

MALOLETNI TRAŽIOCI AZILA U SRBIJI: NA IVICI DOSTOJANSTVA

Miroslava Jelačić, Jovana Zorić, Rastko Brajković, Marko Savković



Broj lica uhvaćenih u ilegalnom prelasku državne granice raste. Tako je u periodu od januara do marta 2011. godine 417 lica izrazilo nameru da zatraži azil u Srbiji, što predstavlja petostruko povećanje u odnosu na isti period u 2010. godini. Među njima je znatan broj maloletnih lica. Normalan život ove dece je narušen zato što su odvojena od porodice i u bekstvu iz zemlje porekla. Izložena su opasnosti trgovine ljudima, seksualnog i drugih vidova zlostavljanja.

U Srbiji je članom 15. Zakona o azilu utvrđeno načelo posebne brige o tražiocima azila sa posebnim potrebama, među kojima su i maloletnici. Pritom, upravljanje migracionim tokovima visoko se kotira na agendi političkih odlučilaca u Briselu, te upravo napredak u ovoj oblasti predstavlja jedan od preduslova za dalje pregovore o pridruživanju EU. Državne organe Republike Srbije ipak je iznenadila brzina kojom je broj podnetih zahteva za dobijanje azila rastao. Navedene činjenice, odnosno razgovori vođeni u sastavu šireg istraživanja statusa tražioca azila u Srbiji, motivisali su autore da se u analizi koja sledi posvete upravo položaju maloletnih tražilaca azila.



European Union



Evropsko-srpska saradnja u
oblasti prinudnih migracija
European-Serbian
Cooperation on (Forced) Migration



Group 484

MALOLETNI TRAŽIOCI AZILA U SRBIJI: NA GRANICI DOSTOJANSTVA

Autori:

Miroslava Jelačić (Grupa 484)

Jovana Zorić (Beogradski centar za ljudska prava)

Rastko Brajković (Inicijativa za razvoj i saradnju)

Marko Savković (Beogradski centar za bezbednosnu politiku)

Izdavač:

Grupa 484

Pukovnika Bacića 3, Beograd

Tel: 011 | 2660 972; 2660 973

Email: office@grupa484.org.rs

www.grupa484.org.rs

Dizajn i priprema za štampu:

Saša Đorđević

Korice (slike):

Deca u Avganistanu (Leslie Pratt, Lt Col, USAF Commander, American Forces) [Nzdf.mil.nz]; Dete iz Kabula (Farishte Jalalzai, Ron Synovitz) [Rferl.org]; Beograd – Budimpešta (Flavijus) [Flickr.com]

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
341.43(497.11)

MALOLETNI tražiocci azila u Srbiji : na

ivici dostojanstva / Miroslava Jelačić ...

[et al.] - Beograd : Grupa 484, 2011

(Beograd : Tim Agency). - 7, 8 str. ; 24 cm

Nasl. str. prištampanog engl. prevoda:

Underaged Asylum Seekers in Serbia. - Tiraž

100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-86001-29-0

1. Јелачић, Мирослава [аутор], 1984-

а) Азил - Србија

COBISS.SR-ID 183803404

Projekat podržava EU u okviru projekta „Jačanje dijaloga između organizacija civilnog društva Srbije i EU“, kojim rukovodi Delegacija EU u Republici Srbiji, a realizuje GOPA (GOPA Consultants).

Uvod

Republika Srbija (u daljem tekstu: RS) se nalazi na putu velikog broja iregularnih migranata iz afričkih zemalja, Avganistana i sa Bliskog istoka ka zemljama zapadne Evrope. Proteklih godina uočen je trend rasta broja slučajeva u kojima su lica, uhvaćena u ilegalnom prelasku granice RS, izrazila nameru da podnesu zahtev za dobijanje azila. Velika brzina kojom pristižu novi migranti, posebno u mesecima političkih prevrata u severnoj Africi zatekla je nadležne državne organe u Srbiji nespremnim. Među migrantima je i znatan broj maloletnika, odnosno maloletnica.¹

Od 1. aprila 2008. godine, kada je stupio na snagu Zakon o azilu, pa do kraja 2010. godine beležimo stalni porast broja evidentiranih tražilaca azila u Srbiji. Tako ih je u 2008. godini evidentirano ukupno 77, u 2009. 275, dok je u toku 2010. godine registrovano ukupno 522 tražioca azila.² Da se takav trend nastavlja, svedoči i podatak da je, u periodu od januara do marta 2011. godine, ukupno 417 lica izrazilo nameru da zatraži azil u Srbiji, što je **pet puta veći broj u odnosu na isti period u 2010. godini** (kada je 81 lice izrazilo istu nameru).

