



Bruxelles, 12.4.2017.
COM(2017) 211 final

KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Zaštita djece migranata

{SWD(2017) 129 final}

1. UVOD

Zadnjih godina dramatično se povećao broj djece migranata koji pristižu u Europsku uniju, često bez pratnje. U 2015. i 2016. oko 30 % tražitelja azila u Europskoj uniji bila su djeca.¹ U zadnjih šest godina ukupni broj djece tražitelja azila povećao se šest puta.²

Iza statističkih podataka kriju se djeca koja su doživjela različita, često traumatična iskustva povezana s migracijom. Djeca migranti osobito su ranjiva zbog svoje dobi, udaljenosti od doma, a često i zbog razdvojenosti od roditelja ili skrbnika. Stoga im je potrebna posebna i prilagođena zaštita.

Djeca migranti izložena su rizicima i često su žrtve ekstremnog nasilja, iskorištavanja i trgovine ljudima te fizičkog, psihičkog i spolnog zlostavljanja, do čega dolazi prije i/ili poslije njihova dolaska na područje EU-a. Prijeti im rizik od marginalizacije, uvlačenja u kriminalne aktivnosti i radikalizacije. Djeca mogu nestati ili se razdvojiti od obitelji. Djevojčice su osobito ugrožene prisilnim brakovima jer njihove obitelji u tome vide izlaz iz otežanih materijalnih uvjeta ili ih tako žele zaštititi od daljnjeg spolnog nasilja. Rizici se povećavaju ako djeca putuju bez pratnje ili su prisiljena dijeliti prenapučeni smještaj s nepoznatim odraslim osobama.

Zaštita djece u prvom je redu izraz očuvanja europskih vrijednosti poštovanja ljudskih prava, dostojanstva i solidarnosti. Pritom je riječ i o provedbi prava Europske unije i poštovanju Povelje Europske unije o temeljnim pravima te međunarodnog humanitarnog prava i prava djeteta. Stoga je zaštita djece migranata prioritet, neovisno o njihovom statusu, u svim fazama migracije.

Europska unija i države članice već su dugo godina aktivne u tom području. Postojeće politike i zakonodavstvo EU-a pružaju čvrst okvir za zaštitu prava djece migranata u svim aspektima, od uvjeta prihvata do obrade njihovih zahtjeva i integracije. **Akcijski plan za maloljetnike bez pratnje (2010. - 2014.)**³ bio je ključan za jačanje svijesti o potrebi za zaštitom djece migranata bez pratnje i za promidžbu zaštitnih mjera.⁴ Zaštita djece migranata tema je koja se aktualno obrađuje u Europskom migracijskom programu⁵ i Komunikaciji o trenutačnom stanju njegove provedbe⁶. Preporuka Komisije „Ulaganje u djecu: prekidanje kruga prikraćenosti” sadržava smjernice o suzbijanju siromaštva među djecom i poboljšanju njihove dobrobiti na temelju širih i ciljanih mjera.⁷ Na temelju toga u državama članicama prikupljeni su znanje i primjeri dobre prakse u području zaštite djece migranata.

Ne dovodeći u pitanje dobru praksu i napredak postignut u državama članicama, nedavno povećanje broja dolazaka djece migranata opteretilo je nacionalne sustave i administracije te su do izražaja došle manjkavosti u zaštiti svih kategorija djece migranata. Tijekom **10. godišnjeg foruma o**

¹ Izrazi „djeca migranti” ili „djeca” u ovom dokumentu odnose se na svu djecu (osobe mlađe od 18 godina) državljane trećih zemalja koja su prisilno raseljena ili migriraju na područje EU-a ili unutar područja EU-a, zajedno sa svojim (proširenim) obiteljima, osobama s kojima nisu u srodstvu (razdvojena djeca) ili samostalno, neovisno o tome jesu li ili nisu tražitelji azila. Izraz „razdvojeno dijete” kako se upotrebljava u ovoj Komunikaciji definiran je u stavku 8. Općeg komentara br. 6 Odbora Ujedinjenih naroda za prava djeteta.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

³ COM(2010) 213 final.

⁴ Uz ovu Komunikaciju priložen je radni dokument službi Komisije u kojem se izvješćuje o provedbi akcijskog plana od 2012., SWD(2017)129.

⁵ COM(2015) 240 final.

⁶ COM(2016) 85 final.

⁷ Preporuka Komisije 2013/112/EU, od 20. veljače 2013., „Ulaganje u djecu: prekidanje kruga prikraćenosti” (SL L 59 od 2.3.2013., str. 59.).

pravima djece migranata, koji je u organizaciji Komisije održan od 28. do 30. studenoga 2016.⁸, te rasprava s nevladinim i međunarodnim organizacijama na specijaliziranim okruglim stolovima, kao i okviru konferencije „*Izgubljeni u migraciji*” od 26. do 27. siječnja 2017.⁹ istaknuta je potreba za ciljanim mjerama radi bolje zaštite djece migranata. Glavni izazovi s kojima su djeca migranti suočeni u Europi utvrđeni su i u izvješću posebnog predstavnika Glavnog tajništva za migracije i izbjeglice Vijeća Europe od 23. ožujka 2017.¹⁰

U svjetlu povećanog broja djece migranata koja dolaze u Europu i sve većeg pritiska na nacionalne sustave upravljanja migracijama i zaštite djece, **ovom se Komunikacijom utvrđuje niz mjera koje Europska unija i njezine države članice trebaju poduzeti ili čiju provedbu trebaju poboljšati, među ostalim i uz pomoć mjerodavnih agencija EU-a** (Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu; Europski potporni ured za azil (EASO) i Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA)).

Ova se Komunikacija temelji na mjerodavnim inicijativama EU-a pokrenutima radi rješavanja migracijskih izazova, uključujući posebne dodatne zaštitne mjere predložene u kontekstu reforme zakonodavstva EU-a o azilu¹¹, akcijskog plana o integraciji¹² i preporuci Komisije o vraćanju¹³ koja prati obnovljeni akcijski plan o vraćanju¹⁴. Cilj je stoga ponuditi niz koordiniranih i djelotvornih mjera za rješavanje najvećih nedostataka u zaštiti te za ispunjenje potreba koje djeca imaju kad dođu u Europu, što uključuje njihovu identifikaciju, prihvata, primjenu postupovnih jamstava, kao i uspostavu trajnih rješenja. Postoji prostor i za poduzimanje horizontalnih mjera u svim migracijskim fazama, primjerice bolje i usmjerenije iskorištavanje financijske potpore EU-a, bolje prikupljanje podataka o djeci migrantima te posebna obuka za osobe koje s njima rade. Te će se mjere provoditi paralelno s mjerama koje Europska unija poduzima za globalnu zaštitu djece, i u zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama.

Svi ti elementi trebaju se uključiti u sveobuhvatan pristup EU-a upravljanju migracijama, čime će se osigurati djelotvorna zaštita djece migranata, uz naglasak na jačanju prekogranične suradnje¹⁵.

Načelo djetetovih najboljih interesa mora biti ishodište svih mjera ili odluka koje se odnose na djecu.

2. RJEŠAVANJE TEMELJNIH UZROKA I ZAŠTITA DJECE NA MIGRACIJSKIM RUTAMA: JAČANJE VANJSKOG DJELOVANJA EU-A

Zaštita djece migranata započinje rješavanjem **temeljnih uzroka** zbog kojih se mnogi od njih odlučuju na opasno putovanje prema Europi. To podrazumijeva rješavanje nasilnih i često dugotrajnih sukoba, prisilnog raseljavanja, nejednakosti u životnom standardu, ograničenih gospodarskih mogućnosti i pristupa osnovnim uslugama zahvaljujući kontinuiranim naporima za

⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456.

