



UNHCR/Sanjin Kaštelan

# CARE ARRANGEMENTS FOR UNACCOMPANIED AND SEPARATED CHILDREN IN CROATIA

A study by Drago Župarić-Ilijić, PhD, for UNHCR

## SKRB O DJECI BEZ PRATNJE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Studija koju je za UNHCR izradio dr. sc. Drago Župarić-Ilijić



ISBN 978-953-95763-7-8

© UNHCR, 2024.

# CONTENTS

## SADRŽAJ

### ACRONYMS

KRATICE.....	5
--------------	---

### ACKNOWLEDGEMENTS

ZAHVALE.....	6
--------------	---

### EXECUTIVE SUMMARY

SAŽETAK.....	7
--------------	---

### 1. INTRODUCTION

UVOD.....	10
-----------	----

#### 1.1. Purpose and scope

Svrha i obuhvat.....	10
----------------------	----

#### 1.2. Definition of UASC and other key concepts

Definicija DBP i drugih ključnih koncepata.....	12
---	----

### 2. THEORETICAL BACKGROUND

TEORIJSKA POLAZIŠTA.....	17
--------------------------	----

#### 2.1. Existing research on UASC and care arrangements in Europe

Postojeća istraživanja o DBP i skrbi o njima u Europi.....	17
--	----

#### 2.2. Review of the literature on UASC in Croatia

Pregled literature o DBP u Hrvatskoj.....	21
---	----

### 3. RESEARCH METHODOLOGY

METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA.....	28
--------------------------------	----

#### 3.1. Research questions

Istraživačka pitanja.....	28
---------------------------	----

#### 3.2. Methodology and research tools

Metodologija i istraživački alati.....	28
--	----

#### 3.3. Ethical considerations and limitations of the research

Etička razmatranja i ograničenja istraživanja.....	32
--	----

### 4. MAIN FINDINGS

GLAVNI REZULTATI.....	35
-----------------------	----

#### 4.1. International and European legal framework and standards in relation to UASC

Međunarodni i europski pravni okvir i standardi u vezi s DBP.....	35
---	----

#### 4.2. International and European policy frameworks on UASC care arrangements

Međunarodni i europski policy okviri za skrb o DBP.....	37
---	----

#### 4.3. National legislative and policy framework for UASC

Nacionalni zakonski i policy okvir u vezi s DBP.....	42
--	----

#### 4.4. National institutional framework for UASC care arrangements

Nacionalni institucionalni okvir za skrb o DBP.....	49
---	----

<b>4.5. UASC in Croatia: trends and profiles</b>	
DBP u Hrvatskoj: trendovi i profili .....	55
<b>4.6. Analysis of care arrangements for UASC in Croatia</b>	
Analiza skrbi o DBP u Hrvatskoj .....	62
4.6.1. Initial procedures	
Početni postupci .....	62
4.6.2. Placement options and reception conditions	
Opcije smještaja i uvjeti prihvata .....	66
4.6.3. Access to rights	
Pristup pravima .....	72
4.6.4. Access to services	
Pristup uslugama .....	77
<b>4.7. Non-institutional alternative care arrangements</b>	
Neinstitucionalni alternativni modeli skrbi .....	80
4.7.1. Deinstitutionalization and transition in the national childcare system	
Deinstitucionalizacija i tranzicija u nacionalnom sustavu skrbi o djeci .....	80
4.7.2. Community-based care arrangements	
Skrb u zajednici .....	82
4.7.3. Family-based care arrangements	
Skrb u obiteljskom okruženju .....	86
<b>5. DISCUSSION OF FINDINGS</b>	
RASPRAVA O REZULTATIMA .....	
94	
<b>6. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS</b>	
ZAKLJUČAK I PREPORUKE .....	
102	

# ACRONYMS

## KRATICE

CLC – Croatian Law Centre  
CRC – Croatian Red Cross  
CSO – Civil society organization  
CSWI – Croatian Social Work Institute  
EU – European Union  
The Intersectoral Commission –  
Intersectoral Commission for the Protection  
of UASC  
IOM – International Organization for  
Migration  
ITPA – International and Temporary  
Protection Act  
MLPSFSP – Ministry of Labour, Pension  
System, Family and Social Policy  
Mol – Ministry of the Interior  
NGO – Non-governmental organization  
The Protocol – Protocol on Procedures for  
Unaccompanied and Separated Children  
RCAIP – Reception Centre for Applicants for  
International Protection  
UASC – Unaccompanied or separated child/  
children  
UN – United Nations  
UNCRC – United Nations Convention on the  
Rights of the Child  
UNHCR – United Nations High  
Commissioner for Refugees  
UNICEF – United Nations Children’s Fund

DBP – Dijete/djeca bez pratnje  
EU – Europska unija  
HCK – Hrvatski Crveni križ  
HPC – Hrvatski pravni centar  
OCD – Organizacija civilnog društva  
HZSR – Hrvatski zavod za socijalni rad  
IOM – Međunarodna organizacija za  
migracije  
Međuresorno povjerenstvo – Međuresorno  
povjerenstvo za zaštitu djece bez pratnje  
MROSP – Ministarstvo rada, mirovinskoga  
sustava, obitelji i socijalne politike  
MUP – Ministarstvo unutarnjih poslova  
NVO – Nevladina organizacija  
Protokol – Protokol o postupanju prema  
djeci bez pratnje  
PTMZ – Prihvatilište za tražitelje  
međunarodne zaštite  
TMZ – Tražitelj/i međunarodne zaštite (azila)  
UN – Ujedinjeni narodi  
UNCRC – Konvencija Ujedinjenih naroda o  
pravima djeteta  
UNHCR – Ured visokog povjerenika  
Ujedinjenih naroda za izbjeglice  
UNICEF – Fond Ujedinjenih naroda za djecu  
ZMPZ – Zakon o međunarodnoj i  
privremenoj zaštiti

# ACKNOWLEDGEMENTS

## ZAHVALE

In the development of this research, I am grateful to UNHCR Croatia as well as to the Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy, the Ministry of the Interior, and to UNICEF Croatia, who collaborated on this study. I would also like to thank to colleagues from the University of Zagreb and former colleagues from the Institute for Migration and Ethnic Studies and other researchers with whom I have worked, and to all civil society organizations and other initiatives who keep up their great work for and with people on the move. I am indebted to my wife and children for reminding me how family, in all its shapes, remains an important source of support and tranquillity. Lastly, I am deeply grateful to all participants in this research, especially to parents and children, for sharing their stories. Hopefully, here you will all find, build, and keep a home to live in, one that is caring, healing, and nurturing.

Zahvalan sam UNHCR-u Hrvatska, kao i Ministarstvu rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike, Ministarstvu unutarnjih poslova, te UNICEF-u Hrvatska, koji su surađivali na ovoj studiji. Također bih želio zahvaliti kolegama sa Sveučilišta u Zagrebu i bivšim kolegama s Instituta za migracije i narodnosti te drugim istraživačima s kojima sam surađivao, kao i svim organizacijama civilnog društva i drugim inicijativama koje nastavljaju svoj vrijedan rad za i s ljudima u pokretu. Dugujem veliku zahvalnost svojoj supruzi i djeci što su me podsjetili kako obitelj, u svim svojim oblicima, ostaje važan izvor podrške i smirenosti. Na kraju, duboko sam zahvalan svim sudionicima ovog istraživanja, posebno roditeljima i djeci, na dijeljenju njihovih priča. Nadam se da ćete svi vi ovdje pronaći, izgraditi i sačuvati dom u kojem ćete živjeti, dom koji pruža skrb, iscjeljenje i podršku.

# EXECUTIVE SUMMARY

## SAŽETAK

Unaccompanied and separated children (UASC) are an inherently vulnerable group of refugees and migrants, whose needs and best interests require particular attention by authorities in countries of transit and destination. The steep rise in UASC arrivals to Europe has also been observed in the Croatian context, particularly following Croatia's accession to the Schengen Area in January 2023. However, for the majority of these children, Croatia serves as a transit country on their way to other destinations in Europe. Most UASC in Croatia are boys aged 16 – 17, who enter Croatia irregularly, and briefly stay in the national reception system before continuing their journeys.

This study aims to analyze the current system of providing protection and care for UASC in Croatia by evaluating both institutional and deinstitutionalized solutions for their initial reception and subsequent placement. Conducted through desk research and empirical fieldwork with stakeholders, it provides insights with a view to shaping recommendations for policy-making. It aims to promote the development of alternative and inclusive models for the protection and care of UASC.

The analysis of current reception solutions indicates improvements in legal, policy, and institutional standards compared to a decade ago. However, practitioners interviewed highlighted significant challenges that are still faced when working with foreign national children, particularly in overcoming communication barriers. The absence of interpreters and intercultural mediators at various levels

Djeca bez pratnje (DBP) su inherentno ranjiva skupina izbjeglica i migranata, čije potrebe i interesi zahtijevaju posebnu pažnju od strane nadležnih tijela u zemljama tranzita i odredišta. Nagli porast dolazaka DBP u Europu zabilježen je i u kontekstu Hrvatske, osobito nakon pristupanja Hrvatske schengenskom prostoru u siječnju 2023. Međutim, za većinu ove djece Hrvatska služi kao tranzitna zemlja na njihovom putu prema drugim odredištima u Europi. Većina DBP u Hrvatskoj su dječaci u dobi od 16 i 17 godina, koji u Hrvatsku ulaze neregularno i kratko borave u nacionalnom sustavu prihvata prije nego što nastave svoja putovanja.

Cilj ove studije je analizirati trenutni sustav pružanja zaštite i skrbi o DBP u Hrvatskoj, procjenjujući kako institucionalna, tako i de-institucionalizirana rješenja za njihov početni prihvata (*initial reception*) i naknadni smještaj (*subsequent placement*). Provedena kroz istraživanje dostupne literature i empirijski terenski rad s dionicima, studija pruža uvide s ciljem oblikovanja preporuka za kreiranje javnih politika (dalje: policy). Cilj joj je promicati razvoj alternativnih i inkluzivnih modela za zaštitu i skrb o DBP.

Analiza trenutnih rješenja za prihvata ukazuje na poboljšanja u pravnim, policy i institucionalnim standardima u usporedbi s razdobljem od prije desetak godina. Međutim, praktičari koji su intervjuirani istaknuli su značajne izazove s kojima se i dalje moraju suočavati pri radu s djecom stranim državljanima, osobito u prevladavanju komunikacijskih barijera. Nedostatak prevoditelja i međukulturnih posrednika (medijatora) na različitim razinama

is identified as a major hurdle in providing effective support and care to UASC.

The deinstitutionalization process underway nationwide aims to improve the availability of alternative care arrangements, such as supervised independent living housing units or foster families, as these are more favourable for the comprehensive development of children and youth without adequate parental care. It is vital that these positive developments are fully inclusive of UASC – detailed recommendations in this regard are included towards the end of the present study. Participants in the study also indicated the utility of a specialised institution for emergency reception of UASC, while placement in community-based supported living arrangements or in foster families is being organized. Nonetheless, there are only a few cases of successful foster care of UASC documented in the Croatian context. Obstacles identified included the insufficient number of foster families generally; the absence of a matching mechanism; language and perceived cultural differences, as well as insufficient support and supervision for foster carers and children placed in foster care. Therefore, additional efforts to build capacity, and enact policy measures to develop and promote foster care, are needed in order to strengthen the national system of alternative care arrangements in a manner inclusive of displaced children travelling alone.

In essence, the recommendations put forward in this study pertain to legal, policy and operational measures aimed at:

- 1 Strengthening the foster family system through trainings, supervision, support networks, enhanced provision of interpretation, and information campaigns (including good practices from elsewhere) to mobilise foster families and facilitate their hosting UASC;

prepoznat je kao velika prepreka u pružanju učinkovite podrške za DBP i skrbi o njima.

Proces deinstitutionalizacije koji se provodi na nacionalnoj razini ima za cilj poboljšati dostupnost alternativnih modela skrbi, kao što su stambene jedinice za samostalan život uz podršku ili udomiteljske obitelji, budući da su one pogodnije za cjelovit razvoj djece i mladih bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Ključno je da ovi pozitivni razvojni procesi u potpunosti uključuju DBP – detaljne preporuke u tom smislu uključene su na kraju ove studije. Sudionici u studiji također su ukazali na korisnost specijalizirane ustanove za hitni prihvata DBP, sve dok se ne organizira smještaj u oblike organiziranog stanovanja u zajednici ili u udomiteljskim obiteljima. Ipak, u kontekstu Hrvatske zabilježeno je samo nekoliko slučajeva uspješne udomiteljske skrbi o DBP. Prepreke koje su identificirane uključuju nedovoljan broj udomiteljskih obitelji općenito; izostanak mehanizma za uparivanje DBP i udomitelja; jezične i percipirane kulturne razlike, kao i nedostatnu podršku i superviziju za udomitelje i djecu smještenu u udomiteljskim obiteljima. Stoga su potrebni dodatni napor za jačanje kapaciteta i donošenje policy mjera za razvoj i promicanje udomiteljske skrbi kako bi se ojačao nacionalni sustav alternativnih modela skrbi na način koji uključuje raseljenu djecu koja putuju sama.

U suštini, preporuke iznesene u ovoj studiji odnose se na pravne, policy i operativne mjere usmjerene na:

- 1 Jačanje sustava udomiteljskih obitelji kroz obuke, superviziju, mreže podrške, poboljšanu dostupnost prevoditelja i informativne kampanje (uključujući dobre prakse iz drugih zemalja) kako bi se mobilizirale udomiteljske obitelji i olakšao prihvata DBP;



- 2 Further developing community-based solutions within the national child protection system, such as supported independent group living arrangements, for older UASC;
  - 3 Ending placement of UASC in institutions that are inadequately equipped to meet their specific needs (i.e. institutions for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law, as well as reception centres for adults). This may entail developing dedicated centre/s hosting UASC as an emergency, temporary solution only, pending their placement in family or community-based options.
  - 4 Ongoing assessments of the best interests of the child during their placement – whether institutional or deinstitutionalized ones – and concerted efforts at family reunification.
- 2 Daljnji razvoj rješenja u zajednici unutar nacionalnog sustava zaštite djece, poput organiziranog samostalnog grupnog stanovanja, za stariju DBP;
  - 3 Prekid smještaja DBP u ustanove koje nisu adekvatno opremljene za zadovoljavanje njihovih specifičnih potreba (npr. ustanove za djecu i mlade s problemima u ponašanju i/ili odgojne domove, kao i prihvatilišta za tražitelje međunarodne zaštite). To može podrazumijevati uspostavu posebnih centara za prihvata DBP samo kao hitnog, privremenog rješenja, dok se ne organizira njihov smještaj u obitelji ili u druge opcije unutar zajednice
  - 4 Stalnu procjenu najboljeg interesa djeteta tijekom smještaja – bilo institucionalnog ili deinstitutionaliziranog – te usklađene napore za spajanje obitelji.

### 1.1. Purpose and scope

In a world of growing displacement, the need for international protection continues to increase. Children represent a vulnerable group within communities of forcibly displaced people, with those who are separated from their families or unaccompanied by parents or guardians in a particularly vulnerable position, where their needs and best interests might not always be recognised. UASC are at heightened risk of exposure to rights violations and, like other children fleeing war or persecution, may have experienced fear, stress, violence, neglect, exploitation, and/or psychological, physical and gender-based violence. They therefore require special attention and targeted assistance.

The significant increase in UASC arrivals to Europe since 2021 has posed numerous challenges to reception and care arrangements, elevating this issue to a top priority in European Union (EU) migration policies.<sup>1</sup> EU Member States have responded by enhancing reception capacities, including through inclusive alternative care arrangements, to ensure higher standards of care.<sup>2</sup> Since 2022, there has been a significant increase in UASC identified in the Republic of Croatia (Croatia), especially since it joined the Schengen Area

1 In 2022, the EU and Norway witnessed a steep increase in UASC asylum applications (40,175), compared to 25,300 in 2021 and 13,625 in 2020. European Migration Network, *Annual Report on Migration and Asylum 2022, 2023*, available at: [https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/8bd5962d-ac8a-4b24-af00-2dbdfa559c3e\\_en?filename=00\\_eu\\_arm2022\\_report.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/8bd5962d-ac8a-4b24-af00-2dbdfa559c3e_en?filename=00_eu_arm2022_report.pdf).

2 European Network on Migration, *EMN Annual Reports*, available at: [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-publications/emn-annual-reports\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-publications/emn-annual-reports_en).

### 1.1. Svrha i obuhvat

U svijetu u kojem je prisilno raseljavanje sve češće, potreba za međunarodnom zaštitom sve je veća. Djeca predstavljaju ranjivu skupinu unutar zajednica prisilno raseljenih osoba, pri čemu su ona koja su odvojena od svojih obitelji ili bez pratnje roditelja ili skrbnika u posebno ranjivom položaju, gdje njihove potrebe i najbolji interesi možda neće uvijek biti prepoznati. DBP su izložena povećanom riziku od kršenja njihovih prava i, poput druge djece koja bježe od rata ili proganjanja, mogu biti izložena strahu, stresu, nasilju, zanemaranju, iskorištavanju i/ili psihološkom, fizičkom i rodno uvjetovanom nasilju. Stoga zahtijevaju posebnu pažnju i ciljanu pomoć.

Značajan porast dolazaka DBP u Europu od 2021. godine predstavlja brojne izazove za sustave prihvata i skrbi, što je ovu temu postavilo kao prioritet u migracijskim politikama Europske unije (EU).<sup>1</sup> Države članice EU-a odgovorile su povećanjem kapaciteta prihvata, uključujući i inkluzivne alternativne oblike skrbi, kako bi se osigurali viši standardi skrbi.<sup>2</sup> Od 2022. godine bilježi se značajan porast broja identificirane DBP u Republici Hrvatskoj (dalje: Hrvatska), osobito nakon njezina pristupanja schengenskom prostoru u siječnju

1 U 2022. godini, EU i Norveška zabilježile su nagli porast zahtjeva za azil DBP (40.175), u usporedbi s 25.300 u 2021. i 13.625 u 2020. godini. Europska migracijska mreža (*European Migration Network*), *Godišnje izvješće o migracijama i azilu za 2022. godinu (Annual Report on Migration and Asylum 2022)*, 2023., dostupno na: [https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/8bd5962d-ac8a-4b24-af00-2dbdfa559c3e\\_en?filename=00\\_eu\\_arm2022\\_report.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/8bd5962d-ac8a-4b24-af00-2dbdfa559c3e_en?filename=00_eu_arm2022_report.pdf).

2 Europska migracijska mreža, *Godišnja izvješća EMN-a (EMN Annual Reports)*, dostupno na: [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-publications/emn-annual-reports\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-publications/emn-annual-reports_en).

in January 2023. Current institutional care facilities are not able to adequately respond to the individual needs of UASC, even considering that the vast majority stay very briefly before continuing their journeys, typically to western European countries.

Therefore, the purpose of this study is to analyze the current system of providing protection and care for UASC in Croatia by assessing their initial reception [*prihvat*], longer-term accommodation [*smještaj*], and all other relevant institutional and alternative care arrangements. The study's specific focus is on institutional and deinstitutionalized solutions for reception and placement, in line with the recent *Operational plan for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*,<sup>3</sup> which seeks to strengthen community-based solutions such as independent supervised housing, and family-based care including through foster families, as a part of a comprehensive child protection system. International standards in child protection recognise family-based care arrangements, and other alternative care arrangements, as more effective in enhancing inclusion of UASC and better responding to their specific development needs while attempting to alleviate their vulnerability.

The study therefore sets out firstly, to present and analyze the legal and policy frameworks and standards relevant to protection of UASC. Secondly, it seeks to discuss procedures for the identification, guardianship, education, and daily

---

3 Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy, *Operational plan of for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*, December 2022, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Operativni%20plan%20deinstitucionalizacije%20prevencije%20institucionalizacije%20i%20transformacije%20pru%C5%BEatelja%20socijalnih%20usluga%20u%20RH%202022.%20-%202027..pdf>.

2023. godine. Trenutne ustanove za institucionalnu skrb nisu u mogućnosti adekvatno odgovoriti na individualne potrebe DBP, čak i uzimajući u obzir da velika većina njih ostaje ovdje vrlo kratko prije nego što nastavi svoje putovanje, obično prema zapadnoeuropskim zemljama.

Stoga, svrha ove studije je analizirati trenutni sustav pružanja zaštite i skrbi o DBP u Hrvatskoj procjenom njihovog početnog prijvata, dugoročnog smještaja i svih drugih relevantnih institucionalnih i alternativnih modela skrbi. Poseban fokus studije je na institucionalnim i deinstitutionaliziranim rješenjima za prihvat i smještaj, u skladu s nedavnim *Operativnim planom deinstitucionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*,<sup>3</sup> koji nastoji ojačati rješenja na razini zajednice, poput samostalnog stanovanja uz podršku, te skrbi u obiteljskom okruženju, uključujući udomiteljske obitelji, kao dio cjelovitog sustava zaštite djece. Međunarodni standardi u zaštiti djece prepoznaju modele skrbi u obiteljskom okruženju i druge alternativne modele skrbi kao učinkovitije u poboljšanju inkluzije DBP, kao one koje bolje odgovaraju na njihove specifične razvojne potrebe, dok istodobno nastoje ublažiti njihovu ranjivost.

Studija stoga ima za cilj, prvo, predstaviti i analizirati pravni i policy okvir te standarde relevantne za zaštitu DBP. Drugo, nastoji razmotriti postupke za identifikaciju, skrbiništvo, obrazovanje i svakodnevnu skrb o DBP

---

3 Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, *Operativni plan deinstitucionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*, prosinac 2022., dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Operativni%20plan%20deinstitucionalizacije%20prevencije%20institucionalizacije%20i%20transformacije%20pru%C5%BEatelja%20socijalnih%20usluga%20u%20RH%202022.%20-%202027..pdf>.

care of UASC in light of these frameworks, with a special focus on reception, accommodation, and care arrangements. Finally, it aims to propose a comprehensive set of legal, policy, and operational recommendations on alternative care options for UASC in Croatia. Ultimately, based on a desk study and empirical fieldwork among stakeholders in the child protection system, this study aims to assess the alignment of the reception, accommodation, and care practices for UASC in Croatia with regional (European) and international standards, with focus on both institutional and deinstitutionalized settings. The findings and insights from this endeavour generate a number of recommendations for policy-makers and practitioners to support the establishment of alternative, inclusive models of protecting and caring for UASC in Croatia.

## 1.2. Definition of UASC and other key concepts

Article 1 of the UN Convention on the Rights of the Child (UNCRC) defines ‘child’ as ‘every human being below the age of eighteen years unless under the law applicable to the child, majority is attained earlier.’<sup>4</sup> This definition is applied across international law and policy instruments, as well as at the EU and national levels.

‘Unaccompanied children’ are those separated from both parents and other (adult) relatives and are not being cared for by an adult who, by law or custom, is responsible for doing so, whereas ‘separated children’ are children separated from both parents or from their previous legal or customary primary caregiver, but not necessarily from other adult relatives. This may, therefore, include children accompanied by

u svjetlu tih okvira, s posebnim fokusom na prihvata, smještaj i modele skrbi. Završno, cilj joj je predložiti sveobuhvatan skup pravnih, policy i operativnih preporuka o alternativnim modelima skrbi o DBP u Hrvatskoj. U konačnici, studija ima za cilj procijeniti usklađenost praksi prihvata, smještaja i skrbi o DBP u Hrvatskoj s regionalnim (europskim) i međunarodnim standardima, na temelju istraživanja postojeće literature i empirijskog terenskog rada među dionicima u sustavu zaštite djece, s fokusom na institucionalno i deinstitutionalizirano okruženje. Nalazi i uvidi iz ovog nastojanja generiraju niz preporuka za donositelje javnih politika i praktičare kako bi podržali uspostavu alternativnih, inkluzivnih modela zaštite DBP i skrbi o njima u Hrvatskoj.

## 1.2. Definicija DBP i drugih ključnih koncepata

Članak 1. UN-ove Konvencije o pravima djeteta (UNCRC) definira „dijete“ kao „svaku osobu mlađu od 18 godina, osim ako se zakonom koji se primjenjuje na dijete granica punoljetnosti ne odredi ranije.“<sup>4</sup> Ova se definicija primjenjuje u međunarodnom pravu i instrumentima javnih politika, kao i na razini EU-a i na nacionalnim razinama.

„Djeca bez pratnje“ su ona djeca koja su odvojena od oba roditelja i drugih (odraslih) rođaka te o njima ne brine odrasla osoba koja je po zakonu ili običaju odgovorna za to, dok su „djeca odvojena od roditelja“ djeca odvojena od oba roditelja ili od svog prethodnog zakonskog ili običajnog primarnog skrbnika, ali ne nužno i od drugih odraslih rođaka. To stoga može uključivati djecu koja su u pratnji drugih

<sup>4</sup> UN Convention on the Rights of the Child, 1989, Article 1, available at: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

<sup>4</sup> Konvencija UN-a o pravima djeteta (UN Convention on the Rights of the Child), 1989., čl. 1., dostupno na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

other adult family members.<sup>5</sup> Unaccompanied and separated children may have different immigration statuses, whether displaced internally or abroad as asylum seekers or refugees; others may not seek international protection and remain in an irregular administrative situation, or benefit from other forms of protection and residency (for example, if recognised as trafficking survivors, or granted forms of protection on humanitarian grounds). This study will use the term UASC to refer to children who are foreign nationals or stateless, outside of their country of origin or habitual residence, and who are not being cared for by a parent or other close adult relative, who is, by law or custom, responsible for them (unaccompanied children), as well as to children who are separated from their parents or other legal or customary caregiver, even though they may be accompanied by other adult family members (separated children). This term includes both UASC who are seeking, or who have been granted, international or temporary protection in the host country, Croatia.

In Croatian, the term 'children without an escort' is used to refer to UASC, whether unaccompanied or separated, and is defined by Article 4(17) of the *International and Temporary Protection Act (ITPA)* as 'a citizen of a third country or a stateless person under the age of eighteen, who entered the Republic of Croatia without the accompaniment of an adult responsible for him or her in terms of parental care in accordance with the legislation of the Republic of Croatia, until he or she is placed under the care of such a person, and includes children who were left unaccompanied after

odraslih članova obitelji.<sup>5</sup> Djeca bez pratnje mogu imati različite imigracijske statuse, bilo kao raseljeni unutar zemlje ili u inozemstvu, kao TMZ ili izbjeglice; neka od njih možda neće tražiti međunarodnu zaštitu te će ostati u neregularnom statusu ili mogu uživati druge oblike zaštite i zakonitog boravka (npr. ako su prepoznati kao žrtve trgovine ljudima ili im je odobrena zaštita iz humanitarnih razloga). Ova studija koristi pojam DBP kao referencu za djecu koja su strani državljani ili djecu bez državljanstva, izvan svoje zemlje porijekla ili uobičajenog boravišta, i o kojima ne brine roditelj ili drugi bliski odrasli rođak koji je po zakonu ili običaju odgovoran za njih (djeca bez pratnje), kao i za djecu koja su odvojena od roditelja ili drugih zakonskih ili običajnih skrbnika, iako mogu biti u pratnji drugih odraslih članova obitelji (djeca odvojena od roditelja). Ovaj pojam uključuje DBP koja traže ili im je odobrena međunarodna ili privremena zaštita u Hrvatskoj kao zemlji domaćinu.

Na hrvatskom jeziku se koristi izraz „dijete bez pratnje“ bez obzira radi li se o djeci bez pratnje ili djeci odvojenoj od roditelja, koji je definiran u čl. 4., tč. 17. *Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti (ZMPZ)* kao „državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva mlađa od osamnaest godina, koja je ušla u Republiku Hrvatsku bez pratnje odrasle osobe odgovorne za njega u smislu roditeljske skrbi sukladno zakonodavstvu Republike Hrvatske, sve dok se ne stavi pod skrb takve osobe, a uključuje i djecu koja su ostala bez pratnje nakon što su ušla u

5 UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, CRC/GC/2005/6, paragraphs 7 and 8, available at: <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2005/en/38046>.

5 Odbor UN-a za prava djeteta, *Opći komentar br. 6. (2005.): o postupanju s djecom bez pratnje koja se nalaze izvan svoje zemlje porijekla (General Comment No. 6 (2005): Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin)*, HCK/GC/2005/6, stavci 7. i 8., dostupno na: <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2005/en/38046>.

entering the Republic of Croatia.<sup>6</sup> A similar definition is provided in the Croatian *Foreigners Act*,<sup>7</sup> although it also specifies parental care ‘in accordance with the legislation or customs’ (Article 3[25]). EU law provides only a definition of unaccompanied children, namely ‘a minor who arrives on the territory of the Member States unaccompanied by an adult responsible for him or her whether by law or by the practice of the Member State concerned, and for as long as he or she is not effectively taken into the care of such a person; it includes a minor who is left unaccompanied after he or she has entered the territory of the Member States.’<sup>8</sup>

The UNCRC defines family as ‘...the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly children.’<sup>9</sup> Family may refer not only to a child’s biological parents or nuclear family, but also to foster or adoptive parents, or other members of the extended family. This is particularly important in the context of displacement, where the principle of family unity, a basic human right, might be endangered.

6 *Act on Amendments to the International and Temporary Protection Act*, Official Gazette Nos. 70/15, 127/17 and 33/23, 24 March 2023, available at: <https://narodne-novine.nn.hr/eli/sluzbeni/2023/33/581>.

Consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/798/Zakon-o-međunarodnoj-i-privremenoj-zaštiti>.

7 *Act on Amendments to the Foreigners Act*, Official Gazette Nos. 113/20, 114/22 and 151/22, 22 December 2022, available at: <https://narodne-novine.nn.hr/eli/sluzbeni/2022/151/2347>. Consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/142/Zakon-o-strancima>.

8 European Union: Council of the European Union, *Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted (recast)*, OJ L. 337/9-337/26; 20.12.2011, 2011/95/EU, 20 December 2011, available at: <https://www.refworld.org/legal/reg/legislation/council/2011/en/84781>.

9 *UN Convention on the Rights of the Child*, 1989, Article 1, available at: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

Republiku Hrvatsku.<sup>6</sup> Slična definicija nalazi se i u hrvatskom *Zakonu o strancima*,<sup>7</sup> iako on također precizira roditeljsku skrb „u skladu sa zakonom ili običajima” (čl. 3., st. 1., tč. 25.). Pravo EU-a pruža samo definiciju djeteta bez pratnje, kao „maloljetnika koji uđe na državno područje države članice bez pratnje odrasle osobe koja je za njega ili nju odgovorna na temelju zakona ili prakse dotične države članice te tako dugo dok takva osoba ne počne učinkovito skrbiti o njemu ili njoj; ovo uključuje maloljetnika koji ostane bez pratnje nakon što uđe na državno područje države članice.”<sup>8</sup>

UNCRC definira obitelj kao „temeljnu društvenu grupu i prirodnu sredinu za razvoj i dobrobit svih njezinih članova, osobito djece.”<sup>9</sup> Obitelj se može odnositi ne samo na biološke roditelje ili nuklearnu obitelj djeteta, već i na roditelje udomitelje ili posvojitelje, ili druge članove proširene obitelji. Ovo je posebno važno u kontekstu raseljavanja, gdje bi princip jedinstva obitelji, kao osnovno ljudsko pravo, mogao biti ugrožen.

6 *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti*, Narodne novine br. 70/15, 127/17 i 33/23, 24. ožujka 2023., dostupno na: <https://narodne-novine.nn.hr/eli/sluzbeni/2023/33/581>.

Pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/798/Zakon-o-međunarodnoj-i-privremenoj-zaštiti>.

7 *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o strancima*, Narodne novine br. 113/20, 114/22 i 151/22, 22. prosinca 2022, dostupno na: <https://narodne-novine.nn.hr/eli/sluzbeni/2022/151/2347>. Pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/142/Zakon-o-strancima>.

8 Europska unija: Vijeće Europske unije, *Direktiva 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (preinačena)*, SL L. 337/9-337/26; 20.12.2011, 2011/95/EU, 20. prosinca 2011., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0095>.

9 *Konvencija UN-a o pravima djeteta (UN Convention on the Rights of the Child)*, 1989., čl. 1., dostupno na: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>.

The term ‘guardian’ denotes ‘an independent person who safeguards a child’s best interests and general well-being and complements the limited legal capacity of the child.’<sup>10</sup> Appointed by national authorities, the guardian’s role is to exercise custodial responsibilities within the national childcare system, and ensure the child’s best interests are upheld, which may include supporting the child in international protection procedures. The term ‘special guardian’ in the Croatian context denotes ‘a person appointed by the Centre for Social Work [now local office of the Croatian Social Work Institute, or CSWI] to a child who is a citizen of a third country or a child without citizenship, who is unaccompanied by a legal representative in the territory of the Republic of Croatia, for the purpose of representing the child in the proceedings or matters for which he was appointed.’<sup>11</sup>

A caregiver refers to ‘[a] person with whom a child lives and who provides daily care to the child, without necessarily implying legal responsibility. [...] This person has a parental role, but may or may not be related to the child and may not be the child’s legal guardian.’<sup>12</sup> Caregivers, including foster carers, are also responsible for the well-being of the child, their upbringing, and development in a safe and healthy social environment.

As noted in the *UN Guidelines for the Alternative Care of Children (UN Guidelines)*, ‘where the child’s own family is unable, even with appropriate support, to provide adequate care for the child, or abandons or

Pojam „skrbnik“ označava „neovisnu osobu koja štiti najbolji interes i opću dobrobit djeteta te nadopunjuje ograničenu pravnu sposobnost djeteta.“<sup>10</sup> Skrbnik, kojeg imenuju nacionalna nadležna tijela, ima ulogu ostvarivanja skrbničkih odgovornosti unutar nacionalnog sustava skrbi o djeci i osiguravanja da se najbolji interesi djeteta poštuju, što može uključivati podršku djetetu u postupcima međunarodne zaštite. Pojam „posebni skrbnik“ u hrvatskom kontekstu označava „osobu koju imenuje Centar za socijalnu skrb (sada lokalni ured Hrvatskog zavoda za socijalni rad, ili HZSR) djetetu državljaninu treće zemlje ili djetetu bez državljanstva, koje se bez pratnje zakonskog zastupnika zatekne na teritoriju Republike Hrvatske, radi zastupanja djeteta u postupcima ili stvarima za koje je imenovan.“<sup>11</sup>

Pružatelj skrbi je „osoba s kojom dijete živi i koja djetetu pruža svakodnevnu skrb, a koja nužno ne uključuje pravnu odgovornost. (...) Ova osoba ima roditeljsku ulogu, ali može i ne mora biti u rodu s djetetom te možda nije zakonski skrbnik djeteta.“<sup>12</sup> Pružatelji skrbi, uključujući udomitelje, također su odgovorni za dobrobit djeteta, njegov odgoj i razvoj u sigurnom i zdravom društvenom okruženju.

Kako je navedeno u *UN-ovim Smjernicama za alternativnu skrb o djeci (Smjernice UN-a)*: „U situacijama kad djetetova obitelj čak ni uz prikladnu podršku nije u stanju pružiti mu odgovarajuću skrb ili je dijete napustila, ili ga se odrekla, država je dužna zaštititi prava djeteta i osigurati prikladnu alternativnu skrb,

10 UNHCR, *UNHCR master glossary of terms*, June 2021, available at: <https://www.unhcr.org/glossary>.

11 Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy, *Protocol on Procedures for Unaccompanied Children*, 2018, p. 4, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Obitelj%20i%20djeca/Protokol%20o%20postupanju%20prema%20djeci%20bez%20pratnje.pdf>.

12 UNHCR, *Child protection Issue Brief: Alternative care*, 2014, available at: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2014/en/96975>.

10 UNHCR, *UNHCR-ov glavni glosar pojmova (UNHCR master glossary of terms)*, lipanj 2021., dostupno na: <https://www.unhcr.org/glossary>.

11 Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, *Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje*, 2018., str. 4, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Obitelj%20i%20djeca/Protokol%20o%20postupanju%20prema%20djeci%20bez%20pratnje.pdf>.

12 UNHCR, *Izvještaj o zaštiti djeteta: alternativna skrb (Child protection Issue Brief: Alternative care)*, 2014., dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2014/en/96975>.

relinquishes the child, the State is responsible for protecting the rights of the child and ensuring appropriate alternative care, with or through competent local authorities and duly authorized civil society organizations. It is the role of the State, through its competent authorities, to ensure the supervision of the safety, well-being and development of any child placed in alternative care and the regular review of the appropriateness of the care arrangement provided.<sup>13</sup> In line with the *UN Guidelines*, alternative care is defined as ‘the care provided to children by caregivers who are not their biological parents. This care may take the form of informal or formal care, and includes kinship care, foster care, other forms of family-based or family-like care placements, residential care, or supervised independent living arrangements for children. It also includes temporary places of safety for emergency childcare.’<sup>14</sup>

u suradnji s mjerodavnim lokalnim tijelima i ovlaštenim organizacijama civilnog društva ili njihovim posredovanjem. Država je dužna putem svojih nadležnih tijela osigurati nadgledanje sigurnosti, dobrobiti i razvoja svakog djeteta smještenog u sustav alternativne skrbi, kao i provođenje redovitih procjena prikladnosti modela skrbi koji se pruža.<sup>13</sup> U skladu s *Smjernicama UN-a*, alternativna skrb definira se kao „skrb koju djeci pružaju osobe koje nisu njihovi biološki roditelji. Ova skrb može imati oblik neformalne ili formalne skrbi i uključuje srodničku skrb, udomiteljsku skrb, druge modele skrbi slične skrbi u obiteljskom okruženju, smještaj u ustanove za institucionalnu skrb ili modele samostalnog stanovanju uz podršku za djecu. Također uključuje privremena sigurna mjesta za hitnu skrb o djeci.“<sup>14</sup>

---

13 UN General Assembly, *Guidelines for the Alternative Care of Children: resolution / adopted by the General Assembly*, A/RES/64/142, 24 February 2010, available at: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/2010/en/73661>.

14 UNHCR, *Guidelines on supervised independent living for unaccompanied children*, 2021, available at: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/61bc48844.pdf>. Further definitions are available of terms such as formal, informal, kinship and foster care at UNICEF, *Definitions overview: Children in alternative care*, available at: <https://www.unicef.org/eca/definitions#childreninalternativecare>.

---

13 Opća skupština UN-a, *Smjernice za alternativnu skrb o djeci: Odluka / donesena od strane Opće skupštine (Guidelines for the Alternative Care of Children: Resolution / adopted by the General Assembly)*, A/RES/64/142, 24. veljače 2010., dostupno na: <https://www.refworld.org/legal/resolution/unga/2010/en/73661>.

14 UNHCR, *Smjernice za samostalni život uz podršku djece bez pratnje (Guidelines on supervised independent living for unaccompanied children)*, 2021., dostupno na: <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/61bc48844.pdf>. Dostupne su dodatne definicije pojmova poput formalne, neformalne, srodničke i udomiteljske skrbi na UNICEF, *Pregled definicija: djeca na alternativnoj skrbi*, dostupno na: <https://www.unicef.org/eca/definitions#childreninalternativecare>.



# 2 THEORETICAL BACKGROUND

## TEORIJSKA POLAZIŠTA

### 2.1. Existing research on UASC and care arrangements in Europe

Upon arriving at their destination, and often while in transit also, UASC navigate complex care arrangements, administrative procedures, and integration services without the support of their primary caregivers. Research in 12 EU Member States into legal, policy and institutional frameworks around alternative care arrangements concluded that ‘large portions of [...] residential care facilities have an institutional culture and are incompatible with international human rights standards.’<sup>15</sup> It was found that children in precarious family situations, Roma children, children with disabilities, and refugee and migrant children, are more often placed in institutional care facilities, and that even though deinstitutionalization strategies in these twelve countries began more than two decades ago, the main barriers to progress include lack of political will and clear strategy and action plans on deinstitutionalization. Underfinancing is present in all national contexts, undermining the motivation and recruitment of foster carers, which is closely connected to the issue of limited or unavailable legal or psychological support for foster parents. Lack of intra- and inter-governmental cooperation was also found to result in sub-optimal coordination of responsibilities between different public authorities at different levels, and an absence

<sup>15</sup> Fieldwork covered Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Estonia, Greece, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, and Slovenia. Véronique Lerch and Anna Nordenmark Severinsson, *Feasibility Study for a Child Guarantee: Target Group Discussion Paper on Children in Alternative Care*, European Commission, 2019, available at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22872&langId=en>.

### 2.1. Postojeća istraživanja o DBP i skrbi o njima u Europi

Po dolasku na odredište, a često također i tijekom tranzita, DBP se suočavaju s kompleksnim modelima skrbi, administrativnim procedurama i uslugama integracije bez podrške svojih primarnih skrbnika. Istraživanje u 12 zemalja članica EU-a o pravnim, policy i institucionalnim okvirima alternativne skrbi je izvelo zaključak da „velik broj (...) rezidencijalnih ustanova za skrb imaju institucionalnu kulturu i nisu u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava.“<sup>15</sup> Utvrđeno je da su djeca u nestabilnim obiteljskim situacijama, romska djeca, djeca s invaliditetom te djeca izbjeglice i migranti češće smješteni u ustanove za institucionalnu skrb te da, unatoč tome što su strategije deinstitutionalizacije u tih dvanaest zemalja započele prije više od dva desetljeća, glavne prepreke napretku uključuju nedostatak političke volje i jasne strategije te akcijskih planova za deinstitutionalizaciju. Nedovoljno financiranje prisutno je u svim nacionalnim kontekstima, što smanjuje motivaciju i uključivanje udomitelja, a što je usko povezano s pitanjem ograničene ili nedostupne pravne ili psihološke podrške za udomitelje. Utvrđeno je također da nedostatak suradnje unutar i između vlada rezultira pod-optimalnom koordinacijom odgovornosti među različitim javnim tijelima na različitim razinama, kao i odsutnošću mehanizama za

<sup>15</sup> Terenski rad obuhvatio je Bugarsku, Hrvatsku, Češku, Estoniju, Grčku, Mađarsku, Latviju, Litvu, Poljsku, Rumunjsku, Slovačku i Sloveniju. Véronique Lerch i Anna Nordenmark Severinsson, *Feasibility Study for a Child Guarantee: Target Group Discussion Paper on Children in Alternative Care*, Europska komisija, 2019., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22872&langId=en>.

of monitoring and evaluation mechanisms. Furthermore, research has identified the lack of a holistic approach and systemic preparedness, as well as the lack of adequate trainings for stakeholders, especially social workers and (special) guardians with responsibility for care arrangements.

Research from 2020 by the Lumos Foundation<sup>16</sup> conducted in Bulgaria, France, Greece, Italy, the Netherlands, and Spain, concluded that in these countries there is an over-reliance on institutional care provision, where intended temporary care may become long term in practice. At the same time many unaccompanied migrant, asylum-seeking and refugee children are exposed to harm, and the risk that their needs and best interests will not be recognised, often lacking the support of (special) guardians, and without access to existing systems of care that are accessible to national children. However, family-based care and supported independent living arrangements are recognised as better meeting international and European standards and children's best interests.

A survey of 133 foster carers of unaccompanied young persons in the UK indicated that 'foster carers overwhelmingly took great satisfaction from fostering, felt it had enriched their lives, and took pride in young people's resilience as they took positive steps towards refashioning their lives.'<sup>17</sup> Behavioural challenges and differences in social roles, cultural norms and expectations were nonetheless identified as key challenges, and the author

praćenje i evaluaciju. Osim toga, istraživanje je identificiralo nedostatak holističkog pristupa i systemske spremnosti, kao i nedostatak adekvatnih obuka za dionike, posebice socijalne radnike i (posebne) skrbnike odgovorne za skrb o DBP.

Istraživanje iz 2020. godine koje je Zaklada Lumos<sup>16</sup> provela u Bugarskoj, Francuskoj, Grčkoj, Italiji, Nizozemskoj i Španjolskoj zaključilo je da u tim zemljama postoji prekomjerno oslanjanje na pružanje institucionalne skrbi, gdje privremena skrb namijenjena kao kratkoročno rješenje često u praksi postaje dugoročna. Istodobno, mnoga djeca bez pratnje koja su migranti, tražitelji azila i izbjeglice izloženi su riziku, a njihove potrebe i najbolji interesi često nisu prepoznati, nerijetko zbog nedostatka podrške (posebnih) skrbnika te zbog nedostupnosti postojećih sustava skrbi koji su dostupni djeci državljanima. Međutim, skrb temeljena na obitelji i modeli samostalnog stanovanja uz podršku prepoznati su kao bolji u pogledu ispunjavanja međunarodnih i europskih standarda te najboljih interesa djece.

Anketa provedena na 133 udomitelja za mlade osobe bez pratnje u Ujedinjenom Kraljevstvu pokazala je da su „udomitelji izrazito zadovoljni udomiteljstvom, smatraju da im je obogatilo živote, te su ponosni na otpornost mladih osoba dok poduzimaju pozitivne korake prema preoblikovanju svojih života.“<sup>17</sup> Ipak, kao ključni izazovi identificirani su problemi u ponašanju te razlike u društvenim ulogama, kulturnim normama i očekivanjima. Autor zaključuje da

16 Lumos Foundation, *Rethinking care: Improving support for unaccompanied migrant, asylum-seeking and refugee children in the European Union*, Lumos Foundation, 2020, available at: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-11/UMRC\\_Report\\_2020\\_v3\\_NEW\\_BRAND\\_WEB.pdf](https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-11/UMRC_Report_2020_v3_NEW_BRAND_WEB.pdf).

17 Jim Wade, 'Supporting unaccompanied asylum-seeking young people: The experience of foster care,' *Child and Family Social Work* 24, 3 (2019): 383-390, p. 389.

