

**Аутори:**  
**др Ивана Стевановић**  
**Милена Голић**  
**Оливера Зечевић<sup>1</sup>**

**АНАЛИЗА СТАЊА И КАПАЦИТЕТА  
НАЦИОНАЛНОГ СИСТЕМА ПРЕВЕНЦИЈЕ И  
ЗАШТИТЕ ДЕЦЕ КОЈА СУ УКЉУЧЕНА У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА  
УЛИЦИ ОД ИСКОРИШЋАВАЊА И ЗЛОУПОТРЕБА**

Београд, септембар 2012.

---

<sup>1</sup>Анализу сачиниле др Ивана Стевановић председница Центра за права детета и научни сарадник Института за криминолошка и социолошка истраживања, Милена Голић, Координатор Програма информисања, истраживања и образовања Центра за права детета и Оливера Зечевић шеф Одсека за превенцију и сузбијање малолетничке делинквенције УКП МУП Републике Србије.

*Анализа стања и капацитета националног система превенције и заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба представља темељни документ с циљем израде Модела Националне стратегије за превенцију и заштиту деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба, а који консултативни тим нуди као полазни оквир у изради будуће Националне стратегије.*

*Предмет ове Анализе су терминолошка одређења посматране појаве, анализа доступних релевантних истраживања у овој области у Републици Србији, фактора ризика, као и прикупљених података о деци која су укључена у живот или рад на улици. Одабрани међународни документи, релевантан законодавни и стратешки оквир приказан је у делу Анализе националног контекста. Анализа нуди и приказ кључних актера и секторских механизма заштите деце укључене у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба. Кроз обављени консултативни процес са релевантним организацијама удружења грађана која пружају услуге у локалној заједници приказани су највжаснији пројекти и активности које реализују ова удружења.*

*На основу анализе стања и капацитета националног система превенције и заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба као области за приоритетно деловање утврђене су: дефинисање основних појмова који се користе и њихово разграничење; развијање и спровођење целовитих мера превенције; смањење сиромаштва; ефикасније деловање система заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба; унапређење законодавног оквира; развијање повећане одговорности за тему од стране релевантних актера; унапређење сарадње на свим нивоима (локални, национални, регионални и међународни); континуирано праћење ове појаве и евалуација резултата; развој едукативних и информативних програма, као и примена холистичког принципа и континуирани развој капацитета свих актера укључених у систем превенције и заштите.*

# С А Д Р Ж А Ј

1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ
  2. ТЕРМИНОЛОШКА ОДРЕЂЕЊА
  3. ИСТРАЖИВАЊА О ДЕЦИ УКЉУЧЕНОЈ У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
  4. ФАКТОРИ РИЗИКА
  5. ПОДАЦИ О ДЕЦИ КОЈА СУ УКЉУЧЕНА У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ
    - 5.1. Деца укључена у живот или рад на улици - подаци полиције
    - 5.2. Деца укључена у живот или рад на улици - подаци Прихватилишта за децу, Завода за васпитање деце и омладине у Београду
    - 5.3. Деца укључена у живот или рад на улици - подаци удружења грађана
  6. АНАЛИЗА НАЦИОНАЛНОГ КОНТЕКСТА
    - 6.1. Одабрани међународни инструменти
    - 6.2. Законодавни оквир
    - 6.3. Стратешки оквир
  7. КЉУЧНИ АКТЕРИ И СЕКТОРСКИ МЕХАНИЗМИ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ И ЗАШТИТУ ДЕЦЕ УКЉУЧЕНЕ У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ ОД ИСКОРИШЋАВАЊА И ЗЛОУПТРЕБА
  8. ПРОЈЕКТИ И АКТИВНОСТИ КОЈЕ РЕАЛИЗУЈУ УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА
  9. ОБЛАСТИ ЗА ПРИОРИТЕТНО ДЕЛОВАЊЕ
  10. ПРИМЕРИ ДОБРЕ ПРАКСЕ
    - 10.1. Приказ ЛИСАБОНСКОГ модела
    - 10.2. Компарација ЛИСАБОНСКОГ модела са праксом у Републици Србији
  11. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ
- ПРИЛОГ**
- Шира анализа законодавног оквира Републике Србије
  - Листа анализираних законских текстова

## 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

У Републици Србији, превенција и заштита од искоришћавања и злоупотреба деце укључене у живот или рад на улици представља важно политичко, економско, социјално и правно питање и претпоставља системско, целовито и синхорнизовано бављење њиме.

Досадашња сазнања о перспективама и потребама ове деце су скромна и несистематична, а постојећи механизми заштите и услуге помоћи и подршке су у недовољној мери развијени, што повећава ризике којима су деца која су укључена у живот или рад на улици изложена и доприноси њиховом даљем искључивању из живота заједнице.

Процес израде Анализе стања и капацитета националног система превенције и заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба инициран је од стране Мисије ОЕБС у Србији, а у оквиру пројекта „Унапређење институционалног одговора на изазове трговине људима у Републици Србији“, финансијски подржаним од стране Аустријске агенције за развој. У процесу израде консултовани су документи Савета за права детета Владе Републике Србије, Заштитника грађана, Републичког завода за статистику, Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, релевантни стратешки документи Републике Србије, одабрани међународни инструменти и релевантни нормативни оквир, истраживања која су у овој области спроведена, анализе потреба и проблема које су израдиле међународне и домаће организације цивилног друштва, закључци и препоруке регионалних конференција и један од модела праксе заштите деце која су укључена у живот или рад на улици у Португалији.

Израда Анализе заснована је на консултативном приступу и уз коришћење свих доступних материјала. Полазећи од резултата појединих истраживања која су у овој области спроведена, утврђених недостатака, тешкоћа и изазова у раду државног и цивилног сектора на превенцији и заштити деце која су укључена у живот или рад на улици, као и препорука које су релевантни друштвени актери попут Заштитника грађана упутили носиоцима одговорним за њихово решавање (нпр. о неопходности да Влада Републике Србије донесе свеобухватну Националну стратегију за заштиту деце чији је живот и/или рад везан за улицу, организовање националне кампање која би стручној и широј јавности скренула пажњу на појаву искоришћавања деце, укљученост мишљења деце у доношење одлука које се њих непосредно тичу и др.) консултативни тим приступио је припреми целовите анализе која као резултат треба да донесе предлог стратешких циљева и мера за унапређење положаја деце која су укључена у живот или рад на улици.

Анализа је припремљена с циљем израде Модела Националне стратегије за превенцију и заштиту деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба, а који консултативни тим нуди као полазни оквир у изради будуће Националне стратегије, а у чију израду морају бити укључени сви релевантни друштвени актери, а сама иницијатива мора бити покренута од стране за то надлежног државног органа (нпр. Савета за права детета, Заштитника грађана, релевантиних министарстава, Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва и др.)

Анализа као прва такве врсте у Србији, намењена је и свим организацијама, институцијама, појединцима и службама, који се на директан или индиректан начин баве овом темом.

## 2. ТЕРМИНОЛОШКА ОДРЕЂЕЊА

Доношењем Стратегије за смањење сиромаштва у Србији, као и политикама у области социјалног укључивања, утврђене су следеће осетљиве групе становништва у Републици Србији: особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интернорасељена лица и становништво руралних средина. Анкете о потрошњи домаћинства и Анкете о радној снази узети су као критеријуми за дефинисање осетљивости и искључености одређених друштвених група.<sup>2</sup> Од великог је значаја и Стратегија за развој здравља младих усвојена 2007. године. Ова Стратегија дефинише посебно осетљиве групе деце када је реч о њиховом здрављу: млади без родитељског старања, деца улице, млади смештени у васпитне установе, сиромашни, деца и млади који нису обухваћени школским системом, млади којима је потребна посебна подршка, избегла и интерно расељена лица.

Међутим, у односу на европске политике социјалног укључивања које дефинишу бројне друштвене групе које су у ризику од социјалне искључености и у односу на које се прате социјални и економски показатељи, групе које су од стране система препозанте као осетљиве и искључене нису статистички дефинисане у Републици Србији. Административни подаци о овим групама постоје углавном у оквиру сектора који се њима непосредно баве, али не постоје развијене секторске, међусекторске политике и мере које би унапредиле њихов положај.

Како деца која су укључена у живот или рад на улици нису најчешће препозната од стране система као посебно осетљива група становништва у теорији и пракси постоје различита одређења и тумачења термина за децу која су укључена у живот или рад на улици<sup>3</sup>.

Тако према неким ауторима термин *деца улице* најчешће се односи на малолетнике који живе на улици у ширем смислу речи, тј. у напуштеним зградама, шупама, вагонима, шахтовима или на другим местима која иначе не служе за становање људи, тако да им је улица пре него живот са породицом место за становање, у ситауцији у којој не постоји заштита, надзор или усмеравање од стране одговорне одрасле особе.<sup>4</sup>

*Деца на улици* су она која проводе велики део дана и раде на улици и одржавају контакте са породицом и проводе ноћи у кући са њима. За ову децу се користи термин „деца која раде на улици“. Алтернативни термин је деца укључена у живот улице (*street-involved children*) који користе неке организације, на јасан начин указује на спектар односа којима се деца ангажују у оквиру социо-економског, културног и

---

<sup>2</sup> Поменути истраживања годишње спроводи Републички завод за статистику, док добијени подаци најопштије дефинишу социјални и економски статус опште популације и горе наведених осетљивих група.

<sup>3</sup> Законодавним оквиром, термин деца улице први пут је дефинисан у Преднацрту закона о правима детета.

<sup>4</sup> Жегарац, Н., (2007) *Деца говоре: ризик од трговине људима и резилјентност деце у Југоисточној Европи: извештај за Србију*. Београд: Save the Children UK, Програм за Србију; према Ennew, J. (1994) *Street and Working Children: A Guide to Planning*. London: Save the Children.

физичког простора у окружењу улице.<sup>5</sup> Наведени термин обухвата децу која живе, раде или бораве на улици, и којима улица представља централно место у свакодневном животу које одређује улогу у друштву.

*Дете улице је било који дечак или девојчица до 18 година старости за кога је улица постала претежни извор прихода и која нису адекватно заштићена или надзирана од стране одрасле зреле особе, представља једну од дефиниција која се најчешће наводи међу стручном јавности*<sup>6</sup>.

За децу и младе која живе или бораве на улици у Србији се користе још и термини „друштвено неприлагођена“, „васпитно запуштена“ или „васпитно угрожена“, деца са „асоцијалним“ или „антисоцијалним понашањем“.<sup>7</sup> Поменути називи указују на различите приступе друштва појави, различитости узрока и испољавања. Систем социјалне заштите издваја дете као непосредног корисника социјалних услуга када су му услед породичних и других животних околности угрожени безбедност и здравље односно када има друге потребе за коришћење социјалне заштите.

У последње време је у употреби и нови термин „деца у покрету“, који подразумева и децу укључену у живот или рад на улици. Међутим овај појам је шири и подразумева: „Децу која из различитих разлога, добровољно или присилно, у оквиру земље или између земаља, са или без родитеља или старатеља мигрирала, и које покрет чини потенцијално изложеним ризицима од неадекватне бриге, економске и сексуалне експлоатације, злостављања, занемаривања и насиља“.<sup>8</sup>

Узимајући у обзир терминолошку неусклађеност за потребе ове анализе биће коришћен општи термин „деца укључена у живот или рад на улици“.

---

<sup>5</sup> Жегарац, Н., (2007) *Деца говоре: ризик од трговине људима и резилјентност деце у Југоисточној Европи: извештај за Србију*. Београд: Save the Children UK, Програм за Србију; према Wernhman, M. (2004) *An outside chance: Street children and juvenile justice – an international perspective*. London: Consortium for Street Children.

<sup>6</sup> Ђорђевић, М., Бирчанин Ф., Васиљевић М., (2011) *Ми знамо најбоље: „Теренски рад Центра за интеграцију младих“ - Водич кроз пример добре праксе*. Београд: Центар за интеграцију младих; према [http://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM\\_01-805.pdf](http://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZIM_01-805.pdf)

<sup>7</sup> Жегарац, Н., (2007) *Деца говоре: ризик од трговине људима и резилјентност деце у Југоисточној Европи: извештај за Србију*. Београд: Save the Children UK, Програм за Србију; према Миловановић, М. (1995) *Социјални рад у установама социјалне заштите*. Београд: Савез друштава социјалних радника Републике Србије.

<sup>8</sup> Ово је општа дефиниција која се односи на различите категорије деце, као што су: деца трафикована ради економске или сексуалне експлоатације или ради усвојења; деца мигранти у потрази за бољим условима живота, послом/образовањем, или која беже од насиља код куће; деца укључена у живот и рад на улици; деца номади или путници; деца интерно расељена услед природних катастрофа или оружаних сукоба; деца тражиоци азила; деца избеглице; деца враћена у њихове земље порекла по споразумима о реадмисији (Међународна организација Save the Children).

### 3. ИСТРАЖИВАЊА О ДЕЦИ УКЉУЧЕНОЈ У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

#### *Дечји рад у Србији*

#### *Анализа законодавства, праксе и појавних облика дечјег рада<sup>9</sup>*

Центар за права детета је током 2006. године уз подршку Министарства рада, запошљавања и социјалне политике спровео истраживање с циљем утврђивања поимања дечјег рада, степена обавештености опште популације о присутности проблема дечјег рада и прикупљање података о природи и распрострањености дечјег рада у републици Србији. Истраживањем је обухваћено 628 испитаника на репрезентативном узорку одраслих и пригодном узорку деце. Основне технике које су примењене у истраживању биле су анкета и структурирани интервју. Питањима су покривени различити аспекти дечјег рада од разумевања појма дечјег рада, распрострањености злоупотреба дечјег рада, ставова према раду деце, личног искуства, мера заштите деце и одговорности одраслих.

Према резултату истраживања, а на основу казивања деце ромске популације из општина Нови Београд и Земун седам година је најранији узраст када су почели са радом који доноси зараду. Такође, резултати истраживања су показали, а по казивању ове деце, да они лично познају неког свог вршњака који ради. Преко описа послова добијена је и јаснија слика о врсти рада: рад девојчица је чешће био везан за рад у кући, а само 15% девојчица су биле укључене у рад који непосредно доноси зараду (продаја робе, рад у градској чистоћи), а када је реч о дечацима радило се о претежно плаћеним пословима (рад на пијаци, прање стакала, грађевински послови) – док у 5% одговора наводе и активности које задиру у област криминалитета (продаја дроге). Према изјавама старије деце они су укључени у рад који подразумева теже послове, док је за млађе карактеристично просјачење и сакупљање старог папира. Добијени резултати такође показују да су физички послови који доносе приход, просјачење али и послови који задиру у криминалитет реалност значајног броја ромске деце. Узраст на коме ромска деца почињу да раде, по њиховим сведочењима, идентична је узрасту деце која се свакодневно могу видети на улици, у пролазима, на пијацама и градилиштима. Посебно је алармантно то што су овакви феномени довољно видљиви, а адекватна реакција још увек изостаје.

#### *Деца говоре*

#### *Ризик од трговине људима и резилијентност деце у Југоисточној Европи-извештај за Србију*

Центар за права детета, Центар за интеграцију младих и Save the Children UK су спровели у 2007. години истраживање међу децом улице „ДЕЦА ГОВОРЕ“ које је обухватило 81 дете и младих, 64 мушког пола и 17 женског пола до 18 година старости међу којима се помињу облици дечјег рада као што су прошња, сакупљање секундарних сировина, крађа, пружање услуга (прање стакала на семафорима, продаја ситних ствари у ресторанима и баровима...) а која се односи на горе поменуте испитанике. Најупадљивија активност је прошња, којом се бави око 70% испитиване деце. Деца између седам – 18 година у групи од пет – 15 се најчешће баве прањем

---

<sup>9</sup> Вујовић, Р., Дејановић, В., Јовановић, В., Пејаковић, Љ. и Петровић, Н. (2006), *Дечји рад у Србији* Анализа законодавства, праксе и појавних облика дечјег рада, Београд: Центар за права детета.

прозора на семафорима. Деца и млади на улици знају за децу која су експлоатисана и која су под контролом одраслих особа. Пружање сексуалних услуга је начин на који деца улице такође зарађују новац. Испитаници су углавном избегавали да причају о сопственом искуству, готово сви испитаници се слажу да "тога има претерано", и познају девојчице и дечаке који повремено или стално, самостално или организовано пружају сексуалне услуге. Деца и млади који су били укључени у истраживање познају појам трговине људима и децом, често су била у ситуацијама које описују као ризичне за трговину (око 40%), а значајан број њих зна за децу која су доспела у ланац трговине људима. Такође, један број испитаника (седам) познаје другу децу која су постала жртве трговине. Веома мали број деце (четири) је чуо за постојање анти-трафикинг програма.

### *Дечје просјачење у Републици Србији*

У првој половини 2011. године Заштитник грађана је у сарадњи са Удружењем грађана „Центар за интеграцију младих“ из Београда, а у оквиру регионалног пројекта „Превенција експлоатације деце у Југоисточној Европи“ који је подржала међународна организација Save the Children Norway, спровео истраживање о дечјем просјачењу у Републици Србији као прво свеобухватно истраживање ове појаве у Србији. Истраживање је показало да се узроци појаве дечјег просјачења (и других активности деце на улици) недовољно разумеју. Степен заштите ове деце је недовољан, како због тешкоћа са идентификацијом, недостајућим личним документима тако и због непризнавања статуса жртве овој деци. Правни систем не препознаје у довољној мери чињеницу да је дечје просјачење експлоатација деце и њихово злостављање и занемаривање, па ова деца - након достизања одређеног узраста - стичу својство извршиоца кажњивог дела.

Упућујући препоруке органима власти, које су део *Извештаја Заштитника грађана „Дечје просјачење у Републици Србији“*, Заштитник грађана пошао је од чињенице да је одговорност за дечји рад и дечје просјачење на свима – изузев на деци, да је одговорност државе вишеструка а да су ова деца чији је живот и/или рад повезан са улицом, увек и без изузетка, жртве експлоатације, злостављања и занемаривања.<sup>10</sup>

### *Истраживање вишеструких показатеља о квалитету живота жена и деце – МИКС 4*

Уницеф и Републички завод за статистику завршили су у 2011. години истраживање вишеструких показатеља о квалитету живота жена и деце – МИКС 4. Према резултатима истраживања повећан је проценат деце која похађају предшколско образовање у односу на МИКС 3 истраживање. У општој популацији проценат је увећан са 33% на 44%. Увећање је приметно и када говоримо о Ромској популацији – са 4% колико је било укључено у предшколско васпитање и образовање у 2005. години, проценат се попео на 8% у 2010. години. Повећана је и стопа похађања основне школе деце из ромских насеља са 66 (у 2005. години) на 91 (у 2010. години).

Охрабрује и смањена стопа смртности деце у Ромским насељима са 25% на 14% када су у питању одојчад, односно са 28% на 15% гада говоримо о стопи смртности деце до пет година старости. Али веома забрињава још увек висок проценат девојчица

<sup>10</sup> Редовни годишњи извештај Заштитника грађана за 2011. годину, Београд, 2012. године, стр. 56



у ромским насељима које младе ступају у брак. Процент ступања у брак пре 15 године износи 14%, а проценат ступања у брак у периоду од 15 до 18 године је чак 50%.

Смртност деце у ромским насељима по истраживању МИКС 4 је преполовљена у односу на истраживање спроведено 2005. године али и даље постоји диспаритет између смртности ромске деце, чији проценат смртности је и даље два пута већи у односу на национални просек. Тако национални проценат смртности одојчади износи 7% док проценат смртности деце у ромским насељима износи 14%, национални проценат смртност деце испод пет година износи 8%, док у ромским насељима износи 15%. Такође проценат преваленције заостајања у расту деце узраста до пет година је више од три пута већа код деце у ромским насељима (7% национални просек, 24% деца Роми у ромским насељима).

Такође, истраживање МИКС 4 показује и видљив напредак у области образовања, међутим и овде су уочени озбиљни диспаритети у остваривању права деце у зависности од економског статуса и припадности угроженим групама. Тако на пример, иако је обухват деце предшколским образовањем повећан у односу на ранији период и износи 44%, овај проценат који је и поред повећања низак, је драстично мањи када су у питању деца из сиромашних слојева становништва (22 %) и ромска деца (88 %). У односу на питање похађања основног образовања такође су видљиви диспаритети између деце из опште популације и деце и сиромашних слојева и ромске деце. Иако је проценат ромске деце предшколског узраста који похађају први разред порастао за 25% у последњих пет година он и даље није на адекватном нивоу.