⁹ http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf.

¹⁰ <https://www.coe.int/en/web/portal/-/srsg-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>.

¹¹ Vidjeti http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm i http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm.

¹² COM(2016) 377 final.

¹³ C(2017) 1600 final.

¹⁴ COM(2017) 200 final.

¹⁵ U skladu s „deset načela za integrirane sustave za zaštitu djece” – http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf.

iskorjenjivanje siromaštva i oskudice te za razvoj integriranih sustava za zaštitu djece u trećim zemljama.¹⁶ Europska unija i njezine države članice pojačale su napore za uspostavu sveobuhvatnog vanjskopolitičkog okvira u cilju jačanja suradnje s partnerskim zemljama u promicanju i razvoju zaštite djece na globalnoj, regionalnoj i bilateralnoj osnovi. Europska unija u cijelosti je predana provedbi Programa održivog razvoja do 2030., u kojemu se zalaže za svijet u kojem svako dijete odrasta u okruženju bez nasilja i iskorištavanja, ima zaštićena prava te pristup kvalitetnom obrazovanju i zdravstvenoj skrbi.

Politička deklaracija sa sastanka na vrhu u Valletti 2015. i prateći akcijski plan¹⁷ poziv su na sprečavanje i borbu protiv nezakonitih migracija, krijumčarenja migranata i trgovanja ljudima (s posebnim težištem na ženi i djeci), uz istodobno rješavanje temeljnih uzroka nezakonitih i nesigurnih migracija. Donošenjem partnerskog okvira 2016.¹⁸ tema migracija snažnije je ugrađena u vanjsku politiku EU-a u cilju rješavanja temeljnih uzroka i prebacivanja težišta EU-ova djelovanja na pružanje razvojne potpore.

Konkretne mjere za provedbu navedenog pristupa su u tijeku, a težište im je na **potpori razvoju mehanizama za zaštitu djece u partnerskim zemljama**, s posebnim naglaskom na maloljetnicima bez pratnje, kako bi se djeci pružilo sigurno okruženje na migracijskim rutama. Primjerice, projekt „Bolje upravljanje migracijama” (46 milijuna EUR) usmjeren je na bolje upravljanje migracijama na regionalnoj razini na Rogu Afrike tako što pruža posebnu zaštitu maloljetnicima bez pratnje i razdvojenim maloljetnicima koji su bili žrtve mreža za trgovanje i krijumčarenje ljudima. U okviru programa za regionalni razvoj i zaštitu - s projektima koji su trenutačno aktivni u Etiopiji (30 milijuna EUR), Keniji (15 milijuna EUR), Somaliji (50 milijuna EUR), Sudanu (15 milijuna EUR) i Ugandi (20 milijuna EUR) - posebno je težište stavljeno na zaštitu maloljetnika bez pratnje, čime se žele ponuditi utemeljena, inovativna i održiva rješenja u području razvoja i zaštite namijenjena i izbjeglicama i zajednicama domaćinima, što uključuje pristup osnovnim pravima i uslugama i njihovo pružanje. U zapadnoj Africi potpora se pruža zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama radi jačanja regionalne suradnje u području zaštite djece, što uključuje Zapadnoafričku mrežu za zaštitu djece migranata i pružanje potpore u razvoju zajedničkih standarda zaštite te održivih mehanizama za povrat i reintegraciju. U regiji se trenutačno provode i druge posebne mjere, primjerice u Mauretaniji, koje su usmjerene na potencijalne žrtve trgovine djecom.

Djeca bez pratnje koja nezakonito migriraju u EU nesigurnim rutama lako postaju žrtve trgovaca ljudima i iskorištavanja, čime se ugrožava njihovo zdravlje, ako ne i život. **Kampanje jačanja svijesti** o rizicima i opasnostima s kojima su suočena djeca na migracijskim rutama postale su intenzivnije.

U **humanitarnim operacijama koje financira EU** i dalje će se u obzir uzimati posebne potrebe djevojčica i dječaka i njihova osjetljivost te će osiguravati njihova zaštita u razdoblju raseljenosti. Prema potrebi pružat će se potpora i u zemlji podrijetla i na različitim migracijskim rutama, uključujući prevenciju nasilja i reagiranje na nasilje (uključujući spolno nasilje), upravljanje predmetima, registraciju i ponovnu izradu osobnih isprava u slučaju njihova gubitka, pronalaženje i spajanje obitelji, psihosocijalnu potporu, davanje informacija, obrazovanje i skloništa za djecu bez pratnje.¹⁹ U Južnom Sudanu, primjerice, Fond Ujedinjenih naroda za djecu (UNICEF) provodi

¹⁶ Vidjeti Komunikaciju Komisije „Živjeti dostojanstveno: od ovisnosti o pomoći do samostalnosti”, COM(2016) 234 final.

¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

¹⁸ COM(2016) 385 final.

¹⁹ Vidjeti SWD(2016) 183 final - „Humanitarian Protection: Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises” (Humanitarna zaštita: Poboljšanje zaštite u cilju smanjenja rizika za osobe pogođene humanitarnim krizama).

aktivnosti za zaštitu djece, posebno usmjerene na sprečavanje razdvajanja odnosno postupanje u slučaju razdvajanja, traženje i spajanje obitelji, psihosocijalnu potporu, obrazovanje o rizicima od mina i prenošenje drugih poruka važnih za preživljavanje, kao i demobilizaciju i reintegraciju djece povezane s oružanim snagama i skupinama. Fond za spas djece u Iraku neposredno pomaže u spašavanju života djece i njihovih obitelji pogođenih krizom u Mosulu te radi na poboljšanju pristupa kvalitetnom, uključivom obrazovanju i uslugama zaštite za interno raseljenu djecu, kao i za djevojčice i dječake iz zajednica domaćina. U Afganistanu Međunarodna organizacija za migracije pruža humanitarnu zaštitu ugroženim neregistriranim afganistanskim maloljetnicima bez pratnje.

Kao odgovor na krizu u Siriji i uzimajući u obzir to da djeca čine polovinu svih osoba pogođenih sirijskom krizom, Komisija radi na ostvarenju cilja Londonske konferencije²⁰ **da sva djeca izbjeglice budu uključena u obrazovanje**. Više od 700 milijuna EUR izdvojeno je za omogućavanje pristupa obrazovanju za djecu raseljenu zbog sirijske krize, a sredstva dolaze iz Instrumenta za izbjeglice u Turskoj ili iz posebnog fonda EU-a iz kojeg se financiraju djelovanja u cijeloj regiji. Ti naponi uključuju uspostavu regionalnog partnerstva s UNICEF-om o obrazovanju, čime su obuhvaćeni Libanon, Turska i Jordan, te suradnju sa SPARK-om, Njemačko-jordanskim sveučilištem, Britanskim savjetom za kulturne veze, Njemačkim servisom za akademsku razmjenu, Nufficom, agencijom Expertise France i Visokim povjerenikom UN-a za izbjeglice (UNHCR) u cilju poboljšanja pristupa kvalitetnom visokom obrazovanju zahvaljujući stipendijama za ugrožene i interno raseljene studente u Siriji te sirijske izbjeglice. Komisija je na konferenciji organiziranoj u Bruxellesu od 4. do 5. travnja o budućnosti Sirije²¹ zajedno s ostalim sudionicima dogovorila nastavak rada na tome da nijedna generacija sirijske djece i djece u regiji ne bude izgubljena te da sva djeca izbjeglice i druga ugrožena djeca u zajednicama domaćinima budu uključena u kvalitetan obrazovni sustav kojemu će jednako pristupati i djevojčice i dječaci.