16 Zaklada Lumos, *Rethinking care: Improving support for unaccompanied migrant, asylum-seeking and refugee children in the European Union*, Lumos Foundation, 2020, dostupno na: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-11/UMRC\\_Report\\_2020\\_v3\\_NEW\\_BRAND\\_WEB.pdf](https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2020-11/UMRC_Report_2020_v3_NEW_BRAND_WEB.pdf).

17 Jim Wade, „Supporting unaccompanied asylum-seeking young people: The experience of foster care“, *Child and Family Social Work* 24, 3 (2019.): 383-390, str. 389.

concludes that training on these issues and continuous support are essential.

An earlier report on family-based reception in the EU<sup>18</sup> concluded that family-based reception and foster care would be the best option for most UASC, because it is less costly, and more nurturing for children, however it was found to be the least utilised among EU Member States, remaining fragmented and differing significantly on national, regional and local levels. A decade ago, most of the South-Eastern European and Baltic EU Member States were still hosting the vast majority of UASC in institutional care settings, and a lack of alignment between child and youth care systems and national asylum and migration systems was common. This was attributed to insufficient knowledge and political will to develop good practices, aggravated by organizational structures and financial resources. The report identified the UK, Ireland, Sweden and Norway as examples of more structured systems, where State-certified bodies at local, regional and national levels were mandated to place UASC within a family, 'at least responsible for the day-to-day care of an unaccompanied minor in their home and [...] paid a salary and/or remunerated for expenses, thus rendering them accountable.'<sup>19</sup> An additional benefit of foster family care highlighted by existing research is the fact that fewer children go missing from these placements, in comparison to the often-abrupt departure by UASC from different institutional reception and care settings.<sup>20</sup>

18 Nidos, Salar, and CHTB, *Reception and Living in Families (RLF): Overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU Member States*, February 2015, available at: <https://nidosineurope.eu/wp-content/uploads/2016/11/RLF-report.pdf>.

19 *Ibid.*, p.7.

20 International Organization for Migration (IOM), *Fostering Across Borders (FAB): A project to support, improve and promote family based care for unaccompanied migrant children in Austria, Belgium, Greece, Luxembourg, Poland and the United Kingdom*, September 2019, available at: <https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbd1666/files/documents/FAB-Final-Programme-Report.pdf>.

su programi obuke o ovim pitanjima i kontinuirana podrška od ključnog značaja.

Ranije izvješće o prihvatu u obiteljima u EU<sup>18</sup> zaključilo je da bi prihvata u obiteljskom okruženju i udomiteljstvo bili najbolja opcija za većinu DBP, budući da je troškovno povoljnije i djeci pruža bolju skrb. Međutim, utvrđeno je da se ova opcija najmanje koristi među državama članicama EU, te da ostaje fragmentirana i značajno se razlikuje na nacionalnim, regionalnim i lokalnim razinama. Prije desetak godina, većina država članica EU-a Jugoistočne Europe i baltičkog područja još uvijek je zbrinjavala većinu DBP u okruženju institucionalne skrbi, a čest je bio nedostatak usklađenosti između sustava skrbi za djecu i mlade te nacionalnih sustava azila i migracija. To je pripisano nedovoljnom znanju i političkoj volji za razvoj dobrih praksi, što su dodatno pogoršavale organizacijske strukture i financijski resursi. Izvješće je identificiralo Ujedinjeno Kraljevstvo, Irsku, Švedsku i Norvešku kao primjere bolje strukturiranih sustava, gdje su državne ovlaštene institucije na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini imale ovlast smjestiti DBP unutar obitelji, „koja je barem odgovorna za svakodnevnu skrb o maloljetniku bez pratnje u svom domu i (...) prima plaću i/ili naknadu za troškove, čime odgovara za svoj rad.“<sup>19</sup> Dodatna prednost skrbi u udomiteljskoj obitelji, koja je istaknuta u okviru postojećih istraživanja, jest činjenica da manje djece nestane iz ovih oblika smještaja u usporedbi s često naglim odlascima DBP iz različitih institucionalnih prihvatnih i skrbničkih okruženja.<sup>20</sup>

18 Nidos, Salar, i CHTB, *Reception and Living in Families (RLF): Overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU Member States*, veljača 2015., dostupno na: <https://nidosineurope.eu/wp-content/uploads/2016/11/RLF-report.pdf>.

19 *Isto*, str.7.

20 Međunarodna organizacija za migracije (IOM), *Fostering Across Borders (FAB): A project to support, improve and promote family based care for unaccompanied migrant children in Austria, Belgium, Greece, Luxembourg, Poland and the United Kingdom*, rujan 2019., dostupno na: <https://eea.iom.int/sites/g/files/tmzbd1666/files/documents/FAB-Final-Programme-Report.pdf>.

Research on UASC routinely highlights that they constitute a specifically vulnerable group of refugees and migrants, without the company and care of their parents or customary caregivers, and are 'highly vulnerable, if for example they [are] with traffickers, military recruiters, or other exploitative individuals.'<sup>21</sup> Regarding the trauma-induced health and mental health problems of UASC, recent research by Burgund Isakov *et al.*<sup>22</sup> based on in-depth interviews among both refugee and migrant children traveling with families and UASC, across the 'Western Balkan route' and currently residing in camps in Bosnia and Herzegovina, emphasised that 'all children experienced a range of traumatic experiences on the journey, including severe violence. [...] Many of them showed symptoms of trauma responses or identified them in their siblings, younger children, and peers.' Strikingly, most children describing traumatic experiences during the research tended to normalize violence. However, in addition to strategies of denial, avoidance, and self-harm, it is widely recognised that they also find many coping and resilience tactics.

UASC are diverse groups of individuals regarding their culture, languages, ethnic and class backgrounds, education levels, and reasons for leaving the country of origin and separating from their families and carers. As such, researchers generally advocate for individualised responses in terms of accommodation and care arrangements, which could include, though are not limited to, foster care, residential accommodation, and smaller independent

Istraživanja o DBP rutinski ističu da ona predstavljaju specifično ranjivu skupinu izbjeglica i migranata, bez pratnje i skrbi njihovih roditelja ili uobičajenih pružatelja skrbi, te su „izrazito ranjivi, primjerice, ako su u rukama trgovaca ljudima, vojnih regrutera ili drugih izrabljivačkih pojedinaca.“<sup>21</sup> Što se tiče zdravstvenih problema i problema s mentalnim zdravljem kod DBP uzrokovanih traumom, nedavno istraživanje Burgund Isakova i sur.<sup>22</sup> temeljeno na dubinskim intervjuima sa djecom izbjeglicama i migrantima koja putuju s obiteljima, kao i djecom bez pratnje na Zapadnobalkanskoj ruti i koja trenutno borave u kampovima u Bosni i Hercegovini, istaknulo je da su „sva djeca doživjela niz traumatičnih iskustava tijekom puta, uključujući teško nasilje. (...) Mnoga od njih pokazivala su simptome reakcija na traumatske događaje ili su ih identificirali kod svoje braće i sestara, mlađe djece i vršnjaka.“ Zanimljivo je da je većina djece koja su tijekom istraživanja opisivala traumatična iskustva imala tendenciju normalizirati nasilje. Međutim, uz strategije poricanja, izbjegavanja i samoozljeđivanja, uvelike je prepoznato da djeca također pronalaze mnoge taktike snalaženja i otpornosti.

DBP su raznolike skupine pojedinaca u pogledu njihove kulture, jezika, etničkih i klasnih pripadnosti, razina obrazovanja te razloga za napuštanje zemlje porijekla i razdvajanje od njihovih obitelji i skrbnika. Uzimajući navedeno u obzir, istraživači općenito zagovaraju individualizirane odgovore u smislu smještaja i skrbi, koji mogu uključivati, ali nisu ograničeni na udomiteljstvo, rezidencijalni smještaj i mogućnosti za život u manjim, samostalnim

21 Jacqueline Bhabha, *Child Migration and Human Rights in a Global Age*, 2014, Princeton: Princeton University Press, p. 4.

22 Anita Burgund Isakov; Nevenka Zegarac and Violeta Markovic, 'Surviving their journey: A trauma-informed approach to migrant children's experiences of violence on the Western Balkan route', *Intersections. East European Journal of Society and Politics* 9, 3 (2023): 89-107. p. 89.

21 Jacqueline Bhabha, *Child Migration and Human Rights in a Global Age*, 2014, Princeton: Princeton University Press, str. 4.

22 Anita Burgund Isakov; Nevenka Zegarac i Violeta Markovic, „Surviving their journey: A trauma-informed approach to migrant children's experiences of violence on the Western Balkan route“, *Intersections. East European Journal of Society and Politics* 9, 3 (2023): 89-107. str. 89.

living options.<sup>23</sup> Children may face a variety of challenges in each of these settings, such as how to create trust and form a lasting relationship and attachment, and simultaneously, how to maintain contacts with peers, especially those of a similar background, which is an important social resource and represents a support network for many.

## 2.2. Review of the literature on UASC in Croatia

Despite the prominent increase in literature on children in migration in the EU generally, many of these do not focus on Croatia, and resources and dedicated research studies on the specific angle of UASC care arrangements are relatively scarce at the national level. One of the first comprehensive studies on UASC in Croatia was conducted by Kraljević *et al.* in 2011,<sup>24</sup> whilst another report, by Bužinkić *et al.* from 2013<sup>25</sup> concluded that staff caring for UASC were not fully professionally trained to work adequately with this group. A decade ago, practitioners in the national childcare system repeatedly stressed language barriers, as well as insufficient intercultural competences, which complicated their work with people of different ethnic, cultural, linguistic,

modelima stanovanja.<sup>23</sup> Navedeni su različiti izazovi s kojima se djeca mogu suočiti u svakom od ovih rješenja: kako izgraditi povjerenje i stvoriti trajan odnos i privrženost, a istovremeno kako održati kontakte s vršnjacima, osobito onima sa sličnim porijeklom, što je važan društveni resurs i predstavlja mrežu podrške za mnoge.

## 2.2. Pregled literature o DBP u Hrvatskoj

Unatoč značajnom porastu literature o djeci migrantima u EU općenito, mnoge od tih studija ne fokusiraju se na Hrvatsku, a izvori i istraživanja usmjerena na specifičnu temu skrbi o DBP relativno su rijetki na nacionalnoj razini. Jedna od prvih sveobuhvatnih studija o DBP u Hrvatskoj provedena je od strane Kraljević i sur. 2011. godine,<sup>24</sup> dok je drugo izvješće, koje su Bužinkić i sur. objavili 2013. godine<sup>25</sup> zaključilo da osoblje koje se brine za DBP nije bilo u potpunosti stručno osposobljeno za adekvatan rad s ovom skupinom. Prije desetak godina, praktičari u nacionalnom sustavu skrbi za djecu opetovano su isticali jezične barijere, kao i nedostatne interkulturalne kompetencije, što je kompliciralo njihov rad s osobama različitih etničkih, kulturnih, jezičnih,

23 Deirdre Horgan and Muireann Ní Raghallaigh, 'The social care needs of unaccompanied minors: The Irish experience', *European Journal of Social Work* 22, 1 (2017): 95-106.

24 The authors listed the following challenges in the adequate protection of UASC: firstly, the difficulties with reliable statistical data and other information on profiles and trends regarding UASC in the national context, and secondly, inappropriate placement of UASC in existing institutionalized homes. Finally, in the national childcare system, continuous training of specialists working with UASC was identified as lacking. Radojka Kraljević, Lovorka Marinović and Branka Živković Žigante, *Unaccompanied Migrant Children in Croatia*, UNHCR, May 2011, available at: <https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/2011/en/85504>.

25 Emina Bužinkić, Snježana Gregurović, Julija Kranjec, Sara Lalić, Senada Šelo Šabić, Tea Vidović and Drago Župarić-Ilić, *Pregled pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu stranaca u Hrvatskoj. Temat: Djeca bez pratnje te slučajevi rasizma i ksenofobije u 2012., 2013.*, available at: [https://www.cms.hr/system/publication/pdf/39/Pregled\\_pravnog\\_i\\_institucionalnog\\_okvira\\_za\\_za\\_titu\\_stranaca\\_u\\_Hrvatskoj.pdf](https://www.cms.hr/system/publication/pdf/39/Pregled_pravnog_i_institucionalnog_okvira_za_za_titu_stranaca_u_Hrvatskoj.pdf).

23 Deirdre Horgan i Muireann Ní Raghallaigh, „The social care needs of unaccompanied minors: The Irish experience“, *European Journal of Social Work* 22, 1 (2017): 95-106.

24 Autori su naveli sljedeće izazove u adekvatnoj zaštiti DBP: prvo, poteškoće s pouzdanim statističkim podacima i drugim informacijama o profilima i trendovima vezanim uz DBP u nacionalnom kontekstu, i drugo, neodgovarajući smještaj DBP u postojeće institucionalizirane domove. Konačno, u nacionalnom sustavu skrbi za djecu identificiran je nedostatak kontinuirane obuke stručnjaka koji rade s DBP. Radojka Kraljević, Lovorka Marinović i Branka Živković Žigante, *Djeca bez pratnje strani državljani u Republici Hrvatskoj*, svibanj 2011., dostupno na: <https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/2011/en/85504>.

25 Emina Bužinkić, Snježana Gregurović, Julija Kranjec, Sara Lalić, Senada Šelo Šabić, Tea Vidović i Drago Župarić-Ilić, *Pregled pravnog i institucionalnog okvira za zaštitu stranaca u Hrvatskoj. Temat: Djeca bez pratnje te slučajevi rasizma i ksenofobije u 2012., 2013.*, dostupno na: [https://www.cms.hr/system/publication/pdf/39/Pregled\\_pravnog\\_i\\_institucionalnog\\_okvira\\_za\\_za\\_titu\\_stranaca\\_u\\_Hrvatskoj.pdf](https://www.cms.hr/system/publication/pdf/39/Pregled_pravnog_i_institucionalnog_okvira_za_za_titu_stranaca_u_Hrvatskoj.pdf).

educational, and other backgrounds.<sup>26</sup> This was, and still is, especially frustrating if a child is not able to express their own fears and needs to their designated caregivers.

The period of increased arrivals via the Western Balkan route, in 2015 and 2016, was a particularly challenging period for all stakeholders working with UASC. Hameršak and Pleše<sup>27</sup> described the peculiar position of UASC along this route, concluding that sometimes, in reception transit camps of Opatovac and Slavonski Brod, they were effectively invisible to legal and administrative procedures and seldom recognised by the Croatian social welfare system, given the practice of appointing a guardian from the group with whom they travelled.

Analyzing the roles and experiences of special guardians, Župarić-Iljić and Mlinarić<sup>28</sup> examined in 2018 the process of reception, integration, and possible family reunification for UASC, concluding that special guardians appointed among social welfare centre staff lack the capacity and time to focus only on assistance to UASC, which sometimes results in their inability to respond to children's specific needs. A more recent analysis of the Croatian guardianship system, by Špadina,<sup>29</sup> highlights the main obstacles for the effective protection of UASC rights by guardians, which influences reception, accommodation and care arrangements, as well as access to international pro-

obrazovnih i drugih pozadina.<sup>26</sup> Ovo je bilo, a i dalje jest, posebno frustrirajuće ako dijete nije u mogućnosti izraziti vlastite strahove i potrebe svom imenovanom pružatelju skrbi.

Razdoblje povećanih dolazaka preko Zapadnobalkanske rute, 2015. i 2016. godine, bilo je posebno izazovno razdoblje za sve dionike koji su radili s DBP. Hameršak i Pleše<sup>27</sup> opisali su specifičan položaj DBP duž ove rute, zaključujući da su ona ponekad u prihvatnim tranzitnim kampovima Opatovac i Slavonski Brod bila praktički nevidljiva u smislu pravnih i administrativnih postupaka te rijetko prepoznata od strane hrvatskog sustava socijalne skrbi, uzimajući u obzir praksu imenovanja skrbnika iz skupine s kojom su putovali.

Analizirajući uloge i iskustva posebnih skrbnika, Župarić-Iljić i Mlinarić<sup>28</sup> su 2018. godine istražili proces prihvata, integracije i mogućeg spajanja obitelji za DBP, zaključivši da posebni skrbnici imenovani među djelatnicima centara za socijalnu skrb nemaju dovoljno kapaciteta ni vremena posvetiti se isključivo pomaganju DBP, što ponekad rezultira njihovom nemogućnošću da odgovore na specifične potrebe DBP. Novija analiza hrvatskog sustava skrbništva, koju je provela Špadina,<sup>29</sup> naglašava glavne prepreke za učinkovitu zaštitu prava DBP od strane skrbnika, a koje utječu na prihvrat, smještaj i skrb, te na pristup međunarodnoj zaštiti. Identificirane prepreke uključu-

26 Gordana Babić, 'Zaštita djece bez pratnje u sustavu socijalne skrbi,' in Aleksandra Korać Graovac (ed.), *Pravna zaštita djece bez pratnje*, 2014, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, pp. 145-153.

27 Marijana Hameršak and Iva Pleše, 'Passing by In/Visibly: The Lone Child in the Croatian Section of the Balkan Refugee Corridor,' *Journal of Borderlands Studies* 36, 2 (2020): 219-237.

28 Drago Župarić-Iljić and Dubravka Mlinarić, 'Care for Unaccompanied Children in Croatia: The Roles and Experiences of Special Guardians,' *Revija za sociologiju* 48, 3 (2018): 297-327.

29 Helga Špadina, 'Guardianship for minors and adults in the social welfare system of Croatia,' *Regional Law Review*, (2021): 251-267.

26 Gordana Babić, 'Zaštita djece bez pratnje u sustavu socijalne skrbi,' u Aleksandra Korać Graovac (ur.), *Pravna zaštita djece bez pratnje*, 2014., Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, str. 145-153.

27 Marijana Hameršak i Iva Pleše, 'Passing by In/Visibly: The Lone Child in the Croatian Section of the Balkan Refugee Corridor', *Journal of Borderlands Studies* 36, 2 (2020): 219-237.

28 Drago Župarić-Iljić i Dubravka Mlinarić, 'Care for Unaccompanied Children in Croatia: The Roles and Experiences of Special Guardians', *Revija za sociologiju* 48, 3 (2018): 297-327.

29 Helga Špadina, 'Guardianship for minors and adults in the social welfare system of Croatia', *Regional Law Review*, (2021.): 251-267.

tection. Obstacles identified include communication problems stemming from a lack of translation services; the large workload of social workers appointed as special guardians; a lack of coordination among different sectors; insufficient professional training, and a lack of supervision and support for caregivers.

There have been several research studies on the topic of foster families and de-institutionalization of the system of social and childcare, which go beyond the scope of this study. However, it is noteworthy to mention the article by Bartoluci,<sup>30</sup> which outlines the legal basis for placing children away from their family by interrelated provisions of three relevant national laws, namely the *Family Act*, the *Social Welfare Act*, and the *Foster Care Act*, and compares the national legal framework with the *UN Guidelines*, concluding that national legislation is largely formally aligned with the Guidelines, but the practice of deinstitutionalization lags behind. According to Bogović *et al.*,<sup>31</sup> there is an immense need for a strengthened system of foster parent training, through detailed preparation and targeted development of the specific competencies required for providing care to a foster child and coping with challenges in that process. UASC are not the specific focus of these texts, but the conclusions about the need for trainings for foster carers also apply to the challenges of establishing deinstitutionalized, alternative care options for UASC.

A comprehensive overview of the existing model of accommodation and care for UASC within the 'Centre for provision of services in the community,' in Dugave, Zagreb, is provided

ju probleme u komunikaciji zbog nedostatka usluga prevođenja, preopterećenost poslom socijalnih radnika koji su imenovani kao posebni skrbnici, nedostatak koordinacije između različitih sektora, nedovoljnu profesionalnu obuku te nedostatak supervizije i podrške za pružatelje skrbi.

Postoji nekoliko istraživačkih studija o temi udomiteljskih obitelji i deinstitucionalizacije sustava socijalne skrbi i skrbi o djeci, koje nadilaze opseg ove studije. Međutim, važno je spomenuti Bartolucin<sup>30</sup> tekst, koji iznosi pravnu osnovu za smještaj djece izvan njihove obitelji kroz međusobno povezane odredbe triju relevantnih nacionalnih zakona, a to su *Obiteljski zakon*, *Zakon o socijalnoj skrbi* i *Zakon o udomiteljstvu*, te uspoređuje nacionalni pravni okvir sa *Smjernicama UN-a*. U zaključku se navodi da je nacionalno zakonodavstvo uglavnom formalno usklađeno sa *Smjernicama*, ali praksa deinstitucionalizacije značajno zaostaje. Prema Bogović i sur.,<sup>31</sup> postoji velika potreba za jačanjem sustava obuke udomitelja kroz detaljnu pripremu i ciljano razvijanje specifičnih kompetencija potrebnih za pružanje skrbi udomljenom djetetu i suočavanje s izazovima u tom procesu. DBP nisu specifičan fokus ovih tekstova, no zaključci o potrebi obuke za udomitelje također se odnose na izazove uspostavljanja deinstitucionaliziranih, alternativnih modela skrbi o DBP.

Sveobuhvatan pregled postojećeg modela smještaja i skrbi o DBP u sklopu „Centra za pružanje usluga u zajednici“ u Dugavama u

30 Marija Bartoluci, 'Smještaj djece izvan obitelji u Republici Hrvatskoj i smjernice za alternativnu skrb UNICEF-a,' *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja* 47, 95 (2015): 53-72.

31 Katarina Bogović, Maja Laklija and Slavica Blažeka Kokorić, 'Različiti modeli edukacije udomitelja i njihova uloga u osiguravanju kvalitetne skrbi za djecu u udomiteljskoj skrbi,' *Napredak* 163, 3-4 (2022): 375-397.

30 Marija Bartoluci, „Smještaj djece izvan obitelji u Republici Hrvatskoj i smjernice za alternativnu skrb UNICEF-a“, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja* 47, 95 (2015): 53-72.

31 Katarina Bogović, Maja Laklija i Slavica Blažeka Kokorić, „Različiti modeli edukacije udomitelja i njihova uloga u osiguravanju kvalitetne skrbi za djecu u udomiteljskoj skrbi“, *Napredak* 163, 3-4 (2022): 375-397.

by Babić.<sup>32</sup> Since 1996, the Dugave home has accepted UASC, mostly from Asian and African countries, who are a particularly vulnerable group of children, exposed to various risks and dangers during their journeys. The author reminds us that UASC represent a significant proportion of missing children in Europe, and also concludes that this type of accommodation, in an institution for children and youth with behavioural problems, is not appropriate for UASC by any means. Orišković and Diklić<sup>33</sup> had also earlier stressed that placement of UASC in Reception Centres for Applicants for International Protection (RCAIPs) is not the best solution for a child, considering the age, gender, and psycho-physical condition of each child. Placement in a large accommodation centre with single adult applicants may lead to various situations of possible exploitation of UASC, as well as their exposure to the negative influence of certain individual adults or groups engaged in unsafe conduct who become their 'role models.' In such situations, UASC may be particularly exposed to the risk of sexual, alcohol or drug abuse, as well as exploitation, including human trafficking.

Research by Marušić<sup>34</sup> from the Centre for Missing and Exploited Children, which included decision-makers, experts and practitioners in the child protection system, and UASC themselves, reiterated that most UASC quickly leave the facilities where they are

Zagrebu donosi Babić.<sup>32</sup> Od 1996. godine, dom u Dugavama prihvaća DBP, koji dolaze uglavnom iz azijskih i afričkih zemalja, i koja čine posebno ranjivu skupinu djece, izloženu raznim rizicima i opasnostima tijekom njihovih putovanja. Autorica nas podsjeća da DBP čine značajan udio nestale djece u Europi, te zaključuje da ovaj tip smještaja, u ustanovi za djecu i mlade s problemima u ponašanju, nije na bilo koji način prikladan za DBP. Orišković i Diklić<sup>33</sup> su također ranije istaknuli da smještaj DBP u Prihvatilište za tražitelje međunarodne zaštite (PTMZ) nije najbolje rješenje za dijete, s obzirom na dob, spol i psihofizičko stanje svakog djeteta. Smještaj u velikom centru s odraslim tražiteljima samcima može dovesti do raznih situacija mogućeg iskorištavanja DBP, kao i njihove izloženosti negativnim utjecajima određenih odraslih osoba ili skupina koje se upuštaju u riskantno ponašanje i postaju im „uzori“. U takvim situacijama, DBP su posebno izložena riziku od seksualnog zlostavljanja, zloupotrebe alkohola ili droge, kao i iskorištavanja, uključujući trgovinu ljudima.

Istraživanje Marušić<sup>34</sup> iz Centra za nestalu i zlostavljaju djecu, koje je uključivalo donositelje odluka, stručnjake i praktičare u sustavu zaštite djece, kao i same DBP, potvrdilo je da većina DBP i dalje brzo napušta ustanove u kojima su smještene. Nestanci DBP iz takvih centara mogu se djelomično

32 This centre is formerly known as a 'Dom za odgoj djece i mladeži' (home for children and youth), dedicated to accommodation of children and youth with behavioural disorders. Gordana Babić, 'Djeca bez pratnje u svjetlu migrantske krize u Centru za pružanje usluga u zajednici Zagreb – Dugave,' *Kriminologija i socijalna integracija* 28, 1 (2020): 115-132.

33 Branko Orišković and Mario Diklić, 'Djeca bez pratnje – Iskustvo Hrvatskog Crvenog križa,' in *Vodič za skrbnike djece bez pratnje, stranih državljana u Republici Hrvatskoj*, 2016, Zagreb: Croatian Red Cross, pp. 58-64, available at: <https://www.hck.hr/UserDocImages/publikacije/Priru%C4%8Dnici/Prirucnik%20-%20Vodic%20za%20skrbnike%20djece%20bez%20pratnje.pdf>.

34 Dubravka Marušić, 'Care for unaccompanied children in Croatia – presentation of research results,' in Irma Kovčo Vukadin and Dubravka Marušić (eds.), *Whose children are missing children?*, 2018, Zagreb: ERF, pp. 65-67.

32 Ovaj centar je ranije bio poznat kao "Dom za odgoj djece i mladeži", namijenjen smještaju djece i mladeži s problemima u ponašanju. Gordana Babić, „Djeca bez pratnje u svjetlu migrantske krize u Centru za pružanje usluga u zajednici Zagreb – Dugave,“ *Kriminologija i socijalna integracija* 28, 1 (2020): 115-132.

33 Branko Orišković i Mario Diklić, „Djeca bez pratnje – Iskustvo Hrvatskog Crvenog križa“, u *Vodiču za skrbnike djece bez pratnje, stranih državljana u Republici Hrvatskoj*, 2016., Zagreb: Hrvatski Crveni križ, str. 58-64, dostupno na: <https://www.hck.hr/UserDocImages/publikacije/Priru%C4%8Dnici/Prirucnik%20-%20Vodic%20za%20skrbnike%20djece%20bez%20pratnje.pdf>.

34 Dubravka Marušić, „Briga za djecu bez pratnje u Hrvatskoj – prezentacija rezultata istraživanja,“ u Irma Kovčo Vukadin i Dubravka Marušić (ur.), *Whose children are missing children?*, 2018., Zagreb: ERF, str. 65-67.



accommodated. Disappearances of UASC from such centres may be in part attributed to their experience of the lack of adequate, systematic, and integral care. The author underlines that the fact that so many UASC leave Croatia within a few days should not be an argument for the suspension of services or lack of effective planning for, and implementation of, State programmes of care, with activities promoting UASCs' inclusion in the education, healthcare, and social welfare systems.

The earlier lack of systematic assistance and care for UASC in Croatia, in the 2000s, has already been addressed by the engagement of social workers, individual special guardians, and civil society organizations (CSOs) specialised in children's rights, especially following Croatia's 2013 EU accession, and the period of increased arrivals via the Balkan route and in the aftermath of the 'Balkan corridor.' Nonetheless, long-term stay of UASC in Croatia continues to pose a significant challenge for all stakeholders, and UASC may perceive Croatia as not providing enough opportunities, thus influencing their onwards movement intentions. As emphasised by Herceg Pakšić and Jeđud Borić, 'this brings us to a vicious cycle: children do not want to stay because there is no built-up care system and plans to integrate them into society, while the system is insufficiently involved in designing activities in that sense because the children will leave.'<sup>35</sup>

pripisati njihovom osjećaju nedostatne, neadekvatne, te nedovoljno sustavne i cjelovite skrbi. Autorica naglašava da činjenica da toliko mnogo DBP napušta Hrvatsku u roku od nekoliko dana ne bi trebala biti argument za obustavu usluga ili nedostatak učinkovitog planiranja i provedbe državnih programa skrbi, s aktivnostima koje promiču uključivanje DBP u sustave obrazovanja, zdravstvene zaštite i socijalne skrbi.

Raniji nedostatak sustavne pomoći i skrbi o DBP u Hrvatskoj, tijekom 2000-ih, već je bio adresiran angažmanom socijalnih radnika, pojedinačnih posebnih skrbnika te organizacija civilnog društva (OCD) specijaliziranih za prava djece, osobito nakon ulaska Hrvatske u Europsku uniju 2013. godine, te tijekom razdoblja povećanog dolaska djece putem Balkanske rute i u periodu nakon tzv. Balkanskog koridora. Ipak, dugoročni boravak DBP u Hrvatskoj i dalje predstavlja značajan izazov za sve dionike, a DBP mogu percipirati Hrvatsku kao državu koja im ne pruža dovoljno prilika, što utječe na njihove namjere da nastave svoj put. Kako naglašavaju Herceg Pakšić i Jeđud Borić „(o)vo nas dovodi do začaranog kruga: djeca ne žele ostati jer nije uspostavljen sustav skrbi i planova za njihovu integraciju u društvo, dok se sustav nedovoljno uključuje u osmišljavanje aktivnosti u tom smislu jer djeca ionako odlaze.“<sup>35</sup>

---

35 Barbara Herceg Pakšić and Ivana Jeđud Borić, *Final report: Needs assessment for capacity building in the protection system of unaccompanied children*, 2017, Zagreb: Save the Children, Centre for Missing and Exploited Children, (p. 74).

---

35 Barbara Herceg Pakšić i Ivana Jeđud Borić, *Final report: Needs assessment for capacity building in the protection system of unaccompanied children*, 2017., Zagreb: Save the Children, Centar za nestalu i zlostavljanu djecu, (str. 74).

Focusing on the 'post-corridor' period and the context of resettlement programmes in Croatia between 2017 and 2019, Ajduković *et al.*<sup>36</sup> discussed the quality of protection provided for refugees granted international protection, including refugee children and UASC, in relation to the readiness of local communities for accepting and integrating refugees. While in central Croatia, asylum-seeking UASC were hosted even prior to 2015, in the Slavonia and Dalmatia regions, research participants gained experience with placements of unaccompanied and separated asylum-seeking children being placed from 2016, in homes for children and youth. Based on these experiences, participants highlighted the need for provision of adequate and suitable accommodation for UASC who are granted international protection as one of the pivotal issues in terms of their reception and integration.

Further research, not directly focussed on care arrangements, but still of relevance, has discussed how, during the COVID-19 pandemic, UASC were one of the most vulnerable groups for whom help and services during the crisis became even less accessible. This was the result of quarantine measures, closing of public services, and limited access to social services and healthcare.<sup>37</sup> Another recent study<sup>38</sup> analysed perspectives of special guardians, social workers and police

---

36 Dean Ajduković, Dinka Čorkalo Biruški, Margareta Gregurović, Jelena Matić Bojić and Drago Župarić-Iljić, 'Challenges of Integrating Refugees into Croatian Society: Attitudes of Citizens and the Readiness of Local Communities,' 2019, The Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights and the Rights of National Minorities, available at: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Challenges%20of%20Integrating%20Refugees%20into%20Croatian%20Society.pdf>.

37 Nina Sauerborn and Gordana Horvat, 'Migranti u doba covid-19 krize i skrb o djeci migrantima bez roditeljske skrbi na području Republike Hrvatske,' in: Anita Begić, and Ilija Krišto (eds.), *Dijete u fokusu – multidisciplinarni pristup*, 2022, Mostar: Sveučilište u Mostaru Pressum, pp. 170-195.

38 Miroslav Brkić, Anita Barišić and Martina Šmuc, 'Rad s djecom bez pratnje – stranim državljanima u Vukovarsko-srijemskoj županiji – pogledi iz perspektive stručnjaka,' *Socijalna ekologija* 33, 1 (2024): 85-113.

Fokusirajući se na razdoblje „post-koridora“ i kontekst programa preseljenja u Hrvatskoj između 2017. i 2019., Ajduković i sur.<sup>36</sup> raspravljali su o kvaliteti zaštite koja se pruža izbjeglicama kojima je dodijeljena međunarodna zaštita, uključujući djecu izbjeglice i DBP, u odnosu na spremnost lokalnih zajednica za njihov prihvata i integraciju. Dok su u središnjoj Hrvatskoj DBP tražitelji međunarodne zaštite (azila) bila smještena čak i prije 2015. godine, u Slavoniji i Dalmaciji sudionici istraživanja stekli su iskustva sa smještajem djece tražitelja azila bez pratnje i odvojene od roditelja u domovima za djecu i mladež tek od 2016. godine. Na temelju tih iskustava, sudionici su istaknuli potrebu za osiguravanjem adekvatnog i prikladnog stanovanja za DBP kojima je dodijeljena međunarodna zaštita kao jedno od ključnih pitanja u kontekstu prihvata i integracije.

Daljnja istraživanja, iako nisu izravno usmjerena na skrb, ali su jednako relevantna, raspravljaju o tome kako su tijekom pandemije bolesti COVID-19 djeca bez pratnje bila jedna od najranjivijih skupina, za koje su pomoć i usluge tijekom krize postale još manje dostupne. To je bio rezultat mjera karantene, zatvaranja javnih službi i ograničenog pristupa socijalnim uslugama i zdravstvenoj skrbi.<sup>37</sup> Još jedna nedavna studija<sup>38</sup> analizirala je perspektive posebnih skrbnika, socijalnih radnika i policijskih službenika koji rade s DBP, zaključujući da

---

36 Dean Ajduković, Dinka Čorkalo Biruški, Margareta Gregurović, Jelena Matić Bojić i Drago Župarić-Iljić, *Izazovi integracije izbjeglica u hrvatsko društvo: stavovi građana i pripremljenost lokalnih zajednica*, 2019, Vlada Republike Hrvatske, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Challenges%20of%20Integrating%20Refugees%20into%20Croatian%20Society.pdf>.

37 Nina Sauerborn i Gordana Horvat, „Migranti u doba covid-19 krize i skrb o djeci migrantima bez roditeljske skrbi na području Republike Hrvatske,“ u: Anita Begić, i Ilija Krišto (ur.), *Dijete u fokusu – multidisciplinarni pristup*, 2022., Mostar: Sveučilište u Mostaru Pressum, str. 170-195.

38 Miroslav Brkić, Anita Barišić i Martina Šmuc, „Rad s djecom bez pratnje – stranim državljanima u Vukovarsko-srijemskoj županiji – pogledi iz perspektive stručnjaka,“ *Socijalna ekologija* 33, 1 (2024): 85-113.

officers working with UASC, concluding that they need to further develop specific skills for addressing the traumatic experiences of children and that psychosocial support for children and the experts who work with them should be strengthened.

Finally, vulnerabilities of refugee and asylum-seeking children (including UASC), together with challenges for practitioners, are explored in a 2024 study by Širanović and Bartulović.<sup>39</sup> They note that professionals working with children often feel powerlessness and frustration by UASCs' hasty departure from the system and because of language barriers, meaning children cannot convey their needs. Stakeholders see placement of UASC in foster families as necessary for longer-term accommodation, stressing the need for systematic logistical support for practitioners working with forcibly displaced people, which should include cultural mediators.<sup>40</sup>

---

39 Ana Širanović i Marija Bartulović, 'Studija slučaja o participaciji djece izbjeglica i tražitelja azila u Hrvatskoj (Participacija djece iz ranjivih skupina)'. April 2024, UNICEF Croatia, available at: <https://www.unicef.org/croatia/media/14941/file/Studija%20slučaja%20o%20participaciji%20djece%20izbjeglica%20i%20tražitelja%20azila%20u%20Hrvatskoj.pdf.pdf>.

40 *Ibid*, p. 31.

trebaju dodatno razviti specifične vještine za rješavanje traumatičnih iskustava djece te da bi trebalo ojačati psihosocijalnu podršku i za djecu i za stručnjake koji rade s njima.

Konačno, u studiji iz 2024. koju su proveli Širanović i Bartulović istražene su ranjivosti djece izbjeglica i djece tražitelja međunarodne zaštite (uključujući DBP), zajedno s izazovima za praktičare.<sup>39</sup> Oni ističu da se profesionalci koji rade s djecom često osjećaju nemoćno i frustrirano zbog brzog odlaska DBP iz sustava te zbog jezičnih barijera koje onemogućuju djecu da izraze svoje potrebe. Sudionici istraživanja vide smještaj DBP u udomiteljskim obiteljima kao nužnost za dugoročnije stanovanje, naglašavajući potrebu za sustavnom logističkom podrškom za praktičare koji rade s prisilno raseljenim osobama, koja bi trebala uključivati kulturne posrednike (medijatore).<sup>40</sup>

---

39 Ana Širanović i Marija Bartulović, *Studija slučaja o participaciji djece izbjeglica i tražitelja azila u Hrvatskoj (Participacija djece iz ranjivih skupina)*, travanj 2024., UNICEF Hrvatska, dostupno na: <https://www.unicef.org/croatia/media/14941/file/Studija%20slučaja%20o%20participaciji%20djece%20izbjeglica%20i%20tražitelja%20azila%20u%20Hrvatskoj.pdf.pdf>.

40 *Isto*, str. 31.

### 3.1. Research questions

The research questions were defined in accordance with the aims of the study, and are as follows: 1. What are the profiles of UASC arriving in Croatia, and what are their experiences with the national childcare system? 2. How are international and regional (EU) frameworks and standards regulating care arrangements for UASC implemented in the national context? 3. How do the current solutions for initial reception [*prihvati*] and longer-term accommodation [*smještaj*] of UASC function within the national child protection system? 4. What legal, policy and operational recommendations could enhance alternative care arrangements and contribute to the effective protection of UASC in Croatia?

### 3.2. Methodology and research tools

The data sources used in the study comprised direct, primary sources, including interviews with experts, practitioners, UASC, and foster parents. Additionally, indirect, secondary sources, such as official statistics, existing literature, policy documents, and content from institutional websites, were employed. The study started with a desk review of relevant national, EU, and international legal and policy documents related to UASC and care arrangements. This was followed by a comprehensive literature review covering themes related to the main research goals. This initial phase aided in constructing the interview protocols. Statistical data and information on the numbers and profiles of UASC, as well as figures on reception and care arrangements were obtained through publicly available sources and correspondence with representa-

### 3.1. Istraživačka pitanja

Pitanja na koja istraživanje nastoji dati odgovor definirana su u skladu s ciljevima studije i glase: 1. Koji su profili DBP koja dolaze u Hrvatsku i koja su njihova iskustva s nacionalnim sustavom skrbi o djeci? 2. Kako se međunarodni i regionalni (EU) okviri i standardi koji reguliraju skrb o DBP provode u nacionalnom kontekstu? 3. Kako trenutna rješenja za početni prihvati i dugoročni smještaj DBP funkcioniraju unutar nacionalnog sustava zaštite djece? 4. Koje pravne, policy i operativne preporuke bi mogle poboljšati alternativnu skrb i doprinijeti učinkovitoj zaštiti DBP u Hrvatskoj?

### 3.2. Metodologija i istraživački alati

Izvori podataka korišteni u studiji obuhvaćali su izravne, primarne izvore, uključujući intervjue sa stručnjacima, praktičarima, DBP te udomiteljima. Osim toga, korišteni su i neizravni, sekundarni izvori, poput službenih statistika, postojeće literature, policy dokumenata i sadržaja s institucionalnih internetskih stranica. Studija je započela pregledom relevantnih nacionalnih, EU i međunarodnih pravnih i policy dokumenata vezanih za DBP i skrb o njima. Nakon toga uslijedio je opsežan pregled literature koja pokriva teme povezane s glavnim ciljevima istraživanja. Ova početna faza pomogla je u razradi protokola intervjua. Statistički podaci i informacije o broju i profilima DBP, kao i brojke o prihvatu i skrbi, dobiveni su putem javno dostupnih izvora i korespondencije s predstavnicima Ministarstva unutarnjih poslova (MUP) i Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (MROSP). Na temelju analize dokumentacije, terensko

tives from the Ministry of the Interior (Mol) and the Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy (MLPSFSP). Based on the desk analysis, the field research commenced with the mapping of relevant national actors as potential participants, considering their area of responsibility, professional experience, and expertise in working with UASC.

The fieldwork tools developed comprised a 'Call for participation,' a briefing note providing general information on the research project; interview protocols, and a consent form for participants. The interview protocols were structured thematically, based on insights gained during the literature review, and covered themes such as initial reception procedures with UASC; practical aspects of placing children in accommodation; aspects related to protection and care, and structural/organizational aspects of working with UASC, including intersectoral cooperation. They also solicited interlocutors' own recommendations for improving the system of reception, accommodation, protection, and care for UASC. The interview protocol for UASC consisted of open-ended questions designed to gather comprehensive insights into their perspectives, experiences and aspirations. It included sections on their journeys to Croatia; their family situation, and their hopes for the future. It also served to capture their reflections on accommodation and care arrangements; thoughts on satisfaction with protection and other services, and their opinions on how to improve the experience of living in Croatia for UASC.

Contacts with the first key informants were established through professional networks, and outreach to relevant institutions, in order to organize and conduct expert interviews. The 'snowball' method was also employed to obtain information and establish contact with UASC, primarily through their former or current special guardians. Representatives from the MLPSFSP played a crucial role in identifying and providing

istraživanje započelo je mapiranjem relevantnih nacionalnih aktera kao potencijalnih sudionika, uzimajući u obzir njihovo područje odgovornosti, profesionalno iskustvo i stručnost u radu s DBP.

Alati razvijeni za terenski rad obuhvaćali su poziv na sudjelovanje, opće informacije o istraživanju, protokole intervjuja i obrasce za suglasnost sudionika (informirani pristanak). Protokoli intervjuja bili su tematski strukturirani na temelju uvida stečenih tijekom pregleda literature i obuhvaćali su teme kao što su postupci početnog prihvata s DBP; praktične aspekte smještaja djece u odgovarajuće modele smještaja i stanovanja; aspekte vezane uz zaštitu i skrb te strukturalne/organizacijske aspekte rada s DBP, uključujući međusektorsku suradnju. Također su uključivali preporuke sugovornika za poboljšanje sustava prihvata, smještaja, zaštite i skrbi o DBP. Protokol intervjuja za DBP sadržavao je otvorena pitanja osmišljena kako bi prikupila cjelovite uvide u njihove perspektive, iskustva i težnje. Uključivao je dijelove o njihovim putovanjima do Hrvatske, obiteljskim situacijama i nadama za budućnost. Također je služio za prikupljanje njihovih razmišljanja o smještaju i skrbi, zadovoljstvu zaštitom i drugim uslugama te mišljenja o tome kako poboljšati iskustvo života u Hrvatskoj za DBP.

Kontakti s prvim ključnim sugovornicima uspostavljeni su putem profesionalnih mreža i kontaktiranjem relevantnih institucija kako bi se organizirali i proveli intervjui sa stručnjacima. Također je za dobivanje informacija i uspostavljanje kontakta s DBP korištena metoda „snježne grude“, prvenstveno preko njihovih bivših ili trenutnih posebnih skrbnika. Predstavnici MROSP-a igrali su ključnu ulogu u identificiranju i pružanju kontakt informacija udomiteljskim obiteljima; u distribuciji poziva na sudjelovanje i općih informacija o istraživanju među lokalnim uredima HZSR te u

contact information for foster care families; in distributing the 'Call for participation' and briefing note on the research project among the local offices of the CSWI, and in facilitating the participation of social workers in the research.

Fieldwork was conducted throughout October, November, and December 2023, involving multiple field visits to Zagreb, and the regions of central Croatia, Slavonia, Istria, and Dalmatia. A total of 41 interviews were carried out, involving 53 participants.<sup>41</sup> The participants included 15 special guardians, 11 UASC (9 boys and 2 girls), and foster parents from three foster families. Six interviews were conducted with institutional representatives, including from relevant ministries such as the MoI and the MLPSFSP, as well participants from UNICEF. The remaining interviews involved practitioners, including heads of local CSWI offices, personnel in homes for children (directors, caregivers, social workers and psychologists, etc.), and representatives from CSOs, such as the Croatian Red Cross (CRC) and Croatian Law Centre (CLC).

Table 1 – Fieldwork participants by profiles and region

	Zagreb	Central Croatia	Eastern Croatia (Slavonia)	Istria and Kvarner	Southern Croatia (Dalmatia)	TOTAL by PROFILE
Ministry representatives	3	-	-	-	-	<b>3</b>
UN representatives	3	-	-	-	-	<b>3</b>
Child protection practitioners	4	3	4	4	4	<b>19</b>
Special guardians	2	3	5	1	3	<b>14</b>
Foster parents	-	1	2	-	-	<b>3</b>
UASC	3	2	3	-	3	<b>11</b>
<b>Totals</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>53</b>

41 All interviews, except five, were conducted in-person, while the remainder took place remotely, by telephone, for logistical and practical reasons. Six interviews were done in pairs (e.g. a social worker and psychologist together), and two interviews in groups of three (UN representatives, and one group of practitioners in one home for children).

omogućavanju sudjelovanja socijalnih radnika u istraživanju.