Sadašnji institucionalni i infratrakturni kapaciteti u Srbiji bili su adekvatni za broj zahteva u periodu pre 2009. godine, međutim sada su nedovoljni da bi se odgovorilo na nov talas migranata, odnosno tražilaca azila.

U narednom periodu moraju se uspostaviti institucije koje će moći da odgovore izazovima situacije na terenu i koje će biti organizovane

¹ „Maloletnik bez pratnje je stranac koji nije navršio osamnaest godina života i koji prilikom ulaska u Republiku Srbiju nema ili je nakon ulaska u nju, ostao bez pratnje roditelja ili staratelja.” Zakon o azilu („Službeni glasnik RS“ br. 108/07), čl. 2.

² Izvor: Kancelarija UNHCR u Srbiji.

shodno standardima koje u ovoj oblasti nameće EU. Izazovi upravljanja migracionim tokovima sa kojima se suočava Srbija visoko se kotiraju na agendi donosilaca političkih odluka u Briselu, te upravo napredak u ovoj oblasti predstavlja jedan od preduslova za dalje pregovore o pridruživanju EU.

U skladu s međunarodnim standardima, Zakon o azilu utvrđuje u članu 15. načelo posebne brige o tražiocima azila sa posebnim potrebama, među kojima su i maloletnici. Deca posebno teško doživljavaju narušavanje normalnog života, te preživljavaju traume zbog proganjanja njihovih porodica i bekstva iz zemlje porekla. U ovakvim situacijama deca su u težem položaju i izložena su znatno većem riziku od trgovine ljudima ili seksualnog i drugih vidova zlostavljanja. Ove činjenice, kao i razgovori vođeni u sastavu šireg istraživanja statusa tražilaca azila u Srbiji, motivisali su nas da se u analizi koja sledi posvetimo položaju maloletnika.

Sistem počiva na entuzijazmu zaposlenih

Od aprila 2009. godine, prihvatanje maloletnih tražilaca azila se vrši u Centru za smeštaj maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja,³ jedne od radnih jedinica u okviru Zavoda za vaspitanje dece i omladine Beograd, koji je poznatiji kao Dom Vasa Stajić. U Centru je moguće smestiti najviše 12 osoba. Trenutno se radi na adaptaciji Zavoda za vaspitanje dece i omladine u Nišu, koji će takođe imati radnu jedinicu za smeštaj maloletnih stranih lica kapaciteta svega 10 smeštajnih mesta. Smeštaj u centru se formalno obezbeđuje samo za

³ Centar je posebna radna jedinica, osnovan Odlukom o mreži ustanova socijalne zaštite Vlade Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, br. 51/08).

strana maloletna lica muškog pola uzrasta od 7 do 18 godina⁴ zbog nepostojanja posebnog odeljenja za strana maloletna lica ženskog pola.

Od 8. aprila 2009, kada je primljeno prvo maloletno lice, do 31. decembra 2010. primljeno je ukupno 159 korisnika. Od ovog broja, 158 bilo je muškog pola, dok se u samo jednom slučaju radilo o maloletnici. Ona je, u nedostatku posebnih prostorija ženskog odeljenja, noću boravila u prostorijama Prihvatne stanice. Od 1. januara do 1. aprila 2011. godine primljeno je 15 korisnika.

Zavod se finansira delimično sredstvima Ministarstva rada i socijalne politike, a delimično iz budžeta Opštine Voždovac, odnosno Grada Beograda. Nikada se, međutim, ne radi o sredstvima koja su inicijalno namenjena za finansiranje radne jedinice za smeštaj maloletnih stranih lica. **Od usvajanja odluke o osnivanju Centra, niti jednom nisu izdvojena budžetska sredstva potrebna za njegovo uspostavljanje, opremanje i rad.** Takođe, nije odobreno ni povećanje broja radnih mesta u Zavodu.

