacije Save the Children, o protjerivanjima i nasilju prema djeci migrantima na granicama Zapadnog Balkana, u razdoblju od siječnja do lipnja 2019. protjerano je 1842 djece⁹, a 1127 djece u razdoblju od srpnja do rujna 2019.¹⁰ Prema podacima Danskog vijeća za izbjeglice,

⁷ Herceg Pakšić i Jeđud Borić (2017): Izvješće o procjeni potreba za izgradnjom kapaciteta u sustavu zaštite djece bez pratnje.

⁸ Border Violence Monitoring Network, Centar za mirovne studije, Društvo za psihološku pomoć, Inicijativa Dobrodošli. Izvještaj o nezakonitim i nasilnim protjerivanjima djece i djece bez pratnje. Zagreb, 2020. Dostupno na:

https://www.cms.hr/system/article_document/doc/646/Izvje_taj_o_nezakonitim_protjerivanjima_djece_i_djece_bez_pratnje.pdf

⁹ Save the Children (2019): Reports about push backs and violence against children on the move at the Western Balkans borders: January - June 2019. Dostupno na: <https://nwb.savethechildren.net/news/reports-about-push-backs-and-violence-against-children-move-western-balkans-borders-january>

¹⁰ Save the Children (2019): Reports about push backs and violence against children on the move at the Western Balkans borders: Juli - September 2019. Dostupno na: <https://nwb.savethechildren.net/news/reports-about-push-backs-and-violence-against-children-western-balkans-borders-july-september>

koje od prosinca 2019. godine objavljuje „Mjesečne izvještaje nadzora nad granicama“ za Bosnu i Hercegovinu, jasno je vidljivo protjerivanje djece iz Hrvatske u Bosnu i Hercegovinu. Samo u prosincu 2019. godine, prema njihovim je podacima protjerano 117 djece, od toga 21 dijete bez pratnje. Od početka siječnja do kraja listopada 2020. protjerano je 1065 djece, od toga 407 djece bez pratnje.¹¹ Navedene brojke temeljene su na svjedočanstvima žrtava, ali ukupan broj protjerane djece i djece koja su tijekom protjerivanja proživjela fizičko i psihičko nasilje, uključujući i mučenje, ostaje nepoznat, a u službenim statistikama Ministarstva unutarnjih poslova nepostojeći.

Zbog nasilnog i nezakonitog protjerivanja trenutno se protiv Republike Hrvatske vode dva slučaja na Europskom sudu za ljudska prava. Prvi je onaj obitelji tragično preminule šestogodišnje djevojčice Madine Hussiny, a drugi uključuje protjerivanje, nezakonitu detenciju i nečovječno postupanje hrvatske policije prema 17-godišnjem sirijskom dječaku, koji je usprkos traženju azila u Hrvatskoj protjeran u Bosnu i Hercegovinu.¹²

Smještaj djece bez pratnje

Od samih početaka prihvat i zbrinjavanje djece bez pratnje odvija se na način da je osiguran hitan, privremeni smještaj (kao oblik hitne socijalne pomoći) u okviru prihvatnih stanica domova za odgoj djece i mladeži s problemima u ponašanju za djecu u dobi iznad 14 godina te u domovima za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi za djecu do 14 godina starosti. Za djecu tražitelje međunarodne zaštite u dobi iznad 16 godina, smještaj se može osigurati i u Prihvatilištu za tražitelje međunarodne zaštite u Zagrebu (Hotel „Porin“) ili Kutini. Kroz dulji niz godina, a naročito posljednjih pet godina, većina stručnjaka različitih resora uključenih u sustav zaštite djece bez pratnje, posebno stručnjaka iz sustava socijalne skrbi (stručni radnici domova za djecu, domova za odgoj djece i mladeži, centara za pružanje usluga u zajednici, centara za socijalnu skrb i posebni skrbnici), ocjenjuju kako je postojeći oblik smještaja djece bez pratnje neprihvatljiv u odnosu na različite kriterije te kako je za djecu bez pratnje neophodno osigurati specijalizirani model skrbi. Dodatno je nužno naglasiti kako je zbrinjavanje djece bez pratnje potrebno provoditi isključivo u sustavu socijalne skrbi te da njihov smještaj u ustanovama u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova, gdje dijele dnevni i životni prostor zajedno s odraslim osobama, nije u skladu s najboljim interesima djece bez pratnje. Smještaj djece bez pratnje u različite domove socijalne skrbi (posebno domove za djecu s problemima u ponašanju i prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite) reflektira brojne teškoće, uvjetovane dominantnim elementom razasutosti/usitnjenosti resursa na gotovo čitavom teritoriju RH, a time i nedostupnošću usluga primjerenih potrebama djeci bez pratnje.