Terensko istraživanje provedeno je tijekom listopada, studenog i prosinca 2023. godine, uz višestruke terenske posjete raznim lokacijama u Zagrebu te regijama središnje Hrvatske, Slavonije, Istre i Dalmacije. Ukupno je obavljen 41 intervju s 53 sudionika.<sup>41</sup> Sudionici su uključivali 15 posebnih skrbnika, 11 DBP (9 dječaka i 2 djevojčice) te udomitelje iz tri udomiteljske obitelji. Šest intervjuja provedeno je s predstavnicima institucija, uključujući relevantna ministarstva kao što su MUP i MROSP, kao i sudionicima iz UNICEF-a. U preostale intervjuje su bili uključeni praktičari, uključujući voditelje lokalnih ureda HZSR-a, osoblje domova za djecu (ravnatelji, pružatelji skrbi, socijalni radnici i psiholozi itd.), te predstavnike OCD-a, poput Hrvatskog Crvenog križa (HCK) i Hrvatskog pravnog centra (HPC).

Tablica 1 – Sudionici terenskog istraživanja prema profilima i regijama

	Zagreb	Središnja Hrvatska	Istočna Hrvatska (Slavonija)	Istra i Kvarner	Južna Hrvatska (Dalmacija)	UKUPNO prema PROFILU
Predstavnici ministarstava	3	-	-	-	-	<b>3</b>
Predstavnici UN-a	3	-	-	-	-	<b>3</b>
Praktičari koji se bave zaštitom djece	4	3	4	4	4	<b>19</b>
Posebni skrbnici	2	3	5	1	3	<b>14</b>
Udomitelji	-	1	2	-	-	<b>3</b>
DBP	3	2	3	-	3	<b>11</b>
<b>Ukupno</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>53</b>

41 Svi intervjuji provedeni su osobno i uživo, izuzev njih pet koji su se odvijali na daljinu, telefonski, zbog logističkih i praktičnih razloga. Šest intervjuja provedeno je u parovima (npr. socijalni radnik i psiholog zajedno), a dva intervjuja u grupama od tri osobe (predstavnici UN-a i jedna grupa praktičara iz doma za djecu).

Due to the unique situation of UASC, care was taken to ensure their interviews were planned and conducted in a protection-sensitive manner. These interviews were organized with their informed consent and the consent of their special guardians, who were asked to facilitate the initial communication with UASC, as well as assist with their presence during the interview process. In interviews with four UASC, interpretation was used. Attempts were made to conduct interviews with UASC in Kutina and Zagreb ('Porin') RCAIPs, however, despite establishing initial contact with special guardians and receiving verbal confirmation from the heads of the centres, on each occasion the UASC had already left the centres on the scheduled interview days.

Five individuals interviewed had formerly been UASC. Now young adults integrated into Croatian society, all were able to participate in their interviews in Croatian, having developed a high proficiency in the language. As adults, they were not assisted by special guardians. An interview with two of the youngest UASC was held together with their foster parent. These UASC occasionally participated when they felt the need to express their opinions or add to the discussion. Here, a direct observation method of research was also employed, and the pleasant and playful interactions between UASC and the foster parent were noted, in the familiar environment of the foster family.

All interviews, with UASC and other participants, adhered to the highest standards of research ethics and the UNHCR Code of Conduct. As such, relevant measures related to identity and data protection, anonymity, confidentiality, personal and professional integrity, and the do-no-harm principle were applied. In presenting the findings below, all information that could result in disclosure of participants' personal data is presented in an aggregated form, grouped by profile: ministry

Zbog jedinstvene situacije u kojoj se nalaze DBP, posebna pažnja posvećena je tome da se intervjui s njima planiraju i provode na način koji u obzir uzima njihovu zaštitu. Intervjui su organizirani uz njihov informirani pristanak i pristanak njihovih posebnih skrbnika, od kojih je zatraženo da olakšaju početnu komunikaciju s DBP te da pomognu svojom prisutnošću tijekom procesa intervjuiranja. U intervjuiima s četiri DBP korišteno je prevođenje. Pokušaji da se provedu intervjui s DBP u PTMZ-ima u Kutini i Zagrebu („Porin“) nisu uspjeli, jer su djeca, unatoč uspostavljenom kontaktu sa skrbnicima i usmenoj potvrdi voditelja centra, na dane dogovorene za intervjuje već bila napustila centre.

Pet osoba koje su sudjelovale u intervjuiima ranije su bile DBP. Sada su kao mlade odrasle osobe, integrirane u hrvatsko društvo, svi mogli sudjelovati u provedbi intervjua na hrvatskom jeziku, budući da su razvili visoku razinu znanja jezika. Kao odrasle osobe, nisu imali pomoć posebnih skrbnika. Intervju s dvoje najmlađih DBP održan je zajedno s njihovim udomiteljima. Ovih dvoje DBP sudjelovala su u intervjuu uključujući se povremeno, kada su osjećala potrebu izraziti svoje mišljenje ili doprinijeti raspravi. Ovdje je također primijenjena metoda izravne opservacije, pri čemu su zabilježene ugodne i razigrane interakcije između DBP i udomitelja u poznatom okruženju udomiteljske obitelji.

Kod svih intervjua, s DBP i ostalim sudionicima, provedeni su najviši standardi istraživačke etike i Kodeksa ponašanja UNHCR-a. Stoga su primijenjene relevantne mjere vezane uz identitet i zaštitu podataka, anonimnost, povjerljivost, osobni i profesionalni integritet, kao i načelo neškodljivosti (*do no harm* princip). U prezentaciji nalaza u nastavku, sve informacije koje bi mogle dovesti do otkrivanja osobnih podataka sudionika predstavljene su u agregiranom obliku, grupirane prema

representatives, UN representatives, child protection practitioners, special guardians, foster parents and UASC. Interviews typically lasted around an hour, ranging from 28 minutes to 89 minutes. UASC interviews were slightly shorter, lasting between 30 and 40 minutes, while those with practitioners, especially when conducted in teams of three, were the longest. All interviews were digitally audio-recorded, with participants' informed consent and that of their special guardians where applicable, and notes were taken during the interview. The audio recordings were transcribed, and these transcripts analyzed using thematic analysis, following the analytical steps devised by Bryman.<sup>42</sup>

### 3.3. Ethical considerations and limitations of the research

Certain ethical considerations, as well as limitations, should be acknowledged in this study. Research in this domain often involves hard-to-reach communities or individuals, such as children, and people on the move, with whom it can be challenging to plan surveys or interviews.<sup>43</sup> Nonetheless, we encountered only three instances of withdrawal from the research, including two linked to special guardians.

A qualitative approach can offer exploratory insights and in-depth explanations, yet sampling special guardians, based on their availability and snowballing, might not be fully methodologically justified because it could potentially omit participants with highly beneficial knowledge and experiences to share on the topic. Special guardians also played a crucial role not only as key informants, but as both facilitators and gatekeepers in iden-

profilu: predstavnici ministarstava, predstavnici UN-a, praktičari koji se bave zaštitom djece, posebni skrbnici, udomitelji i DBP.

Intervjui su obično trajali oko sat vremena, u rasponu od 28 do 89 minuta. Intervjui s DBP bili su nešto kraći, trajali su između 30 i 40 minuta, dok su intervjui s praktičarima, osobito kada su se provodili u timovima od tri osobe, bili najduži. Svi su intervjui bili digitalno zvučno snimani, uz informirani pristanak sudionika i njihovih posebnih skrbnika kada je to bilo primjenjivo, a tijekom intervjua su također vođene bilješke. Audio snimke su zapisane, a transkripti su analizirani uz korištenje tematske analize, slijedeći analitičke korake koje je osmislio Bryman.<sup>42</sup>

### 3.3. Etička razmatranja i ograničenja istraživanja

Trebamo spomenuti određene etičke aspekte, kao i ograničenja ove studije. Istraživanja u ovom području često uključuju teško dostupne zajednice ili pojedince, poput djece i osoba u pokretu, s kojima može biti izazovno planirati ankete ili intervjue.<sup>43</sup> Ipak, susreli smo se sa samo tri slučaja povlačenja iz istraživanja, uključujući dva povezana s posebnim skrbnicima.

Kvalitativni pristup može ponuditi istraživačke uvide i dubinska objašnjenja, no uzorkovanje posebnih skrbnika, temeljeno na njihovoj dostupnosti i metodi „snježne grude“, možda nije u potpunosti metodološki opravdano jer bi potencijalno moglo izostaviti sudionike s izrazito korisnim znanjima i iskustvima o ovoj temi. Posebni skrbnici također su imali ključnu ulogu ne samo kao glavni sugovornici, već i

42 Alan Bryman, *Social Research Methods*, 2012, New York: Oxford University Press (pp. 578-581).

43 Roger Tourangeau, 'Defining hard-to-survey populations,' in Roger Tourangeau, Brad Edwards, Timothy P. Johnson, Kirk M. Wolter and Nancy Bates (eds.), *Hard-to-Survey Populations*, 2014, Cambridge University Press, pp. 3-20.

42 Alan Bryman, *Social Research Methods*, 2012., New York: Oxford University Press (str. 578-581).

43 Roger Tourangeau, „Defining hard-to-survey populations“, u Roger Tourangeau, Brad Edwards, Timothy P. Johnson, Kirk M. Wolter i Nancy Bates (ur.), *Hard-to-Survey Populations*, 2014., Cambridge University Press, str. 3-20.



tifying and contacting UASC. Thus, another potential limitation arises from the strategies used to arrange interviews with UASC, as the role and authority of special guardians may have influenced whether UASC participated, and the possibility that some were persuaded to take part cannot be excluded.

The extent to which UASC trusted the researcher is also important to acknowledge, as some may not believe the assurances provided regarding confidentiality and the purpose of the research – this may have impacted on individuals' responses. Additionally, their answers and accounts may have been influenced by the presence of special guardians and/or interpreters. In the case of interviews with adult former UASC, such doubts were less pronounced, as trust could be established directly, in the informal, introductory conversations prior to the interviews. Some interviews with UASC were emotionally exhausting, particularly when discussing their journeys, risks, and the dangers they faced. At times, it appeared that some UASC interviewees shared information selectively, and the researcher had to strike a balance, in order to avoid re-traumatization and aggravating or generating new vulnerabilities, ensuring that participants felt safe and comforted during the interviews.

Lastly, the researcher was mindful of his position in the field, as suggested by Jacobsen and Landau,<sup>44</sup> and reflective on possible biases, including potential unconscious biases based on age, status, language, and cultural differences. This played out in the researcher's impressions that some UASC might not have understood some questions initially, but reflected on them after further elaboration and adjusted language. Finally, it is acknowledged

kao posrednici i „čuvari ulaza“ (*gatekeepers*) u identificiranju i kontaktiranju DBP. Stoga se javlja još jedno potencijalno ograničenje povezano sa strategijama korištenim za dogovaranje intervjua s DBP, budući da su uloga i autoritet posebnih skrbnika mogli utjecati na sudjelovanje DBP, te se ne može isključiti mogućnost da su neki zapravo bili nagovoreni na sudjelovanje.

Važno je također uzeti u obzir i stupanj povjerenja koji su DBP imala prema istraživaču, jer neki možda nisu vjerovali danim izjavama o povjerljivosti i svrsi istraživanja, pa je to moglo utjecati na njihove odgovore. Dodatno, njihovi odgovori i izjave mogli su biti pod utjecajem prisutnosti posebnih skrbnika i/ili prevodite-lja. U slučaju intervjua s odraslim osobama koje su bile DBP, takve su sumnje bile manje izražene jer se povjerenje moglo uspostaviti izravno, tijekom neformalnih uvodnih razgovora prije samih intervjua. Neki intervjui s DBP bili su emocionalno iscrpljujući, osobito kada su se razgovaralo o njihovim putovanjima, rizicima i opasnostima s kojima su se suočila. Povremeno se činilo da su neki DBP ispitanici dijelili informacije selektivno, a istraživač je morao pronaći ravnotežu kako bi izbjegao ponovno traumatiziranje i pogoršavanje ili stvaranje novih ranjivosti, osiguravajući pri-tom da se sudionici osjećaju sigurno i ugodno tijekom intervjua.

Na kraju, istraživač je bio svjestan svoje po-zicije na terenu, kao što sugeriraju Jacobsen i Landau,<sup>44</sup> te je uzeo u obzir moguće pri-stranosti, uključujući potencijalne nesvjesne pristranosti temeljene na dobi, statusu, jeziku i kulturnim razlikama. To se odrazilo na dojam istraživača da neka DBP možda nisu u početku razumjela neka pitanja, ali su o

44 Karen Jacobsen and Loren B. Landau, 'The Dual Imperative in Refugee Research: Some Methodological and Ethical Considerations in Social Science Research on Forced Migration,' *Disasters* 27, 3 (2003): 185-206.

44 Karen Jacobsen and Loren B. Landau, 'The Dual Imperative in Refugee Research: Some Methodological and Ethical Considerations in Social Science Research on Forced Migration', *Disasters* 27, 3 (2003.): 185-206.

that the five interviews not conducted face-to-face lacked human contact and related observational and contextual insights. However, they were still deemed valuable and included in the analysis.

njima razmišljala nakon daljnjeg pojašnjenja i prilagodbe jezika. U konačnici, u obzir je uzeto da je kod pet intervjua koji nisu vođeni licem u lice nedostajao ljudski kontakt te s njime povezani opažajni i kontekstualni uvidi. Međutim, ti su intervjui i dalje smatrani vrijednima te su uključeni u analizu.

# 4 MAIN FINDINGS

## GLAVNI REZULTATI

### 4.1. International and European legal framework and standards in relation to UASC

The principal international legal instrument for the protection of children is the UNCRC, adopted in 1989. The UNCRC is founded on five general principles: non-discrimination (Article 2), the best interests of the child (Article 3), the right to life, survival, and development (Article 6), the right to be heard (Article 12), and the right to protection from abuse, exploitation, and neglect (Article 19). It also emphasizes the importance of the physical, mental, spiritual, moral, and social development of the child (Article 27). The principle of the best interests of the child is enshrined in the UNCRC as the main standard for guiding decisions and implementing actions which affect an individual child, whilst Article 20 places a responsibility on States to provide protection and assistance to a child temporarily or permanently deprived of a family environment, or in whose best interests it is not to remain in that environment. This article outlines alternative care modalities, including placement in foster families, adoption, or 'if necessary,' specialised institutional facilities for children's care.

The UNCRC *General comment No. 6 on the Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*<sup>45</sup> and UNCRC *General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (Art. 3, para. 1)<sup>46</sup> are also of particular relevance. *General*

45 See footnote 5.

46 UN Committee on the Rights of the Child, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (Art. 3, para. 1), CRC/C/GC/14, available at: <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2013/en/95780>.

### 4.1. Međunarodni i europski pravni okvir i standardi u vezi s DBP

Glavni međunarodni pravni instrument za zaštitu djece je Konvencija o pravima djeteta (UNCRC), usvojena 1989. godine. UNCRC se temelji na pet općih načela: zaštita od diskriminacije (čl. 2), najbolji interes djeteta (čl. 3), pravo na život, opstanak i razvoj (čl. 6), pravo djeteta da izrazi mišljenje (čl. 12) i zaštita djeteta od svih oblika nasilja (čl. 19). Također naglašava se važnost tjelesnog, duševnog, duhovnog, moralnog i društvenog razvoja djeteta (čl. 27). Načelo najboljeg interesa djeteta utvrđeno je u UNCRC kao glavni standard za usmjeravanje odluka i provođenje radnji koje utječu na pojedino dijete, dok čl. 20. propisuje odgovornost država da osiguraju zaštitu i pomoć djetetu koje je privremeno ili trajno lišeno obiteljskog okruženja, ili kojem je u najboljem interesu da ne ostane u tom okruženju. Ovaj članak predviđa alternativne oblike skrbi, uključujući smještaj u udomiteljskim obiteljima, posvojenje ili, „ako je potrebno“, u odgovarajuće ustanove za skrb o djeci.

*Opći komentar br. 6. o postupanju s djecom bez pratnje koja se nalaze izvan svoje zemlje porijekla*<sup>45</sup> UNCRC i *Opći komentar br. 14 (2013.) o pravu djeteta da njegovi ili njeni najbolji interesi moraju imati prednost* (čl. 3., st. 1.)<sup>46</sup> UNCRC također su od posebne važnosti. *Opći komentar br. 6.* naglašava da uvjeti skrbi i smještaja za DBP moraju uzeti u obzir

45 Vidi fusnotu 5.

46 Odbor UN-a za prava djeteta, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (Art. 3, para. 1), HCK/C/GC/14, dostupno na: <https://www.refworld.org/legal/general/crc/2013/en/95780>.

*comment No. 6* emphasizes that conditions for the care and accommodation of UASC must consider factors such as age, gender, and cultural, ethnic, linguistic, and religious identity. It underscores the priority of finding and reuniting the child with parents, extended family members, or regular care providers, with long-term institutional placement viewed only as a last resort. The *UN Guidelines*, discussed below, provide further guidance on these standards, as do UNHCR's *Best Interests Procedure Guidelines* and *Technical Guidance* on child friendly procedures.<sup>47</sup>

The *Charter of Fundamental Rights of the European Union*<sup>48</sup> enshrines children's right to 'such protection and care as is necessary for their well-being,' and prescribes that their best interests must be a primary consideration in all actions relating to them, whether taken by public authorities or private institutions (Article 24). Several EU directives concerning third-country nationals explicitly refer to the rights of children and their best interests, providing further important safeguards and standards with which EU Member States must comply. The *Reception Conditions Directive*, for example, outlines that during the asylum procedure, UASC who have applied for international protection could be placed with adult relatives or a foster family; in accommodation centres with special provisions for children, or in other accommodation suitable for children (Article 24).<sup>49</sup>

47 UNHCR, *2021 UNHCR Best Interests Procedure Guidelines: Assessing and Determining the Best Interests of the Child*, May 2021, available at: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/122648>. See also UNHCR, *Technical Guidance: Child Friendly Procedures*, 2021, available at: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/124121>.

48 European Union, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 26 October 2012, 2012/C 326/02, available at: <https://www.refworld.org/legal/agreements/eu/2007/en/13901>.

49 European Union: Council of the European Union, *Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection (recast)*, OJ L 180/96 -105/32; 29.6.2013, 2013/33/EU, 29 June 2013, available at: <https://www.refworld.org/legal/reglegislation/council/2013/en/102659>.

čimbenike kao što su dob, spol, te kulturni, etnički, jezični i vjerski identitet. Podvlači prioritet pronalaska i ponovnog spajanja djeteta s roditeljima, članovima proširene obitelji ili službenim pružateljima skrbi, pri čemu se dugotrajni institucionalni smještaj smatra samo krajnjim rješenjem. *Smjernice UN-a*, o kojima se raspravlja u nastavku, pružaju dodatne detalje o tim standardima, kao i *UNHCR-ove Smjernice za utvrđivanje najboljeg interesa djeteta* i *Tehničke smjernice* o postupcima prilagođenima djeci.<sup>47</sup>

*Povelja Europske unije o temeljnim pravima*<sup>48</sup> utvrđuje pravo djece na „zaštitu i brigu koja je potrebna za njihovu dobrobit,“ te propisuje da njihov najbolji interes mora biti primarni cilj u svim pitanjima koja se na njih odnose, bez obzira provode li djelovanja tijela javne vlasti ili privatne institucije (čl. 24.). Nekoliko direktiva EU-a koje se odnose na državljane trećih zemalja izričito se odnosi na prava djece i njihove najbolje interese, pružajući dodatne važne zaštitne mjere i standarde s kojima moraju biti usklađene države članice EU. Npr. *Direktiva o uvjetima prihvata* utvrđuje da se tijekom postupka azila, DBP koji podnose zahtjev za međunarodnu zaštitu mogu smjestiti s odraslim rođacima ili u udomiteljskoj obitelji; u centrima za smještaj s posebnim mogućnostima skrbi za djecu, ili u drugim smještajnim kapacitetima primjerenim za djecu (čl. 24.).<sup>49</sup>

47 UNHCR, *2021 UNHCR Best Interests Procedure Guidelines: Assessing and Determining the Best Interests of the Child*, svibanj 2021., dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/122648>. Vidi također UNHCR, *Technical Guidance: Child Friendly Procedures*, 2021, dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/124121>.

48 Europska unija, *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 26. listopada 2012., 2012/C 326/02, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html>.

49 Europska unija: Vijeće Europske unije, *Direktiva 2013/33/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o utvrđivanju standarda za prihvata podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu (preinaka)*, SL L 180/96 -105/32; 29. 6. 2013., 2013/33/EU, 29. lipnja 2013., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013L0033>.

## 4.2. International and European policy frameworks on UASC care arrangements

Institutional placements for children without adequate parental care were predominant in Croatia and across much of the EU until recently. Western European countries initiated deinstitutionalization of their childcare system through the development of alternative forms of care as early as the 1950s.<sup>50</sup> In the national context, following the commitment to the UNCRC in 1992, the State acquired the obligation to ensure that every child is accommodated in a non-institutional environment, preferably in a family-like setting. The European Commission has noted that ‘while the use of family-based care/foster care for unaccompanied children has expanded in recent years and proven successful and cost-effective, it is still under-utilised,’ and called for Member States to ‘ensure that a range of alternative care options for unaccompanied children, including foster/family-based care’ are provided.<sup>51</sup>

Achieving durable solutions for UASC is crucial, in order to meet their needs and fulfil their rights in childhood, and in the transition to adulthood, without exposing them to persecution or serious harm. Any durable solution, whether local integration, voluntary return or resettlement, should prioritise family reunification, if in accordance with a child’s best interests. However, alternative, family-based or community-based care arrangements should be considered until family reunification becomes possible, if this is in the best interests of the child.<sup>52</sup> Family-based care

50 Irena Sovar, ‘Institucionalizacija i deinstitutionalizacija ustanova za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi’. *Ljetopis socijalnog rada* 22, 2 (2015): 311-332.

51 European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: The protection of children in migration*, 12 April 2017, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0211>.

52 UNHCR, *Policy on Child Protection*, UNHCR/HCP/2024/01, 26 January 2024, available at: <https://www.refworld.org/policy/strategy/unhcr/2024/en/147495>.

## 4.2. Međunarodni i europski policy okviri za skrb o DBP

Donedavno je u Hrvatskoj i velikom dijelu EU-a prevladavao institucionalni smještaj za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Zemlje Zapadne Europe pokrenule su deinstitutionalizaciju sustava skrbi o djeci još 1950-ih godina razvijanjem alternativnih modela skrbi.<sup>50</sup> U nacionalnom kontekstu, u skladu s UNCRC država je 1992. godine preuzela obvezu osigurati da svako dijete bude smješteno u neinstitucionalno okruženje, po mogućnosti nalik obiteljskom. Europska komisija je naglasila da „iako se u zadnje vrijeme proširila te pokazala kao uspješna i ekonomična, udomiteljska skrb o djeci bez pratnje još uvijek se ne koristi u dostatnoj mjeri,“ te je pozvala države članice da „osiguraju pružanje različitih alternativnih rješenja za skrb o djeci bez pratnje, uključujući udomiteljsku skrb.“<sup>51</sup>

Postizanje dugoročnih rješenja za DBP ključno je za zadovoljavanje njihovih potreba i ostvarivanje prava u djetinjstvu te tijekom prijelaza u odraslu dob, bez izlaganja proganjanju ili ozbiljnoj povredi. Svako dugoročno rješenje – bilo ono lokalna integracija, dobrovoljni povratak ili preseljenje – treba prioritetno uzeti u obzir spajanje obitelji, ako je to u skladu s najboljim interesom djeteta. Međutim, sve dok spajanje obitelji nije moguće, potrebno je razmotriti alternativnu skrb u obitelji ili zajednici, ako je ona u najboljem interesu djeteta.<sup>52</sup> Skrb u obiteljskom okruženju uključuje srodničku, udomiteljsku i druge oblike obiteljske skrbi ili skrb nalik obiteljskoj, dočim bi skrb u zajednici

50 Irena Sovar, „Institucionalizacija i deinstitutionalizacija ustanova za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi“. *Ljetopis socijalnog rada* 22, 2 (2015.): 311-332.

51 Europska komisija, *Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću: Zaštita djece migranata*, 12. travnja 2017., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0211>.

52 UNHCR, *Policy on Child Protection*, UNHCR/HCP/2024/01, 26. siječnja 2024., dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/strategy/unhcr/2024/en/147495>.

arrangements include kinship care, foster care, and other forms of family-based or family-like care placements, whereas community-based care arrangements could include small-group homes and supervised independent living arrangements such as child and peer-headed households, especially for older UASC.

UNHCR's guidelines underscore that 'where possible, care within the extended family should be given priority,' and that 'if such care is not possible or appropriate, temporary care should be in a family-based setting with arrangements to keep siblings together.'<sup>53</sup> Indeed, institutional, residential care should be used only as a last resort, if it is assessed to be in the best interest of the child, for example for the sake of their safety. Challenges with institutional care settings can include the lack of a personalised, individual approach to each child, and the risk of social exclusion. Family-based or community-based approaches offer opportunities for socialization, and favour the overall development and well-being of a child.

The *UN Guidelines* and the *Alternative Care in Emergencies Toolkit*<sup>54</sup> provide a framework for quality alternative care provision, emphasizing individualised approaches for each child. The *UN Guidelines* note that 'while recognizing that residential care facilities and family-based care complement each other in meeting the needs of children, where large residential care facilities (institutions) remain, alternatives should be developed in the context of an overall deinstitutionalization strategy, with precise goals and objectives, which will allow for their progressive elimination. To this end, States should establish care standards to ensure the

mogla uključivati male grupne domove i oblike samostalnog stanovanja uz podršku, poput domaćinstava koje vode djeca ili vršnjaci, osobito za stariju DBP.

UNHCR-ove smjernice naglašavaju da „ako je moguće, skrb unutar šire obitelji treba imati prednost,“ te da, „ako takva skrb nije moguća ili prikladna, privremena skrb treba biti u obiteljskom okruženju koji omogućava da braća i sestre ostanu zajedno.“<sup>53</sup> Institucionalna rezidencijalna skrb uistinu se treba koristiti samo kao krajnje rješenje, ako je procijenjeno da je u najboljem interesu djeteta, primjerice radi njegove sigurnosti. Izazovi s okruženjem institucionalne skrbi uključuju nedostatak personaliziranog, individualnog pristupa svakom djetetu i rizik od socijalne isključenosti. Skrb u obiteljskom okruženju ili u zajednici pružaju prilike za socijalizaciju i potiču cjelokupni razvoj i dobrobit djeteta.

*Smjernice UN-a i Alat za alternativnu skrb u hitnim slučajevima*<sup>54</sup> pružaju okvir za kvalitetnu alternativnu skrb, naglašavajući individualizirane pristupe za svako dijete. *Smjernice UN-a* ističu da, „iako rezidencijalne ustanove za skrb i skrb u obiteljskom okruženju nadopunjuju jedna drugu u zadovoljavanju potreba djece, pri čemu velike rezidencijalne ustanove za skrb (institucije) i dalje postoje, potrebno je razvijati alternativna rješenja kao dio strategije deinstitucionalizacije s preciznim ciljevima, koji će omogućiti njihovo postupno ukidanje. U tu svrhu, države bi trebale uspostaviti standarde skrbi koji osiguravaju kvalitetu i uvjete pogodne za razvoj djeteta, kao što su individualizirana skrb i skrb u malim grupama, te vrednovati postojeće ustanove prema tim

53 UNHCR, *2021 UNHCR Best Interests Procedure Guidelines: Assessing and Determining the Best Interests of the Child*, May 2021, p. 137, available at: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/122648>.

54 Save the Children, *Alternative Care in Emergencies Toolkit*, 2013, available at: [https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ace\\_toolkit\\_0.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ace_toolkit_0.pdf/).

53 UNHCR, 2021. *UNHCR-ove Smjernice za utvrđivanje najboljeg interesa: procjena i određivanje najboljeg interesa djeteta*, svibanj 2021., str. 137., dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/122648>.

54 Save the Children, *Alternative Care in Emergencies Toolkit*, 2013., dostupno na: [https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ace\\_toolkit\\_0.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ace_toolkit_0.pdf/).

quality and conditions that are conducive to the child's development, such as individualised and small-group care, and should evaluate existing facilities against these standards. Decisions regarding the establishment of, or permission to establish, new residential care facilities, whether public or private, should take full account of this deinstitutionalization objective and strategy.<sup>55</sup>

The *UN Guidelines* and the Toolkit, as well as UNHCR's *Best Interests Procedure Guidelines* underscore that assessment of the best interests of each child is essential before applying alternative care arrangements,<sup>56</sup> and that continuous supervision and monitoring are necessary during any placement to ensure a safe, stable, and caring environment for the child. This process includes evaluating potential risks and threats to a child in any of the available care modalities, including exposure to harm, abuse, exploitation or neglect, and may ultimately result in cancelation of care arrangements should safe, stable and caring conditions not be met at any time during a placement.<sup>57</sup>

The *UN Guidelines* and *Best Interests Procedure Guidelines* emphasize that institutional care is acceptable only in limited cases where it is specifically appropriate, necessary, and in the best interests of the individual child. For infants and young children (up to the age of 14), residential care should only be used as a last resort and should always be based on a small group home model (i.e. in a more community-based setting), with family-based care remaining the most preferable option. The use of institutional care should be considered only in cases where children have specific physical

standardima. Odluke o osnivanju, ili dozvole za osnivanje novih rezidencijalnih ustanova za skrb, bilo javnih ili privatnih, trebale bi u potpunosti uzeti u obzir ovaj cilj i strategiju deinstitutionalizacije“ (st. 23.).<sup>55</sup>

*Smjernice UN-a i Alat za alternativnu skrb*, kao i UNHCR-ove *Smjernice za utvrđivanje najboljeg interesa* naglašavaju da je procjena najboljeg interesa svakog djeteta ključna prije primjene alternativnih modela skrbi,<sup>56</sup> te da je kontinuirana supervizija i praćenje nužno tijekom bilo kakvog smještaja kako bi se osiguralo sigurno, stabilno i brižno okruženje za dijete. Ovaj proces uključuje procjenu potencijalnih rizika i prijetnji djetetu u bilo kojem od dostupnih modela skrbi, uključujući izloženost povredama, zlostavljanju, iskorištavanju ili zanemarivanju, a može rezultirati ukidanjem skrbi ako se sigurni, stabilni i brižni uvjeti u bilo kojem trenutku tijekom smještaja ne ispune.<sup>57</sup>

*Smjernice UN-a i Smjernice za utvrđivanje najboljeg interesa* naglašavaju da je institucionalna skrb prihvatljiva samo u ograničenim slučajevima kada je to posebno prikladno, nužno i u najboljem interesu pojedinog djeteta. Za dojenčad i malu djecu (do 14 godina), rezidencijalna skrb bi se trebala koristiti samo kao posljednje sredstvo i uvijek bi trebala biti zasnovana na modelu malog doma (tj. u okruženju koje je u većoj mjeri nalik zajednici), pri čemu skrb u obiteljskom okruženju ostaje najpoželjnija opcija. Korištenje institucionalne skrbi trebalo bi se razmatrati samo u slučajevima kada djeca imaju specifične fizičke ili mentalne potrebe. Ovaj model oslanja se na očekivano uključivanje i podršku zajednice, posebno za socijalizaciju i integraciju

55 See para. 23 of the *UN Guidelines* (see footnote 13).

56 See para. 7 of the *UN Guidelines* and p. 139 of the UNHCR *Best Interests Procedure Guidelines*.

57 UNHCR, *Safe & Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, 2014, available at: <https://www.refworld.org/reference/regionalreport/unhcr/2014/en/101717>.

55 Vidi st. 23 *Smjernica UN-a* (vidi fusnotu 13).

56 Vidi st. 7. *Smjernica UN-a* i str. 139. UNHCR-ovih *Smjernica za utvrđivanje najboljeg interesa*.

57 UNHCR, *Safe & Sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, 2014., dostupno na: <https://www.refworld.org/reference/regionalreport/unhcr/2014/en/101717>.

or mental health needs. This model relies on expected community involvement and support, particularly for the socialization and integration of the child.<sup>58</sup> When family tracing is unsuccessful or family reunification is not in the child's best interests, care arrangements should be considered for the long-term. The child should actively participate in the decision-making process, with adequate preparation and logistical support provided to caregivers and the child. Furthermore, 'unaccompanied children who arrive with peer groups should be kept together as much as possible, unless it is not in their best interests to do so.'<sup>59</sup>

For infants and young children in particular, family-based care is typically much more beneficial than institutional arrangements: as such, family-based placements should be carefully planned and systematically supported. Foster families are also typically preferable for older children and adolescents, yet there are different challenges with applying alternative care arrangements to this age group, in relation to their physical and psychological developmental changes; potential unwillingness to live in another family, or in some cases, where non-cooperative behaviour is displayed. Independent or supported living arrangements, such as child-headed or peer-headed households, can be more appropriate for some adolescents, usually from the age of 16, and not for children younger than 14 years old, when supported by mentorship and supervision. Monitoring of alternative care arrangements is essential, and local child welfare systems should conduct regular visits to care providers and UASC in the locations of their placement. Monitoring should include clear communication of the visit's

djeteta.<sup>58</sup> Kada traganje za obitelji nije uspješno ili spajanje obitelji nije u najboljem interesu djeteta, modeli skrbi trebali bi se razmatrati dugoročno. Dijete bi trebalo aktivno sudjelovati u procesu donošenja odluka, uz odgovarajuću pripremu i logističku podršku pružateljima skrbi i djetetu. Nadalje, „djeca bez pratnje koja dolaze s vršnjacima trebala bi ostati zajedno koliko god je to moguće, osim ako to nije u njihovom najboljem interesu.“<sup>59</sup>

Za dojenčad i malu djecu, skrb u obiteljskom okruženju obično je mnogo korisnija od institucionalnih rješenja: stoga bi se smještaj u obitelji trebalo pažljivo planirati i sustavno podržavati. Udomiteljske obitelji su također obično poželjnije za stariju djecu i adolescente, no postoje različiti izazovi u primjeni alternativnih modela skrbi za ovu dobnu skupinu, u odnosu na njihove fizičke i psihološke razvojne promjene; potencijalna nesklonost životu u drugoj obitelji, ili, u nekim slučajevima, kada se pokazuje nesuradljivo ponašanje. Samostalno ili organizirano stanovanje, poput domaćinstava koje vode djeca ili vršnjaci, kada se provode uz mentorstvo i superviziju mogu biti prikladniji za neke adolescente, obično od 16. godine, međutim ne za djecu mlađu od 14 godina. Praćenje alternativnih modela skrbi je ključno, a lokalni sustavi socijalne skrbi trebali bi provoditi redovite posjete pružateljima skrbi i DBP na lokacijama njihovog smještaja. Praćenje bi trebalo uključivati jasnu komunikaciju o svrsi posjeta te osigurati da sve strane znaju kako zatražiti profesionalnu pomoć pružatelja skrbi ili institucionalnu pomoć, ako se pojave problemi.

58 Alliance for Child Protection in Humanitarian Action, *Field Handbook on Unaccompanied and Separated Children*, 2017, available at: <https://www.iom.int/sites/default/files/HANDBOOK-WEB-2017-0322.pdf>.

59 UNHCR, *Technical Guidance: Child Friendly Procedures*, 2021, p.29, available at: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/124121>.

58 Alijansa za zaštitu djece u humanitarnim akcijama (*Alliance for Child Protection in Humanitarian Action*), *Field Handbook on Unaccompanied and Separated Children*, 2017., dostupno na: <https://www.iom.int/sites/default/files/HANDBOOK-WEB-2017-0322.pdf>.

59 UNHCR, *Technical Guidance: Child Friendly Procedures*, 2021., str. 29, dostupno na: <https://www.refworld.org/policy/opguidance/unhcr/2021/en/124121>.



purpose, and ensuring all parties know how to seek professional caregiver or institutional assistance, if problems arise.

At the EU level, commitments to reducing social exclusion of all children, include policy initiatives and frameworks relevant to children in alternative care. This was reiterated in strategic documents issued in 2021, for implementation at national Member State level, such as the *European Pillar of Social Rights Action Plan*,<sup>60</sup> the *EU Strategy on the Rights of the Child*,<sup>61</sup> and the *European Child Guarantee*.<sup>62</sup> In the *EU Strategy on the Rights of the Child* and the *European Child Guarantee*, the European Commission urges Member States to promote and implement national strategies and programmes for deinstitutionalization, transitioning towards quality, family-based, and community-based care services for children, including UASC.

In the *European Child Guarantee*, EU Member States are recommended 'take into account the best interests of the child as well as the child's overall situation and individual needs when placing children into institutional or foster care; ensure the transition of children from institutional or foster care to quality community-based or family-based care and support their independent living and social integration' (Art. 10[d]). On 23 April 2024, the European Commission adopted an initiative on integrated child protection systems in the best interests of the child, including a Commission Recommendation and a communication, with

60 European Commission, *The European Pillar of Social Rights Action Plan*, 2021, available at: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=en>.

61 European Commission, *The EU Strategy on the Rights of the Child and the European Child Guarantee*, 2021, available at: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_en).

62 European Commission and Council of the European Union, *Council Recommendation (EU) 2021/1004 of 14 June 2021 establishing a European Child Guarantee*, ST/9106/2021/INIT OJ L 223, 22.6.2021, 2021, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1004>.

Na razini EU-a, obveze smanjenja socijalne isključenosti sve djece uključuju inicijative i okvire politika relevantnih za djecu u alternativnoj skrbi. To je ponovljeno u strateškim dokumentima objavljenim 2021. godine, za provedbu na nacionalnoj razini država članica, kao što su *Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava*,<sup>60</sup> *Strategija EU-a o pravima djeteta i europsko jamstvo za djecu*,<sup>61</sup> te *Europsko jamstvo za djecu*.<sup>62</sup> U *Strategiji EU-a o pravima djeteta i europskom jamstvu za djecu*, Europska komisija poziva države članice da promiču i provode nacionalne strategije i programe za deinstitutionalizaciju te prelazak na kvalitetnu skrb u obitelji i zajednici za djecu, uključujući DBP.

U *Europskom jamstvu za djecu*, državama članicama EU-a se daju preporuke da „uzmu u obzir najbolji interes, kao i cjelokupnu situaciju i individualne potrebe djece prilikom njihovog smještaja u institucionalnu ili udomiteljsku skrb; osiguraju prijelaz djece iz institucionalne ili udomiteljske skrbi u kvalitetnu skrb u zajednici ili u obitelji te da podrže njihov samostalan život i socijalnu integraciju“ (čl. 10. st.1, tč. d). Europska komisija je 23. travnja 2024. donijela inicijativu o integriranim sustavima za zaštitu djece u najboljem interesu djeteta, uključujući Preporuku Komisije i Komunikaciju, s ciljem pružanja integriranog

60 Europska komisija, *The European Pillar of Social Rights Action Plan*, 2021., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=en>.

61 Europska komisija, *The EU Strategy on the Rights of the Child and the European Child Guarantee*, 2021, dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child/eu-strategy-rights-child-and-european-child-guarantee_en).

62 Europska komisija i Vijeće Europske unije, *Preporuka vijeća (EU) 2021/1004 od 14. lipnja 2021. o uspostavi europskog jamstva za djecu*, ST/9106/2021/INIT OJ L 223, 22.6.2021, 2021., dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021H1004>.

the aim providing an integrated framework to support Member States with implementation of the *EU Strategy* and the *Guarantee*.<sup>63</sup>

### 4.3. National legislative and policy framework for UASC

In Croatia, the key legislative texts that govern treatment of UASC, including their status, and reception, protection, and care arrangements, are the *ITPA*, the *Family Act*,<sup>64</sup> the *Social Welfare Act*,<sup>65</sup> the *Foreigners Act*, and the *Foster Care Act*.<sup>66</sup> Article 4(1)(14) of the *ITPA* provides a definition of vulnerable groups which includes UASC. It defines an unaccompanied child as ‘a third country national or a stateless person under the age of eighteen, who entered the Republic of Croatia unaccompanied by an adult responsible for him or her in the sense of parental care in accordance with Croatian legislation, until placed under the care of such a person, including children who were left unaccompanied after they entered Croatia.’

The Protocol on Procedures for Unaccompanied and Separated Children (the Protocol), in force since August 2018, consolidates the existing procedures and standards in domestic law and by-laws and offers additional guidance and instructions, although it is not itself legally binding. It builds upon an earlier version from 2013,

okvira za podršku državama članicama u provedbi *Strategije EU-a* i *Jamstva*.<sup>63</sup>

### 4.3. Nacionalni zakonski i policy okvir u vezi s DBP

U Hrvatskoj, ključni zakonski tekstovi koji uređuju postupanje s DBP, uključujući njihov status, prihvata, zaštitu i skrb, su *ZMPZ*, *Obiteljski zakon*,<sup>64</sup> *Zakon o socijalnoj skrbi*,<sup>65</sup> *Zakon o strancima*, i *Zakon o udomiteljstvu*.<sup>66</sup> Članak 4. st. 1., tč. 14. *ZMPZ* definira ranjive skupine koja uključuje DBP. On dijete bez pratnje definira kao „državljanina treće zemlje ili osobu bez državljanstva mlađu od osamnaest godina, koja je ušla u Republiku Hrvatsku bez pratnje odrasle osobe odgovorne za njega u smislu roditeljske skrbi sukladno zakonodavstvu Republike Hrvatske, sve dok se ne stavi pod skrb takve osobe, a uključuje i djecu koja su ostala bez pratnje nakon što su ušla u Republiku Hrvatsku.“

Protokol o postupanju prema djeci bez pratnje (Protokol), koji je na snazi od kolovoza 2018., konsolidira postojeće postupke i standarde u domaćim zakonskim i podzakonskim aktima te nudi dodatne smjernice i upute, iako nije pravno obvezujući. Oslanja se na raniju verziju iz 2013. godine i stvara priliku za su-

63 European Commission, *Commission Recommendation of 23.4.2024 on developing and strengthening integrated child protection systems in the best interests of the child*, April 2024, available at: [https://commission.europa.eu/document/download/36591cfb-1b0a-4130-985e-332fd87d40c1\\_en?filename=C\\_2024\\_2680\\_1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v8.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/36591cfb-1b0a-4130-985e-332fd87d40c1_en?filename=C_2024_2680_1_EN_ACT_part1_v8.pdf).

64 *Act on Amendments to the Family Act*, Official Gazette No. 156/23, 27 December 2023, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_12\\_156\\_2385.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_12_156_2385.html). Consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/88/Obiteljski-zakon>.

65 *Act on Amendments to the Social Welfare Act*, Official Gazette No. 71/2023, 30 June 2023, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_06\\_71\\_1177.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_06_71_1177.html). Consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/222/Zakon-o-socijalnoj-skrbi>.

66 *Act on Amendments to the Foster Care Act*, Official Gazette Nos. 115/18 and 18/22, 9 February 2022, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_02\\_18\\_184.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_02_18_184.html). Consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/485/Zakon-o-udomiteljstvu>.

63 Europska komisija, *Preporuka Komisije od 23. travnja 2024. o razvoju i jačanju integriranih sustava za zaštitu djece u najboljem interesu djeteta*, travanj 2024., dostupno na: [https://commission.europa.eu/document/download/36591cfb-1b0a-4130-985e-332fd87d40c1\\_en?filename=C\\_2024\\_2680\\_1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v8.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/36591cfb-1b0a-4130-985e-332fd87d40c1_en?filename=C_2024_2680_1_EN_ACT_part1_v8.pdf).

64 *Zakon o izmjenama i dopunama Obiteljskog zakona*, Narodne novine br. 156/23, 27. prosinca 2023., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_12\\_156\\_2385.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_12_156_2385.html). Pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/88/Obiteljski-zakon>.

65 *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o socijalnoj skrbi*, Narodne novine br. 71/2023, 30. lipnja 2023., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023\\_06\\_71\\_1177.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2023_06_71_1177.html). Pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/222/Zakon-o-socijalnoj-skrbi>.

66 *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o udomiteljstvu*, Narodne novine br. 115/18 i 18/22, 9. veljače 2022., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_02\\_18\\_184.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_02_18_184.html). Pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/485/Zakon-o-udomiteljstvu>.

and created an opportunity for practitioners, special guardians and foster care actors to cooperate more effectively, to develop their capacity and raise awareness on issues faced by UASC, in order to improve protection and support for UASC in Croatia. The Protocol defines roles and responsibilities, as well as procedural steps and timelines for assisting UASC, with the aim of ensuring timely and effective protection of their rights and best interests. In addition to the Protocol, appendices have been prepared as practical tools intended for practitioners working with UASC.

Appointment of a special guardian (or later on, a guardian) to UASC in Croatia is regulated by the *Family Act*, with clarifications provided by the Protocol. A special guardian (usually from the CSWI) should be appointed for each UASC, with the exception of married UASC over the age of 16. The special guardian must, among other duties, actively participate in the identification process; in the initial assessment of UASC needs, and in determination of the best interests of the child, including as regards accommodation options. A guardian is appointed, pursuant to a decision by the CSWI, when a decision on longer-term accommodation of UASC in Croatia is made. The guardian is obliged to conscientiously take care of the child's personal and property rights and obligations, especially as regards their health, upbringing and education.

Articles 107(1)(3) and 112(2)(4) of the *Social Welfare Act*, enshrine the right to State-provided accommodation, including in emergencies, for UASC. The *Foster Care Act* adopted in 2018 (and amended in 2022), confirmed the possibility for placement of foreign children, including UASC in foster families rather than solely in institutions and, for the first time, granted the right to foster care to third-country nationals with long-term stay in Croatia. Article 2 of this Act states that the purpose of foster care is to provide care and support to a child in

radnju između praktičara, posebnih skrbnika i pružatelja usluga udomiteljstva kako bi učinkovitije surađivali, razvili svoje kapacitete i podigli svijest o problemima s kojima se DBP susreću s ciljem poboljšanja zaštite i podrške DBP u Hrvatskoj. Protokol definira uloge i odgovornosti, kao i postupovne korake i rokove za pomoć DBP, s ciljem osiguravanja pravovremene i učinkovite zaštite njihovih prava i najboljih interesa. Uz Protokol, pripremljeni su dodaci kao praktični alati namijenjeni praktičarima koji rade s DBP.

