

Danijela Pavlović\*

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka*

Violeta Marković\*\*

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka*

Sanja Polić Penavić\*\*\*

*Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka*

# Mapiranje usluga javnog i civilnog sektora u zaštiti migranata i tražioca azila tokom pandemije Covid-19 u Republici Srbiji\*\*\*\*

## *Apstrakt*

Ovaj rad ima za cilj sticanje uvida o promenama u pružanju usluga u sistemu zaštite migranata i tražioca azila i mapiranje izazova u sprovođenju zajedničkih aktivnosti javnog i civilnog sektora u Republici Srbiji. Sprovedeno je istraživanje sa akterima u sistemu zaštite izbeglica i migranata. Korišćena metodologija obuhvata empirijska istraživanja za analizu i razumevanje funkcija javnog i civilnog sektora tokom pandemije Covid-19 u sistemu zaštite migranata i tražilaca azila. Sprovedene su dve fokus grupe sa četrnaest profesionalaca i šest intervjua sa ključnim akterima, koji su se fokusirali na saradnju između različitih sistema zaštite i promene u njihovim aktivnostima. Rezultati pokazuju da su se stručnjaci suočili sa brojnim izazovima

---

\* danijela.pavlovic@fpn.bg.ac.rs

\*\* violeta.markovic@fpn.bg.ac.rs

\*\*\* sanja.polic@fpn.bg.ac.rs

\*\*\*\* Ovaj rad podržan je u okviru projekta Migration, Integration and Governance Research Centre (MIGREC), koji se finansira u okviru poziva EU H2020.4.b.

tokom i nakon ukidanja vanrednog stanja, što je uticalo na nedostatak adekvatne saradnje sa zdravstvenim, obrazovnim i pravnim sistemom, kao i na prestanak aktivnosti civilnog društva u centrima za azil i prihvatnim centrima. Pandemija je rasvetlila postojeće sistemske probleme i stvorila nove izazove u saradnji javnog i civilnog sektora.

*Ključne reči:*

javni sektor, civilni sektor, migranti, tražioci azila, zaštita, pandemija Covid-19

## UVOD

Saradnja javnog i civilnog sektora značajna je za organizaciju i realizovanje usluga u sistemu socijalne zaštite, zdravstvene zaštite, oblasti obrazovanja i u oblasti pravne zaštite migranata i tražioca azila. Javni sektor uključuje usluge koje obezbeđuje država, dok civilni sektor kao neprofitabilan uključuje usluge koje obezbeđuju organizacije civilnog društva (u daljem tekstu OCD).<sup>1</sup> Kompleksnost fenomena migracija zahteva postojanje saradnje i partnerstva među javnim i civilnim sektorom<sup>2</sup> kako bi se adekvatno, kvalitetno i pravovremeno odgovorilo na potrebe ljudi u migracijama. Poseban značaj ove saradnje ogleda se u pandemiji Covid-19, koja je proizvela zdravstvenu i socio-ekonomsku krizu u svetu i doprinela povećanju ranjivosti vulnerabilnih grupa ljudi među kojima su migranti i izbeglice<sup>3</sup>, kao i do ograničenog pristupa obrazovanju, pravnoj, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti. U ovim okolnostima vlade, međunarodne organizacije i OCD zajedno su odgovorni za utvrđivanje najpodesnije aktivnosti kako bi se obezbedila dobrobit korisnika usluga u navedenim sistemima, ali i dobrobit profesionalaca<sup>4</sup>, s obzirom na to da kriza usled pandemije Covid-19 pogađa svakog pojedinca<sup>5</sup>. Za obezbeđivanje informacija korisnicima

---

<sup>1</sup> Pol Spiker, *Socijalna politika, teorija i praksa*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.

<sup>2</sup> Pol Spiker, *Analiza politike za praksu: Primena socijalne politike*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.

<sup>3</sup> WHO, *Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak*, 2020. Available at: <https://www.who.int/docs/default-source/coronavirus/mental-health-considerations.pdf> (Accessed June 20, 2021).