Nestanak djece bez pratnje

Riječ je o djeci koja putuju sama i potpuno nezaštićena, pretežno iz azijskih zemalja, izložena raznim rizicima za svoj život, ugroženog i narušenog cjelokupnog integriteta, često potpuno oduzetog osobnog

¹¹ Danish Refugee Council, Border Monitoring Monthly Snapshots - Bosnia and Herzegovina, izvješća dostupna na: <https://drc.ngo/our-work/where-we-work/europe/bosnia-and-herzegovina/>

¹² Centar za mirovne studije, Djeca i djeca bez pratnje sustavno nezakonito protjerivana iz Hrvatske, objavljeno 29. svibnja 2020. godine, dostupno na: <https://welcome.cms.hr/index.php/2020/05/29/djeca-i-djeca-bez-pratnje-sustavno-nezakonito-protjerivana-iz-hrvatske/>

dostojanstva, prava na djetinjstvo i svih prava koja djetinjstvu i djetetu pripadaju te koja nerijetko čine službene statistike i „crne“ brojke nestale djece.

U razdoblju od 2015. do danas je u ustanovama socijalne skrbi na području cijele Hrvatske bilo prosječno mjesečno smješteno 30-ak djece bez pratnje. Broj djece varira s obzirom na njihove učestale bjegove iz ustanova. Razlozi zbog kojih bježe su višedimenzionalni. S jedne je strane, primjerice, težnja djece bez pratnje da stignu u zemlje zapadne Europe pa im je Hrvatska samo jedna od zemalja u tranzitu. S druge strane, možemo raspravljati o kvaliteti skrbi i odgovarajućem pristupu pravima (iz sustava zdravstva, socijalne skrbi, obrazovanja, kulturalna subjektivna i objektivna prilagodba...). Ako jesu ili se osjećaju uskraćeno za pojedina prava ili prihvaćanje, to povećava mogućnost njihove želje da pobjegnu, u nadi da će im u nekoj drugoj zemlji biti bolje. K tomu treba dodati i i faktore vršnjačkog pritiska, kada putuju u grupi, očekivanja/pritiske odraslih osoba te adolescentsku "svemoćnost" zbog koje teško prihvaćaju da im treba zaštita. Dakle, nestanak djece bez pratnje uvjetovan je različitim okolinskim i subjektivnim razlozima te specifičnim individualnim potrebama pojedinog djeteta, koji čine složenu sliku rizika za njihovu sigurnosti i život, što pojačava potrebu osmišljavanja i poduzimanja kompleksnih mjera njihove zaštite. U konačnici, to je dužnost svakog stručnjaka za djecu i svake zemlje koja se opredijelila brinuti o pravima i dobrobiti djece.