Postavljanje posebnog skrbnika (ili kasnije skrbnika) za DBP u Hrvatskoj regulirano je *Obiteljskim zakonom*, uz dodatna pojašnjenja u Protokolu. Za svako DBP bi trebao biti imenovan posebni skrbnik (obično iz HZSR), uz izuzetak DBP koja su u braku i starija su od 16 godina. Posebni skrbnik mora, između ostalih dužnosti, aktivno sudjelovati u procesu identifikacije, u prvotnoj procjeni potreba DBP te u određivanju najboljih interesa djeteta, uključujući opcije smještaja. Skrbnik se imenuje, sukladno odluci HZSR-a, kada se donese odluka o dugoročnom smještaju DBP u Hrvatskoj. Skrbnik je obavezan savjesno brinuti se o osobnim i imovinskim pravima i obavezama djeteta, posebno u vezi s djetetovim zdravljem, odgojem i obrazovanjem.

Članci 107., st. 1. tč. 3. i 112., st. 2. tč. 4. *Zakona o socijalnoj skrbi*, jamče DBP pravo na državno organizirano stanovanje, također i u hitnim situacijama. *Zakon o udomiteljstvu* usvojen 2018. (izmijenjen 2022.), potvrdio je mogućnost smještaja djece koja su stranci, uključujući DBP u udomiteljske obitelji umjesto isključivo u ustanove i po prvi put dao pravo na udomiteljstvo državljanima trećih zemalja s dugotrajnim boravkom u Hrvatskoj. Članak 2. ovog Zakona navodi da je svrha udomiteljstva osigurati skrb i potporu korisniku u poticajnom i pozitivnom obiteljskom okruženju u skladu s njegovim individualnim planom razvoja. U

a stimulating and positive family environment, in accordance with the child's individual development plan. Foster care in Croatia is carried out in accordance with the best interests of the child, the principle of non-discrimination, and in line with participatory approaches. Three types of foster care are recognised: traditional foster care (whereby a child is placed with another family), kinship foster care (in which a child is placed with relatives), and foster care as a profession, which can be 'standard' or 'specialised' for groups such as children and young or vulnerable adults with disabilities or behavioural disorders. Nonetheless, the Act no longer recognises emergency foster care as a possibility, and foreign citizens residing in Croatia are only eligible to serve as foster carers if they have long-term stay.

Article 18(1)(4) of the *Social Welfare Act* provides for the continuation of supported living ('organized housing') for 'as long as the need lasts, and at the latest until the age of 26,' if children and care-leavers are in full time education. This is an important protection for young adults, to avoid their exposure to unsafe housing and homelessness when they age out of the care system, despite typically still requiring guidance and support at this transitional age. Although the State recognizes the importance of supporting young people after they leave alternative care (both under the *Social Welfare Act* and pursuant to Article 20 of the *Foster Care Act*), for example through study allowances, social counselling and assistance, as well as by allowing those in foster care to remain there for up to a year after completing education, additional measures and programmes to support their housing are still lacking, in particular for those who were in the care system but not placed in foster families.<sup>67</sup>

67 UNICEF, *A deep-dive into the European Child Guarantee in Croatia: Literature Review*, 2021, p.37, available at: <https://www.unicef.org/croatia/media/9951/file/Literature%20Review%20-%20EU%20Child%20Guarantee%20in%20Croatia%20-%20ENG.pdf>.

Hrvatskoj se udomiteljstvo provodi u skladu s najboljim interesom djeteta, načelom zabrane diskriminacije u skladu s participativnim pristupima. Prepoznate su tri vrste udomiteljstva: tradicionalno udomiteljstvo (kada se dijete smješta u drugu obitelj), srodničko udomiteljstvo (gdje se dijete smješta kod srodnika) i udomiteljstvo kao zanimanje, koje može biti „standardno“ ili „specijalizirano“ za skupine poput djece i mladih ili ranjivih odraslih osoba s invaliditetom ili problemima u ponašanju. Ipak, Zakon više ne prepoznaje hitno udomiteljstvo kao mogućnost, a strani državljani koji borave u Hrvatskoj mogu biti udomitelji samo ako imaju stalni boravak.

Članak 18., st. 1. tč. 4. *Zakona o socijalnoj skrbi* omogućava nastavak organiziranog stanovanja djece i osoba koje napuštaju skrb „dok za to traje potreba, a najduže do 26. godine života,“ za vrijeme redovitog školovanja. Ova odredba predstavlja važnu zaštitu za mlade odrasle osobe kako bi se izbjeglo njihovo izlaganje nesigurnom smještaju i beskućništvu nakon izlaska iz sustava skrbi, unatoč činjenici da im u toj prijelaznoj dobi obično još uvijek trebaju smjernice i podrška. Iako država prepoznaje važnost potpore mladima nakon napuštanja alternativne skrbi (i prema *Zakonu o socijalnoj skrbi* i prema čl. 20. *Zakona o udomiteljstvu*), primjerice, kroz stipendije, socijalno savjetovanje i pomoć, kao i omogućavanjem ostanka u udomiteljskoj skrbi do godinu dana nakon završetka obrazovanja, još uvijek nedostaju dodatne mjere i programi za potporu njihovom smještaju, posebno za one koji nisu bili smješteni u udomiteljske obitelji.<sup>67</sup>

Stručnu podršku udomiteljima u skladu sa *Zakonom o udomiteljstvu* pružaju lokalni uredi HZSR-a i centri za pružanje usluga u zajednici

67 UNICEF, *A deep-dive into the European Child Guarantee in Croatia: Literature Review*, 2021., str. 37., dostupno na: <https://www.unicef.org/croatia/media/9951/file/Literature%20Review%20-%20EU%20Child%20Guarantee%20in%20Croatia%20-%20ENG.pdf>.

Professional support to foster care actors is provided by local offices of the CSWI and Centres for the provision of services in the community (discussed in the next section), as well as CSOs, religious communities, and other legal and civic entities providing professional help in family-related services, early childhood intervention, counselling, and assistance to families and communities, such as family centres, also discussed in section 4.4. By streamlining these procedures, the policy framework aims to create a more efficient and supportive environment for those interested in providing foster care services, particularly to vulnerable children, including UASC. The emphasis on collaboration and a holistic approach to foster care recognises the importance of a supportive community network in providing comprehensive services to children in need and their carers.

The foundations for deinstitutionalization in Croatia were laid down by the *Plan for the Deinstitutionalization and Transformation of Social Welfare Homes and other legal entities performing social welfare activities in the Republic of Croatia for the period from 2011 to 2016*.<sup>68</sup> This was followed by operational plans for the periods 2014 – 2016 and 2018 – 2020, among other strategic policy documents seeking to strengthen the social care system through investments in services in communities, with the aims of deinstitutionalization, preventing institutionalization, and transformation of social services.

Following the adoption of the *EU Strategy on the Rights of the Child*, the MLPSFSP published in April 2022 the *National plan for children's rights in the Republic of Croatia*

68 *Plan for the Deinstitutionalization and Transformation of Social Welfare Homes and other legal entities performing social welfare activities in the Republic of Croatia for the period from 2011 to 2016*, Official Gazette No. 36/11, 28 March 2011, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_03\\_36\\_829.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_03_36_829.html).

(opisani u sljedećem odjeljku), kao i OCD-a, vjerske zajednice te drugi pravni i građanski subjekti koji pružaju profesionalnu pomoć u vidu usluga u vezi obitelji, intervencija u ranom djetinjstvu, savjetovanja i pomoć obiteljima i zajednicama, poput obiteljskih centara, također spomenutih kasnije, u odjeljku 4.4. Usmjeravanjem tih procedura, policy okvir nastoji stvoriti učinkovitije i poticajnije okruženje za osobe koje su zainteresirane za pružanje usluga udomiteljstva, posebice ranjivoj djeci, uključujući DBP. Naglasak na suradnji i cjelovitom pristupu udomiteljstvu prepoznaje važnost mreže zajednice za podršku u pružanju sveobuhvatnih usluga djeci u potrebi i njihovim skrbnicima.

Temelji za deinstucionalizaciju u Hrvatskoj utvrđeni su *Planom deinstucionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2011. – 2016*.<sup>68</sup> Nakon toga su uslijedili operativni planovi za razdoblja 2014. – 2016. i 2018. – 2020., kao i drugi strateški dokumenti koji su imali cilj jačanje sustava socijalne skrbi kroz ulaganja u usluge u zajednicama, s naglaskom na deinstucionalizaciju, sprječavanje institucionalizacije i transformaciju socijalnih usluga.

Nakon usvajanja *Strategije EU-a o pravima djeteta*, MROSP je u travnju 2022. objavilo *Nacionalni plan za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2022. do 2026. godine*,<sup>69</sup> u kojem se spominju planovi za

68 *Plan deinstucionalizacije i transformacije domova socijalne skrbi i drugih pravnih osoba koje obavljaju djelatnost socijalne skrbi u Republici Hrvatskoj 2011. – 2016.*, Narodne novine br. 36/11, 28. ožujka 2011., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_03\\_36\\_829.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_03_36_829.html).

69 MROSP, *Nacionalni plan za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2022. do 2026. godine*, travanj 2022., dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Nacionalni%20plan%20za%20prava%20djece%20u%20Republici%20Hrvatskoj%20za%20razdoblje%20od%202022.%20do%202026.%20godine.pdf>.

for the period from 2022 to 2026,<sup>69</sup> which mentioned plans to accelerate deinstitutionalization and the transition to quality care services which are family-based and community-based, including services for UASC. This plan does not explicitly refer to alternative care arrangements for UASC, but it is in sync with the *National Plan for the Development of Social Services for the period from 2021 to 2027*,<sup>70</sup> which foresees activities to continue the process of deinstitutionalization and activities for strengthening community support services for children and their families, including psychosocial counselling; the establishment of mobile support teams; specific support for foster parents; expansion of early intervention services; employment of the requisite number of practitioners, and improvement of infrastructure for the provision of support services in the community (i.e., finding and using appropriate real estate owned by the State, rent or refurbishment of certain facilities for initial placement and accommodation of children).

The *Operational plan for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*<sup>71</sup> does not specifically address the needs of UASC or other refugee and migrant children, but more broadly defines its activities as aimed at ‘children without adequate parental care and children and youth with behavioural problems,’ which is indirectly inclusive of UASC. This plan highlights that ‘out-of-institution social

ubrzanje deinstitutionalizacije i prijelaz na kvalitetne usluge skrbi temeljene na obitelji i zajednici, uključujući usluge za DBP. Ovaj se plan ne referira izričito na alternativne modele skrbi o DBP, ali je usklađen s *Nacionalnim planom razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine*,<sup>70</sup> koji predviđa aktivnosti za nastavak procesa deinstitutionalizacije. To uključuje jačanje usluga podrške u zajednici za djecu i njihove obitelji (uključujući psihosocijalno savjetovanje), osnivanje mobilnih timova za podršku, specifične podrške udomiteljima, proširenje usluga rane intervencije, zapošljavanje potrebnog broja stručnjaka i poboljšanje infrastrukture za pružanje usluga podrške u zajednici (primjerice, pronalazak i korištenje odgovarajućih nekretnina u vlasništvu države, te najam ili obnovu određenih objekata za početni smještaj i trajnije stanovanje djece).

*Operativni plan deinstitutionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*<sup>71</sup> ne spominje izričito potrebe DBP ili druge djece izbjeglica i migranata, ali šire definira aktivnosti usmjerene na „djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi i djecu i mlade s problemima u ponašanju,“ što neizravno uključuje DBP. Ovaj plan naglašava da „(i)zvaninstitucijske socijalne usluge značajne za proces deinstitutionalizacije i prevencije institucionalizacije obuhvaćaju uslugu boravka, organiziranog stanovanja, uslugu savjetovanja, stručne procjene, psihosocijalnog savjetovanja, socijalnog mentorstva, obiteljske medijacije, psihosocijalni tretman radi prevencije nasilničkog ponašanja, psihosocijalne

69 MLPSFSP, *National plan for children's rights in the Republic of Croatia for the period from 2022 to 2026*, April 2022, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Nacionalni%20plan%20za%20prava%20djece%20u%20Republici%20Hrvatskoj%20za%20razdoblje%20od%202022.%20do%202026.%20godine.pdf>.

70 MLPSFSP, *National Plan for the Development of Social Services for the period from 2021 to 2027*, 2021, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Glavno%20tajni%20C5%A1tvo/Godi%20C5%A1nji%20planovi%20i%20strate%20C5%A1ka%20izvje%20C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20socijalnih%20usluga%20za%20razdoblje%20od%202021.%20do%202027.%20godine.pdf>.

71 See footnote 3.

70 MROSP, *Nacionalni plan razvoja socijalnih usluga za razdoblje od 2021. do 2027. godine*, 2021., dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Glavno%20tajni%20C5%A1tvo/Godi%20C5%A1nji%20planovi%20i%20strate%20C5%A1ka%20izvje%20C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20socijalnih%20usluga%20za%20razdoblje%20od%202021.%20do%202027.%20godine.pdf>.

71 Vidi fusnotu 3.

services [that are] important for the process of deinstitutionalization and prevention of institutionalization include residential services, organized housing, counselling services, professional evaluations, psychosocial counselling, social mentoring, family mediation, psychosocial treatment for the prevention of violent behaviour, psychosocial support, early development support, and help with inclusion in education' among other measures.<sup>72</sup>

While the plan emphasizes organized housing, i.e. a social service that ensures independent living in a housing unit with permanent or occasional professional and other forms of help and support, the plan also identifies issues with foster care as a non-institutional solution. These challenges include the variable quality of foster care; the uneven regional distribution of foster families; the age and educational background of foster parents, and insufficient mobilisation of new foster families, especially younger families and those with higher education levels. The plan concludes that services for children without adequate parental care are the least developed and available in Bjelovar-Bilogora, Međimurje, Virovitica-Podravina, Varaždin, Zadar and Zagrebačka counties.<sup>73</sup>

Analysis by non-governmental organizations (NGOs) Nidos and the Centre for Missing and Exploited Children<sup>74</sup> of earlier MLPSFSP work plans noted that concrete strategies for improving the quality of care for UASC were lacking, and relied on projectised approaches. The need for further training, not only of special guardians but of all stakeholders, was emphasised in this report as a precondition for a more

---

72 *Ibid.*, p. 9.

73 *Ibid.*, p. 13.

74 Nidos and Centre for Missing and Exploited Children, *Alfaca II – Country Report Croatia: State of the art on family based care for unaccompanied children*, May 2019, available at: <https://nidosineurope.eu/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=964>.

podrške, rane razvojne podrške, pomoći pri uključivanju u programe odgoja i redovitog obrazovanja te pomoći u kući.“, između drugih mjera.<sup>72</sup>

I dok plan naglašava organizirano stanovanje, tj. socijalnu uslugu koja osigurava samostalno stanovanje uz stalnu ili povremenu stručnu podršku i druge vrste pomoći, također identificira izazove u udomiteljstvu kao neinstitucionalnom rješenju. Ovi izazovi uključuju promjenjivu kvalitetu udomiteljstva, neujednačenu regionalnu raspodjelu udomiteljskih obitelji, nepovoljnu starosnu i obrazovnu strukturu udomitelja te nedostatnu mobilizaciju novih, posebno mlađih i visokoobrazovanih obitelji. Plan zaključuje da su usluge za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi najmanje razvijene u Bjelovarsko-bilogorskoj, Međimurskoj, Virovitičko-podravskoj, Varaždinskoj, Zadarskoj i Zagrebačkoj županiji.<sup>73</sup>

Nevladine organizacije Nidos i Centra za nestalu i zlostavljanu djecu,<sup>74</sup> provele su analizu ranijih radnih planova MROSP-a te zaključile da nedostaju konkretne strategije za poboljšanje kvalitete skrbi o DBP, kao i to da su se ti planovi oslanjali na projektne pristupe. U izvješću je naglašena potreba za dodatnom edukacijom, ne samo posebnih skrbnika, već svih dionika kao preduvjet za učinkovitiji i koordiniraniji sustav. Međutim, noviji planovi koje je objavilo MROSP istaknuli su proaktivniju ulogu lokalnih ureda HZSR-a i centara za pružanje usluga u zajednici u pogledu skrbi za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi. Iako se *Nacionalni plan za prava djece u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2022.*

---

72 *Isto*, str. 9.

73 *Isto*, str. 13.

74 Nidos i Centar za nestalu i zlostavljanu djecu, *Alfaca II – Country Report Croatia: State of the art on family based care for unaccompanied children*, svibanj 2019., dostupno na: <https://nidosineurope.eu/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=964>.

efficient and coordinated system. However, recent work plans published by the MLPSFSP have underlined a more proactive role for local offices of the CSWI and Centres for provision of services in the community as regards care for children without adequate parental care. Although the *National plan for children's rights in the Republic of Croatia for the period from 2022 to 2026* could be considered insufficiently inclusive of refugee and migrant children in the sense that it does not explicitly mention their specific needs, advances in the deinstitutionalization process are indeed underway. These are for the benefit of all children, including Croatian children without adequate parental care and UASC. Between 2014 and 2020, six tenders were held through the European Social Fund and the European Regional Development Fund in order to ensure the necessary personnel and appropriate infrastructure for deinstitutionalization and related processes.<sup>75</sup>

Further deinstitutionalization progress is being catalysed by the two-year World Bank and MLPSFSP project 'Transition from Institutional to Community-Based Care for Children, Youth and Persons with Disabilities in Croatia,' launched in 2023 and aimed at developing individual transformation plans for 38 out of 69 State-run residential institutions, i.e. social welfare homes that have not yet initiated the transformation to deinstitutionalized (family-

---

75 Out of 23 State providers of social services for children and youth, thirteen are undertaking activities for deinstitutionalization and prevention of institutionalization that were financed from the European Social Fund, of which five providers have ceased to provide institutional accommodation for children and have established non-institutional social services. Centres for the provision of services in the community (formerly known as homes for children and youth) that host UASC in Zagreb, Split, Osijek, Rijeka, Lovran, Zadar, and Lipik were among those engaging in activities related to deinstitutionalization, such as developing counselling or mobile teams for assistance and early development support, and training of professional workers with the aim of strengthening their capacities. See *Operational plan for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*, (see footnote 3, p. 11-14).

do 2026. godine ne može smatrati dovoljno inkluzivnim za djecu izbjeglice i migrante u smislu da se ne spominju njihove specifične potrebe, napredak u procesu deinstitutionalizacije je uistinu u tijeku. To je u korist sve djece, uključujući hrvatsku djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi i DBP. Između 2014. i 2020. godine održano je šest javnih nabava putem Europskog socijalnog fonda i Europskog fonda za regionalni razvoj kako bi se osiguralo potrebno osoblje i odgovarajuća infrastruktura za deinstitutionalizaciju i povezane procese.<sup>75</sup>

Daljnji napredak u deinstitutionalizaciji je ubrzan kroz dvogodišnji projekt Svjetske banke i MROSP-a „Prijelaz s institucionalne skrbi na skrb i podršku u zajednici za djecu, mlade i osobe s invaliditetom u Hrvatskoj,“ pokrenut 2023. godine i usmjeren na razvoj individualnih planova transformacije za 38 od 69 državnih rezidencijalnih institucija, tj. domova socijalne skrbi koji još nisu započeli transformaciju u deinstitutionalizirane oblike skrbi (u obitelji ili zajednici).<sup>76</sup> Naglasak projekta je na uključivanju u život zajednice, samostalnom životu te jačanju otpornosti i kvalitete života pojedinaca.

---

75 Od 23 državna pružatelja socijalnih usluga za djecu i mlade, trinaest provodi aktivnosti deinstitutionalizacije i prevencije institucionalizacije, koje su financirane iz Europskog socijalnog fonda. Pet pružatelja prestalo je pružati institucionalni smještaj za djecu i uspostavilo je neinstitutionalne socijalne usluge. Centri za pružanje usluga u zajednici (nekada domovi za djecu i mlade) u Zagrebu, Splitu, Osijeku, Rijeci, Lovranu, Zadru i Lipiku uključeni su u aktivnosti deinstitutionalizacije, poput razvoja savjetovanja, mobilnih timova za podršku i rani razvoj, te osposobljavanja stručnih radnika kako bi ojačali svoje kapacitete. Vidi *Operativni plan deinstitutionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*, (vidi fusnotu 3., str. 11.-14.).

76 Grupacija Svjetske banke (World Bank Group), *Croatia: Transition from Institutional to Community-Based Care for Children, Youth and Persons with Disabilities*, 4. srpnja 2023., dostupno na: <https://www.worldbank.org/en/country/croatia/brief/croatia-transition-from-institutional-to-community-based-care-for-children-youth-and-persons-with-disabilities>.



based or community-based) forms of care.<sup>76</sup> The project's emphasis is on inclusion in community life; independently living, and boosting individuals' resilience and quality of life.

#### 4.4. National institutional framework for UASC care arrangements

Croatia gained experience with UASC in the 1990s, among internally displaced people and refugees who fled during the war in Croatia and Bosnia and Herzegovina. Awareness of UASC from other countries emerged in 1996 when children from Iraq, Afghanistan, Kosovo, Albania, and Turkey, began to enter Croatian territory and move westwards.<sup>77</sup> Following the initiation of the EU accession process, Croatia began to harmonise its public policies, and legal and institutional frameworks with EU acquis and standards, particularly in areas of asylum, migration, and childcare.

At the national level, the Mol is responsible for regulating the status of UASC, and is involved in providing accommodation for those UASC applicants for international protection who are 16 or over, who are typically hosted in RCAIPs in Zagreb and Kutina. The MLPSFSP is responsible for providing accommodation to all children, including UASC, appointing guardians and special guardians, among other duties. The Ministry of Health and the Ministry of Science and Education are responsible for upholding UASCs' healthcare and education rights. Other stakeholders that may work with UASC, according to their needs and circumstances, are listed in Chapter 2 of the Protocol.

<sup>76</sup> World Bank Group, *Croatia: Transition from Institutional to Community-Based Care for Children, Youth and Persons with Disabilities*, 4 July 2023, available at: <https://www.worldbank.org/en/country/croatia/brief/croatia-transition-from-institutional-to-community-based-care-for-children-youth-and-persons-with-disabilities>.

<sup>77</sup> Mila Jelavić (ed.), *Djeca bez pratnje – djeca stranci odvojena od roditelja : Zbornik priopćenja s Okruglog stola*, 2008, Zagreb: Pravobranitelj za djecu.

#### 4.4. Nacionalni institucionalni okvir za skrb o DBP

Hrvatska je stekla iskustvo s DBP 1990-ih godina zbog raseljenih osoba i izbjeglica koje su pobjegle tijekom rata u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Svijest o DBP iz drugih zemalja počela je rasti 1996. godine kada su djeca iz Iraka, Afganistana, Kosova, Albanije i Turske počela ulaziti na hrvatski teritorij, krećući se prema zapadu.<sup>77</sup> S početkom procesa pridruživanja EU-u, Hrvatska je započela usklađivanje svojih javnih politika te pravnog i institucionalnog okvira s pravnom stečevinom EU-a i standardima, osobito u području azila, migracija i skrbi o djeci.

Na nacionalnoj razini MUP je odgovoran za regulaciju statusa DBP te sudjeluje u pružanju smještaja za DBP koja su podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu, koji su stariji od 16 godina, a koja se obično smještaju u PTMZ-ove u Zagrebu i Kutini. MROSP je odgovorno za pružanje smještaja svoj djeci, uključujući DBP, imenovanje skrbnika i posebnih skrbnika te za druge dužnosti. Ministarstvo zdravstva i Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih odgovorna su za poštivanje prava DBP na zdravstvenu zaštitu i obrazovanje. Drugi dionici koji mogu raditi s DBP, ovisno o njihovim potrebama i okolnostima, navedeni su u poglavlju 2. Protokola. Te institucije obuhvaćaju socijalne radnike, prevoditelje i kulturne medijatore, liječnike, pružatelje skrbi, psihologe, odvjetnike i druge specijalizirane stručnjake.<sup>78</sup>

<sup>77</sup> Mila Jelavić (ur.), *Djeca bez pratnje – djeca stranci odvojena od roditelja: zbornik priopćenja s Okruglog stola*, 2008., Zagreb: Pravobranitelj za djecu.

<sup>78</sup> OCD-i koje se bave zaštitom prava djece, izbjeglica i migranata, uključujući DBP, su između ostalih, Hrvatski Crveni križ, Hrvatski pravni centar, Are You Syrious?, Centar za kulturu dijaloga, Centar za mirovne studije, Isusovačka služba za izbjeglice, Médecins du Monde, Rehabilitacijski centar za stres i traumu, Društvo za psihološku pomoć, Udruga Mi u Splitu, Centar za nestalu i zlostavljano djecu u Osijeku, Centar za mir, nenasilje i ljudska prava u Osijeku te Projekt građanskih prava Sisak.

These institutions encompass social workers, interpreters and cultural mediators, physicians, caregivers, psychologists, lawyers, and other specialised professionals.<sup>78</sup>

Building an effective national child protection and care system involves many stakeholders. Detailed procedures, duties, and rules for inter-agency collaboration in relation to UASC were regulated for the first time by the Protocol, which was initially adopted by the Croatian Government in July 2013. As discussed above, in September 2018, a revised version was adopted, in part to improve the level of intersectoral coordination, with the aim of meeting children's needs as best possible. As such, since 2018, coordination between key actors has taken place through the Intersectoral Commission for the Protection of UASC (Intersectoral Commission), under the auspices of the MLPSFSP. In 2022, twice yearly meetings of the Intersectoral Commission were formalised, with more if necessary, with the aim of ensuring cooperation among State bodies and other stakeholders working with UASC.<sup>79</sup>

Care arrangements for children including UASC are organized by social welfare institutions, including the local offices of the CSWI, Centres for provision of service

Izgradnja učinkovitog nacionalnog sustava zaštite i skrbi za djecu uključuje mnoge dionike. Detaljni postupci, obveze i pravila za međuinstitucionalnu suradnju u vezi s DBP prvi put su regulirani Protokolom, koji je Vlada RH usvojila u srpnju 2013. Kao što je gore raspravljeno, u rujnu 2018. godine usvojena je revidirana verzija Protokola, djelomično kako bi se poboljšala razina međusektorske koordinacije, s ciljem što boljeg zadovoljavanja potreba djece. Kao takva, od 2018. godine koordinacija između ključnih aktera odvija se putem Međuresornog povjerenstva za zaštitu DBP (Međuresorno povjerenstvo), pod okriljem MROSP. Godine 2022. formalizirani su sastanci Međuresornog povjerenstva dva puta godišnje, uz mogućnost održavanja više sastanaka ako je potrebno, s ciljem osiguranja suradnje između državnih tijela i drugih dionika koji rade s DBP.<sup>79</sup>

Modele skrbi za djecu, uključujući DBP, organiziraju institucije socijalne skrbi, uključujući lokalne urede HZSR-a, centre za pružanje usluga u zajednici i „obiteljske centre“.<sup>80</sup> Bivši „centri za socijalnu skrb“ prestali su djelovati pod tim nazivom 31. prosinca 2022. godine, a njihove su odgovornosti i aktivnosti prenesene na HZSR i njegove lokalne urede. Transformacija bivših centara za socijalnu skrb u regionalne i lokalne urede HZSR-a primarno je rezultirala promjenama u pogledu autonomije donošenja odluka u određenim postupcima. Do sada nije provedena evaluacija tog procesa u pogledu bilo kakvog utjecaja

78 CSOs working on protection of the rights of children, refugees and migrants, including UASC, are the Croatian Red Cross, the Croatian Law Centre, Are You Syrious?, the Centre for Culture of Dialogue, the Centre for Peace Studies, the Jesuit Refugee Service, *Médecins du Monde*, the Rehabilitation Centre for Stress and Trauma, the Society for Psychological Assistance, Association Mi in Split, the Centre for Missing and Exploited Children and the Centre for Peace, Nonviolence and Human Rights in Osijek, and Civil Rights Project Sisak, among others.

79 The Intersectoral Commission is composed of representatives from the MLPSFSP, MoI, Ministry of Health, Ministry of science, education and youth, the Government Office for Human Rights and Rights of National Minorities, UNHCR, UNICEF and CRC. See *Odluka o osnivanju Međuresornog povjerenstva za zaštitu djece bez pratnje*, Official Gazette No. 2/22, 7 January 2022, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_01\\_3\\_20.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_01_3_20.html).

79 Međuresorno povjerenstvo je sastavljeno od predstavnika iz MROSP -a, MUP-a, Ministarstva zdravstva, Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih, Ureda Vlade Republike Hrvatske za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, UNHCR-a, UNICEF-a i HCK-a. Vidi *Odluku o osnivanju Međuresornog povjerenstva za zaštitu djece bez pratnje*, Narodne novine br. 2/22, 7. siječnja 2022., dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_01\\_3\\_20.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_01_3_20.html).

80 Obiteljski centri su javne ustanove koje pružaju savjetovanje, obiteljsku medijaciju i psihosocijalnu podršku usmjerenu na prevenciju nasilnog ponašanja, među ostalim aktivnostima. Njihovo sjedište je u Zagrebu, a postoji 21 regionalna služba diljem Hrvatske.

in the community, and 'family centres.'<sup>80</sup> Former 'social welfare centres' ceased to operate under this name on December 31, 2022, with their responsibilities and activities transferred to the CSWI and its local offices. The transformation of the former social welfare centres into regional and local branches of the CSWI has primarily resulted in changes regarding decision-making autonomy in certain procedures. No evaluation of this process has been conducted so far with regards to any impact of the transition on alternative care arrangements. Other organizations, such as NGOs and religious communities, and foster families, may also be engaged in providing alternative care to children. This section focuses on care arrangements in residential (institutional) settings, with community-based and family-based alternatives presented in section 4.7.

Institutional care arrangements for UASC include different types of homes, some of which are more specialised in hosting UASC, while others are less adequate for this purpose, as they also host adults, or children and youth with behavioural disorders or children in contact with the law. Following increased arrivals of UASC in 2016, the MLPSFSP arranged initial reception as well as subsequent longer-term accommodation of UASC in twelve homes established by the Government throughout Croatia. The MLPSFSP designated two locations for the initial reception of UASC: Centres for the provision of services in the community, as they are now called, in Dugave (Zagreb) and Split, although UASC can also be accepted by other such centres as well.

The term 'Centre for the provision of services in the community' was introduced as part

tranzicije na alternativne modele skrbi. Druge organizacije, kao što su NVO-i i vjerske zajednice te udomiteljske obitelji, također se mogu baviti pružanjem alternativne skrbi djeci. Ovaj se odjeljak bavi modelima skrbi u rezidencijalnim (institucionalnim) okruženjima, pri čemu su alternative u zajednici i obitelji prikazane u odjeljku 4.7.

Institucionalni modeli skrbi o DBP uključuju različite vrste domova, od kojih su neki specijalizirani za prihvata DBP, dok su drugi manje prikladni za tu svrhu jer smještaju odrasle osobe ili djecu i mlade s problemima u ponašanju ili se radi o odgojnim domovima. Nakon povećanih dolazaka DBP 2016. godine, MROSP je organiziralo početni prihvata, a nastavno i dugotrajniji smještaj DBP u dvanaest domova diljem Hrvatske kojima je osnivač Republika Hrvatska. MROSP je odredilo dvije lokacije za početni prihvata DBP: centre za pružanje usluga u zajednici Dugave Zagreb i Split, kako se sada nazivaju, iako DBP mogu prihvatiti i drugi takvi centri.

Pojam „Centar za pružanje usluga u zajednici“ uveden je kao dio procesa deinstitutionalizacije u Hrvatskoj, pri čemu su domovi koji su ranije bili poznati kao „domovi za djecu i mlade“ (koji su se obično nazivali „domovi za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi“, „domovi za djecu i mlade s problemima u ponašanju“ i „odgojni domovi“) stekli taj naziv tijekom deinstitutionalizacije. Centri za pružanje usluga u zajednici često također upravljaju deinstitutionaliziranim opcijama za smještaj djece, tj. stanovima koji su u njihovom vlasništvu ili ih unajmljuju za samostalan život starije djece uz podršku ili zasebnim prostorima koje su dio rezidencijalnih/institucionalnih domova, ali su namijenjeni za grupni smještaj djece u manjim skupinama.

---

<sup>80</sup> Family centres are public institutions which provide counselling, family mediation and psychosocial support aimed at preventing violent behaviour, among other activities. Their headquarters are in Zagreb, and there are 21 regional services throughout Croatia.

of Croatia's deinstitutionalization process, with homes previously known as 'homes for children and youth' (which were commonly referred to as 'homes for children without adequate parental care' and 'homes for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law' acquiring this designation as they undergo deinstitutionalization. Centres for the provision of services in the community often also run de-institutionalized options for placement of children, i.e. apartments that they own or rent for supervised independent living of older children, or separate rooms that are part of the residential/institutional homes, but dedicated for small-group housing of children.

As of the end of 2023, Croatia had 25 homes for children without adequate parental care and for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law. This includes 15 Centres for provision of services in the community run by the State, and 10 homes run by other contracted providers (i.e. NGOs and religious associations among other institutions).

In practice, UASC aged 14 and younger have mostly been placed in homes for children without adequate parental care, and those aged 15 and older in homes for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law. Asylum-seeking UASC who are 16 years and older, according to the Protocol, can be placed either in Centres for the provision of services in the community or in a RCAIP, if that is assessed as in their best interest. UASC who are identified as survivors of human trafficking will be placed in a shelter for victims of trafficking.

Detention of asylum-seeking UASC is permitted by Article 54(8) of the *ITPA*, if determined to be necessary in an individual case, and for the shortest period possible. In 2022, seven unaccompanied or separated migrant children in the

Krajem 2023. godine Hrvatska je imala 25 domova za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi te za djecu i mlade s problemima u ponašanju i djecu u odgojnim domovima. To uključuje 15 centara za pružanje usluga u zajednici koje vodi država i 10 domova koje upravljaju drugi ugovorni pružatelji usluga (tj. NVO-i i vjerske udruge, među ostalim institucijama).

U praksi su DBP u dobi od 14 godina i mlađa uglavnom smještena u domove za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, a ona starija od 15 godina u domove za djecu i mlade s problemima u ponašanju i u odgojnom domu. Prema Protokolu, DBP tražitelji međunarodne zaštite (TMZ), starija od 16 godina, mogu biti smještena ili u centre za pružanje usluga u zajednici ili u PTMZ, ako se procijeni da je to u njihovom najboljem interesu. DBP koja su identificirana kao žrtve trgovine ljudima bit će smještena u sklonište za žrtve trgovanja ljudima.

Ograničavanje slobode kretanja DBP koja su TMZ dopušteno je čl. 54. st. 8. ZMPZ-a, ako se procijeni da je nužno u svakom pojedinačnom slučaju i to u najkraćem mogućem trajanju. Godine 2022., sedmero djece migranata bez pratnje u postupku povratka zadržano je u prihvatnim centrima za strance u Ježevu (5) i Tovarniku (2), a 2023. godine zadržano ih je dvanaestero, u prihvatnom centru Tovarnik (9) i u Trilju (3). Tijekom obje godine nijednom DBP koje je TMZ nije ograničena sloboda kretanja.<sup>81</sup> Između siječnja i rujna 2024., dva DBP TMZ su bila zatvorena u prihvatnom centru.<sup>82</sup>

81 HPC, *Hrvatski sustav azila u 2022. – nacionalno izvješće, 2023.*, dostupno na: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2024/02/Nacionalni-izvjestaj-o-sustavu-azila-2022.pdf> i HPC, *Hrvatski sustav azila u 2023. – nacionalno izvješće, 2024.*, dostupno na: <https://www.hpc.hr/2024/10/08/nacionalni-izvjestaj-o-sustavu-azila-za-2023-godinu-hrvatska-verzija/>. Također vidi, Europsko vijeće za izbjeglice i egzil (European Council on Refugees and Exiles – ECRE) i HPC, *Asylum Information Database – Country Report: Croatia 2022 update, 2023.*, str. 110., dostupno na: <https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/06/AIDA-HR-2022-Update.pdf>.

82 Pohranjeno kod UNHCR-a.

return procedure were detained in detention centres in Ježevo (5) and Tovarnik (2), and in 2023, twelve were detained, in Tovarnik (9) and Trilj (3) detention centres. In both years, no asylum-seeking UASC were detained.<sup>81</sup> Between January and September 2024, there were two instances of detention of asylum-seeking UASC.<sup>82</sup> Detention has a long-lasting and often devastating impact on children's health and well-being, typically resulting in psychological distress and re-traumatization, in addition to the fact that it involves significant financial and administrative costs. Detention is never in the best interests of a child, and children should never be subject to punitive measures like detention for immigration-related purposes, irrespective of their legal or migratory status (or that of their family members). As such, it is essential to ensure alternative care arrangements are available and utilised.<sup>83</sup>

Since the late 1990s, a series of programmes, projects, campaigns and other initiatives have sought to further an effective and sustainable system of care for UASC in Croatia, involving national authorities, UN agencies and NGOs. These projects have not focused specifically on the development of alternative care arrangements, but rather on aspects such as family tracing and psychosocial assistance (including in camp settings in 2015 and 2016); skills development among professionals working with UASC; provision of specialised

Ograničavanje slobode kretanja ima dugotrajan i često štetan utjecaj na zdravlje i dobrobit djeteta, obično rezultirajući psihološkom patnjom i ponovnom traumatizacijom, uz činjenicu da uključuje značajne financijske i administrativne troškove. Ograničavanje slobode kretanja nikada nije u najboljem interesu djeteta, a djeca nikada ne bi trebala biti podvrgnuta mjerama kažnjavanja kao što je ograničavanje slobode kretanja iz imigracijskih razloga, bez obzira na njihov pravni ili migracijski status (ili status njihovih članova obitelji). Stoga je nužno osigurati da su alternativni modeli skrbi dostupni i da se koriste.<sup>83</sup>

Od kasnih 1990-ih godina niz je programa, projekata, kampanja i drugih inicijativa nastojao promicati učinkovit i održiv sustav skrbi o DBP u Hrvatskoj, uključujući nacionalne vlasti, agencije UN-a i NVO-e. Ti projekti nisu se posebno fokusirali na razvoj alternativnih modela skrbi, već na aspekte poput traženja obitelji i psihosocijalne pomoći (uključujući one u okruženju kampova u 2015. i 2016.), razvoj vještina među stručnjacima koji rade s DBP; pružanje specijalizirane podrške posebnim skrbnicima i pružateljima skrbi, integraciju i jačanje usluga za obitelji i podršku zajednice, uključujući i navedeno u odnosu na nedavni dolazak djece izbjeglica iz Ukrajine.

81 CLC, *The Croatian Asylum System in 2022 – National report*, 2023, available at: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2023/06/Croatian-Asylum-System-in-2022-national-report.pdf> and CLC, *The Croatian Asylum System in 2023 – National report*, 2024, available at: <https://www.hpc.hr/en/2024/07/18/national-report-on-the-asylum-system-2023/>. See also, European Council on Refugees and Exiles (ECRE) and CLC, *Asylum Information Database – Country Report: Croatia 2022 update*, 2023, p. 110, available at: <https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/06/AIDA-HR-2022-Update.pdf>.

82 On file with UNHCR.

83 IOM, UNHCR and UNICEF, *Safety and dignity for refugee and migrant children: Recommendations for alternatives to detention and appropriate care arrangements in Europe*, May 2022, available at: <https://www.unhcr.org/media/safety-and-dignity-refugee-and-migrant-children-recommendations-alternatives-detention-and>.

83 IOM, UNHCR i UNICEF, *Safety and dignity for refugee and migrant children: Recommendations for alternatives to detention and appropriate care arrangements in Europe*, svibanj 2022., dostupno na: <https://www.unhcr.org/media/safety-and-dignity-refugee-and-migrant-children-recommendations-alternatives-detention-and>.

support to special guardians and caregivers; integration, and strengthening of family services and community support, including in relation to the more recent arrival of refugee children from Ukraine.

For example, in 2018 and 2019, one such EU-funded initiative, the ALFACA II project,<sup>84</sup> sought to further the establishment of sustainable family-based care on a regional level, although it concluded that a ‘clear strategy for capacity-building of alternative care for unaccompanied children’ was lacking, and that the ‘recruitment of suitable reception families and promotion of family-based care require ongoing attention.’ It diagnosed root issues as a lack of public awareness of unaccompanied children and their needs, and underscored the wider benefits for social inclusion that such efforts could bring about. The MLPSFSP (at the time known as the Ministry of Demography, Family, Youth and Social Policy) agreed to incorporate elements from the ALFACA II project, to further develop the foster care system, including via a comprehensive training programme for practitioners working in the field of social care for children. Among other topics, this programme included intercultural communication; guidelines for needs assessments with UASC, matching and placement of UASC, and tools for providing continuous support to children, foster families, and the professionals that work with them. The training also covered recruitment of foster families as well as monitoring and evaluating their experiences.

---

84 The ‘Alternative Family Care II project’ (ALFACA II) was led by Dutch NGO Nidos and co-financed by the European Commission from February 2018 to July 2019, and aimed to improve the reception of UASC by increasing the quality and quantity of family-based care in Belgium, Croatia, Cyprus, Greece and Italy. See Nidos and Centre for Missing and Exploited Children, *Sustainable reception for unaccompanied children: Lessons learned while building a sustainable system of family based care*, May 2019, available at: <https://www.aibi.it/ita/images/Alfaca-II-Sustainable-reception-for-unaccompanied-children.pdf>.

Npr. u 2018. i 2019. godini, jedna takva inicijativa financirana sredstvima EU, projekt ALFACA II,<sup>84</sup> nastojala je promicati daljnje uspostavljanje održive skrbi u obiteljskom okruženju na regionalnoj razini, iako je zaključila da nedostaje „jasna strategija za izgradnju kapaciteta alternativne skrbi za djecu bez pratnje“ te da „regrutiranje prikladnih obitelji za prihvata i promicanje obiteljske skrbi zahtijeva kontinuiranu pozornost.“ Projekt je identificirao kao ključne probleme nedostatak javne svijesti o djeci bez pratnje i njihovim potrebama, te je naglasio šire koristi za socijalno uključivanje koje bi takve inicijative mogle donijeti. MROSP (u to vrijeme poznato kao Ministarstvo demografije, obitelji, mladeži i socijalne politike) se usuglasilo s uključivanjem elemenata projekta ALFACA II, kako bi se dalje razvio sustav udomiteljstva, uključujući i sveobuhvatan program obuke za praktičare koji rade u području socijalne skrbi za djecu. Ovaj program je, između ostalog, obuhvaćao interkulturalnu komunikaciju; smjernice za procjenu potreba DBP, uparivanje djeteta i skrbnika (eng. *matching*) i smještaj DBP, te alate za pružanje kontinuirane podrške djeci, udomiteljskim obiteljima i stručnjacima koji s njima rade. Obuka je također obuhvatila regrutiranje udomiteljskih obitelji, kao i praćenje i procjenu njihova iskustava.

Godine 2023., Ured UNICEF-a za Hrvatsku i Državno tajništvo za migracije Švicarske Konfederacije pokrenuli su program „Podrška djeci izbjeglicama i migrantima u procesu integracije u zemljama EU“ u Hrvatskoj, Bugarskoj, Mađarskoj, Poljskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj s ciljem poboljšanja pristupa zaštiti djece, uključujući za DBP, te poboljšanja usluga pružanja

---

84 „Projekt Alternativna obiteljska skrb II“ (Alternative Family Care II project – ALFACA II) vodio je nizozemski NVO Nidos i sufinancirala ga je Europska komisija od veljače 2018. do srpnja 2019., a cilj mu je bio poboljšati prihvata DBP povećanjem kvalitete i količine skrbi u obiteljskom okruženju u Belgiji, Hrvatskoj, Cipru, Grčkoj i Italiji. Vidi: Nidos i Centar za nestalu i zlostavljaju djecu, *Sustainable reception for unaccompanied children: Lessons learned while building a sustainable system of family based care*, svibanj 2019., dostupno na: <https://www.aibi.it/ita/images/Alfaca-II-Sustainable-reception-for-unaccompanied-children.pdf>.

