



DJECA BEZ PRATNJE STRANI DRŽAVLJANI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Radojka Kraljević / Lovorka Marinović / Branka Živković Žigante



UNHCR
The UN Refugee Agency

60
YEARS • ANS



DJECA BEZ PRATNJE STRANI DRŽAVLJANI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Radojka Kraljević / Lovorka Marinović / Branka Živković Žigante

Zagreb, svibanj 2011.

Djeca bez pratnje strani državljani u Republici Hrvatskoj
Razumijevanje problema, mogućnost djelovanja i potrebne mjere pomoći i zaštite

Autorice:

Radojka Kraljević
Lovorka Marinović
Branka Živković Žigante

Urednica:

Jasna Barberić

Prijevod na engleski:

Biserka Sirovica

Recenzenti:

Milan Mesić
Heikki Mattila

Lektura:

Mario Rebac

Korektura:

Mirjana Vergas

Grafička priprema:

Digitel&

Tisak:

Izdavač:

UNHCR

Naklada:

1000 komada

ISBN 978-953-95763-2-3

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 770854

U ovoj publikaciji iznesena su mišljenja autora i nužno ne predstavljaju službeno stajalište UNHCR-a.
Kratki dijelovi ove publikacije mogu se reproducirati nepromijenjeni, bez odobrenja autora i nakladnika i pod uvjetom da se navodi izvor.

Popis korištenih kratica:

EKLJP	Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda
EMN	Europska migracijska mreža
EU	Europska unija
ILO	Međunarodna organizacija rada
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
MUP	Ministarstvo unutarnjih poslova
UN	Ujedinjeni narodi
UNHCR	Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice
UNICEF	Fond Ujedinjenih naroda za djecu

Sadržaj

00	ZAHVALE
00	PREDGOVOR
00	SAŽETAK
00	UVOD
00	1.1. Određenje pojma "dijete bez pratnje"
00	1.2. Procjena razmjera problema: Europski okvir
00	1.3. Djeca bez pratnje – strani državljani u Republici Hrvatskoj
00	2. MEĐUNARODNI I NACIONALNI PRAVNI OKVIR
00	2.1. Međunarodni pravni okvir
00	2.2. Pravni okvir u Republici Hrvatskoj
00	3. CILJ I OPIS ISTRAŽIVANJA
00	3.1. Cilj provedenog istraživanja
00	3.2. Postupak i sudionici istraživanja
00	3.3. Instrumenti istraživanja
00	4. REZULTATI I RASPRAVA
00	4.1. Opća informiranost i pravni okvir
00	4.2. Registrirani podaci o djeci bez pratnje
00	4.3. Nacionalni sustav pomoći i zaštite
00	4.4. Prevencija
00	5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE
00	6. LITERATURA
00	7. MEĐUNARODNI, REGIONALNI I NACIONALNI PRAVNI DOKUMENTI

ZAHVALE

Predanost, suradnja i profesionalnost svih sudionika na projektu doprinijele su uspješnom završetku ovog istraživanja, koje predstavlja prvi korak u rasvjetljavanju fenomena djece bez pratnje – stranaca u Republici Hrvatskoj. Osjećamo se istovremeno i dužnima i počašćenima da sa svima koji su surađivali u ovom istraživanju, kao i s ostalim čitateljima, podijelimo rezultate putem ovog priručnika.

Zahvaljujemo izvršnim tijelima Vlade Republike Hrvatske (Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvu unutarnjih poslova, Uredu za ljudska prava, Državnom odvjetništvu, Državnom inspektoratu) na dostavljenim podacima koji su omogućili uvid u službene stavove prema problemu koji razmatramo. Posebnu zahvalnost izražavamo djelatnicima koji su se odazvali na suradnju, a naročito Lidiji Pentavec, službenici Uprave za granicu Policije RH, i Dubravki Marušić, socijalnoj pedagoginji iz Doma Dugave. Cijenimo njihovu predanost i spremnost da podijele s nama svoja iskustva.

Istraživanje je provedeno u sklopu programa za djecu bez pratnje Ureda UNHCR-a u Republici Hrvatskoj. Posebnu zahvalnost dugujemo Wilfredu Buchornu, koji je dragocjenim komentarima pomogao u planiranju istraživanja, Jasni Barberić na podršci i angažmanu tijekom cijelog projekta i Terencu Pikeu, koji je razumijevanjem problema i senzibiliziranošću za pomoć ovoj ranjivoj skupini djece dao podršku našem angažmanu i tako omogućio uspješno provođenje istraživanja. Neizmerno im zahvaljujemo na razumijevanju i financijskoj pomoći koji su omogućili provedbu istraživanja i izdavanje ove publikacije.

Posebno zahvaljujemo recenzentima koji su dragocjenim sugestijama i komentarima doprinijeli cjelokupnom istraživanju.

I konačno, hvala svim suradnicima na doprinosu i beskrajnoj strpljivosti, te veliko hvala svim pojedincima koji su nam pomogli svojim entuzijazmom i svesrdnom podrškom.

Autorice

PREDGOVOR

U raznim nemirima, ratnim sukobima i prilikom bijega djeca su izložena velikom riziku da budu odvojena od obitelji i osoba koje o njima skrbe. "Djeca bez pratnje" (također se navode i kao "maloljetnici bez pratnje") su djevojčice i dječaci mlađi od 18 godina koji su odvojeni od oba svoja roditelja i o kojima ne skrbe odrasle osobe koje su po zakonu ili običaju odgovorne za njih. To su također i djeca koja se nalaze u pratnji članova obitelji, ali su odvojena od oba roditelja ili osobe koja je sukladno zakonu ili običaju brinula o djetetu. Djeca odvojena od roditelja suočena su s rizicima kao i djeca bez pratnje i njihova zaštita također zahtijeva najveću i neodgodivu pažnju.

Djevojčice i dječaci koji su bez pratnje i odvojeni su od roditelja imaju pravo na međunarodnu zaštitu. Njima često treba hitna zaštita i pomoć. Sva djeca imaju jednake potrebe, ali pojedine skupine djece mogu imati veću potrebu za zaštitom. Ovo uključuje: djecu bez pratnje i djecu odvojenu od roditelja; djecu žrtve trgovanja ljudima i žrtve seksualnog zlostavljanja, djecu koja su preživjela nasilje, posebice seksualno nasilje te nasilje koje je zasnovano na spolu; djecu koja su uključena ili su bila uključena u naoružane grupe; djecu u pritvoru; djecu koja su socijalno diskriminirana; djecu koja imaju mentalne ili fizičke poteškoće; djecu koja su zaražena HIV-om i boluju od AIDS-a; djecu koja nisu obuhvaćena školovanjem.

Zaštita djece koja su prisilno raseljena i skrb o njima predstavljaju prioritet UNHCR-a, pa su stoga prava djevojčica i dječaka bez obzira na podrijetlo i sposobnosti posebno važna. Od 36,4 milijuna osoba o kojima skrbi UNHCR, gotovo polovina su djeca. Konvencija Ujedinjenih naroda o pravima djeteta iz 1989. godine i ostali pravni instrumenti daju okvir za pružanje pomoći i zaštite od strane UNHCR-a. Sukladno svom mandatu, UNHCR nastoji unaprijediti prava sve djece o kojima skrbi, što uključuje prevenciju i odgovor na sve oblike nasilja, iskorištavanja, zlostavljanja i zanemarivanja. Rad UNHCR-a usmjerava Pet globalnih prioriteta za djecu izbjeglice UNHCR-a i Zaključak Izvršnog odbora UNHCR-a broj 107 (LVIII-2007) o djeci koja se nalaze u rizičnim situacijama.

Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR), Fond Ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF) kao i druge organizacije koje se bave ovim pitanjima imaju zajedničke ciljeve: spriječiti odvajanje djece kad god je to moguće; identificirati i registrirati djevojčice i dječake bez pratnje i djevojčice i dječake odvojene od roditelja; tražiti obitelji i spojiti djecu s njihovom obitelji što je prije moguće, ako je to u najboljem interesu djeteta; osigurati da djeca dobiju potrebnu zaštitu i skrb, uvažavajući posebne potrebe svakog djeteta s obzirom na dob, spol i podrijetlo, kao i sveukupan cilj – pronalaženje trajnog rješenja.

Ovo istraživanje o djeci bez pratnje i djeci odvojenoj od roditelja stranim državljanima u Republici Hrvatskoj teži prikupljanju osnovnih rezultata i zaključaka. Ono daje doprinos široj raspravi o zaštiti djece i adolescenata migranata, koja pripada u pitanje zaštite ljudskih prava i traži višestrani i međuagencijski pristup u iznalaženju rješenja. Putem ovog istraživanja UNHCR, sukladno svom mandatu, poziva državna tijela da osiguraju uspostavljanje učinkovitih pravnih mehanizama za zaštitu djece odvojene od roditelja i djece bez pratnje migranata uključene u migracijska kretanja.

Terence Pike

Predstavnik Ureda Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda
za izbjeglice u Republici Hrvatskoj

SAŽETAK

U korijenu problema kojim se bavi ovo istraživanje prije svega je pojam "dijete bez pratnje", s određenjem da su to osobe mlađe od 18 godina, 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.

Fenomen djece bez pratnje naširoko je priznat kao veliki međunarodni problem, koji je u zadnjih desetak godina i u Europi sve izraženiji. Broj djece bez pratnje koja pokušavaju ući u Europu i posebno na teritorij Europske unije u dramatičnom je porastu. Pri tome su ta djeca izložena ozbiljnim opasnostima i kršenju osnovnih ljudskih prava. Zbog razlika u pristupu tom problemu u državama EU, sve su jača nastojanja da države članice EU prihvate jedinstvenu politiku i odgovarajuće mjere utemeljene u: a) Lisabonskom ugovoru (stupio na snagu 1. prosinca 2009. godine), koji sadržava i odredbe o zaštiti prava djece; i b) Stockholmskom programu usvojenom 2. prosinca 2009. godine, kojemu je jedan od glavnih ciljeva za razdoblje od 2010 do 2014. godine postići "odgovornost, solidarnost i partnerstvo u području pitanja migracija i azila", pri čemu se naglašava da se prema djeci migrantima treba prvenstveno odnositi kao prema djeci. Ta dva dokumenta prethodila su usvajanju Akcijskog plana EU o djeci bez pratnje, koji obvezuje države članice na uspostavljanje visokih standarda prihvata, zaštite i integracije djece bez pratnje prema načelu najboljeg interesa djeteta u skladu s Konvencijom UN o pravima djeteta.

Hrvatska nije izuzeta od dinamike i stvarnosti nezakonitih migracija stanovništva iz drugih zemalja i kontinenata, a time i migracija djece bez pratnje, koja čine 10 % ukupnog broja stranaca u nezakonitom statusu u Republici Hrvatskoj. Do danas još nije provedeno sustavno istraživanje o razmjerima problema djece bez pratnje u Republici Hrvatskoj i ova studija je prvi pokušaj cjelovitog sagledavanja toga problema. Studija daje prikaz nacionalnog i međunarodnog zakonodavnog okvira, kako se prati problem, kakva je pomoć i skrb o djeci bez pratnje i postoje li mjere prevencije, te time unapređuje naše razumijevanje položaja djece bez pratnje.

Svjedoci smo vremena u kojem se na granicama između zemalja koje su članice Europske unije i onih koje to nisu poduzimaju sve oštrije kontrole, posebice zbog prijetnje terorizma. Brojni su razlozi zbog kojih djeca migriraju. Među njima su potraga za boljim životom, bijeg od siromaštva, političkih sukoba, ratova i progona, gubitak obiteljske sigurnosti ili prirodne katastrofe i mnoga deca nose sa sobom sjećanja na strahote koje su doživjela u svom zavičaju ili kasnije na putu prema željenoj sigurnosti.

Općenito, postoje tri kategorije djece bez pratnje: a) djeca koja migriraju jer traže mogućnosti boljeg života, ali se nalaze u nezakonitom statusu; b) djeca koja u procesu migracija postaju žrtve trgovanja ljudima; c) djeca koja bježe od opasnih situacija i traže azil u zemlji destinacije.

Kao i svoj drugoj djeci i djeci bez pratnje trebaju biti dostupna prava i moraju biti zaštićena sukladno odredbama Konvencije o pravima djeteta bez obzira na njihov imigrantski status. Upravo zbog toga, ovo istraživanje pokušava odgovoriti na pitanje: Je li zaštita djece bez pratnje koja su se zatekla u Republici Hrvatskoj u nezakonitom statusu u skladu s odredbama Konvencije o pravima djeteta i u najboljem interesu djeteta?

GLAVNI NALAZI

Općenito uzevši, provedeno istraživanje ukazuje na nedovoljnu prepoznatost i istraženost fenomena "djece bez pratnje" kod nadležnih državnih, nevladinih i međunarodnih organizacija te profesionalaca na tom području u Republici Hrvatskoj.

Da bi se istraživanjem mogao dobiti najbolji odgovor o raznim stranama problema koji se javljaju s dolaskom djece bez pratnje, neophodno je znati opseg problema i definiciju pojma. U ovom ispitivanju pokazalo se da sudionici nisu suglasni u pogledu određenja pojma "dijete bez pratnje". Neusklađenost se javlja i u vezi s poznavanjem sociološke definicije te dilemom pokriva li ona sva relevantna područja. Iz dobivenih podataka proizlazi, nadalje, da kod sudionika ispitivanja postoji istovremeno tendencija prepoznavanja teorijske razine ovog fenomena i njegovo zanemarivanje u praksi.

Prema prikupljenim podacima, dolasci djece bez pratnje u nezakonitom statusu oscilirali su u proteklom desetljeću od porasta broja u razdoblju od 2000. do 2007., do pada u razdoblju od 2007. do 2010. godine, kada ponovo dolazi do porasta. Podaci o nezakonitim prelascima državne granice pokazuju da djeca bez pratnje čine 10 % u ukupnom broju nezakonitih prelazaka. S druge pak strane, djeca bez pratnje u velikom broju – s čak 84,26 % – sudjeluju u ukupnoj pojavnosti maloljetnika zatečenih u nezakonitom statusu u Republici Hrvatskoj.

Podaci koje smo dobili od ispitanika nisu potpuni, za isto razdoblje od različitih institucija dobivaju se različiti podaci. Na temelju dobivenih statističkih podataka možemo zaključiti da postoje ozbiljni nedostaci u prikupljanju pouzdanih informacija. Svaka ispitana institucija bavi se isključivo određenim segmentom problema iz svoje nadležnosti, pa tako uopće nema podataka o razlozima napuštanja zemlje porijekla, obiteljskoj anamnezi, spolu, dobi i obrazovanju, načinu dolaska i dužini boravka u Hrvatskoj te zdravstvenom i psihofizičkom stanju i načinu povratka djece bez pratnje – ilegalnih migranata u zemlju porijekla.

Budući da sustav prikupljanja podataka u ispitanim ustanovama relevantnim za ovu problematiku u Republici Hrvatskoj nije organiziran tako da prikuplja ujednačene specifične podatke o djeci bez pratnje, možemo zaključiti kako je najvjerojatnije to razlog da nadležni koji donose odluke i provode domaće i međunarodne propise i mjere nisu u potpunosti svjesni veličine i složenosti ovog fenomena, što ovu djecu čini nevidljivom, pa ne dobivaju adekvatnu pomoć i zaštitu, a nerijetko su izložena riziku da postanu žrtve organiziranog kriminala.

Potrebno je istaknuti kako je u interesu djece bez pratnje da im se bez odlaganja odredi skrbnik, bez obzira na imigrantski status i pokušaj nezakonitog prelaska granice. Analizom dobivenih podataka od nadležnih ministarstava uočava se velik nesrazmjer u broju imenovanih skrbnika i identificirane djece bez pratnje. Pri imenovanju skrbnika trebalo bi uvažiti i mišljenje maloljetnika kojem se imenuje skrbnik, što u praksi nije slučaj. Naime, zbog nepoznavanja jezika kod osobe koja se dodjeljuje kao skrbnik upitna je mogućnost iskazivanja mišljenja. Iako skrbnikom ne može biti imenovana osoba čiji su interesi u suprotnosti s interesima djeteta, u praksi se imenuju skrbnici iz skupine nezakonitih migranata koji su i sami prekršitelji zakona, čime se dovodi u pitanje zastupanje najboljeg interesa djeteta.

Ispitani sudionici navode da su osnovni problemi između zakonodavstva i službene politike kada je riječ o djeci bez pratnje povezani s utvrđivanjem

standardne zaštite i ujednačavanjem s načelima najbolje prakse te s činjenicama da nisu osigurana sredstva za provedbu tih standarda i da se ne vodi briga da poduzete mjere budu u najboljem interesu djeteta. Iako se nastoji da se djeci bez pratnje osigura pomoć u skladu s njihovim potrebama i pravima, u praksi se pojavljuje niz kontradiktornosti, pa se među ostalim djeca bez pratnje, zbog "administrativnih razloga", smještaju u prihvatni centar za strance. Djeca bez pratnje trebala bi dobiti posebnu pažnju zbog svoje ranjivosti i izloženosti rizicima iskorištavanja, zlostavljanja ili zanemarivanja. Stoga je nedvojbeno da bi trebala dobiti pomoć i zaštitu kao djeca, a ne da ih se tretira kao migrante u nezakonitom statusu.

Ispitivanje je otkrilo i da postoji samo djelomična informiranost o dužini boravka djece bez pratnje i načinu povratka u zemlju porijekla. Povratak se organizira prema standardnoj proceduri u skladu s Protokolom postupanja prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima. Uspostavljanje kontakta s obitelji i nadležnim službama u zemlji porijekla provodi se diplomatskim putem. Na temelju dobivenih odgovora sudionika istraživanja zaključujemo ipak da se samo formalno osigurava informacija i provjerava hoće li dijete bez pratnje nakon povratka u državu porijekla biti propisno zbrinuto. Ispitanici nam nisu mogli dati informacije primjenjuje li se program dobrovoljnog povratka.

Iz istraživanja općenito možemo zaključiti da djeca bez pratnje predstavljaju složeni fenomen koji u Republici Hrvatskoj još uvijek nije dovoljno prepoznat, te ga ne prate ni potrebni statistički pokazatelji, niti je uspostavljena efikasna skrb. Podaci dobiveni istraživanjem ukazuju na potrebu za drugačijim djelovanjem nadležnih državnih institucija u odnosu na djecu bez pratnje. Rezultati istraživanja potvrdili su naznake o sustavnim propustima i nezadovoljavajućoj pažnji koja se poklanja djeci bez pratnje i njihovoj zaštiti. K tome, kako je naznačeno, oni predstavljaju samo djelomičnu sliku problema i ukazuju na potrebu za dobivanjem cjelovitijih informacija kako bi se adekvatnije odgovorilo na potrebu zaštite djece bez pratnje u nezakonitom statusu.

