

Zbornik Instituta za kriminološka  
i sociološka istraživanja  
2018 / Vol. XXXVII / 2 / 245-258  
Pregledni naučni rad  
UDK: 376.74-054.73-053.2(497.11)

## UKLJUČIVANJE DECE MIGRANATA U SISTEM OBRAZOVANJA I VASPITANJA REPUBLIKE SRBIJE – ČAS IZ LJUDSKIH PRAVA

Milan Dakić\*

Pokrajinski zaštitnik građana - ombudsman

*Proces omogućavanja deci da bez obzira na njihov pravni status i stvarni položaj ostvare pravo na obrazovanje svoj pravi test ima u nestabilnim vremenima, kakvo je doba evropske migrantske krize započete 2015. godine. Iskustva su pokazala da univerzalna vrednost obrazovanja tada, čak i u relativno kratkom roku, opravdava svoj kvalitet osnovnog ljudskog prava koje je u najboljem interesu deteta: kao najvažnije oruđe za uključivanje dece u socijalni život, kao njihov prozor u bolji svet ali i kao svojevrsna terapija u savladavanju trauma koje se kod ove dece, nažalost, nepobitno javljaju kao posledica užasa ratova, nemaštine i bezumlja. Zato ono ne sme biti tretirano kao manje važno, što je često slučaj u situacijama koje nalažu urgentno zbrinjavanje velikog broja ljudi, već nakon, pa i uporedo sa zadovoljenjem egzistencijalnih potreba bez oklevanja treba započeti sa implementacijom odgovarajućih obrazovno-vaspitnih programa.*

*Ratio dužnosti Republike Srbije da i na ovaj način zbrine migrante, a posebno decu, ne leži samo u obavezama utvrđenim međunarodnim ugovorima kojih smo zemlja članica, već i u naporu da popravimo imidž koji imamo u globalnoj zajednici, ali i u pozitivnom uticaju koji će inkluzija dece migranata u škole imati na našu decu i formiranje njihovih ličnosti. Ona će se tako naći u ulozi domaćina i prvih ambasadora svoje zemlje, a njihova nepatvorena priroda kroz empatiju pokazati humanost i solidarnost na delu, kao najviše ljudske vrline, o čemu ih odrasli i uz najveće napore ne bi mogli na bolji način naučiti.*

---

\* E-mail: milan.dakic@vojvodina.gov.rs

*KLJUČNE REČI: migranti / deca / diskriminacija / inkluzija / obrazovanje / škola*

## 1. UVODNE NAPOMENE

Međunarodne, prihvaćene kao zakonske kroz postupak ratifikacije, i izvorno domaće pravne norme koje ustanovljavaju obavezu Republike Srbije da omogući deci migrantima pravo na obrazovanje uključuju one koje kao titulara prava na obrazovanje postavljaju svako dete, a posebno odredbe koje ovu univerzalnu garanciju naročito ističu kao bezuslovnu u odnosu na status i poreklo deteta. Pojedini pravni akti ovu kvalifikaciju dopunjuju izričitim statusom migranta, koji tako predstavlja poseban diskriminacioni osnov u slučaju uskraćivanja pristupa obrazovanju, a čije narušavanje prava na obrazovanje dolazi kao rezultat neopravdanog pravljenja razlike, te uopšte povrede načela jednakosti. Kroz odredbe Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencije o borbi protiv diskriminacije u prosveti i Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, kao kapitalnih tekovina rada na zaštiti i unapređenju ljudskih prava, provejava duh Opšte deklaracije o pravima čoveka koja predstavlja zajednički civilizacijski standard na osnovu kojeg svako treba da doprinosi poštovanju ljudskih prava i sloboda, i to upravo kroz učenje i vaspitanje. Dakle, jasno je da je obrazovanje prvenstveno predstavljeno kao glavno „oruđe“ u ostvarivanju ciljeva ljudskog društva, pa je tako pravo na njega neophodno jemčiti svima pod jednakim uslovima, te obezbediti njegovu raspoloživost, dostupnost, prihvatljivost i prilagodljivost<sup>1</sup>, koje između ostalog podrazumevaju stvaranje uslova da ono bude obavezno i besplatno, makar na nivou osnovne škole. Pravo na obrazovanje, kao i ostala iz grupe ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, ne može se neposredno izvršiti, već su države dužne da preduzmu mere u okviru postojećih resursa kako bi ciljevi obrazovanja bili ostvareni na nediskriminatoran način (Ibhawoh prema Hathaway, 2003:67). Istovremeno, nije se moglo zaustaviti na jednostavnoj tvrdnji da „svako ima pravo na obrazovanje“, već su morali biti detaljno elaborirani i ciljevi ovog prava, posebno zbog mogućnosti zloupotreba kojih smo bili svedoci kroz istoriju (Tomasevski, 2003: 41). Obrazovanje treba da ima za cilj pun razvoj ljudske ličnosti i dostojanstva i da pojača poštovanje prava čoveka i osnovnih sloboda, te da omogući svakom licu da igra korisnu ulogu u slobodnom društvu, da potpomaže razumevanje, toleranciju i prijateljstvo između svih naroda i svih rasnih, etničkih ili verskih grupa.<sup>2</sup> Pored navedenog, posebno je proklamovano da obrazovanje deteta treba da bude usmereno na razvoj ličnosti deteta i razvoj obdarenosti i mentalnih i fizičkih sposobnosti do krajnjih granica,

---

<sup>1</sup> Koncept 4A (availability, acces, acceptability, adaptability) kao elemenata čije postojanje obrazovanje mora da podrazumeva u svim svojim oblicima i na svim nivoima formulisan je u Opštem komentaru br. 13 Komiteta UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava, na 21. zasedanju 1999. godine (E/C.12/1999/10).