In 2023, the UNICEF Office in Croatia and the State Secretariat for Migration of the Swiss Confederation launched a programme named ‘Supporting integration of refugee and migrant children in host EU countries’ in Croatia, Bulgaria, Hungary, Poland, Romania and the Slovak Republic aiming at improved access to child protection, including for UASC, and to family support services for refugees from Ukraine. The project seeks to strengthen family-based alternative care and integration, including through training and supporting foster families and practitioners, in partnership with national and local authorities, service providers, families and communities.<sup>85</sup>

#### 4.5. UASC in Croatia: trends and profiles

In line with increasing irregular arrivals and asylum requests generally in recent years in the EU, significant increases in UASC have been recorded. At the end of 2022, out of 881,200 first-time asylum applications in the EU, 42,000 had been submitted by UASC, the highest number since 2016. In 2022, Afghan and Syrian nationals constituted over two thirds of all UASC applicants.<sup>86</sup> 93% of UASC asylum seekers were boys, and most were older teenagers: 70% were 16-17 years old, 23% were 14-15 years old, and 7% were younger than 14.<sup>87</sup> In 2023,<sup>88</sup> 254,900 first-time asylum applicants in the EU were children (24% of all first-time applicants), and 17% of the child applicants were UASC (of which 90% were

podrške obitelji za izbjeglice iz Ukrajine. Projekt nastoji ojačati alternativnu skrb u obiteljskom okruženju i integraciju, također i putem obuke i podrške udomiteljskim obiteljima i praktičarima u partnerstvu s nacionalnim i lokalnim vlastima, pružateljima usluga, obiteljima i zajednicama.<sup>85</sup>

#### 4.5. DBP u Hrvatskoj: trendovi i profili

U skladu s porastom neregularnih ulazaka i zahtjeva za međunarodnu zaštitu (azil) općenito u EU-u u posljednjih nekoliko godina, zabilježeni su značajni porasti broja DBP. Na kraju 2022. godine, od 881.200 zahtjeva za azil u EU-u koji su predani po prvi put, 42.000 su podnijela DBP, što je najveći broj od 2016. godine. Državljeni Afganistana i Sirije su 2022. godine činili više od dvije trećine sve DBP TMZ.<sup>86</sup> Od svih DBP podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu 93% su bili dječaci, pri čemu su većina bili stariji adolescenti: 70% je imalo 16-17 godina, 23% je imalo 14-15 godina, a 7% je bilo mlađe od 14 godina.<sup>87</sup> U 2023. godini,<sup>88</sup> 254.900 zahtjeva za azil koji se podnosi po prvi put u EU-u bila su djeca (24% svih zahtjeva koji se podnose po prvi put), a 17% djece su bila DBP (od kojih su 90% bili dječaci<sup>89</sup>), što je blagi porast u usporedbi s godinom prije. Većina DBP su ponovno bili

85 UNICEF, *UNICEF and the Government of the Swiss Confederation are strengthening their support to refugee and migrant children in Croatia*, 1 February 2024, available at: <https://www.unicef.org/croatia/en/node/3846>.

86 European Union Agency for Asylum (EUAA), *5.6.1 Data on unaccompanied minors*, available at: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2023/561-data-unaccompanied-minors>.

87 FRONTEX, *Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016*, 26 January 2024, available at: <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>.

88 EUROSTAT, *Children in migration – asylum applicants*, 23 April 2024, available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_in\\_migration\\_-\\_asylum\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_in_migration_-_asylum_applicants).

85 UNICEF, *UNICEF and the Government of the Swiss Confederation are strengthening their support to refugee and migrant children in Croatia*, 1. veljače 2024., dostupno na: <https://www.unicef.org/croatia/en/node/3846>.

86 Agencija Europske unije za azil (EUAA), *5.6.1 Data on unaccompanied minors*, dostupno na: <https://euaa.europa.eu/asylum-report-2023/561-data-unaccompanied-minors>.

87 FRONTEX, *Significant rise in irregular border crossings in 2023, highest since 2016*, 26. siječnja 2024., dostupno na: <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>.

88 EUROSTAT, *Children in migration – asylum applicants*, 23. travnja 2024., dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_in\\_migration\\_-\\_asylum\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_in_migration_-_asylum_applicants).

89 EUROSTAT, *Unaccompanied minor asylum applicants by type, citizenship, age and sex – annual aggregated data*, 2023, dostupno na: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_asylumacta\\_\\_custom\\_12856336/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asylumacta__custom_12856336/default/table?lang=en).

boys<sup>89</sup>), a slight increase in comparison to the year before. Most UASC were again Syrians and Afghans, followed by Somali, Eritrean and Turkish nationals.

Similarly, in Croatia, arrivals and applications for asylum by UASC are at record highs (see table 2), with 92% of UASC who arrived in 2023 registered as asylum seekers (1,409 out of 1,531), up from 74% in 2022. From 2022 to 2023, UASC seeking asylum rose by 242%. This is against a backdrop of increased irregular arrivals and asylum seekers generally (from 1,932 asylum seekers registered in 2020, to 3,039 in 2021, 12,872 in 2022, and 68,114 in 2023). Whilst overall asylum seeker arrivals have decreased by 52% in the first six months of 2024, compared to the first half of 2023 (with 11,774 individuals having expressed their intention to seek international protection), arrivals of UASC asylum seekers have increased by 109% in the same period, with 869 registered between January and June 2024.

Nonetheless, onwards movement is high, with only 24% of those UASC who registered as asylum seekers (i.e. who expressed their intention to seek asylum) submitting the full asylum application, in 2022 (104 out of 436).<sup>90</sup> Practitioners have reported that in 2023, UASC typically stayed approximately a day or two before departing Croatia. In 2022, one UASC was granted international protection, and three applications were rejected. Of those UASC who stayed beyond the initial registration stage in 2023, the procedure was closed in all 19 cases, and no *in meritum*

Sirijski i Afganistanci, a zatim su slijedili somalski, eritrejski i turski državljani.

Slično tome, u Hrvatskoj su dolasci i zahtjevi za azil DBP na rekordno visokim razinama (vidi tablicu 2.), pri čemu je 92% DBP koja su stigla 2023. godine registrirana kao TMZ (1.409 od 1.531), što je porast od 74% u 2022. godini. Od 2022. do 2023. godine, broj DBP TMZ porastao je za 242%. Pozadina toga su povećani neregularni dolasci i povećanje broja TMZ općenito (od 1.932 TMZ registriranih 2020. godine, do 3.039 u 2021., 12.872 u 2022. i 68.114 u 2023.). Iako su se ukupni dolasci TMZ smanjili za 52% u prvih šest mjeseci 2024. godine u usporedbi s prvom polovicom 2023. godine (s 11.774 osobe koje su izrazile namjeru traženja međunarodne zaštite), dolasci DBP TMZ porasli su za 109% u istom razdoblju, s 869 registriranih DBP TMZ između siječnja i lipnja 2024. godine.

No, unatoč tome, nastavak putovanja je čest, s time da je samo 24% DBP koja su se registrirala kao TMZ (tj. koja su izrazila namjeru traženja azila) podnijelo potpun zahtjev za međunarodnu zaštitu u 2022. godini (104 od 436).<sup>90</sup> Praktičari su izvijestili da su DBP u 2023. tipično ostajala otprilike tek dan ili dva prije odlaska iz Hrvatske. Godine 2022., jednom DBP je dodijeljena međunarodna zaštita, a tri su zahtjeva odbijena. Među DBP koja su ostala nakon početne faze registracije u 2023. godini, postupak je zatvoren u svih 19 slučajeva, a niti jedna odluka *in meritum* o odobravanju ili odbijanju međunarodne zaštite) nije donesena.<sup>91</sup>

89 EUROSTAT, *Unaccompanied minor asylum applicants by type, citizenship, age and sex – annual aggregated data, 2023*, available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_asyumacta\\_\\_custom\\_12856336/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyumacta__custom_12856336/default/table?lang=en).

90 Office of the Ombudsperson for Children, *Report of the Ombudsperson for children for 2022*, March 2023, available at: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

90 Ured pravobranitelja za djecu, *Izvešće o radu pravobraniteljice za djecu*, ožujak 2023., dostupno na: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

91 Izvor: MUP, pohranjeno kod autora.



Table 2: Asylum-seeking UASC by age and gender, 2009 – 2023

Gender / Period	2009-2014	2015-2020	2021	2022	2023	TOTAL
Male	386	712	174	337	1,458	3,067
0-13	6	75	28	12	100	221
14-15	47	165	40	74	273	599
16-17	333	472	106	251	1,085	2,247
Female	5	38	21	99	58	221
0-13	/	15	6	17	12	50
14-15	/	7	5	24	8	44
16-17	5	16	10	58	38	127
<b>TOTAL</b>	<b>391</b>	<b>750</b>	<b>195</b>	<b>436</b>	<b>1,516</b>	<b>3,288</b>

Source: Mol

Tablica 2: DBP tražitelji međunarodne zaštite po dobi i spolu, 2009. – 2023.

Spol / razdoblje	2009-2014	2015-2020	2021	2022	2023	UKUPNO
Muški	386	712	174	337	1,458	3,067
0-13	6	75	28	12	100	221
14-15	47	165	40	74	273	599
16-17	333	472	106	251	1,085	2,247
Ženski	5	38	21	99	58	221
0-13	/	15	6	17	12	50
14-15	/	7	5	24	8	44
16-17	5	16	10	58	38	127
<b>UKUPNO</b>	<b>391</b>	<b>750</b>	<b>195</b>	<b>436</b>	<b>1,516</b>	<b>3.288</b>

Izvor: MUP

decisions, granting or rejecting international protection were adopted.<sup>91</sup>

Between 1996 and 2016, UASC originated primarily from Afghanistan, Iraq, Syria, Pakistan, and Kosovo.<sup>92</sup> Afghan nationals remain the largest group of UASC identified in Croatia and registered as asylum seekers, representing 51% in 2021, over 32% in 2022, and 59% in 2023. In 2021, nationals of Kosovo, Türkiye, Bangladesh, and Pakistan were notably represented, whilst in 2022, Burundians became the second-largest group among

Između 1996. i 2016. godine, DBP su primarno dolazila iz Afganistana, Iraka, Sirije, Pakistana i Kosova.<sup>92</sup> Afganistanski državljani ostaju najveća skupina DBP identificirane u Hrvatskoj i registrirane kao TMZ, predstavljajući 51% u 2021., preko 32% u 2022. i 59% u 2023. Godine 2021. bili su značajno zastupljeni državljani Kosova, Turske, Bangladeša i Pakistana, dok su 2022. godine državljani Burundija postali druga najveća skupina među DBP u Hrvatskoj, zbog bezviznog režima s susjednom Srbijom, a zatim turska, kosovska, iračka, kongoanska (DRC) i sirijska djeca. Godine 2023. većina DBP došla je iz

91 Source: Mol, on file with author.

92 Drago Župarić-Iljić and Dubravka Mlinarić, 'Care for Unaccompanied Children in Croatia: The Roles and Experiences of Special Guardians,' *Revija za sociologiju* 48, 3 (2018): 297-327.

92 Drago Župarić-Iljić i Dubravka Mlinarić, „Care for Unaccompanied Children in Croatia: The Roles and Experiences of Special Guardians“, *Revija za sociologiju* 48, 3 (2018): 297-327.

UASC in Croatia, due to a visa-free regime with neighbouring Serbia, followed by Turkish, Kosovan, Iraqi, Congolese (DRC) and Syrian children. In 2023, most UASC came from Afghanistan, followed by Türkiye, Syria, the Russian Federation, and Iraq. In 2023, 112 UASC were aged 13 or younger.

Following the introduction of temporary protection at EU level for people fleeing Ukraine, on 7 March 2022, the Croatian Government adopted the *Decision on the Activation of Temporary Protection*. An Interdepartmental Working Group for reception and care of refugees from Ukraine was established, and the *Act on Mandatory Health Insurance and Healthcare for Foreigners in the Republic of Croatia*<sup>93</sup> and the *Social Welfare Act* were amended in order to entitle people granted temporary protection to benefits and services from the health and social welfare systems. By the end of 2023, 534 UASC had been granted temporary protection, 78% of which were boys and 22% girls. Most had arrived with informal caregivers from Ukraine (e.g. neighbours or other persons of trust, sent by their parents) who were then granted special guardianship of them in Croatia, or had existing guardianship arrangements clarified and confirmed, in coordination with the Ukrainian authorities, meaning they no longer remained unaccompanied. By the end of 2023, for 382 UASC, guardianships had been terminated, as some left Croatia, whilst others became adults. Rapid onwards movement is not a common trend among Ukrainian UASC.<sup>94</sup>

93 *Act on Amendments to the Act on Mandatory Health Insurance and Healthcare for Foreigners in the Republic of Croatia*, Official Gazette No. 33/23, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_04\\_46\\_575.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_04_46_575.html). Consolidated version of the previous Act available at: <https://www.zakon.hr/z/634/Zakon-o-obveznom-zdravstvenom-osiguranju-i-zdravstvenoj-za%C5%A1titi-stranaca-u-Republici-Hrvatskoj->.

94 Croatian Law Centre, *National Report on the Asylum System 2023*, p. 7, available at: [https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2024/07/CroatianAsylumSystemReport\\_-2023-1.pdf](https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2024/07/CroatianAsylumSystemReport_-2023-1.pdf).

Afganistana, a potom iz Turske, Sirije, Ruske Federacije i Iraka. Godine 2023. je 112 DBP imalo 13 godina ili manje.

Nakon uvođenja privremene zaštite na razini EU-a za osobe koje bježe iz Ukrajine, 7. ožujka 2022. Vlada Republike Hrvatske donijela je *Odluku o uvođenju privremene zaštite*. Ustrojena je „Međuresorna radna skupina za provedbu aktivnosti prihvata i zbrinjavanja izbjeglog stanovništva iz Ukrajine“, a izmijenjeni su *Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj*<sup>93</sup> te *Zakon o socijalnoj skrbi* kako bi se osobama kojima je odobrena privremena zaštita omogućila prava i usluge iz zdravstvenog i sustava socijalne skrbi. Do kraja 2023. godine, privremena zaštita je odobrena za 534 DBP, od čega je 78% bilo dječaka, a 22% djevojčica. Većina je stigla s neformalnim pružateljima skrbi iz Ukrajine (npr. susjedi ili druge osobe od povjerenja, poslane od roditelja) kojima je zatim odobreno posebno skrbništvo nad njima u Hrvatskoj, ili su postojeći modeli skrbništva razjašnjeni i potvrđeni, u koordinaciji s ukrajinskim vlastima, što znači da više nisu bila bez pratnje. Do kraja 2023. godine, za 382 DBP je skrbništvo okončano, jer su neka napustila Hrvatsku, dok su druga postala punoljetna. Brzo daljnje kretanje nije čest trend među ukrajinskom DBP.<sup>94</sup>

93 *Zakon o izmjenama Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju i zdravstvenoj zaštiti stranaca u Republici Hrvatskoj*, Narodne novine br. 33/23, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022\\_04\\_46\\_575.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_04_46_575.html). Pročišćena verzija ranijeg Zakona dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/634/Zakon-o-obveznom-zdravstvenom-osiguranju-i-zdravstvenoj-za%C5%A1titi-stranaca-u-Republici-Hrvatskoj->.

94 Hrvatski pravni centar, *Nacionalni izvještaj o sustavu azila za 2023. godinu*, (2024.), str. 7, dostupno na: <https://www.hpc.hr/2024/10/08/nacionalni-izvjestaj-o-sustavu-azila-za-2023-godinu-hrvatska-verzija/>.

Table 3: Initial reception of children and youth 'in crisis situations' in 2022

	Croatian children without adequate parental care	Croatian children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law	UASC	TOTAL
Social welfare homes (total)	271	133	385	789
- State-run homes	259	129	384	772
- non-State homes*	12	4	1	17
Supervised independent living arrangements (State-run 'Organized living')	178	67	0	245
Other forms of accommodation run by NGOs, religious associations and other legal persons	46	55	0	101
Accommodation provided by individuals 'as a professional activity or a registered craft**	4	24	0***	28
Foster families	752	23	1	776
TOTAL	1,251	302	386	1,939

Source: MLPSFSP<sup>96</sup>

\* For example, SOS-Children's Villages Lekenik and Ladimirevci.

\*\* This refers to any person authorised to house children as their occupation or as a legally registered craft, i.e. professional foster parents, as detailed in section 4.7.3.

\*\*\* The 54 UASC reported as having been accommodated under this category in the original source were later confirmed by the MLPSFSP to be included in the total number of UASC hosted in State-run homes (information on file with author).

Tablica 3: Početni prihvata djece i mladih „u kriznim situacijama“ u 2022. godini

	Hrvatska djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi	Hrvatska djeca i mladi s problemima u ponašanju i iz odgojnih domova	DBP	UKUPNO
Domovi socijalne skrbi (ukupno)	271	133	385	789
- državni domovi	259	129	384	772
- domovi koji nisu državni*	12	4	1	17
Samostalno stanovanje uz podršku (državno „organizirano stanovanje“)	178	67	0	245
Drugi oblici smještaja koje vode NVO-i, vjerske zajednice i druge pravne osobe	46	55	0	101
Smještaj koji pružaju pojedinci „kao profesionalnu djelatnost ili registrirani obrt***	4	24	0***	28
Udomiteljske obitelji	752	23	1	776
UKUPNO	1.251	302	386	1.939

Izvor: MROSP<sup>96</sup>

\* Npr. SOS Dječja sela Lekenik i Ladimirevci.

\*\* Ovo se odnosi na svaku osobu ovlaštenu za smještaj djece kao svoje zanimanje ili kao zakonito registrirani obrt, tj. profesionalne udomitelje, kako je detaljno opisano u odjeljku 4.7.3.

\*\*\* Za 54 DBP koja su prijavljena kao smještena pod ovom kategorijom u početnom izvoru kasnije je od strane MROSP-a potvrđeno da zapravo trebaju biti uključena u ukupan broj DBP koja su smještena u domovima koje vodi država (informacije pohranjene kod autora).

With regards to initial reception, Babić<sup>95</sup> notes that from 1996 to 2018, some 2,150 UASC were hosted in the Dugave Centre for the provision of services in the community, from more than 40 countries of origin, over 90% of whom were boys, aged 15 and older. Many had been

Što se tiče početnog prihvata, Babić<sup>95</sup> napominje da je od 1996. do 2018. godine oko 2.150 DBP bilo smješteno u Centru za pružanje usluga u zajednici Dugave, iz više od 40 zemalja porijekla, od kojih je preko 90%

95 Gordana Babić, 'Djeca bez pratnje u svjetlu migrantske krize u Centru za pružanje usluga u zajednici Zagreb – Dugave,' *Kriminologija i socijalna integracija* 28, 1 (2020): 115-132, p. 120.

96 MLPSFSP, *Annual statistical report on social welfare rights in 2022*, 2023, pp. 8-9, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Glavno%20tajni%C5%A1tvo/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1C4%87e%202022/Godi%C5%A1nje%20statisti%C4%8Dko%20o%20primijenjenim%20pravima%20socijalne%20skrbi%202022.pdf>.

95 Gordana Babić, „Djeca bez pratnje u svjetlu migrantske krize u Centru za pružanje usluga u zajednici Zagreb – Dugave“, *Kriminologija i socijalna integracija* 28, 1 (2020.): 115-132, str. 120.

96 MROSP, *Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi u 2022. godini*, 2023., str. 8-9, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Glavno%20tajni%C5%A1tvo/Godi%C5%A1nje%20izvje%C5%A1C4%87e%202022/Godi%C5%A1nje%20statisti%C4%8Dko%20o%20primijenjenim%20pravima%20socijalne%20skrbi%202022.pdf>.

exposed to trauma and expressed frustration regarding the uncertainty of whether they would be able to continue their journey.

In 2022, 41% of children in the social welfare and childcare system resided in (predominantly State-run) social welfare homes, with foster families used for 40% of children, although this included just one UASC. While there were community-based supervised independent living arrangements (*organizirano stanovanje*) for 178 children without adequate parental care, and for 67 children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law during 2022 (13% of the children in alternative care – usually older teenagers, under the auspices of the State-run homes but with a less institutional set-up, as described above), no UASC were able to benefit from this option in that year.<sup>97</sup>

UASC were almost exclusively accommodated in institutional settings, in 385 out of 386 cases, predominantly in State-run homes (all but one case). This means that just under 0.3% of UASC who entered the care system were placed in non-institutional alternative care arrangements, i.e. only one child in 2022. The data above also indicates that Croatian children in the care system were able to benefit from non-institutional care in 74% of cases.<sup>98</sup> In 2022, 37 of the 384 UASC placed in State-run homes, typically aged 14 or younger, were placed alongside Croatian children in homes for children without adequate parental care, whilst in 2023, 32 out of 834 UASC in the care system were placed

bilo dječaka starijih od 15 godina. Mnogi su bili izloženi traumatičnim iskustvima i izrazili su frustraciju zbog nesigurnosti hoće li moći nastaviti svoje putovanje.

U 2022. godini, 41% djece u sustavu socijalne skrbi i skrbi o djeci boravilo je u (pretežno državnim) domovima socijalne skrbi, dok su se udomiteljske obitelji koristile za 40% djece, iako je to uključivalo samo jedno DBP. Iako je postojalo organizirano stanovanje u zajednici uz podršku za 178 djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi i za 67 djece i mladih s problemima u ponašanju ili iz odgojnih domova tijekom 2022. godine (13% djece u alternativnoj skrbi – obično stariji tinejdžeri, pod okriljem domova koje vodi država, ali s manje institucionalnim postavkama, kako je opisano gore), nijedno DBP nije na taj način bilo smješteno u 2022. godini.<sup>97</sup>

DBP su gotovo isključivo smještana u institucionalnim okruženjima, u 385 od 386 slučajeva, pretežno u državnim domovima (svi osim jednog slučaja). To znači da je nešto manje od 0,3% DBP koja su ušla u sustav skrbi smještena u ne-institucionalne alternativne modele skrbi, tj. samo jedno dijete u 2022. godini. Gornji podaci također pokazuju da su hrvatska djeca u sustavu skrbi mogla koristiti ne-institucionalnu skrb u 74% slučajeva.<sup>98</sup> U 2022. godini, 37 od 384 DBP smještene u državnim domovima, obično u dobi od 14 godina ili mlađe, smještene su zajedno s hrvatskom djecom u domovima za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi, dok je u 2023. godini 32 od 834 DBP u sustavu skrbi smješteno u

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> This is based on the understanding that non-institutional care includes, from Table 3, community-based options such as 'organized living' and 'other forms of accommodation run by NGOs, religious associations and other legal persons,' as well as both types of foster arrangements listed.

<sup>97</sup> *Isto.*

<sup>98</sup> Ovo je utemeljeno na shvaćanju da neinstitucionalna skrb uključuje, prema Tablici 3, opcije na razini zajednice kao što su „organizirano stanovanje” i „drugi oblici smještaja koje vode NVO-i, vjerske udruge i druge pravne osobe”, kao i oba tipa navedenih oblika udomiteljstva.

in such homes.<sup>99</sup> UASC aged 15 and older were primarily placed in Centres for provision of services in the community, also alongside Croatian children, whilst others – mostly those aged 16 and 17 were placed in RCAIPs. Some UASC stay in several institutions, particularly if they leave one and are later apprehended by police while moving on irregularly, leading to their placement in another home or centre.

Table 4: UASC placed in Centres for provision of services in the community

Centre for provision of services in the community	UASC placed in 2022	UASC placed in 2023
Dugave	121	324
Split	34	78
Osijek	92	147
Rijeka	23	27
Karlovac	17	6
Pula	6	43
Ivanec	37	182
Zadar	/	1
Others	/	26*
<b>TOTAL</b>	<b>330</b>	<b>834</b>

Source: MLPSFSP, on file with author.

\* 'Others' include Centres for provision of services in the community in Lipik, Zagreb, Osijek (Klasje), Vinkovci, Split (Maestral), Sisak, Pula (Ruža Petrović), and Slavonski Brod.

takve domove.<sup>99</sup> DBP u dobi od 15 godina i starija prvenstveno su smještena u centre za pružanje usluga u zajednici, također uz hrvatsku djecu, dok su ostala – većinom u dobi od 16 i 17 godina smještena u PTMZ-ima. Neka DBP borave u nekoliko institucija, osobito ako napuste jednu i kasnije ih policija privede dok se kreću neregularno, što dovodi do njihovog smještaja u drugi dom ili centar.

Tablica 4: DBP smještena u centre za pružanje usluga u zajednici

Centar za pružanje usluga u zajednici	DBP smještena 2022. godine	DBP smještena 2023. godine
Dugave	121	324
Split	34	78
Osijek	92	147
Rijeka	23	27
Karlovac	17	6
Pula	6	43
Ivanec	37	182
Zadar	/	1
Drugi	/	26*
<b>UKUPNO</b>	<b>330</b>	<b>834</b>

Izvor: MROSP, pohranjeno kod autora.

\* Ostali uključuju Centre za pružanje usluga u zajednici u Lipiku, Zagrebu, Osijeku (Klasje), Vinkovcima, Splitu (Maestral), Sisku, Puli (Ruža Petrović) i Slavonskom Brodu.

99 These include Vladimir Nazor in Karlovac; A. G. Matoš and Laduč in Zagreb; Klasje in Osijek; St. Ana in Vinkovci; Maslina in Dubrovnik; Maestral in Split; Vrbina in Sisak; Ruža Petrović in Pula, and House of Happy Bricks in Slavonski Brod (information received from MLPSFSP, on file with author). As discussed above, homes for children and youth without parents or adequate parental care, and homes for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law, are becoming Centres for provision of services in the community, as they undergo the deinstitutionalization process.

99 Oni uključuju: Vladimir Nazor u Karlovcu; A. G. Matoš i Laduč u Zagrebu; Klasje u Osijeku; Sv. Ana u Vinkovcima; Maslina u Dubrovniku; Maestral u Splitu; Vrbina u Sisku; Ruža Petrović u Puli i Kuća sretnih ciglica u Slavonskom Brodu (informacije dobivene od MROSP-a, pohranjene kod autora). Kao što je ranije spomenuto, domovi za djecu i mlade bez roditelja ili odgovarajuće roditeljske skrbi, te domovi za djecu i mlade s problemima u ponašanju i odgojni domovi postaju centri za pružanje usluga u zajednici u postupku deinstitutionalizacije.

In 2023, out of the 1,531 UASC identified by the Mol, 55%, or 834 UASC were placed in Centres for provision of services in the community, while the remainder were placed in RCAIPs in Kutina and Zagreb (Porin).<sup>100</sup> While the Centres for provision of services in the community in Dugave and Osijek accommodated most UASC in 2022, in 2023 Dugave remains the first most-used facility for UASC, whilst the second was the centre in Ivanec.<sup>101</sup>

## 4.6. Analysis of care arrangements for UASC in Croatia

### 4.6.1. Initial procedures

Police officers are typically the first point of contact for UASC with the national migration and asylum system, whether at the border or in police stations. When a police officer identifies a UASC, they immediately contact an on-duty social worker from the competent local office of the CSWI. An identification procedure is then conducted by a police officer in a police station (whether a border police station or a police administration office covering multiple police stations in an area), according to the Protocol, with the presence of the on-duty social worker. During this process, the child's basic needs, for food, water, safety, and rest must be addressed promptly, and any potential emergent health conditions dealt with immediately, either in a hospital or by calling health workers to the police station.

<sup>100</sup> MLPSFSP, on file with author. Data held by the MLPSFSP on UASC generally refers to the number of instances in which special guardians are appointed to UASC. However, sometimes a UASC may be appointed a special guardian more than once, for example when they are first identified at the border, and then again if they are placed in accommodation in a different location. As such, for the total number of UASC identified, or registered as asylum seekers, Mol data is used. It is also pertinent to note that the *Report of the Ombudsperson for children for 2023* listed 1,113 UASC as having been placed in RCAIPs and 374 in social welfare homes, based on Mol data. See Office of the Ombudsperson for Children, *Report of the Ombudsperson for children for 2023*, March 2024, available at: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

<sup>101</sup> *Ibid.*

U 2023. godini, od 1.531 DBP koju je identificirao MUP, 55%, odnosno 834 DBP, smješteno je u centre za pružanje usluga u zajednici, dok su ostala smještena u PTMZ-ove u Kutini i u Zagrebu (Porin).<sup>100</sup> Dok su Centri za pružanje usluga u zajednici u Dugavama i Osijeku smjestili većinu DBP u 2022. godini, u 2023. godini Dugave ostaju najkorištenija ustanova za DBP, dok je drugi te godine bio centar u Ivancu.<sup>101</sup>

## 4.6. Analiza skrbi o DBP u Hrvatskoj

### 4.6.1. Početni postupci

Policijski službenici obično su prva kontakt točka za DBP u nacionalnom sustavu migracija i azila, bilo na granici ili u policijskim postajama. Kada policijski službenik identificira DBP, odmah kontaktira dežurnog socijalnog radnika iz nadležnog lokalnog ureda HZSR-a. Postupak identifikacije provodi policijski službenik u policijskoj postaji (bila ona postaja granične policije ili policijska uprava koja pokriva više postaja), u skladu s Protokolom, uz prisutnost dežurnog socijalnog radnika. Tijekom ovog procesa, osnovne potrebe djeteta, kao što su hrana, voda, sigurnost i odmor, moraju se brzo riješiti, a sve potencijalne hitne zdravstvene probleme treba odmah obraditi, bilo u bolnici ili pozivanjem zdravstvenih radnika u policijsku postaju. Dežurni socijalni radnik tada se imenuje kao poseban skrbnik kako bi zaštitio dobrobit djeteta.

<sup>100</sup> MROSP, pohranjeno kod autora. Podaci koje MROSP ima o DBP obično se odnose na broj slučajeva u kojima su za DBP imenovani posebni skrbnici. Međutim, ponekad može doći do situacije da se DBP imenuje poseban skrbnik više od jednom, npr. kada je prvi put identificirano na granici, a zatim ponovo ako je smješteno na drugu lokaciju. Stoga se za ukupan broj identificirane DBP, ili registrirane kao tražitelji međunarodne zaštite, koriste podaci MUP-a. Također je važno napomenuti da je *Izvešće o radu pravobraniteljice za djecu za 2023. godinu* navelo 1.113 DBP kao smještene u PTMZ-e i 374 u domove socijalne skrbi, na temelju podataka MUP-a. Vidi: Ured pravobraniteljice za djecu, *Izvešće o radu pravobraniteljice za djecu za 2023. godinu*, ožujak 2024., dostupno na: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

<sup>101</sup> *Isto.*

The on-duty social worker is then appointed as a special guardian to protect the well-being of the child.

The identification procedure, for which the Mol is responsible, includes informing the child about the country of arrival, their rights, and all the procedures that are to follow, including the appointment of a special guardian. After collecting personal information, an initial assessment of the child's needs is conducted, including a risk assessment to determine whether the child is likely to have been a victim of trafficking, or could be exposed to trafficking in future. If a concern in relation to trafficking has been identified, the police officer must activate the national referral mechanism for such cases.

Whether a child expresses the intention to seek international protection or not, an initial health examination must be conducted prior to placement. Subsequently, an appropriate placement for the child must be ensured: this step is the responsibility of the local CSWI office. At present, as discussed above, UASC are routinely placed in homes for children without adequate parental care or homes for children and youth with behavioural disorders and/or in conflict with the law, most of which are now renamed Centres for the provision of services in the community.

Challenges inherent in the initial identification and subsequent related procedures include age disputes, rapid onwards movement, and reception capacity. Doubts regarding a child's claimed age can arise during identification, health examinations, or following placement. Pending any medical examination for age assessment, an age-disputed child thought to be an adult, is to be placed in a RCAIP, according to the Protocol.

The rapid onwards movements undertaken by UASC present additional challenges, espe-

Postupak identifikacije, za koji je odgovoran MUP, uključuje informiranje djeteta o zemlji dolaska, njegovim pravima i svim postupcima koji slijede, uključujući imenovanje posebnog skrbnika. Nakon prikupljanja osobnih podataka, provodi se inicijalna procjena djetetovih potreba, uključujući procjenu rizika je li dijete bilo žrtva trgovanja ljudima ili bi moglo biti izloženo tome u budućnosti. U slučaju sumnje u trgovinu ljudima, policijski službenik će pokrenuti postupke za aktivaciju nacionalnog referalnog mehanizma za slučajevne identifikacije žrtava trgovanja ljudima.

Bez obzira na to hoće li dijete izraziti namjeru za traženje međunarodne zaštite ili ne, prije smještaja se prvo mora provesti inicijalni zdravstveni pregled. Nakon toga, za dijete se mora osigurati odgovarajući smještaj: ovaj korak je odgovornost lokalnog ureda HZSR-a. Trenutno, kao što je prethodno raspravljeno, DBP se rutinski smještaju u domove za djecu bez odgovarajuće roditeljske skrbi ili u domove za djecu i mlade s problemima u ponašanju ili u odgojne domove, od kojih su većina sada preimenovani u centre za pružanje usluga u zajednici.

Izazovi koji su karakteristični za inicijalnu identifikaciju i povezane postupke uključuju nesuglasice oko dobi, brzi nastavak putovanja i kapacitet prihvata. Sumnje u vezi s djetetovom izjavljenom dobi mogu se javiti tijekom identifikacije, zdravstvenih pregleda ili nakon smještaja. Dok se ne provede medicinski pregled za procjenu dobi, dijete čija je dob sporna i za koje se misli da je odrasla osoba, prema Protokolu, smjestit će se u PTMZ.

Brzi nastavak putovanja DBP predstavlja dodatne izazove, posebno s obzirom na brojne administrativne korake potrebne za imenovanje posebnih skrbnika i organiziranje smještaja za DBP. Posebni skrbnici su izvjestili da se

cially in light of the numerous administrative steps required for social workers to be appointed special guardians and arrange placements for UASC. Special guardians report that their average stay in the care system is now counted in hours rather than days:

“You have a child for less than 24 hours, and in that time you get a decision appointing you their [special] guardian, and then another on the dismissal [of the guardianship appointment]. Then the decision on the accommodation and decision on the termination of the accommodation, and possibly also the decision on the appointment of a new guardian, and the dismissal of the new guardian. That's a minimum of six papers. Plus, all the documentation from the Interior Ministry. And they enter, pass, exit and we never see them again.” – Special guardian

Indeed, the geographical distance between border police stations, where special guardians are first appointed to accompany children through identification procedures, and the accommodation facilities in which children are ultimately placed, mean that usually, a new special guardian must be appointed for UASC once their placement is arranged. However, appointment of the second special guardian typically takes several days, by which time UASC have often already departed any accommodation facility and moved onwards from Croatia.<sup>102</sup> Even where a special guardian is appointed prior to onwards movement, some may not immediately get in contact with UASC, resulting in a delay in provision of information on the asylum system, and their rights and duties. Some depart before contact can be made and support offered: there is a need for more timely and efficient provision of information and assistance to UASC, from earlier stages of the administrative procedures.

<sup>102</sup> CLC, *The Croatian Asylum System in 2022 – National report, 2023*, available at: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2023/06/Croatian-Asylum-System-in-2022-national-report.pdf>.

njihov prosječan boravak u sustavu skrbi sada mjeri u satima, a ne danima:

“Imate dijete manje od 24 sata, i u tom vremenu dobijete odluku o imenovanju za njegovog [posebnog] skrbnika, zatim još jednu o razrješenju [skrbništva]. Potom odluku o smještaju i odluku o prestanku smještaja, a moguće i odluku o imenovanju novog skrbnika i razrješenju novog skrbnika. To je minimalno šest dokumenata. Plus, sva dokumentacija iz Ministarstva unutarnjih poslova. I oni ulaze, prolaze, izlaze i nikad ih više ne vidimo. – Posebni skrbnik

Doista, geografska udaljenost između postaja granične policije, gdje se posebni skrbnici prvi put imenuju kako bi zastupali djecu kroz postupke identifikacije, i smještajnih objekata u kojima se djeca konačno smještaju, znači da se obično mora imenovati novi posebni skrbnik za DBP nakon što je njihov smještaj organiziran. Međutim, imenovanje drugog posebnog skrbnika obično traje nekoliko dana, pri čemu DBP često već napuste smještajni objekt i krenu dalje iz Hrvatske.<sup>102</sup> Čak i kada je posebni skrbnik imenovan prije nastavka putovanja, neki možda odmah ne uspostave kontakt s DBP, što rezultira kašnjenjem u pružanju informacija o sustavu međunarodne zaštite, kao i njihovim pravima i obvezama. Neki odlaze prije nego što se može uspostaviti kontakt i pružiti podrška. Sve to ukazuje na potrebu za pravovremenijim i učinkovitijim pružanjem informacija i pomoći DBP, počevši od ranih faza administrativnih postupaka.

<sup>102</sup> HPC, *Hrvatski sustav azila u 2022. – nacionalno izvješće, 2023.*, dostupno na: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2024/02/Nacionalni-izvjestaj-o-sustavu-azila-2022.pdf>.



Lastly, practitioners emphasise that after administrative formalities pertaining to identification and health checks are completed, a significant challenge is determining where to place UASC, as there is often a lack of availability in the existing accommodation facilities, whether under the Interior Ministry (RCAIPs, for older UASC) or in the social welfare system (the various types of homes for children described above). In some cases, practitioners report recurrent challenges in finding places for UASC. This is particularly pronounced during spring, summer, and early autumn when weather conditions are more favourable to irregular journeys, and the number of UASC increases, putting pressure on initial reception facilities (*prihvatna stanica*).

“*There was a case where my colleague had eleven UASC at the police station who needed to be placed somewhere. Eleven. If a facility has free spaces, it is like only to be one or two places. Where are you going to put eleven children at nine o'clock on a Sunday night? You have eleven children at the police station, and after the police action is over, you have to take care of them somewhere. So you call the homes at nine in the evening and try to find a place for them.*” – Special guardian

None of the practitioners who took part in this research, and who work in Centres for the provision of services in the community, mentioned that UASC would be placed in community-based alternatives such as the supervised independent living arrangements (i.e. apartments) available within these centres, in the event that initial reception capacities are full.

Na kraju, praktičari naglašavaju da nakon što su administrativne formalnosti vezane uz identifikaciju i zdravstvene preglede završene, značajan izazov predstavlja određivanje gdje smjestiti DBP, budući da često nedostaje mjesta u postojećim smještajnim objektima, bilo pod Ministarstvom unutarnjih poslova (PTMZ, za starije DBP) ili u sustavu socijalne skrbi (različite vrste domova za djecu opisane gore). U nekim slučajevima, praktičari izvještavaju o ponavljajućim izazovima u pronalaženju smještaja za DBP. To je posebno izraženo tijekom proljeća, ljeta i rane jeseni kada su vremenski uvjeti povoljniji za neregularna putovanja, a broj DBP se povećava, što stvara pritisak na objekte za početni prihvati u prihvatnim stanicama.

“*Imali smo situaciju u kojoj je moj kolega imao jedanaest DBP u policijskoj postaji koji su trebali negdje biti smješteni. Jedanaest. Ako objekt ima slobodnih mjesta, obično su to samo jedno ili dva mjesta. Gdje ćete smjestiti jedanaestero djece u devet sati u nedjelju navečer? Imate jedanaest djece u policijskoj postaji, i nakon što je policijska akcija gotova, morate ih smjestiti negdje. Tako zovete domove u devet navečer i pokušavate pronaći mjesto za njih.*” – Posebni skrbnik

Nijedan od praktičara koji su sudjelovali u ovom istraživanju, a koji rade u centrima za pružanje usluga u zajednici, nije spomenuo da bi DBP bili smješteni u alternativni smještaj u zajednici, poput samostalnog stanovanja uz podršku (tj. stanova) koje imaju na raspolaganju ti centri, u slučaju da su kapaciteti za početni prihvati puni.

#### 4.6.2. Placement options and reception conditions

After the 'Balkan corridor,' from September 2016, UASC were accommodated in twelve (former) social welfare homes located around the country, with two accommodation facilities for children designated for the initial reception of UASC (one in Dugave in Zagreb and one in Split). However, given increasing numbers, UASC have been accommodated in other Centres for provision of services in the community across the country as well, both in the initial reception stage and beyond. This was never seen by practitioners as a permanent and sustainable solution for care arrangements for UASC. In fact, it is perceived by most practitioners interviewed as problematic, as placing UASC in institutions for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law is not in their best interests. Within three months from the day of initial placement, a multidisciplinary assessment of the child's needs must be carried out, and an individual plan for longer-term care must be made. However, most UASC rapidly leave these institutions after only a few days, which puts child protection practitioners in an unviable position where they cannot appropriately implement services for their care.

Most practitioners interviewed, including special guardians and CSO representatives, highlighted that homes for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law may re-traumatise UASC, who may also be at risk of violence, racism, and exposure to criminal activities from other children accommodated in such facilities. There is also a lack of tailored services in relation to the specific needs of UASC, including interpretation or cultural mediation as well as legal, psychosocial and integration assistance adapted to their needs. Whilst these challenges may contribute to UASC's onwards movement decisions, they are unlikely to be the determining factor, given other external influenc-

#### 4.6.2. Opcije smještaja i uvjeti prihvata

Nakon Balkanskog koridora, od rujna 2016. godine, DBP su smješteni u dvanaest (bivših) ustanova socijalne skrbi diljem zemlje, s dva smještajna objekta za djecu određena za početni prihvata DBP (jedan u Dugavama u Zagrebu i jedan u Splitu). Međutim, s obzirom na njihov sve veći broj, DBP su također smješteni u druge centre za pružanje usluga u zajednici širom zemlje, kako u fazi početnog prihvata, tako i kasnije. Ovo nikada nije smatrano trajnim i održivim rješenjem za modele skrbi o DBP. U stvari, većina praktičara smatra ga problematičnim, jer smještaj DBP u institucije za djecu i mlade s problemima u ponašanju i odgojne domove nije u njihovom najboljem interesu. Najkasnije tri mjeseca od dana inicijalnog prihvata, provest će se multidisciplinarna procjena potreba djeteta, a mora se izraditi i individualni plan za dugoročnu skrb. Međutim, većina DBP brzo napušta te institucije nakon samo nekoliko dana, što stavlja praktičare zaštite djece u neodrživu poziciju u kojoj ne mogu odgovarajuće provoditi usluge za njihovu skrb.

Većina intervjuiranih praktičara, uključujući posebne skrbnike i predstavnike OCD-a, istaknula je da domovi za djecu i mlade s problemima u ponašanju i odgojni domovi mogu ponovno traumatizirati DBP, koja su također izložena riziku od nasilja, rasizma i kriminalnih aktivnosti od strane druge djece smještene u tim ustanovama. Također postoji nedostatak prilagođenih usluga vezanih uz specifične potrebe DBP, uključujući prevođenje ili kulturnu medijaciju, kao i pravnu, psihosocijalnu i pomoć u integraciji prilagođenu njihovim potrebama. Iako ovi izazovi mogu utjecati na odluke DBP o nastavku putovanja, malo je vjerojatno da će biti odlučujući faktor, s obzirom na druge vanjske utjecaje poput pritiska obitelji da DBP nastavi put prema unaprijed određenoj destinaciji.

es such as family pressure to continue onto a pre-determined destination.

If a UASC has expressed their intention to seek international protection and is 16 or older, they may be placed in the RCAIPs in Kutina (which has 302 beds) or Zagreb (whose capacity is 600 beds). Whilst placements of UASC in centres for asylum-seeking adults and families are intended to be exceptional, and only if it is estimated that such accommodation is in the best interests of the child, for those aged 16 and older, placement in RCAIPs is routine. Older UASC placed in RCAIPs are typically sent to Kutina, which is intended for individuals with specific needs, however they may also be accommodated in the RCAIP in Zagreb ('Porin'), especially when they are separated from their parents or guardians, but accompanied by another adult member of their family, or when they are undergoing an age determination procedure. Most individuals interviewed highlighted that the Zagreb RCAIP in particular is an inadequate solution for UASC, given the high and rapid turnover; room-sharing arrangements; potential over-crowding at times, and attendant security risks and possibility of exposure to harm, including gender-based violence or trafficking.<sup>103</sup>

If police identify that a UASC is a survivor of trafficking, the child can be placed in the Shelter for child victims of human trafficking. The Protocol prescribes that 'after identification, an unaccompanied or separated child who is a victim of trafficking will be taken (in an official vehicle

<sup>103</sup> For an assessment of risks in the RCAIP in Zagreb, including health, hygiene and security challenges, see Office of the Ombudsperson, *Report of the Ombudsperson for 2023, 2024*, pp. 260 – 261, available at: [https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/). The Kutina RCAIP, whilst also far from ideal, was perceived by interviewees as slightly less inappropriate, given its focus on individuals with specific needs. However, access to specialised services such as psychological support remains limited compared to Zagreb, and with increased arrivals this centre is no longer always reserved for vulnerable cases. CSOs other than the CRC and *Médecins du Monde* are not able to work in the two centres. This limits access to specialised legal and other forms of assistance.

Ako je DBP izrazilo namjeru da zatraži međunarodnu zaštitu i ima 16 ili više godina, može biti smješteno u PTMZ u Kutini (s kapacitetom od 302 kreveta) ili Zagrebu (s kapacitetom od 600 kreveta). Iako bi smještaj DBP u centrima za odrasle i obitelji – tražitelje međunarodne zaštite trebao biti iznimka, i samo ako se procijeni da je takav smještaj u najboljem interesu djeteta, za djecu u dobi od 16 godina i stariju, smještaj u PTMZ-ove odvija se rutinski. Starija DBP koja se smještaju u PTMZ-ove obično se šalju u Kutinu, koja je namijenjena smještaju ranjivih osoba, međutim mogu se smjestiti i u PTMZ u Zagrebu, posebice kada su odvojeni od roditelja ili skrbnika, ali uz prisustvo drugog odraslog člana obitelji, ili kada prolaze postupak utvrđivanja dobi. Većina je ispitanika istaknula da je zagrebački PTMZ posebno neadekvatan za DBP, s obzirom na visoku i brzu fluktuaciju ljudi, zajednički smještaj u sobama, povremenu potencijalnu pretrpanost i sigurnosne rizike, uključujući rodno uvjetovano nasilje ili trgovanje ljudima.<sup>103</sup>

Ako policija utvrdi da je DBP žrtva trgovanja ljudima, dijete se može smjestiti u sklonište za djecu žrtve trgovanja ljudima. Protokol propisuje da „Nakon provedene identifikacije, dijete bez pratnje žrtva trgovanja ljudima će se odvesti (službenim vozilom CZSS ili policije ili organizacije civilnog društva), u pratnji regionalnog koordinatora i posebnog skrbnika djeteta u adekvatni smještaj, odnosno nacionalno sklonište za djecu žrtve trgovanja ljudima ili neki drugi oblik alternativnog smještaja.“

<sup>103</sup> Za procjenu rizika u PTMZ-u u Zagrebu, uključujući izazove u vezi sa zdravljem, higijenom i sigurnošću, vidjeti *Izješće o radu pučkog pravobranitelja za 2023. godinu*, 2024, str. 260 – 261, dostupno na: [https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce\\_pucke\\_pravobraniteljice\\_za\\_2023\\_godinu/](https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce_pucke_pravobraniteljice_za_2023_godinu/). PTMZ u Kutini, iako također daleko od idealnog, sudionici u našem istraživanju su smatrali nešto manje neprikladnim, s obzirom na njegov fokus na ranjive pojedince. Međutim, pristup specijaliziranim uslugama, kao što je psihološka podrška, i dalje je ograničen u usporedbi sa Zagrebom, a s povećanjem dolazaka, ovaj centar više nije uvijek rezerviran za ranjive slučajeve. Osim HCK i *Médecins du Monde* drugi OCD ne mogu raditi u PTMZ. To ograničava pristup specijaliziranoj pravnoj i drugim oblicima pomoći.

of the [former] Centre for Social Work or the police or a civil society organization), accompanied by the regional coordinator [for combating human trafficking] and the special guardian of the child, to adequate accommodation facilities, i.e. to the national shelter for children who are victims of trafficking, or some other form of alternative accommodation.’ However, the lack of recognition, in practice, of UASC as survivors or potential victims of trafficking raises concerns, given there are few cases of trafficking identified among UASC each year, most likely as a result of their rapid onwards movement prior to detailed assessments.