Obrazovanje i komunikacija s djecom bez pratnje

Svakodnevica i osjećaji djece bez pratnje ispunjeni su besperspektivnošću, strahom za vlastiti i život svojih obitelji, nemogućnošću da se zaštite i izraze zbog jezičnih barijera u stranim okruženjima na putu, često su bez osnovnog obrazovanja i pismenosti. Uključivanje u obrazovni proces, opismenjavanje i učenje hrvatskog jezika gotovo da se nije spominjalo do 2015. godine. Zatim su krenule intenzivne inicijative i aktivnosti u tom smislu, potaknute od OCD-a i međunarodnih organizacija koje djeluju u RH. Ali, unatoč svim normativnim dokumentima, uključivanje djece bez pratnje u učenje hrvatskog jezika i u obrazovanje, i dalje se svodi tek na pojedine primjere dobre prakse dok o sustavnosti ne možemo govoriti.

Jezična barijera i problem nedostupnosti ili teže dostupnosti prevoditelja, posebno za pojedine jezike i u manjim hrvatskim gradovima i dalje je prisutan. Prijedlozi obuhvatnog rješenja u okviru kojeg bi se problem prevođenja prevladao kroz okupljanje prevoditeljskih resursa i korištenje suvremenih tehnologija, evidentno nije zaživio te se u svakodnevnom životu i zbrinjavanju djece bez pratnje, nesmetana komunikacija i dalje pokazuje ključnim problemom.

Zdravstvena zaštita djece bez pratnje

Kroz razdoblje od 20 godina stalno su prisutne i teškoće u ostvarivanju zdravstvene zaštite i potrebne zdravstvene skrbi. Inicijative stručnjaka iz prakse za uvođenjem inicijalnog zdravstvenog pregleda trebale su čekati 13 godina (od 2000. do 2013.) kako bi bile ugrađene u drugi Protokol (Vlada RH, 2013), a pravilno razrađene u trećem Protokolu o postupanju prema djeci bez pratnje (Vlada RH, 2018). Djeca bez pratnje se na svom putu suočavaju s različitim traumatskim događajima, često su žrtve različitih oblika zanemarivanja, zlostavljanja i iskorištavanja i/ili podliježu različitim zaraznim bolestima, zbog čega je izrazito važan aspekt zaštite njihova života i pružanja sigurnosti (osnovnih načela Konvencije o pravima djeteta), pružanje potrebne zdravstvene skrbi kao temelja za daljnji pravilan pristup i tretman u ustanovama socijalne skrbi i skrbničku zaštitu. Inicijalni zdravstveni pregled zamišljen je kao točka detekcije eventualnih zdravstvenih

problema, procjene zdravstvenih potreba i rizika djeteta i njihova pravovremenog otklanjanja. Zdravstvena skrb o djeci bez pratnje je istovremeno pitanje njihova preživljavanja, poštivanja dječjih prava, javno-zdravstveno pitanje, kao i pitanje razumijevanja kulturalnih osobitosti, primjerenog odgoja, socijalizacije i mogućnosti njihove integracije u hrvatsko društvo.

Skrbništvo za djecu bez pratnje

Kad je riječ o skrbničkoj zaštiti, godinama su prisutne brojne potrebe i teškoće vezane uz posebne skrbnike djece bez pratnje. Posebni skrbnici se imenuju iz redova zaposlenika centara za socijalnu skrb, vanjskih suradnika, a posljednjih godina sve češće iz redova zaposlenika ustanova socijalne skrbi u koje su djeca bez pratnje smještena. Centri za socijalnu skrb opterećeni su brojnim obvezama svakodnevnog posla koji proizlaze iz njihovih brojnih ovlasti. Često se susreću s teškoćama vezanim uz nemotiviranost stručnjaka da preuzmu posebno skrbništvo za djecu bez pratnje, jer su svjesni kompleksnosti skrbi o djeci bez pratnje, vlastite opterećenosti i manjka vremena pored obveza koje proizlaze iz njihovih redovnih zadaća. Nadalje je prisutno i pitanje naknada za rad skrbnika.