U nedavno revidiranim **smjernicama o promicanju i zaštiti prava djeteta**²² EU je obnovio svoju opredijeljenost za promicanje i zaštitu nedjeljivosti prava djeteta u odnosu s trećim zemljama, uključujući zemlje podrijetla i tranzitne zemlje. Tim se smjernicama osoblje u institucijama EU-a i državama članicama upućuje na to kako operacionalizirati pristup za jačanje sustava kako bi se osigurala prava sve djece. U zaključcima prihvaćenima 3. travnja 2017.²³ Vijeće ističe da će Europska unija i dalje, nakon donošenja Deklaracije iz New Yorka o izbjeglicama i migrantima u rujnu 2016.²⁴, **biti aktivno uključena u proces razrade Globalnog sporazuma o izbjeglicama i Globalnog sporazuma o migracijama**. U tom kontekstu Vijeće je potvrdilo potrebu za zaštitom sve djece izbjeglica i migranata, neovisno o njihovu statusu, i za razmatranjem najboljih interesa djeteta prije svega u svakom trenutku, uključujući djecu bez pratnje i djecu razdvojenu od obitelji, u skladu s Konvencijom UN-a o pravima djeteta i njezinim fakultativnim protokolima.

²⁰ Vidjeti deklaraciju s konferencije na <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016/>

²¹ Vidjeti deklaraciju s konferencije na <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>

²² Smjernice EU-a o promicanju i zaštiti prava djeteta, 7. ožujka 2017., 6846/17.

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_en.

²³ Zaključci Vijeća o promicanju i zaštiti prava djeteta, 3. travnja 2017., 7775/17.

²⁴ Deklaracija iz New Yorka o izbjeglicama i migrantima, A/71/L.1*, 13. rujna 2016.

Ključne mjere:

Komisija i države članice trebale bi

- dati prioritet mjerama usmjerenima na jačanje sustava za zaštitu djece na migracijskim rutama, među ostalim i u kontekstu političke deklaracije sa sastanka na vrhu u Valletti, akcijskog plana i partnerskog okvira, kao i okviru razvojne suradnje;
- podupirati partnerske zemlje u razvoju snažnih nacionalnih sustava za zaštitu djece, registraciji stanovništva i prekograničnoj suradnji u području zaštite djece;
- podupirati projekte usmjerene na zaštitu djece bez pratnje u trećim zemljama koje su na migracijskim rutama kako bi se spriječilo trgovanje i krijumčarenje;
- aktivno provoditi Smjernice EU-a o promicanju i zaštiti prava djeteta.

3. BRZA I CJELOVITA IDENTIFIKACIJA I ZAŠTITA

Kada dođu u Europsku uniju, djeca migranti uvijek se trebaju **identificirati i registrirati kao djeca** koristeći se skupom podataka ujednačenim na razini Europske unije (npr. je li riječ o djetetu bez pratnje, razdvojenom djetetu, djetetu u pratnji obitelji; podaci o državljanstvu; spol; dob itd.). Djeca bi trebala imati prednost u svim postupcima povezanim s prelaskom granice te primati primjerenu podršku specijaliziranog osoblja u procesu identifikacije i registracije. Osoblje bi osobito pri uzimanju otisaka prstiju i biometrijskih podataka trebalo postupati na način koji je prilagođen djeci, uzimajući pritom u obzir i njihov spol. Sustavnije i na pojedinačnoj osnovi trebalo bi procjenjivati ugroženost i posebne potrebe za zaštitom, uključujući potrebu za zdravstvenom skrbi.

Djeca, osobito koja su bez pratnje, u sve su većoj mjeri izložena riziku od **iskorištavanja i trgovine djecom**²⁵. Djeca su osobito ugrožena skupina na meti trgovaca ljudima, a rizik od toga raste zajedno s povećanjem broja djece koja dolaze u Europsku uniju. Posebnu pozornost treba posvetiti postupanju s djevojčicama i dječacima koji su možda bili žrtve bilo kojeg oblika spolnog ili spolno uvjetovanog nasilja. Međutim upućivanja predmeta u nacionalne sustave zaštite djece i/ili mehanizme za suzbijanje trgovine ljudima ne funkcioniraju uvijek ili dovoljno brzo. U slučaju djece apatrida, koja nemaju državljanstvo jer ga nemaju ni njihovi roditelji ili zbog spolne diskriminacije u propisima o državljanstvu njihovih matičnih zemalja i čiji je identitet teško utvrditi, može doći do kašnjenja pri utvrđivanju njihova statusa u Europskoj uniji.

Stoga već u ranoj fazi identifikacije i registracije treba biti prisutna **osoba odgovorna za zaštitu djeteta**. Države članice pod najvećim pritiskom trebale bi, u slučaju potrebe, imati podršku drugih država članica, odnosno agencija EU-a, koje će angažirati potrebne stručnjake. Hitno je potrebno integrirati zaštitu djece u rad centara za prihvat i registraciju tako što će se za svaki centar za prihvat i registraciju imenovati službenik za zaštitu djece, osoba koja će se baviti svim pitanjima povezanim sa djecom, neovisno o tome jesu li djeca tražitelji međunarodne zaštite ili nisu.

Prekogranično **traženje i spajanje obitelji**, među ostalim i u zemljama podrijetla i tranzitnim zemljama, često se ne provodi, traje predugo ili ne započinje na vrijeme. Ti bi postupci trebali biti učinkovitiji i brži za svu djecu, neovisno o tome je li riječ o tražiteljima međunarodne zaštite (koji u skladu s tim imaju pravo na transfer u skladu s Dublinskom uredbom)²⁶ ili o postupanju u skladu s Direktivom o spajanju obitelji²⁷ (u slučaju njezine primjene). Osim toga, prije nego što se upute

²⁵ Vidjeti COM(2016) 267 final.

²⁶ Uredba (EU) br. 604/2013 o utvrđivanju kriterija i mehanizama za određivanje države članice odgovorne za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, SL L 180, 29.6.2013., str. 31–59.

²⁷ Direktiva 2003/86/EZ o pravu na spajanje obitelji, SL L 251, 3.10.2003., str. 12–18.

dalje, treba poduzeti mjere za provjeru obiteljskih veza razdvojene djece u pratnji odraslih osoba odnosno tim osobama povjeriti skrbništvo nad njima.

Nestala djeca migranti imaju ista prava na zaštitu kao i nestala djeca koja su zakoniti državljani. Da bi se riješilo pitanje nestale djece, potrebno je uspostaviti čvrste mehanizme za prevenciju odnosno reagiranje. U kontekstu prevencije svu nestalu djecu koja se pronađu bilo gdje na području Europske unije treba žurno identificirati, registrirati i uputiti tijelima za zaštitu djece.

Treba uspostaviti protokole i postupke **za sustavno izvješćivanje i reagiranje** u slučaju nestanka djece bez pratnje.²⁸ Osobito bi upravitelji prihvatnih centara, ali i druge osobe uključene u skrb o djeci, trebali prijavljivati policiji sve slučajeve nestanka djece. Kad god je to primjereno, treba se koristiti dežurnim linijama za nestanak djece (broj 116 000, funkcionira u svim državama članicama EU-a), kao i nacionalnim mehanizmima upozoravanja o djeci. Policija bi trebala zabilježiti sve slučajeve nestanka djece bez pratnje i unijeti ih u SIS (Schengenski informacijski sustav) te surađivati s nacionalnim uredom SIRENE. Države članice trebale bi od Interpola zatražiti i izdavanje obavijesti o nestaloj osobi²⁹, a u slučaju potrebe uključiti i Europol. Dodatni naponi za jačanje svijesti o problemu nestale djece mogu uključivati informativne kampanje u relevantnom javnom prostoru.