Finally, foster placements as well as supervised independent living arrangements exist, although as these are rarely used in practice for UASC, they are discussed in the next section, on non-institutional alternative care arrangements.

The arrival of children from Ukraine, including UASC, also saw emergency placement measures organized. Most UASC were accompanied by family members or other temporarily responsible adults (such as neighbours, or tutors and coaches, in the case of a sports team), who were granted special guardianship of them in Croatia, in coordination with the Ukrainian authorities. Children engaged in sports groups were provided with collective accommodation in Split and Zadar, and their teachers and trainers were appointed their special guardians. In one instance, UASC resided in an institution prior to their displacement, and travelled with adults already acting as their guardians under Ukrainian law, and community-based accommodation was arranged – until the group’s return to Ukraine – by the association Nešto Više in Sveta Nedelja.<sup>104</sup> This is in line with the *ITPA*, as amended in 2023, whose Article 90(2) pre-

Međutim, nedostatak prepoznavanja, u praksi, DBP kao žrtava ili potencijalnih žrtava trgovanja ljudima izaziva zabrinutost, s obzirom na to da se svake godine identificira mali broj slučajeva trgovanja ljudima među DBP, najvjerojatnije kao rezultat njihovog brzog nastavka putovanja prije detaljnih procjena.

Na kraju, postoji i smještaj kod udomitelja kao i samostalno stanovanje uz podršku. Iako se oni rijetko koriste u praksi za DBP, o njima će se raspraviti u sljedećem odjeljku, koji se odnosi na neinstitucionalne alternativne modele skrbi.

Dolazak djece iz Ukrajine, uključujući DBP, također je uključivao organizaciju mjera za prihvata i smještaj u kriznim situacijama. Većina DBP bila je u pratnji članova obitelji ili drugih privremeno odgovornih odraslih osoba (poput susjeda, učitelja i trenera, u slučaju sportskih timova), koji su imenovani posebnim skrbnicima u Hrvatskoj, u koordinaciji s ukrajinskim vlastima. Djeca uključena u sportske grupe smještena su u kolektivne smještaje u Splitu i Zadru, a njihovi učitelji i treneri imenovani su njihovim posebnim skrbnicima. U jednom slučaju, DBP su boravili u instituciji prije raseljavanja i putovali s osobama koje su već bile imenovane skrbnicima prema ukrajinskom zakonu, a smještaj u zajednici je bio organiziran – do povratka grupe u Ukrajinu – u Svetoj Nedelji, od strane udruge „Nešto više“.<sup>104</sup> To je u skladu sa ZMPZ-om, koji je izmijenjen 2023. godine, a koji u čl. 90. st. 2. propisuje da u vezi s privremenom zaštitom: „Djeci bez pratnje, uzimajući u obzir najbolji interes djeteta, smještaj se osigurava kod odraslih rođaka, u udomiteljskoj obitelji ili kod pružatelja socijalnih usluga za djecu. Iznimno, dijete bez pratnje može biti smješteno zajedno s osobom koja se brinula o djetetu tijekom bijega, ako je to

104 CLC, *The Croatian Asylum System in 2023 – National report, 2024*, available at: <https://www.hpc.hr/en/2024/07/18/national-report-on-the-asylum-system-2023/>

104 HPC, *Hrvatski sustav azila u 2023. – nacionalno izvješće, 2024.*, dostupno na: <https://www.hpc.hr/2024/10/08/nacionalni-izvjestaj-o-sustavu-azila-za-2023-godinu-hrvatska-verzija/>

scribes that in relation to temporary protection, ‘unaccompanied children, taking into consideration the best interests of the child, are provided accommodation with adult relatives, in a foster family or with providers of social services for children. Exceptionally, an unaccompanied child may be accommodated together with the person who took care of the child during flight, if this is in the best interest of the child.’ Little is reported about Ukrainian UASC in family-based and community-based care settings.

The extent to which access to rights can be achieved in the aforementioned institutions is assessed in the following section. International and European standards emphasise the importance of a family-based or community-based environment, in order to meet children’s protection, care and development needs. One child in this study, who had benefited from a community-based supported independent living arrangement highlighted the benefits of small-group housing options.

“ *‘I think that [this kind of] home is by far the best solution for any child asylum seeker who comes to Croatia or to another country. Because there is always support... a cook, there is always a psychologist, there are always caregivers who will help. If something happens, they help immediately. If someone gets sick, they get help immediately. I’m too old to be placed in a family. So, for me, the best solution was a [small-group] home for children seeking asylum in Croatia.’ – Unaccompanied boy residing in a supervised independent living unit.*

Indeed, despite the importance of a family-based or community-based placement in meeting children’s needs and best interests, in settings where places in such living arrangements are limited, or where older teenagers prefer not to live in a family-based setting and may be less likely to adapt well to one, there may be a need for additional alternative care arrangements that retain some institutional

u najboljem interesu djeteta.“ O ukrajinskoj DBP u skrbi u obiteljskom okruženju i skrbi u zajednici postoji malo izvještaja.

Opseg u kojem se može ostvariti pristup pravima u prethodno navedenim institucijama procijenjen je u sljedećem odjeljku. Međunarodni i europski standardi naglašavaju važnost skrbi u obiteljskom okruženju ili skrbi u zajednici, kako bi se zadovoljile potrebe djece za zaštitom, skrbi i razvojem. Jedno dijete u ovoj studiji, koje je bilo smješteno u samostalnom stanovanju u zajednici uz podršku istaknulo je prednosti smještaja u malim grupama.

“ *Mislim da je [ovakav] dom daleko najbolje rješenje za bilo kojeg tražitelja azila koji dođe u Hrvatsku ili neku drugu zemlju. Jer uvijek postoji podrška... kuhar, uvijek je tu psiholog, uvijek su tu pružatelji skrbi koji će pomoći. Ako se nešto dogodi, odmah pomažu. Ako se netko razboli, odmah dobije pomoć. Prestar sam za smještaj u obitelj. Tako da je za mene najbolje rješenje bio dom za djecu [u maloj grupi] koja traže azil u Hrvatskoj. – Dječak bez pratnje koji boravi u jedinici za samostalno stanovanje uz podršku*

Doista, unatoč važnosti smještaja u obitelj ili zajednicu radi zadovoljenja potreba djece i njihovih najboljih interesa, u okruženjima gdje su mjesta u takvim stambenim modelima ograničena ili gdje stariji tinejdžeri ne žele živjeti u skrbi u obiteljskom okruženju i možda se teže prilagođavaju, može postojati potreba za dodatnim alternativnim oblicima zbrinjavanja koji zadržavaju određeni institucionalni karakter. Međutim, to i dalje treba biti u manjoj mjeri od ranije spomenutih ustanova koje nisu prilagođene specifičnim potrebama DBP, a više u obliku stambenih zajednica u manjim grupama za stariju DBP, uz dostupnost specijalizirane skrbi i podrške.

character, yet on a smaller scale than the above-mentioned institutions which are not targeted to UASCs' specific needs. This might take the form of small-group housing arrangements in the community for older UASC, albeit with specialised care and support present.

Some practitioners interviewed saw utility in the possibility of an institutional solution, in order to receive UASC for an interim, limited initial period, in which their immediate needs can be addressed prior to onwards placement in a foster family or other community-based living arrangement, such as supported independent living (group-housing arrangements) for older UASC. Establishing a specialised institution for short-term initial reception (*prihvat*) of UASC, whether in Zagreb to facilitate proximity to the asylum procedure, or closer to locations in which UASC are typically identified, could provide a safe space for vulnerable children while initial needs and best interests assessments and other procedures are undertaken, prior to their placement in a family or community-based environment. Such a development, which could be achieved by repurposing existing State-owned property, would avoid their placement in inappropriate settings, such as homes for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law, or centres for adults.

Practitioners and special guardians interviewed stated that were a specialised institution to be instigated, resources should be allocated to ensure it has a multidisciplinary team in place, including psychologists, therapists, interpreters and cultural mediators, and caregivers, as well as other professional staff such as language teachers (whose key initial role may contribute to the subsequent success of any placement in a foster family), providing holistic support 24 hours a day. Nonetheless, it is essential to ensure that any such centre that may be established does not serve to prolong the institu-

Neki intervjuirani praktičari vidjeli su koristi u mogućnosti institucionalnog rješenja, koje bi primilo DBP na privremeno, ograničeno početno razdoblje, u kojem se mogu zadovoljiti njihove neposredne potrebe, a prije nego što se izvrši daljnji smještaj u udomiteljsku obitelj ili drugi oblik smještaja u zajednici, poput samostalnog stanovanja uz podršku (grupnog stanovanja) za stariju DBP. Osnivanje specijalizirane ustanove za kratkoročni početni prihvat DBP, bilo u Zagrebu radi olakšanja blizine u vezi postupka međunarodne zaštite, ili bliže lokacijama na kojima se DBP obično identificiraju, mogla bi pružiti sigurno mjesto za ranjivu djecu dok se provode procjene njihovih inicijalnih potreba i najboljih interesa, prije njihovog smještaja u obiteljskom ili okruženju zajednice. Time bi se prenamjenom postojećih državnih nekretnina mogao ostvariti njihov smještaj u prikladnija okruženja od onih u domovima za djecu i mlade s problemima u ponašanju, odgojnim domovima ili centrima za odrasle.

Praktičari i posebni skrbnici koji su intervjuirani izjavili su da bi, ukoliko se ustanovi specijalizirana ustanova, trebali biti dodijeljeni resursi kako bi se osiguralo da ona ima multidisciplinarni tim, uključujući psihologe, terapeute, prevoditelje i kulturne medijatore, kao i pružatelje skrbi, te druge stručne kadrove poput nastavnika jezika (čija ključna početna uloga može doprinijeti kasnijem uspjehu bilo kojeg smještaja u udomiteljsku obitelj), pružajući cjelovitu podršku 24 sata dnevno. Ipak, bitno je osigurati da bilo koja takva ustanova koja se može uspostaviti ne služi za produženje institucionalizacije smještaja djece, s obzirom na važnost skrbi u obiteljskom okruženju i skrbi u zajednici, te da bude potpuno integrirana u *mainstream* sustav zaštite djece, kako bi se izbjegao rizik od segregacije DBP. Također, indikativno je da postoje pristrani stavovi prema DBP (i izbjeglicama i migrantima općenito) te su neki praktičari i posebni skrbnici izjavili



*'I survived a juvenile home.'* –  
Unaccompanied boy, now an adult

tionalisation of children, given the importance of family and community-based settings, and that it is fully integrated into the mainstream child protection system, so as to avoid the risk of segregating UASC. It is also indicative of biased attitudes towards UASC (and refugees and migrants generally) that certain practitioners and special guardians interviewed stated that housing diverse groups together may be unadvised due to 'possible animosities among them' and that opening such a specialised institution might 'cause negative reactions from local communities' where it is placed. However, one key role of any accommodation facility established in this context includes facilitating UASCs' early inclusion and integration, in order to prevent isolation, segregation and exclusion. Indeed, the negative experiences reported by some UASC in existing homes underscore the imperative to seek both short-term, and durable solutions to the challenges encountered in the current system.



*'I'm not a kid who did something bad. Some children who have some bad history end up there... I am persecuted. I had to flee my country for these reasons. I did not violate any law because of that. I want to live a normal life. How will my friends from school look at me when they see me leaving the juvenile centre [for children and youth in contact with the law] in the morning? What will they think? How long will it take me to prove that there is nothing wrong with me?'* – Unaccompanied boy, now an adult

Practitioners interviewed also recommended the establishment of specialised teams of caregivers, language teachers, social workers, cultural mediators, interpreters and special guardians organized either within the current Centres for the provision of services in the community, where UASC are currently placed,



*Preživio sam dom za maloljetnike.* –  
Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba

da bi stambeni smještaj različitih grupa DBP mogao biti nepreporučljiv zbog „mogućih animoziteta među njima“ te da bi otvaranje takve specijalizirane ustanove moglo „uzrokovati negativne reakcije lokalne zajednice“ u kojoj bi se nalazilo. Međutim, jedna ključna uloga bilo koje ustanove za smještaj uspostavljene u ovom kontekstu uključuje olakšavanje rane inkluzije i integracije DBP, kako bi se spriječila izolacija, segregacija i isključenje. Doista, negativna iskustva koja su prijavila neka DBP u postojećim domovima naglašavaju imperativ traženja i kratkoročnih i dugoročnih rješenja za izazove s kojima se suočava trenutni sustav.



*Ja nisam klinac koji je učinio nešto loše. Tamo završe djeca s lošom prošalošću. Ja sam progonjen. Morao sam pobjeći iz svoje zemlje zbog toga. Nisam zbog toga prekršio zakon. Želim živjeti normalan život. Kako će me moji prijatelji iz škole gledati kad me vide kako ujutro izlazim iz doma za maloljetnike [iz odgojnog doma za djecu i mlade]? Što će pomisliti? Koliko će mi vremena trebati da dokažem da je sa mnom sve u redu?* – Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba

Praktičari koji su intervjuirani također su preporučili uspostavu specijaliziranih timova pružatelja skrbi, učitelja jezika, socijalnih radnika, kulturnih medijatora, prevoditelja i posebnih skrbnika organiziranih ili unutar trenutnih centara za pružanje usluga u zajednici, gdje su DBP trenutno smještene, ili uspostavu mobilnih timova podrške koji djeluju u tim domovima. Ovi timovi bi se mogli baviti specifičnim potrebama DBP, primjerice u vezi s integracijom ili psihosocijalnom podrškom, i time prevladati nedostatke modela smještaja uz djecu koja mogu imati negativan utjecaj na DBP, čekajući šire promjene sustava i veću uključenost DBP

or operating across these homes as mobile support teams. These teams could address UASCs' specific needs, for example in relation to integration or psychosocial support, and go some way to overcoming the shortcomings of the housing arrangements alongside children who may have a negative influence on UASC, pending broader system change and greater inclusion of UASC in deinstitutionalized care arrangements. Such a model could also benefit children who are separated, whose caregivers may need additional support and guidance.

### 4.6.3. Access to rights

Access to rights must be guaranteed for UASC regardless of the type of accommodation in which they are placed. The present research has found that access to rights does not differ significantly between care arrangements, although there are some specificities according to placement types and geographical location. Whilst material reception conditions appear adequate in centres where younger UASC are typically placed, meaning their rights to a safe environment, as well as to food, clothing and shelter are well protected, and their immediate basic needs are met, the Croatian Ombudsperson<sup>105</sup> and Ombudsperson for Children<sup>106</sup> have raised concerns regarding risks such as gender-based violence and other forms of harm (such as trafficking), in RCAIPs when overcrowding occurs, as in summer 2023.

Research from 2019 with seven UASC aged between 16 and 18 concluded that their most basic rights, i.e. to security, food, and shelter, were indeed respected, however, they highlighted the many challenges in relation to healthcare (including mental health and psychosocial support) and education in particular. One cross-cutting

u deinstitutionalizirane modele skrbi. Takav model mogao bi također koristiti djeci koja su odvojena od roditelja, čiji pružatelji skrbi možda trebaju dodatnu podršku i smjernice.

### 4.6.3. Pristup pravima

Pristup pravima mora biti zajamčen za DBP bez obzira na vrstu smještaja u koji su stavljena. Dosadašnja istraživanja su pokazala da se pristup pravima ne razlikuje značajno između modela skrbi, iako postoje određene specifičnosti prema vrstama smještaja i geografskoj lokaciji. Iako se čini da su materijalni uvjeti prihvata adekvatni u centrima gdje su obično smještena mlađa DBP, što znači da su njihova prava na sigurno okruženje, kao i na hranu, odjeću i smještaj dobro zaštićena, i da su njihove osnovne potrebe zadovoljene, Pučka pravobraniteljica<sup>105</sup> i Pravobraniteljica za djecu<sup>106</sup> izrazili su zabrinutost zbog rizika poput rodno uvjetovanog nasilja i drugih oblika povrede dječjih prava (poput trgovine ljudima) u PTMZ-ima kada dođe do pretrpanosti, kao u ljeto 2023. godine.

Istraživanje iz 2019. sa sedam DBP u dobi između 16 i 18 godina zaključilo je da su njihova najosnovnija prava, tj. sigurnost, hrana i smještaj, bila poštovana. Međutim, istaknuti su brojni izazovi u vezi sa zdravstvenom skrbi (uključujući mentalno zdravlje i psihosocijalnu podršku) te osobito obrazovanjem. Jedna od ključnih prepreka pristupu pravima poput ovih bila je nedostatak kontakta sa posebnim skrbnicima i komunikacijske barijere zbog manjka prevoditelja. Ove prepreke, kao i „nedovoljna kulturna osjetljivost“, uzrokovale su „osjećaj nejednakosti između njih i hrvatske djece.“<sup>107</sup>

<sup>105</sup> See footnote 103.

<sup>106</sup> Office of the Ombudsperson for Children, *Report of the Ombudsperson for children for 2023*, March 2024, available at: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

<sup>105</sup> Vidi fusnotu 103.

<sup>106</sup> Ured Pravobraniteljice za djecu, *Izvešće o radu pravobraniteljice za djecu 2023*, ožujak 2024, dostupno na: <https://dijete.hr/hr/izvjesca/izvjesca-o-radu-pravobranitelja-za-djecu/>.

<sup>107</sup> Vidi fusnotu 74, str. 17.



barrier identified in relation to access to rights such as these was again the lack of contact with special guardians, and communication barriers due to lack of interpreters. These, as well as 'insufficient cultural sensitivity' resulted in UASC stating they had 'a feeling of inequality between them and Croatian children.'<sup>107</sup>

In fieldwork conducted for this study, interviews with practitioners also pointed to the right to education and the right to healthcare, as well as to the right to family reunification as the most problematic to uphold for UASC, and interviewees noted that when seeking to exercise these rights, outcomes varied somewhat by place. This was mainly in relation to the administrative capacity of local authorities for managing placements and supporting integration as well as in terms of geographic location – rural vs. urban in particular. Indeed, the Ombudsperson for Children reported that in 2023,<sup>108</sup> just 86 procedures for inclusion of asylum-seeking and refugee children in the education system were initiated, of which 46 (53%) were ultimately implemented (of which two in relation to kindergarten, 40 for elementary school, and four for inclusion in high school), although it is not noted whether these procedures concerned UASC or accompanied children. Indeed, most children, including UASC, depart prior to their inclusion in the education system. One issue noted in during fieldwork was the practice of one Centre for the provision of services in the community to delay initiating the procedure for enrolment in school on the basis of a child's declaration that they would only stay temporarily, and intended to continue their journey.

Challenges in accessing preparatory Croatian language classes, and an absence of interpreters or teaching assistants with relevant lan-

U terenskom dijelu istraživanja provedenom za ovu studiju, razgovori s praktičarima također su ukazali na pravo DBP na obrazovanje i pravo na zdravstvenu zaštitu, kao i na pravo na spajanje obitelji kao najproblematičnija za poštivanje, a sugovornici su napomenuli da su pri pokušaju ostvarivanja ovih prava rezultati ponešto varirali, ovisno o mjestu, uglavnom u odnosu na administrativni kapacitet lokalnih vlasti za upravljanje smještajem i podršku integraciji, kao i u smislu geografske lokacije – posebice ruralne naspram urbane. Doista, pravobraniteljica za djecu izvijestila je da je 2023. godine,<sup>108</sup> pokrenuto samo 86 postupaka za uključivanje djece TMZ i izbjeglica u obrazovni sustav, od kojih je 46 (53%) na kraju provedeno (od čega dva u vezi s vrtićem, 40 za osnovnu školu i četiri za uključivanje u srednju školu), iako se ne navodi jesu li se ti postupci odnosili na DBP ili djecu u pratnji roditelja. Doista, većina djece, uključujući DBP, odlazi prije svog uključivanja u obrazovni sustav. Jedan problem primijećen tijekom terenskog istraživanja bio je praksa jednog Centra za pružanje usluga u zajednici da odgađa pokretanje postupka za upis u školu na temelju izjave djeteta da će ostati samo privremeno i da namjerava nastaviti svoje putovanje.

Izazovi u pristupu pripremnim tečajevima učenja hrvatskog jezika, i odsutnost prevoditelja ili asistenata u nastavi s relevantnim jezičnim vještinama iskazani su posvuda,<sup>109</sup> što rezultira poteškoćama u integraciji u škole, čak i kada se prevladaju prethodne prepreke poput nedostatka dokumentacije o prethodnim obrazovnim dostignućima. Upis u škole i učenje hrvatskog jezika jasno su prepoznati od strane DBP u ovom izvješću kao jedan od najvažnijih i najnužnijih preduvjeta za njihovu učinkovitu integraciju u društvo. Još jedna prepreka obrazovanju koju navode DBP odnosi

107 See footnote 74, p. 17.

108 See footnote 106.

108 Vidi fusnotu 106.

109 Isto.

guage skills are widely reported,<sup>109</sup> resulting in difficulties integrating in schools, even when preliminary barriers such as a lack of documentation on previous educational attainments are overcome. Enrolment in schools and learning the Croatian language are clearly recognised by UASC in this report as among the most important and necessary preconditions for their effective integration into society. Another barrier to education cited by UASC is in relation to the potential changes in their reception arrangements once they leave, or prepare to leave, the care system. Indeed, interim arrangements are often put in place for care leavers, in recognition of the vulnerability they still face at a transitional time, as in the case of one UASC whose enrolment in high school was delayed until he learned Croatian, which resulted in him attending high school after the age of eighteen.

“*Although I was already 18 years old, I asked to stay in the children’s home because I was still in high school. This is because I was waiting for the papers in order to start high school for at least a year and a half, because the ministry always said “Well, you don’t know Croatian.” But how could I learn Croatian when I didn’t go to school?’ – Unaccompanied boy, now an adult*

With regards to access to health, including mental health and psychosocial support, institutions hosting UASC play a key role, as health conditions detected upon arrival may require special care and treatment. This is especially complex where contagious conditions require isolation prior to placement in centres with others, however, reception facilities generally have the means to address these children’s needs. Other conditions may be noticed by centre personnel after children’s initial placement, despite staff of such institutions not typically including nurses or psychologists. As some, but not all of the Centres

se na potencijalne promjene u njihovom smještaju nakon što napuste ili se pripremaju napustiti sustav skrbi. Doista, često se privremeni aranžmani uvode za one koji napuštaju skrb, slijedom prepoznavanja ranjivosti koju još uvijek imaju u prijelaznom razdoblju, kao u slučaju jednog DBP čiji je upis u srednju školu bio odgođen dok nije naučio hrvatski, što je rezultiralo time da je pohađao srednju školu i nakon što je napunio osamnaest godina.

“*Iako sam već imao 18 godina, zamolio sam da ostanem u dječjem domu jer sam još uvijek bio u srednjoj školi. To je bilo zato što sam čekao papire kako bih barem godinu i pol dana mogao započeti srednju školu, jer je ministarstvo uvijek govorilo “Pa, ne znaš hrvatski.” Ali kako sam mogao naučiti hrvatski kad nisam išao u školu? – Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba*

Što se tiče pristupa zdravstvenim uslugama, uključujući mentalno zdravlje i psihosocijalnu podršku, ustanove koje skrbe o DBP igraju ključnu ulogu, jer zdravstvena stanja otkrivena po dolasku mogu zahtijevati posebnu njegu i liječenje. To je posebno kompleksno kada zarazna stanja zahtijevaju izolaciju prije prihvata u centre s drugima, no prihvatne stanice općenito imaju načina za rješavanje potreba te djece. Druge zdravstvene poteškoće može primijetiti osoblje centra nakon početnog prihvata djece, unatoč tome što osoblje takvih institucija obično ne uključuje medicinske sestre ili psihologe. Budući da neki, ali ne svi, od centara za pružanje usluga u zajednici imaju medicinsko osoblje, zdravstveni standardi mogu se zaista smatrati neujednačenima i ovise do određenog stupnja o centru u koji je smješteno DBP. Ponekad to predstavlja pravi izazov u suočavanju s određenim zdravstvenim stanjima određene DBP.

109 Ibid.

for the provision of services in the community have medical staff, healthcare standards may indeed be deemed uneven, and depend to some extent on the centre where a UASC is placed. Sometimes this poses a real challenge in dealing with specific health conditions of some UASC.

“*In the children’s home, they have absolutely no medical staff. There was a UASC who had serious health problems. and had been without therapy for some time. Someone should have taken care of the child, so that they could receive regular therapy. As there was no one from the medical profession present, caregivers and other employees didn’t really know how to deal with that situation. Who should we call? What should we do? In the end, that child was hospitalised in another city. They [UASC] should have the same services as Croatian children, but they don’t have that ... migrant children have even more difficulties because there is a language barrier and many things do not get resolved.*” – Child protection practitioner

Practitioners highlighted gaps in assessing UASC’s psychological needs, as this is not covered in the initial health checks undertaken when intercepted by police, prior to placement. Upon placement, mental healthcare and psychosocial support is usually provided, and within RCAIPs this is organized by *Médecins du Monde*. Although UASC have the right to health care to the same extent as any individual covered by mandatory health insurance in Croatia, centre staff interviewed observed that they often face difficulties when admitted to hospitals and health centres, or when medication is prescribed, which may arise when children stay longer than a few hours or days. However, these barriers did not appear to differ based on placement location or type.

In relation to the right to seek asylum, UASC interviewed did not report any specific obstacles to entering the international protection procedure. A lack of consistent communication by

“*U dječjem domu nema apsolutno nikakvog medicinskog osoblja. Bilo je jedno DBP koje je imalo ozbiljne zdravstvene probleme i dugo vremena bilo bez terapije. Netko se je trebao brinuti o djetetu kako bi moglo primati redovnu terapiju. Budući da nije bilo prisutnog nikoga iz medicinske struke, pružatelji skrbi i drugi zaposlenici zapravo nisu znali kako se nositi s tom situacijom. Koga bismo trebali nazvati? Što bismo trebali učiniti? Na kraju je to dijete hospitalizirano u drugom gradu. Ona [DBP] bi trebala imati iste usluge kao hrvatska djeca, ali to nemaju... Djeca migranti imaju još veće poteškoće jer postoji jezična barijera i mnoge se stvari ne rješavaju... – Praktičar koji se bavi zaštitom djece*

Praktičari su istaknuli praznine u procjeni psiholoških potreba DBP, jer to nije obuhvaćeno u početnim zdravstvenim pregledima poduzetim prilikom identifikacije od strane policije, prije prihvata. Nakon prihvata, obično se pruža mentalna zdravstvena skrb i psihosocijalna podrška, a unutar PTMZ-a to organiziraju *Médecins du Monde*. Iako DBP imaju pravo na zdravstvenu zaštitu u istoj mjeri kao i svaka osoba obuhvaćena obveznim zdravstvenim osiguranjem u Hrvatskoj, osoblje centara koje je intervjuirano primijetilo je da se često suočavaju s poteškoćama prilikom prijema u bolnice i zdravstvene centre ili kada se propisuju lijekovi, što može nastati kada djeca ostanu dulje od nekoliko sati ili dana. Međutim, te prepreke se nisu činile različitim ovisno o mjestu ili tipu smještaja.

U vezi s pravom na traženje međunarodne zaštite, intervjuirani DBP nisu prijavili nikakve posebne prepreke za ulazak u postupak međunarodne zaštite. Nedostatak dosljedne komunikacije posebnih skrbnika, u odnosu na postupak kao i općenito kako je ranije navedeno, bio je međutim primijećen kao problem, pri čemu je ta komunikacija ipak olakšana od strane osoblja iz centara za pružanje usluga u zajednici, kao i od strane drugih praktičara poput OCD-a koji pružaju pravnu pomoć. Ponekad je prijavljivano da je pristup pravnoj

special guardians, in relation to the procedure as well as in general as discussed above, was however noted as an issue, with this communication nonetheless facilitated at times by staff from Centres for the provision of services in the community, as well as by other practitioners such as CSOs providing legal assistance. Sometimes, access to legal assistance outside of large cities was reported as having taken slightly longer. Child-friendly provision of complex legal information regarding the asylum procedure (and the right to family reunification) was ensured, including with the support of targeted leaflets made by UNHCR, CLC and other CSOs, which were made available in Centres for the provision of services in the community and in RCAIPS.

In relation to the right to family reunification of children, including UASC, the 2023 amendments to the *ITPA* underscore that the special guardian 'will take, as soon as possible after submitting an application for international protection, all necessary actions to find the child's family members and reunite the child with the family, if that is in the child's interest, including contacting and cooperating with competent ministries, other State and foreign bodies and non-governmental organizations' (Article 10[3]). However, there are difficulties with exercising this right in practice – both for adult refugees as well as for unaccompanied and separated refugee children, and this does not appear to differ according to the type of institutional placement that a child is assigned. The legal and administrative procedures for family reunification are highly complex, and special guardians are not usually sufficiently trained on their role in the procedures in order to effectively overcome the numerous barriers and facilitate family reunification for UASC.<sup>110</sup>

---

110 Project 'COMP4SEE – Complementary pathways for Southeast Europe,' *Recommendations for the improvement of the national family reunification system*, 2023, available at: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2023/07/Preporuke-nacionalni-sustav-spajanja-obitelji.pdf>.

pomoći izvan velikih gradova trajao nešto duže. Pružanje kompleksnih pravnih informacija prilagođenih djeci o postupku međunarodne zaštite (i pravu na spajanje obitelji) bilo je osigurano, i uz podršku ciljanih letaka koje su izradili UNHCR, HPC i drugi OCD-i, koji su bili dostupni u centrima za pružanje usluga u zajednici i u PTMZ-ima.

U odnosu na pravo djece, uključujući DBP, na spajanje obitelji, izmjene ZMPZ-a iz 2023. godine naglašavaju da će posebni skrbnik „djeteta bez pratnje poduzeti, što je prije moguće nakon podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, sve potrebne radnje radi pronalaska članova obitelji i spajanja djeteta s obitelji, ako je to u njegovu interesu, uključujući kontaktiranje i suradnju s mjerodavnim ministarstvima, drugim državnim i inozemnim tijelima te nevladinim organizacijama“ (čl. 10., st. 3.). Međutim, postoje poteškoće s ostvarivanjem ovog prava u praksi – kako za odrasle izbjeglice tako i za djecu izbjeglice bez pratnje ili odvojene od roditelja, a to se ne čini različitim ovisno o vrsti institucionalnog smještaja u koji je dijete smješteno. Pravni i administrativni postupci za spajanje obitelji su vrlo kompleksni, a posebni skrbnici obično nisu dovoljno osposobljeni za svoju ulogu u postupcima kako bi učinkovito prevladali brojne prepreke i olakšali spajanje obitelji za DBP.<sup>110</sup>

---

110 Projekt „COMP4SEE – Komplementarni putovi za pristup međunarodnoj zaštiti u Jugoistočnoj Europi,“ *Preporuka za poboljšanje nacionalnih sustava u području spajanja obitelji*, 2023., dostupno na: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2023/07/Preporuke-nacionalni-sustav-spajanja-obitelji.pdf>.

Finally, in relation to religious freedoms, whilst only a few UASC interviewed commented on the importance of religious practices for their mental health, well-being, or resilience, all confirmed that this was guaranteed to them. They noted that in the institutional homes where they were placed, they have had access to support by religious actors upon request and on occasions such as Ramadan or other festivities. A Government official interviewed confirmed the positive cooperation with religious leaders, indicating that all asylum seekers in RCAIPs, including UASC, have access to religious practices, support and counselling, should they wish to use this (although noting that many don't, due to very short stays in centres). In smaller towns where some UASC are placed, which have no minority religious communities, it was noted that access to religious rights was ensured on an individual basis, with religious actors – typically from the Islamic community in the nearest larger city – occasionally visiting UASC, to provide support through religious teachings and practices which was highly appreciated by some UASC interviewed.

#### **4.6.4. Access to services**

In addition to the rights to safety, health, education, family reunification and the right to seek asylum and its procedural guarantees, it is important to assess access to other services, including in relation to integration and other activities available while a child is in the care system. The *Social Welfare Act* stipulates, in its Article 21, that UASC must benefit from rights and services guaranteed by the social welfare system.

CSO practitioners working with children in RCAIPs indicated that the educational and recreational activities crucial for the overall development and well-being of children are indeed organized systematically, with interviewees from children's homes also noting

Konačno, u odnosu na vjerske slobode, dok je samo nekoliko intervjuiranih DBP komentiralo važnost vjerskih praksi za svoje mentalno zdravlje, dobrobit ili otpornost, sva su potvrdila da im je to bilo zajamčeno. Napomenula su da su u institucionalnim domovima u kojima su bila smještena imala pristup podršci vjerskih aktera na zahtjev i u prilikama poput Ramazana ili drugih svečanosti. Intervjuirani državni dužnosnik potvrdio je pozitivnu suradnju s vjerskim vođama, ističući da svi TMZ u PTMZ-ima, uključujući DBP, imaju pristup vjerskim praksama, podršci i savjetovanju, ako ih žele koristiti (iako je napomenuo da mnogi to ne rade zbog vrlo kratkih boravaka u centrima). U manjim gradovima u koje su smještena neka DBP, koja nemaju manjinske vjerske zajednice, primijećeno je da je pristup vjerskim pravima bio osiguran na individualnoj osnovi, uz vjerske aktere – obično iz islamske zajednice u najbližem većem gradu – koji su povremeno posjećivali DBP, kako bi pružili podršku kroz vjerske pouke i prakse što su neki intervjuirani DBP jako cijenili.

#### **4.6.4. Pristup uslugama**

Uz prava na sigurnost, zdravlje, obrazovanje, spajanje obitelji i pravo na traženje međunarodne zaštite te njegova proceduralna jamstva, važno je procijeniti pristup drugim uslugama, uključujući i one koje se odnose na integraciju i druge aktivnosti dostupne dok se dijete nalazi u sustavu skrbi. *Zakon o socijalnoj skrbi* u čl. 21. propisuje da DBP mogu koristiti prava i usluge zajamčene sustavom socijalne skrbi.

Praktičari iz OCD-a koji rade s djecom u PTMZ-ima naznačili su da su obrazovne i rekreativne aktivnosti ključne za ukupni razvoj i dobrobit djece doista organizirane sistematski, a sugovornici iz dječjih domova također su pozitivno ocijenili razinu pristupa takvim programima. HCK organizira radionice s djecom koja borave u PTMZ-ima, uključujući DBP,

positively the level of access to such programmes. The CRC organizes workshops with children residing in RCAIPs, including UASC, some of which aim at connecting them with the local community.<sup>111</sup>

The social welfare system has made notable progress in recent years in relation to support for engaging in sports and other leisure activities conducive to children's development, with homes for children proactively seeking to enhance their young residents' quality of life, and empowering them to be actively involved in community life. A few UASC participants in this research mentioned the very important role of sports for their physical and mental health, noting that in addition to the health and social benefits this brings, sports help them feel more included and connected to local children. Indeed, this is in line with the *ITPA*, whose Article 10(5) prescribes that child asylum seekers should 'access recreational activities, including play and other activities adjusted to their age, such as outdoor activities.'

“*That's the only thing I knew about Croatia – football. When I came here, immediately the first night I played football with other children, and I hardly knew how to kick the ball. And then after a month or two, I was persuaded by other children to join the local football club, so when I started playing football in that club, I made even more friends there. I was interesting to them. They were interesting to me, we always joked and were happy.*’ – UASC boy, now an adult

Integration assistance may differ in relation to a child's accommodation placement, in particular on account of its geographical location. Integration activities are not equally

<sup>111</sup> See, for example the 'Hurtok' programme, in which refugee and asylum-seeking children can participate, regardless of where they reside. It was launched in 2022 at the Ribnjak Youth Centre in Zagreb, and aims at connecting displaced and local children through artistic workshops and other meetings. Further information is available at: <https://hurtok.cmr.hr/>.

od kojih neke imaju za cilj povezati ih s lokalnom zajednicom.<sup>111</sup>

Sustav socijalne skrbi postigao je značajan napredak u posljednjih nekoliko godina u odnosu na podršku bavljenju sportom i drugim aktivnostima koje su povoljne za razvoj djece, uz domove za djecu koji proaktivno nastoje poboljšati kvalitetu života svojih mladih korisnika i osnažiti ih da budu aktivno uključeni u život zajednice. Nekoliko DBP koja su sudjelovala u ovom istraživanju spomenulo je vrlo važnu ulogu sporta za svoje fizičko i mentalno zdravlje, napominjući da im sport, uz zdravstvene i društvene koristi, pomaže da se osjećaju u većoj mjeri uključenima i povezanim s lokalnom djecom. Doista, to je u skladu sa ZMPZ-om, čiji čl. 10., st. 5. propisuje da se djeci TMZ „osigurava pristup rekreacijskim aktivnostima, uključujući igru i rekreacijske aktivnosti primjerene njegovoj dobi te aktivnostima na otvorenom.“

“*To je jedina stvar koju sam znao o Hrvatskoj – nogomet. Kad sam došao ova-  
mo, odmah prve noći igrao sam nogomet s drugom  
djecom, a jedva sam znao kako udariti loptu. A onda  
su me nakon mjesec ili dva druga djeca nagovorila  
da se pridružim lokalnom nogometnom klubu, pa  
kad sam počeo igrati nogomet u tom klubu, tamo  
sam stekao još više prijatelja. Bio sam im zanimljiv.  
Oni su bili zanimljivi meni, uvijek smo se šalili i bili  
sretni. – Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba*

Pomoć pri integraciji može se razlikovati ovisno o mjestu smještaja djeteta, posebno zbog njegove geografske lokacije. Aktivnosti integracije nisu jednako dostupne posvuda, posebno za DBP smještenu u manjim gradovima i u ruralnim područjima, npr. jer škole mogu

<sup>111</sup> Npr. vidi program „Hurtok“, u kojem mogu sudjelovati djeca izbjeglice i TMZ, neovisno o mjestu boravka. Program je pokrenut 2022. u Centru za mlade Ribnjak u Zagrebu, s ciljem povezivanja raseljene i lokalne djece putem umjetničkih radionica i drugih susreta. Više informacija dostupno na: <https://hurtok.cmr.hr/>.

available everywhere, especially for UASC children placed in smaller towns and in rural areas, for example as schools may have limited capacities to organize free inclusive activities. Placement and care arrangements in bigger cities are also important environments for older UASC to pursue certain secondary and higher education options, strengthening their academic and employment options. Nonetheless, wherever a child is accommodated, ensuring activities that promote inclusion and especially language exposure and language learning, even during shorter initial placements, is essential, in order to maximise the success of any subsequent family-based or community-based placement that may follow.

imati ograničene kapacitete za organiziranje besplatnih inkluzivnih aktivnosti. Vrste smještaja i modeli skrbi u većim gradovima su također važna okruženja za stariju DBP, kako bi mogla težiti određenim srednjoškolskim i visokoškolskim opcijama, jačajući svoje mogućnosti obrazovanja i zapošljavanja. Ipak, gdje god se dijete smjestilo, osiguravanje aktivnosti koje potiču inkluziju i posebice izlaganje jeziku i učenje jezika, čak i tijekom kraćeg početnog prihvata, bitno je kako bi se maksimizirao uspjeh bilo kojeg sljedećeg smještaja u obitelji ili zajednici koji bi mogao uslijediti.

## 4.7. Non-institutional alternative care arrangements

### 4.7.1. Deinstitutionalization and transition in the national childcare system

UASC, as children without adequate parental care, are entitled to inclusion in the Croatian social welfare system on an equal basis to national children, in relation to both institutional and deinstitutionalized care arrangements. As such, UASC are entitled to various types of community-based accommodation, including placement in a foster family, and small group-based supported housing in the community, along with targeted assistance and support services, as described in the previous section. Nonetheless, as discussed above, UASC are instead routinely placed in institutions designed for the long-term stay of children, where they follow structured daily routines and are cared for by professional caregivers who alternate in daily shifts. There, they have access to psychologists, interpreters and other specialised support.

According to the *Operational plan for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*,<sup>112</sup> deinstitutionalization implies the replacement of institutional accommodation with a form of care in the community, which will enable children to live with their biological or adoptive families or with foster families, all the while obtaining support from professional child protection actors and caregivers, in accordance with each child's individual needs and best interests. However, despite these goals, challenges have persisted during the first two years of the Operational plan, including with the strengthening of the foster family system, as discussed above.

<sup>112</sup> See footnote 3. The plan does not mention UASC explicitly, as noted above.

## 4.7. Neinstitutionalni alternativni modeli skrbi

### 4.7.1. Deinstitutionalizacija i tranzicija u nacionalnom sustavu skrbi o djeci

DBP, kao djeca bez odgovarajuće roditeljske skrbi, imaju pravo na uključivanje u hrvatski sustav socijalne skrbi na jednak način kao i djeca hrvatski državljani, kako u institucionalnim, tako i u deinstitutionaliziranim modelima skrbi. Kao takva, DBP imaju pravo na različite vrste smještaja u zajednici, uključujući smještaj u udomiteljskoj obitelji i organizirano stanovanje u malim skupinama u zajednici, uz ciljanu pomoć i usluge podrške, kako je opisano u prethodnom odjeljku. Međutim, kao što je ranije navedeno, DBP se umjesto toga rutinski smještaju u institucije namijenjene dugoročnom boravku djece, gdje slijede strukturirane dnevne rutine i o njima se brinu profesionalni pružatelji skrbi koji se izmjenjuju u dnevnim smjenama. Tamo imaju pristup psiholozima, prevoditeljima i drugoj specijaliziranoj podršci.

Prema *Operativnom planu deinstitutionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*,<sup>112</sup> deinstitutionalizacija podrazumijeva zamjenu institucionalnog smještaja nekim oblikom skrbi u zajednici koji će djeci omogućiti da žive sa svojim biološkim ili posvojitelskim obiteljima ili u udomiteljskim obiteljima, uz istovremeno dobivanje podrške od profesionalnih pružatelja usluga za zaštitu djece i pružatelja skrbi, u skladu s individualnim potrebama i najboljim interesima svakog djeteta. Međutim, unatoč tim ciljevima, izazovi su i dalje postojali tijekom prve dvije godine provedbe Operativnog plana, uključujući i jačanje sustava udomiteljskih obitelji, kako je ranije navedeno.

<sup>112</sup> Vidi fusnotu 3. Kako je i ranije navedeno, Plan se ne referira izričito na DBP.



Some progress towards deinstitutionalization has occurred, although a formal evaluation of the present Operational plan's implementation and of the transition has not been conducted. More supervised independent living arrangements have been developed: in 2018, there was capacity for 126 children without adequate parental care, and 42 places for children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law; this increased to 142 and 58 places respectively in 2020, and to 158 and 84 places in 2022.<sup>113</sup> On the other hand, there is still much progress to be made in growing the foster family system and developing other forms of community-based living, especially in the light of the steep increase in demand for alternative care arrangements. In 2022, the number of children without adequate parental care and children and youth with behavioural disorders and/or in contact with the law in need of a placement and counted as potential beneficiaries of the care system – including UASC – greatly surpassed the number of places available in State-run homes and organized living arrangements.

At the same time, as noted above, there is no systematic inclusion of UASC in either community-based supervised independent living arrangements or foster care, and there is no strategy or plan developed specifically to this end. As detailed in Table 3 above, less than 0.3% of UASC who entered the care system are placed in non-institutional care (namely, one such child in 2022), compared to 74% of Croatian children in these non-institutional

113 MLPSFSP, *Annual statistical report on homes and users of social care in the Republic of Croatia in 2022,2023*, available at: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Statistika/Godi%C5%A1nje%20statisti%C4%8Dko%20izvje%C5%A1-C4%87e%20o%20domovima%20i%20korisnicima%20socijalne%20skrbi%20u%202022.%20godini.pdf>. The statistical reports on homes and users of social care for the years 2018, 2020 and 2022 are also available at the Ministry's statistical reports page, available at: <https://mrosp.gov.hr/pristup-informacijama-16/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika-statisticka-izvjesca/12012>.