PREPORUKE

Rezultati istraživanja o djeci bez pratnje nedvosmisleno ukazuju na potrebu za promjenom politike kako bi nadležne službe bile opremljenije i djelotvornije u pružanju pomoći i zaštite djeci bez pratnje, u skladu s najboljim interesima djeteta te s obvezom neodgodive provedbe mjera predviđenih Načelima dobre prakse, koja uporište imaju u Konvenciji UN o pravima djeteta.

Prije svega, važno je ukazati na potrebu da se započnu pripreme za usklađivanje s relevantnim europskim okvirima i standardima vezanim uz ovu problematiku te u skladu s tim donese nacionalni akcijski plan pomoći i zaštite djeci bez pratnje. Nacionalni akcijski plan bi trebao uspostaviti transparentne procedure koje bi svakom djetetu bez pratnje osigurale sveobuhvatnu, neutralnu i individualiziranu procjenu koja bi vodila ka trajnom rješenju u najboljem interesu djeteta. U nacionalni plan djelovanja trebalo bi uključiti sljedeće:

1. Uspostaviti nacionalni referalni sustav za praćenje fenomena djece bez pratnje;
2. Uvesti definiciju "dijete bez pratnje" u sve relevantne zakone i pravne akte te u postupanju prema djeci bez pratnje bez rezerve primjenjivati odredbe Konvencije UN o pravima djeteta;
3. Uspostaviti jasne kriterije za imenovanje skrbnika, kojega treba pridijeliti svakom djetetu bez pratnje;

4. Uspostaviti specijalizirani smještaj za djecu bez pratnje, kako bi im se omogućila optimalna zaštita i adekvatna socijalna i zdravstvena skrb;
5. Osigurati djeci bez pratnje pravo na obrazovanje i razviti dugoročne programe integracije;
6. Uspostaviti jasne procedure za dobrovoljan povratak u zemlju porijekla;
7. Kontinuirano provoditi specijaliziranu izobrazbu stručnjaka koji rade s djecom bez pratnje;
8. U većoj mjeri uključiti medije da bi se osigurala veća osjetljivost javnosti prema djeci bez pratnje te u tom cilju organizirati odgovarajuću edukaciju medijskih djelatnika;
9. Osnažiti nevladine organizacije da prihvate proaktivni pristup;
10. Poboljšati međuagencijsku suradnju na nacionalnoj i međunarodnoj razini kako bi se unaprijedila analiza i razmjena informacija.

1.

UVOD

1. UVOD

Pojavom globalizacijskih procesa mobilnost i migracije stanovništva su se pojačale i postale su dijelom života milijuna ljudi. Zbog složenosti migracijskih procesa i pojave novih oblika i obrazaca, migracijska istraživanja su zahtjevan posao koji iziskuje multidisciplinarni pristup. Prema dostupnim podacima danas je u svijetu više od 200 milijuna migranata, a smatra se da ih je do 20 % u nezakonitom **statusu**. Krijumčari i trgovci ljudima vrlo lako pretvaraju takav položaj migranata u profitabilan posao.

Istraživanja migracija uglavnom potvrđuju pretpostavku da ljudi u dobi od 15 do 35 godina migriraju više od ostalih. Najčešći uzroci migracija su ekonomsko stanje u državi (siromaštvo), ratni sukobi, politička nestabilnost i različiti oblici diskriminacije, prirodne katastrofe i slične pojave. Posljedica migracija često je razdvajanje obitelji, a naročito velik problem, koji poprima sve šire razmjere, su djeca bez pratnje (DBP) zatečena izvan svoje zemlje pa se tome posljednjih nekoliko godina počinje pridavati veća pozornost. Ipak, to je još nedovoljno istražena i objašnjena pojava te nema preciznih i pouzdanih podataka koji bi ukazivali na prave razmjere problema ni na europskoj niti na nacionalnoj razini.

Odvojenost djece od roditelja ili skrbnika povećava rizik da postanu žrtve trgovanja ljudima. Djecu se iskorištava prisiljavanjem da rade kao prosjaci, džepari, sluge u domaćinstvu, da sudjeluju u raspačavanju droge, prostituciji i pornografiji. Uz to često postaju i žrtve lažnog posvajanja i trgovanja organima.

Fond Ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF) procjenjuje da svake godine 1.200.000 djece postaju žrtve trgovanja ljudima, a najvećoj opasnosti izložena su djeca iz nerazvijenih, siromašnih država. Procjenjuje se da se godišnje 1000 do 1500 djece iz Gvatemale proda radi usvajanja u Sjevernoj Americi i Europi. Djevojčice u dobi od 15 godina, uglavnom iz Azije i Istočne Europe, žrtve su trgovanja kao "udavače poštom" (*mail order brides*). U Europi je zamijećeno da je u džeparenje i krađu uključeno više djece nego u prijašnjim razdobljima. Došlo se do podataka da trgovci ljudima iznajmljuju ili kupuju djecu u najsiromašnijim regijama nekih država, a djeca im kad se nađu na ulicama gradova Zapadne Europe moraju dnevno zaraditi i do 2000 eura. Najuspješniji džepari preprodaju se i za nekoliko tisuća eura tako da je dobit trgovaca izrazito velika. Međunarodna organizacija rada (ILO) i UNICEF procjenjuju da djeca čine 40 do 50 % svih žrtava prisilnog rada, a 2/3 djece u najgorim oblicima prisilnog rada je u dobi između 5 i 14 godina. Približno 10 do 15 posto žrtava trgovanja ljudima kojima je Međunarodna organizacija za migracije (IOM) pomogla da se vrate u države porijekla na području jugoistočne Europe jesu djevojke mlađe od 18 godina.

Navedeni podaci govore da su djeca bez pratnje izložena mnogim rizicima. Poznato je i da prilike u kojima se nalaze djeca bez pratnje mogu utjecati na rast i razvoj te dovesti do dugoročnih štetnih posljedica po njihovo mentalno stanje. U psihološkom smislu svakako je važno spriječiti transgeneracijski prijenos traume. U protivnom, posljedice doživljene traume manifestirat će se i na budućim generacijama.

1.1. Određenje pojma "djeca bez pratnje"

Tko su djeca bez pratnje? Važno je istaknuti da se u literaturi navode različita određenja pojma djece bez pratnje pa i različiti izrazi. Najčešće se navode izrazi "djeca bez pratnje" i "djeca odvojena od roditelja".

U ovom istraživanju rabi se izraz "djeca bez pratnje", s određenjem da su to osobe mlađe od 18 godina, 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.

Ovako definiran pojam sukladan je definiciji u Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravima djeteta te određenju u članku 2 (f) Direktive Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba i o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica u prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba. Hrvatsko zakonodavstvo slijedi Konvenciju o pravima djeteta kao i definiciju iz Direktive te određuje da je "dijete bez pratnje" stranac ispod 18 godina koji je ušao na teritorij Hrvatske bez roditelja ili zakonskog skrbnika ili je ostavljen sam na teritoriju Hrvatske.

Djeca bez pratnje zatečena u drugoj državi su ili migranti u nezakonitom statusu ili tražitelji azila, a nerijetko su i žrtve trgovanja ljudima, prisilnog rada ili neke druge vrste zlostavljanja. Djeca bez pratnje nisu homogena skupina, a kao što neka od njih kažu, "žive u svijetu koji nitko ne poznaje".

U postupanju prema djeci bez pratnje treba primjenjivati načela dobre prakse koja uporište imaju u Konvenciji UN o pravima djeteta.

1.2. Procjena razmjera problema "djece bez pratnje" – europski okvir

Statistike pokazuju da jednu petinu stanovnika Europske unije (EU) čine djeca. U skladu s načelima Konvencije UN o pravima djeteta i s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLP), države Europske unije dužne su štiti, poštivati i promovirati prava djece. Iako je EU jedna od najrazvijenijih regija svijeta, 19 % djece u EU u dobi od 0 do 16 godina su, prema Eurostatu, u opasnosti od siromaštva.¹ Stanje velikog broja djece je zabrinjavajuće jer pate zbog zlostavljanja u obitelji i društvu; djecom se trguje i krijumčari ih se u cijeloj Europi; djecu bez pratnje, tražitelje azila, često smještaju u neprikladne objekte, nedostupni su im zdravstvena zaštita, obrazovanje itd.

Države članice EU poduzimaju mjere zaštite s skladu s relevantnim međunarodnim dokumentima o pravima djece bez pratnje, no i dalje ostaje problem registriranja i evidentiranja takve djece koja dolaze u Europu.

Sada nije lako steći jasan pregled broja maloljetnika bez pratnje koji dolaze u Europu u procesu migracije budući da nema podataka koji se odnose isključivo na broj djece bez pratnje. Ipak, raspoloživi podaci pokazuju da djeca bez pratnje, i to najčešće dječaci u dobi od 15 do 17 godina, čine četiri-pet posto tražitelja azila. Veličinu problema moguće je sagledati na temelju podataka o broju tražitelja azila u dobi do 18 godina koji su bez pratnje odrasle osobe. Prema podacima Eurostata, 2009. godine zahtjev za azil u nekoj od 22 zemlje članice Europske unije (nisu uključene Češka, Danska, Francuska, Poljska i Rumunjska) podnijelo je 10.960 djece

¹ Pokazatelj "u opasnosti od siromaštva" (*at risk of poverty*) odnosi se na sve one, domaćinstva ili pojedince, koji padaju ispod određenog praga, a on je u EU postavljen na 60% srednjeg prihoda. Srednji приход je iznos koji stanovništvo pojedine zemlje dijeli na 50% onih s višim i 50% onih s nižim prihodom. Iako uvjetno služi svrsi i pogodno je za usporedbe, takvo određenje koje ne mjeri konkretno siromaštvo izloženo je kritici kao nedovoljno precizno.

bez pratnje, što je povećanje od 13 posto u odnosu na 2008, kada je podneseno 9695 zahtjeva za azil.

Razlozi dolaska djece bez pratnje su različiti: bježe od rata i sukoba, siromaštva, prirodnih katastrofa, diskriminacije ili progona. Prema dostupnim podacima, s obzirom na države porijekla djece bez pratnje postoje razlike od jedne do druge članice EU, no najviše je djece državljana Afganistana, Iraka i nekih afričkih zemalja. Međutim, podaci su fragmentarni i nedostatni jer ih pojedine zemlje EU ili ne vode ili nisu dostupni.

Europska migracijska mreža (EMN) je za potrebe Europske komisije (EK) provela istraživanje o nacionalnoj politici koja se u 22 zemlje članice primjenjuje prema djeci bez pratnje koja dolaze u EU². U istraživanju, koje je predstavljeno javnosti 6. svibnja 2010. u Bruxellesu, analiziraju se: razlozi ulaska djece bez pratnje u EU, postupak i prihvata, mjere integracije, povratak i utvrđivanje "najbolje prakse", a prikupljeni su i statistički podaci. Ukazuje se i na propuste i manjkavosti: u prikupljanju podataka i vođenju relevantnih statistika, u identifikaciji djece bez pratnje, u neadekvatnom smještaju, u pružanju pomoći i zaštite te u povratku u zemlju porijekla. Složenost problematike proizlazi iz nepostojanja jasne i ujednačene definicije, iz razlika u razumijevanju i u zakonodavnim okvirima pojedinih zemalja te iz različitih oblika i pojavnosti koje fenomen djece bez pratnje može poprimiti.

U skladu s rezultatima istraživanja, a u cilju što bolje zaštite djece bez pratnje koja dolaze u EU te radi uspostavljanja zajedničkog i koordiniranog pristupa u rješavanju ove problematike, Europska komisija je 6. svibnja 2010. usvojila Akcijski plan³ o djeci bez pratnje (2010-2014), kao posebno ranjivoj skupini migranata. Akcijski plan obvezuje države članice na uspostavljanje visokih standarda prihvata, zaštite i integracije djece bez pratnje prema načelu najboljeg interesa djeteta, a temelji se na Konvenciji UN o pravima djeteta i Povelji EU o temeljnim pravima.

1.3. Djeca bez pratnje – strani državljani u Republici Hrvatskoj

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova, broj nezakonitih prelazaka granice u razdoblju od 2002. do 2007. godine kretao se između četiri i pet tisuća godišnje. U tom broju nezakonitih migranata zabilježen je porast udjela maloljetnika od 4 % 2002. na 20 % 2007. godine. U posljednje tri godine bitno se smanjio broj nezakonitih prelazaka granice, pa se tako smanjio i broj maloljetnih migranata, čiji udio se kreće u rasponu od 8 % do 11 %. Hrvatska je primarno tranzitna zemlja, ali porast nezakonitih boravaka stranaca u nekoliko proteklih godina ukazuje na to da gubi karakter samo zemlje tranzita. Tako je 2007. godine registriran 1551 prekršaj nezakonitog boravka, dok je 2008. godine registrirano 2010 prekršaja nezakonitog boravka, što predstavlja porast od 29 %. Nadalje, 2009. godine registrirana su 1673 prekršaja nezakonitog boravka, što u odnosu na prethodna razdoblja predstavlja pad od 16 %. Pri tome, državljani jugoistočne Europe čine većinu nezakonitih migranata (preko 80 %). Podaci o broju djece bez pratnje zatečene u nezakonitom boravku u Hrvatskoj nažalost nisu potpuni ni dostatni.

Republika Hrvatska je na temelju sukcesije postala stranka Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta, retroaktivno od 8. listopada 1991. godine (od dana

² <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do%3b?directoryID=115>

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>

nezavisnosti), te se očekuje i njezino djelovanje u tom smjeru, osobito u pogledu čl. 2 o poštivanju i osiguravanju prava sve djece, bez diskriminacije bilo koje vrste.

Prema dostupnim podacima, 1997. godine započelo je provođenje međunarodnog projekta "Djeca u Europi odvojena od roditelja", koji su inicirali UNHCR (Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice) i nevladina organizacija Spasimo djecu (Save the Children). U mrežu nevladinih organizacija i ureda UNHCR-a u Europi aktivno su se uključili i ured UNHCR-a u Hrvatskoj i nevladina organizacija Udruga za inicijative u socijalnoj politici. Sastavni dio projekta bila je izrada nacionalnih izvješća, pa su tako napisana izvješća za 2000. i 2003. godinu. Oba izvješća ukazala su na probleme identifikacije te pružanja pomoći i zaštite ovoj ranjivoj skupini djece. Također su dane preporuke za poboljšanje zaštite djece bez pratnje, ali do danas nisu riješeni svi tada utvrđeni problemi.

Udruga za inicijative u socijalnoj politici je 2001. godine uspostavila Koordinaciju za praćenje stanja djece izvan zemlje svoga porijekla, bez odgovarajuće roditeljske skrbi, zatečene na području Hrvatske. Koordinacija je utemeljena radi bolje zaštite prava odvojene djece, pružanja primjerenije i učinkovitije skrbi te u cilju oblikovanja prijedloga za poboljšanja u politici i u postupanju.

"Načela dobre prakse", dokument UNHCR-a i Međunarodnog europskog udruženja Spasimo djecu (*International European Association Save the Children*), kao temelj dobre politike i prakse u zaštiti prava djece odvojene od roditelja u Europi, prevedena su 2004. godine i na hrvatski jezik. U dokumentu se sukladno definiciji (djeca koja su odvojena od roditelja ili svog skrbnika, a nalaze se izvan zemlje porijekla) daju preporuke za postupanje s djecom bez pratnje – stranim državljanima.

Sciljem ujednačavanja postupanja prema djeci bez pratnje, Ured pravobraniteljice za djecu u suradnji s Udrugom za inicijative u socijalnoj politici organizirao je edukativne sastanke za nacionalne partnere koji pružaju pomoć i zaštitu djeci bez pratnje – stranim državljanima. Riječ je o djelatnicima sustava socijalne skrbi, policijskim službenicima, djelatnicima Crvenog križa, sucima prekršajnih sudova i dr. Radi upoznavanja šire stručne javnosti s edukacijom i ujednačenim standardima postupanja, Ured pravobraniteljice za djecu je 2008. godine izdao i Zbornik predavanja s edukacija⁴.

Djeca bez pratnje koja se zateknu u Hrvatskoj predstavljaju ranjivu skupinu te mogu postati žrtvom raznih oblika kaznenih djela na štetu djece i maloljetnika, kao što je trgovanje ljudima i prisilni iskorištavajući rad.

Usvajanjem zakonodavnih akata vezanih za trgovanje ljudima i davanje azila (međunarodne zaštite) učinjen je velik napredak i oni su u potpunosti usuglašeni s pravnim aktima Europske unije. U Izvješću Europske komisije o napretku Hrvatske za 2010. godinu⁵ navedeno je da je u pitanju azila postignut značajan napredak. Također je navedeno da je usvajanjem izmjena i dopuna Zakona o azilu u srpnju 2010. godine hrvatsko zakonodavstvo u potpunosti usklađeno s pravnom stečevinom Europske unije, naročito u pogledu intervjua s tražiteljima azila u ubrzanom postupku, dostupnosti besplatne pravne pomoći na drugostupanjskom žalbenom tijelu i terminologiji. U Izvješću se navodi da je posebnu pozornost potrebno posvetiti tretmanu i smještaju maloljetnika bez pratnje kao ranjivoj skupini.

⁴ <http://www.dijete.hr/hr/publikacijepravobranitelja.html>

⁵ http://www.delhrv.ec.europa.eu/files/file/articles-izvješće%20o%20napretku%202010_hr-1291808178.pdf

2.

MEĐUNARODNI I NACIONALNI
PRAVNI OKVIR

2. MEĐUNARODNI I NACIONALNI PRAVNI OKVIR

2.1. Međunarodni pravni okvir

Republika Hrvatska kao članica Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe ratificirala je mnoge međunarodne dokumente te se time obvezala na usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s prihvaćenim standardima poštivanja ljudskih prava.

U Povelji Ujedinjenih naroda istaknuto je, među ostalim, i načelo da se temeljna ljudska prava trebaju poštivati i u odnosu na djecu, pa je tako i u **Općoj deklaraciji o ljudskim pravima**⁶ navedeno da materinstvu i djetinjstvu pripada posebna skrb i pomoć, s ciljem da se dijete u potpunosti pripremi za samostalan život u društvu u skladu s duhom mira, dostojanstva, snošljivosti, slobode, ravnopravnosti i solidarnosti.

