
 JYOTHI KANICS

 Save the Children
 Dania

Program „Dzieci pozbawione opieki w Europie”

Wprowadzenie

Program *Dzieci pozbawione opieki w Europie* (*Separated Children in Europe* – SCEP) został zainicjowany w 1997 r. przez część członków międzynarodowej organizacji Save the Children Alliance oraz Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców w odpowiedzi na niespójną politykę i praktykę państw europejskich w odniesieniu do problemu cudzoziemskich dzieci pozbawionych opieki. Integralną część tego programu stanowi sieć partnerów – przedstawicieli organizacji pozarządowych z 29 krajów Europy.

Początkowo program skupiał się na dzieciach, które starały się uzyskać ochronę, ubiegając się o azyl, mimo że w jego oryginalnej koncepcji przyjęto szeroką definicję „dziecka pozbawionego opieki”, wykraczającą poza tę grupę: *Dzieci pozbawione opieki to dzieci poniżej osiemnastego roku życia, przebywające poza swoim krajem pochodzenia, pozbawione opieki rodziców lub dotychczasowego opiekuna prawnego. Niektóre spośród tych dzieci są zupełnie same, inne natomiast – również pozostające w kręgu zaintere-*

sowania programu SCEP – mieszkają z członkami dalszej rodziny. Wszystkie te dzieci uznaje się za dzieci pozbawione opieki, którym należy zapewnić międzynarodową ochronę na mocy wielu międzynarodowych i regionalnych instrumentów prawnych. Dzieci pozbawione opieki mogą ubiegać się o azyl ze względu na obawę przed prześladowaniami bądź brak należytej ochrony, będący następstwem łamania praw człowieka, konfliktów zbrojnych lub zamieszek w ich ojczyźnie. Dzieci te mogą być ofiarami handlu lub innych form wyzysku; mogły też przybyć do Europy, próbując uciec przed skrajnym ubóstwem.*

Dzieciom pozbawionym opieki przysługuje prawo do międzynarodowej ochrony na mocy wielu międzynarodowych i regionalnych aktów prawnych, przede wszystkim Konwencji o Prawach Dziecka z 1989 r., Konwencji o Uchodźcach z 1951 r. oraz Konwencji Haskich w sprawie ochrony dzieci. Dotychczas jednak te instrumenty prawne nie zostały należycie włączone w ustawodawstwo i praktykę działania w poszczególnych krajach.

* Program *Separated Children in Europe* (Standardy dobrej praktyki), wydanie trzecie, wrzesień 2004.

W programie SCEP szczególną uwagę poświęcono kwestiom, takim jak:

- prawo wstępu na terytorium kraju docelowego oraz dostęp do procedur azylowych,
- identyfikacja najbliższych krewnych i doprowadzenie do połączenia rodziny,
- opieka i pomoc prawna,
- zakaz pozbawienia wolności,
- odpowiednia opieka tymczasowa,
- uwzględnienie specyficznych form prześladowania dzieci,
- podejmowanie decyzji i procedur dotyczących powrotu dziecka do kraju ojczystego,

- opracowywanie rozwiązań długoterminowych,

- szkolenie profesjonalistów i weryfikacja ich kompetencji.

Praca z dziećmi ubiegającymi się o azyl pozostaje niezwykle ważna. Od 1997 r. wśród specjalistów zajmujących się tymi problemami zdecydowanie wzrosła świadomość tego, jak wiele dzieci przybywa do Europy z powodów ekonomicznych lub w następstwie procederu handlu dziećmi. W świetle tych faktów wiosną 2002 r. zmodyfikowano program SCEP, aby uwzględnić w nim potrzeby dzieci pozbawionych opieki, które nie ubiegają się o azyl polityczny.

Wizja programu SCEP

W programie SCEP przedstawiono wizję świata, w którym zostaną rozwiązane podstawowe przyczyny migracji, a warunki we wszystkich krajach poprawią się w takim stopniu, że dzieci nie będą musiały opuszczać swoich krajów pochodzenia, aby uniknąć prześladowań, niedostatku oraz innych form krzywdzenia. Dopóki jednak na świecie będą trwały konflikty i łamane będą prawa człowieka oraz dopóki nie zmniejszą się różnice pod względem poziomu zamożności i warunków życia między krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się, dopóty przypuszczalnie wiele dzieci pozbawionych opieki nadal będzie przybywało do Europy i migrowało w krajach europejskich.