<sup>4</sup> Pod profesionalcima u ovom radu podrazumevaju se zaposleni u ustanovama socijalne zaštite, OCD i međunarodnim organizacijama, kao što su socijalni radnici, psiholozi, pedagozi, pravnici i ostali paraprofionalci.

<sup>5</sup> UNICEF, *Social service workforce safety and wellbeing during the Covid-19 response*. Available at: <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ssw-wellbeing-serbian.pdf> (Accessed June 1, 2021).

usluga o strategijama smanjenja pandemije na svim nivoima zajednice značajno je da profesionalci budu dobro informisani i poseduju potrebna znanja i veštine za rad sa pojedincima, grupama i zajednicama u krizi<sup>6</sup>, i to na više aspekata: fizičkom, mentalnom i socijalnom zdravlju<sup>7</sup>. U situacijama vanrednih kriza, kakva je i pandemija Covid-19, posebno značajne pokazale su se intervencije u krizi<sup>8</sup> koje se odnose na krizu i percepciju krizne situacije, pojedinca ili grupe u krizi i profesionalce koji pružaju pomoć<sup>9</sup>. Osnovni ciljevi intervencija u krizi uključuju identifikaciju, procenu i intervanisanje kako bi se smanjio intenzitet krize i pojedinac vratio na prethodni nivo funkcionisanja što je brže moguće i umanjili negativni uticaji krize na mentalno zdravlje.<sup>10</sup>

Od profesionalaca, uključujući i zaposlene u sistemu zaštite migranata i tražioca azila u Republici Srbiji (u daljem tekstu RS), očekuje se da svojim aktivnostima podrže korisnike u stanjima krize i prevladavanju iste kako bi se umanjile posledice na živote korisnika i njihovih porodica. Sa registrovanjem prvog slučaja osobe zaražene virusom korona u RS, 6. marta 2020. godine, i proglašenja vanrednog stanja, 15. marta, zaposleni u sistemu zaštite migranata i tražioca azila suočavaju se sa brojnim izazovima, uključujući i izazove u sprovođenju mera koje su uvedene sa ciljem sprečavanja daljeg širenja ovog virusa među stanovništvom. Odlukom Vlade RS o privremenom ograničenju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u Republici Srbiji propisan je rad centara za azil i prihvatnih centara (u daljem tekstu CAPC) tokom trajanja pandemije Covid-19. Ovom odlukom „privremeno se ograničava kretanje tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u CAPC u RS i uspostavlja se pojačan nadzor i obezbeđenje ovih objekata”.<sup>11</sup> Neke od mera koje su uvedene odnosile

---

<sup>6</sup> UNICEF, *Social service workforce safety and wellbeing during the Covid-19 response*. Available at: <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ssw-wellbeing-serbian.pdf> (Accessed June 1, 2021).

<sup>7</sup> Dattilio Frank and Arthur Freeman, *Cognitive-behavioral strategies in crisis interventions*, Naklada Slap, Zagreb, 2011.

<sup>8</sup> Jun Zhang, Weili Wu, Xin Zhao, Wei Zhang, “Recommended psychological crisis intervention response to the 2019 novel coronavirus pneumonia outbreak in China: a model of West China Hospital”, *Precision Clinical Medicine*, Vol. 3, No. 1, pp. 3–8.

<sup>9</sup> Brenda Stevens and Lynette Ellerbrock, “Crisis Intervention: An Opportunity to Change”, *ERIC Digest. Greensboro, NC: ERIC Clearinghouse on Counseling and Student Services*, 1995. (ERIC Document Reproduction Services No. ED405535)

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> „Odluka o privremenom ograničenju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u Republici Srbiji”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 32, Beograd, 2020.