#### **4. ФАКТОРИ РИЗИКА**

Дуготрајан неповољан друштвени контекст током претходне две деценије у Републици Србији оставио је разноврсне социјалне последице на велики број деце и њихових породица. Сиромаштво, пораст насиља (посебно у породици) и принудних миграција, транзиција, пораст друштвено неприхватљивог понашања (проституција, вршњачко насиље, насилничко понашање код свих категорија становништва укључујући и малолетничко и др.), урушавање моралног система вредности као и неадекватно реаговање државних органа и свих субјеката друштва, значајно су допринели стварању услова за социјалну искљученост свих осетљивих група, а посебно деце.

Превентивне и протективне мере заштите осетљивих група деце често се заснивају на стереотипним претпоставкама о развоју, способности и рањивости деце, а при томе се занемарује кумулативни ефекти политичких, социо-економских, културних, интерперсоналних и индивидуалних фактора који доприносе одржавању контекста у коме живе деца из осетљивих група.

За децу која су укључена у живот или рад на улици специфична је акумулација различитих фактора ризика: сиромаштво, социјална искљученост, недостатак образовања, потреба да деца својим радом доприносе породичним приходима или да сами зарађују за своје издржавање, дискриминација заснована на родној и етничкој припадности.

Деца која су укључена у живот или рад на улици су деца, која су погођена екстремним сиромаштвом. Стопа ризика од сиромаштва у Републици Србији указује да су деца до 18 година старости била највише изложена ризику од сиромаштва у поређењу са осталим старосним групама. Иако је стопа ризика од сиромаштва код деце до 18 година смањена у периоду од 2006 - 2009. године, она је 2009. године, порасла и износила је 22,1% у односу на 2008. годину, када је била 20,8%. Једино је код ове

старосне групе забележен и статистички значајан раст стопе сиромаштва и у 2009. години. Иначе деца у Републици Србији до 18 година старости су више изложена ризику од сиромаштва у односу на одговарајућу просечну вредност 27 земаља ЕУ (20,3%) 242, и апсолутно и релативно у односу на просек популације.

Присуство насиља међу супружницима, губитак једног или оба родитеља, породичне кризе, злостављање и занемаривање деце најчешће су карактеристике породица из којих потичу деца укључена у живот или рад на улици. Овакве породичне околности стварају предуслове да се деца рано укључе у стицање прихода за породицу или да их напуштају. Услед емоционалне подршке у породици, школи или заједници, а која не одговара њиховим потребама, један број ове деце борави на улици и без конкретних економских активности.

Деца укључена у живот или рад на улици су углавном припадници мањина и маргинализованих заједница. Према искуствима Центра за интеграцију младих већину ове деце чине деца Ромске националне мањине (97% од броја укупно идентификоване деце укључене у живот или рад на улици). Напори које систем чини у интеграцији ромске популације независно од тога да ли су настањени у Београду или су интерно расељена лица или повратници, нису довољни. Лошем положају ромских заједница из којих потичу деца укључена у живот или рад на улици доприноси и висок степен дискриминације према Ромима. Живот у издвојеним неформалним насељима без основних услова за живот, вишегенерацијско сиромаштво, недостатак образовања и смањена могућност за запошљавање доприносе продубљивању разлика и повећавају социјалну искљученост ове популације у Републици Србији. Према стручњацима, представницима државних органа, установа и удружења грађана, припадност ромској етничкој групи (42%) представља основни фактор ризика дечјег просјачења<sup>11</sup>.

Психоактивне супстанце представљају један од ризика са којима се деца укључена у живот или рад на улици срећу. Услед доступности ових супстанци на улици, деца већ на раном узрасту развијају зависност, што их додатно чини лаким средством за манипулацију, злоупотребу и искоришћавање. Такође, овај фактор ризика доводи и до повећаног ризика од инфицирања ХИВ-ом и вирусом хепатитиса Ц.

Међу бројним срединским факторима који утичу на квалитет живота деце која су укључена у живот или рад на улици свакако се налазе и ризик од рада на семафорима и раскрсницама. Продајом разноврсне робе, пружањем услуга (на пример чишћење ципела, прање стакла на колима, свирање и слично) и просјачењем на улици зарађују средства, само-организовани су у групе или под извесном контролом и надзором породице или других особа. Ова деца изложена су и високом степену дискриминације од стране пролазника, који су склони шиканирању, психичком и физичком малтретирању ове популације.

Како највећи део свог времена проводе на улици, ова деца изложена су и високом ризику од радне и сексуалне експлоатације, као и ризику да постану жртве трговине људима. Према наводима из извештаја за Србију, „Деца говоре, ризик од трговине људима и резилијентност деце у Југоисточној Европи“, искуства и сазнања деце која живе или раде на улици указују на изложеност ризицима од различитих видова експлоатације. Децу најчешће експлоатишу одрасле особе исте националности, које их присиљавају на целодневни рад на трговима, железничким станицама и другим прометним местима у великим урбаним центрима. Просјачење или обављање других једноставних послова које треба да изазову сажаљење пролазника, као што је прање стакла на колима, уобичајене су активности којима дете треба да обезбеди углавном

---

<sup>11</sup> Јовић, Н., Нешић, С., Бирчанин, Ф., Чолић, Г., (2011) „Превенција експлоатације деце у Југоисточној Европи- Дече просјачење у Републици Србији“, Београд, Заштитник грађана

унапред утврђену зараду "газди" који контролише групу деце. Деца се такође продају и размењују међу трговцима људима, а током времена постану и жртве сексуалне злоупотреба или се користе као „средство“ за извршење кривичних дела. Такође, деца која се искоришћавају у проституцији, када због различитих околности не могу више да служе у те сврхе, неретко заврше радећи на улици.

Како би превладала ове ризике и заштитила се, деца укључена у живот или рад на улици примењују различите стратегије које им омогућавају опстанак и заштиту, а које се ослањају на њихово свакодневно искуство живота на улици. То обухвата развој личних способности и вештина, прикупљање и активно тумачење сигнала из окружења, изградњу и одржавање односа са другима и удруживање у групу која може да омогући физичку заштиту, економску сигурност и припадност. Карактеристично за ову децу је да она не прихватају ограничења која им се намећу, а избори које праве, као и активности које предузимају обликовани су сложенем мрежом односа, потребом да испуне различите улоге и одговорности, настојањем да се заштите од околности које сматрају угрожавајућим по сопствени интегритет и жељом да остваре сопствене циљеве. Када протективни фактори у средини закажу, деца укључена у живот или рад на улици спроводе сопствене стратегије и вештине за преживљавање, које у извесној мери штите ову децу од различитих видова искоришћавања и злоупотреба. Међутим, њихово успешно превазилажење често доводи до нових ризика и опасности којима су ова деца изложена.

## **5. ПОДАЦИ О ДЕЦИ КОЈА СУ УКЉУЧЕНА У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Поузданих података о броју деце која су укључена у живот или рад на улици и распрострањености ове појаве нема, јер не постоји јасно дефинисана појава и јединствени индикатори за њено праћење. У оквиру различитих система статистика се води различито, применом различитих параметара и различитих методолошких поступака па су подаци добијени на тај начин неупоредиви и не дају праву слику о обиму ове појаве у нашој земљи.

Годишње процене основних демографских кретања Републичког завода за статистику процењују да је у Републици Србији почетком 2011. године, живело 7.276.195 људи. Демографски подаци указују на константно смањење броја становника услед негативног природног прираштаја, што доводи и до константног старења становништва, па популација Србије спада у једну од најстаријих у свету. Према прелиминарним резултатима пописа становништва из 2011. године, у Републици Србији (без података за АП Косово и Метохију) који је спровео Републички завод за статистику, број малолетних лица (до 17 година) износи 1.335.150, од чега је малолетника 323.420 (од 14 до 17 година).

### **5.1. Деца укључена у живот или рад на улици - подаци полиције**

Иако, у Министарству унутрашњих послова нема посебно издвојених статистичких података о деци која живе или раде на улици јер овај појам није установљен као такав, ова лица могу бити обухваћена у оквиру општих статистичких података о малолетним учиниоцима кривичних дела или прекршаја и малолетним лицима оштећеним кривичним делима, док се бројчани подаци о лицима која могу бити оштећена извршењем прекршаја не воде.

Имајући у виду наведено, за потребе ове Анализе, илустрације ради издвојени су подаци који се односе на ордеђене прекршаје и кривична дела. Тако на пример у периоду од 2010. до јуна 2012. године, на територији Републике Србије због извршења прекршаја пропуштање дужног надзора над малолетником од стране родитеља или староца поднето је 1698 прекршајних пријава, док је у истом периоду против малолетних учинилаца прекршаја просјачење и скитњичење поднето 85 пријава.

Када је у питању кривично дело запуштање и злостављање малолетног лица, полиција је у периоду од 2009 до 2011. године, открила и пријавила 197 ових кривичних дела (2009-79, 2010-73, 2011-45), од чега 135 због запуштања (члан 193. став 1 КЗ) и 62 због злостављања (члан 193. став 2. КЗ). Овим кривичним делом у наведеном периоду оштећено је 296 малолетних лица (2009-135, 2010-99, 2011-62), од чега 250 деце (126 мушког и 126 женског пола) и 46 малолетника (23 мушког и 23 женског пола).

Због извршења наведеног кривичног дела поднете су кривичне пријаве против 222 учиниоца о чега 77 мушког и 145 женског пола (2009-91, 2010-75, 2011-56). У погледу полне структуре учиниоца најзаступљеније су особе женског пола, док у погледу старосне доминирају лица од 30 до 40 године живота, која у укупном броју пријављених лица због извршења ово кривичног дела чине 40%.

## **5.2. Деца укључена у живот или рад на улици-подаци Прихватилишта за децу, Завода за васпитање деце и омладине у Београду**

Популација деце која су штићеници у Прихватилишту је хетерогена по многим критеријумима. То су деца:

- на старосном узрасту од 7-18 година, оба пола;
- деца без адекватног родитељског старања;
- деца без родитељског старања;
- деца жртве насиља, занемаривања и злостављања;
- деца у стању социјалне потребе (деца која живе или раде на улици);
- деца против којих је покренут судски поступак;
- жртве и потенцијалне жртве трговине људима;
- деца са поремећајем друштвеног понашања;
- деца у поступку реадмисије.

На годишњем нивоу број корисника у Прихватилишту за децу у Београду је у просеку између 400 и 600. Према незваничним подацима, из угла праксе Прихватилишта, на улицама ширег центра Београда, живи или ради око 1000 деце. Подаци из 2011 године, показују да између 200 и 250 деце, на годишњем нивоу припада овој категорији.

## **5.3. Деца укључена у живот или рад на улици-подаци удружења грађана**

Удружења грађана која су активна на пољу превенције и заштите деце укључене у живот или рад на улици, представљају значајан извор података.

У оквиру програма „*Свеобухватна заштита за децу укључену у живот и рад на улици у Југоисточној Европи 2012-2014*“, који је покренуо Save the Children за регион

југоисточне Европе, током прве половине 2012. године, прикупљени су следећи подаци.

- У односу на укупан број корисника који су боравили у свратиштима од њиховог оснивања према подацима Центра за интеграцију младих из Београда био је 602, у Новом Саду Екуменска организација ЕХО бележи 216 корисника, док је у Нишу према подацима Центра за помоћ деци тај број износио 302.
- Број корисника у 2011. години био је готово идентичан у Београду (програм Свратишта и Дневног центра имао је 191 активног корисника) и Новом Саду (192), док је у Нишу број корисника био већи и износио је 207.
- Подаци из јуна месеца 2012. године показују да је у 2012. години број активних корисника, оба програма, у Београду био 214, у Новом Саду број корисника износио је 206, а у Нишу 106.
- Што се тиче полне структуре корисника ових програма, она сведочи о знатно већој заступљености корисника мушког пола у односу на женски пол, у Београду је тај однос 65% према 35% у Свратишту, 75% према 25% у Дневном центру у Новом Саду 72% према 28% и у Нишу 70% према 30%.
- Колико је међу корисницима свратишта малолетних лица, прикупљени подаци не указују.

## 6. АНАЛИЗА НАЦИОНАЛНОГ КОНТЕКСТА

### 6.1. Одабрани међународни инструменти

Међународни оквир релевантан за питања превенције и заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба је подстицајан, што пружа могућност државама, међународним и ЕУ институцијама и организацијама да се озбиљно баве овом темом креирајући правце за националне мере. Следи преглед одабраних међународних и регионалних инструмената од превасходног значаја за предмет Модела стратегије.

У Републици Србији ратификовани међународни уговори непосредно се примењују, и по својој правној снази закони о потврђивању међународних уговора налазе се одмах после Устава. Међутим, непосредна примена међународних уговора се у пракси доводи у питање како због објективних тако и због субјективних ограничења. Због тога је неопходно да се, у циљу остваривања права детета, обезбеди примена потврђених међународних уговор, као и да се законски текстови усагласе са ратификованим уговорима.

#### Конвенција о правима детета

Ратификацијом *Конвенције о правима детета* (у даљем тексту: Конвенција) земље уговорнице су се, између осталог, обавезале да свако дете заштите од експлоатације и од обављања било ког посла који би могао да буде опасан по живот и здравље детета, односно који представља угрожавање и/или повреду његовог физичког, емотивног и сексуалног интегритета. Потврђивањем *Конвенције о правима детета* наша земља је преузела обавезу да предузима мере у циљу спречавања радне експлоатације детета. Конвенција обавезује државе уговорнице да, у складу са важећим међународним прописима у области рада, утврде минималну старост за запошљавање, регулишу радно време и услове рада и предвиде одговарајуће санкције за непоштовање ових одредаба. Посебним чланом *Конвенције* забрањује се искоришћавање дечијег рада у смислу обавезе државе да: “призна право детета да буде заштићено од економског

искоришћавања и од обављања било ког посла који би могао да буде опасан или би ометао школовање детета или би био штетан по здравље детета или за физички, душевни, морални или друштвени развој детета“ (члан 32. *Конвенције*). Да би се наведено право остварило државе уговорнице су обавезне да предузму све правне, административне, друштвене и образовне мере, а посебно да:

- обезбеде минималну старосну границу за запошљавање;
- обезбеде одговарајуће регулисање времена и услова запошљавања, као и;
- одговарајуће казне или друге санкције да би се осигурала ефикасна примена права детета да буде заштићено од економског искоришћавања.

Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији (у даљем тексту: *Протокол*) обавезује државе уговорнице, да поред осталог предузму мере како би обезбедиле одговарајућу обуку, посебно правну и психолошку, за лица која раде са жртвама незаконитих радњи забрањених према овом *Протоколу* и усвојити мере како би заштитиле безбедност и интегритет лица и/или организација укључених у спречавање и/или заштиту и рехабилитацију жртава таквих незаконитих радњи.

Генерална скупштина Уједињених Нација усвојила је 19. децембра 2011. године трећи Факултативни протокол уз Конвенцију о правима детета о поступку по притужби. Поступак по притужби омогућава појединцу, групи појединаца или њиховим представницима, који тврде да су жртве повреде права које је учинила уговорница Конвенције, да притужбу поднесу Комитету за права детета, а под условом да је држава уговорница прихватила поступак, као и да су подносиоци притужбе исцрпели све расположиве домаће правне лекове.

Конвенција Уједињених нација против транснационалног организованог криминалитета и Протокол за превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људима, нарочито женама и децом (Палермо протокол) из 2000. године. За питања трговине децом *Палермо протокол* има двоструки значај. Њиме се, пре свега, даје дефиниција трговине људима, а у циљу обезбеђивања заштите деце као посебно осетљиве категорије, *Палермо протоколом* је предвиђено кажњавање трговине децом чак и уколико није употребљено неко средство принуде, присиле, односно злоупотреба.

Конвенција МОР бр. 182 о најгорим облицима дечјег рада (1999., Женева), заједно са Препоруком 190., која се односи на забрану и директно деловање ради укидања најгорих облика дечјег рада, од огромног је значаја за ову област. Овај међународни уговор односи се на све особе млађе од 18 година и обавезује стране уговорнице да предузму хитне и ефикасне мере којима ће се обезбедити забрана и укидање најтежих облика дечјег рада.

Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима изричито прописује да ће дете жртва трговине људима добити посебне мере заштите у судском поступку које ће водити рачуна о његовим најбољим интересима, а када старосна доб жртве није извесна, а постоји оправдана сумња да је жртва дете, то лице треба сматрати дететом и потребно је да му се пружи посебне заштитне мере све до потврђивања његове старосне доби, прописано је одредбама ове Конвенције.

Државе уговорнице Конвенције Савета Европе о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања обавезале су се на предузимање неопходних законодавних и других мера у смислу санкционисања производње дечје порнографије; нуђења или стављање на располагање дечје порнографије; дистрибуције или преноса дечје порнографије; набављања дечје порнографије за себе или другу особу; поседовања дечје порнографије; свесно прибављање приступа, преко информационо-комуникационих технологија, дечјој порнографији. Од великог значаја су и одредбе ове

*Конвенције* које постављају стандарде који се морају поштовати у ситуацијама када се обавља разговор са дететом жртвом сексуалне експлоатације, што подразумева и разговор са дететом које је искоришћено у порнографске сврхе (дететом жртвом дечје порнографије).

За Републику Србију од посебног значаја су и Препоруке Комитета за права детета, усвојене на 1342. састанку одржаном 6. јуна 2008. године у Женеви, а поводом разматрања *Иницијалног извештаја Републике Србије*.

„Комитет даје препоруке Држави уговорници да, сходно члану 32 Конвенције о правима детета, односно узимајући у обзир МОР Конвенцију бр. 182 у вези са Забраном и непосредном акцијом за елиминацију најгорих облика дечјег рада, спроведе темељно и свеобухватно истраживање о броју, саставу и карактеристикама деце која раде, на основу којег ће затим израдити и спроводити детаљне стратегије и политике које ће за циљ имати идентификовање узрока дечијег рада и спречавање даље појаве таквих узрока и сарађује у смислу горе наведеног, уколико је потребно, са Програмом међународног искорењивања дечијег рада који је покренула Међународна организација рада (ILO-IPEC) и са УНИЦЕФ-ом“.<sup>12</sup>

„Комитет подстиче Државу уговорницу да настави са радом на реализацији права и задовољењу потреба деце са улице, у сарадњи са релевантним невладиним организацијама, као и да посвети посебну пажњу коренима и узроцима ове појаве и изради стратегије за подизање свести о правима деце са улице. Даље, Комитет даје препоруку да Држава уговорница ажурно приступи пружању заштите и помоћи деци која тренутно живе на улици, узимајући при том у обзир и мишљења те деце. Комитет такође сматра да је неопходно да Држава уговорница развије и спроводи превентивне програме против напуштања породице и школе“.<sup>13</sup>

## **6.2. Законодавни оквир**

Следи приказ најважнијих резултата постигнутих на законодавном плану релевантних за предмет Анализе. Иако се у целини може говорити о релативно развијеном и повољном законодавном оквиру, постоји потреба за његовим даљим унапређивањем у појединим сегментима, пре свега, у циљу доследне разраде адекватних механизма имплементације нових законских института.

Најважнији резултати који су постигнути на законодавном плану до средине 2012. године када је финализирана израда овог документа су:

**а/** Године 2006. донет је Устав који изричито говори о правима детета, по први пут у уставноправној историји Републике Србије. Према Уставу, физички и психички интегритет је неповредив, нико не може бити држан у ропству или у положају сличном ропству. Сваки облик трговине људима је забрањен. Сексуално и економско искоришћавање лица које је у неповољном положају сматра се принудним радом. Деца су заштићена од физичког, психичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотреба. Деца млађа од 15 година не могу бити запослена нити, ако су млађа од 18 година, могу да раде на пословима штетним по своје здравље, образовање или морал.

<sup>12</sup> Препорука Комитета за права детета, бр.67.

<sup>13</sup> Препоруке Комитета за права детета, бр. 68, 69.