<sup>2</sup> Član 13. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

razvoj poštovanja roditelja deteta, njegovog kulturnog identiteta, jezika i vrednosti, nacionalnih vrednosti zemlje u kojoj dete živi i zemlje iz koje ono potiče, kao i civilizacija koje su različite od njegove, te pripremu deteta za odgovoran život u slobodnom društvu, u duhu razumevanja, mira, tolerancije, jednakosti polova i prijateljstva među svim narodima, etničkim, nacionalnim i verskim grupama i licima autohtonog porekla.<sup>3</sup> Države članice (Konvencije UN o pravima deteta, među kojima je i Republika Srbija) preduzimaju odgovarajuće mere kako bi detetu koje traži status izbeglice ili koje se smatra izbeglicom, u skladu sa odgovarajućim međunarodnim ili nacionalnim zakonom i procedurama, bez obzira na to da li je dete u pratnji svojih roditelja ili nekog drugog lica ili ne, omogućile da dobije odgovarajuću zaštitu i humanitarnu pomoć u ostvarivanju prava sadržanih u ovoj konvenciji i u drugim međunarodnim instrumentima o pravima čoveka ili o humanitarnim pitanjima čije su članice pomenute države.<sup>4</sup> Opšta deklaracija o pravima čoveka utvrđuje princip nedopustivosti diskriminacije i proklamuje pravo svakog čoveka na školovanje, a diskriminacija u oblasti prosvete predstavlja kršenje prava iznetih u toj deklaraciji,<sup>5</sup>

## 2. OPASNOSTI OD DISKRIMINATORSKOG POSTUPANJA

Zabrana diskriminacije u obrazovanju, koja se načelno proteže u svim navedenim, ali i drugim značajnim međunarodnim dokumentima, posebno je apostrofirana u ovom radu s obzirom na pojedine događaje koji su imali obeležja diskriminacionog postupanja a tako predstavljali i jedan od najvećih izazova sa kojima je suočen proces uključivanja dece migranata u sistem obrazovanja i vaspitanja Republike Srbije, sa ljudskopravnog stanovišta. Opasnost od nejednakog postupanja prema deci migrantima pretila je i od sadržine važećih pozitivnopravnih propisa koji se dotiču njihovog prava na obrazovanje, a u odnosu na pravni status koji ova deca uživaju: iregularni migranti, izbeglice, podnosioci zahteva za azil, lica kojima je odobreno pravo na utočište (azil) ili supsidijarnu zaštitu, lica kojima je odobrena privremena zaštita. Novim Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti<sup>6</sup>, koji je počeo da se primenjuje od maja meseca 2018. godine, u odnosu na raniji koji je važio u vreme početka inkluzije<sup>7</sup>, proširena su prava iz oblasti obrazovanja<sup>8</sup>, ali samo u odnosu na lica kojima je odobreno pravo na azil. Ostale zakonom prepoznate kategorije dece migranata, tražioci azila i lica kojima je odobrena privremena

---

<sup>3</sup> Član 29. Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta.

<sup>4</sup> Član 39. u vezi sa članom 22. Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta.

<sup>5</sup> Iz preambule Konvencije o borbi protiv diskriminacije u prosveti.

<sup>6</sup> "Službeni glasnik RS", broj 24/18.

<sup>7</sup> Zakon o azilu ("Službeni glasnik RS", br. 109/07).

<sup>8</sup> Lice kojem je odobreno pravo na azil ima pravo na predškolsko, osnovno, srednje i visoko obrazovanje pod istim uslovima kao i državljani Republike Srbije, u skladu sa propisima koji uređuju oblast obrazovanja (član 64. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti), dok je prethodnim zakonom ono uživalo pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje, koji obim prava je i dalje zadržan za lica tražioce azila, s tim što se sada pristup obrazovanju maloletnom tražiocu izričito garantuje odmah, a najkasnije u roku od tri meseca od dana kada je podneo zahtev za azil (član 55. stav 2. Zakona o azilu i privremenoj zaštiti).