U nedavno predloženu reformu SIS-a uključen je prijedlog o tome da se uz upozorenja o nestaloj djeci u sustav uvedu nove informacije, ako su dostupne, o okolnostima nestanka, je li riječ o djetetu bez pratnje i/ili žrtvi trgovanja³⁰. U tijeku je rad na automatskom prepoznavanju otisaka prstiju u SIS-u. To će omogućiti pretraživanje SIS-a prema otiscima prstiju i pouzdaniju identifikaciju djece kojoj je potrebna zaštita. Snizivanjem dobi za uzimanje otisaka prstiju i prikaza lica sa 14 na 6 godina, kako je predloženo u revidiranoj Uredbi o Eurodacu, mogla bi se olakšati potraga za nestalom djecom.³¹ Nadalje, budući sustav ulaska/izlaska³² pridonijet će boljoj identifikaciji i pronalasku djece državljana trećih zemalja koja nestanu u Europi.

Ključne mjere:

Od 2017., uz potporu Komisije i agencija EU-a, države članice potiču se

- na prikupljanje i razmjenu usporedivih podataka radi lakše prekogranične potrage za nestalom djecom i provjere obiteljskih veza;
- na postupanje koje je prilagođeno djeci, uzimajući pritom u obzir i njihov spol, pri uzimanju otisaka prstiju i biometrijskih podataka;
- na to da se u ranoj fazi identifikacije i registracije osigura prisutnost osobe nadležne za sigurnost djeteta te da se u svakom centru za prihvata i registraciju imenuje službenik za zaštitu djece;
- na to da se uspostave nužni postupci i protokoli za sustavno izvješćivanje i reagiranje u slučaju nestanka djece bez pratnje.

²⁸ Vidjeti, primjerice, sveobuhvatan pristup Švedske u slučaju nestanka djece bez pratnje (nacionalno mapiranje/analiza/daljnje mjere). <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

²⁹ Uzimajući u obzir sigurnosne mjere kako bi se izbjeglo da subjekti u trećim zemljama ugroze tražitelje međunarodne zaštite ili njihove obitelji.

³⁰ COM(2016) 883 final.

³¹ COM(2016) 272 final.

³² COM(2016) 194 final.

4. PRUŽANJE ODGOVARAJUĆEG PRIHVATA U EUROPSKOJ UNJI

Uvjeti prihvata djece migranata odnose se ne samo na siguran i primjeren smještaj nego i pružanje usluga potrebnih za osiguranje djetetovih najboljih interesa i dobrobiti, kao što su neovisno zastupanje, pristup obrazovanju, zdravstvenoj skrbi, psihosocijalnoj podršci, zabavnim sadržajima i integracijskim mjerama.

Prihvatni objekti nisu uvijek prilagođeni potrebama djece, a osoblje nije uvijek educirano ili kvalificirano za rad s djecom. U svim prihvatnim objektima još uvijek nisu uvedene odgovarajuće mjere za zaštitu i sigurnost djece. Procjena pojedinačnih potreba možda se ne provodi na odgovarajući način ili se uopće ne provodi, što onemogućuje reagiranje prilagođeno potrebama svakog djeteta. Iako se u zadnje vrijeme proširila te pokazala kao uspješna i ekonomična, udomiteljska skrb za djecu bez pratnje još uvijek se ne iskorištava u dostatnoj mjeri. Psihološka podrška potrebna je traumatiziranoj djeci i obiteljima, kao i posebne usluge za djevojčice i dječake koji su možda bili žrtve spolnog i spolnog uvjetovanog nasilja, među ostalim i pristup uslugama u području spolnog i reproduktivnog zdravlja. Djeca koja žive u zajednicama mogu biti suočena s preprekama u pristupu zdravstvenoj skrbi i obrazovanju. Iako je to, u skladu s Konvencijom UN-a o pravima djeteta, njihovo ljudsko pravo i temelj njihove budućnosti i dobrobiti, djeca nemaju uvijek osiguran rani pristup obrazovanju.

Da bi se to riješilo, Komisija će i dalje prioritetom smatrati siguran pristup formalnom i neformalnom obrazovanju kako bi prekidi u obrazovanju bili što kraći.³³ Treba poduzeti sve što je moguće kako bi se osigurali primjereni i sigurni uvjeti prihvata te pristup njima. Primjerena rješenja mogu uključivati, osobito za djecu bez pratnje, smještaj kod odraslih srodnika ili udomitelja, smještajne centre prilagođene potrebama djece, npr. strogo nadzirane otvorene prihvatne centre prilagođene tako da osiguraju zaštitu djece ili, u manjoj mjeri, aranžmane za samostalan život za stariju djecu.³⁴ Kao mjerodavni standardi služe Smjernice UN-a za alternativnu skrb o djeci.³⁵

U nekim su slučajevima, zbog nedostatnog kapaciteta u prilagođenim alternativnim prihvatnim objektima, djeca bila smještena u ustanovama zatvorenog tipa. S obzirom na **negativan učinak zadržavanja** na djecu, ono bi se, u skladu s propisima EU-a, trebalo primjenjivati samo u izvanrednim okolnostima u kojima je to nužno, isključivo kao krajnja mjera, u najkraćem mogućem trajanju i ni u kojem slučaju u zatvorskim ustanovama.

U slučaju da je administrativno zadržavanje djece migranata opravdano, treba osigurati alternativna rješenja i njihovu dostupnost,³⁶ među ostalim i s pomoću financijskih sredstava EU-a. Promicanje rješenja koja su alternativa zadržavanju bit će glavna tema 11. foruma o pravima djeteta (studeni 2017.).

Uspostavom **djelotvornih sustava praćenja** na nacionalnoj razini trebalo bi se pridonijeti dobrom funkcioniranju prihvatnih centara, uz jamčenje toga da poslovni interesi (u slučaju centara koji posluju komercijalno) ne prevagnu u odnosu na zaštitu djece. EASO će tijekom 2017., kako bi pomogao državama članicama i uz već utvrđene smjernice koje je razvio prošle godine o uvjetima

³³ Osobito služeći se instrumentom za hitnu potporu. http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en.

³⁴ Kako je utvrđeno u članku 24. Direktive 2013/33/EU o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka) SL L 180, 29.6.2013., str. 96–116.

³⁵ <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

³⁶ Vidjeti članak 11. Direktive 2013/33/EU o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka), SL L 180, 29.6.2013., str. 96–116., i dodatnu literaturu, standarde zadržavanja prema UNHCR-u, i *Alternatives to detention* (Alternativno administrativno zadržavanje), točke 84. do 88. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359.

prihvata svih tražitelja azila, razviti i posebne smjernice o operativnim standardima i pokazateljima za bitne uvjete prihvata djece bez pratnje.

Ključne mjere:

Od 2017., uz potporu Komisije i agencija EU-a, države članice potiču se

- na to da osiguraju da se pri dolasku obavi pojedinačna procjena ugroženosti s obzirom na spol i dob te procjena potreba djece, a da se rezultati uzimaju u obzir pri svim sljedećim postupcima;
- na to da svoj djeci osiguraju pravodoban pristup zdravstvenoj skrbi (uključujući preventivnu skrb), psihosocijalnoj podršci te uključivom formalnom obrazovanju, neovisno o statusu djeteta i/ili njegovih roditelja;
- na to da osiguraju pružanje različitih alternativnih rješenja za skrb o djeci bez pratnje, uključujući udomiteljsku skrb;
- na uvođenje politika za zaštitu djece u sve prihvatne objekte u kojima su smještena djeca, uključujući imenovanje osobe nadležne za zaštitu djece;
- na to da osiguraju i prate dostupnost različitih alternativnih rješenja za djecu migrante umjesto administrativnog zadržavanja;
- na to da osiguraju uspostavu primjerenog i djelotvornog sustava za praćenje prihvata djece migranata;
- na to da se u cijelosti oslone na najavljene smjernice EASO-a o operativnim standardima i pokazateljima za bitne uvjete prihvata djece bez pratnje.