Došlo je do napretka prema deinstitutionalizaciji, iako nije provedena formalna evaluacija provedbe sadašnjeg Operativnog plana ni tranzicije. Razvijeni su dodatni kapaciteti za samostalno stanovanje uz podršku: 2018. godine, postojao je kapacitet za 126 djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi i 42 mjesta za djecu i mlade s problemima u ponašanju i iz odgojnih domova; taj se broj povećao na 142 i 58 mjesta u 2020. godini, te na 158 i 84 mjesta 2022. godine<sup>113</sup> S druge strane, još uvijek je potrebno postići mnogo napretka u unapređenju sustava udomiteljstva i razvoju drugih oblika smještaja u zajednici, posebice u svjetlu naglog porasta potreba za alternativnim modelima skrbi. U 2022. godini, broj djece bez odgovarajuće roditeljske skrbi, kao i djece i mladih s problemima u ponašanju iz odgojnih domova koji su trebali smještaj i smatrali se potencijalnim korisnicima sustava skrbi – uključujući DBP – znatno je premašio broj dostupnih mjesta u državnim domovima i organiziranim smještajima.

Istovremeno, kako je ranije navedeno, ne postoji sustavno uključivanje DBP ni u samostalno stanovanje u zajednici uz podršku niti u udomiteljsku skrb, a također nema ni strategije niti plana koji bi bili razvijeni specifično za ovu svrhu. Kao što je detaljno prikazano u Tablici 3., manje od 0,3% DBP koja su ušla u sustav skrbi smješteno je u neinstitucionalnu skrb (konkretno, jedno dijete 2022. godine), u usporedbi s 74% hrvatske djece u ovim neinstitucionalnim modelima skrbi. Intervjuirani praktičari su istaknuli praznine koje se mogu

113 MROSP, *Godišnje statističko izvješće o primijenjenim pravima socijalne skrbi u 2022. godini, 2023.*, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/Socijalna%20politika/Dokumenti/Statistika/Godi%C5%A1nje%20statisti%C4%8Dko%20izvje%C5%A1-C4%87e%20o%20domovima%20i%20korisnicima%20socijalne%20skrbi%20u%202022.%20godini.pdf>. Statistički izvještaji o domovima i korisnicima socijalne skrbi za 2018., 2020. i 2022. godinu također su dostupni na stranici Ministarstva za statističke izvještaje, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/pristup-informacijama-16/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika-statisticka-izvjesca/12012>.

care arrangements. Practitioners interviewed have highlighted the gaps that can arise during transitions to deinstitutionalization, whereby placements in foster families are encouraged, although without a sufficient increase in foster capacity, whilst the number of available places in institutions is scaled down. Indeed, in the Croatian context, the modest increase in the number of places available in foster families has not been commensurate with the closure of institutional places.

Interviewees noted that previous campaigns to mobilise foster parents have been concentrated on Zagreb and the east of Croatia, and also raised the issue of resources for compensation as a potential barrier to mobilising additional families, as well as a lack of systematic support for foster parents. Changes to the *Foster Care Act* in February 2022 have improved certain aspects in relation to fees and other entitlements (such as foster care leave) for foster carers, with the aim of boosting the use of foster care and the number of children placed in family-based settings.

#### **4.7.2. Community-based care arrangements**

In Croatia, emergency placements (*smještaj u kriznim situacijama*) are in State-run homes, with other options (i.e. family-based or community-based placements, or institutional placements that are not State-run) only organized at a subsequent stage, and not in all cases. Placement of children, whether national or UASC, in family-based care options, as an emergency measure is non-existent,<sup>114</sup> unlike in certain EU countries whose emergency alternative care arrangements do make use of non-institutional options, such as in

114 ICF and the European Centre for Social Welfare Policy and Research, *Synthesis report: – Peer Review on “Furthering quality and accessibility of Foster Care Service in Croatia”*, 2021, available at: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24357&langId=en>.

pojaviti tijekom prijelaza na deinstitutionalizaciju, pri čemu se potiče smještaj u udomiteljske obitelji, ali bez dovoljnog povećanja kapaciteta udomiteljske skrbi, dok se istovremeno smanjuje broj dostupnih mjesta u institucijama. Uistinu, u hrvatskom kontekstu, skromno povećanje broja mjesta u udomiteljskim obiteljima nije bilo proporcionalno zatvaranju institucionalnih mjesta.

Ispitanici su primijetili da su prethodne kampanje za mobilizaciju udomitelja bile usmjerene na Zagreb i istočnu Hrvatsku te su istaknuli problem resursa za naknade kao potencijalnu prepreku za privlačenje dodatnih obitelji, kao i nedostatak sustavne podrške za udomitelje. Promjene *Zakona o udomiteljstvu* iz veljače 2022. poboljšale su određene aspekte u vezi s naknadama i drugim pravima udomitelja (poput dopusta za udomitelje), s ciljem povećanja korištenja udomiteljske skrbi i broja djece smještene u obitelji.

#### **4.7.2. Skrb u zajednici**

U Hrvatskoj se prihvati u kriznim situacijama provodi u državnim domovima, pri čemu su druge opcije (npr. smještaja u obitelji ili zajednici, ili institucionalni smještaj koji nije državni) organiziraju u kasnijoj fazi i ne u svim slučajevima. Smještaj djece, bilo hrvatskih državljana ili DBP, u modele skrbi u obiteljskom okruženju kao hitna mjera ne postoji,<sup>114</sup> za razliku od nekih zemalja EU-a, poput Italije, gdje udomitelji mogu preuzeti DBP odmah po njihovom dolasku.

Međutim, hrvatski sustav zaštite djece predviđa deinstitutionalizirane, alternativne oblike smještaja i skrbi za dugoročnija smještaj, uključujući modele u zajednici, kao i skrb u

114 ICF i the European Centre for Social Welfare Policy and Research, *Synthesis report: – Peer Review on “Furthering quality and accessibility of Foster Care Service in Croatia”*, 2021., dostupno na: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24357&langId=en>.

Italy, where foster carers may take UASC upon their arrival.

However, the Croatian child protection system does foresee deinstitutionalized, alternative forms of accommodation and care for longer-term placements, including community-based arrangements, as well as family-based care, as discussed in the following section. As mentioned above, 'organized housing' is a social service that consists of independent living in a housing unit with permanent or occasional professional and other support in order to ensure basic needs, as well as social, educational, professional, cultural, recreational and other needs are met, so that children and young adults in care can access opportunities, feel included, and enjoy the same quality of life as others. This could entail rooms or an apartment within in a house or other residential building, for a maximum of five adults or six children.

This shared small-group housing, has been used to place 573 Croatian children and young adults without adequate parental care, and 297 children and young adults with behavioural disorders and/or in contact with the law between 2017 and 2022.<sup>115</sup> Eleven such settings exist around the country, run by Centres for the provision of services in the community, usually grouping together four to six children or young adults in an apartments or houses.<sup>116</sup> Such an option may indeed be suitable for older UASC, as well as care leavers, including asylum-seeking young adults who arrived as UASC but have now reached the age of majority. 'Organized housing' must ensure proximity to a town or city so that residents are able to access education, healthcare, and other services and activities. At present, the assisted living arrangements in place in Croatia have 24-hour support for

obiteljskom okruženju, kako je raspravljeno u sljedećem odjeljku. Kao što je ranije spomenuto, „organizirano stanovanje” je socijalna usluga koja se sastoji od osiguravanja samostalnog stanovanja u stambenoj jedinici uz stalnu ili povremenu stručnu i drugu podršku u osiguravanju osnovnih životnih potreba te socijalnih, radnih, kulturnih, obrazovnih, rekreacijskih i drugih potreba, tako da djeca i mlađe punoljetne osobe na skrbi mogu imati pristup prilikama, osjećati se uključeno, i uživati u istoj kvaliteti života kao i drugi. To bi moglo podrazumijevati prostore ili stan unutar kuće ili druge stambene zgrade, za maksimalno pet odraslih osoba ili šestero djece.

Taj zajednički smještaj u malim skupinama korišten je za smještaj 573 hrvatske djece i mladih punoljetnika bez odgovarajuće roditeljske skrbi i 297 djece i mladih s problemima u ponašanju i iz odgojnih domova između 2017. i 2022. godine.<sup>115</sup> Jedanaest takvih lokacija postoji diljem zemlje, pod vodstvom centara za pružanje usluga u zajednici, obično grupirajući zajedno četvero do šestero djece ili mladih odraslih osoba u stanovima ili kućama.<sup>116</sup> Takva opcija može doista biti prikladna za stariju DBP, kao i za onu koja napuštaju skrb, uključujući mlade punoljetne osobe TMZ koji su stigli kao DBP, ali su sada postali punoljetni. „Organizirano stanovanje” podrazumijeva blizinu grada ili mjesta kako bi korisnici imali pristup obrazovanju, zdravstvenim i drugim uslugama i aktivnostima. Trenutno, stanovanje za potpomognuti život u Hrvatskoj ima 24-satnu podršku za djecu, dok se za mlađe punoljetne osobe podrška pruža nekoliko puta tjedno, u ograničenom dnevnom trajanju. Sudionici istraživanja imali su uglavnom pozitivni stav o potencijalu „organiziranog stanovanja” kao polu-samostalnih, superviziranih modela za smještaj DBP, kako za početni prihvat tako i kao dugoročniji smještaj.

115 MLPSFSP, Statistical reports, available at: <https://mrosp.gov.hr/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika/4165>.

116 See footnote 3, pp. 19 – 20.

115 MROSP, statistička izvješća, dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/strategije-planovi-programi-izvjesca-statistika/4165>.

116 Vidi fusnotu 3., str. 19 – 20.

“*If there is a bed available, there is no obstacle for UASC to be placed immediately in organized housing, or to be transferred from reception centres to it.*” – Ministry representative

children, whilst for younger adults, support is provided a few times a week, for a limited duration per day. Research participants were mostly positive about the potential of ‘organized housing’ semi-independent, supervised living options for placing UASC, both for initial reception and as a longer-term arrangement.

Practitioners interviewed noted that given the limited availability of this type of care arrangement, those UASC who state their intention to remain in Croatia could be prioritised for referrals to such placements, if in line with best interest assessments also. However, it is important to underscore that all prioritization must be conducted solely on needs-based criteria, independent of children’s stated onwards movement intentions.

“*The first priority should be to find a foster family [...] or independent housing with occasional support, that is, with some kind of supervision, by a caregiver or guardian. If [UASC] remain alone aged 17 to 18, they need to be taught to live independently, and still could have external support preparing them for that.*” – Child protection practitioner

UASC’s own perspectives on organized housing, with full-time or occasional support, is predominantly positive, especially among those who had experience of this kind of alternative care arrangement. Such placements have been organized for around a dozen UASC in the last decade in Zagreb, Split, Zadar, Rijeka, Pula, Lipik, and Osijek. On three occasions, UASC were accommodated together with others from their same country of origin, whilst on two occasions they were placed in pairs, and in one case covered by the present research, an

“*Ako je dostupan krevet, nema prepreke da se DBP odmah smjesti u organizirano stanovanje ili da se prebaci iz prihvatilišta u njega.*” – Predstavnik Ministarstva

Stručnjaci koji su intervjuirani istaknuli su da bi, s obzirom na ograničenu dostupnost ovog tipa skrbi, DBP koja izraze namjeru ostati u Hrvatskoj mogla biti prioritet za upućivanje na takav smještaj, ako je to u skladu s procjenama njihovog najboljeg interesa. Međutim, važno je naglasiti da se svako određivanje prioriteta mora provoditi isključivo na temelju kriterija potreba, neovisno o izjavljenim namjerama djece za nastavak putovanja.

“*Prvi prioritet bi trebao biti pronaći udomi- teljsku obitelj (...) ili samostalni smještaj s povremenom podrškom, odnosno s nekom vrstom supervizije, od strane pružatelja skrbi ili skrbnika. Ako [DBP] ostanu sama u dobi između 17 i 18 godina, potrebno ih je naučiti živjeti samostalno, a i dalje bi mogli imati vanjsku podršku koja ih za to priprema.*” – Praktičar koji se bavi zaštitom djece

Pogledi DBP na organizirano stanovanje, uz punu ili povremenu podršku, su pretežno pozitivni, osobito među onom djecom koja su imala iskustvo ovog tipa alternativne skrbi. Takav smještaj organiziran je za oko desetak DBP u posljednjem desetljeću u Zagrebu, Splitu, Zadru, Rijeci, Puli, Lipiku i Osijeku. U tri su navrata DBP bila smještena zajedno s drugima iz iste zemlje porijekla, dok su u dva navrata bila smještena u parovima, a u jednom slučaju obuhvaćenom ovim istraživanjem, dijete bez pratnje je smješteno u polu-samostalni smještaj uz djecu hrvatske nacionalnosti. Ovo dijete pozitivno je ocijenilo smještaj i osoblje za podršku, kao i dijeljenje smještaja, obrazovnih i sportskih aktivnosti s lokalnom djecom.

Druga DBP, koja su također intervjuirana, posebno ona koji su sada odrasla, naglasila su prednosti smještaja u okviru organiziranog

unaccompanied child was placed in a semi-independent living arrangement alongside Croatian children. This child reported positively on the placement and support staff, as well as on sharing accommodation, educational and sporting activities with local children.

Other UASC interviewed, especially those who are now adults, underscored the benefits of being placed in community-based supported housing, perceiving this to represent a good chance for socializing and learning skills for independent living, such as cooperating with others; organizing their daily lives, and planning for their future. For some, it meant being able to sustain ties with other UASC from a similar background, as well as building connections with local children. One UASC's testimony highlights how this setting helped them feel a stronger sense of belonging in Croatia.

*'I grew up in Croatia. I've been here for a few years and it will soon be half my life that I've been here. I am proud that Croatia is my home [...] I was accepted by some peer-groups and I always worked hard for that. I don't have any negative opinion, nothing negative. I say it is my home, just like everyone else, because I grew up with children who were born here' – Unaccompanied boy, now an adult*

Continuing the process of deinstitutionalization, as State-run homes develop individual plans, and become Centres for the provision of services in the community, represents an opportunity for the MLPSFSP to purchase or construct additional residential units for the organized housing service. This should be explored through the repurposing of Government-owned property or property belonging to local authorities, or through leasing privately-owned houses or apartments. Engagement of the Ministry of Physical Planning, Construction and State Assets

stanovanja uz podršku u zajednici, smatrajući to dobrom prilikom za socijalizaciju i stjecanje vještina za samostalan život, poput suradnje s drugima, organiziranja svakodnevnog života i planiranja budućnosti. Za neke je to značilo mogućnost zadržavanja veze s drugom DBP sličnog porijekla, kao i izgradnju odnosa s lokalnom djecom. Svjedočanstvo jednog DBP ističe kako mu je ovo okruženje pomoglo osjetiti jaču pripadnost Hrvatskoj.

*Odrastao sam u Hrvatskoj. Ovdje sam već nekoliko godina i uskoro će biti pola mog života da sam ovdje. Ponosan sam što je Hrvatska moj dom (...) Prihvatile su me neke grupe vršnjaka i uvijek sam se za to morao potruditi. Nemam negativno mišljenje, ništa negativno. Kažem da je to moj dom, baš kao i svi drugi, jer sam odrastao s djecom koja su rođena ovdje. – Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba*

Nastavak procesa deinstitutionalizacije, dok državne ustanove razvijaju individualne planove i postaju centri za pružanje usluga u zajednici, predstavlja priliku za MROSP da kupi ili izgradi dodatne stambene jedinice za usluge organiziranog stanovanja. Ovo bi trebalo ostvariti kroz prenamjenu državne imovine ili imovine lokalnih vlasti, ili kroz iznajmljivanje privatnih kuća ili stanova. Uključivanje Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine bilo bi važan faktor u razvoju modela stanovanja na razini zajednice za dobrobit kako DBP, tako i hrvatske djece u potrebi za alternativnom skrbi. Ako se kapaciteti samostalnog stanovanja uz podršku povećaju, također je važno osigurati da potrebne zaštitne mjere nastave biti financirane u dovoljnoj mjeri kako bi se održalo praćenje, mentorstvo i druga podrška od strane stručnjaka za zaštitu djece. Uistinu, ove usluge podrške mogle bi biti od velike koristi i za DBP koja su u međuvremenu smještene u institucionalizirane oblike skrbi, za snalaženje

would be an important factor in developing community-based options for the benefit of both UASC and Croatian children in need of alternative care. If supervised independent living arrangements are scaled up, it is also important to ensure that requisite safeguards continue to be sufficiently resourced, so that monitoring, mentoring and other support by child protection professionals can be maintained. Indeed, these support services could also be of great benefit to UASC placed in more institutionalised forms of care in the meantime, for navigating complex administrative and legal processes, as well as for promoting inclusion and integration.

#### **4.7.3. Family-based care arrangements**

As noted above, the *Foster Care Act* recognizes three types of foster care: traditional foster care, kinship foster care, and professional foster care (which can be standard or specialised). Article 14(6) of the Act obliges potential foster parents for UASC to have specialised knowledge and skills to care for UASC, and to complete additional training. Elsewhere in Article 14, exceptions to the provision that foster carers need to be Croatian citizens are provided, enabling nationals of the European Economic Area, Switzerland and third countries with permanent residence in Croatia to provide foster care, if it is in the best interests of the child, and with the prior consent of the MLPSFSP. The final category of potential foster parents (third-country nationals residing permanently in Croatia) was introduced in 2018. However, requiring residency to be long-term prevents adults with temporary or international protection in Croatia from becoming foster carers for UASC from their country of origin.

As mentioned above, the *Foster Care Act* reiterated the possibility for UASC to be accommodated in foster families, as is also foreseen by the Protocol. Available statistics indicate that just one UASC was placed in a foster fam-

ily, as well as in a family-based care arrangement, u složenim administrativnim i pravnim procesima, kao i za promicanje inkluzije i integracije.

#### **4.7.3. Skrb u obiteljskom okruženju**

Kao što je navedeno ranije, *Zakon o udomiteljstvu* prepoznaje tri vrste udomiteljstva: tradicionalno udomiteljstvo, srodničko udomiteljstvo i udomiteljstvo kao zanimanje (koje može biti standardno ili specijalizirano). Članak 14., st. 6., Zakona obvezuje potencijalne udomitelje DBP da moraju imati posebna znanja i vještine za skrb o DBP i obvezni su završiti dodatno osposobljavanje. Nadalje je u čl. 14. navedeno da iznimno od ove odredbe da udomitelji moraju biti hrvatski državljani udomiteljstvo može obavljati i državljanin države članice Europskoga gospodarskog prostora i Švicarske Konfederacije koji ima stalni boravak u Republici Hrvatskoj, ako je to u najboljem interesu djeteta, uz prethodnu suglasnost MROSP-a. Posljednja kategorija potencijalnih udomitelja (državljanin trećih zemalja s trajnim boravkom u Hrvatskoj) uvedena je 2018. godine. Međutim, podnošenje zahtjeva za dugotrajnim boravkom sprječava odrasle osobe s privremenom ili neke s međunarodnom zaštitom u Hrvatskoj da postanu udomitelji za DBP iz njihove zemlje porijekla.

Kao što je gore spomenuto, *Zakon o udomiteljstvu* ponovno je potvrdio mogućnost da se DBP smjeste u udomiteljske obitelji, kako je predviđeno i Protokolom. Dostupne statistike pokazuju da je samo jedno DBP bilo smješteno u udomiteljsku obitelj u 2022. godini, no tijekom ovog istraživanja stručnjaci su spomenuli i druge DBP iz Ukrajine koji navodno žive u udomiteljskim modelima skrbi, što ukazuje na potrebu za sveobuhvatnim i točnim podacima. Cilj izmjena Zakona iz 2022. bio je jačanje zaštite dječjih prava, ubrzanje postupaka udomiteljstva i osiguravanje viših naknada za udomitelje. Ostali specifični ciljevi uključivali su povećanje broja udomiteljskih obitelji, osobito u regijama gdje je udomiteljstvo manje

ily in 2022, however, in the course of the present research, practitioners mentioned other UASC from Ukraine reportedly living in foster care arrangements, which underlines the need for comprehensive, precise data. The aim of amending the Act in 2022 was to strengthen the protection of children's rights; speed up foster care procedures, and to provide higher fees to foster parents. Other specific objectives included increasing the number of foster families, especially in regions where foster care is less developed. In 2024, more than 3,500 children in Croatia are living outside their primary biological families, including 2,242 children who are taken care of by 1,308 foster families, as reported by the 'Embrace a child, create a home' campaign initiated by the Croatian Foundation for Children with a view to promoting foster care nationwide.<sup>117</sup>

The insufficient number of foster families, compared to the number of children without parental care, and difficulties in mobilising more families, as noted in the *Operational plan for deinstitutionalization, prevention of institutionalization and transformation of social service providers in the Republic of Croatia from 2022 to 2027*, represent the biggest challenges in further developing foster care as part of the deinstitutionalization process. Availability of foster care varies across counties, and more than half of registered foster parents are older than 55 years old. In recent years the number of new foster families has either been stagnant or at times declined, particularly among families in younger age brackets. One barrier to mobilising foster families cited by those interviewed were relatively strict requirements for becoming a foster parent, as well as insufficient income subsidies for foster parents. Another barrier relates to

razvijeno. U 2024. godini više od 3.500 djece u Hrvatskoj živi izvan svojih primarnih bioloških obitelji, uključujući 2.242 djece o kojima se brine 1.308 udomiteljskih obitelji, prema izvještaju kampanje „Prigrli dijete, stvori dom“, koju je pokrenula Zaklada Hrvatska za djecu s ciljem promicanja udomiteljstva na nacionalnoj razini.<sup>117</sup>

Nedovoljan broj udomiteljskih obitelji u usporedbi s brojem djece bez roditeljske skrbi i poteškoće u mobiliziranju više obitelji, kako je navedeno u *Operativnom planu deinstitutionalizacije, prevencije institucionalizacije i transformacije pružatelja socijalnih usluga u Republici Hrvatskoj od 2022. do 2027. godine*, predstavljaju najveće izazove u daljnjem razvoju udomiteljstva kao dijela procesa deinstitutionalizacije. Dostupnost udomiteljske skrbi varira ovisno o županijama, a više od polovice registriranih udomitelja starije je od 55 godina. U posljednjih nekoliko godina broj novih udomiteljskih obitelji je ili stagnirao ili se ponekad smanjivao, posebice među mlađim obiteljima. Jedna prepreka mobiliziranju udomiteljskih obitelji koju su spomenule intervjuirane osobe bili su relativno strogi zahtjevi za postajanje udomiteljem, kao i nedovoljne subvencije prihoda za udomitelje. Druga prepreka odnosi se na primjenu pravnog okvira koji – iako jamči udomiteljima u radnom odnosu pravo na korištenje bolovanja za brigu o udomljenom djetetu koje je bolesno – to se u praksi sustavno ne poštuje.

117 Croatian Foundation for Children (*Zaklada Hrvatska za Djecu*), *Embrace a child, create a home*, 2024, available at: <https://www.zhzd.hr/hr/prigrli-dijete-stvori-dom/1338>.

117 Zaklada Hrvatska za Djecu, *Prigrli dijete, stvori dom*, 2024, dostupno na: <https://www.zhzd.hr/hr/prigrli-dijete-stvori-dom/1338>.

the application of the legal framework, which – although it guarantees foster parents in employment the right to take sick leave to look after a foster child who is unwell – is not systematically respected in practice. This represents a significant problem for some working foster parents.<sup>118</sup>

Discussing the preparation of foster parents and children for their placement, Laklija and Brkić<sup>119</sup> posit that ‘the success of foster care outcomes is closely related to and depends on, among other things, the quality of the conducted assessment and selection of the most appropriate form of alternative placement concerning the child’s needs, quality of [the] preparatory process and matching, i.e. adjustment of the characteristics of the child and potential foster parents. [However,] there is no defined model of the foster care placement matching process in the Republic of Croatia.’ Factors that determine success in foster placements include cultural characteristics, similar expectations, and levels of support from the childcare system, however the quality of the relationship between foster carer(s) and the foster child is the factor that most influences placement success.<sup>120</sup>

118 Article 45(3) of the *Act on Mandatory Health Insurance* provides that people with health insurance are entitled to sick leave, if in employment, for the illness of a child formally entrusted to their care, which includes foster children. *Act on Mandatory Health Insurance*, Official Gazette Nos. 80/13, 137/13, 98/19 and 33/23, consolidated version available at: <https://www.zakon.hr/z/192/Zakon-o-obveznom-zdravstvenom-osiguranju>. This entitlement has been detailed by the Croatian Health Insurance Fund. See Croatian Health Insurance Fund (HZZO), *The right to sick leave of the foster parent*, 9 March 2017, available at: <https://udomiteljizadjecu.hr/vijesti/pravo-na-bolovanje-udomitelja/>.

119 Maja Laklija and Ivana Brkić, ‘Proces uparivanja i pripreme udomitelja i djeteta na smještaj – u koju udomiteljsku obitelj smjestiti dijete?’, *Ljetopis socijalnog rada* 29, 2 (2022): 213-245, p. 245.

120 Jet Ripa, Elianne Zijlstra, Wendy Posta, Margrite Kalverboera, and Erik J. Knorthb, ‘Cultural matching factors, child factors and fostering factors associated with successful foster placement: An explorative study into the perspectives of unaccompanied refugee children, their foster carers and guardians’, *Children and Youth Services Review* 118 (2020).

To predstavlja značajan problem za udomitelje koji su zaposleni.<sup>118</sup>

Raspravljajući o pripremi udomitelja i djece za njihov smještaj, Laklija i Brkić<sup>119</sup> navode da: „Uspješnost ishoda udomiteljstva usko je povezana i ovisi, između ostalog i o kvaliteti provedene procjene i izbora najprikladnijeg oblika alternativnog smještaja s obzirom na potrebe djeteta, kvaliteti provedenog pripremnog procesa te uparivanja (eng. *matching*), odnosno usklađivanja obilježja djeteta i potencijalnih udomitelja. [Međutim,]u Republici Hrvatskoj ne postoji definirani model prakse uparivanja udomitelja i djeteta.“ Faktori koji određuju uspjeh smještaja u udomiteljske obitelji uključuju kulturne karakteristike, slična očekivanja i razine podrške iz sustava skrbi o djeci, međutim kvaliteta odnosa između udomitelja i udomljenog djeteta je faktor koji najviše utječe na uspjeh smještaja.<sup>120</sup>

118 Članak 45. st. 3. *Zakona o obveznom zdravstvenom osiguranju* propisuje da zaposlene osobe sa zdravstvenim osiguranjem imaju pravo na naknadu za vrijeme nesposobnosti za rad zbog bolesti djeteta koje je osiguraniku povjereno na čuvanje i odgoj, što uključuje i udomljeno dijete. *Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju*, Narodne novine br. 80/13, 137/13, 98/19 i 33/23, pročišćena verzija dostupna na: <https://www.zakon.hr/z/192/Zakon-o-obveznom-zdravstvenom-osiguranju>. Ovo je pravo detaljno razrađeno od strane Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje. Vidi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje (HZZO), *Pravo na bolovanje udomitelja*, 9. ožujka 2017., dostupno na: <https://udomiteljizadjecu.hr/vijesti/pravo-na-bolovanje-udomitelja/>.

119 Maja Laklija i Ivana Brkić, „Proces uparivanja i pripreme udomitelja i djeteta na smještaj – u koju udomiteljsku obitelj smjestiti dijete?“, *Ljetopis socijalnog rada* 29, 2 (2022): 213-245, str. 245.

120 Jet Ripa, Elianne Zijlstra, Wendy Posta, Margrite Kalverboera, i Erik J. Knorthb, „Cultural matching factors, child factors and fostering factors associated with successful foster placement: An explorative study into the perspectives of unaccompanied refugee children, their foster carers and guardians“, *Children and Youth Services Review* 118 (2020).



“*There are a lot of factors involved, and if we could have a database of foster parents that we could use to undertake matching, we would probably have better success in terms of placing more UASC with foster parents. But our places with foster parents are currently quite full. [...] That period of adaptation when a child comes into the family is important, and needs to be supported by the CSWI local offices and by other actors. To make it as high quality a start as possible.*” – Ministry representative

Croatian legislation<sup>121</sup> on training of foster carers prescribes that basic training lasts 40 hours and consists of lectures and workshops with practical examples, and that an additional six to twelve hours of specialised training for fostering a child or young adult with behavioural problems or a UASC is to be carried out by the Centre for Social Work in the foster parent’s local area (now local office of the Croatian Social Work Institute). This consists of topics such as the international and national legislative framework; special guardianship; children in migration; intercultural competences for the care of UASC; assessment of the foster parent’s own cultural sensitivity and beliefs; specific needs of children in relation to their origin; human trafficking; raising children in a different ethnic environment while preserving their ethnic affiliation, and planning for UASC care-leavers.<sup>122</sup>

Two out of three foster parents interviewed had experience fostering Croatian children before becoming foster families for UASC. In the case of one foster family, the local office of the CSWI had reached out to propose the placement of a UASC. However, in another two cases, matching with UASC was the result

“*Postoji mnogo uključenih faktora, i ako bismo mogli imati bazu podataka udomiteljskih obitelji koju bismo mogli koristiti za provođenje uparivanja, vjerojatno bismo imali bolji uspjeh u smještaju više DBP kod udomiteljskih obitelji. Ali naša mjesta kod udomiteljskih obitelji su trenutno prilično puna. (...) To razdoblje prilagodbe kada dijete dođe u obitelj je važno i trebaju ga podržati lokalni uredi HZSR-a i drugi akteri. Da bi to bio što kvalitetniji početak.* – Predstavnik Ministarstva

Hrvatsko zakonodavstvo<sup>121</sup> o osposobljavanju udomitelja propisuje da osnovno osposobljavanje traje 40 sati i sastoji se od predavanja i radionica te primjera iz prakse, kao i da se dodatnih šest do dvanaest sati dodatnog osposobljavanja za udomljavanje djeteta ili mlade punoljetne osobe s problemima u ponašanju ili DBP provodi od strane Centra za socijalnu skrb u lokalnom području udomitelja (sada lokalni ured Hrvatskog instituta za socijalni rad). Ono sadrži cjeline poput međunarodnog i nacionalnog zakonodavnog okvira; posebnog skrbništva; djeca u migracijama; interkulturalne kompetencije u skrbi djeteta bez pratnje; procjena vlastite kulturalne osjetljivosti i uvjerenja kod udomitelja; specifične potrebe djece u odnosu na njihovo porijeklo; trgovanje ljudima; odgoj djece u drugačijem etničkom okruženju uz očuvanje njegove etničke pripadnosti; planiranje izlaska iz skrbi djece bez pratnje.<sup>122</sup>

Dva od tri intervjuirana udomitelja imala su iskustvo udomljavanja hrvatske djece prije nego što su postali udomiteljske obitelji za DBP. U slučaju jedne udomiteljske obitelji, lokalni ured HZSR-a se obratio s prijedlogom smještaja DBP. Međutim, u druga dva slučaja, uparivanje s DBP bilo je rezultat vlastite inicijative udomitelja,

121 *Rules on the method and duration of the training and additional training of foster parents*, Official Gazette No. 63/19, available at: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_06\\_63\\_1247.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_06_63_1247.html).

122 *Ibid.*, Art 17.

121 *Pravilnik o načinu i trajanju osposobljavanja i dodatnog usavršavanja udomitelja*, Narodne novine br. 63/19, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019\\_06\\_63\\_1247.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_06_63_1247.html).

122 *Isto.*, čl. 17.

of the foster parents' own initiative, including a specific case of a child from Ukraine who was already familiar with the foster parent.

“*I decided to look for it myself. And I saw that the Centre had noted on its website, without any details, that they had some children who were a priority for fostering. So, when I called, they actually said that they had two UASC siblings, who were a priority. As a result, they moved to us following an adjustment period lasting two or three months, during which I went to the Centre that was hosting them for a while, and then they also started spending weekends here.*” – Foster parent

One UASC interviewed spent a few months in a foster family in a small village, but was later placed in a Centre for the provision of services in the community in another small town, due to language barriers, although they remained in occasional phone contact. Their experience underscores the need for training and outreach to overcome barriers related to acceptance and cultural differences in local communities, as discussed above. The foster parents reported that they had accepted to foster the UASC as they were told it would be a short stay. They noted that they were not able to communicate properly with the child during his stay due to language barriers. The foster parents reported experiencing a few negative comments from members of their local community, including discriminatory speech and unfounded perceptions that the child posed a security threat, although they had managed such challenges through open and informative discussions with their neighbours. This example suggests that at present, insufficient human and organizational resources in villages and smaller towns may not be the best options for placement of UASC, nor in their best interests, as the level of support provided to foster families may not be as consistent as may be necessary.

uključujući i specifičan slučaj djeteta iz Ukrajine koje je već bilo poznato s udomiteljem.

“*Odlučila sam sama krenuti u potragu. I vidjela sam da je Centar na svojoj internet-skoj stranici, bez detalja, naveo da imaju nekoliko djece koja su bila prioritet za udomiteljstvo. Tako su mi, kad sam nazvala, zapravo rekli da imaju dvoje DBP, brata i sestru, koji su bili prioritet. Kao rezultat toga, preselili su se k nama nakon razdoblja prilagodbe koje je trajalo dva ili tri mjeseca, tijekom kojeg sam išla u Centar koji ih je ugostio neko vrijeme, a onda su počeli i provoditi vikende ovdje.*” – Udomitelj

Jedno intervjuirano DBP provelo je nekoliko mjeseci u udomiteljskoj obitelji u malom selu, ali je kasnije zbog jezičnih barijera smješteno u centar za pružanje usluga u zajednici u drugom malom gradu, iako su dijete i udomiteljska obitelj ostali u povremenom telefonskom kontaktu. Njihovo iskustvo naglašava potrebu za osposobljavanjem i informiranjem kako bi se prevladale prepreke povezane s prihvaćanjem i kulturnim razlikama u lokalnim zajednicama, kako je gore raspravljeno. Udomitelji su naveli da su prihvatili udomiteljstvo DBP jer im je rečeno da će to biti kratak boravak. Napomenuli su da nisu bili u mogućnosti pravilno komunicirati s djetetom tijekom njegovog boravka zbog jezičnih barijera. Udomitelji su izvijestili o nekoliko negativnih komentara članova svoje lokalne zajednice, uključujući diskriminacijski govor i neosnovane percepcije da dijete predstavlja sigurnosnu prijetnju, iako su uspjeli nadvladati takve izazove kroz otvorene i informativne razgovore sa svojim susjedima. Ovaj primjer sugerira da trenutno nedovoljni ljudski i organizacijski resursi u selima i manjim gradovima možda nisu najbolje opcije za smještaj DBP, niti su u njihovom najboljem interesu, jer razina podrške pružena udomiteljskim obiteljima možda nije tako dosledna kao što bi to bilo potrebno.

In addition to overcoming discrimination and cultural differences, another issue cited by foster families to UASC concerns the additional, practical support they must provide in order to overcome challenges related to a lack of identity documentation, which is often the case with UASC, and poses problems in everyday life. The lack of documents can hinder their access to rights and services, especially in relation to administrative procedures. Undertaking the necessary steps to obtain relevant documentation may be costly and complex: foster parents to UASC may need support from legal specialists to navigate these often lengthy administrative procedures and paperwork.

“ *‘I cannot, for example, get a travel document for him. [...] It’s a procedure that costs a lot. [...] They have refugee status, but they need to be given citizenship or at least some kind of permanent residence so that they can function normally here.’ – Foster parent*

Foster parents may be supported with training and supervision directly, by social workers and other child protection professionals from local CSWI offices, or they can be supported by local NGOs and parents’ associations set up by foster parents for mutual support, as well as via the Forum for Quality Fostering, an umbrella network of these organizations.

“ *‘Among institutional care leavers, mobile team projects have generated empowerment and encouraged young adults to live an independent life in their community. Mobile teams could also help foster families.’ – Child protection practitioner*

Uz prevladavanje diskriminacije i kulturnih razlika, još jedno pitanje koje su udomiteljske obitelji spomenule u vezi s DBP tiče se dodatne, praktične podrške koju moraju pružiti kako bi prevladale izazove povezane s nedostatkom identifikacijskih dokumenata, što je često slučaj s DBP i stvara probleme u svakodnevnom životu. Nedostatak dokumentacije može ometati njihov pristup pravima i uslugama, posebice u odnosu na administrativne postupke. Poduzimanje potrebnih koraka za dobivanje relevantne dokumentacije može biti skupo i kompleksno: udomitelji DBP će možda trebati podršku pravnih stručnjaka kako bi se mogli snaći u tim često dugotrajnim administrativnim postupcima i papirologiji.

“ *Ne mogu mu, na primjer, pribaviti putnu ispravu. (...) To je postupak koji puno košta. (...) Imaju status izbjeglice, ali trebalo bi im se dati državljanstvo ili barem neka vrsta stalnog boravka kako bi mogli ovdje normalno funkcionirati. – Udomitelj*

Udomitelji mogu dobiti podršku u vidu osposobljavanja i supervizije izravno od strane socijalnih radnika i drugih stručnjaka za zaštitu djece iz lokalnih ureda HZSR-a, ili mogu dobiti podršku od strane lokalnih NVO-a i udruga roditelja osnovanih od strane udomitelja za međusobnu podršku, kao i putem Foruma za kvalitetno udomiteljstvo djece, krovne mreže tih organizacija.

“ *Među osobama koje napuštaju ustanove institucionalne skrbi, projekti mobilnih timova generirali su osnaživanje i poticali mladež na samostalan život u njihovim zajednicama. Mobilni timovi također bi mogli pomoći udomiteljskim obiteljima. – Praktičar koji se bavi zaštitom djece*

The following quotes from foster parents interviewed illustrate the challenges underscored throughout this section in relation to fostering UASC, and should be considered when designing approaches aimed at strengthening the inclusion of UASC in the foster system in Croatia.

---

“*There are some people who have the opportunity to foster an unaccompanied child, but they need something to sway them. A positive story helps, rather than always mentioning “we lack foster parents, the fees are small.” The positive side is somehow always neglected.*”  
– Foster parent

---

In another case mentioned by a foster parent interviewed, a separated child from Ukraine was placed with a Croatian foster family with the consent of the child’s parent, who had to return to Ukraine. The foster parent had the same cultural background, which facilitated communication and resulted in a successful foster placement. The arrival of refugees from Ukraine emphasised the need to adjust the *Foster Care Act* in order to facilitate fostering by third-country nationals residing in Croatia, including those with international or temporary protection or others who have not yet achieved long-term residence, in order to provide foster care, in particular for children from their country of origin. Practitioners interviewed pointed to the lengthy process of becoming licensed as a foster family, which also slows down the inclusion of those third-country nationals that

---

“*We feel so much joy and happiness when [the UASC we have fostered] feel that they are accepted. I can’t understand why people say they don’t want to foster a Roma child, for example, or that they don’t want this or that. A child is a child, and when a child feels warmth and safety, they return so much back. Yes, it takes will, effort and time, but it can be done. And it is rewarding! It gives me strength when I see them happy.*” – Foster parent

---

Sljedeći citati intervjuiranih udomitelja ilustriraju izazove istaknute kroz ovaj odjeljak u vezi s udomljavanjem DBP i trebali bi se uzeti u obzir pri osmišljavanju pristupa usmjerenih na jačanje uključivanja DBP u sustav udomiteljstva u Hrvatskoj.

---

“*Postoje ljudi koji imaju priliku udomiti dijete bez pratnje, ali im je potrebno nešto da ih motivira. Pozitivna priča može pomoći, umjesto da se uvijek spominje “nemamo udomitelja, naknade su male.” Pozitivna strana nekako uvijek ostaje zanemarena.* – Udomitelj

---

U drugom slučaju koji je spomenuo intervjuirani udomitelj, dijete odvojeno od roditelja iz Ukrajine bilo je smješteno u hrvatsku udomiteljsku obitelj uz pristanak djetetovog roditelja, koji se morao vratiti u Ukrajinu. Udomitelj je imao isto kulturno porijeklo, što je olakšalo komunikaciju i rezultiralo uspješnim smještajem kod udomitelja. Dolazak izbjeglica iz Ukrajine istaknuo je potrebu za prilagodbom *Zakona o udomiteljstvu* kako bi se omogućilo udomljavanje od strane državljana trećih zemalja koji borave u Hrvatskoj, uključujući one s međunarodnom ili privremenom zaštitom ili one kojima još nije odobren dugotrajni boravak, osobito za djecu iz njihove zemlje porijekla. Intervjuirani praktičari istaknuli su dugotrajan proces dobivanja dozvole za obavljanje udomiteljstva, što također usporava uključivanje državljana trećih zemalja koji bi bili prihvatljivi i dostupni za udomitelje, iako bi takvi

---

“*Osjećamo toliko radosti i sreće kada [DBP koje smo udomili] osjeti da je prihvaćeno. Ne mogu razumjeti zašto ljudi kažu da ne žele udomiti romsko dijete, na primjer, ili da ne žele ovo ili ono. Dijete je dijete, i kad dijete osjeti toplinu i sigurnost, toliko toga daje nazad. Da, potrebno je volje, truda i vremena, ali moguće je. I to je divan osjećaj! Kad ih vidim sretno, to mi daje snagu.* – Udomitelj

---

are eligible among the pool of available foster carers, although such individuals may – due to cultural and linguistic similarities with UASC from the same displaced community – be well placed to host such children. Nonetheless, stability in terms of residency should be considered when determining whether a foster placement is in a child's best interest.

Mobilising foster carers of migrant or refugee backgrounds residing in Croatia may represent one way to strengthen the availability of 'specialised' foster carers for UASC, and may also go some way to overcoming language barriers at the start of a child's integration process. Due regard would need to be given to refugee and migrant families' economic capacity, given the structural barriers they may face in accessing decent employment, as well as to their Croatian language skills, such that UASC fostered are not disadvantaged in terms of navigating public services, such as the education, healthcare and legal systems.

Monitoring and supervision of alternative care arrangements is essential, and local CSWI offices should conduct regular visits to care providers and UASC in placement locations. This should include clear communication of the visit's purpose and provision of direct contacts for assistance, instructions, or immediate help if problems arise. There is also a need for provision of support to caregivers through local CSWI offices, family centres, and associations and CSOs focused on foster care, including information and skills sharing, as well as professional psychosocial support for foster parents, with a culturally sensitive and individualised approach.

pojedinci – zbog kulturnih i jezičnih sličnosti s DBP iz iste raseljene zajednice – mogli biti pogodni za smještaj takve djece. Ipak, stabilnost u pogledu prebivališta trebala bi se uzeti u obzir prilikom određivanja je li udomiteljski smještaj u najboljem interesu djeteta.

Mobilizacija udomitelja s migrantskim ili izbjegličkim porijeklom koji borave u Hrvatskoj može predstavljati jedan od načina jačanja dostupnosti „specijaliziranih“ udomitelja za DBP, a također može pomoći u prevladavanju jezičnih prepreka na početku procesa integracije djeteta. Pri tome treba uzeti u obzir ekonomske kapacitete izbjegličkih i migrantskih obitelji, s obzirom na strukturne prepreke s kojima se mogu suočiti u pristupu pristojnom radnom mjestu, kao i njihove vještine hrvatskog jezika, kako udomljena DBP ne bi bila zakinjuta u snalaženju u javnim uslugama, poput onih unutar obrazovnog, zdravstvenog i pravnog sustava.

Praćenje i supervizija alternativnih modela skrbi je od ključnog značaja, a lokalni uredi HZSR-a trebaju redovito provoditi posjete pružateljima skrbi i DBP na lokacijama smještaja. To bi trebalo uključivati jasnu komunikaciju o svrsi posjeta i osiguranje izravnih kontakata za pomoć, upute ili žurnu pomoć ako se pojave problemi. Također postoji potreba za pružanjem podrške pružateljima skrbi putem lokalnih ureda HZSR-a, centara za obitelj, udruga i OCD-a usmjerenih na udomiteljstvo, uključujući dijeljenje informacija i vještina, kao i profesionalnu psihosocijalnu podršku za udomitelje, s kulturološki osjetljivim i individualiziranim pristupom.

# 5 DISCUSSION OF FINDINGS

## RASPRAVA O REZULTATIMA

---

The recent increase in UASC arrivals requires concerted action so as to ensure that these most vulnerable children are able to access family-based or community-based alternative care arrangements that are in their best interests. Whilst significant gains have been made in related areas of UASC protection, from improved identification by frontline actors to clarification of administrative procedures through the Protocol, inclusion of UASC in non-institutional care lags behind. Croatia's stated deinstitutionalization goals make this the opportune moment to address the challenges discussed.

Very few UASC access family-based or community-based care arrangements. The key obstacles to ensuring deinstitutionalized placements for UASC highlighted above can be summarised as an insufficient number of foster families (including any specialised in receiving UASC) and assisted independent-living units; the absence of targeted campaigns to mobilise foster families for UASC, including through awareness-raising of both the need and of available training and support; the lack of a matching mechanism to facilitate placements with interested foster parents; limited support available in particular in relation to a lack of visits to foster families and children in their homes, and communication challenges. This is against a backdrop of issues such as complex administrative procedures; fast onwards movement, and UASC at times seeking to evade such placements for example by presenting as adults in order to remain within a group hosted at a RCAIP. This often results in the notion among some stakeholders that it is not worth seeking out non-institutional,

Nedavni porast broja dolazaka DBP zahtijeva usklađene akcije kako bi se osiguralo da ta najranjivija djeca mogu pristupiti alternativnim modelima skrbi u obiteljskom okruženju ili skrbi u zajednici koji su u njihovom najboljem interesu. Iako su postignuti značajni pomaci u srodnim područjima zaštite DBP, od poboljšane identifikacije od strane aktera koji se prvi susreću s DBP, do razjašnjavanja administrativnih postupaka kroz Protokol, ipak, uključivanje DBP u neinstitucionalnu skrb zaostaje. Hrvatski navedeni ciljevi deinstitutionalizacije čine ovo prikladnim trenutkom za rješavanje raspravljenih izazova.