**6/ Усвојен је и велики број важних закона од којих издвајамо:**

- *Породични закон*, први пут нормативно уређује корпус права детета и установљава обавезу државе да предузме све потребне мере за заштиту детета од занемаривања, од физичког, сексуалног и емоционалног злостављања, те од сваке врсте експлоатације, као и обавезу свих дечјих здравствених и образовних установа, установа социјалне заштите, правосудних и других судских органа, удружења и грађана да обавесте јавног тужиоца или орган старатељства о потреби и разлозима за заштиту права детета. *Породични закон*, такође, установљава право детета на независно заступање у случајевима колизије интереса детета и законског заступника детета и уводи специјализацију судија за поступање у породичним стварима;
- *Законом о здравственој заштити* гарантовано је право на здравствену заштиту свој деци до навршене 18 године живота, као и право сваког пацијента да здравствену заштиту остварује уз поштовање највишег могућег стандарда људских права и вредности;
- *Законом о здравственом осигурању* остваривање права на здравствену заштиту није условљено постојањем обавезног здравственог осигурања или плаћањем услуге од стране корисника, већ се средства за сву децу до навршене 18. године живота, уколико нису обухваћена обавезним здравственим осигурањем, обезбеђују из буџета Републике Србије;
- *Закон о финансијској подршци породици са децом* прописује право на накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу са сметњама у развоју и деци без родитељског старања, као и право на регресирање трошкова деци из материјално угрожених породица;
- *Закон о основама система образовања и васпитања* поставља основе за унапређење система образовања и васпитања. Овим законом прописани су циљеви образовања у складу са Конвенцијом о правима детета и он садржи законска решења која обезбеђују остваривање права детета на образовање у складу са Конвенцијом. Законом је такође прописано право на бесплатно предшколско, основно и средње образовање, као и могућност уписа деце из осетљивих друштвених група у школу без доказа о пребивалишту и потребне документације, чиме се решава проблем школовања „правно невидљиве деце“;
- *Законом о основној школи* прописана је обавеза родитеља, старатеља, односно органа старатељства да упише дете у први разред. Истовремено школа је дужна да обавести родитеља и општину о деци која се нису уписала у први разред, која не похађају редовно наставу или која су престала да похађају школу. Закон такође прописује да ученику обавеза похађања основне школе престаје када наврши петнаест година живота, односно када наврши 17 година, по захтеву ученика или његовог родитеља. За ученике ометене у развоју основно образовање и васпитање може се стицати након навршене 19. године живота;
- *Закон о средњој школи* прописује да редован ученик првог разреда средње школе не може бити старији од 17 година, осим у случају ученика ометеног у развоју, када се наставним програмом и планом школе може утврдити и друга старосна граница;
- *Закон о предшколском образовању и васпитању* уређује предшколско васпитање и образовање као део јединственог система образовања и васпитања. Овај закон прописује једнако право и доступност свих облика



предшколског васпитања и образовања, без дискриминације и издвајања по основу пола, социјалне, културне, етничке, религијске или друге припадности, места боравка односно пребивалишта, материјалног или здравственог стања, тешкоћа и сметњи у развоју и инвалидитета, као и по другим основима. Посебно су важне одредбе закона којим је установљена обавеза похађања припремног предшколског програма за сву децу;

- *Закон о раду* садржи посебне одредбе које се односе на то да се радни однос може засновати са лицем које има најмање 15 година живота; да лице млађе од 18 година живота може да заснује радни однос само уз сагласност родитеља, усвојитеља, или старатеља и то ако такав рад не угрожава његово здравље, морал и образовање, односно ако такав рад није забрањен законом;
- *Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица* ради посебне заштите личности малолетних лица као оштећених, односно оштећених који се саслушавају као сведоци у кривичном поступку, изричито предвиђа увођење посебне специјализације свих актера кривичног поступка (судија који председава већем, јавни тужилац, истражни судија, полицијски службеник и пуномоћник оштећеног) у случају када се суди пунолетним учиниоцима 27 таксативно набројаних кривичних дела (између осталог и за кривично дело: *запуштање и злостављање малолетног лица, трговина људима...*), односно у свим оним случајевима када то процени специјализовани јавни тужилац. Такође, закон садржи нова доказна правила која су доживела значајне процесне модификације и то, пре свега, у светлу заштите малолетног оштећеног лица;
- *Кривични законик* прописује широку лезу кривичних дела која могу бити учињена „на штету деце и малолетника”, а у циљу њихове кривичноправне заштите;
- *Законик о кривичном поступку* прописује процесноправне механизме које предузимају надлежни државни органи у оквиру својих овлашћења у циљу откривања учинилаца, као и прикупљања и обезбеђивања доказа ради потпуног утврђивања чињеничног стања у кривичном поступку;
- *Закон о јавном реду и миру* предвиђа прекршајну одговорност за оне који су навршили 14 година, а који просјачењем или скитничењем, или непристојним, дрским или безобзирним понашањем угоржавају спокојство грађана или ремете јавни ред и мир (чл. 12), као и они који се одају проституцији или који уступају просторије ради проституције (чл. 14), што знатно отежава рад у овој области;
- *Законом о прекршајима* уређују се посебна правила прекршајног поступка према малолетницима (од 14. до 18. године) као учиниоцима прекршаја, као и чињеница да лице које није навршило 14 година не може бити субјект прекршајне одговорности;
- *Закон о полицији* уводи специјализацију полицијских службеника који поступају у случају кривичних дела на штету малолетних лица;
- *Законом о комуналној полицији* установљена је надлежност комуналне полиције, којим се омогућује да град Београд и остале јединице које имају статус града формирају комуналну полицију;
- *Законом о забрани дискриминације* уређују се општа забрана дискриминације, облици и случајеви дискриминације те поступци заштите од дискриминације.

- *Закон о матичним књигама* налаже да се рођење детета пријави најкасније 15 дана од дана рођења. Такође, овим законом утврђују се начин уписа у матичне књиге деце рођене у превозним средствима, деце непознатих родитеља и рођења деце без родитељског старања;
- *Закон о социјалној заштити* издваја дете као непосредног корисника у ситуацијама када су му, услед породичних и других животних околности, угрожени здравље, безбедност и развој, односно када је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја. Овим законом подстиче се развој разноврсних и увођење нових социјалних услуга у заједници и укључивање више различитих актера у пружање услуга кроз процес лиценцирања и успостављање минималних стандарда квалитета услуга;
- *Законом о боравишту и пребивалишту грађана* гарантовано је право лица које не може да пријави пребивалиште по основу права својине на стану, права становања, пребивалишта супружника, ванбрачног партнера или родитеља да пријави пребивалиште по основу установе у којој је трајно смештено или центра за социјални рад на чијем подручју се налази;
- *Законом о републичким административним таксама* сва лица која траже накнадни упис у матичну књигу, за списе и радње у вези истог, ослобађају се од плаћања административних такси.

### 6.3. Стратешки оквир

У фебруару 2004. године, Влада Републике Србије усвојила је *Национални план акције за децу* (у даљем тексту: НПА). Овај стратешки документ има седам основних компонената – области (за сваку од области дефинисани су стратешки циљеви, активности и индикатори за праћење њихове реализације). Током 2009. године, Савет за права детета Владе Републике Србије усвојио је документ „Преглед реализације Националног плана акције за децу у периоду 2004 - 2009“ и израдио Предлог измена и допуна Националног плана акције за децу за период од 2010 до 2015. године, у оквиру кога су утврђени приоритетни стратешки циљеви ради ефикасније координације међу надлежним министарствима; успостављен је нови (осми) приоритет у структури НПА - „Заштита деце у сукобу са законом и превенција малолетничког криминала“, а у склопу шестог приоритета НПА - „Заштита деце од злостављања, занемаривања, искоришћавања и насиља“ - успостављен је нови стратешки циљ који се односи на „Унапређење националног система превенције и заштите деце од продаје и искоришћавања у порнографији и проституцији“. Измене и допуне НПА за период 2010 – 2015. година нису усвојене од стране Владе Републике Србије.

Стратегија за смањење сиромаштва у Србији (усвојена 2003. године – Народна скупштина Републике Србије) представља средњерочни развојни оквир усмерен на смањење кључних облика сиромаштва, који садржи анализу узрока, карактеристика и профила сиромаштва у Србији, као и главне стратешке смернице за друштвени развој и смањење броја сиромашних у наредним годинама. Главни стратешки правци односе се на подстицање динамичног раста и развоја, спречавање новог сиромаштва и ефикасну примену постојећих и дефинисање нових програма, мера и активности директно усмерених на најсиромашније и социјално угрожене групе (деца, стари, особе са инвалидитетом, избеглице и интерно расељена лица, Роми, рурално сиромашно становништво и необразовани).

Стратегија за развој здравља младих (усвојена 2007. године – Влада Републике Србије) Министарство здравља Републике Србије сачинило је *Стратегију за развој и*

здравље младих у Републици Србији. Стратегија дефинише посебно осетљиве групе деце када је реч о њиховом здрављу: млади без родитељског старања, деца улице, млади смештени у васпитне установе, сиромашни, деца и млади који нису обухваћени школским системом, млади којима је потребна посебна подршка, избегла и интерно расељена лица. У Стратегији се посебно подвлачи значај интердисциплинарног приступа у заштити здравља деце и младих, посебно на локалном нивоу. Поред тога инсистира се на циљаним акцијама усмереним на ризичне групе деце и младих, као и на бољој информисаности и доступност здравствених услуга деци и младима.

Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији (усвојена 2009. године – Влада Републике Србије) поставља основе за унапређивање положаја Рома у Републици Србији и смањење разлика између ромске популације и осталог становништва. Стратегија садржи приоритете који се односе на већу укљученост Рома у друштво, побољшање образовног нивоа и стварање могућности за запошљавање, унапређење услова живота и неговање културе различитости с циљем унапређења положаја деце, избеглих и интерно расељених лица Рома.

Национална стратегија за младе (усвојена 2008. године – Влада Републике Србије) представља први корак ка системском решавању положаја младих у Републици Србији. Стратегија одређује 11 општих стратешких циљева усмерених ка побољшању квалитета живота младих у Републици Србији. „Млади улице“ препознати су у стратешком документу као посебно осетљива група младих. Током 2009. године донет је Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе за период 2009-2014. година. Акционим планом дефинисан је оквир за праћење и евалуацију ради осигурања квалитета реализације активности и постизања општих и специфичних циљева утврђених Стратегијом.

Стратегија развоја социјалне заштите (усвојена 2005. године – Влада Републике Србије) као основни циљ реформе система социјалне заштите дефинише: развијање интегралне социјалне заштите у којој социјални актери на најефикаснији начин користе постојеће и развијају нове ресурсе путем доступних, квалитетних и разноврсних услуга, ради очувања и побољшања квалитета живота рањивих и маргинализованих појединаца и група, оспособљавања за продуктиван живот у заједници и предупређења зависности од социјалних служби. Један од посебних циљева Стратегије јесте унапређење заштите најсиромашнијих грађана.

Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља (усвојена 2008. године - Влада Републике Србије) операционализована је *Акционим планом* који је од стране Владе усвојен 2010. године. Као општи стратешки циљеви *Националне стратегије за превенцију и заштиту деце од насиља* одређени су: 1) развој безбедног окружења у коме ће бити остварено право сваког детета да буде заштићено од насиља у свим његовим појавним облицима, а у смислу пуне имплементације основног људског права на заштиту од свих облика физичког и менталног насиља, злоупотреба и занемаривања, нехуманих и понижавајућих поступака, сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања, трговине људима и свих других облика насиља и злоупотреба, односно 2) успостављање националног система превенције и заштите деце од свих облика злостављања, занемаривања и искоришћавања.

Општи протокол за превенцију и заштиту деце од злостављања и занемаривања (усвојен 2005. године – Влада Републике Србије) документ је који треба да допринесе успостављању ефикасног координисаног поступка за заштиту детета од злостављања и занемаривања и који треба да омогући адекватну интервенцију, опоравак и услове за даљи безбедан развој детета. Након усвајања Општег протокола ресорна министарства су приступила усвајању посебних протокола: протокол за установе социјалне заштите

(2006.), полицију (2006., са изменама и допунама 2012. године), образовно-васпитни систем (2007.), систем здравствене заштите (2009.) и правосуђе (2009.).

## **7. КЉУЧНИ АКТЕРИ И СЕКТОРСКИ МЕХАНИЗМИ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ И ЗАШТИТУ ДЕЦЕ УКЉУЧЕНЕ У ЖИВОТ ИЛИ РАД НА УЛИЦИ ОД ИСКОРИШЋАВАЊА И ЗЛОУПТРЕБЕ**

У периоду након 2000. године, успостављени су бројни нови или ојачани постојећи институционални механизми за заштиту деце на националном нивоу:

### **Одбор за права детета**

Народна скупштина Републике Србије је јула 2012. године, формирала Одбор за права детета, као посебно стално радно тело Народне скупштине Републике Србије. Одбор за права детета, разматра предлог закона с аспекта заштите права детета; прати спровођење и примену закона и других аката који уређују положај и заштиту права детета; врши проверу усклађивања националног законодавства с међународним стандардима права детета; сарађује са националним и међународним институцијама и телима, као и локалним органима власти; иницира измене и допуне прописа и предлаже доношење одређених аката и предузимање мера заштите права детета; промовише права детета; разматра и друга питања од значаја за права детета.

### **Савет за права детета**

Савет за права детета Владе Републике Србије је саветодавно тело Владе Републике Србије формирано 2002. године. Задаци Савета су иницирање мера за усклађивање политике Владе у областима које се односе на децу и младе (здравство, образовање, култура, социјална питања), иницирање мера за изграђивање целовите и кохерентне политике према деци и младима, дефинисање препорука за остваривање важних социјалних индикатора у области бриге о деци и предлагање политике остваривања права детета у складу са Конвенцијом о правима детета и Факултативним протоколима уз Конвенцију о правима детета, анализирање ефеката предузетих мера надлежних органа по децу, младе, породице са децом и наталитет, праћење остваривања и заштите права детета у нашој земљи.

### **Заштитник грађана**

Заштитник грађана се стара о заштити и унапређењу људских права, и установљен је у Републици Србији од 2005. године. Заштитник има четири специјализована заменика од 2008. године, међу којима је и заменик заштитника за права детета чија је основна функција унапређење и надзор над применом Конвенције о правима детета у смислу промовисања, унапређења и заштите права детета у Републици Србији, односно извештавања о њиховој примени надзорном телу Конвенције - Комитету за права детета. У АП Војводини, независни надзор над заштитом права детета обавља и специјализовани заменик омбудсмана за права детета. Такође, Одлуком о грађанском браниоцу за град Београд прописано је да грађански бранилац одређује свог заменика који је специјализован за обављање послова који се односе на заштиту права детета.

### **Повереник за заштиту равноправности**

Законом о забрани дискриминације установљена је институција Повереника за заштиту равноправности, као независног, самосталног и специјализованог државног

органа. Основни задатак овог органа је да својим деловањем утиче на сузбијање свих видова, облика и случајева дискриминације, штити равноправност свих субеката у свим областима друштвених односа, надзире примену антидискриминационих прописа и унапређује остваривање и заштиту равноправности. Ради остваривања ових задатака, Повереник је овлашћен да спроводи поступак по притужбама због дискриминације, подиже тужбе за заштиту од дискриминације, подноси прекршајне пријаве, упозорава јавност у случајевима дискриминације и издаје препоруке за предузимање мера ради унапређења и заштите равноправности.

#### **Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва**

Као почетак у успостављању институционалног оквира за развој и спровођење политика социјалног укључивања Влада Републике Србије успоставила је Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва при Кабинету потпредседника Владе за европске интеграције у јулу 2009. године. Тим је надлежан за јачање капацитета Владе да развија и спроводи политике социјалне инклузије засноване на примерима добре праксе у Европи и изградњи капацитета и процеса у циљу делотворног развоја и спровођења политика социјалног укључивања у свим државним органима. Такође, Тим пружа подршку потпредседнику Владе за европске интеграције да координира, надзире и извештава о напорима Владе Републике Србије у области социјалног укључивања.

#### **Радна група за социјално укључивање**

Влада Републике Србије образовала је Радну групу за социјално укључивање почетком 2010. године, која окупља представнике институција Владе које су одговорне за дефинисање, спровођење и праћење политика социјалне укључености. Задатак Радне групе огледа се у давању предлога за активно учешће Србије у процесу социјалног укључивања у оквиру европских интеграција и предлагању мера у процесу израде и спровођења политика социјалног укључивања. Радна група припрема текст годишњег извештаја о социјалној укључености до израде Заједничког меморандума о социјалном укључивању и текст Заједничког меморандума о социјалном укључивању, након стицања статуса државе кандидата за чланство у Европској унији. Радна група за социјално укључивање представља и форум за унапређење дијалога између државних институција и удружења грађана, јер сарађује и обавља консултације са организацијама и појединцима који се баве питањима социјалног укључивања.

#### **Фонд за социјалне иновације**

У периоду од 2003 до 2009. године у Републици Србији функционисао је Фонд за социјалне иновације у сарадњи са Програмом Уједињених нација за развој и уз подршку ЕУ, Владе Краљевине Норвешке, Владе Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске и Фонда за отворено друштво. Фонд, је пре свега, радио на развоју локалних услуга у сфери социјалне заштите, финансијски подржавајући. У локалним срединама у Републици Србији Фонд је подржао 232 пројекта, међу којима и београдско Свратиште за децу која су укључена у живот или рад на улици.

#### **Ресорна министарства**

Ресорна министарства за област социјалне политике, образовања, здравља, унутрашњих послова, правосуђа, омладине и спорта, представљају значајне механизме за заштиту деце која су укључена у живот или рад на улици, свако из оквира своје надлежности. У тексту који следи посебно се анализира рад појединих министарстава од посебног значаја за предмет Модела стратегије:

## Министарство унутрашњих послова

У Министарству унутрашњих послова обављају се полицијски и други законом утврђени послови, чије извршење је обезбеђено јединственом организацијом на територији Републике Србије. У седишту Министарства и у полицијским управа (27) успостављене су организационе јединице полиције надлежне за сузбијање криминала, одржавање јавног реда, безбедност саобраћаја, граничне, управне и друге послове за које је полиција одговорна.

Приликом извршавања полицијских послова према деци и малолетницима поред осталих службеника полиције за обављање одређених радњи у преткривичном поступку као што су прикупљање обавештења од малолетног лица у својству грађанина и саслушање малолетника у својству осумњиченог ангажују се полицијски службеници (из криминалистичке, граничне, саобраћајне и полиције опште надлежности), који су стекли посебна знања из области права детета, преступништва малолетника и кривичноправне заштите малолетних лица (са одговарајућим сертификатима издатим од стране Правосудне академије у складу са чл. 165. Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица) којих тренутно има 1742.

У обављању послова одржавања јавног реда униформисани полицијски службеници најчешће долазе у непосредни контакт са децом која живе или раде на улици. Иако Законом о прекршајима није прописана посебна обука полицијских службеника за поступање према деци и малолетницима у оваквим ситуацијама користи се могућност која је предвиђена у члану 270. ст 2. Закона о прекршајима, тако да се у рад укључују униформисани полицајци из полицијских управа са сертификатима за поступање према малолетним лицима (којих од укупно обучених има - 798).

Доношењем новог посебног протокола (половином марта 2012. године), јасно су дефинисане процедуре поступања униформисаног састава полиције како према учиниоцима прекршаја тако и према малолетним лицима која могу бити оштећена извршењем одређених прекршаја против јавног реда или безбедности саобраћаја. Такође се по први пут у овом обавезујућем интреном акту Министарства унутрашњих послова наводе опште мере заштите малолетних лица у својству оштећених кривичним делима и прекршајима са елементима насиља и дају смернице полицији на који начин се у оваквим ситуацијама обавља разговор са лицима млађим од 18 година.

## Министарство правде и државне управе

Министарство правде и државне управе, обавља послове државне управе који се односе и на: кривично законодавство, организацију и рад правосудних органа, статистику и аналитику рада правосудних органа, међународну правну помоћ, односно заступа Републику Србију пред Европским судом за људска права и стара се за објављивање пресуда тог суда које се односе на Републику Србију. Министарство правде и државне управе обавља и послове који се односе на примену прописа о људским и мањинским правима.

У складу са *Законом о уређењу судова, Законом о јавном тужилаштву и Законом о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава*, првостепена надлежност у кривичним поступцима где се малолетно лице појављује као оштећено, од 1. јануара 2010. године, подељена је између 34 основних (основни суд у првом степену суди за кривична дела за које је као главна казна предвиђена новчана казна или казна затвора до десет година и десет година ако за поједина од њих није надлежан други суд) и 26 виших судова (суде за кривична дела за које је као главна казна

предвиђена казна затвора преко десет година – виши суд у првом степену увек поступа у кривичним поступцима према малолетницима), односно основних и виших тужилаштава. Апелациони судови (у Београду, Новом Саду, Крагујевцу и Нишу) одлучују о жалбама на одлуке виших судова и на одлуке основних судова у кривичном поступку, ако за одлучивање о жалби није надлежан виши суд.