5. OSIGURAVANJE BRZOG I UČINKOVITOG PRISTUPA POSTUPCIMA ZA ODREĐIVANJE STATUSA I PRIMJENU POSTUPOVNIH ZAŠTITNIH MJERA

Na svu djecu koja se nalaze na teritoriju Europske unije moraju se primijeniti **odgovarajuće zaštitne mjere**, što uključuje sve faze postupka azila i vraćanja. U ovom je trenutku potrebno pojačati niz ključnih mjera zaštite, pogotovo u pogledu pristupa informacijama, pravnog zastupanja i skrbništva, prava na saslušanje, prava na učinkovit pravni lijek te multidisciplinarnih procjena dobi u skladu s pravima.

Skrbnici su ključni za jamčenje pristupa pravima i zaštitu interesa sve djece bez pratnje, uključujući i one koja se ne prijavljuju za azil. Oni mogu pomoći u izgradnji povjerenja djeteta i osigurati njegovu dobrobit, uključujući integraciju, u suradnji s drugim dionicima. Skrbnici također mogu pridonijeti sprečavanju toga da djeca nestanu ili da postanu žrtve trgovanja ljudima. U nekim državama članicama trenutačno postoje veliki nedostaci u funkcioniranju sustava skrbništva, osobito u pogledu broja raspoloživih i odgovarajuće kvalificiranih skrbnika te brzine kojom se imenuju. Ustanove za skrbništvo trebalo bi po potrebi ojačati. Potrebno je zaposliti dovoljan broj skrbnika, brže ih imenovati, a moraju biti bolje opremljeni za ispunjavanje svojih zadaća. Postoji i hitna potreba za razvojem i razmjenom dobre prakse i smjernica među skrbnicima i tijelima nadležnima za skrbništvo u državama članicama. Zbog toga će se u 2017. osnovati europska mreža za skrbništvo.

U prijedlozima Komisije iz 2016. za reformu **zajedničkog europskog sustava azila** prepoznata je temeljna uloga skrbnika za djecu bez pratnje te se traži pojačanje posebnih zaštitnih mjera koje se primjenjuju na djecu³⁷. Cilj je prijedloga Uredbe o postupcima azila³⁸ ojačati sustave skrbništva u

³⁷ Vidjeti http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_en.htm i http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_en.htm.

³⁸ COM(2016) 467 final.

državama članicama, dok bi se novom Dublinskom uredbom³⁹ trebalo osigurati brzo određivanje države članice odgovorne za djetetov zahtjev za međunarodnu zaštitu.

Metode i postupci **procjene dobi** uvelike se razlikuju među državama članicama i ne pridržavaju se uvijek preporuka EASO-a i prakse koja se razvija. Primjerice, mogu se provoditi nepotrebne procjene dobi i ponekad se koristi invazivnim metodama, skrbnici se često imenuju tek nakon što su provedeni postupci procjene dobi, a sumnja u dob ponekad dovodi do zadržavanja djeteta. U nekim se slučajevima od djece očekuje da sami plate pobijanje spornih procjena dobi. Kada postoje sumnje o tome je li osoba mlađa od 18 godina, potrebni su pouzdani i multidisciplinarni postupci procjene dobi koji su potpuno usklađeni sa zakonskim zaštitnim mjerama povezanim s procjenom dobi i predviđenima zakonodavstvom EU-a. U skladu sa zakonodavstvom EU-a⁴⁰, ako su rezultati nejasni, trebalo bi ići u prilog toj osobi i pretpostaviti da je dijete. EASO će u 2017. ažurirati svoje smjernice o procjeni dobi.

Kako je prethodno navedeno, **postupci traženja i spajanja obitelji / jedinstva obitelji** često su dugotrajni ili prekasno započinju. Takvi bi se postupci trebali provoditi bez obzira na pravni status djeteta, uz uključivanje osobe odgovorne za zaštitu djece ili djetetova skrbnika nakon što ga se imenuje. Za tražitelje azila premalo se upotrebljavaju transferi koji se temelje na odredbama Dublinske uredbe o jedinstvu obitelji, a ponekad za njihovo provođenje treba proći nekoliko mjeseci. Potrebno je poduzeti usklađene napore kako bi se ubrzali postupci spajanja obitelji, pri čemu su prioritet djeca bez pratnje i razdvojena djeca. Bliska suradnja između tijela nadležnih za dobrobit djece u svakoj državi članici ključna je u slučaju prekograničnog transfera djece unutar Europske unije, neovisno o tome čini li se to na temelju Dublinske uredbe ili ne. Države članice trebale bi u potpunosti iskoristiti postojeće kanale za suradnju, primjerice preko središnjih tijela predviđenih Uredbom Bruxelles II.a⁴¹.

Ponekad dolazi do velikih zastoja u **obradi zahtjeva za azil i drugim postupcima koji se odnose na djecu**. Postupci za određivanje statusa djece trebali bi biti prioritetni („načelo hitnosti”) u skladu sa smjernicama Vijeća Europe o pravosuđu prikladnom za djecu⁴².

Premještanje tražitelja azila iz Italije i Grčke oblikovano je tako da smanji pritisak na te države članice, ali i da osigura brz pristup postupcima azila za premještene osobe. Na temelju **odluka Vijeća o premještanju**⁴³ države članice trebale bi dati prednost premještanju ugroženih osoba, uključujući djecu bez pratnje i drugu posebno ugroženu djecu. U prosincu 2016. Europsko vijeće pozvalo je države članice na daljnje jačanje njihovih nastojanja da ubrzaju premještanje, osobito kada je riječ o djeci bez pratnje⁴⁴. Bez obzira na stalno Komisijino poticanje, samo je 341 dijete bez pratnje i razdvojeno od roditelja bilo premješteno iz Grčke do 2. travnja 2017. U Italiji je premješteno samo jedno razdvojeno dijete jer nadležna tijela još nisu razvila poseban postupak za

³⁹ COM(2016) 270 final.

⁴⁰ Za djecu migrante koja podnose zahtjev za azil to je utvrđeno u Direktivi 2013/32/EU o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite, SL L 180, 29.6.2013., str. 60–95. Vidjeti i članak 13. stavak 2. Direktive 2011/36/EU o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava, SL L 101, 15.4.2011., str. 1–11.

⁴¹ Uredba (EZ) br. 2201/2003 o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom odgovornošću, SL L 338, 23.12.2003., str. 1–29.

⁴² U skladu s člankom 31. stavkom 7. točkom (b) Direktive o postupcima azila i smjernicama Vijeća Europe o pravosuđu prilagođenom djeci:50. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3.

⁴³ Odluka Vijeća (EU) 2015/1523 od 14. rujna 2015. o uvođenju privremenih mjera u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke i Odluka Vijeća (EU) 2015/1601 od 22. rujna 2015. o uvođenju privremenih mjera u području međunarodne zaštite u korist Italije i Grčke.

⁴⁴ http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/.

premještanje djece bez pratnje⁴⁵. Bitno je da države članice povećaju svoje preuzimanje obveza, a posebno za djecu bez pratnje i razdvojenju djecu.

Ključne mjere:

U 2017. Komisija i agencije EU-a će

- uspostaviti europsku mrežu za skrbništvo, razviti i razmjenjivati dobre prakse i smjernice o skrbništvu u suradnji s Europskom mrežom ustanova za skrbništvo,
- a EASO će ažurirati svoje smjernice o procjeni dobi.