Kako je onda bilo moguće ostvariti 5212 noćenja u Centru, koliko ih je od aprila 2009. godine evidentirano? Najpre je novom sistematizacijom radnih mesta u Zavodu. Sa poslova u drugim jedinicama četvoro zaposlenih raspoređeno u Centar za maloletne strance. Odlučeno je da podršku u radu pružaju volonteri i pripravnici. Sredstva za rad Centra se obezbeđuju alokacijom sredstava namenjenih drugim radnim jedinicama, što se negativno održava na kvalitet usluga drugim korisnicima usluga Zavoda. Tako sa šezdesetoro dece bez roditeljskog staranja, odnosno izrečenim vaspitnim merama radi šestoro ljudi

⁴ Većina lica koja bude primljena, navodi da je starosti 15-16 godina. Ukoliko ova lica ne poseduju lična dokumenta koja to potvrđuju, drugih mehanizama za proveru stvarnog uzrasta nema. Neretko se dešava da se i lica za koja je evidentno da nisu maloletna izjašnjavaju kao maloletnici.

umesto desetoro. Od velikog značaja su i donacije, istina malobrojne.⁵ Ipak, **usled nedostatka sredstava, kapaciteti su svedeni na svega 8 smeštajnih mesta.**

Procedura je utvrđena i poštuje se

Državni organi se po pravilu pridržavaju propisa, i maloletnike u Centar dovoze u pratnji lica, socijalnog radnika, koji im je odlukom mesnog nadležnog Centra za socijalni rad određeno za privremenog staratelja.

Prilikom prijema, za maloletna strana lica nije predviđen lekarski pregled, već se vrši opservacija. Zdravstvena zaštita im nije obezbeđena. Dolaze uglavnom u lošem stanju, najčešće s kožnim oboljenjima. Troškove nabavke lekova, pregleda i medicinskih tretmana snosi Zavod i za njih se ne izdvajaju budžetska sredstva.

Takođe, po prijemu im se određuje se i privremeni staratelj. Nadležni centar za socijalni rad – Centar za socijalni rad Voždovac, za privremene staratelje određuje zaposlene u Zavodu, koji su najčešće socijalni radnici, mada tu funkciju obavljaju i specijalni pedagozi.

Maloletna lica se odmah nakon prijema obaveštavaju o svojim pravima i obavezama za vreme boravka u Zavodu. Ukoliko izraze nameru da traže azil, što većina njih najčešće i učini odmah nakon prijema, u najkraćem roku obezbeđuje im se prevodilac kao i konsultacije s predstavnicima nevladine organizacije APC (od eng. *Asylum Protection Center*, Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila) koja pruža bespla-

⁵ Donatorska sredstva se obezbeđuju *ad hoc* i najčešće su u pitanju donacije u hrani, odeći i drugom potrošnom materijalu.

tnu pravnu pomoć. Troškove prevoda je ranije snosio sam Zavod, a sada sve izdatke snosi UNHCR. Budžetskih sredstava za prevod nema.

Prema pravilima postupka za dobijanje azila, nakon izražene namere, maloletni tražioci azila se iz Centra odvođe u policiju – odnosno u prostorije Odeljenja za strance u Beogradu, gde ovlašćeni službenici Kancelarije za azil sprovode sve prvostepene radnje. Najpre se vrši njihova registracija, zatim im se izdaju lične karte, sledi saslušanje i nakon toga im se omogućava da podnesu zahtev za azil. Prilikom intervjuisanja maloletnih lica trebalo bi da budu prisutni njegovi pravni zastupnici, kao i predstavnici kancelarije UNHCR, te prevodilac i staratelj maloletnog lica bez pratnje. Pohvalno je što se to u praksi to zaista i sprovodi.

Predugo zadržavanje posledica je nedovoljnih kapaciteta

Po podnošenju zahteva za azil ispunjeni su uslovi za premeštanje maloletnih tražilaca azila u Centar za prijem azilanata u Banji Koviljači. **Maloletnici koji traže azil se u Centru za smeštaj maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja, zadržavaju u proseku 38 dana i taj period se postepeno produžava. Petnaest korisnika koji su boravili u Centru od početka 2011. godine zadržali su se oko dva i po meseca. Razlog za produženo trajanje smeštaja je nedostatak slobodnih mesta u Centru za prijem azilanata u Banji Koviljači.** Dodatno odugovlačenje posledica je neodgovarajuće prakse Centra u Banji Koviljači koji ne daje prednost pri prijemu maloletnim licima bez pratnje. Troškove transfera do Banje Koviljače takođe snosi Centar, za šta se (opet) ne izdvajaju budžetska sredstva.