su se na policijski čas, koji je u određenim periodima bio dvadesetčetvoročasovni, zabranu putovanja, zatvaranje CAPC, ustanova za smeštaj migranata, obrazovnih i drugih ustanova i prelazak na onlajn način rada velikog broja ustanova. Tokom vanrednog stanja migrantima u CAPC i ustanovama za smeštaj bilo je zabranjeno napuštanje ovih centara i ustanova, a nadzor nad sprovođenjem mera u njima preuzela je vojska. Takođe, sa uvođenjem vanrednog stanja, došlo je do prestanka organizovanja aktivnosti od strane OCD i međunarodnih organizacija u CAPC i ustanovama za smeštaj migranata zbog nemogućnosti da se iste organizuju uživo. Iako je vanredno stanje u RS zvanično ukinuto 6. maja 2020. godine zabrana kretanja migrantima produžena je i nakon završetka vanrednog stanja.

U cilju analize uticaja ovih promena sprovedeno je kvalitativno istraživanje korišćenjem fokus grupa sa profesionalcima i intervjuja sa ključnim akterima u oblasti zaštite migranata. Glavno istraživačko pitanje je bilo: Kako je organizovana zaštita migranata, izbeglica i tražilaca azila tokom vanrednog stanja u RS? Uzorak se sastojao od 13 profesionalaca za fokus grupe i 7 ključnih aktera za intervju. Kako socijalnu zaštitu za migrante i izbeglice u RS pružaju vladine institucije, međunarodne organizacije i OCD, relevantni akteri su unapred identifikovani i pozvani da učestvuju, čime je uzorak bio prigodan.

Cilj ovog rada je sticanje uvida o promenama u saradnji u sistemu zaštite migranata i tražioca azila i mapiranje izazova u sprovođenju zajedničkih aktivnosti javnog i civilnog sektora u RS tokom pandemije Covid-19.

## ULOGA INSTITUCIJA I ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA U ZAŠTITI PRAVA MIGRANATA I IZBEGLICA

Od početka masovnog priliva migranata i izbeglica u RS 2015. godine, zvanične institucije sistema zaštite, kao i OCD, razvijale su i pružale usluge koje su za cilj imale prilagođavanje potrebama nove grupe korisnika u sistemu. Tako su, na početku priliva, dok su granice još uvek bile otvorene i prolazak u zemlje Evropske unije dozvoljen, usluge koje su se pružale u RS uglavnom bile fokusirane na hitno zbrinjavanje i zadovoljavanje osnovnih životnih potreba. U tom smislu, bila je organizovana distribucija hrane, vode, odeće, obuće i higijenskih sredstava na nekoliko važnih tačaka u RS – na ulazu u zemlju u Miratovcu, u Beogradu, kao i na izlazu iz zemlje u Šidu. Usluge hitnog zbrinjavanja u ovom periodu bile su smislene, s obzirom na to da je zadržavanje izbeglica i migranata bilo kratko – između nekoliko dana do nekoliko nedelja.

Sa dužim zadržavanjem izbeglica i migranata u RS, a naročito nakon sporazuma između Turske i Evropske unije u martu 2016. godine, došlo je do promene u načinu na koji su se dotadašnje usluge pružale, a vremenom su se razvijale i nove sa ciljem boljeg prilagođavanja potrebama izbeglica i migra-

nata. Fokus je pomeren sa urgentnog zbrinjavanja na dugoročniju zaštitu, te su se usluge razvijale u različitim sistemima važnim za ovu kategoriju korisnika: usluga smeštaja, usluge sistema zdravstvene zaštite, usluge u oblasti obrazovanja i u oblasti pravne zaštite.