Uz potporu Komisije i agencija EU-a, države članice potiču se na sljedeće:

- da ojačaju tijelo/ustanovu za skrbništvo kako bi osigurale brzo imenovanje skrbnika za svu djecu bez pratnje;
- da provode pouzdane, multidisciplinarnе i neinvazivne postupke procjene;
- da osiguraju brzo i učinkovito traženje obitelji unutar ili izvan EU-a potpunim iskorištavanjem postojećih kanala prekogranične suradnje;
- da daju prednost obradi predmeta (npr. zahtjeva za azil) koji se odnose na djecu u skladu s načelom hitnosti;
- da daju prednost premještanju djece bez pratnje iz Grčke i Italije.

6. OSIGURAVANJE TRAJNIH RJEŠENJA

Trajna rješenja ključna su za dugoročno uspostavljanje normalnih i stabilnih uvjeta za svu djecu. Prilikom utvrđivanja trajnih rješenja trebalo bi uzeti u obzir sve mogućnosti, primjerice integraciju u državi članici, vraćanje u zemlju podrijetla, preseljenje ili spajanje obitelji koje uključuje članove obitelji u trećoj zemlji. Ključno je da se u svim slučajevima provede temeljito **određivanje najboljeg interesa**⁴⁶.

Trebalo bi utvrditi jasna pravila o pravnom statusu djece kojima nije odobren azil, ali koja neće biti vraćena u svoju zemlju podrijetla⁴⁷. Države članice trebale bi uspostaviti postupke i procese kojima bi se pridonijelo utvrđivanju trajnih rješenja na pojedinačnoj osnovi te jasno utvrdile uloge i dužnosti osoba uključenih u procjenu kako bi se izbjeglo da djeca u dužem vremenskom razdoblju budu u neizvjesnosti u pogledu svojega pravnog statusa. Trebalo bi osigurati i **pristup obrazovanju, zdravstvenoj skrbi i psihosocijalnoj potpori** tijekom čekanja na utvrđivanje trajnog rješenja. Konačno, države članice trebale bi nastojati osigurati dostupnost postupaka za određivanje statusa i rješavanja statusa boravka za djecu koja neće biti vraćena, osobito za onu koja su u toj zemlji provela određeno vrijeme.

Rana integracija djece ključna je kako bi se podupro njihov razvoj u odrasle osobe. To je socijalno ulaganje i važan čimbenik koji pridonosi socijalnoj koheziji u cijeloj Europi. Integracija djece u najranijoj fazi na temelju širih i ciljanih mjera također je važna za smanjivanje rizika mogućih kriminalnih aktivnosti i izloženosti radikalizaciji⁴⁸. Mreža za osvješćivanje o radikalizaciji proučava

⁴⁵ COM(2017) 212 final.

⁴⁶ Vidjeti http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf, (str. 59., za pregled odredbi EU-a o trajnim rješenjima.

⁴⁷ U skladu sa stavkom 13. Preporuke o vraćanju od 7. ožujka 2017. (COM(2017) 1600 final).

⁴⁸ U skladu sa zaključcima Vijeća od 3. studenoga 2016. (13611/16) i COM(2016) 379 final. Vidjeti i nalaze Izvješća Vijeća Europe od 15. ožujka 2016. „Preventing the radicalisation of children by fighting the root causes”

raspoložive prakse i pristupe o potpori i zaštiti djece koja su možda pretrpjela traume i mogla bi biti podložna radikalizaciji⁴⁹. To uključuje daljnje napore za promicanje pozitivnog pristupa različitosti te borbi protiv rasizma, ksenofobije i posebno govora mržnje protiv djece migranata.

Budući da nedavno pristigla djeca možda još nisu mogla usvojiti dovoljno vještina i kompetencija kako bi se potpuno i aktivno integrirala u društvo, osobito u pogledu prelaska u daljnje obrazovanje ili na tržište rada, djeci bi u tom prijelaznom razdoblju trebalo pružiti vodstvo, potporu i prilike za nastavak obrazovanja i osposobljavanja. Nadalje, kao što je slučaj s djecom pod državnom skrbi koja su državljani EU-a, potrebno je uspostaviti mehanizme i postupke kako bi se djeci migrantima pod državnom skrbi pomoglo u prelasku u odraslu dob / napuštanju skrbi.

Komisija promiče suradnju među državama članicama u tom području olakšavanjem razmjene dobrih praksi⁵⁰ i pružanjem financijske potpore za pilot-projekte integracije za svu djecu migrante, uključujući onu bez pratnje. Integracija djece bez pratnje prioritet je u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI) u razdoblju od 2014. do 2020. U skladu s akcijskim planom za integraciju državljana trećih zemalja⁵¹ i zaključcima Vijeća iz prosinca 2016.⁵², važni koraci koji su dosad poduzeti obuhvaćaju pozive na podnošenje prijedloga u brojnim područjima politika, a integracija je glavni prioritet.

Integracijske politike zemalja članica odražavaju njihove različite društvene i gospodarske temelje i uvjete. **Rani i učinkoviti pristup uključivom formalnom obrazovanju**, uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje, jedan je od najvažnijih i najjačih instrumenata za integraciju djece jer se njime potiču jezične vještine, socijalna kohezija i međusobno razumijevanje. Osposobljavanje nastavnika koje ih priprema za rad s djecom iz različitih sredina ključan je čimbenik integracije. Važno je i usmjeriti pažnju na druge dimenzije socijalizacije, među ostalim s pomoću slobodnih aktivnosti i sporta. Učinkovit pristup obrazovanju i svim mjerama potrebnima za osiguravanje takvog pristupa (npr. jezični tečajevi) moraju biti dostupni svoj djeci, čak i ako će ih vratiti u treću zemlju. Zbog mogućih rizika odvojenog obrazovanja za djecu migrante⁵³ pristup uključivom i nediskriminirajućem obrazovanju ključan je za integraciju djece u drugim područjima života. **Pravodobni pristup zdravstvenoj skrbi i primjeren životni standard** ključni su za integraciju djece u zemljama domaćinima. Poboljšanje životnih uvjeta, mjere za rješavanje problema siromaštva djece i osiguravanje zdravstvene skrbi (uključujući zaštitu mentalnog zdravlja) od ključne su važnosti⁵⁴.

(Sprečavanje radikalizacije djece suzbijanjem temeljnih uzroka) i Rezoluciju Parlamentarne skupštine Vijeća Europe 2103/2016.

⁴⁹ Vidjeti tematski dokument Mreže za osvješćivanje o radikalizaciji (RAN) iz studenoga 2016. „Child returnees from conflict zones” (Djeca povratnici iz područja sukoba) u kojem se utvrđuju posebni izazovi u radu s ugroženom djecom: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_en.pdf ; vidjeti i budući priručnik za postupanje s povratnicima s posebnim poglavljem o djeci, koji će biti predstavljen na konferenciji RAN-a o povratnicima u lipnju 2017.

⁵⁰ Vidjeti web-mjesto EU-a o integraciji <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

⁵¹ COM(2016) 377 final.

⁵² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/en/pdf>.

⁵³ Vidjeti izvješće Agencije za temeljna prava „Together in the EU – Promoting the participation of migrants and their descendants” (Zajedno u EU-u: promicanje sudjelovanja migranata i njihovih potomaka). <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

⁵⁴ Djeca migranti izložena su visokom riziku od siromaštva, a integriranim pristupom koji se promiče u preporuci Komisije „Ulaganje u djecu: prekidanje kruga prikraćenosti” jamči se ponovno usredotočivanje u kontekstu integracije. SL L 59, 2.3.2013., str. 5–16.