zaštita, imaju pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje što je rešenje koje je zadržano iz prethodnog zakona. Na ovaj način produbljen je jaz između različitih kategorija dece migranata, u odnosu na navedenim zakonom garantovani obim prava na obrazovanje i uslove pod kojima se isto ostvaruje, a doslovna primena ovih odredbi predstavljala bi uistinu izraz nejednakog postupanja i pravljenja razlike. Ovo ne samo što nije dopušteno sa stanovišta odredbi Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, koja propisuje obavezu omogućavanja odgovarajuće zaštite u ostvarivanju prava sadržanih u ovoj konvenciji detetu koje traži status izbeglice ili koje se smatra izbeglicom, a koji položaj odgovara i domaćoj zakonskoj odrednici, već je i nekompatibilno sa situacijom na terenu. Na osnovu podataka iz Migracionog profila Republike Srbije, u 2017. godini bilo je 6195 izraženih namera za azil u Republici Srbiji. Od tog broja 2627 lica su bila maloletna. Od ukupno 6195 izraženih namera da se traži azil svega 235 lica, odnosno samo 3,8% od ukupnog broja lica podnelo je zahtev za azil. Kancelarija za azil je dodelila utočište za 3 lica (3 muškarca), a subsidijarnu zaštitu za 11 lica. Nije bilo maloletnika bez pratnje kojima je dodeljen azil. S obzirom na izraženo činjenično stanje, jasno je da najveći broj dece migranata u Republici Srbiji ne uživa pravni status koji bi im po slovu Zakona o azilu i privremenoj zaštiti omogućio ostvarivanje prava na obrazovanje. Preostala zakonska mogućnost, pripadanje kategoriji lica kojima je odobrena privremena zaštita<sup>9</sup> a koja imaju pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje u državnim školama, nije obezbeđena jer se ova opcija aktivira odlukom Vlade Republike Srbije o pružanju privremene zaštite<sup>10</sup> koji dokument nije donet. Uopšteno gledano, Republika Srbija je preduzela niz pozitivnih mera radi izvršavanja Ustavom garantovane univerzalne obaveze da omogući utočište od proganjanja, počevši od zakonom propisanih osnovnih načela zabrane proterivanja ili vraćanja, već pomenutog načela zabrane diskriminacije, preko uvođenja oportuniteta po kojem stranac neće biti kažnjen za nezakonit ulazak ili boravak u Republici Srbiji ako bez odlaganja izrazi nameru da podnese zahtev za azil i pruži valjano obrazloženje za svoj nezakonit ulazak ili boravak, pa sve do progresivnih načela jedinstva porodice i zaštite najboljeg interesa maloletnog lica. Uspostavljeni su i konkretni mehanizmi za uključivanje u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil<sup>11</sup>, od kojih ćemo kao relevantan za ovu temu izdvojiti da se deci prilikom uključivanja u obrazovni sistem obezbeđuju udžbenici i školski pribor, pruža pomoć u započinjanju procedure priznavanja stranih školskih isprava, te pomoć pri učenju.<sup>12</sup> Navedeni instrumenti namenjeni su ostvarivanju prava lica koja su

---

<sup>9</sup> Privremena zaštita je zaštita koja se odobrava u vanrednom postupku u slučaju masovnog priliva raseljenih lica koja se ne mogu vratiti u državu svog porekla ili uobičajenog boravišta ako postoji rizik da zbog tog masovnog priliva nije moguće efikasno sprovesti svaki individualni postupak azila radi zaštite interesa raseljenih lica i drugih lica koja traže zaštitu (član 74. stav 1 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti).

<sup>10</sup> Član 74. stav 2 Zakona o azilu i privremenoj zaštiti.

<sup>11</sup> Uredba o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil ("Službeni glasnik RS", br. 101/2016, 56/2018).

<sup>12</sup> Član 6. Uredbe o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil.

podnela zahtev te stekla status azilanata, a koja u trenutnoj situaciji čine mali broj u odnosu na ukupnu populaciju migranata u Republici Srbiji. Ova disproporcija ukazuje na realno veće potrebe za adekvatnim zbrinjavanjem migranata koji ne uživaju status azilanata te tako ostaju van sistema relevantne zaštite, a među kojima je veliki broj dece školskog uzrasta. Ne postoji niti jedan propis koji se isključivo bavi decom migrantima. Kao rezultat ovoga, međunarodni i domaći pravni akti imaju neujednačen uticaj na decu migrante (Tilovska – Kechedji, 2018: 275).

### 3. PRONALAZENJE REŠENJA: *IUS EST ARS BONI ET AEQUI*

Međutim, uz pravilno postavljanje univerzalnog principa da detinjstvu pripada posebna briga i pomoć kao odskočne daske, manjkavosti pomenutih propisa nisu mogle biti dovoljno visoka prepreka na putu dece migranata ka školama u Srbiji. U toku 2017. godine desile su se pozitivne promene kada je reč o socijalnoj inkluziji migranata i izbeglica, pre svega uključivanjem dece migranata, bez obzira na njihov pravni status, u obrazovni sistem (Beogradski centar za ljudska prava, 2018: 355). Ciljnim tumačenjem relevantnih odredbi zakona koji neposredno uređuje oblast obrazovanja, u duhu osnovnih načela Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, deci migrantima je omogućeno pravo na pristup obrazovanju. Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja<sup>13</sup> propisano je da strani državljanin, lice bez državljanstva i lice tražilac državljanstva ima pravo na obrazovanje i vaspitanje pod istim uslovima i na način propisan za državljane Republike Srbije.<sup>14</sup> U delu koji utvrđuje zabranu diskriminacije, status migranta je izričito naveden kao stvarno svojstvo koje predstavlja zabranjeni diskriminacioni osnov koji može biti razlog za neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje.<sup>15</sup> Pored navedenih odredbi čija primena je omogućila obuhvat sve dece migranata u obrazovni sistem, ovaj zakon sadrži i one na osnovu kojih je moguće ostvariti i drugi važan uslov koji je po mišljenju autora nužan za celishodno ostvarivanje prava na obrazovanje, a to je da deca migranti obrazovanje stižu u školama. Kao svojevrsno bliže određenje pomenutog zakonskog rešenja da deca migranti imaju pravo na obrazovanje i vaspitanje pod istim uslovima i na način propisan za državljane Republike Srbije, zakon propisuje da se strani državljanin, lice bez državljanstva i tražilac državljanstva, upisuju u obrazovnu ustanovu – školu.<sup>16</sup> Zašto je ovo važno?