Zważywszy na ten fakt, w programie SCEP przedstawiono następującą wizję, która ma ukierunkowywać działania podejmowane w jego ramach:

- Prawa wszystkich dzieci pozbawionych opieki, które przybywają do Europy lub migrują na jej terenie, będą przestrzegane. Należy chronić te dzieci, dbać o ich dobrostan i prawidłowy rozwój, umożliwiać im pełne wykorzystanie ich potencjału, a także uczestnictwo w tworzeniu polityki i praktyk, które wpływają na ich życie.

- Jesteśmy przekonani, że należy zadbać o to, aby każde pozbawione opieki dziecko w Europie:

- czuło się bezpieczne i kochane;
- miało odpowiedzialnego, dobrze przygotowanego, niezależnego opiekuna, do którego może się zwrócić;
- otrzymywało dobre rady, wskazówki i wsparcie podczas pobytu w kraju docelowym;
- było postrzegane przede wszystkim jako dziecko, a nie jako imigrant (lub przestępca) podlegający władzom administracyjnym i migracyjnym;
- było postrzegane jako niepowtarzalna istota ludzka;
- zostało wysłuchane z należyтым szacunkiem oraz miało możliwość aktywnego uczestnictwa w tworzeniu procedur i usług, które mają zaspokajać jego potrzeby;
- miało pewność, że jego doświadczenia zostaną uznane za ważne;
- mogło w pełni wykorzystać swoje możliwości;
- miało zapewnioną ochronę i poszanowanie swoich praw;
- aby wszystkie jego potrzeby – społeczne, emocjonalne i rozwojowe – były zaspokajane, nie każde z osobna, ale z uwzględnieniem ich wzajemnych powiązań.

Cele programu

Ogólnym celem programu SCEP jest zapewnienie poszanowania i przestrzegania praw dzieci pozbawionych opieki oraz podwyższenie standardów we wszystkich rozwiązaniach politycznych, praktykach i usługach, które wpływają na ich losy.

W tym ogólnym celu można wyróżnić trzy, wzajemnie powiązane wątki:

- potrzebę zapewnienia dzieciom pozbawionym opieki międzynarodowej ochrony;
- troskę o dobrostan tych dzieci i o zaspokajanie ich potrzeb rozwojowych;
- istotne znaczenie samostanowienia i uczestnictwa tych dzieci w tworzeniu polityki i praktyk, które wpływają na ich życie.

Dążąc do tego nadrzędnego celu, program SCEP skupia się na czterech celach szczegółowych, z których każdy powinien zostać osiągnięty w krótkim czasie, w miarę realizacji opisanych poniżej założeń programu:

1. Wzrost świadomości sytuacji dzieci pozbawionych opieki oraz potrzeby ochrony

ich praw wśród decydentów i praktyków, a także w całym społeczeństwie.

2. Wywieranie wpływu na dotychczasowe i powstające ustawodawstwo oraz rozwiązania polityczne poprzez działania na rzecz przestrzegania praw dzieci pozbawionych opieki na poziomie krajowym i europejskim.

3. Rozwój umiejętności niezbędnych do skutecznej pracy z dziećmi pozbawionymi opieki, opartej na przestrzeganiu ich praw, oraz wzbogacanie wiedzy specjalistów zajmujących się tą problematyką poprzez wymianę informacji na temat dobrych praktyk, szkolenia i procesy budowania kompetencji.

4. Zwiększenie stopnia, w jakim uwzględnia się opinie i poglądy samych dzieci pozbawionych opieki, oraz umożliwianie im świadomego uczestnictwa i aktywnego wpływu na procesy, które ich dotyczą.