У јуну 2009. министарка правде донела је *Посебни протокол о поступању правосудних органа у заштити малолетних лица од злостављања и занемаривања*.

#### Министарство рада, запошљавања и социјалне политике

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, поред осталог, обавља и послове државне управе који се односе и на: систем социјалне и породичноправне заштите; породицу и децу, као и остваривање права и интеграцију избеглих и расељених лица, повратника по основу споразума о реадмисији, ромског становништва и других социјално угрожених група.

Као орган старатељства и као основна служба социјалне заштите у локалној заједници, центар за социјални рад овлашћен је да обезбеди помоћ и подршку свој деци којој је угрожен живот, здравље и развој. Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад<sup>14</sup>, који је у примени од јануара 2012. године, прецизније се одређује обављање делатности центра за социјални рад у вршењу јавних овлашћења. Правилником као и Општим протоколом за заштиту деце од злостављања и занемаривања, предвиђена је 24 часовна доступност центра за социјални рад када овај орган самостално или са другим службама и органима у локалној заједници пружа услуге неодложне интервенције у циљу заштите детета и његове безбедности. Циљ неодложне интервенције је да се осигура безбедност детета и она се предузима ако су живот и здравље детета непосредно угрожени и/или ако постоји разуман повод да се верује да ће не предузимање хитних мера заштите, живот и здравље детета бити непосредно озбиљно угрожени. Неодложна интервенција подразумева брзу размену информација, укључујући, ако је то корисно и консултативни састанак ради доношења одлуке о стратегији деловања центра за социјални рад, органа унутрашњих послова и других служби.

Република Србија је покривена мрежом центара за социјални рад. У току 2011. године у Републици Србији је функционисало 140 центара за социјални рад, односно 173 одељења центара за социјални рад.<sup>15</sup>

Градски центар за социјални рад у Београду предствља највећу организациону јединицу. Градски центар, као установа јавне службе, у свом саставу има 19 одељења и два одсека. Одељења за социјалну заштиту, социјални рад и породично-правну заштиту организују се на територији сваке општине у саставу Града Београда. Поред Градског центра за социјални рад и његових 19 одељења за превенцију и заштиту деце која су укључена у живот и рад на улицама главног града значајно место имају и посебне врсте унутрашњих организационих јединица Градске управе – секретаријати. У овом тренутку у Градској управи постоји 16 секретаријата међу којима, за ову проблематику најбитнији су: Секретаријат за образовање и дечју заштиту и Секретаријат за социјалну заштиту.

<sup>14</sup> Правилником о организацији, нормативима и стандардима рада центра за социјални рад, "Службени гласник РС", број 1/12.

<sup>15</sup> Подаци су преузети из: *Извештај о раду Центара за социјални рад у Србији у 2011. години* (2012) Републички завод за социјалну заштиту.

У систему социјалне заштите деци укљученој у живот или рад на улици стоје на располагању и услуге смештаја корисника. Укупан капацитет домског смештаја у установама за смештај деце и младих у 2011. години био је 2495 места (домови за децу и младе – 935; заводи за васпитање деце и омладине – 94). Укупан број корисника у домовима за децу и младе у 2011. години износио је 931, а у заводима за васпитање деце и омладине 114.

Према Уредби о мрежи установа социјалне заштите, уз сагласност оснивача, установе за смештај могу обављати и другу врсту делатности из области социјалне заштите која мора бити сагласна основној делатности (нпр. прихватилишта за децу и младе, прихватне станице за децу и младе, матерински дом, ценатар за смештај малолетних странаца без пратње родитеља, односно старатеља).

Смештајем у прихватилиште корисницима се обезбеђује краткотрајан смештај и осигурава безбедност, изналажење одрживих решења за кризне ситуације, задовољење њихових основних потреба и приступ другим услугама. Прихватилиште за децу и младе постоји у пет установа: Завод за васпитање деце и младих Београд, Завод за васпитање деце и младих Књажевац, Центар за заштиту одојчади, деце и омладине Београд, Дом за децу и омладину „Споменик“ Панчево, Домско одељење Центра за социјални рад „Младост“ Крагујевац. Укупан капацитет прихватилишта за децу и младе у свим овим установама је 80. Укупна број корисника у 2011. години био је 260, а на дан 31. децембар 2011. године у прихватилиштима је било 54 корисника. Нових корисника у 2011. години било је 156.<sup>16</sup>

Прихватна станица за децу и младе постоји као организациона јединица у девет установа. Укупан капацитет прихватне станице у овим установама је 80, у 2011. години је било укупно 472 корисника, од тога је у 2011. години било 359 нових корисника, а на дан 31. децембар 2012. године 35 корисника.

Матерински дом постоји у две установе, у Центру за заштиту одојчади, деце и омладине Београд и Дому „Колевка“ Суботица. У материнским домовима је у 2011. години боравило 37 корисника.

### Министарство здравља

Министарство здравља обавља, поред осталог, послове државне управе који се односе на: систем здравствене заштите, систем обавезног здравственог осигурања, других облика здравственог осигурања и доприноса за здравствено осигурање, ближе уређивање права из здравственог осигурања, стручно усавршавање и специјализацију здравствених радника, здравствену инспекцију, организацију надзора над стручним радом здравствене службе, евиденције у области здравства, очување и унапређење здравља грађана и праћење здравственог стања и здравствених потреба становништа, као и друге послове одређене законом.

Здравствени радници учествују у свим фазама процеса заштите детета заједно са осталим службама, а у складу са процедурама које је прописао Општи протокол за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Специфичне улоге које имају здравствени радници у том процесу прописане су Посебним протоколом система здравствене заштите за заштиту деце од злостављања и занемаривања.

---

<sup>16</sup> Подаци су преузети из: *Извештај о раду установа за смештај деце и младих за 2011. годину* (2012) Републички завод за социјалну заштиту.



## Министарство просвете, науке и технолошког развоја

Министарство просвете, науке и технолошког развоја, поред осталог, обавља и послове државне управе који се односе и на: вредновање рада и надзор над стручним усавршавањем запослених у просвети, унапређењу друштвене бриге о ученицима са посебним потребама, стварање услова за приступ и реализацију пројеката из делокруга министарства, као и других послова одређених законом.

Као један од системских корака министар просвете донео је 2007. године *Посебни протокол за заштиту деце и ученика од насиља, злостављања и занемаривања у образовно-васпитним установама*. Године 2008. усвојен је „Оквирни акциони план за превенцију насиља у образовно-васпитним установама”. Године 2009. објављен је Приручник за примену *Посебног протокола* и приступило се обуци за примену *Посебног протокола*. Године 2010. донет је и *Правилник о протоколу поступања у установи у одговору на насиље, злостављање и занемаривање*. На основу *Посебног протокола* и *Правилника*, а у складу са специфичностима рада, образовно-васпитне установе обавезне су да у годишњем програму рада дефинишу „Програме заштите деце, односно ученика од насиља” и формирају „Тим за заштиту деце, односно ученика од насиља”.

У оквиру министарства формирана је и посебна организациона јединица за превенцију и заштиту деце/ученика од насиља и отворена телефонска линија за случајеве пријаве насиља у васпитно-образовним установама.

## Министарство омладине и спорта

Министарство омладине и спорта обавља послове државне управе који се односе на систем развоја, унапређења и спровођења омладинске и националне политике; подстицање младих да се удружују и организују и да учествују у друштвеним токовима; заштиту интереса младих и помоћ младима да остваре те интересе, подстицање неформалног образовања младих; праћења и процене места и улоге младих у Републици Србије, подстицање развоја омладинске политике и рада канцеларија за младе на локалном нивоу, као и друге послове одређене законом.

На иницијативу Министарства омладине и спорта, уз широки консултативни процес, Влада Републике Србије 2008. године усвојила је Националну стратегију за младе. Током 2009. године донет је Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе за период 2009-2014. година. Значај ових докумената огледа се у препознавању „Младих улице“ као посебно осетљива групе.

## **Остали актери**

### Републички завод за статистику

Републички завод за статистику обавља стручне послове који се односе на: доношење програма, организацију и спровођење статистичких истраживања, односно израду методологије, прикупљање, обраду, статистичку анализу и објављивање статистичких података; припрему и доношење јединствених статистичких стандарда; развој, одржавање и коришћење републичких административних и статистичких регистара; сарадњу и стручну координацију са органима и организацијама овлашћеним за вршење статистичких истраживања; сарадњу са међународним организацијама ради стандардизације и обезбеђивања упоредивости података; обраду података ради утврђивања резултата избора и референдума на републичком нивоу, као и друге послове одређене законом.

Имајући у виду значај статистичких истраживања, начин прикупљања, вођења, обраде, анализе и извештавања о прикупљеним подацима значајних за предмет Модела стратегије, Републички завод за статистику представља кључну институцију за унапређење система у овој области.

#### Републички завод за социјалну заштиту

Републички завод за социјалну заштиту, основан је децембра 2005. године, као једна од реформских активности предвиђених Стратегијом развоја социјалне заштите са циљем јачања професионалних капацитета за развој и унапређење система социјалне заштите у Републици Србији. Као установа социјалне заштите, Завод је основан ради праћења и унапређивања општег концепта као и праксе социјалне заштите, подстицање развоја и обављање истраживачких и других послова у области социјалне заштите. Делатност Завода базира се на вредностима оријентисаним на развој добре сарадње и функционално повезивање са свим релевантним социјалним актерима, као и на активном учешћу у реализацији реформских пројеката и програмских активности које воде у правцу достизања интегралног модела социјалне заштите у Републици Србији.

#### Удружења грађана

Удружења грађана имају веома важну улогу у различитим сегментима превенције и заштите деце укључене у живот или рад на улици. Она имају, пре свега, значајну улогу у сензибилизацији јавности, јачању компетентности стручњака, пружању услуга крајњим корисницима у локалној заједници, спровођењу истраживања и публикавању истих, односно праћењу стања у овој области и извештавање о истом. Тако је нпр. Центар за права детета у периоду 2007 - 2010. године, координисао активности Коалиције за мониторинг права детета у Србији, која је припремила, доставила и представила Комитету за права детета у Женеви 2008. године, Алтернативни извештај о примени Конвенције о правима детета, а потом 2010. године и Алтернативне извештаје о примени Факултативних протокола уз Конвенцију о правима детета. У оба процеса извештавања била су укључена и деца, која су кроз рад Дечјих коалиција, припремила своје извештаје. Чланови Дечјих коалиција била су и деца укључена живот или рад на улици - корисници програма Центра за интеграцију младих.

С друге стране, Центар за интеграцију младих (ЦИМ) је удружење грађана које се превасходно бави децом и младима укљученим у живот или рад на улици. Од 2005. године, Центар за интеграцију младих развија бројне програме који су намењени пружању непосредне подршке деци и младима укљученим у живот или рад на улици, као и њиховим породицама. У оквиру Центра за интеграцију младих тренутно се реализују следећи програми: свратиште за децу, дневни центар за децу, припремно предшколски програм, теренски рад, програм превенције од ХИВ-а и ХЦВ-а, као и програм реинтеграције деце жртава трговине људима. Основни принципи рада Центра за интеграцију младих са овом популацијом су: добровољност, партиципација, неосуђивање, поштовање поверљивости и индивидуалност у приступу.

## 8. ПРОЈЕКТИ И АКТИВНОСТИ КОЈЕ РЕАЛИЗУЈУ УДРУЖЕЊА ГРАЂАНА

### *Услуге у локалној заједници - свратишта и дневни центри*

У Републици Србији тренутно постоје свратишта у Београду, Новом Саду и Нишу као и дневни центар за децу укључену у живот или рад на улици у Београду.

Удружење грађана Центар за интеграцију младих (ЦИМ) је као резултат рада на терену и испитивања потреба деце укључене у живот или рад на улици у периоду од 2005-2007. године, а уз подршку Фонда за социјалне иновације и организације Save the Children UK, у августу 2007. године, отворио свратише. Свратише је у пројектном оквиру осмишљено као програм смањења штете. Програм је имао за циљ да одговори сновним потребама деце и младих до двадесетшесте године старости.

Уз подршку Градског секретаријата за децу и социјалну заштиту града Београда, програм Свратиште је добило на коришћење просторије 2008. године и до данашњег дана реализује активности са децом до 18 година старости током 24 сата, седам дана у недељи. У оквиру свратишта реализује се и специфични програм подршке адолесцентима укљученим у живот или рад на улици узраста од 10 до 19 година који су у посебном ризику од инфекције ХИВ-а и хепатитиса Ц.

У свратишту у Београду поред задовољавања основних потреба за храном и хигијеном, деца имају могућност преноћишта у кризним ситуацијама (до три дана) које су дефинисане правилником. Тим стручних радника који чине специјални педагози, медицинска сестра, правник, психолог и социјални радник пружају подршку деци при упису и похађању предшколског и основног образовања, у остваривању права на здравствену заштиту као и упућивање и посредовање при комуникацији са другим службама у заједници.

Тим свратишта чини укупно 11 стручних радника и тим волонтера и волонтерки које реализују непосредне активности са децом. На месечном нивоу је ангажовано у просеку 15 волонтера-ки.

Поред свратишта у Београду ЦИМ реализује и програмдневног центра од 2010. године. Дневни центар ради од понедељка до петка од 9.00 до 18.00 часова са децом узраста до 15 година. Програм се реализује на територији општине Нови Београд и у непосредну имплементацију активности са децом укључује општину, школе, здравствене институције, грађане и друга удружења грађана са територије те општине како би се направила одржива мрежа подршке на нивоу локалне заједнице.

Свратиште у Новом Саду основано је као посебан пројекат 2009. године од стране Екуменске хуманитарне организације ЕХО, која је основана почетком 1993. године, као иницијатива пет верских заједница. У свратишту је радно ангажовано 11 особа.

Свратиште у Нишу отворено је 2009. године у оквиру пројекта удружења грађана Центра за помоћ деци, чији је превасходни циљ превенција ХИВ/АИДС-а, као и других полно-преносивих инфекција. У оквиру реализације овог пројекта на коме је ангажовано 12 особа из Центра за помоћ деци блиско се сарађује са Домом за децу без родитељског старања "Душко Радовић" у Нишу. Пројектом је обезбеђена финансијска подршка свратишту до јуна 2014. године.

### *Пружање унапређених услуга на локалном нивоу*

Пројекат "Пружање унапређених услуга на локалном нивоу", реализује се у периоду од 2009 до краја 2012. године из средстава зајма Светске банке, с циљем

јачања капацитета установа у секторима здравља, просвете и социјалне заштите на локалном нивоу за пружање делотворнијих и приступачнијих услуга корисницима, уједначеног квалитета. Зналајни део средстава из овог пројекта усмерен је локалним самоуправама и установама из сектора здравља, просвете и социјалне заштите с циљем успостављања децентрализованог окружења за пружање услуга у домену социјалне инклузије.

#### *Рад на терену*

Центар за интеграцију младих има развијену и теренску и волонтерску службу од 2005. године.

Теренски рад подразумева одлазак теренских радника на места где се окупљају, живе или раде деца ради идентификације корисника а даље и пружања оних услуга за којима постоји потреба код детета или (члана) породице и упућивања/одвођења на друге службе у заједници или програме ЦИМ-а. Теренски радници су организовани у тимове које чине по две особе и који два до четири пута недељно излазе на терен, а у зависности од саме карактеристике терена као и броја деце на терену. Основни принципи теренског рада су: добровољност, партиципација, неосуђивање, поштовање поверљивости, и индивидуалност у приступу.

Програм теренског рада од 2007. године, има број телефона који је на располагању 24 сата, седам дана у недељи деци ради реализације хитних интервенција на терену. Теренски рад је основна компонента Припремно предшколског програма за децу који ЦИМ реализује за ову популацију од 2009. године, као и пројекта “Свеобухватна заштита деце жртава трговине људима у сврху радне и сексуалне експлоатације”.

Центар за интеграцију младих је започео пројекат формирања Фонда за радно оспособљавање и развој талената који је намењен деци старијој од 15 година. Активности Фонда у сарадњи са приватним сектором обезбеђују приступ специјализованим курсевима и радном оспособљавању деце која су старија од 15 година.

#### *Регионална сарадња*

Програм “Свеобухватна заштита за децу укључену у живот и рад на улици у југоисточној Европи 2012-2014” се фокусира на јачање капацитета организација цивилног друштва – директних пружаоца услуга, да заједнички развију сервисе, програме и политике који ће унапредити квалитет живота деце укључене у живот или рад на улици у регион Југоисточне Европе. Програм реализује међународна организација *Save the Children* са партнерским организацијама Земља дјете (Босна и Херцеговина) и Центром за интеграцију младих (Србија) и осталим чланицама неформалне регионалне мреже за децу и младе укључену у живот и рад на улици: Кантонални центар за социјални рад (Босна и Херцеговина), Алтруист (Босна и Херцеговина), Медица (Босна и Херцеговина), Нова генерација (Република Српска), Екуменска хуманитарна организација (Србија) и Центар за помоћ деци (Србија).

## 9. ОБЛАСТИ ЗА ПРИОРИТЕТНО ДЕЛОВАЊЕ

Полазећи од анализе међународног и националног контекста, степена развијености законодавног и стратешког оквира, оцене о функционисању националног система превенције и заштите деце укључене у живот и рад на улици од искоришћавања и злоупотреба, идентификоване су следеће приоритетне области деловања.

### **Дефинисање и употреба појмова**

Дефинисање основних појмова који се користе и њихово разграничење, као и њихова имплементација у национално законодавство и стратешке документе, али и стручни речник, који представља први важан корак ка стварању свеобухватног законодавног оквира и недвосмислене комуникације у оквиру теме којом ће се бавити Модел стратегије. У области дефинисања и употребе појмова постоји још отворано питање дефинисања појма детета, јер законодавство Републике Србије нема закон који садржи општеважећу дефиницију појма 'дете'. Отворено је и питање јединствене дефиниције и употребе појмова: „деца улице“, „деца на улици“, „деца укључена у живот или рад на улици“.

### **Превенција**

Развијање и спровођење целовитих мера превенције с циљем стварања безбедног окружења за живот и развој све деце уз посебан развој специфичних превентивних мера и активности у циљу превенције свих видова експлоатације дечјег рада. Посебно приоритетно питање је недовољна заступљеност систематичних и дугорочних програма превенције за децу из угрожених група (деца без родитељског старања, деца ромске националне мањине, деца илегални мигранти, деца у поступку реадмисије, деца која су укључена у живот или рад на улици, деца без регулисаног правног субјективитета). Потребно је радити на квалитетнијем праћењу и темељним евалуацијама постојећих програма и њиховом ефикаснијем таргетирању према осетљивим групама.

### **Смањење сиромаштва**

Смањење сиромаштва код деце представља заједнички приоритет најважнијих друштвених актера. Држава треба да препозна потребу за вишедимензионалним приступом који захтева интервенције у политикама запошљавања, организацији система пореских олакшица, обезбеђењу кључних услуга, попут квалитетне бриге о деци, образовању и заштити права детета.

У сфери материјалних накнада држава треба да обезбеди адекватнију заштиту и бољи обухват сиромашних у циљу смањења апсолутног сиромаштва, као и смањење броја деце која живе испод линије сиромаштва. Унапређење заштите најсиромашнијих породица са децом кроз прецизнији обухват сиромашних породица мерама финансијске подршке; преиспитивање износа и циљаности дечјег додатка; усклађење буџетских алокација, и јасно диференцирање расхода на националном и локалном нивоу како би се деци која су суочена са сиромаштвом и социјалном искљученошћу омогућило да живе достојанствено и буду активни део друштва.

### **Заштита**

Ефикасније деловање система заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба; развој механизма њихове идентификације, развој програма подршке (програми заштите, интеграције и реинтеграције, и осталих

услуга у заједници - попут развоја свратишта, дневних центара и услуга теренског рада); установљавање система за праћење опоравка и ресоцијализације деце укључене у живот или рад на улици и њихових породица.

### **Законодавни оквир**

Унапређење законодавног оквира за заштиту деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба (превасходно у области обезбеђења њихове правне видљивости, унапређења прекршајног законодавства и доступности редовног основног образовања) и механизма за спровођење закона, укључујући мониторинг функцију Одбора за права детета Народне Скупштине, Заштитника грађана, Повереника за заштиту равноправности и специјализованих удружења грађана.