### *Usluga smeštaja*

Mandat za obezbeđivanje usluge smeštaja migrantima i izbeglicama ima Komesarijat za izbeglice i migracije Republike Srbije (KIRS). Smeštaj se obezbeđuje u centrima za azil, kojih je pet: Krnjača, Banja Koviljača, Bogovađa, Sjenica i Tutin. Dodatno, odlukom Vlade Srbije od juna 2021. godine, prihvatni centri u Vranju i Obrenovcu pretvoreni su u centre za azil.<sup>12</sup> KIRS takođe smeštaj pruža u 12 prihvatnih centara i to: Preševo, Adaševci, Šid-stanica, Principovac, Piroć, Bujanovac, Divljana, Dimitrovgrad, Bosilegrad, Subotica, Sombor i Kikinda. Ukupni kapacitet smeštaja je 6.000 kreveta, a prema poslednjim statističkim podacima, tokom 2021. godine, u smeštajnim kapacitetima KIRS-a boravilo je 68.308 korisnika sa prosečnim zadržavanjem od 30 dana.<sup>13</sup> Prilikom prijema u CAPC tražioci azila i migranti moraju da prođu kroz obavezan lekarski pregled, pri čemu nadležni lekar odlučuje o dužini izolacije.<sup>14</sup>

U okviru sistema socijalne zaštite opredeljene su tri institucije za smeštaj maloletnih migranata bez pratnje – Zavodi za vaspitanje dece i omladine u Beogradu i Nišu, sa posebnom radnom jedinicom za smeštaj ove kategorije korisnika, i Centar za zaštitu odojčadi, dece i omladine u Beogradu u okviru radne jedinice Dom Jovan Jovanović Zmaj. Ove tri institucije imaju ukupan broj smeštajnih kapaciteta od 42 mesta. Dodatno, dve nevladine organizacije pružaju usluge smeštaja za maloletne migrante bez pratnje: JRS u Integracionoj kući u Beogradu (kapacitet 15 mesta) i *Border Free* u Kući spasa u Loznici (kapacitet 10 mesta).<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> KIRS, *Centri za azil i prihvatni centri*. Dostupno preko: <https://kirs.gov.rs/cir/azil/centri-za-azil-i-prihvatni-centri> (Pristupljeno 24. januara 2022).

<sup>13</sup> KIRS, *Tokom 2021. kroz prihvatne i azilne centre prošlo ukupno 68.308 migranata*. Dostupno preko: <https://kirs.gov.rs/cir/aktuelno/tokom-2021-u-centrima-boravilo-68308-migranata/3866> (Pristupljeno 24. januara 2022).

<sup>14</sup> Ana Trifunović, *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2022, str. 65–77.

<sup>15</sup> Violeta Marković, „Alternativno staranje za decu migrante/tražioce azila bez pratnje roditelja ili staratelja u Srbiji”, *Socijalna politika*, br. 3/2019, str. 47–64.

### *Usluge sistema zdravstvene zaštite*

Kada je u pitanju sistem zdravstvene zaštite, RS je zdravstvenu zaštitu ove kategorije korisnika uredila u skladu sa međunarodnim standardima, te je migrantima i izbeglicama obezbeđena besplatna primarna, sekundarna i tercijarna zdravstvena zaštita u zemlji.<sup>16</sup> Važno je naglasiti da se u gotovo svim CAPC u kojima su smešteni migranti, izbeglice i tražioci azila, nalazi medicinski tim unutar ovih smeštajnih jedinica koji pruža primarnu zaštitu i po potrebi upućuje na zdravstvene institucije. Pružanje usluga zdravstvene zaštite u potpunosti je organizovano u okviru zvaničnih institucija zdravstvene zaštite u Srbiji.

Tokom pandemije Covid-19 tražioci azila i migranti koji su oboleli od zarazne bolesti Covid-19 izoluju se i leče u objektima koji su posebno određeni i pripremljeni za izolaciju i lečenje.<sup>17</sup>

### *Usluge sistema obrazovanja*

U avgustu 2016. godine Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja uputilo je poziv svim školskim upravama u Republici Srbiji da omoguće nesmetan upis dece iz migrantske/izbegličke populacije u školski sistem.<sup>18</sup> U tom periodu deca su u CAPC bila uključena u aktivnosti neformalnog obrazovanja koje su organizovali KIRS, kao i OCD. Ove aktivnosti su uključivale kreativne, edukativne i psihosocijalne radionice, časove engleskog i srpskog jezika i časove iz drugih predmeta.<sup>19</sup> Od 2017. godine počinje sistematičnije uključivanje dece u obrazovni sistem, kako u osnovnoškolsko tako i u srednjoškolsko obrazovanje, a od 2020. i u predškolsko obrazovanje. Uključivanje je rađeno u saradnji sa školskim upravama na teritoriji gde se deca nalaze na smeštaju. Od uključivanja dece u obrazovni sistem OCD pružale su deci veliku podršku – kroz pomoć oko izrade domaćih zadataka, prevoda školskog sadržaja, podrške u učenju i savladavanju gradiva, a u određenim školama su OCD obezbeđivale prevodioce koji bi pomagali deci i nastavnicima tokom školskih časova.