Opća skupština UN-a je 20. studenoga 1959. godine usvojila **Deklaraciju o pravima djeteta**⁷, formalno neobvezujući dokument, koji je sve do donošenja Konvencije o pravima djeteta predstavljao jedini dokument koji se isključivo i cjelovito bavio pravima djece. Deklaracija o pravima djeteta ima moralnu snagu i u njoj je posebno naglašeno da su "djetetu zbog njegove tjelesne i duhovne nezrelosti potrebni posebna zaštita i skrb, uključujući odgovarajuću pravnu zaštitu prije i poslije rođenja." Između ostalog, zabranjuje se diskriminacija djeteta i nalaže se zaštita od svih oblika zapostavljanja, okrutnosti ili iskorištavanja. Trideset godina kasnije, na 44. zasjedanju Opće skupštine Ujedinjenih naroda, 20. studenoga 1989. godine usvojena je **Konvencija o pravima djeteta**, koja je stupila na snagu 2. rujna 1990. godine. Hrvatska je postala stranka notifikacijom o sukcesiji, retroaktivno od 8. listopada 1991, od dana proglašenja neovisnosti.

Konvencija je sveobuhvatni dokument o zaštiti djece koji obvezuje države stranke Konvencije da unutar svoje jurisdikcije svakom djetetu pruže zajamčena prava bez ikakve diskriminacije po bilo kojoj osnovi, uz posebnu obvezu da navedene aktivnosti ispunjavaju u najboljem interesu djeteta. Konvencija je pravni akt po snazi iznad nacionalnih zakona. Ona uključuje također pravo nadziranja primjene u svim državama koje su je potpisale i ratificirale.

Člankom 1. Konvencije o pravima djeteta utvrđuje se da je dijete svako ljudsko biće mlađe od 18 godina, osim ako se prema zakonu primjenjivom na dijete punoljetnost ne stječe ranije, što u Hrvatskoj nije slučaj.

Konvencija o pravima djeteta je sveobuhvatna i svoj djeci u svim situacijama osigurava građanska, ekonomska, politička, socijalna i kulturna prava. Ona zagovara gledište da su sva prava nedjeljiva, međusobno ovisna i jednako važna za svu djecu. Osnovna načela zaštite djece, uključujući i djecu bez pratnje, prema Konvenciji su:

• Najbolji interes djeteta

Članak 3:

U svim akcijama koje u svezi s djecom poduzimaju javne ili privatne ustanove socijalne skrbi, sudovi, državna uprava ili zakonodavna tijela mora se prvenstveno voditi računa o interesima djeteta.

Članak 20:

1. Dijete kojemu je privremeno ili trajno uskraćena obiteljska sredina ili koje zbog

svoje dobrobiti ne smije u njoj ostati ima pravo na posebnu zaštitu i pomoć države.

2. Države stranke će u skladu sa svojim nacionalnim zakonodavstvom takvom djetetu osigurati zamjensku zaštitu.

• Pravo na nediskriminaciju

Članak 2:

1. Države stranke poštivat će i osigurati svakom djetetu na svom području prava navedena u ovoj Konvenciji bez ikakve diskriminacije prema djetetu, njegovim roditeljima ili zakonskim skrbnicima glede njihove rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnoga, etničkoga ili socijalnog porijekla, imovine, teškoća u razvoju, obiteljskog porijekla ili kakve druge okolnosti.

2. Države stranke poduzet će sve potrebne mjere za zaštitu djeteta od svih oblika diskriminacije ili kažnjavanja koji polaze od položaja, djelatnosti, izraženog mišljenja ili uvjerenja roditelja, zakonskih skrbnika ili članova obitelji.

Članak 22:

1. Države stranke poduzet će odgovarajuće mjere kako bi se osiguralo da dijete koje traži izbjeglički status ili koje se, prema važećem međunarodnom i domaćem zakonodavstvu i postupcima, smatra izbjeglicom, bilo da je bez pratnje ili je u pratnji roditelja ili neke druge osobe, dobije odgovarajuću zaštitu i humanitarnu pomoć u skladu s odgovarajućim pravima utvrđenim u Konvenciji i drugim međunarodnim instrumentima.

2. U tu će svrhu i u mjeri koju drže potrebnom države stranke sudjelovati u svim naporima Ujedinjenih naroda i ostalih mjerodavnih međudržavnih ili nevladinih organizacija koje surađuju s Ujedinjenim narodima da se takvom djetetu pruži zaštita i pomoć i da se pronađu roditelji ili drugi članovi obitelji svakog djeteta izbjeglice kako bi se od njih prikupile obavijesti potrebne za njegovo ponovno spajanje s obitelji. U slučajevima kad se djetetovi roditelji ili članovi obitelji ne mogu pronaći, djetetu će se osigurati ista zaštita kao i svoj drugoj djeci kojoj je iz bilo kojeg razloga privremeno ili trajno uskraćena njihova obiteljska sredina, kako je navedeno u Konvenciji.

• Pravo sudjelovanja

Članak 12:

1. Države stranke osigurat će djetetu koje je u stanju oblikovati vlastito mišljenje pravo na slobodno izražavanje svojih stavova o svim stvarima koje se na njega odnose te ih uvažavati u skladu s dobi i zrelošću djeteta.

2. U tu svrhu djetetu se izravno ili preko posrednika, odnosno odgovarajuće službe, mora osigurati da bude saslušano u svakom sudbenom i upravnom postupku koji se na njega odnosi na način koji je usklađen s postupovnim pravilima nacionalnog zakonodavstva.

Članak 25:

Države stranke priznaju djetetu koje je od strane nadležnih vlasti stavljeno pod nadzor radi skrbi, zaštite ili zbrinjavanja njegova tjelesnog ili duševnog zdravlja pravo na povremenu provjeru njege koja mu se pruža i svih drugih okolnosti zbog kojih je primijenjena mjera nadzora.

⁶ Narodne novine – međunarodni ugovori, br. 12/09.

⁷ <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/25.htm>

- **Pravo na život, opstanak i razvoj**

Članak 6:

1. Države članice priznaju svakom djetetu prirodno pravo na život.
2. Države članice će u najvećoj mogućoj mjeri osigurati opstanak i razvoj djeteta.

Ostala načela proizlaze iz sljedećih članaka Konvencije:

- **Pravo da ne budu odvojena od svojih roditelja** (članak 9);
- **Pravo na zaštitu od nasilja** (članak 19);
- **Pravo na zdravlje** (članak 24);
- **Pravo na obrazovanje i slobodno vrijeme** (članak 28 – 31);
- **Pravo da budu zaštićena od ekonomskog izrabljivanja, spolnog iskorištavanja i nasilja** (članci 32, 34 i 36).

Niz drugih konvencija i protokola UN-a daju smjernice za poštivanje prava djece bez pratnje:

Konvencija (1951) i **Protokol** (1967) o statusu izbjeglica;

Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji (2000), koji je RH ratificirala te je stranka od 13. lipnja 2002. godine – naglašava kao primarni cilj najbolji interes djeteta te stavlja naglasak na individualnu odgovornost;

Konvencija br. 182 (1999) Međunarodne organizacije rada o zabrani i hitnoj akciji za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada, koju je RH ratificirala 17. srpnja 2001;

Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta te

Protokol za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom (Palermo protokol) i **Protokol o zabrani krijumčarenja migranata**, koje je RH ratificirala 11. studenoga 2002.

Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda – poznatiju pod naslovom **Europska konvencija o ljudskim pravima** – Vijeće Europe usvojilo je 1950. godine, a stupila je na snagu 1959. godine. Hrvatska ju je ratificirala 5. studenoga 1997. godine. Cilj ove konvencije jest ostvarivanje prava utvrđenih Općom deklaracijom o ljudskim pravima te je dopunjena odgovarajućim protokolima. Nakon uspostavljanja Europskog suda za ljudska prava koji odlučuje o kršenjima prava iz ove Konvencije država članica, Konvencija je postala najjači međunarodni instrument za zaštitu ljudskih prava.

Uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda od izuzetnog značenja je i **Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava**, koju je RH ratificirala 29. siječnja 2010. godine. Ta konvencija navodi postupovne mjere radi promicanja ostvarivanja prava djece i naglašava: pravo da budu obaviještene i da izražavaju svoje mišljenje u postupku kao i pravo da zahtijevaju imenovanje posebnog skrbnika.

Uz navedene značajne su: **Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja** i **Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima**, koje je RH ratificirala u lipnju 2007. godine (temelji se na načelu da trgovanje ljudima predstavlja kršenje ljudskih prava i kažnjeno je djelo protiv dostojanstva i integriteta ljudskog bića). Konvencija je opsežnija od Palermanskog protokola, a dodatna vrijednost joj je što je usredotočena na zaštitu žrtve i njezinih ljudskih prava.

Zakonodavni instrumenti EU koji čine osnovni pravni okvir za prihvatanje i boravak državljana trećih država (uključujući djecu) u EU su sljedeće direktive:

Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji,

Direktiva Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. o postavljanju minimalnih standarda za prijem tražitelja azila i

Direktiva Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. godine o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili kao osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te

Direktiva Vijeća 2008/115/EC od 16. prosinca 2008. godine o zajedničkim standardima i postupcima u državama članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji ilegalno borave (Direktiva o vraćanju).

Nacionalna zakonodavstva država članica i država kandidatkinja trebaju se uskladiti s navedenim direktivama kako bi se države što učinkovitije borile protiv nezakonitih migracija, štiteći pritom pravo na azil.

Uz navedene obvezujuće pravne norme postoje i neobvezujuće pravne norme koje daju smjernice državama kako bi se najbolje zaštitila djeca bez pratnje u kontekstu tri različite grupe obvezujućih zakona: zakona o migracijama, zakona o izbjeglicama i zakona o djeci. Radi postizanja najbolje zaštite djece bez pratnje posebno ističemo sljedeće neobvezujuće pravne norme koje je potrebno slijediti:

Smjernice UNHCR-a o djeci bez pratnje (1997),

Rezolucija EU o djeci bez pratnje (1997),

Vodeća načela UN o djeci bez pratnje i djeci odvojenoj od roditelja (2004),

Program UNHCR-a i udruženja Save the Children o djeci odvojenoj od roditelja u Europi (2004),

Opći komentar br. 6 Odbora UN za prava djeteta o postupanju prema djeci bez pratnje i djeci odvojenoj od roditelja izvan svoje države porijekla (2005),

Dvadeset smjernica o prisilnom povratku Vijeća Europe (2005),

Vodeća načela UNHCR-a za određivanje najboljeg interesa djeteta (2006),

Načelo dobre prakse UNHCR-a, udruženja Save the Children i UNICEF-a (2009) te Akcijski plan EU o djeci bez pratnje kao posebno ranjivoj skupini migranata (2010).

Akcijski plan EU o djeci bez pratnje je dokument koji propisuje zajednički pristup država članica rješavanju ovog fenomena i temelji se na: 1) poštivanju prava djeteta u skladu s Konvencijom UN o pravima djeteta i Poveljom EU o temeljnim pravima; 2) solidarnosti i podjeli odgovornosti između država članica i država porijekla i tranzita te 3) pojačanoj suradnji s nevladinim i međunarodnim organizacijama.

Akcijski plan obvezuje države članice na uspostavu visokih standarda prihvata, zaštite i integracije djece bez pratnje prema načelu najboljeg interesa djeteta i temelji se na sljedećih deset načela:

1. Prema svojoj djeci treba se prvenstveno odnositi i ophoditi kao prema djeci.

U svim aktivnostima prema maloljetniku bez pratnje primarno treba razmotriti najbolji interes djeteta.

2. Prema svojoj djeci treba se ophoditi u skladu s pravilima i načelima koja

vrijede u Europskoj uniji i njezinim zemljama članicama, a posebice u skladu s Poveljom o temeljnim pravima Europske unije, Konvencijom UN o pravima djeteta i Europskom konvencijom o ljudskim pravima.

3. **Potrebno je uložiti sve moguće napore kako bi se uspostavilo okruženje koje omogućuje djeci da odrastaju u zemljama porijekla s dobrim izgledima za osobni rast i razvoj i pristojan životni standard.**
4. **Djecu treba zaštititi od trgovaca ljudima i kriminalnih skupina kao i od svih ostalih oblika nasilja ili iskorištavanja.**
5. **Potrebno je uložiti sav mogući napor da se pronađe obitelj djeteta, radi spajanja djeteta sa svojom obitelji, ako je to u najboljem interesu djeteta.**
6. **Mjere prijema i postupanja specifične za djecu trebalo bi se primjenjivati od trenutka kad je dijete identificirano na državnoj granici ili unutar države članice sve dok se ne pronađe trajno rješenje. Od presudne važnosti je imenovanje skrbnika i pravno zastupanje djeteta.**
7. **Odluku o budućnosti svakog djeteta treba donijeti u najkraćem mogućem roku, po mogućnosti u šest mjeseci.**
8. **Maloljetnici bez pratnje⁸ uvijek trebaju biti smješteni u odgovarajući smještaj i prema njima se treba postupati na način koji je u potpunosti u skladu s njihovim najboljim interesima.** Pritvor, ako je iznimno opravdan, mora se koristiti samo kao krajnja mjera, za najkraće moguće vrijeme i uzimajući u obzir prvenstveno najbolje interese djeteta.
9. **Trajna rješenja treba odrediti na temelju individualne procjene najboljeg interesa djeteta.** Trajna rješenja mogu biti: a) povratak i reintegracija u zemlji porijekla; b) davanje međunarodne zaštite ili dodjelom drugog pravnog statusa kojim se maloljetnicima osigurava uspješna integracija u zemlji boravka, članici EU; c) trajno preseljenje.
10. **Sve zainteresirane strane** – institucije EU, države članice, zemlje porijekla i tranzita, međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva – **trebaju udružiti snage i pojačati napore u rješavanju problema maloljetnika bez pratnje i u osiguranju zaštite najboljeg interesa djeteta.**

Nepoštivanje navedenih odrednica u svakom pojedinačnom slučaju predstavlja kršenje temeljnih prava djeteta odnosno ljudskih prava.

Načela dobre prakse UNHCR-a, udruženja Save the Children i UNICEF-a koja se temelje na Konvenciji o pravima djeteta trebala bi se primjenjivati u svim postupanjima prema djeci. Odbor za prava djeteta UN-a utvrdio je četiri osnovna načela kojima se treba voditi u svim aspektima skrbi i brige o djeci bez pratnje. To su:

- a) **Pravo na život, opstanak i razvoj** imaju sva djeca u svim vidovima života – tjelesnom, emotivnom, društvenom, psihosocijalnom, kulturnom.
- b) **Najbolji interesi djeteta** trebaju imati prednost u svim aktivnostima koje se odnose na djecu. Što je najbolji interes za svako dijete individualno utvrđuju profesionalci koji rade s djecom i tiče se odluka kako vladinih, upravnih ili zakonodavnih tijela, tako i onih koje donosi obitelj.

⁸ Akcijski plan koristi pojam "maloljetnici bez pratnje", a u ovoj studiji koristi se pojam "djeca bez pratnje" (što su ustvari sinonimi),

c) **Načelo nediskriminacije**, prema kojem djeca bez pratnje – strani državljani moraju u zemlji u kojoj se zateknu imati ista prava i isti tretman kao i djeca državljani te zemlje, a njihov imigracijski status treba biti sekundarno pitanje.

d) **Pravo na izražavanje vlastitog mišljenja**, prema kojemu djeca bez pratnje trebaju aktivno sudjelovati u rješavanju svih pitanja koja utječu na njihov život. Ona imaju pravo izreći svoje mišljenje i ono se mora uzeti u obzir pri donošenju odluka koje se na njih odnose.

Sva ostala prava i usluge koje se pružaju djeci bez pratnje također nalaze uporište u Konvenciji, a uključuju:

Pravo na informiranje uz poštivanje dobi.

Povjerljivost podataka – pri čemu prvenstveno treba voditi računa o tome da se ne otkriju osobni podaci koji bi mogli ugroziti sigurnost djeteta i članova njegove obitelji. Podaci se mogu koristiti samo u svrhu za koju je dana dozvola.

Prevođenje – potrebno je osigurati kako bi im se omogućio što bolji pristup pravnom postupku i uslugama. Važno je istaknuti da bi prevoditelji trebali biti dodatno educirani za rad s ovom skupinom djece.

Poštivanje kulturnog identiteta – iznimno je važno pri pružanju skrbi, zdravstvene zaštite i obrazovanja. Očuvanje jezika i kulture sastavni je dio njihovog identiteta, posebno u slučajevima povratka u državu porijekla.

Pravovremenost i trajnost rješenja – osigurava i prevenira buduće poteškoće. Kako se radi o posebno ranjivoj skupini, potrebna je i **obuka osoblja** te usvajanje specifičnih znanja za pružanje efikasnih intervencija i razumijevanje fenomena. Izobrazba zahtijeva specifične kompetencije u radu s ovom rizičnom skupinom djece.

Međuorganizacijska suradnja – važna kako na planu prevencije, tako i u pogledu rješavanja problema pomoću razmjene spoznaja u tom području i efikasnije borbe protiv ovog problema.

Navedene odrednice sastavni su dio postupanja u skladu s propisanim načelima te bi trebale biti osnova svih postupanja s djecom bez pratnje.

2.2. Pravni okvir u Republici Hrvatskoj

Ratifikacijom konvencija UN-a Hrvatska se uvrstila u zemlje koje su preuzele obvezu zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda. Poštivanje, zaštita i promicanje ljudskih prava načelo je pravnog sustava Hrvatske, što je istaknuto i u članku 3. Ustava: "Poštivanje ljudskih prava je jedna od najviših vrednota ustavnog poretka i temelj za tumačenje Ustava."

Ustav Republike Hrvatske propisuje da država osobitu skrb posvećuje maloljetnicima bez roditelja te da je dužnost svih da štite djecu.

Pregledavajući legislativu Republike Hrvatske uočeno je da je izraz "dijete bez pratnje" nedostatan u odnosu na definiranje toga pojma i oblike zaštite koji se pružaju navedenoj djeci. To ipak ne priječi primjenu odredbi koje se odnose na djecu općenito i njihovu zaštitu.

S druge strane, činjenica je da je u posljednjih pet godina, zbog raznih okolnosti, više djece prisiljeno napustiti zemlju porijekla radi zaštite ili boljih uvjeta života u drugoj zemlji, pa se postavlja pitanje kako otkloniti nedostatke u zakonskoj praksi, pogotovo u predmetima kada su djeca žrtve trgovanja ljudima ili drugih oblika eksploatacije ili kada je skrb za njih nedostatna.

Migracije djece bez pratnje nisu rijetke u svijetu te nisu zaobišle ni Hrvatsku, pa se postavlja pitanje koji bi zakon trebao definirati što su to djeca bez pratnje. Niz zakonskih propisa u Hrvatskoj regulira zaštitu djece i njihova prava, a njihove se odredbe primjenjuju i na djecu bez pratnje.

Obiteljskim zakonom⁹, članak 149, propisano je skrbništvo kao oblik zaštite maloljetnih osoba bez roditeljske skrbi.

Prema odredbi članka 151 Obiteljskog zakona, skrbništvo obavljaju centar za socijalnu skrb, skrbnik i poseban skrbnik.

Centar za socijalnu skrb je javna ustanova koja obavlja djelatnost socijalne skrbi propisane Zakonom o socijalnoj skrbi.