### **Друштвена свест**

Низак ниво свести, како институционалне, тако и индивидуалне међу грађанима, о проблемима деце која су укључена у живот или рад на улици, као и спремности за конструктивно поступање, доприноси малом друштвеном потенцијалу, а у циљу превенције ове појаве. Истовремено овај потенцијал може бити много већи уколико је праћен адекватном акцијом информисања и оснаживања појединаца за преузимање личне одговорности у превенцији и заштити.

### **Друштвена одговорност**

Развијање повећане одговорности за тему од стране релевантних актера, укључујући медије, приватни сектор, цивилни и јавни сектор – како на националном тако и на локалном нивоу.

### **Сарадња**

Област међународне сарадње са релевантним институцијама и организацијама из ЕУ и других земаља; јачање мултидисциплинарне и међусекторске сарадње, препознавање и изградња система заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба у оквиру јединственог националног система превенције и заштите деце од насиља, као и повезивање различитих актера који се баве овим проблемом (државни, јавни и приватни сектор).

### **Праћење појаве и евалуација**

На националном и локалном нивоу утврдити јасне критеријуме за праћење ове појаве, тј. евиденцију деце која су укључена у живот или рад на улици. Недостатак одговарајућег праћења и процене даље доводи до лошег таргетирања циљних група, неадекватног одређивања приоритета развоја и планирања услуга у локалној заједници.

### **Едукативни и информативни програми**

Област специфично усмерених едукативних и информативних програма, укључујући и заступљеност теме о стању и специфичним потребама ове популације.

### **Развој капацитета**

Примена холистичког принципа подршке деци која су укључена у живот или рад на улици у локалној заједници с циљем развоја услуга у кључним системима (образовање, здравствена и социјална заштита) који треба да буду међусобно повезани и компатибилни. Област перманентног развоја капацитета људских, материјалних и техничких ресурса код свих актера укључених у систем превенције и заштите.

## 10. ПРИМЕРИ ДОБРЕ ПРАКСЕ

Постоји неколико међународних мрежа за подршку организацијама и иницијативама које реализују активности за децу укључену у живот или рад на улици. Оно што јесте заједничка компонента свим програмима је управо теренски рад који омогућава остваривање првог контакта са дететом на улици, и путем кога се изграђује однос поверења детета према теренском раднику.

У односу на специфични контекст земље - заједнице у којој деца живе након теренског рада се развијају нове услуге или унапређују постојеће које пружају адекватан одговор на потребе које су идентификоване (склоништа, свратишта, помоћ у учењу, едукација о здравственој заштити, усвајање практичних животних вештина, упис у школе.) или понудити трајније облике подршке (подршка у становању и запошљавању) како би се корисник, а понекад и читава породица оснажила за самостални живот.

Иако не постоји јединствени модел најбоље праксе који је довољно универзалан да се може имплементирати у било којој средини. Међутим, оно што јесте заједничко свим иницијативама и програмима који су намењени деци укљученој у живот или рад на улици јесте развој односа поверења између детета и одрасле особе у ком ће се дете осећати прихваћено и сигурно.

### 10.1. Приказ ЛИСАБОНСКОГ модела

Пројекат „Деца улице“ креиран је 1989. године, као одговор на проблем повећаног броја деце која су из својих сиромашних четври отишла да живе у центар Лисабона бавећи се прошњом. Основни циљ овога пројекта био је смањење броја деце у ризику и промовисање породичне и друштвене реинтеграције. Пројекат се реализовао кроз три фазе.

Прва фаза обухватила је рад на терену. Социјални радници излазили су на улицу и радили директно са децом и младима који су под ризиком. Заједно са социјалним радницима на терен су излазили и аниматори, који су непосредно радили са децом, а изабрани су због „меког приступа“ који су имали према деци у ризику. Њихов задатак огледао се у успостављању првог контакта са децом, а с циљем зближавања и задобијања њиховог поверења. Деца су имала прилику да се поистовете са аниматорима и учествују у различитим активностима које су обухватале учешће у ликовним, музичким радионицама, одлазак на излете и сл. Аниматори су на терен излазили у комбијима који су били опремљени разноврсним садржајима који су деци привлачили пажњу (компјутери са дејим играма, друштвене игре и др.).

У другој транзиционој фази деца су почела да самоиницијативно размишљају о промени стила живота. У току ове фазе министарство надлежно за образовање, ангажовало је учитеље који су имали задатак да на улици уче децу да читају и пишу. Сва деца су током процеса стекла четворогодишње образовање. Паралелно са овом активношћу оснивани су ургентни центри - Свратишта, у којима су деца могла да преспавају, окупају се и пресвуку.

Трећа фаза обухватила је рад у сиромашним насељима из којих су деца потекла. Рад на терену обухватио је непосредан рад са родитељима и члановима њихове породице, као и са широм друштвеном заједницом. За потребе овога рада осниване су теренску канцеларије, а затим су ангажовани и локални сарадници који су пропагирали друштвено прихватљиве идеје и вредности међу мештанима. У ситуацији када није

постојала никаква шанса да се дете врати у породицу, што је један од приоритета у овом пројекту, деца су смештана у неку од институција сличних свратишту. Пројекат је финансиран од стране града и државе и његов крајњи резултат је да данас у Лисабону нема деце која спавају на улицама. Међутим према налазима Института за подршку деци из Португала, друштво у Лисабону се данас суочава са новим изазовима. Деца из сиромашних четврти су се вратила на улице током дана али сада повезана у групе, које се баве разбојништвима, крађама, продајом дроге и проституцијом и често су експлоатисана од појединих чланова својих породица.<sup>17</sup>

## **10.2. Компарација ЛИСАБОНСКОГ модела са праксом у Републици Србији**

Искуство рада са децом укљученом у живот или рад на улици у Републици Србији, а пре свега у Београду компаративна је приказаном моделу, иако организација која је иницирала прво свратиште за децу у том тренутку није имала контакт са организацијама и институцијама из Лисабона. Оно што се закључује из приказа искуства из Лисабона и анализе праксе у Републици Србије показује да је компонента теренског рада и пружање непосредне подршке на месту где се деца или породице деце налазе кључна активност од које зависи даље укључивање деце у систем образовања и њихова интеграција у друштво. Активности на терену у Лисабону су, као и у Србији, прилагођене узрасту и специфичним потребама деце, а за општи циљ имају смањење броја деце која су укључена у живот или рад на улици, као и њихово адекватно збрињавање у програме подршке које релизују удружења грађана (свратиште, дневни центри) или званичне институције социјалне заштите.

Као што је наведено у Анализи, све три организације које реализују услугу свратишта у Србији, реализују истовремено и програме теренског рада који је усмерен ка деци и ка породици са специфичним циљевима који се постављају у односу на свако појединачно дете и његове - њене потребе и капацитете. Оно што представља разлику између искустава Лисабона и Србије (Београду, Новом Саду, Нишу) су:

- Недостатак одрживе финансијске подршке која је на располагању услугама у локалној заједници у Србији. Досадашње активности реализоване су на пројектном нивоу са ограниченим и неизвесним финансијским ресурсима. Сам теренски рад је због тога најчешће организован уз волонтерску подршку и ограничен на неколико излазака на терен недељно;
- Недостатак координације на нивоу локалне заједнице која би била вођена од стране локалне самоуправе са циљем доступности свим услугама - установама (из система образовања, здравствене и социјалне заштите, као и другим службама у заједници.).

---

<sup>17</sup> Према налазима Института за подршку деци из Португала, представљених од стране господина Bruno Pá, на Регионалној конференцији под називом “Деца укључена у живот и рад на улици – наша одговорност”, одржаној у Београду, 7. и 8. јуна 2011. у Палати “Србија”.



## 11. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Приступ унапређењу заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба у Србији треба да се заснива на стратешком-дугорочном планирању државних мера и активности које подразумевају релевантне друштвене актере као што су институције система образовања, социјалне и здравствене заштите, комуналне полиције и полиције, тужилаштва, судства, као и стручњаке и грађане у области цивилног и приватног сектора.

Дугорочан фокус треба да буде на развијању и функционисању мера превенције и ефикаснијем деловању система заштите, уз установљавање процедура за праћење опоравка и реинтеграције деце укључене у живот или рад на улици и њихових породица укључујући програме подршке.

Јачање мониторинг функције Одбора за права детета Народне скупштине Републике Србије, Заштитника грађана, Повереника за заштиту равноправности, специјализованих удружења грађана треба да допринесе пуној примени закона из области заштите деце од свих облика злоупотреба и експлоатације.

### **Препорука која се односи на непосредну примену ратификованих међународних уговора и унапређење релевантног законодавног оквира**

Примена нових законских решења иде споро и није увек пропраћена пуном координацијом релевантних министарстава и Народне скупштине Републике Србије као законодавног тела, односно доследном разрадом адекватних механизма имплементације. У наредном периоду неопходно је усмерити се ка свеобухватном спровођењу међународних норми и стандарда у области заштите деце која су укључена у живот или рад на улици, односно обезбедити доследну примену релевантног домаћег законодавства. Такође, неопходно је донети нове законске прописе којима се, пре свега, обезбеђује и олакшава, правна видљивост ових лица. Ту пре свега мислимо на измене и допуне *Закона о матичним књигама*, којим се законско констатовање чињенице њиховог рођења, који представља први корак ка њиховој правној видљивости, не сме условљавати претходним регулисањем овог статуса њихових родитеља.

Измене су неопходне и у области прекршајног законодавства из разлога јер се деца изнад 14 година живота могу наћи на удару „прекршајне одговорности“ уколико се нпр. баве „просјачењем“, а што је иначе кажњиво на основу одредаба *Закона о јавном реду и миру*, односно прописано као друштвено неприхватљиво појединим градским одлукама на основу којих поступа комунална полиција.

Област превентивног деловања као сет јасно дефинисаних законских мера и активности који би се односио и на превентивни рад са децом која су укључена у живот или рад на улици мора постати саставни део и *Закона о социјалној заштити*, *Закона о полицији* и *Закона о комуналној полицији*, као и јасно дефинисана процедура за стицање посебних знања професионалаца који поступају у овој области и њиховог синхронизованог деловања.

Неопходност сарадње надлежних система мора постати предмет законског регулисања, као и установљавање санкција за кршење ових одредаба. Ово из разлога јер до сада донети Протоколи нису у пуној мери обезбедили ефикасну и целовиту заштиту деце која се налазе у ризику, односно чији су живот и здравље непосредно угрожени.

Правовремено и ефикасно укључивање деце која живе или раде на улици, превасходно у редовно основно образовање, намеће неопходност хитног доношења

новог *Закона о основној школи* који ће бити усклађен са међународним нормама и стандардима и адекватно одговорити на специфичне потребе ове деце. Посебно треба водити рачуна о законским решењима која се односе на регулисање укључивања у наставу деце која су прерасла упис у први разред.

У области финансијских закона којима се регулишу буџетски расходи неопходно је јасно прецизирање буџетских алокација с циљем унапређивања остваривања права деце која су укључена у живот или рад на улици.

### **Препоруке које се односе на дефинисање и употребу појмова**

Деца која су укључена у живот или рад на улици морају бити препозната од стране система као посебно осетљива група становништа и као таква дефинисана законом и подзаконским актима. Постојећа појмовна одређења показала су се као недовољно прецизна, те је потребно развити потпуније дефиниције и јасне индикаторе. Решавање овог питања може се постићи доношењем *Закона о правима детета*, који ће дефинисати појам „деце улице“, који Преднацрт закона о правима детета помиње. Следећи корак био би преузимање генеричког појма од стране релевантног националног законодавства, а потом и шира употреба у стручним и научним круговима.

### **Препоруке које се односе на јачање друштвене одговорности релевантних актера**

Развијање повећане друштвене одговорности за тему од стране свих релевантних актера, укључујући медије, приватни сектор, цивилни и јавни сектор – како на националном тако и на локалном нивоу, препознавањем ове деце као жртва злоупотреба и искоришћавања, а не као лица која „ремете јавни ред и мир“, односно чине кривична дела. Побољшање положаја деце у друштву није могуће без системских промена које задиру у узроке неједнакости, сиромаштва, дискриминације и маргинализације која погађа ову децу. Наведено захтева пре свега преуређење приоритета друштва и подизања свести о правима детета и њиховог живота у безбедном окружењу, нарочито оне која су искључена из регуларних токова. У том смислу неопходно је развијати разноврсне мере и активности које се на различитим нивоима превенције усмеравају на ставове, обичаје, гајење деце, образовања, знања и животних вештина.

### **Препоруке које се односе на установљавање индикатора, система за прикупљање података, њихову анализу и извештавање о истим**

На националном и локалном нивоу утврдити јасне критеријуме за праћење ове појаве, тј. евиденцију деце која су укључена у живот или рад на улици. За даље праћење ове појаве на националном нивоу и њену детаљну анализу неопходно је да Републички завод за статистику установи јединствене критеријуме за прикупљање, обраду података и извештавање о њима. Поуздни подаци представљају први корак ка јасно формулисаним политикама, а у циљу бољег планирања мера и услуга на локалном и националном нивоу.

Такође, потребно је спроводити истраживања која се реализују првенствено на партиципативном и акционо истраживачком приступу, који подразумева активно учешће деце и њихових породица (уколико их имају). Системска истраживања с једне стране могу да послуже за праћење појаве и омогуће дубље разумевање феномена злоупотреба и експлоатације деце, док са друге стране могу постати делотворно

средство праћења ефикасности појединих система заштите и механизма евалуације служби и услуга.

### **Препоруке за област међусекторске сарадње и доступности услуга на локалном нивоу**

Јачање међусекторске сарадње, препознавање и изградња целовитог система заштите деце која су укључена у живот или рад на улици од искоришћавања и злоупотреба у оквиру јединственог националног система превенције и заштите деце од насиља, односно доступност услуга на локалном нивоу које треба да одговоре специфичним потребама ове деце, истиче се као један од главних предуслова за остваривање њихових права.

За децу која су укључена у живот или рад на улици од прворазредног значаја је „развој волонтерских, парaproфесионалних и професионалних служби које пружају помоћ и подршку“<sup>18</sup>. У овој области се посебно препознаје и значај успостављања специфичних програма који пре свега подразумевају рад на терену, који омогућавају да се допре до тешко доступне деце, пруже информације, обезбеди неопходна помоћ и олакша приступ здравственим и социјалним услугама и обезбеди остваривање права. Значајно је установљивање и ширење мрежа свратишта на регионалном и локалном нивоу.

Посебну пажњу треба усмерити ка успостављању функционалних механизма координације и одговарајуће формализације сарадње националних актера из владиног, цивилног и приватног сектора, односно њиховог синхронизованог деловања.

### **Препоруке које се односе на већу укљученост деце у стварима које се њих непосредно тичу**

Учешће деце у свим стварима које их се непосредно тичу треба да представља основни стандард и начело рада у свим фазама и процесима заштите. Партиципација се обезбеђује тако што деца треба да буду питана, да добију адекватне информације и могућност да изразе мишљење о свим питањима која их се тичу и то на начин који одговара њиховом узрасту и разумевању. Такође, приликом креирања програма општих и специфичних важно, је консултовати мишљење деце укључене у живот и рад на улици као крајњих корисника.

Непосредан рад са децом укљученом у живот или рад на улици (услуге и интервенције) морао би бити стандардизован и заснован на приступу у чијем је средишту дете, што би омогућило *партципацију детета засновану на етичким принципима, индивидуални приступ, одсуство репресије и благовремени одговор*, једна је од препорука Регионалне конференције “Деца укључена у живот и рад на улици – наша одговорност”<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Видети шире: Жегарац, Н., (2007) *Деца говоре: ризик од трговине људима и резилентност деце у Југоисточној Европи: извештај за Србију*. Београд: Save the Children UK, Програм за Србију; стр. 136.

<sup>19</sup> Регионална конференције “Деца укључена у живот и рад на улици – наша одговорност” одржана је у Београду, 7. и 8. јуна 2011. у Палати “Србија”.

## ПРИЛОГ

### Шира анализа законодавног оквира Републике Србије

**а/ Устав Републике Србије** из 2006. године, први пут у уставноправној историји Републике Србије изричито говори о правима детета у члан 64. који и носи истоимени назив. Устав гарантује деци „право на уживање људских права примерено свом узрасту и душевној зрелости“. Такође, Устав у члану 64. прописује да се права детета уређују законом и гарантује детету низ појединачних права као што су право на лично име, упис у матичну књигу рођених, право да сазна своје порекло, право да очува свој идентитет, заштиту од психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотребавања, једнакост права детета рођеног у браку и ван брака. Члан 65. Устава прописује и посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља, и у том смислу гарантује се посебна заштита деце о којој се не старају родитељи и деце која су ометена у психичком и физичком развоју, као и заштита деце од дечјег рада, тј. забрана рада деце испод 15 година старости и забрана рада на пословима који су штетни за морал деце или њихово здравље, деци испод 18 година. Члан 68. прописује деци право на здравствену заштиту из јавних прихода, када је не остварују на други начин, а члан 71. право на бесплатно основно и средње образовање. У члану 32. који се односи на право на правично суђење гарантује се могућност искључења јавности ради заштите интереса малолетника. Устав Републике Србије се не позива изричито на основне принципе Конвенције о правима детета. Међутим, принцип заштите од дискриминације се може посредно извести из опште одредбе о забрани дискриминације из члана 21, принцип права на живот, опстанак и развој је донекле обухваћен чланом 24. који гарантује право на живот као неприкосновено право и прописује забрану смртне казне и клонирања људских бића, док се најбољи интерес детета помиње једино у члану 65. Устава који прописује да се сва или поједина права и дужности родитељу/родитељима могу одузети или ограничити само одлуком суда ако је то у најбољем интересу детета. Право на партиципацију се у Уставу не помиње.

У Републици Србији још увек није донет свеобухватан Закон о правима детета. Међутим, током 2010. године оформљена је Радна група Заштитника грађана, која је израдила Преднацрт Закона о правима детета. Преднацрт Закона о правима детета припремљен је са циљем да се заокружи концепт права детета у нашој правној теорији и пракси и да се на целовит начин уреди права детета, њихова примена, као и обавезе, одговорности и овлашћења органа јавне власти, правних и физичких лица у остваривању и заштити права детета. С обзиром на то да основни принципи Конвенције о правима детета нису прокламовани и као уставни принципи, а имајући у виду њихову важност и чињеницу да је њихово остваривање услов за остваривање свих осталих права детета, Преднацрт Закона о правима детета је дефинисао ове принципе и одредио њихов садржај. Такође, Преднацртом Закона о правима детета је прецизно дефинисан појам детета, што је од великог значаја за законодавство Републике Србије које је у примени и које не познаје дефиницију детета која би била општеважећа.

Иначе, дефиниција детета се може посредно извести из члана 37. Устава и члана 11. *Породичног закона*, а који предвиђају да се пунолетство стиче са навршених 18 година, па се на основу тога може закључити да се дететом сматра свако људско биће млађе од 18 година. Осим тога, различити закони користе различите термине који се односе на децу. Тако Устав користи термин „дете“ подразумевајући под тим појмом сва лица која нису пунолетна тј. која нису навршила 18 година, осим у чл. 32 који се односи на право на правично суђење када користи термин „малолетник“. *Породични закон* такође користи термин „дете“, без јасног дефинисања овог појма, а подразумева под

тим појмом такође лица која нису навршила 18 година. Али, у члану 64. који се односи на пословну способност користи термин „млађи малолетник“ за дете које није навршило 14 година и термин „старији малолетник“ за дете које је навршило 14 година. *Кривични законик* под појмом „малолетно лице“ подразумева лице које није навршило 18 година, док под појмом „дете“ подразумева лице које није навршило 14 година. Такође, *Кривични законик* дефинише и појам „малолетник“ подразумевајући под овим појмом лице које је навршило 14 година, а није навршило 18 година. *Кривични законик* у члану 203. који се односи на састав већа уводи и термин „млади“ па се за избор судија поротника тражи да имају искуство у раду са „децом и младима“, притом не дефинишући појам „млади“. *Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица* користи термин „малолетник“, а под тим појмом подразумева лице које је у време извршења кривичног дела навршило 14 година, а није навршило 18 година, а разликује и појмове „млађи малолетник“ за лице које је у време кривичног дела навршило 14, а није навршило 16 година и „старији малолетник“ за лице које је у време кривичног дела навршило 16, а није навршило 18 година. *Закон о здравственој заштити* користи појам „дете“ и „малолетно лице“, осим у члану 88. и члану 128. када уводи појам „омладине“ (рехабилитација деце и омладине) не дефинишући шта се под њим подразумева. *Закон о социјалној заштити* поред појма „дете“ уводи и нови појам „млади“, такође не дефинишући шта се под овим појмом подразумева.