Deca uče najbolje u prirodnoj vršnjačkoj grupi. Zato im treba omogućiti obrazovanje u redovnim predškolskim, osnovnim i srednjoškolskim ustanovama. Inkluzivno obrazovanje nije usmereno isključivo na pružanje podrške deci sa teškoćama, već ono pre svega znači poštovanje i uvažavanje različitosti i međusobnu interakciju i međuljudske odnose zasnovane na ovim principima. Kao

<sup>13</sup> "Službeni glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018 (drugi zakoni).

<sup>14</sup> Član 3. stav 5 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.

<sup>15</sup> Član 110. stav 1 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.

<sup>16</sup> Član 23. stav 1 u vezi sa članom 89. Zakona o osnovama obrazovanja i vaspitanja.

takvo, inkluzivno obrazovanje predstavlja dobrobit za svako dete učenika (Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman, 2015). Inkluzija je proces rešavanja i reagovanja na raznovrsnost potreba svih učenika kroz sve veće učestvovanje u učenju, kulturama i zajednicama i sve manju isključenost u okviru obrazovanja i iz njega. On obuhvata promene i izmene sadržaja, pristupa, struktura i strategija, sa zajedničkom vizijom koja obuhvata svu decu odgovarajuće starosne dobi i sa ubeđenjem da je redovni obrazovni sistem odgovoran za obrazovanje sve dece (UNESCO, 1994). Za vreme njihovog boravka u prihvatnim centrima, deca imaju pravo na obrazovanje koje bi idealno trebalo da se odvija izvan ovog prostora kako bi se olakšao nastavak njihovog obrazovanja nakon napuštanja centara (Komitet za prava deteta, 2005: 19). U složenom i dinamičnom procesu dečjeg obrazovanja, vaspitanja i socijalizacije, škola zauzima veoma važan položaj, kao mesto formalnog obrazovanja u okviru postojećeg obrazovnog sistema. Smatra se da je nakon porodice, škola najznačajniji nosilac vaspitanja i socijalizacije deteta (Maljković, Igrački, 2018: 335). Obrazovanje se ne svodi samo na kurikulum. Kroz druženje sa vršnjacima u školi deca razvijaju empatiju i stiču samopouzdanje. Škola im pruža mogućnost da steknu prijatelje, ali i pronađu mentore koji će im pomoći da razviju veštine samostalnog rešavanja problema, kritičkog razmišljanja i timskog rada. Deca migranti trebaju biti uključena u nacionalne obrazovne sisteme i pratiti njihove nastavne planove, a ne pohađati paralelne časove koji ne mogu biti nadgledani ili sertifikovani od zemlje domaćina (UNHCR, 2016). Ne smemo zaboraviti da nam se slična situacija već dogodila. Rezultati istraživanja iz devedesetih godina govore da deca izbeglice pokazuju značajno više psihopatoloških karakteristika - strahova, depresivnosti i neuroticizma od dece starosedelaca, kao i da deca izbeglice koja su smeštena u izbegličkim kampovima pokazuju od sve tri grupe najizraženije prisustvo psihopatoloških karakteristika što samo potvrđuje negativni doprinos kolektivnog smeštaja procesu socijalizacije i adaptacije (Biro i dr., 1995).

#### 4. PRIPREME ZA INKLUZIJU

Pravo dece migranata na obrazovanje bilo je praktično nemoguće ostvariti u vreme kada su izbeglice i migranti lakše i brže prelazili preko zemalja koje se nalaze na tzv. balkanskoj ruti, imajući u vidu da je prosečno vreme zadržavanja te dece u Srbiji bilo svega nekoliko dana. Do promene je došlo već u aprilu 2016. godine kada je, zbog otežanog puta ka zemlji odredišta, povećan broj osoba kojima je verovatno potrebna međunarodna zaštita ostajao u Srbiji i po nekoliko meseci. Organizacije civilnog društva su u centrima za azil i prihvatnim centrima sprovodile obrazovne aktivnosti, ali se pojavila potreba da se deca tražioci azila uključe u formalni sistem obrazovanja. Zalaganjem terenskih socijalnih radnika u Beogradu, uz podršku UNICEF-a i njegovih partnera, 22 od ukupno 65 dece bez pratnje<sup>17</sup> u srednjoškolskom uzrastu, koja su u decembru 2016. godine boravila u

---

<sup>17</sup> Imajući u vidu nedovoljne kapacitete za trenutno uključivanje dece migranata u ustanove obrazovnog sistema, kao i nedostatak jasne državne politike i pratećih smernica, pružanje podrške upisa u škole najpre