Skrbnik je osoba koja ima osobine i sposobnosti za obavljanje skrbništva i koja pristane biti skrbnikom (članak 174. stavak 1. Obiteljskog zakona). U iznimnim slučajevima, ako to zahtijevaju okolnosti i dobrobit šticećenika, centar za socijalnu skrb može odlučiti da neposredno obavlja dužnost skrbnika i u tu svrhu imenuje osobu zaposlenu u centru.

Obiteljskim zakonom člankom 175 propisano je i tko ne može biti skrbnik, pa je tako navedeno da skrbnik ne može biti osoba koja je lišena roditeljske skrbi ili poslovne sposobnosti, kao ni osoba čiji su interesi u suprotnosti s interesom šticećenika.

S obzirom na činjenicu da Obiteljski zakon, a ni neki drugi, ne propisuje taksativno koje osobine mora imati osoba koja se može imenovati za skrbnika, odgovarajuća svojstva valja izlučiti iz cjelokupne legislative, pa se zaključuje da skrbnik mora imati osobine i ponašanje prosječnog čovjeka, tako da se od njega može očekivati savjesno obavljanje dužnosti skrbnika u pogledu osobnih interesa šticećenika. Opseg prava i dužnosti skrbnika ovisi o vrsti skrbništva.

Odredbom članka 167 stavka 1. Obiteljskog zakona propisano je da **djetetu stranom državljaninu koje se bez pratnje zakonskog zastupnika zatekne na teritoriju Hrvatske, od strane centra za socijalnu skrb, radi zaštite pojedinih osobnih i imovinskih prava i interesa, treba imenovati posebnog skrbnika.**

Navedena odredba proizlazi iz dužnosti države da štiti svu djecu, pa tako i djecu strane državljanine i apatride koja se bez pratnje zakonskog zastupnika nađu na teritoriju Hrvatske. Navedena odredba je iznimka od ostalih odredbi koje se odnose na skrbništvo, jer ta djeca nisu hrvatski državljani, pa je za njih potrebno imenovati posebnog skrbnika.

U navedenim slučajevima centar za socijalnu skrb odlukom o imenovanju skrbnika utvrđuje dužnosti i ovlasti skrbnika za poseban slučaj. Poseban skrbnik može biti bilo koja osoba koja ima poslovnu sposobnost. U navedeni krug osoba pripadaju i odvjetnici. Pretpostavlja se da bi ta osoba trebala imati karakteristike podobne za skrbnika.

Najčešće u praksi imamo situaciju da djeci bez pratnje, s obzirom na to da se radi o hitnim slučajevima, centri za socijalnu skrb imenuju skrbnika iz redova svojih djelatnika.

⁹ Narodne novine br. 116/03, 17/04, 136/04, 107/07.

Zakon o socijalnoj skrbi u članku 74, određuje da se djetetu koje se zatekne u skitnji bez nadzora roditelja ili drugih odraslih osoba, a nije u stanju brinuti se o sebi ili ga je zatekla druga nedaća, "osigurava se privremena skrb izvan vlastite obitelji dok se ne ostvari povratak u vlastitu ili udomiteljsku obitelj, dom socijalne skrbi ili se njegov smještaj osigura na drugi način".¹⁰

U stavku 2. određuje se da se privremeni smještaj pod opisanim uvjetima može osigurati i stranom državljaninu, kao i osobi bez državljanstva koja nema prebivalište u Hrvatskoj, a podrazumijeva se da u tu skupinu pripadaju i djeca bez pratnje.

Stavak 3. određuje da se privremeni smještaj osigurava djeci žrtvama obiteljskog nasilja i žrtvama trgovanja ljudima dok traje potreba.

Prema članku 75 Zakona o socijalnoj skrbi, djeca, pa tako i djeca bez pratnje, skrb izvan vlastite obitelji u hitnim slučajevima ostvaruju odmah, a dužnost je centra za socijalnu skrb da rješenje o smještaju donese u roku 8 dana od dana privremenog smještaja.

Zakon o azilu jedini je zakon koji, u pojmovniku u članku 2, utvrđuje da je **maloljetnik bez pratnje stranac mlađi od 18 godina, koji je ušao u Republiku Hrvatsku bez pratnje odrasle osobe odgovorne za njega sukladno zakonu ili običaju, sve dok se ne stavi pod skrb takve osobe, a uključuje i maloljetnike koji su ostali bez pratnje nakon što su ušli u Republiku Hrvatsku.**¹¹

Člankom 26. određuje se da će maloljetniku bez pratnje koji traži azil te maloljetniku bez pratnje kojem se odobri zaštita na temelju odredaba Zakona o azilu, tijelo nadležno za poslove socijalne skrbi imenovati skrbnika.

Kao iznimka u odnosu na stavak 1, u stavku 2. se utvrđuje da se maloljetniku bez pratnje starijem od 16 godina koji je u braku neće imenovati skrbnik.

Posebna zaštita propisana je odredbom istoga članka, st. 4, da se zahtjev za azil maloljetnika bez pratnje rješava u najkraćem mogućem roku, dok se stavkom 3. Ministarstvo obvezuje na poduzimanje svih potrebnih mjera u cilju pronalaženja roditelja maloljetnika.

Odredba članka 32. Zakona o azilu koja se odnosi na maloljetne tražitelje azila u svakom slučaju pokriva i maloljetnike bez pratnje, pa i oni imaju pravo na osnovno i srednje školovanje pod istim uvjetima kao i hrvatski državljani.

Bez obzira na istaknute činjenice i zakonsku regulativu, nigdje nije propisan način postupanja ovlaštenih tijela s djecom bez pratnje, pa na primjer nigdje nisu utvrđeni: način komunikacije s takvim djetetom; načini kako će slobodno izraziti svoje mišljenje; potreba osiguravanja besplatnih prevoditelja i specijaliziranih pravnih savjetnika osposobljenih za rad s djecom i mladima, s obzirom na činjenicu da djeca bez pratnje kao migranti dolaze u Hrvatsku iz drugih kultura; kontinuirano praćenje ostvarivanja svih prava djeteta uz pomoć stručne osobe skrbnika koji se imenuje u najboljem interesu djeteta; odustajanje od kaznenog ili prekršajnog postupka zbog nezakonitog ulaska u Hrvatsku, kao i zabrana deportiranja ili izгона.

Upravo zbog toga je 2009. godine usvojen **Protokol između Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o postupanju prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima**, kojim se nastojalo popuniti nedostatnost zakona u odnosu na navedene činjenice.¹²

¹⁰ Narodne novine br. 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07, 123/10.

¹¹ Narodne novine br. 79/07 i 80/10.

¹² Protokol nije objavljen u Narodnim novinama.

U članku 2. Protokola utvrđuje se da je **dijete bez pratnje osoba mlađa od 18 godina koja nije državljanin Hrvatske, odnosno državljanin je treće zemlje ili je bez državljanstva, bez pratnje zakonskog zastupnika te nema odgovarajuću skrb, a ne ispunjava zakonske uvjete za ulazak ili boravak u Hrvatskoj.**

Među ostalim, Protokolom je propisano i međusobno izvješćivanje ministarstava na način da se nadležne službe od prvog kontakta s djecom bez pratnje, a to je u pravilu Ministarstvo unutarnjih poslova, u cilju dobrobiti djeteta angažiraju u osiguravanju njihovih prava.

Zakon o strancima propisuje uvjete ulaska, kretanja i boravka stranaca u Hrvatskoj. Kada je riječ o maloljetnicima bez pratnje, njihov ulazak u Hrvatsku i boravak može biti zakonit, kao u slučajevima privremenog boravka radi školovanja i slično, ili nezakonit.

Prema članku 87, boravak u Hrvatskoj nezakonit je ako je stranac, a to znači i maloljetnik, nezakonito ušao u zemlju, ako ne posjeduje valjanu vizu ili odobrenje boravka ako je ono potrebno, ako je ušao nakon što mu je odbijen ulazak ili otkazan boravak te ako je vraćen u Hrvatsku na temelju međunarodnog ugovora zbog nezakonitog prelaska državne granice, a nezakonit boravak podliježe prekršajnom postupku i protjerivanju iz Hrvatske.

No, članak 68. stavak 2. utvrđuje da će se privremeni boravak iz humanitarnih razloga odobriti maloljetniku koji je napušten ili je žrtva organiziranog kriminala ili je iz drugih razloga ostao bez roditeljske zaštite, skrbništva ili bez pratnje. Dodatno se u članku 73. određuje da su sva tijela uključena u program pomoći i zaštite žrtve-maloljetnika dužna voditi računa o najboljem interesu maloljetnika, a MUP će ako je potrebno provesti potrebne mjere za utvrđivanje identiteta, državljanstva te pronalaženja ostalih članova obitelji. Prema članku 74, u slučaju prestanka privremenog boravka žrtve-maloljetnika zatražit će se mišljenje tijela nadležnog za socijalnu skrb.

Članak 75. utvrđuje da maloljetnici koji su žrtve trgovanja ljudima neće biti vraćeni ni u jednu državu ako nakon procjene opasnosti i sigurnosti postoji indicija da takav povratak ne bi bio u najboljem interesu maloljetnika.

U članku 95. jasno se kaže da je zabranjeno prisilno udaljiti maloljetnog stranca ako je to u suprotnosti s Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europskom konvencijom o sprječavanju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja i Konvencijom o pravima djece.

Jasna je, dakle, intencija zakonodavca da u Zakonu posebno zaštiti djecu bez pratnje, ali bi bilo potrebno da se u nj unese odredba koja bi isključila bilo kakav prekršajni postupak zbog kršenja bilo kojeg članka Zakona o strancima odnosno Zakona o nadzoru državne granice kada se radi o takvoj djeci.

U svim slučajevima započinjanja bilo kakvih postupaka prema navedenim zakonima, obveza je centra za socijalnu skrb da djetetu bez pratnje postavi posebnog skrbnika. Nedostatak sustava je u činjenici da često osoba skrbnika i sam proces ne ispunjavaju određene zahtjeve najbolje dobrobiti djeteta.

Maloljetni štitičnik odlukom centra za socijalnu skrb povjerava se na odgoj i čuvanje skrbniku, drugoj osobi, udomiteljskoj obitelji, domu za djecu ili pravnoj osobi koja obavlja djelatnost socijalne skrbi. Skrbnik maloljetnog štitičenika dužan je savjesno se kao roditelj brinuti o djetetovim pravima, a osobito o njegovu zdravlju,

odgoju i obrazovanju. Skrbnik svoju zakonsku obvezu (članak 154. Obiteljskog zakona) dobiva rješenjem centra za socijalnu skrb.

Odredbom čl. 157. Obiteljskog zakona, koja se temelji na odredbi čl. 12. Konvencije o pravima djeteta, utvrđuje se da maloljetni štitičnik ima pravo na prikladan način saznati važne okolnosti slučaja, dobiti savjet i izraziti svoje mišljenje te biti obaviješten o mogućim posljedicama uvažavanja njegova mišljenja kad se odlučuje o nekom njegovom pravu ili interesu. Navedena odredba je bitna kod odlučivanja o osobi skrbnika, s obzirom na činjenicu da se djeci bez pratnje nerijetko kao skrbnik imenuje neadekvatna osoba koja nema dovoljnih znanja i vještina da bi ispoštovala prava maloljetnog štitičenika.

Skitnja kao bitna okolnost za pružanje zaštite djeci bez pratnje prema Zakonu o socijalnoj skrbi često je osnova za privremeni smještaj i privremenu skrb i djeci stranim državljanima, i to posebno djeci bez pratnje. Djeca bez pratnje u tim situacijama mogu biti izložena dodatnoj traumatizaciji zbog tzv. miješanja populacija, mogu biti veoma zaplašena, neinformirana o procesu koji slijedi te ostati bez mogućnosti komunikacije i slično.

Posebno poglavlje u zakonskoj regulativi u Hrvatskoj valjalo bi posvetiti zaštiti djece bez pratnje u odnosu na prekršajno i kazneno zakonodavstvo.

Prekršajnim zakonom, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2008. godine, nigdje nije posebno definiran pojam "djeca bez pratnje", pa se na njih u praksi primjenjuju odredbe za maloljetne počinitelje prekršajnih djela.¹³

Prema Prekršajnom zakonu, maloljetnici podliježu nizu prekršajnopравnih sankcija, kao što su odgojne mjere, zaštitne mjere i kazne, koje mogu biti novčane ili kazne maloljetničkog zatvora, a svrha im je da što adekvatnije utječu na odgoj maloljetnika, jačaju njegovu osobnu odgovornost te mu pruže pomoć pri prihvaćanju osobne odgovornosti i opće izobrazbe.

U prekršajnim postupcima maloljetnim počiniteljima uvijek sude sudovi, a nadležan je sud na čijem području je prekršaj počinjen ili pokušao. Tijekom sudskog postupka, u kojem se maloljetnika mora ispitati, nije potrebna nazočnost posebnog skrbnika, jer je obveza suda da izvijesti centar za socijalnu skrb kad se u prekršajnom postupku utvrde činjenice ili okolnosti koje upućuju na potrebu zaštite prava i dobrobiti maloljetnika.

Nedostatnost navedenih odredbi otklonjena je obvezom ovlaštenog tužitelja da o svakom pokretanju prekršajnog postupka obavijesti nadležni centar za socijalnu skrb.

Položaj djece bez pratnje u kaznenom zakonodavstvu reguliran je Zakonom o sudovima za mladež¹⁴ i odredbama o kaznenim djelima na štetu djece i maloljetnika. Počinitelj kaznenog djela može biti dijete ili maloljetnik, pa tako i dijete bez pratnje. S obzirom na odredbe Zakona o sudovima u slučajevima delinkventnog ponašanja maloljetnih osoba od 14 do 18 godina i mlađih punoljetnih osoba od 18 do 21 godinu, bilo bi potrebno da suci za mladež, državni odvjetnici za mladež i svi ostali stručnjaci u sudovima i u državnim odvjetništvima steknu

¹³ Narodne novine br. 107/07.

¹⁴ Narodne novine, br. 111/97, 27/98, 12/02

podrobniji uvid u opseg, oblike i uzroke mogućeg kriminaliteta djece bez pratnje, kako bi ta specifična materija u navedenoj zakonskoj regulativi zauzela posebno mjesto i tretirala se primjerenije međunarodnim mjerilima kada je u pitanju ova posebno osjetljiva skupina djece.

Zakon o sudovima za mladež odnosi se na mlade počinitelje kaznenih djela i to na maloljetnike i mlade punoljetnike. U našoj pravnoj literaturi osobe koje u vrijeme izvršenja kaznenih djela nisu navršile 14 godina života nazivaju se djecom, koja nisu kazneno odgovorna, dok se osobe u dobnoj skupini od 14 do 16 godina nazivaju mlađim maloljetnicima, osobe od 16 do 18 godina starijim maloljetnicima, a osobe od 18 do 21 godine mlađim punoljetnicima. Pri određivanju dobi smatra se da je osoba navršila **14, 16, 18 godina odnosno 21 godinu** života nakon isteka dana na koji je rođena, a to je bitna okolnost i u odnosu na djela počinjena na štetu takvih dobnih skupina.

Maloljetnicima se, člankom 4, za počinjenje kaznenih djela kao sankcije izriču odgojne mjere, maloljetnički zatvor i sigurnosne mjere, s tim da se maloljetniku koji u vrijeme počinjenja kaznenog djela nije navršio 16 godina života mogu izreći samo odgojne mjere. Odgojne mjere, članak 6, su: sudski ukor, posebne obveze, upućivanje u centar za odgoj, pojačana briga i nadzor, pojačana briga i nadzor uz dnevni boravak u odgojnoj ustanovi, upućivanje u odgojnu ustanovu, upućivanje u dom za preodgoj, upućivanje u posebnu odgojnu ustanovu.

Navedene sankcije po svom sadržaju već bi predstavljale veliki problem u odnosu na djecu bez pratnje s obzirom na to da se radi o osobama koje su ionako izdvojene iz sredine u kojoj su živjele pa ostaje dilema kojoj vrsti institucionalnog tretmana bi, u slučaju počinjenja nekog kaznenog djela, trebalo podvrći takvog maloljetnika, a da ga se dodatno ne traumatizira.

Posebним zakonom, **Zakonom o izvršavanju sankcija izrečenih maloljetnicima za kaznena djela i prekršaje**, uređeno je izvršenje sankcija izrečenih maloljetnicima i mlađim punoljetnicima u kaznenom i prekršajnom postupku.¹⁵

Člankom 2. propisuje se da ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi izvršava sljedeće odgojne mjere: posebne obveze, upućivanje u centar za odgoj, pojačanu brigu i nadzor, pojačanu brigu i nadzor uz dnevni boravak u odgojnoj ustanovi, upućivanje u odgojnu ustanovu i upućivanje u posebnu odgojnu ustanovu, dok je izvršavanje odgojne mjere upućivanja u odgojni zavod i kazne maloljetničkog zatvora u nadležnosti Ministarstva pravosuđa.

Člankom 11. utvrđuje se mogućnost da ministarstvo nadležno za poslove socijalne skrbi izvršavanje pojedinih odgojnih mjera povjeri udrugama građana te pravnim osobama koje su registrirane i ispunjavaju propisane uvjete za obavljanje djelatnosti socijalne skrbi u području odgoja i rada s mladima.

Zakon u članku 3. određuje da maloljetnik i mlađi punoljetnik uživa zaštitu temeljnih prava utvrđenih Ustavom RH, Konvencijom UN-a o pravima djeteta i drugim međunarodnim ugovorima te Zakonom o sudovima za mladež i Zakonom o izvršavanju sankcija izrečenih maloljetnicima.

Zakon o pravobranitelju za djecu¹⁶ propisuje djelokrug i način rada pravobranitelja za djecu te u članku 2. propisuje da "pravobranitelj za djecu štiti, prati i promiče prava i interese djece na temelju Ustava Republike Hrvatske, međunarodnih ugovora i zakona".

¹⁵ Narodne novine br. 153/09.

¹⁶ Narodne novine br. 96/03.

Članak 6. u opisu djelokruga rada pravobranitelja za djecu među inim utvrđuje da se pravobranitelj zalaže za zaštitu i promicanje prava i interesa djece s posebnim potrebama, prati kršenje pojedinačnih prava djece i proučava opće pojave i načine kršenja prava i interesa djece te prati izvršavanje obveza RH koje proizlaze iz Konvencije o pravima djeteta i međunarodnim dokumentima.

Prema članku 10. pravobranitelj za djecu je ovlašten upozoravati, predlagati i davati preporuke, čime je uloga pravobranitelja za djecu u odnosu na djelokrug rada utvrđen člankom 6. dodatno ojačana.