Imenovanje posebnih skrbnika iz ustanova socijalne skrbi nije u skladu s europskim standardima¹³, a također se pred stručnjaka zaposlenog u ustanovi koji je istovremeno imenovan posebnim skrbnikom postavljaju oprečni zahtjevi, jer često moraju obavljati niz poslova koji proizlaze iz skrbništva i uskladiti ih sa zahtjevima neposrednog rada sa svom ostalom djecom u ustanovi. Ovdje je posebno potrebno naglasiti rizik od konflikta uloga, odnosno rizik da posebni skrbnik/zaposlenik ustanove, dođe u situaciju kada mora provesti pojedinu aktivnost u interesu djeteta bez pratnje za koju nema suglasnost svojih nadređenih. Stoga je nužno osigurati imenovanje skrbnika čija će uloga biti neovisna u najvećoj mogućoj mjeri, odnosno uređivanje cjelovitog skrbništva za djecu bez pratnje kroz odredbe Obiteljskog zakona i posebnog podzakonskog akta, na način da se osigura posebna edukacija, supervizija, profesionalizacija i lista licenciranih skrbnika kako bi taj posao obavljao u najboljem interesu djeteta, što nažalost u sadašnjim uvjetima nije postignuto.

Prilike za poboljšanje sustava zaštite djece bez pratnje u RH

Smjernice UNICEF-a za alternativnu skrb o djeci nalažu da djeca bez pratnje ili odvojena od obitelji „trebaju uživati jednaku razinu zaštite i skrbi kao i lokalna djeca u dotičnoj državi“. Pri tom, pri određivanju odgovarajućeg oblika skrbi treba uzeti u obzir „individualne razlike i specifičnosti ... djece bez pratnje – kao što su etničko i migracijsko porijeklo ili kulturne i vjerske specifičnosti“.

U Smjernicama je naglašeno da „korištenje institucionalne skrbi treba ograničiti na slučajeve kada je takvo okruženje posebno prikladno, potrebno i konstruktivno za pojedino dijete te je u njegovom najboljem interesu“. Ovo podrazumijeva da se prikladnost, potrebe i najbolji interes djeteta individualno procjenjuju

¹³ FRA (2015): Skrbništvo nad djecom kojoj je uskraćena roditeljska skrb, dostupno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-guardianship-children_hr.pdf

za svako dijete, uključujući i dijete bez pratnje te da institucionalna skrb ne može po default-u biti izbor samo zato što je dijete bez pratnje stranac.

Smjernice UNICEF-a naglašavaju da kada „velike ustanove za pružanje institucionalne skrbi ipak opstaju, treba razvijati alternativna rješenja, u kontekstu opće strategije deinstitutionalizacije“. Ovo uključuje i alternativna rješenja za djecu bez pratnje, koja mogu imati obilježja univerzalna za svu djecu bez odgovarajuće skrbi ali i uvažavati kulturalne i razvojne posebnosti te specifično životno iskustvo djece bez pratnje.

Kada institucionalnu skrb nije moguće izbjeći, u Smjernicama je naglašeno da ona treba biti pružena u „ustanovama manjeg kapaciteta i ustrojenima u skladu s pravima i potrebama djeteta u okruženju koje u najvećoj mogućoj mjeri nalikuje obitelji ili maloj grupi“. Svrha institucionalne skrbi mora biti „pružanje privremene skrbi i aktivno pridonosenje obiteljskoj reintegraciji, odnosno ako to nije moguće, osiguravanje trajne skrbi u alternativnom obiteljskom okruženju“. U Smjernicama je izričito naglašeno da dijete kojemu je potrebna isključivo zaštita i alternativna skrb treba biti smješteno odvojeno od djece koja su obuhvaćena odgojnim i/ili kaznenim mjerama.

Smjernice UNICEF-a za alternativnu skrb o djeci osobito se trebaju primjenjivati u izvanrednim situacijama, poput izbjeglištva, te se u tom smislu nalaže svima koji pružaju ili namjeravaju pružiti pomoć djeci da razvijaju „sustav privremene i dugoročne skrbi u obiteljskom okruženju“ a da se koriste institucionalnom skrbi „samo kao privremenom mjerom dok se ne razvije sustav skrbi u obiteljskom okruženju“.