Према члану 3. Закона о младима, под појмом омладина или млади сматрају се сва лица од навршене 15 године до навршених 30 година живота.

На овом месту важно је истаћи и да је у члану 71. Преднацрта Закона о правима детета установљен и законски појам „посебно осетљиве групе“, а „детету улице“, по први пут изричито законом установљеној посебно осетљивој групи, гарантује и право на „посебну заштиту“ прописану чланом 74. Преднацрта, односно мере које су органи јавне власти дужни да предузимају у циљу његове заштите, а које су предмет уређења, пре свега, закона којима се регулише област социјалне и здравствене заштите, односно образовања.

**б/ С аспекта остваривња права детета које је укључено у живот или рад на улици и његове заштите издвајамо следеће области, односно одговарајуће законске текстове релевантне за конкретну област заштите:**

### ***Породичноправна заштита***

Област породичноправне заштите деце, имајући у виду и децу која су укључена у живот или рад на улици, регулисана је, пре свега, *Породичним законом*. Овим законом установљена је обавеза државе да предузме све потребне мере за заштиту детета од занемаривања, од физичког, сексуалног и емоционалног злостављања, те од сваке врсте експлоатације, као и обавезу свих дечјих здравствених и образовних установа, установа социјалне заштите, правосудних и других судских органа, удружења и грађана да обавесте јавног тужиоца или орган старатељства о потреби и разлозима за заштиту права детета. *Породичним законом* се такође уређују садржина права и обавезе родитеља (чување, подизање, васпитање, образовање, заступање, издржавање и управљање и располагање имовином детета – члан 68.) као и обавезе надлежних органа да контролишу родитеље и да им помажу у вршењу тих права и обавеза. Надзор и санкције предвиђени су на неколико нивоа:

- превентивни надзор који предузима орган старатељства доносећи одлуке којима омогућава родитељима да врше родитељско право, а које су му стављене у надлежност овим законом (чл. 79.);
- корективни надзор којим се родитељи исправљају у вршењу родитељског права, а у оквиру овог поступка орган старатељства може да покрене и одговарајуће судске поступке (чл. 80.);
- лишење родитељског права је у искључивој надлежности суда и може бити потпуно (због грубог занемаривања дужности или злоупотреба права од стране родитеља) или делимично (због несавесног вршења родитељских права) (чл. 81.– 83.).

С обзиром на ограничену пословну способност детета, закон у члану 72. уређује заступање детета. Право и дужност да заступају дете имају родитељи детета и то у свим правним пословима изван граница пословне и процесне способности детета (законско заступање). Уколико дете није под родитељским старањем, држава има обавезу да обезбеди старатеља, тј. лице које ће бринути о личности, правима детета и његовим правним интересима. Једна од обавеза (и једно од овлашћења) старатеља јесте заступање детета. Старатељ заступа штићеника једнако као што родитељ заступа дете (чл. 137.). *Породични закон* дефинише и институт привременог старатеља (чл. 132.). Привременог старатеља поставља орган старатељства онда када процени да је то неопходно ради привремене заштите личности, права и интереса детета које може бити и штићеник и дете под родитељским старањем. Закон прописује којим је лицима орган старатељства дужан да постави привременог старатеља. То су:

- лице чије је боравиште непознато, а оно нема законског заступника или пуномоћника;
- непознати сопственик имовине;
- лице чији су интереси у супротности са интересима његовог законског заступника односно лица која имају супротне интересе, а истог законског заступника (колизијски старатељ);
- страном држављанину који се налази или има имовину на територији Републике Србије;
- лицу које захтева да му буде постављен привремени старатељ и за то наведе оправдан разлог;
- другом лицу када је то предвиђено законом.

Значај *Породичног закона* огледа се и у томе што први пут нормативно уређује корпус права детета. Права детета садржана у члановима 59.– 66. *Породичног закона* обухватају порекло (право да зна ко су му родитељи, право увида у матичну књигу рођених и другу документацију која се односи на његово порекло након навршених 15 година живота), живот са родитељима (ово право може бити ограничено само судском одлуком), личне односе (право на одржавање личних односа са родитељем са којим не живи и право да након навршених 15 година живота само одлучи о начину одржавања личних односа са родитељем са којим не живи), развој детета (право на обезбеђење најбољих могућих животних и здравствених услова за свој правилан развој и право детета које је навршило 15 годину живота да сâмо дâ престанак на предузимање медицинског захвата), образовање детета (право на образовање у складу са својим способностима, жељама и склоностима и право детета које је навршило 15 годину живота да само одлучи коју ће средњу школу похађати), пословну способност детета, мишљење детета и дужности детета.

И поред тога што *Породични закон* не помиње изричито и права детета које је укључено у живот или рад на улици све наведено је од изузетног значаја у смислу

остваривања и заштите његових најбољих интереса поготово имајући у виду да *Породични закон* представља референтни закон за примену стандарда и принципа када се одлучује и изван породичног права, нпр. у образовном систему, систему социјалне и здравствене заштите.

### ***Здравствена заштита***

У односу на питање права детета на здравље и здравствену заштиту током 2011. године, највећи помак учињен је у области законодавства, а нарочито у односу на питања једнаког приступа здравственој заштити свој деци, права детета на изражавање мишљења и заштите приватности, као и развој нових сервиса у области здравствене заштите. Народна Скупштина Републике Србије је у јулу 2011. године, усвојила *Измене и допуне Закона о здравственом осигурању*, као и *Измене и допуне Закона о здравственој заштити*, а које садрже законодавна унапређења и основ за боље остваривање права детета на здравље.

Нове одредбе поменутих закона прописују право на здравствену заштиту свој деци до навршене 18 године живота (члан 26. *Закона о здравственој заштити*), као и својство осигураника (члан 22. *Закона о здравственом осигурању*). Остваривање права на здравствену заштиту више није условљено постојањем обавезног здравственог осигурања или плаћањем услуге од стране корисника, већ се средства за сву децу до навршене 18. године живота уколико нису обухваћена обавезним здравственим осигурањем обезбеђују из буџета Републике Србије. Усвојене измене представљају важан корак у складу са препоруком Комитета за права детета да Република Србија учини све што је потребно како би обезбедила свој деци приступ бесплатној здравственој заштити, са посебним нагласком на децу која припадају угроженим групама укључујући и децу која су укључена у живот или рад на улици.

Законским изменама унапређено је и право детета на изражавање мишљења и право детета на приватност у области здравствен заштите. Тако члан 35. *Закона о здравственој заштити* прописује право детета са навршених 15 година живота које је способно за расуђивање да само да пристанак на предложену медицинску меру, док чланови 36. и 37. закона прописују право детету које је навршило 15 година да на свој захтев самостално изврши увид у медицинску документацију као и право на поверљивост тих података који се не могу саопштити никоме без пристанка пацијента. Изузетно ови подаци се могу саопштити у случају озбиљне опасности по живот и здравље детета, када надлежни орган може саопштити податке о здравственом стању детета родитељима, старатељу, односно законском заступнику и поред захтева детета да се информације о његовом здравственом стању не саопште наведеним лицима.

Ове законске одредбе које право на поверљивост везују за право за самостално давање пристанка су у потпуности у складу са стандардима из области права детета, међутим остаје да се види како ће имплементација ових одредби бити спровођена у пракси, како у смислу правилне примене законских одредби, тако и у смислу развоја добрих сервиса саветовања за децу. Ове одредбе представљају увођење нових стандарда и изазвале су велике реакције у јавности након њиховог увођења те је неопходно да законодавне реформе буду праћене едукацијама свих професионалаца који раде у овој области као и повећањем свести деце о њиховим правима.

### ***Социјална заштита***

У *Закону о социјалној заштити* дете се препознаје као један од корисника социјалне заштите односно носилаца права на социјалну заштиту која се састоји од

материјалне подршке и услуга социјалне заштите (члан 4.), а када се говори о правима корисника, из перспективе права детета значајно је неколико одредаба закона. У члану 34. дефинисано је право корисника да у складу са својим потребама и способностима буде информисан о свим подацима који су значајни за утврђивање његових социјалних потреба, као и о томе како те потребе могу бити задовољене. Корисник који је навршио 15 година има право увида у списе предмета који се односе на његово коришћење услуга и остваривања права из социјалне заштите, док право увида у списе за дете које није навршило 15 година припада његовом законском заступнику. Такође, дете као корисник услуга има право да, у складу са узрастом и зрелошћу, учествује и изрази мишљење у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима (члан 35.). Међутим, у односу на питање слободног избора услуга, закон не наводи никакву старосну границу у погледу стицања овог права (члан 36.), па се закључује да ово право припада кориснику старијем од 18 година, а када је у питању млађи корисник, његовом законском заступнику.

Иначе, *Закон о социјалној заштити* издваја дете као непосредног корисника у ситуацијама када су му, услед породичних и других животних околности, угрожени здравље, безбедност и развој, односно када је извесно да без подршке система социјалне заштите не може да достигне оптимални ниво развоја. Закон нарочито издваја следеће категорије: 1) ако је дете без родитељског старања или у ризику од губитка родитељског старања; 2) ако дететов родитељ, старатељ или друго лице које се о њему непосредно стара није у стању да се о њему стара без подршке система социјалне заштите, услед здравствених разлога, менталног обољења, интелектуалних тешкоћа или неповољних социо-економских околности; 3) ако дете има сметње у развоју (телесне, интелектуалне, менталне, сензорне, говорно-језичке, социо-емоционалне, вишеструке), а његове потребе за негом и материјалном сигурношћу превазилазе могућности породице; 4) ако је дете у сукобу са родитељима, старатељем и заједницом и ако својим понашањем угрожава себе или околину; 5) ако се дете суочава с тешкоћама због злоупотреба алкохола, дрога или других опојних средстава; 6) ако постоји опасност да ће дете постати жртва или ако јесте жртва злостављања, занемаривања, насиља или експлоатације, односно ако су му физичко, психичко или емоционално благостање и развој угрожени деловањем или пропустима родитеља, старатеља или друге особе која се о њему непосредно стара; 7) ако је дете жртва трговине људима; 8) ако је дете страни држављанин односно лице без држављанства, без пратње; 9) ако се дететови родитељи споре око начина вршења родитељског права; 10) ако има друге потребе за коришћењем социјалне заштите.

Овај закон се базира на принципима децентрализације и унапређењу квалитета стручног рада кроз континуирану обуку и лиценцирање пружалаца услуга и стручних радника, афирмише породицу као најбољи оквир заштите осетљивих група, подстиче развој хранитељства, усвојења, услуге дневних центара, кућне неге и помоћи и друге услуге социјалне заштите. Круг пружалаца услуга је такође проширен па, поред установа социјалне заштите, неке од услуга могу пружати и удружења, предузетници, привредна друштва и други облици организовања уколико су лиценцирани (члан 17).

Услуге социјалне заштите које су прописане овим законом су: 1. услуге процене и планирања, 2. дневне услуге у заједници, 3. услуге подршке за самостали живот, 4. саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге и 5. услуге смештаја (члан 40.). Посебно су значајне „нове услуге“ предвиђене *Законом о социјалној заштити*: ургентни породични смештај, смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени породични смештај, тзв. „предах хранитељство”, а оставља могућност успостављања и других облика породичног смештаја и нове врсте домског смештаја - ургентни домски смештај, смештај уз интензивну и додатну подршку, повремени смештај, тзв. „предах



заштита”, а оставља могућност успостављања и других облика домског смештаја. Закон прописује да ближе услове за коришћење услуге породичног и домског смештаја прописује министар надлежан за послове социјалне заштите.

За децу која су укључена у живот или рад на улици су од посебног значаја су законом предвиђене дневне услуге у заједници: дневни боравци и свратишта, и одговарајуће услуге смештаја у:

- сродничку или хранитељску породицу,
- домски смештај,
- прихватилиште;
- односно друге врсте смештаја у складу са законом.

Домски смештај обезбеђује се кориснику коме се не могу обезбедити или није у његовом најбољем интересу, останак у породици, услуге у заједници или породични смештај. Детету млађем од три године не обезбеђује се домски смештај, осим у изузетним ситуацијама када домски смештај не може трајати дуже од два месеца, односно на основу сагласности министра надлежног за социјалну заштиту.

Према *Уредби о мрежи установа социјалне заштите* („Службени гласник РС“ бр. 16/12) установе за смештај уз сагласност оснивача, могу обављати и другу врсту делатности из области социјалне заштите која мора бити сагласна основној делатности (нпр. прихватилишта за децу и младе, прихватне станице за децу и младе, матерински дом, интернатски смештај, центар за смештај малолетних странаца без пратње родитеља, односно старатеља...). Смештајем у прихватилиште корисницима се обезбеђује краткотрајан смештај и осигурава безбедност, изналажење одрживих решења за кризне ситуације, задовољење њихових основних потреба и приступ другим услугама.

### ***Образовни систем***

За децу која су укључена у живот или рад на улици од превасходне важности је њихово приступање образовном систему. Ова област регулисана је сетом „образовних закона“ међу којима *Закон о основама система образовања и васпитања* представља кровни правни пропис. Овим законом прописани су циљеви образовања у складу са *Конвенцијом о правима детета* и он садржи низ нових законских решења која обезбеђују остваривање права детета на образовање. Законом је такође прописано право на бесплатно предшколско, основно и средње образовање, као и могућност уписа деце из осетљивих друштвених група у школу без доказа о пребивалишту и потребне документације, чиме се решава проблем школовања „правно невидљиве деце“.

Закон забрањује физичко насиље и вређање личности деце, односно гарантује право детета (ученика) на заштиту од дискриминације и насиља. Законом су прописани и механизме заштите кршења права ученика. Тако је у члану 103. прописана обавеза сваког запосленог да пријави директору односно органу управљања кршење права ученика. Ово право имају и ученик и његов родитељ, односно старатељ. Закон прописује и могућност подношења захтева за заштиту права министарству у року од осам дана од дана сазнања за повреду права (члан 111.).

Закон о основама система образовања и васпитања се заснива на инклузивном приступу, а ово питање је посебно регулисано и *Правилником о додатној образовној, здравственој и социјалној подршци детету и ученику* („Службени гласник РС“ бр. 63/2010). Овим правилником уређују се ближи услови за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене или социјалне подршке детету и ученику те састав и начин рада инерресорне комисије (у даљем тексту: Комисија). Додатна подршка се обезбеђује без дискриминације по било ком основу сваком детету односно ученику из

друштвено осетљивих група, коме је услед социјалне ускраћености, сметњи у развоју, инвалидитета, тешкоћа у учењу и других разлога потребна додатна подршка у образовању, здравству или социјалној заштити, а обухвата здравствене, социјалне и образовне услуге које се пружају детету и омогућавају му пуну друштвену укљученост и напредовање (члан 2. и 3. овог правилника). Чланом 4. *Правилника* прописано је да се процена потреба обавља ради сагледавања потреба детета и могућности да се у породици, у редовном систему образовања, у посебној предшколској групи или школи, у установи социјалне или здравствене заштите, у складу са законом и другим прописима, обезбеде непосредна и посредна додатна подршка која захтева додатна финансијска средства. *Правилник* уређује и поступак процене да ли детету треба пружити додатну подршку. Чланом 5. *Правилника* прописано је да се процена обавља по захтеву родитеља односно старатеља детета и по службеној дужности — на иницијативу образовне, здравствене или установе социјалне заштите односно пружаоца услуга социјалне заштите, уз сагласност родитеља односно старатеља детета. Захтев се подноси изабраном лекару надлежног дома здравља који га упућује Комисији. У поступку процене Комисија је дужна да на основу утврђене ситуације установи коју подршку дете већ добија и да препоручи додатну подршку из области образовања, здравствене или социјалне заштите, укључујући и ону која захтева додатна финансијска средства, као и да одреди начин реализације координисане међуресорске сарадње чији је циљ укључивање детета у живот заједнице и обезбеђивање услова за максимални развој детета. *Правилник* такође прописује да је сваки члан Комисије дужан да у току поступка процене користи податке добијене од родитеља, из разговора са дететом, на основу примене инструмената за процену из домена његове стручности, увидом у школска постигнућа и друга практична знања и вештине, из образовне установе коју дете похађа или коју је претходно похађало. Овај правилник на веома јасан начин прописује обавезу Комисије да поступак спроводи уз поштовање права детета на партиципацију те уз уважавање права детета на приватност. Такође, правилник прописује да родитељ односно старатељ детета има право да присуствује раду Комисије, као и да се, на захтев родитеља, у поступак процене може укључити и лице које добро познаје дете, а које својим учешћем може да допринесе квалитетној процени потреба за додатном подршком детету (особа од поверења) (члан 9).

Поред *Закона о основама система образовања и васпитања* који представља општи закон из ове области и који уређује основе предшколског, основног и средњег образовања и васпитања, постоје и посебни закони који одвојено уређују предшколско, основно и средње образовање. *Законом о основној школи* прописана је обавеза родитеља, старатеља, односно органа старатељства да упише дете у први разред. Истовремено школа је дужна да обавести родитеља и општину о деци која се нису уписала у први разред, која не похађају редовно наставу или која су престала да похађају школу. Закон такође прописује да ученику обавеза похађања основне школе престаје када наврши петнаест година живота, односно када наврши 17 година, по захтеву ученика или његовог родитеља. За ученике ометене у развоју основно образовање и васпитање може се стицати након навршене 19 године живота. Такође, *Законом о основној школи* прописано је да Република Србија обезбеђује остваривање права грађана од општег интереса у основном образовању и васпитању, и кроз основно образовање и васпитање одраслих. Према овом закону лица старија од 15 година живота, која редовно не похађају школу, стичу основно образовање и васпитање у складу са овим законом, а према наставном плану и програму за одрасле. Изузетак од овог правила регулисан је *Законом о основама система образовања и васпитања* чланом 176 којим је прописано да школа која остварује програм основног образувања одраслих по прилагођеном програму може да упише и лица између 10 и 15 година

живота ради завршавања основног образовања. Ова могућност предвиђена је закључно са школском 2012 – 2013. годином. Наставним планом и програмом за одрасле ближе се утврђују: циљ, задаци и садржај образовања и васпитања и недељни и годишњи број часова наставе и других облика образовно-васпитног рада и начин и облици остваривања тог рада. Закон прописује да општина води евиденцију неписмених лица и лица без потпуног основног образовања. *Закон о средњој школи* прописује да редован ученик првог разреда средње школе не може бити старији од 17 година, осим у случају ученика ометеног у развоју, када се наставним програмом и планом школе може утврдити и друга старосна граница;

За заштиту права детета које је укључено у живот или рад на улици од великог је значаја и Закон о предшколском образовању и васпитању који уређује предшколско васпитање и образовање као део јединственог система образовања и васпитања. Овај закон прописује једнако право и доступност свих облика предшколског васпитања и образовања, без дискриминације и издвајања по основу пола, социјалне, културне, етничке, религијске или друге припадности, места боравка односно пребивалишта, материјалног или здравственог стања, тешкоћа и сметњи у развоју и инвалидитета, као и по другим основима. Посебно су важне одредбе закона којим је установљена обавезно похађања припремног предшколског програма за сву децу. У том смислу прописана је обавеза родитеља да упише дете у предшколску установу односно школу ради похађања припремног предшколског програма. Истовремено, јединица локалне самоуправе је дужна да води евиденцију и обавештава предшколску установу односно школу која остварује припремни предшколски програм и родитеља односно старатеља о деци која су стасала за похађање припремног предшколског програма, најкасније до 1. априла текуће године за наредну годину. Такође, предшколска установа је дужна да обавести родитеља односно старатеља и јединицу локалне самоуправе о деци која се нису уписала, која не похађају редовно припремни предшколски програм или су престала да га похађају, најкасније 15 дана од дана протекла рока за упис односно од дана престанка редовног похађања припремног предшколског програма (чл. 23–24). Члан 25. закона прописује да дете може да изостане са похађања припремног предшколског програма само у оправданим случајевима. Међутим, закон даље не регулише шта се може сматрати оправданим случајем. Закон такође не прописује никакве обавезе и дужности предшколске установе да предузима мере које ће поспешивати укључивање деце из угрожених група у предшколско образовање и васпитање или спречавање те деце да напуштају образовни процес. У односу на упис деце у предшколску установу, закон прописује да приликом уписа приоритет имају деца из осетљивих група те да се деца из осетљивих група, деца без држављанства, прогнана и расељена лица могу уписати у предшколску установу без доказа о пребивалишту и других личних докумената, што представља добру законску основу за укључивање деце из маргинализованих група у систем предшколског образовања и васпитања. Такође, законодавац у члану 14. ослобађа родитеље деце из одређених група обавезе плаћања економске цене за боравак у предшколској установи. Међутим, закон у овој одредби помиње само децу без држављанства, прогнана и расељена лица, који надокнаду плаћају у складу са *Законом о финансијској подршци породици са децом*. Намера законодавства је вероватно била да родитеље деце из свих осетљивих група ослободи обавезе плаћања економске цене позивањем на *Закон о финансијској подршци породици са децом* који јасно прописује право на накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу са сметњама у развоју и деци без родитељског старања, као и право на регресирање трошкова деци из материјално угрожених породица, те на члан 50. *Закон о предшколском васпитању и образовању* који јасно прецизира да се

деца без родитељског старања, деца са сметњама у развоју и деца из материјално угрожених породица изузимају од обавезе плаћања предшколског образовања.