Centru za azil u Krnjači, upisano je u osnovnu školu „Branko Pešić“ u Zemunu (Krašić B, Milić N, Šahović V, 2017: 33, 35). Ovaj svojevrsni pilot-model pokazao je odlične rezultate integracije dece migranata u škole, pa tako neke njegove elemente kao što su evaluacija kompetencija novih učenika i posebni časovi srpskog jezika, prepoznavamo u rešenjima potonjeg Stručnog uputstva za uključivanje učenika izbeglica/tražilaca azila u sistem obrazovanja i vaspitanja koji je Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja donelo maja 2017. godine. Ovaj opšti akt predstavlja normativnu konkretizaciju ostvarivanja prava na obrazovanje dece migranata, kojom je Republika Srbija, kao država članica Konvencije UN o pravima deteta, započela izvršenje svoje obaveze kao odgovorni subjekt koji raspolaže neophodnim kapacitetima za sistemsko sprovođenje ovakvog zadatka. Pored navedenog, uputstvo je predvidelo obavezu Stručnog tima za inkluzivno obrazovanje svake škole da sačini Plan podrške uključivanju učenika migranata, koji treba da sadrži i organizaciju opštih roditeljskih sastanaka i časova odeljenske zajednice radi pripreme roditelja i učenika za dolazak novog učenika. Ovo rešenje je pravilno prepoznalo prioritet prethodnog potpunog informisanja svih učesnika o načinu sprovođenja inkluzije, kao i o značenju i značaju ovog procesa, posebno roditelja i domicilne dece, kao *conditio sine qua non* za nesmetano odvijanje daljeg toka. Kao priprema u obezbeđivanju uslova za polazak dece migranata u škole u školskoj 2017/2018. godini resorno ministarstvo angažovalo je deset obučениh savetnika kao mentorsku podršku školama a mesno nadležne školske uprave zadužilo da izvrše raspodelu učenika po školama, te distribuciju školskih torbi i pribora koje je obezbedio Unicef. Organizovana je obuka za zaposlene u školama koje će pohađati migranti. Brošure o upisu dece na jezicima farsi, urdu, paštu, arapski i engleski distribuirani su po prihvatnim centrima radi informisanja roditelja i ostalih migranata. Preduzete su aktivnosti radi obezbeđenja prevoza i ishrane dece, a Ministarstvo zdravlja obezbedilo je sistematske zdravstvene preglede dece o čemu se izdaje potvrda (Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, 2017). Prosvetni savetnici iz pojedinačnih, mesno nadležnih školskih uprava vršili su situaciono mapiranje postojećih uslova, proverom adekvatnosti raspoloživih ljudskih i materijalnih kapaciteta, kako bi utvrdili nedostatke koje treba otkloniti i elemente koje treba unaprediti pred početak školske godine. Poseban akcenat stavljen je na upoznavanje i pripremanje dece migranata i njihovih roditelja na predstojeći polazak u školu, posetama prihvatnim centrima, prilikom kojih je ostvaren kontakt i saradnja sa predstavnicima Komesarijata za izbeglice i migracije i volonterima iz nevladinih organizacija uključenih u svakodnevni humanitarni, psihološko-savetodavni i obrazovno-vaspitni rad sa decom u centrima. Pod okriljem školskih uprava organizovani su sastanci predstavnika organa jedinica lokalne samouprave kao i zdravstvenih i socijalnih ustanova čiji su osnivači opštine i gradovi a koji su saglasno zakonskim ovlašćenjima odgovorni za preduzimanje pojedinačnih mera radi uspešnijeg izvršenja ovog zadatka. Očekivalo se da škole koje su određene da

---

deci bez roditeljske pratnje koji se nalaze pod starateljstvom centara za socijalni rad, kao najosetljivije grupe, bio je pravilan izbor.

prime učenike migrante obezbede minimum neophodnih uslova i preduzmu obaveze saglasno uputstvu ministra ali i opštim zakonskim odredbama, posebno onima koje ustanovljavaju dužnost direktora da blagovremeno informiše zaposlene, decu, učenike i roditelje, odnosno druge zakonske zastupnike, stručne organe i organe upravljanja o svim pitanjima od interesa za rad ustanove u celini<sup>18</sup>. Kod zaposlenih i angažovanih lica u centrima utvrđena je visoka motivacija da doprinesu implementaciji inkluzije i opšti stav da je za decu važno da se i na ovaj način normalizuje njihovo odrastanje. Roditelji i deca migranti iskazali su radost, uzbuđenje pa i zahvalnost za mogućnost uključivanja u obrazovanje, što je bilo i očekivano imajući u vidu da istraživanja pokazuju da migraciona populacija i u trenucima najveće krize obrazovanje rangira među svoje prve tri potrebe (Nicolai, Hine: 2015). Utisak prosvetnih radnika iz škola koji su posetili centre i upoznali se sa decom migrantima i njihovim roditeljima, te imali uvid u njihovu svakodnevnicu, bio je isključivo pozitivan (Školska uprava Novi Sad, 2017). Nisu svi migranti školskog uzrasta na teritoriji Republike Srbije seli u školske klupe na početku školske 2017/2018. godine, a u nekim mestima nažalost i do njenog završetka, te pristup obrazovanju nije omogućen na jednak način za svu decu.

## 5. MONITORING PROCESA INKLUZIJE NA TERITORIJI AP VOJVODINE

Nadležan da prati primenu međunarodnih ugovora, standarda i propisa iz oblasti ljudskih prava te da na osnovu prikupljenih informacija predlaže mere za poboljšanje stanja u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava, Pokrajinski zaštitnik građana- ombudsman sproveo je monitoring procesa inkluzije na teritoriji AP Vojvodine. Ovaj postupak obuhvatio je posete prihvatnim centrima, školama koje pohađaju deca migranti i organima jedinica lokalnih samouprava u Vojvodini, te razgovor i korespondenciju sa nadležnim licima u organima i ustanovama javne vlasti i organizacijama civilnog društva koji su uključeni u ovaj proces (Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman, 2018). Pod izgovorom da su u pitanju tzv. „tranzitni centri“ u koje migranti dolaze iz drugih prihvatnih centara radi skorog prelaska granice sa Mađarskom na osnovu liste koju sastavlja Komesarijat za izbeglice i migracije, te da u istima borave relativno kratko vreme, u Kikindi, Subotici i Somboru školska godina za decu migrante počela je u samim prihvatnim centrima, kao rešenje koje je smatrano celishodnijim s obzirom na dužinu njihovog zadržavanja. Ovaj proces u Kikindi je započet angažovanjem prosvetnih radnika iz četiri osnovne škole iz ovog grada koji su od 20. septembra 2017. godine počeli obrazovni rad radioničarskog tipa sa decom migrantima, za koje potrebe je opredeljen poseban prostor u prihvatnom centru, osmišljen kao učionica. Prethodno su organizovane posete prihvatnom centru od strane dece koja pohađaju ove škole, radi uspostavljanja kontakta sa vršnjacima. Uočeno je da su deca migranti zainteresovani za proces