Države članice trebale bi povećati i uporabu **preseljenja i drugih zakonitih putova za djecu**, uključujući djecu u obiteljima, posebno se usredotočavajući na najranjivije. Djeca bez pratnje, razdvojena djeca i obitelji mogu ostvarivati pravo na hitno preseljenje na temelju nacionalnih programa preseljenja ili na temelju aktualnih europskih programa preseljenja koji su uspostavljeni Zaključcima o preseljenju⁵⁵ od 20. srpnja 2015. i Izjavom EU-a i Turske od 18. ožujka 2016. Preseljenje djece bez pratnje ili razdvojene djece potiče se financijskim poticajima u Unijinu programu preseljenja na temelju Uredbe o FAMI-ju⁵⁶. Komisija je 13. srpnja 2016. donijela prijedlog Uredbe o uspostavi okvira Unije za preseljenje prema kojem su ugrožena djeca i adolescenti određeni kao ranjive osobe koje ispunjavaju uvjete za preseljenje⁵⁷.

Ako je to u njihovu najboljem interesu, djecu bi trebalo **vratiti** u zemlju podrijetla ili spojiti s članovima obitelji u drugoj trećoj zemlji. U odlukama o vraćanju djece u njihovu zemlju podrijetla moraju se poštovati načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja i najbolji interesi djeteta. One bi se trebale temeljiti na pojedinačnim procjenama te slijediti pravedan i učinkovit postupak kojim se jamči njihovo pravo na zaštitu i nediskriminaciju. Poseban bi prioritet trebala imati bolja suradnja sa zemljama podrijetla, uključujući osiguravanjem boljih uvjeta za traženje obitelji i reintegraciju. Priručnikom o vraćanju⁵⁸ i Preporukom Komisije od 7. ožujka 2017. o učinkovitijoj provedbi vraćanja u okviru Direktive 2008/115/EZ⁵⁹ predviđene su posebne smjernice u pogledu najboljih interesa djeteta. Važno je osigurati da djeca koja će biti vraćena dobiju brz pristup odgovarajućim (re)integracijskim mjerama i prije polaska i nakon dolaska u zemlju podrijetla ili drugu treću zemlju.

Ključne mjere:

U 2017. Komisija će:

- promicati integraciju djece s pomoću dostupnih financijskih sredstava i razmjenu dobrih praksi u rješavanju pitanja nediskriminirajućeg pristupa javnim uslugama i ciljanim programima.

Države članice potiču se na sljedeće:

- da ubrzo nakon dolaska osiguraju jednak pristup uključivom formalnom obrazovanju, uključujući rani i predškolski odgoj i obrazovanje, te da razviju i provode ciljne programe da bi ga poduprli;
- da osiguraju pravodobni pristup zdravstvenoj skrbi kao i drugim temeljnim javnim uslugama za svu djecu;
- da pružaju potporu kako bi djeci koja prelaze u odraslu dob (ili napuštaju skrb) omogućili pristup potrebnom obrazovanju i osposobljavanju;
- da promiču socijalnu uključenost u svim politikama povezanim s integracijom, npr. davanjem prednosti mješovitom, neodvojenom stanovanju i uključivom obrazovanju;
- da povećaju broj preseljenja u Europu za djecu kojima je potrebna međunarodna zaštita;
- da osiguraju odgovarajuće mjere traženja obitelji i reintegracije kako bi se odgovorilo na potrebe djece koja će biti vraćena u svoju zemlju podrijetla.

⁵⁵ 11130/15.

⁵⁶ Uredba (EU) br. 516/2014 o uspostavi Fonda za azil, migracije i integraciju, SL L 150, 20.5.2014., str. 168–194.

⁵⁷ COM(2016) 468 final.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_en.pdf.

⁵⁹ C(2017) 1600 final.

7. HORIZONTALNE MJERE: POŠTOVANJE I JAMSTVA ZA NAJBOLJE INTERESE DJETETA, UČINKOVITIJA UPORABA PODATAKA, ISTRAŽIVANJA, OSPOSOBLJAVANJA I FINANCIJSKIH SREDSTAVA

Najbolji interesi djeteta moraju se procijeniti i uzeti u obzir kao primarni čimbenik u svim aktivnostima ili odlukama koje se odnose na to dijete⁶⁰. Međutim, trenutačno u zakonodavstvu većine država članica nije utvrđen postupak za utvrđivanje i provedbu tog uvjeta, među ostalim i u pogledu trajnih rješenja za djecu bez pratnje koja se temelje na pojedinačnoj i multidisciplinarnoj procjeni. U nacionalnom zakonodavstvu ne navodi se uvijek jasno koja je uloga skrbnika u tom kontekstu. Važno je da Europska unija osigura daljnje smjernice o tom pitanju na temelju međunarodnih standarda. Solidno određivanje najboljeg interesa djeteta prilikom utvrđivanja najprikladnijeg trajnog rješenja za njega trebalo bi uključivati dodatne postupovne zaštitne mjere, uzimajući u obzir golemi utjecaj koji ta odluka ima na budućnost djeteta⁶¹.

Ciljano istraživanje također može biti korisno. Obzor 2020., Okvirni program EU-a za istraživanja i inovacije, obuhvatit će istraživanja o tome kako rješavati integraciju djece migranata unutar obrazovnih sustava EU-a.

Djeca trebaju biti informirana na način koji je prilagođen djetetu, dobi i kontekstu o svojim pravima, postupcima i uslugama koji su dostupni za njihovu zaštitu. Treba poduzeti više da bi se riješili nedostaci i upotrijebio niz metoda informiranja za odgovaranje na potrebe djece, a u tom je pogledu dokazano korisna uloga kulturnih posrednika i usmenih prevoditelja.

Europska unija ojačala je svoju **operativnu potporu** državama članicama u pogledu osposobljavanja, prikupljanja podataka, financiranja i razmjene najboljih praksi. Nastavit će te napore kako bi poduprla provedbu svih mjera navedenih u ovoj Komunikaciji.

Osobe koje rade s djecom i za djecu (kao što su službenici graničnog nadzora, djelatnici prihvatnih centara, skrbnici) nisu uvijek odgovarajuće **osposobljene u području zaštite djece**, prava djeteta i komuniciranja s djecom na način prilagođen spolu, dobi i kontekstu. Izdvajanje sredstava za osposobljavanje trebalo bi biti prioritet. Mjerodavne agencije EU-a povećat će u 2017. potporu i opseg osposobljavanja o zaštiti djece migranata.

Podaci o djeci migrantima još su uvijek vrlo fragmentirani, nisu uvijek razvrstani prema dobi i spolu i nisu uvijek usporedivi, što djecu i njihove potrebe čini „nevidljivima”. Nadalje, nije poznat točan broj djece (bez pratnje) koja nestanu ili pobjegnu iz objekata za prihvata i skrb⁶². Koordinirano se prikupljaju samo podaci o broju djece koja podnesu zahtjev za azil. U skladu s Deklaracijom o izbjeglicama i migrantima koja je donesena u New Yorku 19. rujna 2016.⁶³, detaljniji podaci o svoj

⁶⁰ [Opći komentar br. 14 Odbora Ujedinjenih naroda za prava djeteta \(CRC\): http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf); postupovne zaštitne mjere u odjeljku V. smjernice UNHCR-a o najboljem interesu: Safe and Sound (Sigurni i zdravi), 2014.: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>; Smjernice „Best Interests Determination” (Određivanje najboljeg interesa) (<http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>) i UNHCR/International Rescue Committee Field Handbook (Priručnik za rad na terenu UNHCR-a / Međunarodnog odbora za pomoć) (<http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>).