---

<sup>16</sup> Slavica Milojević, *Zaštita fizičkog i mentalnog zdravlja migranata u Srbiji*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2019, str. 19.

<sup>17</sup> Ana Trifunović, *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, nav. delo, str. 150–153.

<sup>18</sup> Ivana Đorđević, Danica Šantić, Ljiljana Živković, „Deca migranti u školama u Srbiji – Barijera ili izazov za novi početak”, *Demografija*, Vol. 15, br. 15, str. 73–92.

<sup>19</sup> *Isto*.

Tokom vanrednog stanja pohađanje nastave u RS je bilo otežano i nastava se odvijala onlajn, dok se nakon ukidanja vanrednog stanja nastava prilagođavala stanju u pogledu broja zaraženih đaka i prosvetnih radnika.<sup>20</sup>

### *Pravna zaštita*

Obezbeđivanje pristupa azilnoj proceduri važan je deo podrške migrantima koji dolaze u RS. Prvi korak prilikom ulaska migranta na teritoriju zemlje jeste njegova registracija u nadležnoj policijskoj upravi za strance. Nakon registracije, migranti su upućeni, u saradnji Ministarstva unutrašnjih poslova i KIRS, u CAPC, gde imaju 15 dana da podnesu zahtev za azil pred Kancelarijom za azil.<sup>21</sup> Podršku i besplatnu pravnu pomoć prilikom podnošenja zahteva za azil u RS pružaju OCD, naročito Beogradski centar za ljudska prava i Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila. Dodatno, u procesu traženja azila, kao i u drugim pravnim procesima, uslugu prevodioca uglavnom obezbeđuju OCD. Prevodioci koji su zaposleni u OCD pružaju podršku i drugim sistemima po potrebi – sistemu zdravstvene zaštite, socijalne zaštite i sistemu obrazovanja.

Usled proglašenja pandemije Covid-19, Vlada RS je donela Odluku o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u RS<sup>22</sup>, što je uticalo i na mogućnost osobe u potrebi za međunarodnom zaštitom da pristupi postupku azila u RS.<sup>23</sup>

## METOD

U periodu mart–jun 2021. godine sprovedeno je kvalitativno istraživanje sa profesionalcima koji rade u sistemu zaštite migranata i tražioca azila u RS. Tokom istraživanja realizovane su dve fokus grupe i šest intervjuja. Sve fokus grupe i intervjui rađeni su putem onlajn platforme Zoom usled postojećih mera prevencija Covid-19 u RS. Nakon objašnjenja svrhe i cilja istraživanja, predstavljanja oblasti o kojima će se razgovarati, objašnjenje o zaštiti podataka i anonimnosti, traženja dozvole za snimanje sastanka i distribuciju podataka dobijenih ovim istraživanjem od svih učesnika dobijena je saglasnost za učešće u istraživanju.

<sup>20</sup> Ana Trifunović, *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, nav. delo, str. 138–148.

<sup>21</sup> „Zakon o azilu i privremenoj zaštiti”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2018, str. 13.

<sup>22</sup> „Odluka o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u RS”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 37, Beograd, 2020.

<sup>23</sup> Ana Trifunović, *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, nav. delo, str. 21–25.