---

<sup>18</sup> Član 126. stav 4 tačka 13. Zakona o osnovama obrazovanja i vaspitanja.

obrazovanja, a domicilna deca srdačna i voljna da podrže njihove vršnjake da što bolje prihvate školske obaveze i steknu nova znanja. Od 7. maja 2018. godine deca migranti počela su da pohađaju nastavu u samim školama. U prihvatnom centru u Subotici obrazovni proces organizovan je u prostoriji pod nazivom „dečji kutak“, a koja je uređena i opremljena nalik onima u predškolskim ustanovama. Nastavnici iz četiri subotičke osnovne škole ovde održavaju nastavu tri puta nedeljno u trajanju od po sat i po za decu uzrasta nižih, odnosno viših razreda. Deca nisu motivisana za ovakav način rada, neretko zaposleni u centru moraju da podsećaju roditelje da pripreme decu za predstojeći školski čas. Imajući u vidu da je Mađarska od 1. januara 2018. godine smanjila broj migranata kojima dnevno dozvoljava prelazak granice, boravak lica pa tako i deca u ovom centru produžen je i na više meseci. U prihvatnom centru u Somboru obrazovni proces je organizovan na sličan način kao i na početku školske godine u Kikindi, dolaskom nastavnika iz tri osnovne škole koji sa decom rade tri puta nedeljno u po dve smene. Namenska prostorija u centru je opremljena kao školska učionica, a rad sa decom je prevashodno usmeren na smanjenje njihove traumatizacije kroz ciljano osmišljene radionice, a ne na savladavanje i usvajanje gradiva po planu i programu koji je predviđen za uzrast osnovnog obrazovanja. Deca su pokazala visoko interesovanje za rad, motivisani su i aktivni te redovno pohađaju nastavu, posebno imajući u vidu da je mnogima od njih ovo bio prvi susret sa, uslovno rečeno, formalnim obrazovanjem. Na osnovu navoda odgovornih lica iz nadležne školske uprave, jedinice lokalne samouprave i prihvatnog centra, razlog organizacije nastave za decu migrante u samom prihvatnom centru, delom leži i u bezbednosnim razlozima koji su uzrokovali otpor lokalnog stanovništva koje je imalo loša iskustva sa migrantima samcima koji su u nekim slučajevima remetili javni red i mir, međusobno se sukobljavali i vršili sitne krađe. Najdrastičniji slučaj usporavanja inkluzije dogodio se na teritoriji Opštine Šid. Kako se ovde nalaze dva prihvatna centra, u kojima najveći udeo migranata predstavljaju porodice sa decom, a koje s obzirom na potpuno zatvaranje granice sa Republikom Hrvatskom koja je u neposrednoj blizini, ovde borave i po pola godine, predviđeno je da se deca uključe u obrazovno-vaspitni rad u školama na način koji je osmislilo resorno ministarstvo te po izvršenju mera koje je u ovom cilju sprovela nadležna školska uprava. Deca su u škole sa teritorije ove opštine krenula 18. i 19. septembra 2018. godine, pa iako je to znatno ranije nego u prethodno pomenutim mestima, razlozi ovog odlaganja su posebno zabrinjavajući. Stanovnici nekih manjih naseljenih mesta u opštini Šid izražavali su otvoreno neprijateljski stav prema najavljenoj inkluziji, a tim povodom su se obratili i pritužbom Pokrajinskom zaštitniku građana – ombudsmanu u kojoj su se žalili na rad gotovo svih nadležnih organa javne vlasti angažovanih u procesu navodeći da se inkluzija uvodi nenajavljeno i nepripremljeno, i to nasilnim putem nad decom i roditeljima. Ovi građani kao početak procesa precizno navode 5. maj 2017. godine a kao početak uvođenja na teritoriji Opštine Šid 18. i 19. septembar iste godine što označava da su o ovom procesu prethodno bili informisani. Pritužba na rad državnih organa i organizacija, jedinice lokalne samouprave, njenih