Имајући у виду да досадашњи извештаји и ставови Комитета за права детета несумњиво указују на велику присутност негативних ставова, предрасуда и дискриминације деце припадника националних мањина, посебно деце која припадају ромској националној мањини, мишљења смо да се обавеза укључивања и останка деце у образовном систему не може сводити само на одговорност родитеља, већ је обавеза државе да пропише јасне дужности и одговорности свих установа из система образовања ради обезбеђивања једнаког приступа образовању свој деци. Међутим важно је напоменути да је у области права детета на образовање током 2011. године учињено и неколико значајних помака. У односу на питање реализације права детета које припада угроженим групама током 2011. године мере су, пре свега, биле усмерене ка унапређивању инклузије у образовању, посебно у смислу унапређења капацитета интерресорних комисија. У том смислу Министарство просвете и науке је спровело више обука за чланове и координаторе интерресорних Комисија за процену потреба за пружањем додатне образовне, здравствене и социјалне подршке детету и ученику.

### ***Прекршајна и кривичноправна заштита деце која су укључена у живот и рад на улици***

#### *Прекршајно законодавство*

Посебно отежавајућа околност са којом се деца која су укључена у живот или рад на улици сусрећу је чињеница да Закон о јавном реду и миру предвиђа прекршајну одговорност за оне који су навршили 14 година, а који просјачењем или скитничењем, или непристојним, дрским или безобзирним понашањем угоржавају спокојство грађана или ремете јавни ред и мир (члан 12.), као и они који се одају проституцији или који уступају просторије ради проституције (члан 14.). Иначе, као и у малолетничком кривичном праву, „против” малолетника који у време када је учинио прекршај није навршио четрнаест година не може се водити прекршајни поступак (члан 63. ст. 1. Закона о прекршајима). Закон о прекршајима, такође разликује млађе од старијих малолетника. Млађем малолетнику се од стране суда, у складу са одредбама Закона о прекршајима, може изрећи само одређена васпитна мера (мера упозорења и усмеравања — укор и посебне обавезе или мере појачаног надзора), а старијем малолетнику васпитна мера или казна (новчана казна или казна малолетничког затвора која не може бити дужа од 15 дана). Суд може, уколико је то због природе прекршаја неопходно, малолетнику изрећи и неку од заштитних мера. Закон о прекршајима познаје и десет врста заштитних мера: 1) одузимање предмета; 2) забрана вршења одређених делатности; 3) забрана правном лицу да врши одређене делатности; 4) забрана одговорном лицу да врши одређене послове; 5) забрана управљања моторним возилом; 6) обавезно лечење алкохоличара и наркомана; 7) забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја; 7а) забрана присуствовања одређеним спортским приредбама; 8) јавно објављивање пресуде и 9) удаљење странца са територије Републике Србије. Поједине заштитне мере су потпуно непримењиве у односу на малолетнике, нпр. заштитна мера *јавно објављивање пресуде*, и да је целисходно законом таксативно набројати које се заштитне мере могу одредити односно које се не могу одредити малолетнику.

Једна од веома важних одредаба Закона о прекршајима јесте и одредба члана 64. којом се предвиђа одговорност родитеља, усвојитеља или старатеља детета и малолетника. У ставу 1. члана 64. предвиђено је да ће се, када је дете учинило прекршај

(особа до 14 година у смислу *Закона о прекршајима*) због пропуштања дужности надзора родитеља, усвојитеља односно старатеља, а ова лица су била у могућности да такав надзор врше, родитељ, усвојитељ односно старатељ детета казнити за прекршај као да су га сами учинили. Такође, у ставу 2. члана 64. дата је законска могућност да се за прекршај казне и родитељ, усвојитељ односно старатељ малолетника (особе од четрнаест до осамнаест година) који је учинио прекршај ако је учињени прекршај последица пропуштања дужног надзора над малолетником, а они су били у могућности да такав надзор врше. Наравно, то је могуће једино уколико је такво кажњавање унапред предвиђено одређеним законом. Пример који се иначе веома често примењује у пракси, а представља потврду одговорности родитеља, усвојитеља односно старатеља детета у смислу члана 64. став 2, јесте имплементација одредбе члана 20. *Закона о јавном реду и миру* којом је предвиђено да се родитељ или старатељ малолетника који изврши прекршај из чланова 6. –19., изузев прекршаја из члана 11. *Закона о јавном реду и миру*, ако је учињени прекршај последица његовог пропуштања дужног надзора над малолетником, а у могућности је да такав надзор врши, казни новчаном казном или казном затвора до 30 дана.

#### *Кривичноправно законодавство (материјално и процесно)*

*Кривични законик* прописује широку лепезу кривичних дела која могу бити учињена „на штету деце и малолетника”, а у циљу њихове кривичноправне заштите где убрајамо и заштиту деце укључене у живот и рад на улици. Ту, пре свега, мислимо на кривично дело: „запуштање и злостављање малолетног лица“ предвиђено чланом 193. *Кривичног законика* које је учињено на штету малолетног лица. Радња извршења основног облика кривичног дела запуштање и злостављање малолетног лица је грубо занемаривање дужности збрињавања и васпитавања. Извршиоци овог кривичног дела могу бити родитељи, усвојоци, стараоци или друга лица која имају обавезу да се старају о малолетнику и да га васпитавају. Шта је ”грубо занемаривање” оцењује се у сваком појединачном случају<sup>20</sup> с обзиром на интензитет, учесталост, последице и околности под којим се чини, али с обзиром на субјективне моменте (мржња, незаинтересованост, садизам и др.). Иначе, грубо занемаривање се мора односити на збрињавање и васпитање малолетника. Кривично дело ће постојати и у случају да постоји повреда само једног вида старања јер су они веома блиско повезани. По правилу, грубо занемаривање дужности збрињавања најчешће је праћено грубим занемаривањем дужности васпитавања, односно небригом за васпитање малолетника. Занемарити збрињавање значи не водити рачуна о основним потребама егзистенције малолетника, о исхрани, здрављу, одевању, становању. Грубо занемаривање збрињавања постоји када се родитељи одају нераду и скитњи, када не привређују, када своју плату троше на провод и пиће или када из куће продају ствари неопходне за егзистенцију породице. Занемаривање се претежно врши пропуштањем али може да буде предузето и радњом чињења. Битно је да је изражено у већем степену из разлога подобности таквог занемаривања да проузрокује последицу овог кривичног дела. Тежи облик овог кривичног дела, постоји у неколико случајева: 1) када се од напред

---

<sup>20</sup>Родитељи су грубо занемарили своју дужност збрињавања и васпитавања и запустили своју малолетну децу, на тај начин што децу нису уписали у основну школу, нити обезбедили здравствену заштиту, јер оштећени малолетници немају здравствене књижице, нити су икада били код лекара на редовном прегледу. Видети: Решење Окружног суда у Београду Кж. 3095/06 од 29. новембра 2006. и пресуда Првог општинског суда у Београду К. 1642/05 од 1. септембра 2006. године (*Билтен 2007*, Београд: Окружни суд у Београду, бр. 76, стр.113).

наведених лица малолетно лице злоставља, 2) када се малолетно лице принуди на претерани рад, или рад који не одговара његовом узрасту, 3) на просјачење или вршење других радњи које су штетне за његов развој. У смислу наведеног, за постојање тежег облика овог кривичног дела било би потребно да постоји узрочна веза између запуштања и једне од квалификаторних околности. Запуштање не мора бити једини и искључиви разлог што се малолетно лице одало девијантном или делинквентном понашању. Када се ради о квалификаторној околности навођење на вршење других радњи које су штетне за развој малолетника, да би постојало кривично дело потребно је да је учинилац то урадио из користољубља и да је све то штетно утицало на развој малолетника. Осим постојања мотива користољубља мора бити предузета и нека друга радња навођења, а то је било која радња која се може подвести под појам подстрекавања на неке радње штетне за развој малолетног лица. Жртва код оба облика кривичног дела запуштања и злостављања малолетног лица је особа до навршене осамнаесте године живота. Ово кривично дело може бити извршено само са умишљајем.

Деца која су укључена у живот или рад на улици у посебном ризику су да постану и жртве кривичног дела трговине људима. Данас се сматра да је трговина децом, посебан облик криминалитета који се издваја низом специфичности у односу на остале облике трговине људима. Ове специфичности настају због чињенице да су малолетна лица услед својих особина: рањивости, зависности од одраслих и потребе за негом, помоћи и усмеравањем у процесу развоја у већој мери изложена повредама. Сходно полу и узрасту ова лица су изложена различитим облицима трговине. Законодавац Републике Србије се нажалост није определио за установљавање посебног кривичног дела “трговина малолетним лицима”, а усвајањем *Кривичног законика* 2005. године радња извршења кривичног дела трговине људима одређена је као: врбовање, превоз, пребацивање, предаја, продаја, куповина, посредовање у продаји, сакривање или држање другог лица и то на један од следећих начина: 1) силом или претњом, 2) довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, 3) злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, 4) задржавањем личних исправа или 5) давање или примање новца или друге користи. За постојање овог кривичног дела потребна је да се наведене радње врше у циљу експлоатације рада лица које је предмет трговине, принудног рада, вршења кривичног дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављања ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима. За основни облик кривичног дела предвиђена је казна затвора од три до дванаест година (члан 388. став 1. КЗ). Осим основног облика *закоником* су прописани и тежи облици овог кривичног дела. Малолетство пасивног субјекта представља квалификаторну околност у смислу строжијег кажњавања. Законодавац предвиђа кажњавање за овај облик трговине људима казном затвора најмање пет година (члан 388. став 3. КЗ). Облик из става 2. члана 388. *законика* представља пуну имплементацију међународних уговора из ове области ратификованих од стране Републике Србије, јер с обзиром на одређену околност, својство жртве, инкриминише оно што иначе не би представљало кривично дело *трговине људима*. Наведеним обликом кривичног дела трговине људима законодавац предвиђа да у случају да је ово дело учињено према малолетном лицу учинилац ће се казнити и када није употребио силу, претњу или неки од других начина извршења. Последњим изменама *Кривичног законика* из августа 2009. године изричито је, поред осталог, прописано и да пристанак малолетног лица на експлоатацију или на успостављање ропског или њему сличног односа из става 1. члана 388. *законика* не

утиче на постојање кривичног дела из става 2. овог члана (члан 388. став 10. КЗ). Важно је указати и да је *закоником* ово кривично дело измештено из групе кривичних дела: “против достојанства личности и морала“ у коју је неадекватно било сврстано и уврштено у групу кривичних дела: “против човечности и других добара заштићених међународним правом“. Такође, законодавац је у великој мери прихватио став научне и стручне јавности, а у смислу потребе јасног разликовања бића овог кривичног дела од других појмова који се односе на поједине форме експлоатације људи али се и разликују. Имајући наведено у виду *Кривични законик* садржи и посебну инкриминацију: *недозвољени прелаз државне границе и кријумчарење људи* (члан 350. КЗ), а за његова два посебна квалификаторна облика, од којих је други уведен последњим изменама кривичног законодавства августа 2009. године, као и за кривично дело *трговине људима*, установљава немогућност ублажавања казне испод законског минимума (члана 11. *Закона о изменама и допунама Кривичног законика*). Наведено је од изузетног значаја јер поред важеће путне исправе малолетном лицу није потребан никакав други документ да би само или у пратњи друге особе која није његов старатељ прешло државну границу. У оваквим ситуацијама препуштено је слободној оцени полицијских службеника граничне полиције да ли ће и у којим случајевима проверавати да ли прелаз малолетног лица преко државне границе (самостално или у пратњи другог лица које није његов старатељ) садржи и биће неког од напред поменутих кривичних дела.

Изградња ефикасног модела кривичноправне заштите подразумева, пре свега, прецизно утврђивање обавеза сваког од учесника у процесу правне заштите малолетних лица жртава. У том смислу и у Републици Србији прихваћена су, нека нова решења садржана у *Закону о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица* (у даљем тексту: *Закон о малолетницима*). Одредбе дела трећег, *Закон о малолетницима* у суштини представљају зачетак будуће реформе којом би се ова област обогатила и другим облицима заштите малолетних лица који нису учиниоци кривичних дела, већ се у поступку појављују као оштећени код појединих кривичних дела. Анализа одредаба трећег дела овог закона показује да се овде не ради о неким посебним судским органима, односно да нису у питању већа за малолетнике која суде пунолетним учиниоцима за поједина кривична дела када се малолетно лице појављује као оштећено. Али, оно што представља изузетну важну новину и што садрже бројна савремена кривична законодавства, јесте захтев да одређени органи поступка, у случају када се суди пунолетним учиниоцима кривичних дела таксативно набројаним у члану 150. *Закон о малолетницима*, укључујући и кривично дело запуштање и злостављање малолетног лица и трговина људима, односно у свим оним случајевима када јавни тужилац који је стекао посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица процени да је то потребно ради посебне заштите личности малолетних лица као оштећених у кривичном поступку, морају имати посебна знања. *Законом о малолетницима* специјализација је предвиђена и за јавног тужиоца, истражног судију, председника већа, пуномоћника оштећеног. У кривичним поступцима, у складу са одредбом 150. *Закон о малолетницима*, а ради посебне заштите малолетних лица као оштећених поступају јавни тужиоци, истражне судије, судије које председавају већем који су стекли посебна знања из области права детета и кривичноправне заштите малолетних лица. О стицању ових посебних знања и стручном усавршавању судија, тужилаца, представника органа унутрашњих послова и пуномоћника оштећених стара се Правосудна академија. Поред захтева за специјализацијом, хитношћу поступака (члан 157. ЗМ), забране суочавања малолетног оштећеног са окривљеним – додуше не изричите (члан 153. ЗМ), одредбе

трећег дела *Законa о малолетницима* усмерене су и на заштиту оштећеног малолетног лица који се у поступку саслушава као сведок-оштећени, од штетних последица кривичног права, односно секундарне виктимизације детета жртве. Законске нормe трећег дела *Законa о малолетницима*, између осталог, омогућавају да се као доказ користе видео и аудио траке којима се региструје исказ и пружају могућности да се једном дата изјава малолетног лица користи и у каснијим фазама кривичног поступка, без његовог додатног узнемиравања. Саслушање малолетног лица, према *Закону о малолетницима*, обавља се уз помоћ психолога, педагога или другог стручног лица, а ако се као сведок саслушава малолетно лице које је оштећено кривичним делом наведеним у члану 150. овог закона, саслушање се може спровести највише два пута, а само изузетно више пута уколико је то неопходно ради остваривање сврхе кривичног поступка, уз обавезу судије да посебно води рачуна о заштити личности малолетног лица. Такође, приликом саслушања малолетног лица као сведока омогућено је да оно свој исказ да у другој просторији која је техничким средствима за пренос слике и звука повезана са судницом, као и могућност коришћења транспарентног огледала и других процесних и техничких могућности (члан 152. ЗМ).

### *Место и улога полиције*

Према *Закону о полицији*, полиција спроводи следеће послове: безбедносна заштита живота, права, слобода и личног интегритета лица, као и подршка владавини права; безбедносна заштита имовине; спречавање, откривање и расветљавање кривичних дела, прекршаја и других деликата (у даљем тексту: кривична дела и прекршаји), други видови борбе против криминала и отклањање његових организованих и других облика; откривање и хватање извршилаца кривичних дела и прекршаја и других лица за којима се трага и њихово привођење надлежним органима; одржавање јавног реда, пружање помоћи у случају опасности и пружање друге безбедносне помоћи онима којима је неопходна; регулисање, контрола, пружање помоћи и надзор у саобраћају на путевима; обезбеђивање одређених јавних скупова, личности, органа, објеката и простора; надзор и обезбеђивање државне границе, контрола прелажења државне границе, спровођење режима у граничном појасу и утврђивање и решавање граничних инцидената и других повреда државне границе; извршавање задатака утврђених прописима о странцима; извршавање других задатака утврђених законом и подзаконским актом донетим на основу овлашћења из закона.

Полицијска овлашћења према малолетним лицима (детету и малолетнику), примењују сва овлашћена службена лица полиције, осим у случајевима прикупљања обавештења у својству грађанина и саслушања малолетника у својству осумњиченог (радње које се по правилу обављају у службеним просторијама полиције), при чему поступају искључиво овлашћена службена лица која су стекла посебна знања из области права детета, преступништва малолетника и кривичноправне заштите малолетних лица, којима су издати одговарајући сертификати (члан 165. *Законa о малолетницима*). Прикупљање обавештења од малолетног лица у својству грађанина, као и саслушање малолетника у својству осумњиченог, врши се обавезно у присуству родитеља, усвојиоца или стараоца, од стране полицијских службеника са сертификатима, при чему саслушању малолетника мора присуствовати и бранилац који је стекао посебна знања из области права детета и преступништва малолетника, односно бранилац (који не мора имати таква знања) по личном избору малолетника и његових родитеља/стараоца. Позивање малолетног лица у својству грађанина и позивање малолетника у својству осумњиченог врши се преко родитеља, усвојиоца или стараоца, осим ако то није могуће због потребе хитног поступања или других



околности. Довођење малолетног лица затеченог на јавном простору без родитеља/стараоца, као и у ситуацијама када таква лица изврше кривично дело или прекршај могу вршити сви полицијски службеници тренутно расположивим полицијским возилом (по могућности необележеним). Довођење малолетника коме је изречена кривична санкција заводског карактера, врши се од стране полицијских службеника у цивилном оделу необележеним полицијским возилом како би се спречила стигматизација која би могла имати негативне последице по његов даљи развој и друштвени статус. Средства принуде се према лицу млађем од 14 година не примењују, осим ако такво лице ватреним оружјем, оруђем или другим опасним предметом угрожава сопствени живот или живот другог лица, док се према лицима старијим од 14 година могу применити сва средства принуде осим ватреног оружја чија је употреба дозвољена само у случају када је то једини начин за одбрану од непосредног напада или опасности. Према пунолетном и малолетном (од 14 до 18 година) лицу у својству учиниоца прекршаја против јавног реда и мира, када су се стекли услови предвиђени одредбама чл. 165. или чл. 168. Закона о прекршајима униформисана овлашћена службена лица полиције могу одредити меру задржавања најдуже до 12 или 24 сата. У редовном поступку против учиниоца прекршаја надлежном прекршајном суду подноси се захтев за покретање прекршајног поступка (чл. 118. Закона о прекршајима).

#### *Место и улога комуналне полиције*

Надлежност комуналне полиције установљена је *Законом о комуналној полицији*, који омогућује да град Београд и остале јединице које имају статус града формирају комуналну полицију. Комунална полиција се формира за обављање одређених комунално-полицијских и других послова чијим се обављањем обезбеђује извршавање надлежности града у областима односно питањима комуналне делатности, заштите животне средине, људи и добара, обезбеђује заштита и одржава ред у коришћењу земљишта, простора, локалних путева, улица и других јавних објеката те обезбеђује несметано обављање законом одређених послова из надлежности града. Комунална полиција Градске управе града Београда, као једна од организационих јединица Градске управе града Београда, званично је почела са радом 19. јула 2010. године, а њени послови одређени су одредбама *Закона о комуналној полицији и Одлуком о комуналној полицији* ("Службени лист града Београда" бр. 6/2010). Као један од послова Комуналне полиције сходно наведеној Одлуци о комуналној полицији, поред осталог је одређено и непосредно одржавање комуналног и другог законом уређеног реда од значаја за комуналну делатност, на месту одржавања реда, спречавањем нарушавања, односно успостављањем нарушеног комуналног реда, а нарочито сузбијање нелегалне продаје и вршења других делатности на површинама јавне намене и другим јавним местима и спречавање просјачења (члан 6. Одлуке). Град Београд донео је *Одлуку о комуналном реду* ("Службени лист града Београда" бр. 10/11), којом се прописује комунални ред на територији града Београда и мере за његово спровођење (за комуналну полицију у смислу изрицања новчаних казни на лицу места, подношења захтева судији за прекршаје, пријава надлежном органу за учињено кривично дело и обавештавања другог надлежног органа да предузме мере из своје надлежности), док само просјачење и санкције за лица која се баве просјачењем нису посебно регулисани ни једном Градском одлуком.<sup>21</sup> Комуналном полицијом руководи начелник комуналне

<sup>21</sup> На основу Обавештења начелника Комуналне полиције за Град Београд посебног поступања комуналне полиције града Београда у односу на децу која су укључена у живот и рад на улици није

полиције. Послове комуналне полиције обављају комунални полицајци који имају посебна овлашћења утврђена законом, укључујући и овлашћења за употребу одређених средстава принуде. О употреби средстава принуде начелник комуналне полиције обавештава надлежну полицијску управу најкасније у року од 48 часова од употребе средстава принуде, а ако приликом употребе средстава принуде настане телесна повреда или наступи смрт лица, начелник комуналне полиције дужан је да о томе поднесе писани извештај надлежној полицијској управи (члан 28. ст. 2.).