Članak 8. utvrđuje da "pravobranitelj može sudjelovati u postupku izrade nacrtu prijedloga propisa koji se odnose na prava djece ili kojima se uređuju pitanja od značaja za djecu".

Bez obzira na činjenicu da odredba članka 8. nije obvezujuća, aktivna primjena navedene mogućnosti značajno bi pridonijela zaštiti djece bez pratnje, pa bi možda sudjelovanje pravobranitelja za djecu u postupku donošenja relevantnih propisa trebalo uvesti i kao obvezu.

Nakon pomnog pregleda može se reći da navedeni zakoni osiguravaju pravnu zaštitu djece i maloljetnika, koja obuhvaća i djecu bez pratnje, ali je očito da nam je legislativa u odnosu na djecu bez pratnje nedostatna u pogledu odgovarajućih standarda koje bi trebalo usvojiti, jer ta djeca zahtijevaju posebnu skrb i pomoć.

3.

CILJ I OPIS ISTRAŽIVANJA

3. CILJ I OPIS ISTRAŽIVANJA

3.1. Cilj provedenog istraživanja

U Hrvatskoj nije do sada provedeno niti jedno sustavno istraživanje o djeci bez pratnje te ne raspoložemo podacima iz kojih bi bili vidljivi razmjeri toga fenomena. Izvještaji nadležnih institucija i službene statistike sadrže vrlo malo podataka o djeci bez pratnje. S druge pak strane, skorim ulaskom u EU Hrvatska će biti uključena u Akcijski plan postupanja s djecom bez pratnje EU. Posljedica nepostojanja relevantnih podataka jest da se ta praznina proteže na javno i službeno poimanje problema. S obzirom na nove trendove migracija u EU, smatramo da je trebalo provesti istraživanje koje može dati odgovore u pogledu aktualne situacije u tom području na nacionalnoj razini, potaknuti daljnja istraživanja i sustavno praćenje toga fenomena, a i pružiti osnovu za djelovanje u skladu s europskim okvirom i načelima dobre prakse.

Cilj provedenog istraživanja bio je utvrditi mogućnosti i ograničenja pojedinih sudionika sustava u pogledu rješavanja problema djece bez pratnje, sagledati aktualno stanje u tom području te predložiti daljnje aktivnosti u uspostavljanju učinkovitijeg nacionalnog sustava pomoći i zaštite djece bez pratnje koja se zateknu na području Republike Hrvatske, sukladno Akcijskom planu i europskim okvirima.

3.2. Postupak i sudionici istraživanja

Centar za nove inicijative u suradnji s UNHCR-om proveo je istraživanje u razdoblju od 1. srpnja 2010. do 31. prosinca 2010. godine. Kako bi se dobio što realniji prikaz stanja pojavnosti djece bez pratnje u Hrvatskoj, u istraživanju je korištena kombinacija kvalitativnih i kvantitativnih metoda istraživanja.

U prvoj fazi ispitivanja identificirane su odgovarajuće državne institucije te nevladine i međunarodne organizacije koje su uključene u ispitivanje po načelu relevantnosti područja kojim se bave, a u vezi s djecom bez pratnje. U istraživanju je ukupno sudjelovalo 15 državnih institucija, pet nevladinih organizacija i tri međunarodne organizacije. Ispitivanju se nije odazvala jedna državna i jedna međuvladina institucija. U tablici 1 naveden je pregled sudionika istraživanja.

U istraživanje je putem upitnika bilo uključeno osam državnih institucija, tri nevladine organizacije i tri međunarodne organizacije. Prethodno im je upućeno pismo kojim se pozivaju na suradnju i u kojem je navedeno da se žele prikupiti podaci koji će poslužiti boljem sagledavanju stanja u ovom području te predlaganju daljnjih aktivnosti za uspostavljanje učinkovitijeg nacionalnog sustava pomoći i zaštite djece bez pratnje koja se zateknu na području Hrvatske. Uz pismo bio je priložen upitnik te su nadležni zamoljeni da ga popune i vrate u omotnici s već ispisanom adresom. U svakoj od navedenih institucija imenovana je osoba za kontakt koja je kontaktirana u slučaju nepotpunih i nejasno navedenih podataka kao i drugih poteškoća koje se eventualno mogu javiti tijekom registriranja traženih podataka kod sudionika istraživanja. U slučajevima nepotpuno/djelomično popunjenih upitnika podaci su prikupljeni tijekom dodatnog intervjua s nadležnim osobama (kontakt-osobama za istraživanje).

Tablica 1. Državne institucije, nevladine i međunarodne organizacije – pružatelji pomoći djeci bez pratnje uključene u ispitivanje

Državne institucije	Nevladine organizacije	Međunarodne organizacije	Ustanove i organizacije pružatelji pomoći
Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi	Hrvatski Crveni križ	UNHCR	Domovi za smještaj: Dubrovnik, Split, Rijeka, Zagreb, Osijek, Varaždin
Ministarstvo unutarnjih poslova	Karitas Zagrebačke nadbiskupije*	UNICEF	
Ministarstvo pravosuđa	Udruga za inicijative u socijalnoj politici	IOM*	Organizacija za integritet i prosperitet
Ured za ljudska prava RH			Hrvatski pravni centar
Državno odvjetništvo			
Državni inspektorat			
Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija*			

* nisu dostavili podatke

Za područje koje se odnosilo na sustav pomoći i zaštite djece bez pratnje vođeni su intervjui u sedam vladinih i dvije nevladine organizacije koje pružaju pomoć i zaštitu djeci bez pratnje. Intervjue su provodili trenirani ispitivači i u prosjeku su trajali dva sata.

Uz navedeno, u metodologiju istraživanja uključen je i pregled domaće i strane literature o problematici te pregled odgovarajućih pravnih okvira.

3.3. Instrumenti istraživanja

Za potrebe istraživanja sastavljen je upitnik koji se sastojao od 46 pitanja.

Upitnik je obuhvaćao pet relevantnih područja. Prvim dijelom upitnika ispitivala se opća informiranost vezana uz djecu bez pratnje (poznavanje i određivanje pojma). Drugi dio upitnika sadržavao je pitanja vezana uz registrirane podatke o djeci bez pratnje unatrag pet godina. Treći dio uključio je pitanja vezana uz poznavanje međunarodnog i nacionalnog pravnog okvira. Četvrti dio upitnika odnosio se na postojeći nacionalni sustav pomoći i zaštite djece bez pratnje i procjenu njegove učinkovitosti. Peti dio se odnosio na procjenu uloge pojedinih organizacija (njihove mogućnosti i ograničenja) u radu s djecom bez pratnje te mjere prevencije toga fenomena.

Podaci vezani uz smještaj i skrb djece bez pratnje prikupljeni su putem posebno vođenih intervjua s profesionalcima koji pružaju pomoć i zaštitu. Stručni suradnici u ustanovama za smještaj pokazali su veliku spremnost i motivaciju za suradnju, kvalitetno su odgovarali na pitanja i omogućili dobivanje važnih dodatnih podataka o djeci bez pratnje.

4.

REZULTATI I RASPRAVA

4. REZULTATI I RASPRAVA

U istraživanje putem upitnika bilo je uključeno osam državnih institucija, tri nevladine organizacije i tri međunarodne organizacije. Za područje koje se odnosilo na sustav pomoći i zaštite djece bez pratnje provedeni su intervjui u sedam vladinih i dvije nevladine organizacije koje pružaju pomoć i zaštitu djeci bez pratnje. Dobiveni podaci razmatrani su prema relevantnim područjima obuhvaćenim upitnikom.

4.1. Opća informiranost i pravni okvir

Prikupljeni podaci pokazuju da ispitani sudionici nisu u suglasju kada je riječ o određenju pojma "dijete bez pratnje". Na neusklađenost se nailazi i kod upita o poznavanju sociološke definicije te ocjene pokriva li ona sva relevantna područja. Sudionici istraživanja navode niz dokumenata koji određuju "najbolji interes djeteta". Izdajamo neke od njih: Opća deklaracija o ljudskim pravima, Ustav Republike Hrvatske¹⁷, Zakon o strancima¹⁸, Zakon o azilu¹⁹, Zakon o socijalnoj skrbi²⁰, Zakon o policijskim poslovima i ovlastima²¹, Akcijski plan "Svijet po mjeri djeteta"²². Najveće slaganje dobiveno je u odnosu na Konvenciju UN o pravima djeteta, koju većina navodi kao najrelevantniji dokument u ovom području. Dobiveni podaci ne začuđuju, jer je poznato da u Europskoj uniji također postoje razlike u pravnom određenju pojma "dijete bez pratnje".

Svi ispitani smatraju da su djeca bez pratnje značajan problem i navode za to sljedeće argumente:

ulaskom u EU očekuje se povećanje broja djece bez pratnje;

Hrvatska je tranzitna zemlja, a djeca bez pratnje nemaju adekvatan smještaj (sudionici u ispitivanju navode da pri smještaju oštećuju prostor u domovima, ugrožavaju drugu djecu, nasilno se ponašaju);

potrebno je donijeti protokol postupanja i suradnje svih mjerodavnih tijela u odnosu na djecu bez pratnje i važno je osigurati primjereniju zaštitu za takvu ranjivu skupinu no što je sadašnja;

prema Ustavu RH, država osobito skrb posvećuje maloljetnicima bez roditelja i onima za koje se ne brinu roditelji te je u skladu s tim, neovisno o tome jesu li djeca bez pratnje tražitelji azila, žrtve trgovanja ljudima ili stranci koji nezakonito borave u zemlji, važno osigurati zaštitu za takvu ranjivu skupinu;

i UNHCR se poziva na članak 64. stavak 5. Ustava RH, koji kaže da država osobito skrb posvećuje maloljetnicima bez roditelja i onima za koje se ne brinu roditelji, a u tu skupinu spadaju i djeca bez pratnje.

Također, registrirani su problemi koji ukazuju na otežano prepoznavanje i identificiranje djece bez pratnje, kao i općenito nedovoljna znanja o ispitivanom fenomenu. Nema saznanja o međunarodnim istraživanjima toga problema,

¹⁷ Narodne novine br. 85/10 (pročišćeni tekst).

¹⁸ Narodne novine br. 79/07 i 36/09.

¹⁹ Narodne novine br. 79/07 i 88/09.

²⁰ Narodne novine br. 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07, Odluka Ustavnog suda br. 123/10.

²¹ Narodne novine br. 76/09.

²² Akcijski plan "Svijet po mjeri djeteta" završni je dokument Posebne sjednice Ujedinjenih naroda o djeci održane u svibnju 2002. godine.

nevladinim organizacijama koje se bave djecom bez pratnje, kao i o postojanju mreža institucija koje surađuju na međunarodnoj razini.

4.2. Registrirani podaci o djeci bez pratnje u Republici Hrvatskoj

Podatke o djeci bez pratnje u Hrvatskoj registrirali smo i razvrstali prema tri kategorije: djeca bez pratnje stranci u nezakonitom prelasku granice, djeca bez pratnje tražitelji azila i djeca bez pratnje žrtve trgovanja ljudima.

Tijekom 2008. i 2009. godine zamijećen je pad broja djece migranata bez pratnje zatečene u nezakonitom statusu u Hrvatskoj. No, ovako dobiveni podaci nisu u skladu s nalazima u literaturi, odnosno europskim iskustvima i iskustvima nekih međunarodnih organizacija, prema kojima se povećava broj djece migranata zatečene u nezakonitom statusu u EU. Tijekom 2010. godine i u RH raste broj djece migranata bez pratnje zatečene u nezakonitom statusu, što ukazuje na to da pratimo trend u EU.

Tablica 2. Ukupan broj djece bez pratnje u RH po kategorijama

DBP	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	UKUPNO
Nezakonit prelazak granice	418	581	584	149	103	172	2007
Tražitelji azila	5	1	10	4	20	43	83
Žrtve trgovanja	3	2	1	0	1	2	9
Ukupno	426	584	595	153	124	217	2099

Za razliku od broja djece migranata, djece koja su nezakonito prešla granicu i djece identificirane kao žrtve trgovanja ljudima, broj djece tražitelja azila pokazuje trend porasta i tijekom 2009. godine, a tijekom 2010. godine broj djece bez pratnje tražitelja azila se udvostručio.

Veliki broj djece bez pratnje identificirane u nezakonitom prelasku granice (2007) u odnosu na broj djece žrtava trgovanja ljudima (devet) govori da skupina djece bez pratnje iziskuje posebnu pozornost te da nadležne službe trebaju usvojiti specijalizirana znanja radi pravilne identifikacije, pri čemu posebno izdajamo razgovore s djecom.

Sudionici istraživanja naveli su države iz kojih su dolazila djeca bez pratnje u proteklih pet godina. Dobiveni podaci upućuju na slaganje sudionika ispitivanja kad se radi o različitom udjelu zemalja iz kojih dolaze djeca bez pratnje s obzirom na skupine migranata, tražitelja azila i trgovanja ljudima. Ipak, u registriranju zemalja porijekla preklapanje je tek djelomično, što je najvjerojatnije vezano uz mjesto i način identifikacije te registriranja djece bez pratnje.

Tablica 3. Država porijekla maloljetnika bez pratnje po kategorijama

DBP migranti	DBP tražitelja azila	DBP žrtve trgovanja ljudima
Albanija BiH Srbija Turska Afganistan	Afganistan Albanija Angola Armenija Gambija Indija Irak Iran Republika Kongo Šri Lanka Azerbajdžan Pakistan	Ukrajina Rumunjska Bugarska BiH

Iz tablice se vidi da djeca bez pratnje ovisno o grupi dolaze iz različitih zemalja. Dobiveni podaci sukladni su europskim podacima o djeci bez pratnje iz skupine migranata, tražitelja azila odnosno trgovanja ljudima.

4.2.1. Djeca bez pratnje stranci u nezakonitom prelasku državne granice

Ministarstvo unutarnjih poslova vodi statistiku nezakonitih prelazaka granice. Podatke o djeci bez pratnje zatečenoj na teritoriju Hrvatske nismo dobili, jer MUP ne vodi takvu statistiku, a podatke dobivene od Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi nije, na žalost, bilo moguće obraditi zbog manjkavosti i nesistematičnosti.

U sljedećoj tablici prikazani su podaci MUP-a o strancima zatečenim u nezakonitom prelasku državne granice u razdoblju od 2005. do 2010. godine s obzirom na odrasle, maloljetnike ukupno i djecu bez pratnje, na žalost bez podataka o spolu. Osim broja odraslih migranata u nezakonitom prelasku granice prikazane su kategorije maloljetnika s pratnjom, kao i broj maloljetnika bez pratnje zatečenih u nezakonitom prelasku granice.

Tablica 4. Stranci zatečeni u nezakonitom prelasku državne granice od 2005. do 2010. godine (prema podacima MUP-a)

STRANCI	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	Ukupno
Odrasli	5169	5665	4000	2013	1546	1948	20341
Maloljetnici (ukupno)	484	684	614	179	150	271	2382
Djeca bez pratnje	418	581	584	149	103	172	2007

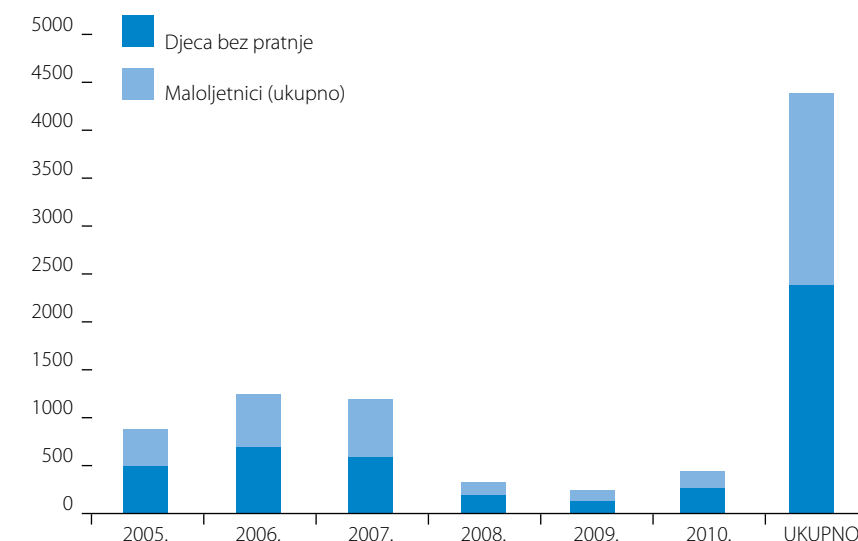
Iz tablice je vidljivo da broj djece koja su nezakonito prešla granicu opada do 2010. godine, kada dolazi do porasta broja nezakonitih prelazaka granice po svim kategorijama (slika 1).

Prema podacima MUP-a, u navedenom razdoblju identificiran je 20.341 stranac u nezakonitom prelasku granice, pri čemu maloljetnika 2382, što predstavlja 11,71%

ukupnog broja nezakonitih migranata. U ukupnom broju stranaca zatečenih u nezakonitom prelasku granice udio djece bez pratnje (2007) zatečene u nezakonitom prelasku granice iznosi 10%.

Iz tablice također proizlazi da je samo 375 maloljetnika od njih 2382 bilo u pratnji odraslih zakonskih skrbnika, dok je djece bez pratnje bilo 2007. Proizlazi da djeca bez pratnje predstavljaju 84,26% od ukupnog broja maloljetnika zatečenih u nezakonitom prelasku granice s pratnjom i bez pratnje.

Slika 1. Broj maloljetnih stranaca koji su nezakonito prešli granicu



Detalniji prikaz država porijekla i broja djece bez pratnje koja su nezakonito prešla granicu u razdoblju od 2005. do 2010. godine, prema podacima MUP-a, nalazi se u tablici 6. Podaci pokazuju da 90,28% djece bez pratnje dolazi iz regije jugoistočne Europe. Država porijekla iz koje ima najviše djece bez pratnje je Albanija (1190 tj. 59,29%). Od 2007. godine zamijećen je pad broja djece bez pratnje iz Albanije te trend porasta djece bez pratnje porijeklom iz Afganistana, što je u skladu s povećanim brojem te djece u svim državama zapadne Europe. Djeca iz država bivše Jugoslavije čine 26,11% od ukupnog broja djece bez pratnje nezakonitih migranata.

Ako se dijete bez pratnje zatekne u nezakonitom prelasku državne granice i ne zatraži azil u Hrvatskoj ili ne bude identificirano kao žrtva trgovanja ljudima, može mu se odbiti ulazak u zemlju pa tako ostaje nezaštićeno. U takvim slučajevima bi bilo neophodno osigurati pravovaljano informiranje djece bez pratnje o mogućnosti podnošenja zahtjeva za međunarodnom zaštitom odnosno o pravu da zatraže azil.