organa i ustanova odnosi se na nezakonit, nestručan i nesavestan rad u službi, ističući posebno i falsifikovanje, diskriminaciju, zastrašivanje i druga gruba kršenja ljudskih prava svih strana. Apostrofirana je i žalba na „islamizaciju“ u školama. Izražavanje negodovanja kulminiralo je 11. septembra 2017. godine protesnim okupljanjima u nekim mestima i potpisivanjem peticija protiv inkluzije. Preko hiljadu građana naselja Morović, Višnjicevo, Jamena, Bačinci i Adaševci na ovaj način podržalo je ideju da se deci migranata onemoguću da pohađaju osnovne škole u njihovim mestima. Tom prilikom javno je izgovoreno da će „naša deca biti primorana da se ponašaju u skladu sa pravilima koja nalaže njihova vera i kultura jer su to narodi i deca koja dolaze iz drugih zemalja, imaju kulturu i religiju različitu od naše, odgajani su različito od nas i njihova svakodnevnica prati razne rituale koji bi našoj deci bili čudni i zbog kojih bi se sukobljavali a zbog različite kulture i jezičke barijere moglo bi doći do konflikta među decom“. Ako se ovakva reakcija dela javnosti i mogla očekivati imajući u vidu da prepreke koje sprečavaju da se obezbedi zaštita ljudskih prava migrantima nisu u propisima i nedostatku materijalnih sredstava, nego u zastarelom pristupu fenomenu migracija i manjku kulture ljudskih prava (Bašić, 2014: 24), nespornost za rad sa decom migrantima i otpor inkluziji koji su iskazali pojedini nastavnici nema opravdanje. Iako delom rezultat pomenutog pritiska javnosti, pojedini nastavnici i direktori osnovnih škola, ali i stručni saradnici čiji je poseban, zakonom utvrđen zadatak da rade na inkluzivnosti ustanove, eksplicitno su iskazali nespornost za prihvatanje odgovornosti za uključivanje dece migranata u redovnu nastavu, pa i lične stavove da „ne veruju u to da deca migranti treba da pođu u školu“. Stavovi predstavnika roditelja u inkluzivnim timovima pojedinih osnovnih škola, od kojih su neki i sami prosvetni radnici zaposleni u školama šidske opštine, bili su još drastičniji, a odnosili su se na odsustvo njihove saglasnosti da „ta deca uđu u naše škole“ i pretnje da će svoju decu „povući“ iz škole (Školska uprava Novi Sad, 2017). Zahvaljujući odlučnoj reakciji i zalaganju prosvetnih savetnika iz mesno nadležne školske uprave, deca migranti su konačno krenula u škole sa teritorije ove opštine, a već njihov prvi ulazak u školske zgrade i učionice ukazao je da će se dalji tok inkluzije odvijati po planu, uz poslovične probleme tehničke i organizacione prirode. Godinu dana posle, brojni rezultati govore u prilog ovoj tvrdnji, a pretpostavka ekonomske isplativosti i pozitivnog uticaja ulaganja u decu na različite društvene aspekte dokazana je konkretnim dostignućima. Zahvaljujući projektnim aktivnostima i dodeljenim grantovima materijalno-tehnički su uređeni prostori za učenje, kroz rad sa decom i dodatne obuke unapređene su profesionalne ali i lične kompetencije prosvetnih radnika, opstala su mala školska odeljenja u selima kojima je pretelo ukidanje, a svi akteri motivisani su za pokretanje i učešće u raznim vannastavnim aktivnostima (Školska uprava Novi Sad, 2018).

## ZAKLJUČAK

Proces omogućavanja deci migrantima da ostvare pravo na obrazovanje suočava se sa mnogim izazovima. On podrazumeva savladavanje brojnih prepreka čiji uzroci nisu samo uobičajene finansijske, organizacione i slične, objektivne, prirode, već su posledica ksenofobije, psihološkog stresa, jezičkih i kulturnih barijera (UNICEF, 2017). Predrasuda je da su navedeni problemi prisutni samo u siromašnim i zemljama u razvoju. Samo deset država članica Evropske Unije priznaje pravo deci ilegalnim migrantima da se uključe u njihove školske sisteme, a čak pet im izričito uskraćuje pravo na besplatno školovanje (UNICEF, 2016). Prilikom usklađivanja Nacrta Zakona o azilu i privremenoj zaštiti sa pravom Evropske unije, upućujuća odredba evropskog *ius commune* dozvoljavala je organizovanje nastave tražilaca azila u prihvatnim centrima. Primera radi, u Nemačkoj je u 2015. i 2016. godini zahtev za azil podnelo 173.916 dece školskog uzrasta (German National Contact Point for the European Migration Network, 2017: 36).

Negativno, diskriminaciono ponašanje građana u nekim mestima bilo je proizvod nerazumevanja opšte situacije migrantske krize koja ih je zadesila i straha od nepoznatog istog intenziteta. Ono je moglo biti eliminisano ili makar ublaženo samo blagovremenim informisanjem i upoznavanjem sa procesom, našim obavezama i potrebama za istim, kroz koordinisani rad odgovornih nosilaca javne vlasti. Pored navedenog, nepreduzimanje zacrtanih aktivnosti, pre svega od strane odgovornih lica u školama i organima lokalne samouprave, za posledicu je imalo nespremnost škola da prime decu migrante te je tako njihovo adekvatno obrazovanje osujećeno na samom početku školske godine. Nakon njihovog konačnog ulaska u školske klupe stiče se utisak da su glavnu ulogu u sprovođenju ciljeva preuzela sama deca. Kao pravi ambasadori svoje zemlje, aktima empatije, humanosti i solidarnosti na delu, naša deca održala su svojevrsni čas iz ljudskih prava, jer su svojim postupcima uticala na promenu stavova njihovih roditelja, te mogućnost da se druže i uče sa svojim vršnjacima iz dalekih zemalja iskoristila da, u punoj meri, doprinesu cilju obrazovanja da potpomaže razumevanje, toleranciju i prijateljstvo između svih naroda i svih rasnih, etničkih ili verskih grupa.