Према *Закону о комуналној полицији*, послови комуналне полиције су следећи: 1) одржавање комуналног и другог законом уређеног реда од значаја за комуналну делатност; 2) контрола примене закона и других прописа и општих аката из области комуналне делатности и других делатности из надлежности града; 3) остваривање надзора у јавном градском, приградском и другом локалном саобраћају у складу са законом и прописима града; 4) заштита животне средине, културних добара, локалних путева, улица и других јавних објеката од значаја за град и 5) подршка спровођењу прописа којима се обезбеђује несметано одвијање живота у граду, очување градских добара и извршавање других задатака из надлежности града (чл. 9. ст. 1). У обављању својих послова комунална полиција пружа помоћ надлежним органима града те предузећима, организацијама и установама које на основу одлуке скупштине града одлучују о појединим правима грађана, правних лица или других странака, када по оцени надлежног органа града или овлашћене организације постоје претпоставке да спровођење њихове извршне одлуке неће бити могуће без присуства комуналних полицајаца или употребе средстава принуде. О ангажовању комуналне полиције те о обиму и начину пружања помоћи одлучује начелник комуналне полиције у року од 48 часова од подношења захтева надлежног органа града односно овлашћене организације, сходно одредбама *Закона о полицији* о поступку пружања помоћи у извршењима и подзаконског прописа о начину обављања полицијских послова којима се ближе уређује пружање ове помоћи. Комунална полиција у обављању послова сарађује с грађанима (члан 6.), с градским инспекцијским службама (члан 7.) и с полицијом (члан 8.).

Имајући у виду бројне послове и овлашћења комуналне полиције (упозорење, усмено наређење, провера идентитета, довођење, прегледање лица и предмета, привремено одузимање предмета, видео надзор и употребу средстава принуде — физичке снаге, службене палице и средстава за везивање),<sup>22</sup> било је неопходно законом прописати и обавезу стицања посебних знања када се она примењују према малолетним лицима,<sup>23</sup> односно установити специфичности у поступању према различитим старосним категоријама малолетних лица, као што се чини у малолетничком прекршајном и кривичном законодавству.

---

било, осим занемарљивог броја пријављених случајева полицијским службеницима о уоченим појавама на терену.

22 Поред поменутих овлашћења, комунални полицајац може, када је за то овлашћен законом, другим прописом и општим актом града, изрећи мандатну казну, поднети пријаву надлежном органу за учињено кривично дело, поднети захтев за вођење прекршајног поступка и обавестити други надлежни орган да предузме мере из своје надлежности.

23 *Закон о комуналној полицији*, додуше, установљава „одржавање и унапређење стручности комуналних полицајаца” као обавезно те периодичну проверу стручне оспособљености (чл. 34. ст. 1), али ни на једном месту не указује на потребу стицања посебних знања када се послови и овлашћења комуналне полиције спроводе у односу на малолетна лица.

**ц/ Још нека питања појединих општих законских решења су од посебног значаја за унапређење примене права и заштиту деце која су укључена у живот или рад на улици**

И поред тога што је забрана дискриминације прокламована и као уставно начело деца која су укључена у живот или рад на улици су изложена разним облицима дискриминације, односно налазе се у посебном ризику да буду дискриминисана. *Законом о забрани дискриминације* уређују се општа забрана дискриминације, облици и случајеви дискриминације те поступци заштите од дискриминације. Закон у члану 2. тачка 1. дефинише дискриминацију и дискриминаторско понашање веома широко, засновано на линијама релевантног општег коментара Комитета за људска права. Законом се као облици дискриминације дефинишу непосредна и посредна дискриминација, повреда начела једнаких права и обавеза, позивање на одговорност, удруживање ради вршења дискриминације, говор мржње и узнемиравање те понижавајуће поступање (члан 5.). Законом је прописана судска заштита од дискриминације и дискриминаторских поступака, при чему се поступак пред судом води као хитан, а примењују се одредбе закона о парничном поступку и увек је допуштена ревизија. Установљава се и институција Повереника за заштиту равноправности, као самосталног државног органа, независног у обављању послова који су му поверени овим законом. Са становишта *Конвенције о правима детета* нарочито је релевантно то што су деца као група експлицитно заштићена законом, у одељку о посебним облицима дискриминације. Одговарајуће одредбе закона (члан 22.) гласе: „Свако дете, односно малолетник има једнака права и заштиту у породици, друштву и држави, без обзира на његова или лична својства родитеља, старатеља и чланова породице. Забрањено је дискриминисати дете, односно малолетника према здравственом стању, брачном, односно ванбрачном рођењу, јавно позивање на давање предности деци једног пола у односу на децу другог пола, као и прављење разлике према здравственом стању, имовном стању, професији и другим обележјима друштвеног положаја, активностима, израженом мишљењу или уверењу дететових родитеља, односно старатеља и чланова породице.” У односу на механизме заштите, закон прописује могућност судске заштите и могућност обраћања Поверенику за заштиту равноправности. У односу на питање судске заштите, закон у члановима 41–46. прописује право подношења тужбе суду, а у том поступку се примењују одредбе *Закона о парничном поступку*. Овај поступак је хитан, а поред суда опште надлежности месно је надлежан и суд на чијем се подручју налази пребивалиште тужиоца. Тужбом се могу тражити забрана извршења радње од које прети дискриминација, забрана даљег вршења радње дискриминације или забрана понављања радње дискриминације, утврђење да је тужени дискриминаторски поступао према тужиоцу или другоме, извршење радње ради уклањања последица дискриминаторског поступања, накнада материјалне и нематеријалне штете те објављивање донете пресуде. Закон у односу на терет доказивања прописује да, уколико тужилац учини вероватним да је тужени извршио акт дискриминације, терет доказивања како услед тог акта није дошло до повреде начела једнакости односно начела једнаких права и обавеза сноси тужени. Други механизам заштите представља институција Повереника за заштиту равноправности, чији су избор, надлежност и дужности прописани чланом 28.–40. овог закона. Закон у члану 35. прописује право лицу које сматра да је претрпело дискриминацију да поднесе притужбу поверенику. По пријему притужбе повереник утврђује чињенично стање, даје мишљење о томе да ли је дошло до повреде одредаба овог закона и препоручује лицу против кога је поднета притужба начин отклањања повреде права. Уколико лице коме је препорука упућена не поступи по препоруци

односно не отклони повреду права, повереник му изриче меру опомене. Повереник има могућност и да у своје име, а уз сагласност дискриминисаног лица, поднесе тужбу суду.

Право је детета да буде заштићено од сваког вида експлоатације њиховог рада што се посебно односи и на децу који су укључени у живот и рад на улици. Закон о раду, као системски закон у области радног права, дефинише највећи број питања везаних за рад лица млађих од 18 година. Закон о раду, у складу са Конвенцијом о правима детета, одређује доњу старосну границу за запошљавање, тзв. радну способност, на узраст од 15 година (члан 24.), када се према Закону о основама система образовања и васпитања завршава обавезно, основно образовање (у редовном току ствари). Лице млађе од 18 година, а старије од 15 година, може се запослити ради обављања посла који не угрожава његово здравље, морал, образовање односно који није забрањен законом, а само закључење уговора даље је условљено:

- писменом сагласношћу родитеља или усвојитеља односно старатеља детета;
- налазом надлежног здравственог органа којим се утврђује да је лице способно за обављање послова за које заснива радни однос и да такви послови нису штетни по његово здравље (члан 25.).

Закон такође дефинише заштиту „омладине” члановима 84.– 88. У оквиру тога најпре дефинише да лице млађе од 18 година не може да ради на пословима на којима обавља нарочито тежак рад, рад под земљом, под водом или на великој висини, на пословима који обухватају излагање штетном зрачењу или средствима која су отровна, канцерогена или која проузрокују наследна обољења, као и ризик по здравље због хладноће, топлоте, буке или вибрација те на пословима који би, на основу налаза надлежног здравственог органа, могли штетно или са повећаним ризиком да утичу на његово здравље и живот с обзиром на његове психофизичке способности. Када лице млађе од 18 година заснује радни однос у складу са претходно дефинисаним условима, законодавац и тада предвиђа посебне услове за његов рад у циљу заштите од експлоатације односно заштите здравља малолетне особе.

Појачана заштита огледа се у:

- ограничавању пуног радног времена на 35 сати недељно (за пунолетна лица пуно радно време износи 40 часова) и на 8 сати дневно;
- изричитој забрани прерасподеле радног времена, прековременог рада и рада ноћу. Када је реч о раду ноћу постоје два изузетка: први се односи на области рада, па се ово ограничење не односи на запослене у области културе, спорта, уметности и рекламне делатности (члан 88. ст. 2. тач. 1.); други се односи на ванредне ситуације у којима је неопходно наставити рад који је прекинут услед више силе, који траје одређено време и који мора да се заврши без одлагања, а послодавац нема на располагању довољан број пунолетних запослених (члан 88. ст. 2. тач. 2.). У последњем случају послодавац је дужан да обезбеди да пунолетни запослени надзире рад лица млађег од 18 година (члан 88. ст. 3.).

Право је детета које је укључено у живот или рад на улици да има име и држављанство, односно мора му бити гарантовано право на идентитет. Право на име гарантовано је најдиректније одредбама члана 45. Закоа о матичним књигама. Тај члан утврђује који се подаци уписују у матичну књигу рођених, а то су: име и презиме детета, скраћено лично име, пол детета, дан, месец, година и час рођења, место и општина рођења (ако је дете рођено у иностранству, и назив државе рођења), јединствени матични број грађана и држављанство детета. У матичну књигу рођених уписују се и детаљни подаци о родитељима, те статусно релевантне чињенице као што

су: усвојење, старатељство, промене имена, итд. Одредбе чланова 49., 50. и 51. овог закона утврђују начин уписа у матичне књиге деце рођене у превозним средствима, деце непознатих родитеља и рођења деце без родитељског старања. Члан 48. закона налаже да се рођење детета пријави најкасније 15 дана од дана рођења. Што се тиче права на лично име, поред већ поменутог члана 45, релевантне су и одредбе чланова 50. и 51. које утврђују да за децу непознатих родитеља и децу рођену без родитељског старања име одређује надлежни орган старатељства. Такође, релевантан је и члан 54. који налаже родитељима да лично име пријаве матичару најкасније 30 дана од рођења детета, а уколико то не учине или не могу да се сагласе о имену, име ће одредити надлежни орган старатељства. Дете које је навршило 15 година живота и које је способно за расуђивање, сходно члану 41. овог закона, има право увида у личне податке из матичне књиге рођених, као и у списе на основу којих је извршен упис, а који се односе на дететово порекло. Исти члан утврђује да после новог уписа чињенице рођења усвојеника, право увида у матичну књигу рођених за дете имају само дете и усвојитељи детета, на начин утврђен законом који уређује област породичноправне заштите.

Једно од основних питања о којима се најчешће расправља у овој области јесте проблем правно невидљиве деце чији су родитељи познати и који се о њима старају — деце која нису уписана у матичне књиге рођених из разлога јер није било претходног уписа њихових родитеља, односно чији родитељи немају своја лична документа. У овој ситуацији деца не могу бити уписана у матичну књигу рођених у редовном поступку, а постојећи прописи су им отежавали, односно онемогућавали да га остваре у поступку накнадног уписа. Иначе, упис у матичну књигу рођених ове деце могућ је тек када родитељи, или само мајка, у поступку накнадног уписа успеју да се упишу у матичну књигу рођених из разлога јер *Закон о матичним књигама* није предвидео посебност оваквих случајева из праксе. У овом делу проблем се још више усложњава јер *Упуство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига у члану 24. ст. 1.* („Службени гласник РС“ бр. 109/2009, 4/2010 и 10/2010) прописује да се чињеница рођења уписује у матичну књигу рођених на основу пријаве рођења, а да се у пријави рођења подаци уписују из личне карте (иначе, у матичну књигу рођених до последњих измена *Закона о ванпарничном поступку* није могло бити уписано одрасло лице које нема сазнање о датуму и месту рођења, коме су родитељи преминули или непознати или му је непознато њихово боравиште, односно лица која имају извод из матичне књиге рођених али им надлежни орган није доделио Јединствени матични број грађана, због чега им лична карта није издата). Накнадни упис у матичну књигу рођених ових лица био је могућ једино на основу решења надлежног органа (органа општинске, односно градске управе члан 6. *Закона о матичним књигама*). Проблем је настајао када лице које тражи накнадни упис у матичну књигу рођених не може да приложи ни један од прописаних доказа, односно ако родитељи лица за које се покреће накнадни упис немају лична документа, јер и *Закон о матичним књигама*, ни *Закон о општем управном поступку*, као ни *Упуство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига*, није детаљно регулисало поступак накнадног уписа у оваквим ситуацијама. Оваква правна празнина је доводила до тога да се поступак накнадног уписа најчешће прекида и лице упућује на парнични поступак у ком треба да докаже чињеницу рођења, односно да поднесе тужбу за утврђивање материнства и очинства, што су у пракси судови често одбијали, или се оглашавали ненадлежним. Имајћи наведено у виду Заштитник грађана је покренуо иницијативу за измене и допуне *Законика о ванпарничном поступку* у вези са састављањем исправе о чињеници рођења. Коначно Народна Скупштина Републике Србије је у августу 2012. године усвојила *Закон о изменама и допунама Закона о ванпарничном поступку* којима су створени услови за

састављање исправе о чињеници рођења - утврђивање времена и места рођења по захтеву и на основу судске одлуке. Правноснажним решењем о времену и месту рођења које првостепени суд доставља надлежном матичару у року од осам дана од дана правноснажности омогућује се упис чињенице рођења лица чије се рођење доказује у матичну књигу рођених и на тај начин „отворају врата“ да хиљаде правно-невидљивих лица у Србији стекну могућност да остваре своја права.

Такође на иницијативу Заштитника грађана ресорно министарство унутрашњих послова је иницирало измену *Закона о боравишту и пребивалишту грађана* који је Народна Скупштина 2011. године и усвојила. Изменама наведеног закона превазиђена је ситуација у којој се лична карта није могла издати уколико лице није имало пријаву боравишта. У том смислу *Законом о изменама и допунама Закона о пребивалишту и боравишту грађана* из 2011. године, гарантовано је право лица, које не може да пријави пребивалиште по основу права својине на стану, права становања, пребивалишта супружника, ванбрачног партнера или родитеља – да пријави пребивалиште по основу установе у којој је трајно смештени или центра за социјални рад на чијем подручју се налази, уколико тој установи или центру пријави да ће његова адреса бити на адреси установе, односно центра (члан 11.). Такође, у члану 17. *Закона о пребивалишту и боравишту* прописано је да, уколико грађанин који има право на личну карту нема пријављено пребивалиште или боравиште на територији Републике Србије, нити му се може решењем утврдити пребивалиште по једном од претходно наведених законских основа из члана 11. овог закона, ради издавања личне карте ће му се решењем утврдити боравиште. На овај начин обезбеђује се да грађани добију личну карту која је неопходна за остваривање низа других права и онда када немају могућност да пријаве пребивалиште.

Чињеница рођења детета без родитељског старања, која се пријављује по истеку рока из члана 25. *Закона о матичним књигама* и коју није могуће уписати у матичну књигу рођених у редовном поступку, уписује се у матичну књигу рођених по месту боравишта детета у време покретања поступка за упис те чињенице. Упис се врши на основу решења надлежног органа старатељства, а то решење садржи следеће податке: лично име детета, пол детета, дан, месец и годину рођења, место и општину рођења, те држављанство детета. Дететом без родитељског старања се, у смислу *Породичног закона* а у вези примене *Закона о матичним књигама*, сматра дете које нема живе родитеље, дете чији су родитељи непознати или је непознато њихово боравиште, дете чији су родитељи потпуно лишени родитељског права, односно пословне способности, дете чији родитељи још нису стекли пословну способност, дете чији су родитељи лишени права на чување и подизање односно васпитавање детета, те дете чији се родитељи не старају о детету или се старају о детету на неодговарајући начин (члан 113. ст. 3. *Породичног закона*).

У овом делу важно је указати и да се на основу измена и допуна *Закона о републичким административним таксама* од јула 2011. године, сва лица која траже накнадни упис у матичну књигу, за списе и радње у вези истог, ослобађају од плаћања административних такси.

### Листа анализираних законских текстова

- **Устав РС** („Службени гласник РС“ бр. 98/06);
- **Породични закон** („Службени гласник РС“ бр.18/05);
- **Закон о парничном поступку** („Службени гласник РС“ бр. 125/04 и 111/09);
- **Закон о ванпарничном поступку** („Службени гласник РС“ бр. 25/82 и 48/88, и „Службени гласник РС“ бр. 46/95 - др. закон и 18/05 - др. закон, бр. 85/12);
- **Закон о општем управном поступку** („Службени лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/01, и „Службени гласник РС“ бр. 30/10);
- **Кривични законик** („Службени гласник РС“ бр. 85/05, 88/05 - испр., 107/05 - испр., 72/09 и 111/09);
- **Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица** („Службени гласник РС“ бр. 85/05);
- **Законик о кривичном поступку** („Службени лист СРЈ“ бр. 70/01 и 68/2002, и „Службени гласник РС“ бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - др. закон, 49/2007, 20/2009 - др. закон и 72/2009);
- **Закон о полицији** („Службени гласник РС“ бр. 101/05, 63/09 и 92/11);
- **Закон о комуналној полицији** („Службени гласник РС“ бр. 51/09);
- **Закон о јавном реду и миру** („Службени гласник РС“ бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 - др. закон и 85/05 - др. закон);
- **Закон о матичним књигама** („Службени гласник РС“ бр. 20/09);
- **Закон о личној карти** („Службени гласник РС“ бр. 62/06 и 36/11);
- **Закон о општем управном поступку** („Службени лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/2001 „Службени гласник РС“ бр. 30/2010);
- **Закон о забрани дискриминације** („Службени гласник РС“ бр. 22/09);
- **Закон о основама система образовања и васпитања** („Службени гласник РС“ бр. 72/09 и 52/11);
- **Закон о предшколском васпитању и образовању** („Службени гласник РС“ бр. 18/10);
- **Закон о основној школи** („Службени гласник РС“ бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94 - одлука Уставног суда РС, 22/02, 62/03 - др. закон, 64/03 - испр. др. закона, 101/05 - др. закон и 72/09 - др. закон);

- **Закон о средњој школи** („Службени гласник РС“ бр. 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02 - испр., 62/03 - др. закон, 64/03 - испр. др. закона, 101/05 - др. закон и 72/09 - др. закон);
- **Закон о раду** („Службени гласник РС“ бр. 24/2005, 61/05 и 54/09);
- **Закон о здравственој заштити** („Службени гласник РС“ бр. 107/05 и 72/09 и 57/11);
- **Закон о здравственом осигурању** („Службени гласник РС“ ,бр. 107/05, 109/05 и 57/11);
- **Закон о финансијској подршци породици са децом** („Службени гласник РС“ бр. 16/02, 115/05 и 107/09);
- **Закон о социјалној заштити** („Службени гласник РС“ бр. 24/11);
- **Закон о младима** („Службени гласник РС“ бр. 50/11);
- **Закон о републичким административним таксама** („Службени гласник РС“ бр. 50/11);
- **Закон о пребивалишту и боравишту грађана** („Службени гласник РС“ бр. 87/11).