Vrlo malo DBP ima pristup skrbi u obiteljskom okruženju ili skrbi u zajednici. Ključne prepreke za osiguranje deinstitutionaliziranih smještaja za DBP, prethodno istaknute, mogu se sažeti kao sljedeće: nedovoljan broj udomiteljskih obitelji (uključujući one specijalizirane za prihvata DBP) i jedinica za potpomognut samostalni život; odsutnost ciljanih kampanja za mobiliziranje udomiteljskih obitelji za DBP, uključujući i one za podizanje svijesti o potrebi i dostupnom osposobljavanju i podršci za DBP; nedostatak mehanizma uparivanja za olakšavanje smještaja sa zainteresiranim udomiteljskim obiteljima; ograničena podrška dostupna posebice u odnosu na nedostatak posjeta udomiteljskim obiteljima i djeci u njihovim domovima; te izazovi u komunikaciji. Ovo se događa u kontekstu problema poput složenih administrativnih procedura, brzog nastavka putovanja, te činjenice da DBP ponekad pokušavaju izbjeći takav smještaj, primjerice, predstavljajući se kao odrasle osobe kako bi ostala unutar grupe koja je smještena

family- or community-based alternative care arrangements for UASC.

Nonetheless, as discussed earlier, placements even in institutional settings are not always straightforward, with practitioners citing capacity gaps and lack of space for UASC in Centres for provision of services in the community: strengthening alternative care arrangements, in line with Croatia's deinstitutionalization goals, is therefore of primary importance. Indeed, it cannot be excluded that reception conditions and integration prospects contribute to UASCs' decisions to stay or leave Croatia, although family pressures to continue journeys and the likelihood of being recognised as a refugee in Croatia are also cited as influential in this regard. Furthermore, solutions to the aforementioned issues with alternative care arrangements for UASC have been highlighted both by practitioners, policy-makers and affected individuals in the Croatian context, as seen above, as well as by drawing on successful experiences from comparable contexts, such as Greece, the Netherlands, or Italy.

In Italy, community-based supervised independent living arrangements in Milan<sup>123</sup> were organized in a way that favoured social contact with local residents. Placements were in social housing for young people and were facilitated by the (limited) presence of guardians and mentors, who also fostered continuation of children's education, and their employment. Italy is also known for using kinship care, and where possible, emergency foster placements of UASC.

Greece's establishment of supported independent living arrangements for UASC, and expansion of its foster care programme,

u PTMZ. To često rezultira stavom među nekim dionicima da nije vrijedno tražiti neinstucionalne, alternativne modele skrbi u obiteljskom okruženju ili skrbi u zajednici za DBP.

Ipak, kao što je ranije spomenuto, smještaj čak i u institucionalnim okruženjima nije uvijek jednostavan, a stručnjaci navode nedostatke kapaciteta i nedostatak prostora za DBP u centrima za pružanje usluga u zajednici. Jačanje alternativnih modela skrbi, u skladu s hrvatskim ciljevima deinstitutionalizacije, stoga je od primarne važnosti. Doista, ne može se isključiti da uvjeti prihvata i izgledi za integraciju doprinose odlukama DBP da ostanu ili napuste Hrvatsku, iako se obiteljski pritisci za nastavak putovanja i vjerojatnost da budu priznati kao izbjeglice u Hrvatskoj također navode kao faktori od utjecaja u tom pogledu. Nadalje, rješenja za prethodno navedene probleme s alternativnim modelima skrbi o DBP istaknuli su kako praktičari, donositelji politika, tako i osobe kojih se to tiče (DBP i bivši DBP koji su odrasli) u hrvatskom kontekstu, kao što je prikazano ranije, a također su se oslanjali na uspješna iskustva iz usporedivih konteksta, poput Grčke, Nizozemske ili Italije.

U Italiji su modeli samostalnog stanovanja u zajednici uz podršku u Milanu<sup>123</sup> bili organizirani na način koji je poticao društveni kontakt s lokalnim stanovnicima. Smještaj je bio u socijalnim stanovima za mlade, uz (ograničenu) prisutnost skrbnika i mentora, koji su također poticali nastavak obrazovanja djece i njihovo zapošljavanje. Italija je također poznata po korištenju srodničke skrbi, a gdje je to moguće i po hitnim udomiteljskim smještajima DBP.

Također, poučnim se primjerom smatra uspostava modela za samostalno stanovanje

123 UNICEF, UNHCR and IOM, *At a crossroads: Unaccompanied and separated children in their transition to adulthood in Italy*, 2019, available at: <https://www.unicef.org/eca/media/8591/file/report-unaccompanied-italy.pdf>.

123 UNICEF, UNHCR i MUP, *At a crossroads: Unaccompanied and separated children in their transition to adulthood in Italy*, 2019., dostupno na: <https://www.unicef.org/eca/media/8591/file/report-unaccompanied-italy.pdf>.

alongside mobile outreach teams to facilitate children's identification and placement, has also been deemed an instructive model.<sup>124</sup>

The Netherlands has been described as 'the only country that does not face a lack of suitable families who are willing to take care of unaccompanied migrant children' (albeit in 2015), as a State-funded private foundation, the NGO Nidos, as the national guardianship institution for UASC has a comprehensive matching system, and 'recruits its own foster families and is therefore not dependent on the general Dutch foster care system.'<sup>125</sup>

Some of these models require investment and resources, such as hiring cultural mediators or interpreters within the competent ministries and local authorities; establishing a matching platform, and developing and providing training and professional support to UASC foster parents. Nonetheless, others could be implemented at a lower cost, such as communicating about the possibility of fostering UASC among existing foster families, or inter-ministerial work to harmonize data so that more systematic and precise information on UASC and their placements is made available, in order to facilitate evaluation of the issue and any progress made.

Other challenges pertain to the legal and policy frameworks underpinning these everyday, practical difficulties in furthering the development of

uz podršku za DBP u Grčkoj i širenje njenog programa udomiteljstva, zajedno s mobilnim timovima za terenski rad kako bi se olakšala identifikacija i smještaj djece.<sup>124</sup>

Nizozemska je opisana kao „jedina zemlja koja se ne suočava s nedostatkom prikladnih obitelji koje su spremne brinuti o DBP“ (iako je bilo tako 2015. godine), budući da privatna zaklada financirana od strane države, NVO Nidos, koja je nacionalna institucija za skrbništvo nad djecom bez pratnje, ima sveobuhvatan sustav uparivanja te „regrutira vlastite udomiteljske obitelji i stoga nije ovisna o općem nizozemskom sustavu udomiteljstva.“<sup>125</sup>

Neki od ovih modela zahtijevaju ulaganje i resurse, poput zapošljavanja kulturnih medijatora ili prevoditelja unutar nadležnih ministarstava i lokalnih vlasti, uspostavljanja platforme za povezivanje te razvoja i pružanja obuke i profesionalne podrške udomiteljima DBP. Ipak, drugi bi se mogli provesti uz niže troškove, poput informiranja postojećih udomiteljskih obitelji o mogućnosti udomljavanja DBP ili međuresornog rada na usklađivanju podataka kako bi se omogućile sustavnije i preciznije informacije o DBP i njihovom smještaju, s ciljem olakšavanja procjene i praćenja napretka.

Ostali izazovi odnose se na pravne i policy okvire koji pružaju podršku u tim svakodnevnim, praktičnim poteškoćama u unaprjeđiva-

124 UNHCR, *Finding a safe haven through the National Emergency Response Mechanism for unaccompanied children living in precarious conditions*, 2022, available at: <https://www.unhcr.org/gr/en/25343-unaccompanied-refugee-children-in-precarious-conditions-finding-a-safe-haven-through-the-national-emergency-response-mechanism-for-unaccompanied-children-living-in-precarious-conditions.html>. See also METAdrasi, *Integration of Unaccompanied Children in Greece: Opportunities, Challenges and Recommendations*, 2022, available at: <https://familyforeverychild.org/wp-content/uploads/2022/08/Greece-EN.pdf>.

125 Fondazione L'albero della vita Onlus, *Foster Care Provision for Unaccompanied Migrant Children: Shortlist of Good Practices in Europe*, 2019, available at: <https://www.accem.es/wp-content/uploads/2018/02/Shortlist-Good-Practices.pdf>.

124 UNHCR, *Finding a safe haven through the National Emergency Response Mechanism for unaccompanied children living in precarious conditions*, 2022., dostupno na: <https://www.unhcr.org/gr/en/25343-unaccompanied-refugee-children-in-precarious-conditions-finding-a-safe-haven-through-the-national-emergency-response-mechanism-for-unaccompanied-children-living-in-precarious-conditions.html>. Također vidi METAdrasi, *Integration of Unaccompanied Children in Greece: Opportunities, Challenges and Recommendations*, 2022., dostupno na: <https://familyforeverychild.org/wp-content/uploads/2022/08/Greece-EN.pdf>.

125 Fondazione L'albero della vita Onlus, *Foster Care Provision for Unaccompanied Migrant Children: Shortlist of Good Practices in Europe*, 2019., dostupno na: <https://www.accem.es/wp-content/uploads/2018/02/Shortlist-Good-Practices.pdf>.



inclusive, non-institutional alternative care arrangements. For example, responses to children arriving without parental care from Ukraine pose a unique challenge across the EU, including in relation to roles and responsibilities of guardians and caregivers, and monitoring the various care arrangements that have been employed for unaccompanied or separated Ukrainian children, at times on the assumption that these would be short-term.<sup>126</sup> Vulnerable groups of children, including those with disabilities may be particularly at risk of neglect, exploitation, abuse or violence in collective reception settings such as hotels, and this risk may increase as displacement grows increasingly protracted. Indeed, that some children from Ukraine were accommodated in institutional settings prior to displacement should give host country authorities cause to explore specialised or non-institutional care arrangements as a priority matter, in a protection-sensitive manner.

Whilst strengthening alternative care arrangements for UASC, and even once such places are sufficient, there may be a use for continued emergency placements of UASC in dedicated institutional settings (separate from children and youth in contact with the law and/or with behavioural disorders, and appropriately resourced), whilst best interest assessments are completed, and while the matching process with families is ongoing, or placement in a supported community-based living option is being arranged. Indeed, the development of routine emergency placements of UASC, as have been established in some countries, can help bypasses the need for large institutional settings. There may be some utility for a time-limited interim, emergency placement in an institutional centre in Croatia, but this should be only as a

---

126 Child Circle and UNICEF, *Fulfilling the rights of children without parental care displaced from Ukraine*, July 2023, available at: <https://www.unicef.org/eca/media/30031/file/Fulfilling%20the%20rights%20of%20children%20without%20parental%20care%20displaced%20from%20Ukraine.pdf>.

nju razvoja inkluzivnih, neinstitucionalnih alternativnih modela skrbi. Npr. rješenja za djecu iz Ukrajine koja dolaze bez roditeljske skrbi predstavljaju jedinstveni izazov u cijeloj EU, uključujući pitanja o ulogama i odgovornostima skrbnika i pružatelja skrbi te superviziji različitih modela skrbi koji su korišteni za DBP ili djecu odvojenu od roditelja iz Ukrajine, ponekad uz pretpostavku da će to biti kratkoročno.<sup>126</sup> Ranjive skupine djece, uključujući djecu s invaliditetom, mogu biti posebno izložene riziku od zanemarivanja, iskorištavanja, zlostavljanja ili nasilja u kolektivnim prihvatnim objektima poput hotela, a taj se rizik može povećati kako raseljavanje postaje sve dugotrajnije. Doista, činjenica da su neka djeca iz Ukrajine bila smještena u institucionalnim ustanovama prije raseljavanja trebala bi potaknuti vlasti zemalja domaćina da prioritetno istraže specijalizirane ili neinstitucionalne modele skrbi na način koji posebice razmatra njihovu zaštitu.

Jačanjem alternativnih modela skrbi o DBP, čak i kada je takvih mjesta dovoljno, ona mogu biti korištena za kontinuirani smještaj DBP u kriznim situacijama u specijaliziranim institucionalnim te adekvatno opremljenim okruženjima (odvojenima od djece i mladih s problemima u ponašanju), dok se provode procjene najboljih interesa i dok traje proces spajanja s obiteljima, ili se organizira stanovanje u zajednici uz podršku. Doista, razvoj rutinskog prihvata DBP u kriznim situacijama, kao što je uspostavljeno u nekim zemljama, može pomoći u izbjegavanju potrebe za velikim institucionalnim okruženjima. Moguće je da je privremeni smještaj u kriznim situacijama u institucionalnim centrima u Hrvatskoj u određenoj mjeri koristan, ali to bi trebalo biti samo privremeno rješenje. Kao što je ranije

---

126 Child Circle i UNICEF, *Fulfilling the rights of children without parental care displaced from Ukraine*, srpanj 2023., dostupno na: <https://www.unicef.org/eca/media/30031/file/Fulfilling%20the%20rights%20of%20children%20without%20parental%20care%20displaced%20from%20Ukraine.pdf>.

temporary solution. As noted above, use of institutional versus family- and community-based options for UASC placement should not be conditioned on propensity to stay, and all assistance must be needs-based and established according to individualised consideration of each child's best interests.

The need for closer coordination (for example, to track placement availability) was frequently mentioned by practitioners interviewed, in particular in relation to UASC placements, family tracing and integration, despite the existence of platforms on related issues, such as the Coordination for Asylum, and active institutional champions for UASC rights (advocating, among other things, for improved coordination), such as the Office of the Ombudsperson for Children. Furthermore, and in relation to all UASC, the need to strengthen intersectoral cooperation via the Intersectoral Commission was emphasised by many research participants interviewed. As an example, intersectoral coordination meetings at local level could help facilitate placement of UASC, including by sharing information on available places. Closer coordination may also assist with resolving any issues pertaining to access to rights and services in areas where institutional homes or community-based placements are located.

Community-based, supported living options, such as shared housing with external supervision, can be an adequate solution for older UASC and former UASC care-leavers. with advantages such as encouraging UASC to develop skills for independent living, and promoting socialization, cooperation and inclusion with their peers, facilitating their transition to adulthood, and their integration. Professional support, supervision and mentorship are essential in this model, to ensure children's educational, health, recreational and other needs are still adequately met, in accordance with their age and best interests.

navedeno, korištenje institucionalnih nasuprot opcija za smještaj DBP u obiteljskom okruženju i u zajednici ne bi se smjelo uvjetovati sklonošću DBP ostanku u Hrvatskoj, a svaka pomoć mora biti temeljena na potrebama i utvrđena prema individualiziranom razmatranju najboljeg interesa svakog djeteta.

Intervjuirani stručnjaci često su isticali potrebu za bližom koordinacijom (npr. za praćenje dostupnosti smještaja), osobito u vezi sa smještajem DBP, pronalaženjem obitelji i integracijom, unatoč postojanju platformi vezanih uz ta pitanja, kao što je Koordinacija za azil, te aktivnih institucionalnih zagovornika prava djece bez pratnje (koji se zalažu, među ostalim, za poboljšanu koordinaciju), kao što je Ured Pravobranitelja za djecu. Nadalje, i u vezi sa svom DBP, mnogi sudionici istraživanja su istaknuli potrebu za jačanjem međuresorne suradnje putem Međuresornog povjerenstva. Kao primjer, međuresorni koordinacijski sastanci na lokalnoj razini mogli bi pomoći u olakšavanju smještaja DBP, uključujući dijeljenje informacija o dostupnim mjestima. Bolja koordinacija također može pomoći u rješavanju bilo kakvih problema koji se odnose na pristup pravima i uslugama u područjima gdje se nalaze institucionalni domovi ili smještajni kapaciteti u zajednici.

Opcije organiziranog stanovanja u zajednici, poput zajedničkog stanovanja uz vanjsku superviziju, mogu biti odgovarajuće rješenje za stariju DBP i DBP – bivše korisnike skrbi. Prednosti uključuju poticanje DBP na razvoj vještina za samostalan život, te promicanje socijalizacije, suradnje i inkluzije s njihovim vršnjacima, olakšavajući njihov prijelaz u odraslu dob i integraciju. Profesionalna podrška, supervizija i mentorstvo su ključni u ovom modelu kako bi se osiguralo da se obrazovne, zdravstvene, rekreativne i druge potrebe djece i dalje adekvatno zadovoljavaju, u skladu s njihovom dobi i najboljim interesima.

UASC interviewed with experience of these settings emphasised that this arrangement greatly helped them to integrate and become independent members of society. The need for some level of continued support during and after they leave such placements, is also noted, and community-driven solutions may mitigate the investments needed: social mentoring models in Greece, for example, whereby former UASC provide guidance to younger UASC may have potential in the Croatian context.<sup>127</sup> Interviewees for the present research noted that such mentorship more often occurs informally in practice, with an example cited of one older UASC supporting a younger UASC compatriot, encouraged and facilitated by social workers in their independent living arrangements. However, the transition to adulthood and full independence was experienced as stressful process for many. Practitioners interviewed also underscored that a consistent and properly resourced mentoring services for UASC care-leavers are a practical way of overcoming these challenges, avoiding the risk that these vulnerable young adults stay in potentially unsafe, precarious settings, and ensuring they receive the necessary support to further their access to employment and integration in Croatian society. At present, six to eight months of social mentoring can be offered by social workers to those who are at risk or are already in a socially marginalised position, such as care-leavers, through a minimum of ten structured meetings between the mentor and the individual.

Although, Croatia is faced with an insufficient number of foster families, family-based foster care is often highlighted as the best solution for UASC, especially young children.

---

127 European Commission, *The Mentoring Project: supporting unaccompanied children in Greece*, 2021, available at: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/integration-practice/mentoring-project-supporting-unaccompanied-children-greece\\_en](https://migrant-integration.ec.europa.eu/integration-practice/mentoring-project-supporting-unaccompanied-children-greece_en).

Intervjuirana DBP koja imaju iskustva s ovakvim smještajima istaknula su da im je ovaj model uvelike pomogao da se integriraju i postanu samostalni članovi društva. Također se ističe potreba za nekim oblikom kontinuirane podrške tijekom i nakon napuštanja takvih smještaja, a rješenja podržana u zajednici mogu smanjiti potrebna ulaganja: npr. modeli socijalnog mentorstva u Grčkoj u kojima bivša DBP pružaju savjete mlađoj DBP mogli bi imati potencijal u hrvatskom kontekstu.<sup>127</sup> Sudionici ovog istraživanja napomenuli su da se takvo mentorstvo u praksi često odvija neformalno, uz primjer jednog starijeg djeteta bez pratnje koji podržava mlađeg DBP koji je njegov sunarodnjak, uz poticaj i pomoć socijalnih radnika u njihovim modelima za samostalno stanovanje. Međutim, tranziciju u odraslu dob i punu neovisnost mnogi doživljavaju kao stresan proces. Praktičari koji su intervjuirani također su naglasili da su dosljedne i pravilno osigurane usluge mentorstva za DBP, bivše korisnike skrbi praktičan način za prevladavanje ovih izazova, izbjegavajući rizik da ti ranjivi mlađi punoljetnici ostanu u potencijalno nesigurnim, neizvjesnim okruženjima, osiguravajući im potrebnu podršku za daljnji pristup zapošljavanju i integraciju u hrvatsko društvo. Trenutno socijalni radnici mogu pružati socijalno mentorstvo u trajanju od šest do osam mjeseci onima koji su u riziku ili su već u društveno marginaliziranoj poziciji, poput bivših korisnika skrbi, kroz minimalno deset strukturiranih sastanaka između mentora i pojedinca.

Iako se Hrvatska suočava s nedovoljnim brojem udomiteljskih obitelji, udomiteljstvo u obiteljskom okruženju često se ističe kao najbolje rješenje za DBP, posebice za malu djecu. Doista, udomiteljstvo je obično povezano s

---

127 Europska komisija, *The Mentoring Project: supporting unaccompanied children in Greece*, 2021., dostupno na: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/integration-practice/mentoring-project-supporting-unaccompanied-children-greece\\_en](https://migrant-integration.ec.europa.eu/integration-practice/mentoring-project-supporting-unaccompanied-children-greece_en).

Indeed, foster care is usually associated with better outcomes in terms of UASCs' health and psychosocial status when compared to other reception arrangements, especially for younger UASC.<sup>128</sup> That said, it is important to recognise that placement of a UASC in a foster family is never an easy task. Preparation for selection as foster parents is usually run by the local branch of the CSWI, and includes psychological tests; intelligence tests; interviews with psychologists and social workers; examination by a general practitioner; obtaining a clear criminal record certificate, and other paperwork. In comparable contexts in Europe, specialised training to allay families' doubts and develop skills in relation to inter-cultural and trauma-sensitive communication has been rolled out among those families expressing an interest in fostering UASC, as is also available under Croatian legislation as discussed above.

Given the importance of effective matching mechanisms in ensuring the success of a foster placement, further developing foster family records to contain additional information about families' propensity for fostering UASC could be a useful way to boost the use of this form of alternative care, as well as raising awareness among foster parents regarding the option to, and need for, fostering UASC, as has been organized in other European States, in order to improve the availability of foster placements. Information campaigns should also be conducted to highlight any additional training and support available to foster families hosting UASC, both throughout the mutual adjustment period during which the child and the family get to know one another through visits, and following their placement. Outreach efforts with service providers in the local community could also support reception of UASC by foster families, by promoting

boljim ishodima u pogledu zdravlja i psihosocijalnog statusa DBP u usporedbi s drugim modelima prihvata, posebno za mladu DBP.<sup>128</sup> Ipak, važno je prepoznati da smještaj DBP u udomiteljsku obitelj nikada nije lak zadatak. Priprema za odabir udomitelja obično se provodi putem lokalne podružnice HZSR, i uključuje psihološke testove; testove inteligencije; intervju s psiholozima i socijalnim radnicima; pregled liječnika opće prakse; dobivanje uvjerenja o nekažnjavanju, i drugu dokumentaciju. U usporedivim kontekstima u Europi, specijalizirana obuka koja bi pomogla smanjenju sumnji obitelji i razvoju vještina u vezi s interkulturalnom i traumatski osjetljivom komunikacijom provedena je među onim obiteljima koje su izrazile interes za udomljavanje DBP, a također je dostupna prema hrvatskom zakonodavstvu, kao što je ranije raspravljano.

Važno je razvijati učinkovite mehanizme upravljanja u osiguravanju uspjeha udomiteljskog smještaja. Daljnji razvoj evidencija udomiteljskih obitelji kako bi sadržavale dodatne informacije o sklonosti obitelji za udomljavanje DBP mogao bi biti koristan način za povećanje korištenja ovog oblika alternativne skrbi. Jednako bi bilo korisno i za podizanje svijesti među udomiteljima o mogućnosti i potrebama za udomljavanje DBP, kao što je organizirano u drugim europskim državama, kako bi se poboljšala dostupnost udomiteljskog smještaja. Također bi trebale biti provedene informativne kampanje kako bi se istaknula dodatna osposobljavanja i podrška dostupna udomiteljskim obiteljima koje smještaju DBP, kako tijekom razdoblja međusobnog prilagođavanja u kojem se dijete i obitelj upoznaju kroz posjete, tako i nakon njegovog smještaja. Aktivnosti usmjerene na pružatelje usluga u lokalnoj zajednici također bi mogle podržati prihvata DBP od strane udomiteljskih obitelji, promovirajući obrazovanje i zdravstvenu skrb

---

128 See footnotes 16 and 120.

---

128 Vidi fusnote 16. i 120.

education and healthcare sensitive to their needs, as well as inclusive opportunities for sports and other leisure activities to facilitate their integration.

Indeed, the provision of psychosocial and legal support, as well as cultural mediation or interpretation must be common to all alternative care arrangements that are developed, so as to navigate administrative procedures, the education and the healthcare system, in order to address trauma or other harms to which children may have been exposed on route, and to support inclusion and integration.<sup>129</sup>

koji uzimaju njihove potrebe u obzir, kao i inkluzivne prilike za sport i druge aktivnosti za slobodno vrijeme kako bi se olakšala njihova integracija.

Doista, pružanje psihosocijalne i pravne podrške, kao i kulturnog posredovanja ili prevođenja, mora biti zajedničko za sve alternativne modele skrbi koji se razvijaju, kako bi se olakšalo snalaženje u administrativnim postupcima, obrazovnom i zdravstvenom sustavu, kako bi se rješavale traume ili druge štete kojima su djeca izložena na putovanju, kao i da bi se podržala inkluzija i integracija.<sup>129</sup>

---

129 Alma Pezerović and Marina Milić Babić, 'The importance of counselling support for refugee children,' *Ljetopis socijalnog rada* 23, 3 (2016): 363-380.

---

129 Alma Pezerović i Marina Milić Babić, „The importance of counselling support for refugee children“, *Ljetopis socijalnog rada* 23, 3 (2016.): 363-380.

# 6 CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

## ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Despite the challenges discussed above, reception of UASC in Croatia has nonetheless seen improvements, both at a legal and policy level, as well as in practice, when compared to a decade ago. In parallel, a progressive deinstitutionalization process is guiding approaches across the child protection system. The ensuing recommendations therefore build on existing momentum, and come at a moment when Croatia and other EU Member States will be imminently adapting their displacement response frameworks in line with the EU *Pact on Migration and Asylum*, and adhering further to the *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*.<sup>130</sup> Alongside the legal and policy reforms that will follow, there are opportunities to adopt measures aimed at improving care arrangements for UASC. Indeed, this already urgent, however, given the risks and challenges associated with the current practices of placing UASC in institutional settings with children and youth with behavioural disorders and/or with in contact the law, or alongside high, fluctuating numbers of adults in at times overcrowded RCAIPs.

The scale of the issue, and the recommendations intended to address it, are manageable: low numbers of UASC remain in Croatia long-term, with a dozen former UASC residing in Croatia now as young adults who are recognised refugees. However, practitioners

Unatoč gore navedenim izazovima, prihvat DBP u Hrvatskoj ipak je doživio poboljšanja, kako na pravnoj i policy razini, tako i u praksi, u usporedbi s razdobljem od prije deset godina. Usporedo s tim, progresivni proces deinstucionalizacije usmjerava daljnje promjene unutar sustava zaštite djece. Stoga se preporuke koje slijede temelje na postojećem zamahu i dolaze u trenutku kada će Hrvatska i druge države članice EU-a uskoro prilagoditi svoje okvire za odgovor na raseljavanje u skladu s *Paktom o migracijama i azilu*, te se dodatno pridržavati *Zajedničkih europskih smjernica za prijelaz s institucionalne skrbi na usluge podrške za život u zajednici*.<sup>130</sup> Uz pravne i političke reforme koje će uslijediti, postoje prilike za usvajanje mjera usmjerenih na poboljšanje modela skrbi o DBP. Doista, to je već hitno, s obzirom na rizike i izazove povezane s trenutnim praksama smještaja DBP u institucionalna okruženja s djecom i mladima s problemima u ponašanju i iz odgojnih domova, ili uz visoke, fluktuirajuće brojeve odraslih u ponekad pretrpanim PTMZ-ima.

Razmjeri problema i preporuke namijenjene njihovom rješavanju su savladivi jer se trenutno odnose na mali broj DBP koja ostaju u Hrvatskoj na duži rok, s desetak bivše DBP koja sada kao mlađi punoljetnici žive u Hrvatskoj i imaju priznati status izbjeglice. Međutim, praktičari ističu praznine u kadrovi- ma među onima koji čine temelj sustava, od

<sup>130</sup> European Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care, *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, November 2012, available at: <https://citizen-network.org/uploads/attachment/818/european-guidelines-transition-from-institutional-to-communitybased-care.pdf>.

<sup>130</sup> Europska stručna skupina za prijelaz s institucionalne skrbi na usluge podrške za život u zajednici, *Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care*, studeni 2012., dostupno na: <https://citizen-network.org/uploads/attachment/818/european-guidelines-transition-from-institutional-to-communitybased-care.pdf>.

cite staffing gaps among those who underpin the system, from interpreters to psychological professionals, in support to both UASC and those who work with them or care for them. Strengthening the capacity of the childcare system will benefit the protection of all children without parental care, whether Croatian children, or refugee or migrant children. All will benefit from greater mobilisation of foster families, and enhancements to foster parents' training, support, and supervision.

Strengthening assistance to CSOs focused on supporting foster parents is equally crucial, as this may catalyse families choosing to foster UASC, through information and skills sharing, and assuaging community reticence. Whenever possible and in the best interest of the child, reunification with family members should be a priority durable solution, representing the best longer-term care arrangement in most cases. However, UASC will continue to face many legal and practical challenges in realising this right, again underscoring the imperative to develop and strengthen care arrangements locally.

When addressing the needs of UASC, their own voices should be central to policy making, and their capacities and strengths as potential sources of resilience and solutions for their situation should also be recognised. In conclusion, we echo the words of one UASC interviewed for this study, which underscore both the importance and purpose of enhancing child protection and care arrangements in Croatia.

“*The system has to find a way of helping children to look for their own meaning or goal, and to become aware that life here [in Croatia] is possible, and that they are welcome here.*” – Unaccompanied boy, now an adult

prevoditelja do stručnjaka psihologa, u podršci kako DBP tako i onima koji rade s njima ili se o njima brinu. Jačanje kapaciteta sustava skrbi o djeci će koristiti zaštitu sve djece bez roditeljske skrbi, bilo da se radi o hrvatskoj djeci, ili djeci izbjeglicama ili migrantima. Svi će imati koristi od veće mobilizacije udomiteljskih obitelji, te poboljšanja osposobljavanja, podrške i supervizije za udomitelje.

Jačanje potpore OCD-ima usmjerenim na pružanje podrške udomiteljima jednako je ključno, jer može potaknuti obitelji da se odluče za udomljavanje DBP, kroz dijeljenje informacija i vještina te ublažavanje rezerviranosti zajednice. Kad god je to moguće i ako je u najboljem interesu djeteta, ponovno spajanje s članovima obitelji trebalo bi biti prioritetno trajno rješenje, koje u većini slučajeva predstavlja najbolju dugoročnu skrb. Ipak, DBP suočit će se s mnogim pravnim i praktičnim izazovima u ostvarivanju ovog prava, što ponovno naglašavaju imperativ razvijanja i jačanja modela skrbi na lokalnoj razini.

Kod odgovaranja na potrebe DBP, njihove vlastite glasove treba staviti u središte donošenja javnih politika, a njihove sposobnosti i snage također treba prepoznati kao potencijalne izvore otpornosti i rješenja za njihovu situaciju. U zaključku, ponavljamo riječi jednog DBP koje je intervjuirano za ovu studiju, a koje naglašavaju i važnost i svrhu jačanja zaštite djece i modela skrbi u Hrvatskoj.

“*Sustav mora pronaći način da pomogne djeci u traženju vlastite svrhe ili cilja, te da postanu svjesna da je život ovdje [u Hrvatskoj] moguć i da su ovdje dobrodošla.* – Dječak bez pratnje, sada odrasla osoba

As such, concrete recommendations to strengthen alternative care arrangements and enhance effective protection of UASC in the Republic of Croatia are as follows.

### Legal measures

- In order to increase the number of foster families available in Croatia:
  - Consider amending the *Foster Care Act* such that foreign citizens with shorter forms of stay in Croatia, can become foster carers (at least kinship carers) for UASC, if it is in their best interests.
  - Amend the *Foster Care Act* to provide for the possibility of emergency foster care placements.

### Policy measures

- Explicitly recognize UASC as an exceptionally vulnerable group of children without parental care in national deinstitutionalization strategies, action plans and programmes, and include them as a priority when developing non-institutional alternative care arrangements, including foster families and community-based supported living arrangements.
- Prioritise the scale-up of community-based, supported living arrangements alongside family-based options, so as to ensure suitable solutions for older UASC in particular (the largest demographic among this vulnerable group), accompanied by the necessary support professionals in relation to legal, healthcare, psychosocial, education, language and integration assistance. These small-group households should ensure consistent supervision and equip UASC for their eventual transition out of care, for example through mentoring programmes and gradually phased down support.
- Strengthen the availability of housing premises that can be utilised for the emergency reception and longer-term accommodation of UASC, with a focus on community-based

Stoga su konkretne preporuke za jačanje alternativnih modela skrbi i poboljšanje učinkovite zaštite DBP u Republici Hrvatskoj sljedeće.

### Zakonodavne mjere

- Kako bi se povećao broj dostupnih udomiteljskih obitelji u Hrvatskoj:
  - Razmotriti izmjenu *Zakona o udomiteljstvu* tako da i strani državljani s privremenim boravkom u Hrvatskoj mogu postati udomitelji (ili barem srodnički skrbnici) za DBP, ako je to u njihovom najboljem interesu.
  - Izmijeniti *Zakon o udomiteljstvu* kako bi se omogućio hitni smještaj kod udomitelja.

### Policy mjere

- Izrijekom prepoznati DBP kao iznimno ranjivu skupinu djece bez roditeljske skrbi u nacionalnim strategijama deinstitutionalizacije, akcijskim planovima i programima, te ih uključiti kao prioritet prilikom razvijanja neinstitutionalnih alternativnih modela skrbi, uključujući udomiteljske obitelji i oblike organiziranog stanovanja u zajednici.
- Dati prioritet povećanju modela organiziranog stanovanja u zajednici uz opcije temeljene na obitelji, kako bi se osigurala prikladna rješenja, posebice za stariju DBP, (najveću demografsku skupinu među ovom ranjivom skupinom), uz potrebnu stručnu podršku u vezi s pravnom, zdravstvenom, psihosocijalnom, obrazovnom, jezičnom i pomoći u integraciji. Ova kućanstva koja čine male grupe trebale bi imati redovnu superviziju i pripremiti djecu bez pratnje za njihov eventualni prijelaz iz skrbi, npr. kroz mentorske programe i postupno smanjenje podrške.
- Povećati dostupnost stambenih prostora koji se mogu koristiti za hitno prihvaćanje i dugotrajni smještaj DBP, s fokusom na opcije temeljene na smještaju u zajednici, kroz



options, through prioritised allocation (or re-purposing) of property owned or leased by local and national authorities.

- Instigate dedicated options for the emergency reception of UASC, as a short-term, temporary solution pending their placement in family-based or community-based care arrangements, with appropriate professional support as above, to avoid UASC being housed in facilities for children and youth in contact with the law and/or with behavioural disorders that do not respond adequately to their specific needs and vulnerabilities. The primary function of any such specialised institution that may be developed in light of the preceding recommendation should be hosting UASC only until longer-term deinstitutionalized care arrangements can be implemented.
- Pending such developments, cease the practice of placing UASC who are sixteen and older in RCAIPs alongside large numbers of adults where turnover is high and overcrowding possible, in favour of placements in more appropriate existing homes and centres where possible. Where children are separated from their parent/s or legal guardian/s, but accompanied by another adult member of their family, care should be taken to place them in the most appropriate of the two existing RCAIPs, based on their specific needs (in relation to access to services, among other criteria). Access to RCAIPs should also be ensured for CSOs, in order to enhance work on child protection and inclusion.

### **Institutional and operational measures**

- Ensure all legal and policy measures conducive to non-institutional care placements of UASC are implemented consistently, including:
  - Prioritising the use of family-based and community-based care options where possible, prior to default placements

prioritetnu dodjelu (ili prenamjenu) imovine koja je u vlasništvu ili ju unajmljuju lokalna i nacionalna nadležna tijela.

- Osigurati specijalizirane opcije za hitni prihvat DBP, kao kratkoročno, privremeno rješenje do njihovog smještaja u obitelji ili skrbi u zajednici, uz odgovarajuću stručnu podršku kao gore navedeno, kako bi se izbjegao smještaj DBP u ustanove za djecu i mlade s problemima u ponašanju ili odgojne domove koje nisu adekvatni za njihove specifične potrebe i ranjivosti. Primarna funkcija bilo koje takve specijalizirane institucije koja se može razviti u svjetlu prethodne preporuke trebala bi biti smještaj DBP samo do trenutka kada se mogu implementirati dugoročni deinstitutionalizirani modeli skrbi.
- Dok se ne ostvare takvi razvojni koraci, prekinuti praksu smještaja DBP koja imaju šesnaest i više godina u PTMZ-e uz veliki broj odraslih osoba, gdje je moguća prekapacitiranost i velika fluktuacija ljudi, u korist smještaja u prikladnije postojeće domove i centre gdje je to moguće. Kada su djeca odvojena od svojih roditelja ili zakonskih skrbnika, ali su u pratnji drugog odraslog člana obitelji, treba voditi računa da ih se smjesti u najprikladniji od dva postojeća PTMZ-a, na temelju njihovih specifičnih potreba (u vezi s pristupom uslugama, među ostalim kriterijima). Pristup PTMZ-ima također bi trebao biti osiguran za OCD-e kako bi se unaprijedio rad na zaštiti djece i njihovoj inkluziji.

### **Institucionalne i operativne mjere**

- Osigurati da su sve pravne i policy mjere koje potiču smještaj DBP u neinstitutionalnu skrb dosljedno provedene, uključujući:
  - Davanje prioriteta korištenju opcija skrbi u obiteljskom okruženju i skrbi u zajednici gdje god je to moguće, prije nego što se donese odluka o smještaju u institucionalne domove, osobito dok

in institutional homes, especially as Centres for the provision of services in the community develop additional small-group community-based supervised independent living arrangements;

- When these options are limited, prioritising any non-institutional placements that may be available for UASC under 14, on account of their acute vulnerability due to their young age;
- Prompt implementation of family tracing and/or reunification procedures when this is in the best interests of the child, so as to limit the need for alternative care arrangements as UASC are reunited with their primary caregivers and/or guardians, in light of the lengthy and complex nature of such procedures;
- Applying provisions under the *Social Welfare Act*, so as to enable interpretation for UASC in care settings, and organizing this service in a more direct and efficient manner at the local level;
- Applying provisions under the *Mandatory Health Insurance Act* so as to promote conditions conducive to fostering, namely to ensure all foster care parents in employment are able to access their entitlement to sick leave in the event their foster children are unwell;
- Periodic assessments of a child's best interests, so as to ensure the continued appropriateness of their placement, whether in an institutional, community or family-based setting, in line with their views and any developments in their administrative procedures, including in relation to refugee status and/or family reunification.
- Rolling out comprehensive training, supervision and support programmes for foster parents interested in fostering UASC, to overcome challenges in relation to communication, trauma-sensitive care and inter-cultural communication.

Centri za pružanje usluga u zajednici ne razvijaju dodatne kapacitete samostalnog stanovanja u malim grupama u zajednici uz podršku;

- Kada su ove opcije ograničene, davanje prioriteta svakom neinstitucionalnom smještaju koje može biti dostupno za DBP mlađu od 14 godina, poradi njihove akutne ranjivosti zbog mlade dobi;
- Brzo provođenje procedure za pronalaženje i/ili spajanje obitelji kada je to u najboljem interesu djeteta, kako bi se smanjila potreba za alternativnim modelima skrbi dok se DBP ponovno spajaju sa svojim primarnim pružateljima skrbi i/ili skrbnicima, s obzirom na dugotrajan i složen karakter takvih procedura;
- Primjenjivanje odredbi *Zakona o socijalnoj skrbi* kako bi se omogućilo prevođenje za DBP u sustavu skrbi, te organiziranje ove usluge na izravniji i učinkovitiji način na lokalnoj razini;
- Primjenjivanje odredbi *Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju* kako bi se promovirali uvjeti povoljni za udomiteljstvo, odnosno kako bi se osiguralo da svi udomitelji koji su u radnom odnosu mogu ostvariti pravo na bolovanje u slučaju da su njihova udomljena djeca bolesna;
- Periodične procjene najboljeg interesa djeteta kako bi se osigurao nastavak prikladnosti njihovog smještaja bilo u institucionalnom, obiteljskom ili okruženju zajednice, u skladu s njihovim stajalištima i bilo kojim razvojem njihovih administrativnih postupaka, uključujući pitanja izbjegličkog statusa i/ili spajanja obitelji.
- Uvođenje sveobuhvatnih programa obuke, supervizije i podrške za udomitelje koji su zainteresirani za udomljavanje DBP, kako bi se prevladali izazovi u vezi s komunikacijom, skrbi koja je osjetljiva na traumatska iskustva

The newly launched Social Welfare Academy should be engaged in this endeavour, and engagement from the local CSWI offices enhanced.<sup>131</sup> Support made available to foster parents should include visits by professionals to address practical challenges; cultural mediation and/or interpretation services, as well as psychosocial support for both children and foster parents. Foster parents should also be connected to legal assistance professionals that may assist in navigating administrative procedures, whether in relation to immigration status, family reunification or healthcare and/or education rights.

- Harmonise collection and analysis of data on UASC between the MoI and the MLPSFSP, so as to ensure information on UASC in both the national asylum and childcare systems is updated in a timely manner, facilitating planning and evaluation of deinstitutionalized approaches as well as access to rights and services. Such data should include availability of reception options, in order to render visible and thus encourage community-based and family-based placements rather than routine institutionalisation of UASC. Support for assessing national data systems on alternative care can be provided by the European Commission, through Eurostat and the European Statistical System.
- Engage mobile support teams to visit Centres for the provision of services in the community that host UASC, providing multi-disciplinary, needs-based assistance in order to improve prospects for successful de-institutionalised placements of UASC in community-based or family-based care arrangements. This assistance could also be extended to separated children, as

i međukulturalnu komunikaciju. Nova pokrenuta Akademija socijalne skrbi trebala bi biti uključena u ovaj pothvat, a angažman lokalnih ureda HZSR-a treba biti pojačan.<sup>131</sup> Podrška koja se nudi udomiteljima trebala bi uključivati posjete stručnjaka za rješavanje praktičnih izazova; usluge kulturnog posredovanja (medijacije) i/ili prevođenja, kao i psihosocijalnu podršku za djecu i udomitelje. Udomitelji bi također trebali biti povezani s pravnim stručnjacima koji mogu pomoći u snalaženju u administrativnim postupcima, bilo u vezi s imigracijskim statusom, spajanjem obitelji ili pravima u vezi sa zdravstvenom zaštitom i/ili obrazovanjem.

- Harmonizirati prikupljanje i analizu podataka o DBP između MUP-a i MROSP-a, kako bi se osiguralo da su informacije o DBP u nacionalnim sustavima međunarodne zaštite (azila) i skrbi o djeci ažurirane na vrijeme, olakšavajući planiranje i evaluaciju deinstitutionaliziranih pristupa, kao i pristup pravima i uslugama. Takvi podaci trebali bi uključivati dostupnost opcija prihvata, kako bi se smještaj u zajednici i obitelji učinilo vidljivim i tako poticanim. Potporu za procjenu nacionalnih sustava podataka o alternativnoj skrbi može pružiti Europska komisija, putem Eurostata i Europskog statističkog sustava (*European Statistical System – ESS*).
- Angažirati mobilne timove podrške koji će posjećivati centre za pružanje usluga u zajednici koji smještaju DBP, pružajući multidisciplinarnu, potrebama prilagođenu pomoć kako bi se poboljšali izgledi za uspješan deinstitutionalizirani smještaj DBP kroz skrb u zajednici ili skrb u obiteljskom okruženju. Ova pomoć mogla bi se također proširiti na djecu odvojenu od roditelja, jer

<sup>131</sup> MLPSFSP, *Presentation of the Social Welfare Academy*, 15 March 2024, available at: <https://mrosp.gov.hr/vijesti/predstavljena-akademija-socijalne-skrbi/13347>.

<sup>131</sup> MROSP, *Predstavljanje Akademije socijalne skrbi*, 15. ožujka 2024., dostupno na: <https://mrosp.gov.hr/vijesti/predstavljena-akademija-socijalne-skrbi/13347>.

non-habitual caregivers in particular may need additional support.

- Promote the involvement of parent associations and CSOs such as the Forum for Quality Fostering in mobilisation campaigns for UASC foster families; training programmes, and provision of psychosocial and other support for foster parents. Connections with regional networks of foster carers to UASC in other countries may also catalyse the development of such peer support mechanisms, and contribute to the mobilisation of specialised foster carers in Croatia. The European Guardianship Network may be a useful resource in this regard.<sup>132</sup>
- In outreach campaigns to potential and existing foster families, highlight the possibility of fostering UASC, as well as their acute need for protection and care. These campaigns should foreground the training and professional support that is available to foster parents, including – where possible – psychosocial assistance, cultural mediation and/or interpretation, and any applicable financial contributions. They should also highlight positive experiences and good practices in UASC reception that may encourage foster parents to express an interest in caring for this group.

bi ne-rezidentni pružatelji skrbi mogli posebice trebati dodatnu podršku.

- Promovirati uključivanje udruga roditelja i OCD-a poput Foruma za kvalitetno udomiteljstvo u kampanje mobilizacije za udomiteljske obitelji za DBP, programe obuke te pružanje psihosocijalne i druge podrške udomiteljima. Povezivanje s regionalnim mrežama udomitelja za DBP u drugim zemljama također može potaknuti razvoj takvih mehanizama podrške među vršnjacima i pridonijeti mobilizaciji specijaliziranih udomitelja u Hrvatskoj. Europska mreža za skrbništvo može biti koristan resurs u tom pogledu.<sup>132</sup>
- U kampanjama usmjerenima prema potencijalnim i postojećim udomiteljima, treba istaknuti mogućnost udomljavanja DBP, kao i njihovu hitnu potrebu za zaštitom i skrbi. Ove kampanje trebaju naglasiti obuku i profesionalnu podršku koja je dostupna udomiteljima, uključujući – gdje je to moguće – psihosocijalnu pomoć, kulturno posredovanje i/ili prevođenje, te sve primjenjive financijske potpore. Također bi trebale istaknuti pozitivna iskustva i dobre prakse u prihvatu DBP koje bi mogle potaknuti udomitelje da iskažu interes za brigu o ovoj grupi.

---

<sup>132</sup> European Guardianship Network, available at: <https://www.egnetwork.eu/>.

---

<sup>132</sup> Europska mreža za skrbništvo (*European Guardianship Network*), dostupno na: <https://www.egnetwork.eu/>.