## LITERATURA

- (1) Bašić G. (2014), Mediji i prisilne migracije, Centar za istraživanje etniciteta, Beograd
- (2) Biro M. i dr. (1995), Psihopatološke karakteristike dece izbeglica u kolektivnom i vankolektivnom smeštaju, *Psihologija, 1-2*, (173-186)
- (3) Ibhawoh B. (2003), „Defining Persecution and Protection - The Cultural Relativism Debate and the Rights of Refugees“, Problems of Protection – The UNHCR, Refugees, and Human Rights, Routledge, New York
- (4) Krasić B., Milić N., Šahović V. (2017), Položaj nepraćene i razdvojene dece u Srbiji, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd

- (5) Maljković, Igrački (2018), “Child friendly justice – educational perspective”, Pravda po meri deteta – tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Beograd, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
- (6) Nicolai S., Hine S. (2015), Investment for education in emergencies – a review of evidence, Overseas Development Institute, London
- (7) Tilovska – Kechedji E. (2018), “Protecting the right of children in the immigration movements”, Pravda po meri deteta – tematski zbornik radova međunarodnog značaja, Beograd, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
- (8) Tomasevski K. (2003), *Education denied – Costs and Remedies*, New York, Zed Books Ltd.

#### Pravni i srodni izvori:

- (1) Beogradski centar za ljudska prava (2018), Izveštaj: Ljudska prava u Srbiji 2017 – Pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava, Beograd
- (2) Direktiva 2013/32/EU Evropskog parlamenta i Evropskog saveta od 26. maja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (preinačena)  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:32013L0032>
- (3) German National Contact Point for the European Migration Network (2017), Migration, Integration, Asylum, Political Developments in Germany 2016, Annual Policy Report, EMN
- (4) Komesarijat za izbeglice i migracije, Migracioni profil Republike Srbije za 2017. godinu
- (5) Komitet za prava deteta (2005), General Comment no. 6 (2005), Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, CRC/GC/2005/6
- (6) Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (2017), Obrazovanje učenika izbeglica/tražilaca azila u Republici Srbiji
- (7) Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja (2017), Stručno uputstvo za uključivanje učenika izbeglica/tražilaca azila u sistem obrazovanja i vaspitanja, broj 601-00-00042/2017-18 od 05.05.2017. godine
- (8) Pokrajinski zaštitnik građana – ombudsman (2015), Pravo na ličnog pratioca kao dodatna obrazovna, zdravstvena i socijalna podrška detetu i učeniku
- (9) Pokrajinski zaštitnik građana- ombudsman (2018), Godišnji izveštaj za 2017. godinu
- (10) Školska uprava Novi Sad (2017), Službena beleška o sastancima 7.09.2017. godine u JLS Opština Šid, aktivu direktora ustanova iz Opštine Šid i sastanka sa timovima za pružanje podrške deci migrantima i tražiocima azila
- (11) Školska uprava Novi Sad (2018), Službena beleška: sastanak u JLS Opština Šid, Uključivanje u formalno obrazovanje dece izbeglica/migranata i tražilaca azila u školskoj 2018/2019. godini
- (12) UNESCO (1994), The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education
- (13) UNHCR (2016), Izveštaj: Propuštanje - Obrazovanje izbeglica u krizi
- (14) UNICEF (2016), Uprooted: The growing crisis for refugee and migrant children, New York
- (15) UNICEF (2017), Education Uprooted, New York
- (16) Uredba o načinu uključivanja u društveni, kulturni i privredni život lica kojima je odobreno pravo na azil ("Službeni glasnik RS", br. 101/2016, 56/2018)

- (17) Uredba o ratifikaciji Konvencije o borbi protiv diskriminacije u prosveti ("Službeni list SFRJ" - Međunarodni ugovori, br. 4/64)
- (18) Zakon o azilu ("Službeni glasnik RS", br. 109/07)
- (19) Zakonom o azilu i privremenoj zaštiti ("Službeni glasnik RS", br. 24/18)
- (20) Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja ("Službeni glasnik RS", br. 88/2017, 27/2018)
- (21) Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima („Službeni list SFRJ“, broj 7/71)
- (22) Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta ("Službeni list SFRJ" - Međunarodni ugovori, br. 15/90, "Službeni list SRJ" - Međunarodni ugovori, br. 4/96, 2/97)
- (23) Zakon o zabrani diskriminacije, ("Službeni glasnik RS", broj 22/09)

## THE INCLUSION OF THE MIGRANT CHILDREN IN THE EDUCATION SYSTEM OF THE REPUBLIC OF SERBIA – A HUMAN RIGHTS LESSON

*The process of enabling the children – regardless of their legal status or objective circumstances – to fulfill the right to education under the same or similar conditions, is being precisely tested in the uncertain times, as is the European migrant crisis that has begun in 2015. As already proven by numerous instances, the universal value of education justifies its quality as a fundamental human right even in the short term. Education serves the best interests of children, as the most important tool of their inclusion in the society, their window into a better world, as well as a functional therapy in overcoming the traumas which, unfortunately, take place as results of the horrors of war, poverty and concomitant hardships as the primary causes of their forced migration into our country. Consequently, education must not be treated as a less important necessity, which is often the case in situations that require the urgent aid to large numbers of people. The implementation of adequate education programs should immediately follow or, ideally, go apace with, the provision of the most basic needs: shelter, food (including water), clothing and the urgent medical care.*

*The range of duties of the Republic of Serbia to provide such aid to migrants – and the migrant children in particular – is defined through the international agreements signed by our country. Furthermore, it is a part of an effort to advance our country's human rights commitment within the global community. Most importantly, there is a positive influence that the inclusion of the migrant children would effectuate in regard to our children and their personal development. Therefore, as the country's unofficial “representatives” and sincere hosts, the children of Serbia would demonstrate empathy and solidarity. Accordingly, these utmost human values would be learned and developed through a direct communication, instead of solely by the agency of educational institutions.*

**KEYWORDS:** migrants / children / discrimination / inclusion / education / school