⁶¹ Članak 6. stavak 1. Dublinske uredbe III., uvodna izjava 35. Uredbe o Eurodacu, uvodna izjava 33. preinačene Direktive o postupcima azila, uvodna izjava 18. preinačene Direktive o kvalifikaciji, uvodna izjava 9. i članak 23. stavak 2. Direktive o uvjetima prihvata.

⁶² Komisijina studija iz 2013., „Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics” (Nestala djeca u Europskoj uniji: mapiranje, prikupljanje podataka i statistika) sadržavala je podatke o broju djece bez pratnje koja su nestala u 12 država članica. http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

⁶³ <https://refugeemigrants.un.org/declaration> - odjeljak II., „Commitments that apply both to refugees and migrants” (Obveze koje se primjenjuju na izbjeglice i migrante), stavak 40.

djeci migrantima potrebni su za oblikovanje politika i bolje usmjeravanje potpornih usluga te planiranje za nepredviđene situacije⁶⁴. Zbog toga će Komisijin Centar znanja o migracijama i demografiji sastaviti registar podataka o djeci migrantima⁶⁵. Do kraja 2017. Komisija će pokrenuti i savjetovanje o mogućem poboljšanju trenutnog prikupljanja podataka o djeci i migracijama na razini EU-a, uključujući na temelju Uredbe o statističkim podacima o migracijama⁶⁶ i smjernica iz 2011.^{67,68}, u cilju poboljšanja pokrivenosti, dostupnosti i razine raščlanjenosti tih podataka.

Financiranjem EU-a pridonosi se zaštiti djece migranata i podupiru **integrirani sustavi zaštite djece**. Međutim povećani udio djece u ukupnom priljevu migranata zahtijevao bi i da njihove potrebe budu prioritetne u skladu s razmjerom te pojave u nacionalnim programima država članica na temelju FAMI-ja i Fonda za unutarnju sigurnost (ISF). Zaštita je uključena u hitne intervencije koje podupire instrument za hitnu potporu. Drugim fondovima EU-a trebalo bi se više koristiti za potporu prihvatu, integraciji, obrazovanju i osposobljavanju ili pristupu postupovnim zaštitnim mjerama, uključujući europske strukturne i investicijske fondove, kao što su Europski socijalni fond, Europski fond za regionalni razvoj, Fond za pomoć najugroženijima, program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) i program o pravima, jednakosti i građanstvu⁶⁹. Istovremeno je važno osigurati da potrebno financiranje EU-a obuhvaća uvjet zaštite djeteta tako da organizacije u izravnom dodiru s djecom osiguraju da su njihovi zaposlenici provjereni i kvalificirani te da su prisutni postupci izvješćivanja, mehanizmi i mjere odgovornosti.

U državama članicama postoji obilje znanja i **dobre prakse** u području zaštite djece migranata koje treba podijeliti na lokalnoj i nacionalnoj razini.

Konačno, Komisija će osigurati pomno praćenje provedbe svih relevantnih aspekata zakonodavstva EU-a, osobito uključujući poštovanje temeljnih prava, obveza i zaštitnih mjera u vezi s pravima djeteta⁷⁰.

⁶⁴ Npr. o povlačenju zahtjeva za međunarodnu zaštitu, predmetima u postupku, odlukama kojima se odobrava ili ukida status i transferima u skladu s Dublinskom uredbom.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>.

⁶⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223>. Uredba (EZ) br. 223/2009 o europskoj statistici i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ, Euratom) br. 1101/2008 o dostavi povjerljivih statističkih podataka Statističkom uredu Europskih zajednica, Uredbe Vijeća (EZ) br. 322/97 o statistici Zajednice i Odluke Vijeća 89/382/EEZ, Euratom o osnivanju Odbora za statistički program Europskih zajednica, SL L 87, 31.3.2009., str. 164–173.

⁶⁷ Eurostat, „First permits issued for other reasons by reason, length of validity and citizenship” (Prve dozvole izdane zbog drugih razloga, po razlozima, trajanju valjanosti i državljanstvu), na http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

⁶⁸ Eurostat, „First permits issued for other reasons by reason, length of validity and citizenship” (Prve dozvole izdane zbog drugih razloga, po razlozima, trajanju valjanosti i državljanstvu), na http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

⁶⁹ Popratni dokument o financiranju EU-a za zaštitu djece migranata, Europski forum o pravima djeteta 2016. http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748.

⁷⁰ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf.

Ključne mjere:

U/od 2017. Komisija i agencije EU-a će:

- pružiti dodatno osposobljavanje, smjernice i alate za procjene najboljih interesa djeteta;
- pokrenuti savjetovanje o mogućem poboljšanju trenutnog prikupljanja podataka o djeci migrantima na razini EU-a, uključujući na temelju Uredbe o statističkim podacima o migracijama i smjernica iz 2011., a Komisijin Centar znanja o migracijama i demografiji sastavit će registar podataka o djeci migrantima;
- zahtijevati da organizacije u izravnom dodiru s djecom imaju uspostavljene interne politike za zaštitu djece da bi mogle dobiti financijska sredstva EU-a;
- prikupljati i širiti dobru praksu u području zaštite djece migranata s pomoću internetske baze podataka.

Države članice potiču se na sljedeće:

- da svoj djeci pruže relevantne informacije o njihovim pravima i postupcima na način koji je prilagođen djetetu, dobi i kontekstu;
- da osiguraju da osobe koje rade s djecom migrantima od dolaska na granice EU-a do njihove integracije ili vraćanja budu odgovarajuće osposobljene i da su stručnjaci za zaštitu djece uključeni kada je to potrebno;
- da u okviru nacionalnih programa na temelju FAMI-ja i ISF-a učine djecu migrante prioritetom; da iskoriste sva druga raspoloživa dodatna sredstva EU-a i osiguraju da organizacije koje će se financirati provode politike za zaštitu djece;
- da pojačaju prikupljanje razvrstanih podataka i statističkih podataka o djeci migrantima.

8. ZAKLJUČAK

Postignut je napredak u pogledu Akcijskog plana za maloljetnike bez pratnje za razdoblje 2010. – 2014., među ostalim i u pogledu pravnog okvira za zaštitu djece migranata, kako je vidljivo u radnom dokumentu službi koji je priložen ovoj Komunikaciji. U državama članicama postoji i obilje znanja i dobre prakse o zaštiti djece migranata koje bi trebalo što više proširiti. Međutim **potrebna su** daljnja opipljiva poboljšanja zaštite **sve djece migranata** kako bi se na odgovarajući način odgovorilo na postojeće izazove.

Stoga su **odlučne, usklađene i koordinirane daljnje mjere** nakon ključnih kratkoročnih djelovanja navedenih u ovoj Komunikaciji potrebne na **razini EU-a te na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini**, u suradnji s civilnim društvom i međunarodnim organizacijama. Ako zakonodavci brzo odobre tekuće prijedloge za reformu zajedničkog europskog sustava azila, koji sadržavaju nekoliko odredaba posebno usmjerenih na poboljšanje zaštite djece i drugih ranjivih skupina, prava djece migranata bit će dodatno zaštićena, a države članice morat će ih brzo provesti.

Države članice i dalje imaju vodeću ulogu u osiguravanju zaštite djece migranata, a Komisija će ih podupirati mjerama navedenima u ovoj Komunikaciji, među ostalim i pružanjem obuhvatnijeg osposobljavanja, smjernica, operativne potpore i potrebnih sredstava. Suradnja među agencijama EU-a također će se ojačati, kao i suradnja s nacionalnim tijelima, agencijama Ujedinjenih naroda i organizacijama civilnog društva koje djeluju u tom području. Komisija će pomno pratiti daljnje postupanje u pogledu mjera navedenih u ovoj Komunikaciji i redovito izvješćivati Europski parlament i Vijeće.