Nismo dobili podatke da su identificirani maloljetni stranci u nezakonitom prelasku granice već na granici dobili skrbnika, što ukazuje na nedovoljnu upoznatost sudionika ispitivanja s načinom postupanja u najboljem interesu djeteta, odnosno pravnom regulativom i potrebom za osiguranje skrbnika u najboljem interesu djeteta.

Tretiranjem djeteta bez pratnje kao odraslog migranta u nezakonitom boravku zanemaruje se njegova ranjivost, a nadležne institucije takvim postupanjem iskazuju indiferentnost spram njihovih potreba.

Tablica 5. Države porijekla i broj djece bez pratnje koja su nezakonito prešla granicu od 2005. do 2010. godine (prema podacima MUP-a)

Država porijekla	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	Ukupno
Albanija	249	441	400	58	26	16	1190
Afganistan			7		17	76	100
Alžir						4	4
Azerbajdžan						1	1
Austrija			1		1		2
Belgija						1	1
BiH	26	17	17	23	20	20	123
Bugarska	1						1
Burkina Faso	1						1
Bolivija				1			1
Crna Gora			1				1
Češka						1	1
Eritreja	1						1
Francuska						1	1
Indija	1		3				4
Iran					1	4	5
Italija		1					1
Irak			4			7	11
Izrael						17	17
Kosovo				3	23	4	30
Makedonija	24	11	7	6	1		49
Maroko						2	2
Moldova	7	8					15
Mađarska	1				1	2	4
Njemačka			2	1	1		4
Nigerija			1				1
Pakistan	1				1	1	3
Palestina		2				8	10
Rumunjska	5	1					6
Somalija						3	3
Siera Leone			2				2
Slovenija	2		2				4
Srbija i Crna Gora	75	63					138
Srbija		17	120	34	8		179
Šri Lanka			2	1			3
Švicarska					1		1
Turska	23	20	12	21	2	2	80

[1] Podaci za 2004. godinu odnose se na razdoblje nakon srpnja, kada je na snagu stupio prvi Zakon o azilu.

Ukrajina			1				1
bez podatka/ bez državljanstva	1		2	1		2	6
UKUPNO	418	581	584	149	103	172	2007

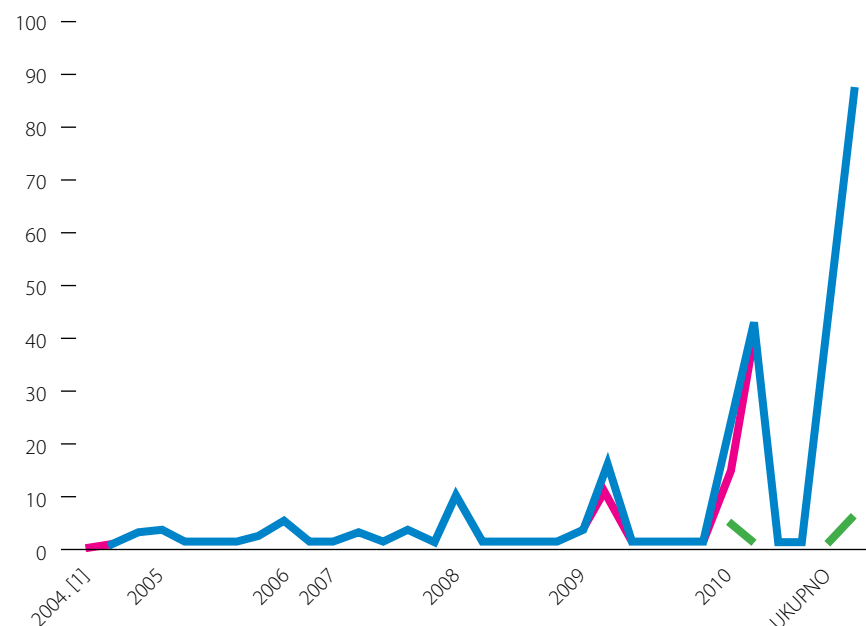
4.2.2. Djeca bez pratnje tražitelji azila

Tablica 6. Broj djece bez pratnje tražitelja azila (prema podacima MUP-a i analizi UNHCR-a)

Godina	Država	Spol		Dob			Ukupno
		M	Ž	0-6	7-14	15-18	
2004. [1]	Irak	1				1	1
	Obala Bjelokosti	3				3	3
	Ukupno	4				4	4
2005.	Albanija	1				1	1
	Burkina Faso	1				1	1
	Kamerun	1				1	1
	Kina	2				2	2
	Ukupno	5				5	5
2006.	Rusija		1			1	1
	Ukupno	1				1	1
2007.	Indija	3				3	3
	Irak	1				1	1
	Srbija/Kosovo	4				4	4
	Šri Lanka	2				2	2
	Ukupno	10				10	10
2008.	Albanija	1				1	1
	Angola	1				1	1
	Gambija	1				1	1
	Šri Lanka	1				1	1
	Ukupno	4				4	4
2009.	Afganistan	16			5	11	16
	Armenija	1				1	1
	Iran	1				1	1
	Pakistan	1				1	1
	R. Kongo	1				1	1
	Ukupno	20			5	15	20
2010.	Afganistan	39			1	38	39
	Palestina	2				2	2
	Somalija	2				2	2
	Ukupno	43			1	42	43
UKUPNO	86	1		6	81	87	

Iz podataka je vidljivo da broj djece tražitelja azila pokazuje trend porasta tijekom 2009. i 2010. godine, što je u skladu s trendovima u državama Europske unije. Naglašavamo da je ovaj podatak najvjerojatnije i posljedica dodatne izobrazbe stručnjaka koji rade u ovom području i prepoznavanja tražitelja azila od strane nadležnih institucija kao rizične skupine koja zahtijeva posebno postupanje u skladu s pravnom regulativnom (Zakon o azilu) i dobrim iskustvima drugih zemalja.

Slika 2. Broj djece tražitelja azila u Republici Hrvatskoj



I u Hrvatskoj kao i u državama Europske unije zamijećen je u protekle dvije godine (2009. i 2010) porast broja tražitelja azila iz Afganistana. Ukupno je pedesetpetero djece iz Afganistana zatražilo azil u Hrvatskoj, što predstavlja 63,22% ukupnog broja zahtjeva za azil u cijelom promatranom razdoblju.

Od ukupnog broja tražitelja azila samo je jedna osoba ženskog spola zatražila azil, 93,10% ih je bilo u dobi od 15 do 18 godina, dok ih je 6,90% imalo od 7 do 14 godina.

Prema dobivenim podacima, od ukupnog broja maloljetnika bez pratnje u postupku azila, 4 maloljetnika bez pratnje dobila su zaštitu u Republici Hrvatskoj. Od toga je u 2009. godini azil dobio jedan maloljetni državljanin Armenije, dok je 2010. godine jedan maloljetni državljanin Republike Kongo dobio azil, a dva maloljetna državljanina Afganistana supsidijarnu zaštitu.

4.2.3. Djeca bez pratnje žrtve trgovanja ljudima

Djeca bez pratnje posebno su rizična skupina kao žrtve trgovanja ljudima i iskorištavanja u prisilnom prosjačenju, džeparenju ili prostituiranju, a sve više i u djelatnostima poput krađa i raspačavanja droge. Iako su brojke identificiranih žrtava

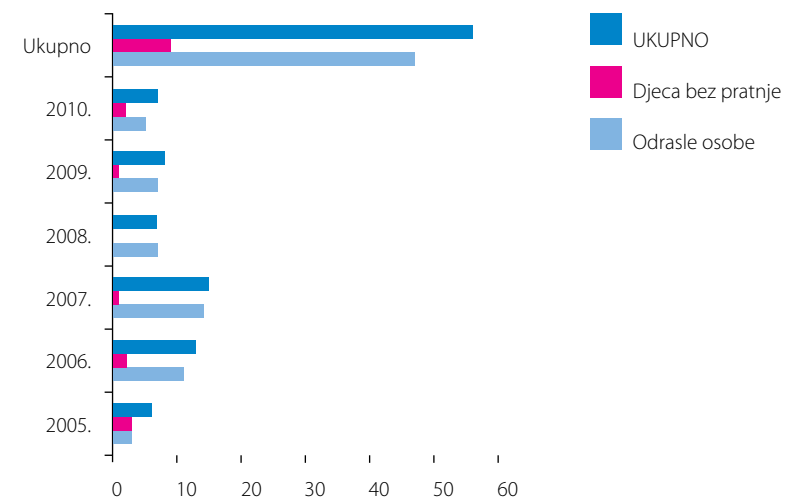
trgovanja ljudima u Hrvatskoj relativno niske, podaci pokazuju da Hrvatska nije više samo tranzitna zemlja nego je i zemlja porijekla, ali i zemlja krajnjeg odredišta za trgovanje djecom.

Tablica 7. Broj identificiranih žrtava trgovanja ljudima od 2005. do 2010. godine u RH (prema podacima Ureda za ljudska prava)

Žrtve trgovanja	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	Ukupno
Odrasle osobe	3	11	14	7	7	5	47
Djeca bez pratnje	3	2	1	0	1	2	9
UKUPNO	6	13	15	7	8	7	56

Iz tablice vidimo da djeca bez pratnje predstavljaju 16,07% ukupnog broja identificiranih žrtava trgovanja ljudima u zadnjih pet godina.

Slika 3. Identificirane žrtve trgovanja ljudima



Tablica 8. Broj djece žrtava trgovanja ljudima od 2005. do 2010. godine (prema podacima Ureda za ljudska prava Republike Hrvatske)

	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	Ukupno
Bugarska	1						1
Rumunjska	1	1					2
Ukrajina		1					1
BiH	1		1		1	1	4
Hrvatska						1	1
UKUPNO	3	2	1	0	1	2	9

Djeca identificirana kao žrtve trgovanja ljudima bila su u prosjeku u dobi od 13 godina, a najmlađa identificirana potencijalna žrtva imala je 4 godine. Sve žrtve su bile ženskog spola, većina ih je bila seksualno iskorištavana, za sedam žrtava je Hrvatska bila zemlja odredišta, dok je za jednu bila zemlja tranzita. Sve žrtve su dobile potrebnu skrb u sigurnom smještaju i organizirano su se vratile u državu porijekla u pratnji skrbnika. Na žalost, nisu dobiveni podaci o razlozima napuštanja zemlje porijekla, obiteljskoj anamnezi, obrazovanju, načinu dolaska i dužini boravka u Republici Hrvatskoj te zdravstvenom i psihofizičkom stanju maloljetnika i načinu povratka u zemlju porijekla.

Kao što je prethodno ukazano, broj identificiranih maloljetnih žrtava trgovanja ljudima nije velik u statističkom smislu. Međutim, s obzirom na posljedice na mentalnozdravstveni status, broj nije niti mali niti zanemariv. Prema dosadašnjim spoznajama i podacima međunarodnih nevladinih i međuvladinih organizacija, 80% djece bez pratnje su potencijalne ili već identificirane žrtve trgovanja ljudima.

Danas smo suočeni i sa sve većom potražnjom za jeftinom radnom snagom, pa se djeca bez pratnje, kao posebno ranjiva skupina, iskorištavaju i radno. Prema podacima Državnog inspektorata, u razdoblju od 2005. do 2009. godine zatečeno je ukupno šestero (6) djece stranih državljana koji su nezakonito radili u Hrvatskoj. Na žalost, Državni inspektorat ne raspolaže podacima jesu li to bila djeca bez pratnje.

Zabrinjava činjenica da se gotovo ništa ne zna o tome jesu li djeca koja prosjače na ulicama, peru automobile na raskrižjima ili pjevaju i sviraju u sredstvima javnog prijevoza žrtve trgovanja ljudima. Radno iskorištavanje djece bez pratnje može imati dugoročne posljedice na njihov rast i razvoj.

Prema odgovorima na pitanja iz ovog dijela upitnika možemo zaključiti da najviše ispitanih smatra kako je odgovornost za prikupljanje podataka na Ministarstvu unutarnjih poslova i Ministarstvu zdravstva i socijalne skrbi. Uz njih navode se još i Ministarstvo branitelja, obitelji i međugeneracijske solidarnosti te Ured pravobraniteljice za djecu.

Iz dobivenih statističkih podataka možemo zaključiti da postoje ozbiljni nedostaci u njihovu prikupljanju. Podaci nisu potpuni, a za isto razdoblje od različitih institucija dobivaju se različiti podaci. Svaka ispitana institucija bavi se isključivo segmentom problema iz svoje nadležnosti. Na kraju, nema tako važnih podataka kao što su: razlozi napuštanja zemlje porijekla, obiteljska anamneza, spol, dob i obrazovanje, način dolaska i dužina boravka u Hrvatskoj te zdravstveno i psihofizičko stanje maloljetnika i način povratka u zemlju porijekla.

Budući da sustav prikupljanja podataka nije uobičajen tako da jednoobrazno prikuplja specifične podatke o djeci bez pratnje, možemo zaključiti kako je to najvjerojatniji razlog da nadležni koji donose odluke i provode zakonom utvrđene mjere i postupke nisu u potpunosti svjesni veličine i složenosti ovog fenomena.

Zbog svega toga smatramo da je nužno uspostaviti jasan i službeno utvrđen postupak usklađivanja i objedinjavanja informacija svih nadležnih institucija. Također, potrebno je provesti istraživanje o migracijskim trendovima, strukturi djece bez pratnje, dobi, spolu, zemlji porijekla, razlozima migriranja te njihovim posebnim potrebama. Tek tada će se moći uspostaviti djelotvorni programi pomoći ovoj rizičnoj skupini, a u skladu s načelima najbolje prakse.

4.3. Nacionalni sustav pomoći i zaštite

Ministarstvo unutarnjih poslova i Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi zajednički su izradili **Protokol o postupanju prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima**. Protokol se temelji na zakonima kojima se regulira ova problematika: Zakonu o strancima; Zakonu o azilu; Pravilniku o putnim ispravama za strance, vizama te o načinu postupanja prema strancima; Pravilniku o smještaju tražitelja azila, azilanata, stranaca pod supsidijarnom zaštitom i stranaca pod privremenom zaštitom; Zakonu o zdravstvenoj zaštiti stranaca u Hrvatskoj; Pravilniku o sadržaju zdravstvenog pregleda tražitelja azila, azilanata, stranaca pod privremenom zaštitom i stranaca pod supsidijarnom zaštitom; Zakonu o socijalnoj skrbi i Obiteljskom zakonu.

Protokol navodi definiciju djeteta bez pratnje i regulira odnose dvaju ministarstava kod identificiranja djeteta bez pratnje u Hrvatskoj, policijskog postupanja, nastavka postupka na nadležnom sudu te u postupku prihvata, smještaja, zbrinjavanja i vraćanja u zemlju porijekla ili zemlju posljednjeg prebivališta.

Ako dijete bez pratnje podnese zahtjev za azil, prema njemu se postupuje sukladno Zakonu o azilu. U slučaju kada postoji sumnja da je dijete bez pratnje žrtva trgovanja ljudima postupa se sukladno Zakonu o strancima, Nacionalnom planu za suzbijanje trgovanja ljudima, Protokolu za identifikaciju, pomoć i zaštitu žrtava trgovanja ljudima, Standardnoj operativnoj proceduri u svezi trgovanja ljudima Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi i Sporazumu o suradnji između Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, Hrvatskog Crvenog križa i Organizacije za integritet i prosperitet.

Glavni način identifikacije djece bez pratnje stranaca u Republici Hrvatskoj jest ispitivanje. Na temelju ispitivanja službenici uspostavljaju profil djeteta, lociraju državu porijekla i obitelj te razlog ulaska u zemlju. Ispitivanje bi trebao voditi službenik posebno educiran za rad s maloljetnicima i svakako bi u ispitivanju trebao aktivno sudjelovati i skrbnik kojeg je potrebno imenovati od trenutka identifikacije.

Djeca bez pratnje koja se zateknu na području Hrvatske imaju svoje potrebe koje je Hrvatska kao potpisnica Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta dužna zadovoljiti. U sustavu pružanja pomoći i zaštite djetetu bez pratnje posebno mjesto ima skrbnik. Skrbnik je zakonski zastupnik djeteta koji je dužan savjesno brinuti o djetetu, njegovim pravima i štiti njegove interese do povratka u zemlju porijekla. Prije donošenja bilo kakve odluke skrbnik je dužan razmotriti mišljenje djeteta te pridonijeti dugoročnom rješenju koje ostvaruje najbolje interese djeteta.

Za svako dijete i maloljetnu osobu stranog državljanina bez pratnje zatečenog na teritoriju Republike Hrvatske potrebno je imenovati posebnog skrbnika. U tablici prema dostavljenim podacima Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi dan je pregled imenovanih skrbnika za 2008. i 2009. godinu. Uspoređujući ukupan broj djece bez pratnje u istom razdoblju i imajući na umu mogućnost da ista osoba može biti skrbnik većem broju djece, ne možemo ne zamijetiti veliki raskorak u broju imenovanih skrbnika spram broja identificirane djece bez pratnje.

Tablica 9. Imenovani skrbnici djece bez pratnje 2008. i 2009. godine

IMENOVANI SKRBNIK	2008.	2009.	UKUPNO
Djelatnici centra za socijalnu skrb	31	65	96
Rođaci	5	4	9
Nezakoniti migrant iz skupine	29	3	32
Ostalo	32	3	35
UKUPNO	97	75	172

Iz navedenih podataka vidimo da je 2008. godine najviše skrbnika imenovano iz redova stručnjaka/djelatnika centara za socijalnu skrb, kao i nezakonitih migranata iz skupine.

Važno je napomenuti da bi u skladu sa zakonskim aktima prilikom imenovanja skrbnika trebalo uvažiti mišljenje štićenika o osobi koja se imenuje za skrbnika. U praksi to otvara pitanje mogućnosti da dijete iskaže mišljenje s obzirom na problem komunikacije između djeteta i skrbnika zbog nepoznavanja jezika. Također je potrebno naglasiti da se skrbnikom ne može imenovati osoba čiji su interesi u suprotnosti s interesima djeteta. S druge pak strane, skrbnici iz skupine nezakonitih migranata i sami su prekršitelji zakona, čime se dovodi u pitanje njihova mogućnost zastupanja najboljeg interesa djeteta.

Naglašavamo da je uloga skrbnika izuzetno važna prilikom utvrđivanja najboljeg interesa djeteta tijekom cijelog boravka u Hrvatskoj. Kako bi se praksa poboljšala i uskladila s Načelima dobre prakse, neophodno je utvrditi jasne kriterije za izbor skrbnika te preispitati praksu imenovanju skrbnika unutar grupe s kojom je dijete doputovalo.

Potrebno je istaknuti kako je u interesu djece bez pratnje da dodijeljeni skrbnik raspolaže specifičnim kompetencijama kako bi mogao kvalitetno provoditi skrb i osigurati izbjegavanje štetnih posljedica po razvoj i rast djece bez pratnje. To iziskuje potrebu osposobljavanja skrbnika u skladu sa suvremenim spoznajama vezanim uz rad s djecom bez pratnje.