Po prijemu u Centar u Banji Koviljači maloletnom tražiocu azila je potrebno postaviti zakonskog zastupnika. Postavljanje zakonskog zastupnika u nadležnosti je Centra za socijalni rad u Loznici.⁶

Ukoliko se izjasne da ne žele azil (što je do sada uvek bio slučaj s maloletnim državljanima Albanije) u nadležnosti Zavoda je i njihov transport do graničnih prelaza. **Troškove transporta i u ovom slučaju snosi Zavod, za šta se ne izdvajaju budžetska sredstva.**

Vlada nije propisala standarde u pogledu opremljenosti koje bi Centar morao da ispuni, te ni sam tehnički prijem ovih prostorija nije izvršen. Uslovi koji su obezbeđeni u Centru su ipak zadovoljavajući. U okviru radne jedinice postoje dve prostorije u koje se smeštaju maloletna lica (jedna prilagođena za osam osoba i jedna za četiri osobe), kao i prostorije namenjene zajedničkim aktivnostima. Na raspolaganju su im različiti kreativni programi, TV sa satelitskim signalom, teretana, sportski tereni i drugi sadržaji.

Higijenski uslovi su zadovoljavajući.

Maloletnicima su obezbeđena tri obroka dnevno i užina, koji se pripremaju uz poštovanje ograničenja/načela konzumiranja hrane za pripadnike određenih veroispovesti.

Strana maloletna lica, imaju mogućnost da se slobodno kreću samo unutar dvorišta koje je sastavni deo Zavoda. Ukoliko postoji potreba za izlaskom izvan ograđenog prostora Zavoda, to čine isključivo u pratnji staratelja, odnosno nekog od zaposlenih u Zavodu. Za spolja-

⁶ Usled „sporosti administracije“, vremena koje protekne dok nadležni Centar za socijalni rad postavi zakonskog zastupnika maloletnom tražiocu azila, dolazi do prekoračenja rokova za donošenje prvostepene odluke. Zakonom o azilu nije propisan poseban rok i shodno se ima primeniti rok od 60 dana propisan odredbama Zakona o upravnom postupku. Međutim, u praksi prvostepeni postupak nekad traje i do 90 dana.

šnje obezbeđenje Zavoda, angažovana je privatna agencija. Lične stvari i novac drže kod sebe, osim mobilnih telefona koji im se daju na zahtev.

Smatramo da je postojeći sistem potrebno hitno unaprediti, i u tom smislu nudimo sledeće **preporuke**:

- 1. Povećati smeštajne kapacitete radne jedinice za smeštaj maloletnih stranih lica bez pratnje roditelja ili staratelja. U okviru Zavoda postoji prostor koji je moguće adaptirati, ali je neophodno obezbediti sredstva za tu namenu. Planom adaptacije odrediti i prostor namenjen za smeštaj maloletnih stranih lica ženskog pola.**
- 2. Istovremeno, neophodno je stvoriti uslove za zapošljavanje dodatnog osoblja za rad u radnoj jedinici za smeštaj maloletnih stranih lica.**
- 3. Obezbediti stabilno finansiranje radne jedinice, sredstva neophodna za njeno nesmetano funkcionisanje u punom kapacitetu. Ovde se pre svega misli na sredstva koja su neophodna za obezbeđivanje osnovnih životnih uslova maloletnih stranih državljana koja borave u Zavodu.**
- 4. Predvideti da maloletna lica koja se nalaze u Zavodu imaju prednost u odnosu na druge tražioce azila kada je reč o prijemu u Centar za smeštaj tražilaca azila.**
- 5. Sprovoditi obuke nadležnih organa o postupanju s decom, a pre svega, maloletnicima bez pratnje,⁷ kako bi se osiguralo da se potrebe maloletnika dobro razumeju, odnosno da se prilikom preduzimanja svih radnji poštuje načelo „najboljeg interesa deteta“.**

⁷ UNHCR preporučuje revidiranu definiciju maloletnika bez pratnje kao osobe koja nije navršila 18 godina života „koja je odvojena od oba roditelja i o kojoj se ne stara punoletno lice koje po zakonu ili običaju ima takvu obavezu“.

Izveštaj o statusu maloletnih tražilaca azila u Srbiji prvi je proizvod radne grupe za azil koju čine Miroslava Jelačić (Grupa 484), Jovana Zorić (Beogradski centar za ljudska prava), Rastko Brajković (Inicijativa za razvoj i saradnju) i Marko Savković (Beogradski centar za bezbednosnu politiku). Ujedno, izveštaj je nastao kao proizvod šireg istraživanja o statusu i ostvarivanju prava na azil u Republici Srbiji, delu projekta „Evropsko-srpska saradnja u oblasti prinudnih migracija“ Grupe 484. Krajnji cilj projekta je izrada tematskog predloga praktične politike koji će predstavljati osnovu zagovaračkih aktivnosti organizacija civilnog društva, kako pred institucijama Srbije tako i telima EU. Za sadržaj publikacije odgovorna je Grupa 484 i tekst ni u kom slučaju ne iskazuje gledišta EU.