Neovisno o tome u kojem obliku alternativne skrbi se pruža zaštita i skrb djeci, uključujući djecu bez pratnje, potrebno je nakon smještaja „omogućiti i potaknuti kontakte s obitelji i drugim bliskim osobama. U slučaju pomanjkanja takvih kontakata dijete treba imati pristup informacijama o članovima svoje obitelji“. Svi koji su uključeni u zaštitu i skrb o djeci trebaju poduzimati „mjere kojima se osigurava da djeca u sustavu alternativne skrbi nisu stigmatizirana tijekom ili nakon smještaja u skrb“.

Nadležno ministarstvo je još 2010. donijelo Plan deinstitutionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi za razdoblje 2011-2016(18), čija je svrha „smanjiti ulazak u institucije i povećati izlazak iz institucija u nove oblike skrbi“. Novi oblici skrbi, koji su trebali zamijeniti institucionalnu skrb uključuju, prije svega, oblike skrbi najbližije obiteljskom okruženju – kao što je udomiteljstvo, te organizirano stanovanje i različite oblike i intenzitete podrške životu djeteta u zajednici. Novim Planom za razdoblje 2018-2020 predviđeno je

„intenziviranje procesa transformacije i deinstitutionalizacije, te prevencije institucionalizacije“, posebno kada su u pitanju djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Prihvata djece bez pratnje, bilo iz zemalja EU, u programima premještanja (*relocation*) ili iz trećih zemalja, u programima preseljenja (*resettlement*), ili ostale djece bez pratnje koja se zateknu u Hrvatskoj, ne bi smio biti povod za regresiju u procesima deinstitutionalizacije. Posebno kada su u pitanju ustanove koje su u prethodnom razdoblju postigle potpunu deinstitutionalizaciju i nisu imale korisnike na smještaju, poput Centra za pružanje usluga u zajednici Lipik, u kojem se planira smještaj djece iz zloglasnog kampa Morija, u Grčkoj. Djeca bez pratnje trebaju imati isti standard zaštite i skrbi kao i ostala djeca bez odgovarajuće roditeljske zaštite, što podrazumijeva i davanje prednosti alternativnim rješenjima u odnosu na institucionalnu skrb. Zaštita i skrb

o djeci bez pratnje predstavljaju priliku za unapređenje postojećih alternativnih rješenja i razvoj inovativnih i raznovrsnih socijalnih usluga, koje dugoročno mogu poboljšati socijalne politike i socijalne usluge svoj djeci bez odgovarajuće roditeljske skrbi i djeci u riziku. Ovo je prilika za povećanje broja udomitelja, posebno u urbanim sredinama te poboljšanje starosne i obrazovne strukture udomitelja, što se često naglašava kao nedostatak i prepreka razvoju sustava alternativne skrbi. Također, ovo je prilika za razvoj raznovrsnih, kulturalno osjetljivih i fleksibilnih socijalnih usluga i programa podrške – kakve već razvijaju organizacije civilnog društva koje rade s i u korist djece bez pratnje. Usustavljanje tih usluga značajno bi doprinijelo „intenziviranju procesa transformacije i deinstitutionalizacije i prevenciji institucionalizacije” što je proklamiran cilj relevantnih socijalnih politika. Osobito je važno da svako dijete bez pratnje, neovisno o načinu dolaska u Hrvatsku, ima jednaka prava i uživa iste standarde zaštite i skrbi.