Zakonodavnim aktima je propisano gdje se može smjestiti dijete bez pratnje. Na temelju procjene nadležnog stručnog radnika centra za socijalnu skrb, dijete bez pratnje može se smjestiti u:

- Prihvatni centar za strance Ministarstva unutarnjih poslova, ako mu je izrečena odluka u vraćanju u zemlju porijekla i ako mu je za skrbnika imenovana osoba iz skupine;
- domove za odgoj djece i mladeži ili druge ustanove socijalne skrbi prema mjesnoj nadležnosti, i to dijete do 14 godina u dom za djecu, a za dijete iznad 14 godina u dom za odgoj djece i mladeži;
- Prihvatilište za tražitelje azila, samo u slučajevima propisanim Zakonom o azilu;
- sigurno sklonište za žrtve trgovanja ljudima, ako su nadležne službe zaključile da dijete pripada toj skupini.

Domovi u koje se smještaju djeca bez pratnje postoje u Zagrebu, Splitu, Rijeci, Osijeku i Varaždinu. Za vrijeme boravka u domu djetetu bez pratnje se osiguravaju osnovni životni uvjeti i smještaj. Djeca bez pratnje trebala bi imati zdravstvenu zaštitu kao i djeca državljanima Hrvatske; međutim, za ovu skupinu se primjenjuju mjere u skladu sa Zakonom o strancima. Djeci bez pratnje treba biti dostupno obrazovanje

kao i djeci državljanima Hrvatske, ali u praksi ovoj grupi djece nisu osigurani posebni programi. U postojećim ustanovama za smještaj uvjeti ne odgovaraju specifičnim potrebama djece bez pratnje. Poteškoća je također što u ustanovama nema profesionalaca koji su dodatno educirani za rad s ovom specifičnom skupinom djece i koji bi djeci omogućili zadovoljavanje njihovih specifičnih kulturnih potreba.

Tablica 10. Djeca bez pratnje po državama od 2005. do 2010. godine

Država porijekla	2005.			2006.			2007.			2008.			2009.			2010.			UKUPNO
	M	Ž	T	M	Ž	T	M	Ž	T	M	Ž	T	M	Ž	T	M	Ž	T	
Albanija	37		37	108	1	109	75		75	23		23	10		10				254
BiH	8	2	10	8	2	10	11	4	15	7	5	12	4	1	5	1	3	4	56
Kosovo	1	2	3	11	1	12	16	7	23	4		4	3	1	4				46
Turska	8	1	9	5		5	7		7	9		9							30
Rumunjska	3		3	5	1	6		1	1	5	3	8	1		1				19
Moldova		2	2	13		13	2		2										17
Srbija				2	1	3	8	1	9	1	4	5							17
Makedonija	1	2	3	3	1	4	3		3	1		1		2	2		2	2	15
Češka				2		2		2	2	2	2	4					2	2	10
Bugarska	2	2	4		3	3													7
Slovenija										7		7		2	2				9
Afganistan												5		5	3		3		8
Njemačka				1	1		2	2		1	1				1		1		5
Palestina				2		2									5		5		7
Austrija	1		1	1	1	2													3
Francuska	1		1							2		2				2		2	5
Italija				1	1	2		2											3
Nigerija							2	2				1		1					3
Siera Leone							2	2											2
Ukrajina							2	2											2
Čečenija				1	1														1
Angola										1		1							1
Belgija										1		1							1
Bolivija											1	1							1
Brazil							1	1											1
Burkina F.	1		1																1
Kamerun	1		1																1
Mađarska													1	1					1
Nizozemska							1	1											1
SAD															1		1		1
Grand Total	64	11	75	160	14	174	126	23	149	63	16	79	24	7	31	13	7	20	528

Dom za odgoj djece i mladeži Dugave u Zagrebu ima najviše iskustva u radu s djecom bez pratnje. Prihvatna stanica Odjela za dijagnostiku, prihvata i tretman Doma u Dugavama pruža hitnu socijalnu pomoć djeci bez nadzora zakonskih skrbnika. Korisnici privremenog i kratkotrajnog smještaja i skrbi u Prihvatnoj stanici su djeca u dobi od 7 do 18 godina starosti, i to djeca s poremećajima u ponašanju hrvatski državljani, i djeca bez pratnje stranci zatečeni u nezakonitom boravku u Hrvatskoj.

U razdoblju od 2005. do 2010. godine u Prihvatnoj stanici Doma zbrinuto je 528 djece bez pratnje – stranih državljana porijeklom iz 30 zemalja.

Podaci pokazuju da je najviše djece bez pratnje iz jugoistočne Europe. Država porijekla iz koje je bilo najviše djece bez pratnje jest Albanija – 254, što predstavlja 48,11% ukupnog broja. Djeca bez pratnje iz država bivše Jugoslavije čine 27,08%, a zamjetno je da je 12,12% djece bez pratnje bilo iz država članica Europske unije.

Razlozi napuštanja zemlje porijekla uglavnom su bili ekonomski i samo u nekoliko slučajeva su navedeni ratni sukobi ili vjerski razlozi.

Od ukupnog broja zbrinute djece bez pratnje 85,23% (450) je bilo muškog, a 77% (78) ženskog spola.

Najviše djece bez pratnje bilo je u dobi od 17 godina (46,03%), zatim u dobi od 16 godina (24,75%) i u dobi od 15 godina (16,24%). Najmlađa osoba zbrinuta u Domu imala je sedam godina i dolazila je s Kosova.

Dom u Dugavama vodi i evidenciju o načinu napuštanja Doma. Najveći broj djece bez pratnje po završenom boravku u Domu preuzela je policija (64,80%). Tek manji broj preuzeli su roditelji ili bliži rođaci (6,19%), služba socijalne skrbi (1,74%), nadležno veleposlanstvo (0,58%), a jedno dijete bez pratnje upućeno je kući. Zamjetno je da je 135 od ukupnog broja zbrinute djece bez pratnje samovoljno napustilo Dom (25,57%).

Djelatnici ustanova u koje se smještaju djeca bez pratnje posebno ističu poteškoće vezane uz smještaj, a s kojima se susreću u svakodnevnom radu. Jedna od osnovnih teškoća pri smještaju jest "miješanje" djece stranih državljana i državljana Hrvatske. Stručni djelatnici ne raspolažu osnovnim anamnestičkim podacima o djeci bez pratnje koja dolaze u smještaj, njihovim uvjetima života u zemlji porijekla, razlozima napuštanja matične države, ne znaju koje im je krajnje odredište, jesu li žrtve zlostavljanja i slično.

Na temelju opažanja stručnjaka, kod djece bez pratnje pri dolasku se uočava uznemirenost, neispavanost, zaplašenost, anksioznost, nepovjerljivost prema štitičenicima i odgajateljima te zabrinutost za ostale članove obitelji.

Nepoznavanje jezika također je veliki problem. Naime, nemogućnost da djeca bez pratnje izraze svoje potrebe i teškoće na jeziku koji znaju djeluje frustrirajuće kako za dijete tako i za profesionalce koji mu nastoje pomoći. Ne treba zaboraviti da je u pojedinim slučajevima zbog kulturoloških razlika teško uspostaviti i neverbalnu komunikaciju. Zbog svega toga u nekim slučajevima ne raspolaže se ni osnovnim podacima kao što su dob i drugi anamnestički podaci. Bespomoćnost te djece progovara kroz njihovo često agresivno, autoagresivno i destruktivno ponašanje i može dovesti do fizičkog nasilja ili povlačenja u sebe, a na žalost u nekim slučajevima i do pokušaja suicida. Važno je napomenuti da se ne radi o djeci koja nužno imaju poremećaj u ponašanju, nego o reakcijama koje su normalne za nenormalnu situaciju u kojoj su se našla. Sve to moglo bi

se izbjeći da su zadovoljene potrebe i osigurani uvjeti primjerenog zbrinjavanja, pomoći i zaštite.

Ispitani sudionici navode da se osnovni problemi vezani uz djecu bez pratnje odnose na nedostatak utvrđene standardne zaštite i ujednačavanja s načelima dobre prakse u najboljem interesu djeteta. Problem su i neosigurana sredstva za provedbu tih standarda. Potom izdvajaju nedostatak specijaliziranih ustanova za njihov smještaj, probleme vezane uz skrbnike, nedostatak prevoditelja, ali i medicinske skrbi. Ne postoji ni mehanizam kojim se prati kretanje djece bez pratnje kad napuste Hrvatsku.

Što se tiče smještaja djece bez pratnje, dobiveni podaci su, na žalost, u skladu s iskustvima drugih europskih zemalja u kojima se djeca bez pratnje smještaju u prihvatne centre za strance zbog "administrativnih razloga". Ako nadležni centar socijalne skrbi odredi djetetu bez pratnje skrbnika iz grupe migranata u nezakonitom boravku/statusu, kojem je također izrečena mjera protjerivanja, dijete bez pratnje smještaju u Prihvatni centar za strance. Postupak smještaja djece bez pratnje u Prihvatni centar za strance "Ježevo" na žalost ne uzima u obzir njihove posebne potrebe. Iako se nastoji da boravak u Prihvatnom centru bude što kraći, smještaj u ustanovu zajedno s odraslim migrantima u nezakonitom boravku u suprotnosti je s najboljim interesima djeteta odnosno njegovim smještajem u ustanove posebno namijenjene za djecu bez pratnje.

Iako ne postoji usklađenost između ustanova odgovornih za zaštitu djece bez pratnje, svi ispitanici smatraju da je za djecu bez pratnje potrebno osigurati specijalizirani smještaj, uspostaviti jasne kriterije za izbor i dodjeljivanje skrbnika te pratiti njihov rad.

U ispitivanju je utvrđeno da postoji samo djelomična informiranost vezana uz dužinu boravka djece bez pratnje i načina povratka u zemlju porijekla. Povratak se organizira prema standardnoj proceduri u skladu s Protokolom postupanja prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima. Kao najčešće države porijekla u koje je organiziran povratak navode se Albanija, Turska, Bosna i Hercegovina, Srbija, Makedonija, Rumunjska i Bugarska. Uspostavljanje kontakta s obitelji i nadležnim službama u zemlji porijekla provodi se diplomatskim putem. Na temelju odgovora ispitanih sudionika zaključujemo da se samo formalno osigurava informacija i provjerava hoće li dijete bez pratnje biti propisno zbrinuto nakon povratka u državu porijekla. Ispitanici nam nisu mogli dati informacije o tome primjenjuje li se program dobrovoljnog povratka.

Djetetu bez pratnje može se izreći mjera udaljenja iz Republike Hrvatske u prekršajnom postupku ili u skladu sa Zakonom o strancima. U takvim slučajevima policijski službenici osiguravaju putne isprave i organiziraju im pratnju do granice. Uz policijskog službenika u pratnji je i skrbnik ili osoba koju ovlasti nadležni centar za socijalnu skrb iz doma u kojem je maloljetnik bio smješten.

Djeca bez pratnje – tražitelji azila, zbrinjavaju se u Prihvatilištu za azil, a na temelju rješenja o smještaju centra za socijalnu skrb nadležnog prema mjestu gdje je dijete bez pratnje zatečeno. Prihvatilište za tražitelje azila u Kutini je ustanova otvorenog tipa i u njemu se mogu zbrinuti djeca starija od 14 godina. Djeca mlađa od 14 godina smještaju se u dom za odgoj djece i mladeži ili druge ustanove socijalne skrbi. U Prihvatilištu u Kutini djeca nisu odvojena od odraslih tražitelja azila, pa smatramo da bi za tu djecu trebalo organizirati poseban odjel

koji bi bio odvojen od odraslih osoba. Problem s kojim se suočavaju djelatnici Prihvatilišta jest "bježanje" djece iz Prihvatilišta dok čekaju rješenje svoga statusa, očito s namjerom da nastave put prema zemlji odredišta.

Djecu bez pratnje identificiranu kao žrtve trgovanja zbrinjava se na temelju rješenja o smještaju centra za socijalnu skrb u posebno uspostavljeno specijalizirano sklonište za žrtve trgovanja ljudima.

4.4. Prevencija

Sudionici ispitivanja nisu upoznati s dosadašnjim istraživanjima i organizacijama koje su provodile istraživanje o djeci bez pratnje, kako na nacionalnoj, tako i na regionalnoj razini. Svi, osim UNHCR-a, navode da ne poznaju regionalne organizacije koje se bave ovom problematikom.

Pokazalo se da osim što ne postoje sustavno registrirani podaci o djeci bez pratnje, ni takvi kakvi jesu nisu dostupni za javnost. Svi ispitanici smatraju da su potrebna daljnja istraživanja u ovom području. Što se tiče vrste istraživanja, prepoznata je potreba i za istraživanjima koja bi omogućila izradu efikasnih programa, kao i za edukacijom stručnjaka u području te upoznavanje javnosti s problematikom. Literatura na ovom području je nedostatna, nije ažurna, o ovoj problematici nema dovoljno publiciranih radova na nacionalnoj razini. Izostao je efikasan pristup, kako na razini pojedinih organizacija tako i na razini države.

U Hrvatskoj ne postoje posebno sačinjeni informativni materijali, brošure, leci i plakati o fenomenu djece bez pratnje. Također se uvidjela manjkavost specifičnih materijala na jezicima država odakle dolaze djeca bez pratnje koji bi ih upoznali s pravima u Hrvatskoj i kako ih mogu ostvariti. Poznato je da nedovoljna informiranost i znanje o ovoj pojavi, kako među djecom tako i među stručnjacima koji rade s ovom skupinom, može biti jednim od uzroka sve većeg razmjera trgovanja djecom.

Ispitanici ističu da su upravo stručnjaci ti koji mogu među prvima identificirati djecu bez pratnje i čija reakcija i postupanje mogu bitno olakšati ili otežati odnos s njima te valja posebno naglasiti potrebu dodatne kontinuirane izobrazbe stručnjaka kako bi se osigurale specifične kompetencije u radu s djecom bez pratnje.

Osim educiranih stručnjaka svakako su potrebni programi uz čiju je pomoć moguće identificirati aktualne poteškoće, ažurirati statističke podatke i provesti mjere u najboljem interesu djece bez pratnje. Sudionici ispitivanja smatraju da je potrebno uspostaviti operativno tijelo na nacionalnoj razini kako bi se postigla bolja koordinacija svih sektora te u skladu s tim uspostaviti posebnu agenciju za smještaj djece bez pratnje. Smatramo da bi prilikom uspostavljanja specijalizirane ustanove za smještaj djece bez pratnje u kojoj bi radili iskusni stručnjaci dodatno educirani za rad s djecom strancima bez pratnje trebalo voditi računa o stečenim iskustvima dobre prakse profesionalaca i organizacija koje su uključene u višegodišnji rad s djecom bez pratnje i iskoristiti njihove potencijale.

Stručnjaci u novouspostavljenoj specijaliziranoj ustanovi bavili bi se i prevencijom. U skladu s tim bi se u budućnosti trebalo usmjeriti na uspostavljanje jedinstvene baze podataka odnosno referalnog centra za djecu bez pratnje. Tako uspostavljen centar omogućio bi analitički pristup i mjerodavne aktivnosti

vezane uz pružanje psihosocijalne, zdravstvene i pravne pomoći djeci bez pratnje. Referalni centar bi također trebao omogućiti uvjete za što cjelovitiji pristup ovom problemu kroz međusektorsku suradnju prvenstveno u kontinuitetu razmjene informacija te bi na temelju sustavne analize predlagao smjernice što efikasnijeg djelovanja u skladu s načelima dobre prakse na svim razinama.

5.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Cilj našeg istraživanja bio je utvrditi i ukazati na veličinu fenomena djece bez pratnje u Hrvatskoj. Zanimalo nas je koje su sve vrste i načini pomoći i zaštite dostupni ovoj rizičnoj skupini te kakav je zakonodavni okvir, službeno prepoznavanje problema i značajke rada nadležnih službi. Rezultati istraživanja o djeci bez pratnje nedvosmisleno ukazuju na to da nadležne državne, nevladine i međunarodne organizacije u Hrvatskoj još uvijek nisu dovoljno prepoznale i istražile ovaj složeni fenomen. Naša studija je potvrdila da pojavu djece bez pratnje stranaca ne prate potrebni statistički pokazatelji niti je uspostavljena efikasna skrb te da je potrebna neodgodiva provedba mjera predviđenih Načelima dobre prakse koja se temelje na Konvenciji UN o pravima djeteta. Iznosimo podatke dobivene za pet relevantnih područja koja smo uključili u ispitivanje.

5.1. Opća informiranost i pravni okvir

Postojeći izvještaji nadležnih državnih institucija i službena statistika o djeci bez pratnje sadrže malo ili uopće ne sadrže informacije o ovoj posebno ranjivoj skupini djece. Ta praznina se ogleda u javnom i u službenom poimanju ovog problema. Naišli smo na dva dominantna pristupa: a) prepoznavanje problema, ali uz isticanje niza prepreka za učinkovito djelovanje te nepostojanje jasnog plana akcije i b) umanjivanje problema. Iz rezultata istraživanja proizlazi da kod dijela sudionika u ispitivanju istovremeno postoji tendencija prepoznavanja teorijske razine fenomena, no i njegovo zanemarivanje u praksi.

Na djecu bez pratnje koja se zateknu u nezakonitom statusu u Hrvatskoj primjenjuje se niz zakona. Pojam "dijete bez pratnje" definiran je u Zakonu o azilu i u Protokolu o postupanju prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima. Uvidom u propise zapaža se da oni pripadaju u dva skupa zakona: migracijsko zakonodavstvo i zakonodavstvo o zaštiti djece. Istraživanje je pokazalo da kod djece bez pratnje identificirane na granici prednost ima migracijsko zakonodavstvo, to jest Zakon o strancima (ZoS). Ovakva praksa davanja prednosti migracijskom zakonodavstvu dijete tretira prvenstveno kao migranta, što za nj može imati dalekosežne posljedice. Smatramo da bi djecu bez pratnje trebalo prvenstveno tretirati kao djecu i bez rezerve primjenjivati odredbe Konvencije UN o pravima djeteta i Načela dobre prakse.

5.2. Razmjeri fenomena djece bez pratnje

Naše istraživanje je potvrdilo da postoje ozbiljni nedostaci u prikupljanju statističkih podataka o djeci bez pratnje u nezakonitom statusu. Statistički podaci nisu potpuni, za isto razdoblje od različitih institucija dobivaju se različiti podaci. Svaka ispitana institucija bavi se isključivo određenim segmentom problema iz svoje nadležnosti, pa nije moguće dobiti podatke o razlozima napuštanja zemlje porijekla, obiteljskoj anamnezi, spolu, dobi i obrazovanju, načinu dolaska i dužini boravka u Hrvatskoj, zdravstvenom i psihofizičkom stanju maloljetnika te načinu povratka u zemlju porijekla.