Na osnovu cilja istraživanja, teorijske pozadine i konteksta pandemije Covid-19 u RS, razvijen je vodič za fokus grupe i intervju. Vodič je prilagođen za svaku fokus grupu i intervju s obzirom na različite delokruge rada OCD/institucija u kojima su učesnici angažovani. Ove oblasti su bile:

1. Sistem zaštite migranata/trazioca azila;
2. Organizacija različitih sistema zaštite: sistem socijalne zaštite, sistem obrazovanja, sistem zdravstvene zaštite, pravna zaštita;
3. Usluge i aktivnosti;
4. Javni diskursi o migrantima, izbeglicama i tražiocima azila;
5. Budućnost migracija.

Kako zaštitu migranata, izbeglica i tražioca azila u RS obezbeđuju OCD, međunarodne organizacije i vladine institucije, relevantni akteri su unapred identifikovani i pozvani da učestvuju, što je uzorak učinilo prigodnim. Sprovedene su dve fokus grupe sa četrnaest učesnika/ca i šest intervju sa ključnim akterima, koji su se fokusirali na saradnju i koordinaciju između različitih sistema zaštite i promene u njihovim aktivnostima.

Fokus grupe su organizovane uzimajući u obzir sličnost aktivnosti i teritorijalnu distribuciju institucija i OCD kako bi se prikupili podaci o iskustvima u različitim delovima RS. Stoga je urađena jedna fokus grupa sa predstavnicima OCD koje rade u različitim delovima RS – u Beogradu (N=5), na jugu Srbije (N=1) i na severu Srbije (N=1). Druga fokus grupa je urađena sa predstavnicima institucija i OCD koje pružaju usluge prihvatilišta i specijalizovanog smeštaja za maloletna lica bez pratnje u RS. Teritorijalna distribucija je takođe uzeta u obzir u ovoj fokus grupi tako što učesnici ovu uslugu pružaju u Beogradu (N=3), u Loznici (N=1) i u Nišu (N= 1). Učesnici ove fokus grupe bili su i predstavnici Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (N=2).

Obavljeni su intervjui sa ključnim akterima u oblasti zaštite migranata i to sa predstavnicima UNHCR-a i UNICEF-a, sa predstavnikom Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, predstavnicom KIRS-a i sa dva predstavnika OCD koje se pretežno bave pravnom zaštitom i postupkom azila (Beogradski centar za ljudska prava) i istraživanjima u oblasti migracija i pružanjem direktne podrške na terenu (Grupa 484).

Fokus grupe i intervjui su transkribovani i analizirani korišćenjem tematske analize. U kreiranju i realizaciji ovog istraživanja učestvovala su tri istraživačice, koje su pročitale transkripte, definisale teme koje su se pojavile prilikom obrade podataka. Sve tri analize su upoređene i teme predstavljene u daljem tekstu su teme koje su sve tri istraživačice identifikovale. Imena učesnika/ca i OCD/institucija u kojima su radno angažovani zaštićeni su šifrom dizajniranom za svakog učesnika/ca.



## REZULTATI

Prilikom analize identifikovane su teme koje su se posebno izdvojile u oblasti mapiranja usluga i saradnje javnog i civilnog sektora. Te teme će biti predstavljene u nastavku, oslikane citatima iz intervjua i fokus grupa. S obzirom na to da je prvobitna ideja istraživanja bila da se predstavi zaštita migranata tokom vanrednog stanja, mnogi ispitanici su ukazivali na karakteristike i posle vanrednog stanja, tako da se rezultati istraživanja odnose na oba perioda. Ispitanici su ukazali da je pandemija Covid-19 uticala na smanjenje efikasnosti, usporavanje sistema zaštite, vreme reakcije sistema, kao i na pristup uslugama.

### *Izazovi u sistemu zaštite migranata*

Ispitanici su se složili da su najveći izazovi bili zaštita zdravlja i briga da se usluge organizuju kao u regularnom periodu, a, sa druge strane, da se ne gubi ni njihov kvantitet ni kvalitet. Pored toga, veliki problemi su postojali u pogledu logistike, kao, na primer, kako obezbediti potvrde za kretanje, kako organizovati prevoz radnika, jer tada nije radio gradski prevoz. Ispitanici su istakli da su različiti prihvatni centri i kampovi reagovali na različite načine, zato što su postojali lokalni timovi za vanredne situacije, koji su uticali na njihov rad. Veoma značajan segment u tom periodu je bila koordinacija svih aktera, koji su učestvovali u sistemu zaštite migranata.