Temeljem analize postojećeg stanja bazirane na dugogodišnjem iskustvu stručnjaka i organizacija civilnog društva, iznosimo sljedeće preporuke za unapređenje sustava zaštite djece bez pratnje i uređivanje ključnih područja:

1. Izraditi novu Nacionalnu strategiju za prava djece

- Integrirati skrb za djecu bez pratnje u sustav skrbi o djeci.
- Primjenjivati jednake standarde zaštite i skrbi za svu djecu (članak 22. Konvencije o pravima djeteta).
- Uspostavljene standarde prihvata, zaštite i skrbi o djeci bez pratnje, uključujući evidentiranje podataka i primjenu međunarodno prihvaćenih standarda u skrbništvu, dosljedno primjenjivati na svu djecu bez pratnje, neovisno o tome na koji način su došla u Hrvatsku.

2. Izraditi Plan izgradnje kapaciteta alternativne skrbi o djeci bez pratnje

- **Procjena potreba:** Uspostaviti procjene potreba djece bez pratnje, životne potrebe uključuju najbolji interes djeteta te jednake standarde zaštite i skrbi kao i za djecu državljanke - kako bi se diferencirale individualne karakteristike i specifičnosti na kojima je potrebno temeljiti oblike usluga/ intervencija (prihvat, smještaj, obrazovanje, zdravstvena zaštita, pravni status, integracija), uz posebno uvažavanje etničkog i migracijskog porijekla, kulturnih i vjerskih specifičnosti djece.
- **Smještaj:** Prihvat, zaštitu i skrb o djeci bez pratnje provoditi u skladu s politikama deinstitutionalizacije i transformacije ustanova socijalne skrbi, odnosno držeci se načela prevencije institucionalizacije i pribjegavajući na prvom mjestu alternativnim rješenjima - udomiteljstvu i organiziranom stanovanju uz podršku, a u institucionalnu skrb djecu smještati samo privremeno, do osiguravanja odgovarajućeg alternativnog rješenja.
- **Skrbništvo:**
 - ✓ Temeljito urediti područja Obiteljskog zakona: "Skrbništvo nad djecom" i "Skrbništvo za djecu bez pratnje - državljane trećih zemalja".
 - ✓ Urediti "Skrbništvo nad djecom" posebnim pravilnikom koji će definirati način i uvjete koji se odnose na imenovanje, rokove, prava i obveze skrbnika za djecu bez pratnje.
 - ✓ Uspostaviti neovisno i profesionalno skrbništvo. Urediti skrbništvo i osigurati neovisnu ulogu skrbnika, u skladu s najboljim interesom djeteta i njegovim/njezinim identificiranim potrebama te standardima koji su već godinama postavljeni i unapređeni na razini EU (FRA agencija, 2015). Skrbništvo na dobrovoljnoj osnovi ne osigurava održavanje sustava skrbništva (dostupnost, stupanj obrazovanja, stručno osposobljavanje i nadzorni mehanizmi).
 - ✓ Utvrditi uvjete za imenovanje i kvalifikacije osobe koja će biti imenovana skrbnikom.

- ✓ Osigurati redovito stručno usavršavanje skrbnika.
 - ✓ Osigurati sredstva za redovnu naknadu za rad skrbnika.
 - ✓ Regulirati broj djece o kojoj može brinuti jedan skrbnik.
 - ✓ Osigurati redoviti nadzor kvalitete rada skrbnika za djecu bez pratnje.
- **Prevođenje:** Objediniti prevoditeljske resurse i korištenje suvremenih tehnologija - izraditi listu dostupnih prevoditelja i omogućiti dostupnost podataka institucijama i organizacijama koje se bave zaštitom i skrbi o djeci bez pratnje.
3. **Uspostaviti jedinstvenu evidenciju te dosljedno i sustavno prikupljanje i evidentiranje podataka o djeci bez pratnje u RH**
4. **Poticati i podržavati zagovaračke aktivnosti OCD-a i cijele stručne zajednice, usmjerene na podizanje svijesti javnosti o potrebama djece bez pratnje te na unapređenje kulturalnih kompetencija i osjetljivosti stručne i opće zajednice**
5. **Izraditi novu Migracijsku politiku**