Budući da sistem prikupljanja podataka u ispitanim ustanovama, vladinim i nevladinim organizacijama i međunarodnim organizacijama u Hrvatskoj nije oblikovan tako da jednoobrazno prikuplja specifične podatke o djeci bez pratnje, možemo zaključiti kako je najvjerojatnije to razlog da na političkoj razini nadležni za donošenje odluka i provođenje politike nisu u potpunosti svjesni veličine i složenosti ovog fenomena.

5.3. Opće značajke sustava pomoći i zaštite djece bez pratnje

Mnoga djeca bez pratnje dolaze bez identifikacijskih isprava ili s krivotvorenim dokumentima. Odvojena od roditelja i zakonskih skrbnika, trebala bi u državi gdje su identificirana dobiti adekvatnu socijalnu skrb. Kao i ostala djeca, imaju pravo i na zdravstvenu skrb i obrazovanje.

Rezultati istraživanja ukazuju na opasnosti da se interesi djeteta bez pratnje naruše već za vrijeme identifikacijskog razgovora, jer nema posebnih uputa za vođenje razgovora s ovom ranjivom skupinom djece, kao ni stručnjaka specijaliziranih za vođenje takvih intervjua.

Naša studija je potvrdila da su osnovni problemi između zakonodavstva i službene politike s obzirom na djecu bez pratnje povezani: s utvrđivanjem standarda pomoći i zaštite, s usklađivanjem s načelima najbolje prakse te s praćenjem jesu li poduzete mjere u najboljem interesu djeteta.

Pri identifikaciji djece bez pratnje potrebno im je dodijeliti skrbnika čija je dužnost i obveza da u svim postupcima štiti najbolje interese djeteta, da kvalitetno provodi skrb i osigura izbjegavanje štetnih posljedica po razvoj i rast djeteta bez pratnje. Međutim, naša studija ukazuje na to da su skrbnici često samo formalno imenovani, a u stvarnosti su nedjelotvorni, ne viđaju se s djecom i ne prate njihov rad, dok je u slučajevima kada se za skrbnike imenuje migranta u nezakonitom boravku upitna i zaštita djece kao i zaštita njihovih prava.

Rezultati istraživanja pokazuju da način smještaja djece bez pratnje u postojeće domove u sustavu socijalne skrbi ne uzima u obzir specifične potrebe djece. Smještaj djece bez pratnje zajedno s djecom državljanima Hrvatske koji su u ustanovi zbog poremećaja u ponašanju ili zbog kršenja zakona u suprotnosti je s najboljim interesima djeteta. Rezultati istraživanja potvrđuju nedostatak specijaliziranih ustanova za njihov smještaj, nedostatak prevoditelja, nemogućnost uključivanja u obrazovni proces, izostanak zdravstvene skrbi kao i neadekvatan način povratka u zemlju porijekla, a ne postoji ni mehanizam kojim se prati kretanje djece bez pratnje kad napuste Hrvatsku.

5.4. Prevencija i podizanje svijesti o fenomenu

Pokazalo se da sudionici ispitivanja nisu upoznati s dosadašnjim istraživanjima u području i organizacijama koje su provodile istraživanja o problemu djecu bez pratnje te da ne postoje publicirani radovi o razmjerima i posljedicama ovog fenomena. Također se pokazalo da osim što ne postoje sustavno registrirani podaci o djeci bez pratnje, ni takvi kakvi jesu nisu dostupni za javnost.

Naša studija je pokazala da u Hrvatskoj ne postoje posebni informativni materijali, ali ni specifični materijali na jezicima država odakle dolaze djeca koji bi ih informirali o njihovim pravima.

Rezultati istraživanja nadalje ukazuju na nedostatak dodatne kontinuirane izobrazbe stručnjaka kako bi se osigurala specifična i dodatna znanja u radu s djecom bez pratnje. Osim educiranih stručnjaka, svakako su potrebni programi putem kojih je moguće identificirati aktualne poteškoće te ažurirati i analizirati statističke podatke radi donošenja i provedbe odgovarajuće politike i mjera u najboljem interesu djece bez pratnje.

Rezultati istraživanja općenito ukazuju na to da je izostao efikasan pristup problemu djece bez pratnje, kako na razini pojedinih organizacija, tako i na razini države. Taj zaključak se temelji na rezultatima naše studije koji potvrđuju sustavne propuste i općenito nezadovoljavajući učinak pomoći, zaštite, povratka, imenovanja i rada skrbnika te time i učinak službi nadležnih za rad s djecom bez pratnje, prvenstveno službe socijalne skrbi.

5.5. Preporuke

Rezultati istraživanja o djeci bez pratnje nedvosmisleno ukazuju na potrebu neodgodive promjene politike i drugačijeg djelovanja nadležnih državnih institucija, prvenstveno socijalne skrbi i policije, prema djeci bez pratnje.

Potreba za promjenom politika temelji se na dva cilja: a) pružanju pomoći i zaštite djeci bez pratnje u skladu s najboljim interesima djeteta i b) učinkovitijem djelovanju institucija u skladu s Načelima dobre prakse. Postizanje tih ciljeva zahtijeva političke odluke radi uspostavljanja različitih mehanizama djelovanja. Svakako bi trebalo donijeti nacionalni akcijski plan pomoći i zaštite djece bez pratnje stranaca. Akcijski plan bi kao strateški dokument trebao sadržavati ciljeve, mjere, nositelje aktivnosti, precizan vremenski okvir i analizu troškova. U akcijski plan trebalo bi ugraditi sljedeće mehanizme:

I) Uspostavljanje nacionalnog referalnog sustava za praćenje fenomena djece bez pratnje

- Uspostaviti jedinstven model prikupljanja statističkih podataka svih kategorija djece bez pratnje, dakle djece bez pratnje u nezakonitom statusu, djece tražitelja azila i djece žrtava trgovanja. Statistike bi obavezno trebale sadržavati: dob, spol, državu porijekla i razlog napuštanja, obiteljski status, način ulaska i mjesto identifikacije, pruženu pomoć i zaštitu, dužinu boravka, način povratka u zemlju porijekla.
- Neophodno je osigurati zaštitu osobnih podataka djeteta.
- Osigurati koordinaciju i praćenje problema djece bez pratnje od strane neovisne nacionalne institucije/referalnog centra koja bi prikupljala podatke i na temelju analize podataka i trendova kreirala odgovarajuće preporuke za buduće djelovanje.
- Uspostaviti sistem izvještavanja i upoznavanja javnosti s fenomenom.

II) Pravna regulativa

- Uvesti jedinstvenu definiciju "dijete bez pratnje" u sve relevantne zakone i pravne akte koji se primjenjuju na maloljetnike. Sukladno međunarodnim pravnim aktima, treba usuglasiti pojmovnik, jer ova kategorija djece kao posebno ranjiva skupina potpada pod posebnu zaštitu države.

- Kod postupanja prema djeci bez pratnje bez rezerve primjenjivati Konvenciju UN o pravima djeteta, koju je Republika Hrvatska ratificirala i koja je po pravnoj snazi iznad nacionalnog zakonodavstva.
- Dopuniti propise kako bi se jasno definirao postupak u svim fazama rada s djecom bez pratnje. Djecu strance bez pratnje i kada se zateknu u nezakonitom boravku treba tretirati kao djecu i primjenjivati propise koji se odnose na zaštitu djece, a ne propise o kretanju i boravku stranaca, jer samo takvom primjenom propisa može se osigurati adekvatna zaštita i sigurnost maloljetnika bez pratnje.

III) Pomoć, zaštita i povratak djece bez pratnje

- Uspostaviti kriterije za imenovanje skrbnika i skrbnike dodatno educirati za rad s djecom bez pratnje.
- Svakom djetetu bez pratnje bez odgađanja u trenutku identifikacije treba imenovati skrbnika, za kojeg je poželjno da bude neovisan i koji bi se brinuo o djetetu od trenutka dolaska.
- Uspostaviti neovisni mehanizam praćenja i evaluacije rada skrbnika.
- Razviti i primijeniti standardiziranu proceduru te odrediti dugoročne mjere u najboljem interesu djeteta – individualni pristup (razviti hodogram postupanja).
- Na državnoj granici kad se zatekne dijete bez pratnje potrebno ga je informirati na jeziku koji razumije o postupku za traženje međunarodne zaštite odnosno za podnošenje zahtjeva za azil.
- Uspostaviti specijalizirani smještaj za djecu strance bez pratnje, kako bi im se omogućila optimalna zaštita i adekvatna pomoć posebno (dodatno) educiranih stručnjaka za rad s ovom ranjivom skupinom.
- Osigurati svoj djeci bez pratnje zdravstvenu skrb i ne ograničiti je samo na hitnu skrb. Uspostaviti protokol za određivanje dobi i temeljiti ga na dobrovoljnom pristanku djeteta.
- Omogućiti svoj djeci bez pratnje socijalnu zaštitu prilagođenu individualnim potrebama kako bi im se dugoročno pomoglo.
- Osigurati djeci bez pratnje pravo na obrazovanje pod istim uvjetima kao i državljanima Hrvatske, vodeći računa o potrebnoj prilagodbi ove djece, kako bi im se omogućila integracija u obrazovni sustav.
- Razviti dugoročne programe integracije.
- Poboljšati postupak povratka djece bez pratnje u državu porijekla, s naglaskom na dobrovoljnom, sigurnom i humanom povratku. U skladu s tim, treba uspostaviti jasan postupak koji uključuje: dobrovoljnu želju za povratkom, evaluaciju obitelji kao i socijalnog, ekonomskog i političkog stanja u zemlji te mjere praćenja djeteta nakon povratka.

IV) Prevencija i jačanje kapaciteta

- Upoznati sve relevantne sudionike sustava sa zakonskom definicijom, dokumentima koji razrađuju pojam "najboljeg interesa djeteta" i međunarodnim aktima.
- Kontinuirano provoditi specijaliziranu edukaciju ciljanih skupina: socijalnih radnika, policije, skrbnika i ostalih stručnjaka koji rade s djecom bez pratnje (prevoditelji, nevladine i vladine organizacije).
- Provesti obuku i superviziju osoblja u specijaliziranom smještaju koje neposredno radi s djecom bez pratnje.

- Provesti javnu kampanju za informiranje o problemu i posljedicama (roditelji, mladi, lokalne zajednice, šira javnost).
- Potaknuti medije da se više uključe u izvještavanje o ovom fenomenu. U tom cilju potrebno je dodatno educirati skupinu novinara koji bi pravovaljano pratili i izvještavali o stanju. Takvim bi se pristupom osigurala i veća osjetljivost javnosti prema djeci bez pratnje.
- Osnažiti nevladine organizacije i lokalne zajednice da prihvate proaktivni pristup.
- Potaknuti znanstvenoistraživačke institucije da provode kvantitativna i kvalitativna istraživanja o raznim aspektima migriranja djece, s posebnim osvrtom na djecu bez pratnje, kako bi se definirali postojeći trendovi. Sustavna istraživanja od izuzetne su važnosti za provođenje djelotvornih društvenih politika.
- Poboljšati suradnju s međunarodnim agencijama i mrežama kako bi se unaprijedila analiza i razmjena relevantnih informacija na regionalnoj i europskoj razini, a time unaprijedila zaštita djece bez pratnje.

Veći dio navedenih preporuka trebao bi se provoditi usporedo, jer one samo sinergijskim djelovanjem mogu doprinijeti razumijevanju i rješavanju fenomena djece bez pratnje. Prije svega, važno je ukazati na potrebu podizanja razine društvene svijesti o problemima djece bez pratnje, kao i provesti usklađivanje s relevantnim europskim okvirima i standardima koji se odnose na zaštitu djece bez pratnje.

Postupanje prema djeci strancima bez pratnje sukladno načelima dobre prakse i odredbama Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta predstavlja moralnu i društvenu obvezu usmjerenu na smanjivanje rizika viktimizacije ove posebno ranjive skupine djece i na stvaranje uvjete za pružanje zaštite koja im je potrebna i na koju imaju pravo.

6. LITERATURA

7. MEĐUNARODNI, REGIONALNI I NACIONALNI PRAVNI DOKUMENTI

6. LITERATURA

Boland, K., (2010) Children on the Move: A Report on Children of Afgan Origin Moving to western Countries. UNICEF

Carlier, M., de Donato, M., Pavlou, M., (2010) The Reception and Care of Unaccompanied Minors in Eight Countries of the European Union. France terre d'asile; Consiglio Italiano per i Rifugiati; Institute for Rights, Equality and Diversity

European union Agency for Fundamental Rights (FRA), (2009) Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union: Summary report

Diop, M., (2008-2009) Unaccompanied minors' Rights within the European Union: Is the EU Asylum and Immigration Legislation in Line with the Convention on the Rights of the Child? Odysseus Network

Pravobrnitelj za djecu, (2008) Djeca bez pratnje – Djeca stranci odvojena od roditelja; Zbornik priopćenja s Okruglog stola, Zagreb

Mougne, C., (2010) Trees only move in the wind: A study of unaccompanied Afgan Children in Europe. UNHCR

International Organization for Migration, (2008) Children and Youth Victims of Trafficking in Human Beings: police, judicial, Educational, Social and Medical Services; National Assessments

Sipavičiene, A., kuleš, R., Jeršovas, M., (2009) On the Road: Unaccompanied Minors in Lithuania. Vilnius: International Organization for Migration, European Migration Network, Institute of Social Research

Raboteg-Šarić, Z., Bouillet, D., Marinović, L., (2007) Trgovanje ljudima kako ga vide mladi u Hrvatskoj. Međunarodna organizacija za migracije

Troller, S., (2010) In the Migration Trap: Unaccompanied Migrant Children in Europe. Human Rights Watch

Valenti, S., (2010) The Protection of Separated or Unaccompanied Minors by National Human Rights Structures (Workshop debriefing paper). Interdepartmental Centre on Human Rights and the Rights of People of the University of Padua, Council of Europe and European Union

7. MEĐUNARODNI, REGIONALNI I NACIONALNI PRAVNI DOKUMENTI

I. Dokumenti Ujedinjenih naroda

- Povelja Ujedinjenih naroda (1948)
- Deklaraciju o pravima djeteta (1959)
- Konvencija o pravima djeteta (1989)
- Konvencija (1951) i Protokol (1967) o statusu izbjeglica
- Fakultativni protokol uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji (2000)
- Konvencija br. 182 (1999) Međunarodne organizacije rada o zabrani i hitnoj akciji za ukidanje najgorih oblika dječjeg rada
- Konvencija protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta te Protokol za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom (Palermo protokol) i Protokol o zabrani krijumčarenja migranata
- Smjernice UNHCR-a o djeci bez pratnje (1997)
- Vodeća načela UN o djeci bez pratnje i djeci odvojenoj od roditelja (2004)
- Program UNHCR-a i udruženja Save the Children o djeci odvojenoj od roditelja u Europi (2004)
- Opći komentar br. 6 Odbora UN za prava djeteta o postupanju prema djeci bez pratnje i djeci odvojenoj od roditelja izvan svoje države porijekla (2005)
- Vodeća načela UNHCR-a za određivanje najboljeg interesa djeteta (2006)
- Načelo dobre prakse UNHCR-a, udruženja Save the Children i UNICEF-a (2009)

II. Dokumenti Europske unije


- Direktiva Vijeća 2003/86/EZ od 22. rujna 2003. o pravu na spajanje obitelji,
- Direktiva Vijeća 2003/9/EZ od 27. siječnja 2003. o postavljanju minimalnih standarda za prijem tražitelja azila
- Direktiva Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. godine o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili kao osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita
- Direktiva Vijeća 2008/115/EZ od 16. prosinca 2008. godine o zajedničkim standardima i postupcima u državama članicama za vraćanje državljana trećih zemalja koji ilegalno borave (Direktiva o vraćanju)
- Direktiva Vijeća 2004/81/EZ od 29. travnja 2004. godine o odobrenju boravka izdanome državljanima trećih država koje su žrtve trgovanja ljudima ili im je pružena pomoć pri ilegalnoj migraciji, a surađuju s mjerodavnim tijelima
- Rezolucija EU o djeci bez pratnje (1997),
- Akcijski plan EU o djeci bez pratnje kao posebno ranjivoj skupini migranata (2010)
- Sažetak zakonodavstva EU o djeci bez pratnje uključujući Rezoluciju Vijeća 97/C221/03 od 26 lipnja 1997 o djeci bez pratnje koji su državljani trećih zemalja
- Preporuka 1703 (2005) 1 Zaštitai pomoć djece odvojene od roditelja koja traže azil
- Povelja o fundamentalnim pravima EU – članak 24 Prava djece

III. Dokumenti Vijeća Europe

- Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda 1950
- Europska konvencija o ostvarivanju dječjih prava
- Europska socijalna povelja – Prava djece u okviru Europske socijalne povelje
- Konvencija Vijeća Europe o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja
- Konvencija Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima
- Dvadeset smjernica o prisilnom povratku Vijeća Europe (2005),

IV. Nacionalni propisi

- Ustav Republike Hrvatske
- Obiteljski zakon (Narodne novine br. 116/03, 17/04, 136/04, 107/07)
- Zakon o socijalnoj skrbi (Narodne novine br. 73/97, 27/01, 59/01, 82/01, 103/03, 44/06, 79/07, 123/10)
- Zakon o azilu (Narodne novine br. 79/07 i 80/10)
- Zakon o strancima
- Prekršajni zakonom 2008 (Narodne novine br. 107/07)
- Zakonom o sudovima za mladež i odredbama o kaznenim djelima na štetu djece i maloljetnika
- Zakonom o izvršavanju sankcija izrečenih maloljetnicima za kaznena djela i prekršaje (Narodne novine br. 153/09)
- Zakon o pravobranitelju za djecu (Narodne novine br. 96/03)
- Protokol između Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi o postupanju prema djeci odvojenoj od roditelja – stranim državljanima (2009)



„Bez obzira na svoj pravni status, maloljetnici bez pratnje trebaju imati pravo na potrebnu zaštitu i osnovnu skrb. [.]”

(Rezolucija Vijeća o maloljetnicima bez pratnje koji su državljani trećih zemalja od 26. lipnja 1997. godine, Official Journal C 221, 19/07/1997 P.0023 – 0027)

“Argumenti koji se ne temelje na pravima kao što su oni koji se odnose na opću kontrolu migracije ne mogu imati prednost pred razmatranjem najboljeg interesa.”

(Opći komentar br.6 (2005) – Postupanje s djecom bez pratnje i djecom odvojenom od roditelja koja se nalaze izvan država podrijetla, Odbor Ujedinjenih naroda za prava djeteta, CRC/GC/2005/6, 1. rujna 2005. godine, točka 86., stranica 23.)