Ochrona dzieci

Program SCEP opiera się na założeniu, że należy chronić wszystkie dzieci, jednak dzieci pozbawione opieki wymagają dodatkowej ochrony w kontekście międzynarodowym. Dzieci pozbawione opieki powinny być spostrzegane przede wszystkim jako dzieci, które potrzebują szczególnej ochrony w związku ze swoim statusem imigrantów bądź – w niektórych wypadkach – ze względu na brak formalnego statusu. Zgodnie z artykułem 20 Konwencji o Prawach Dziecka dzieci pozbawione środowiska rodzinnego są uprawnione do szczególnej ochrony, a artykuł 22 mówi o tym, że należy zapewnić odpowiednią ochronę dzieciom-uchodźcom.

Aby zaspokoić podstawowe potrzeby związane z ochroną dzieci pozbawionych opieki, nie wolno odmawiać im wstępu na terytorium kraju, do którego próbują

się dostać, ani prawa do ubiegania się o azyl (w uzasadnionych wypadkach). Dzieci takie powinny być rejestrowane jako dzieci pozbawione opieki. W wypadku tych dzieci nie należy rezygnować ze specjalnych, przyspieszonych procedur postępowania; nie wolno również pozbawiać ich wolności z powodów związanych z ich statusem imigrantów bądź z brakiem formalnego statusu. Decyzje dotyczące składanych przez nie wniosków o azyl oraz innych wniosków o możliwość pozostania w kraju docelowym powinny być podejmowane przez wyspecjalizowane, kompetentne organy, kierujące się zasadą dbałości o najlepiej pojęty interes dziecka oraz dysponujące wiedzą na temat zakresu i kontekstu naruszania praw dziecka oraz form prześladowania dzieci. Aby zapewnić dzieciom pozbawionym opieki

skuteczną ochronę, należy zaoferować im pomoc niezależnego opiekuna. Wszyscy urzędnicy, którzy kontaktują się z dziećmi pozbawionymi opieki, powinni zostać gruntownie przeszkoleni i otrzymywać wsparcie niezbędne do zdobywania oraz rozwijania umiejętności koniecznych do wykonywania powierzonych im zadań, a jed-

nocześnie umożliwiającym im skupienie wszystkich działań na dobru dziecka.

Dzieci pozbawione opieki należy chronić przed krzywdzeniem, wyzyskiem seksualnym i ekonomicznym oraz przed handlarzami ludźmi, którzy mogliby je skrzywdzić zarówno w kraju docelowym, jak i w kraju pochodzenia.

Dobrostan i rozwój dzieci

W programie SCEP podkreśla się, że dzieci pozbawione opieki są przede wszystkim dziećmi, a zatem obok potrzeb związanych z międzynarodową ochroną mają one wiele codziennych potrzeb wspólnych dla wszystkich dzieci, związanych z ich teraźniejszym i przyszłym dobrostanem. Artykuły 20 i 22 Konwencji o Prawach Dziecka – odnoszące się do dzieci rozdzielonych z rodziną lub pozbawionych opieki – mówią o tym, że dzieciom tym należy udzielić szczególnego wsparcia bądź pomocy humanitarnej.

Należy w krótkim czasie ocenić potrzeby każdego dziecka pozbawionego opieki i – na podstawie tej oceny – zapewnić mu odpowiednie miejsce pobytu. Trzeba przy tym uwzględnić jego potrzeby kulturowe, językowe i religijne. Należy zapewnić tym

dzieciom profilaktyczną oraz interwencyjną opiekę medyczną (ochronę zdrowia somatycznego i psychicznego), umożliwiającą właściwe reagowanie na problemy, jakie mogą się pojawiać wskutek szczególnych doświadczeń dzieci pozbawionych opieki, takie jak trauma psychiczna czy zdrowotne następstwa skrajnego niedostatku.

Wszystkie dzieci pozbawione opieki powinny mieć dostęp do szkół oraz – w razie potrzeby – do dodatkowego wsparcia edukacyjnego. Należy im także zapewnić możliwość doskonalenia kwalifikacji i zatrudnienia. Trzeba również zadbać o ich czas wolny i rekreację. Należy pomagać im w odbudowywaniu więzów rodzinnych i społecznych, a w uzasadnionych wypadkach – we włączeniu się w życie nowej społeczności.

Zaangażowanie dzieci

W programie uznaje się prawo dziecka do tego, aby uwzględniano jego opinię – zarówno w procesie tworzenia i świadczenia usług na rzecz dzieci pozbawionych opieki, jak i podczas podejmowania decyzji, które wpływają na ich losy. Program SCEP dąży do realizacji artykułu 12 Konwencji o Prawach Dziecka. Uznanie prawa dziecka do aktywnego uczestnictwa w procesach, które go dotyczą, jest czymś więcej niż wartością czy zasadą. W programie wyrażono przekonanie, że dzięki uwzględnianiu opinii dzieci będzie można tworzyć

procedury i usługi, które będą bardziej adekwatne, wykonalne i skuteczne w praktyce.

Program SCEP dąży do przedstawiania opinii dzieci w publikacjach i materiałach lobbingskich. Poglądy dzieci zostaną również uwzględnione w ocenie programu. Jednym z celów tego programu jest sprawienie, aby autorzy rozwiązań politycznych oraz usługodawcy – zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim – usłyszeli głos dzieci pozbawionych opieki, a także, by opinie i poglądy tych dzieci wywierały wpływ na procesy decyzyjne i na zaadresowaną do nich ofertę pomocy.

Aby osiągnąć ów cel, należy zastosować środki pomocne w stworzeniu warunków, w których dzieci pozbawione opieki będą mogły otwarcie wyrażać swoje życzenia i potrzeby. Metody sprzyjające aktywnemu uczestnictwu dzieci muszą uwzględniać ich wiek i stopień dojrzałości.

W 2003 r. w ramach programu SCEP opracowano *Wskazówki dotyczące partycypacyjnych konsultacji z dziećmi pozbawionymi opieki* – materiał przeznaczony do wykorzystywania w trakcie realizacji programu. We *Wskazówkach* przedstawiono informacje wprowadzające, dotyczące problemów praktycznych i etycznych, jakie pojawiają się podczas pracy z dziećmi. Ponadto w materiale opisano różne metody partycypacyjnego konsultowania się z dziećmi, a także wskazówki dotyczące wyboru najlepszej metody w konkretnych sytuacjach oraz zaangażowania trenera lub facylitatora (osoby mającej usprawnić przebieg procesów). We *Wskazówkach* podkreślono kwestie istotne w pracy z dziećmi pozbawionymi opieki, odsyłając czytelników do pozycji literatury wymienionych w bibliografii.

W 2004 r., przy wsparciu Europejskiego Funduszu Uchodźczego (ERF), organizacje pozarządowe uczestniczące w programie SCEP wzięły udział w warsztatach dotyczących aktywnej partycypacji dzieci, a wiele z nich otrzymało pomoc w podejmowaniu działań na poziomie krajowym, mających na celu podniesienie świadomości społecznej i poprawę sytuacji dzieci pozbawionych opieki.

Siedem spośród tych działań skupiało się na kwestii zaangażowania dzieci. Były

to działania, takie jak obozy letnie dla dzieci pozbawionych opieki, zajęcia sportowe i rekreacyjne oraz warsztaty mające na celu rozwijanie kompetencji grup dzieci poprzez dyskusje grupowe i panelowe prowadzone z ich udziałem.

Zrealizowano również ambitny projekt przeprowadzony w miejscu zakwaterowania dzieci, mający na celu nie tylko zaangażowanie dzieci, ale także produkcję filmu wideo o charakterze edukacyjnym, promocyjnym i szkoleniowym oraz produkcję filmu DVD (w trakcie jednej sesji seminaryjnej). Przeprowadzono również kilka seminariów dla profesjonalistów, aby ustalić, jakie metody są najskuteczniejsze w zwiększaniu partycypacyjnego zaangażowania dzieci.

We wszystkich tych działaniach wzięło udział około 400 dzieci. Liczba ta jest wprawdzie zawyżona wskutek dużej liczby uczestników obozów letnich w Austrii, jednak organizacjom skupionym w sieci partnerów programu należy się uznanie za to, że dotarły do tak wielu dzieci.

Działania, w których dzieci aktywnie uczestniczyły, obejmowały:

- ustalanie planów spotkań,
- udział w dyskusjach,
- dzielenie się osobistymi doświadczeniami,
- przedstawianie kampanii,
- odczytywanie oświadczeń podczas spotkań,
- uczestnictwo w warsztatach,
- przygotowywanie filmów wideo i DVD,
- uczestnictwo w zajęciach rekreacyjnych,
- uczestnictwo w warsztatach doskonalących umiejętności praktyczne, na przykład w szkoleniach komputerowych.

Co jeszcze udało się osiągnąć?

Opracowanie Standardów dobrej praktyki

Standardy dobrej praktyki zawierają uporządkowany, wyczerpujący opis zbioru zasad oraz przykładów dobrej praktyki. Materiał ten jest narzędziem użytecznym

w opracowywaniu i upowszechnianiu wspólnego standardu postępowania we wszystkich krajach. Poprawiona wersja *Standardów dobrej praktyki* zostanie przetłu-

maczona na wszystkie języki używane w krajach uczestniczących w programie, aby

ułatwić jego rozpowszechnianie i wykorzystywanie.

Stworzenie sieci partnerów

Jednym z najważniejszych dotychczasowych osiągnięć było zbudowanie paneuropejskiej sieci partnerów programu SCEP, w której skład wchodzi przynajmniej jedna organizacja pozarządowa z każdego kraju i jedna osoba kontaktowa z Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, odpowiedzialna za dany kraj. Powstanie takiej sieci jest konieczne do skutecznego rozwiązywania problemu dzieci pozbawionych opieki

na poziomie krajowym i międzynarodowym. Sieć partnerów umożliwia wymianę informacji i doświadczeń dotyczących lobbingu, umożliwia łączność z osobami pomagającymi konkretnym dzieciom oraz ułatwia gromadzenie informacji, które są publikowane co kwartał w biuletynie informacyjnym programu SCEP (aby znaleźć się na liście wysyłkowej, proszę wysłać wiadomość pod adresem: lbr@red-barnet.dk).

Ocena sytuacji w poszczególnych krajach

W 28 spośród wszystkich krajów uczestniczących w programie przeprowadzono ocenę polityki i praktyk dotyczących pozbawionych opieki dzieci, które ubiegają się o azyl.

Przygotowano dwa raporty podsumowujące wyniki tej oceny. Pierwszy z nich

dotyczy 15 krajów Unii Europejskiej oraz Norwegii i zawiera zalecenia dotyczące działań, jakie należy podjąć na poziomie europejskim i krajowym. Drugi raport podsumowuje sytuację w Europie Środkowej i w państwach bałtyckich.

Działania wspierające

Podejmowane są wysiłki na rzecz uwzględnienia praw i potrzeb dzieci pozbawionych opieki w tworzonych obecnie instrumentach prawnych Unii Europejskiej regulujących kwestie związane z udzie-

laniem azylu. Zorganizowano seminaria programowe z udziałem członków sieci partnerów w celu opracowania planów na poziomie krajowym i europejskim oraz ułatwienia kontaktów i komunikacji.

Szkolenia

Zorganizowano wprowadzające seminaria szkoleniowe dotyczące założeń programu SCEP i *Standardów dobrej praktyki* oraz szkolenia poświęcone metodom przeprowadzania oceny sytuacji w poszczególnych krajach.

Opracowano podręcznik szkoleniowy oparty na standardach dobrej praktyki. W całej Europie przeprowadzono warsztaty szkoleniowe dla przyszłych

trenerów – między innymi przedstawicieli instytucji rządowych, Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oraz organizacji pozarządowych – poświęcone zastosowaniu podręcznika szkoleniowego. W wielu krajach zorganizowano szkolenia mające na celu podniesienie kompetencji urzędników i personelu rozmaitych instytucji.

Wymiana informacji i doświadczeń

W latach 1999–2004 w różnych miastach europejskich zorganizowano konferencje i seminaria, w których uczestniczyli urzędnicy państwowi, pracownicy Biura Wyso-

kiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oraz przedstawiciele organizacji partnerskich z 28 krajów uczestniczących w programie.

Więcej informacji znaleźć można na stronie internetowej programu:
<http://www.separated-children-europe-programme.org>

Tłumaczenie: Agnieszka Nowak