*KI\_C19\_GV: Najproblematičnije je što je svaki kamp priča za sebe. U nekim centrima su stvari bile fleksibilnije u odnosu na neke druge, gde su bile mnogo rigidnije, i gde i sada u ovom momentu postoje rigidna i striktna pravila što se tiče napuštanja centara, broja ljudi koji mogu da napuste centar, u nekim kampovima na sat vremena, u nekim na dva sata. U Bogovađi je i tokom vanrednog stanja moglo da se izade na sat, dva, dok u Banji Koviljači to i dan-danas nije moguće.*

Kada je došlo do zatvaranja prihvatnih centara i proglašenja vanrednog stanja, OCD i međunarodne organizacije su se povukle iz prihvatnih centara, usled nemogućnosti da organizuju aktivnosti uživo zbog epidemioloških mera. Ovo je dovelo do toga da su aktivnosti unutar CAPC, kao i ustanova za smeštaj bile ograničene, što je dovelo do izazova kod zaposlenih u CAPC i ustanovama za smeštaj da organizuju slobodno vreme korisnicima na smeštaju.

*FG1\_C19\_Ž2: Od početka pandemije dobili smo stroge instrukcije od nadležnog Ministarstva, koje se i dalje nisu promenile. Zabrana poseta svih NVO i staratelja, jedino u nekim hitnim situacijama. Ne postoji mogućnost dolaska NVO i oseća se nedostatak, teško je organizovati slobodno vreme deci, nema više radionica koje su NVO sprovodile ranije.*

Određeni broj OCD je prilagodio svoj rad i nastavio sa pružanjem usluga na terenu uz pojačane mere zaštite. Ovo se naročito odnosilo na OCD koje svoje aktivnosti ne sprovode u CAPC, već pružaju zaštitu novopridošlima pre nego što im se organizuje smeštaj u azilnim i prihvatnim centrima, kao i onima koji ne žele da se smeste u jedan od zvaničnih smeštajnih kapaciteta. Učesnici su naglasili da je bilo veoma značajno što su ove OCD nastavile sa radom uživo, uz pojačane mere zaštite, kako bi se pružala podrška novopridošlima i onima koji su na smeštaju van zvaničnih smeštajnih kapaciteta, kako ovi korisnici ne bi ostali bez podrške.

Međutim, kako su učesnici u istraživanju istakli, ono što je zabrinjavajuće jeste da je procedura za povratak u CAPC po završetku vanrednog stanja bila komplikovanija ili im nije dozvoljen ponovni ulazak u ove smeštajne kapacitete.

*FG2\_C19\_Ž1: Mi smo stalno vraćali informaciju o svojoj dostupnosti, da bi nas u trenutku kada smo, kada se za nas vanredno stanje završilo, a za izbeglice još uvek ne, tražili ulazak ponovni u kamp, opet bili provučeni kroz različite procedure i kroz neke, aj reći ću, pretnje da oni koji su izašli iz kampa neće moći da se vrate, ko je prekinuo svoje aktivnosti neće moći ponovo da ih realizuje.*

OCD su se trudile da u što većoj meri i na najrazličitije načine omoguće nastavak održavanja aktivnosti (za koje je bilo moguće da se nastave onlajn) i da osmišljavaju nove koje bi odgovorile na novonastale potrebe. Postojao je konsenzus između OCD i uprava CAPC da se direktan kontakt sa korisnicima smanji na minimum i većina stvari prebaci u onlajn formu. S obzirom na to da je, s početka pandemije, među korisnicima kružio veliki broj informacija o samoj pandemiji, rizicima i merama zaštite, ogroman fokus je preusmeren na adekvatno pružanje informacija. Više OCD je, u međusobnoj saradnji, pravilo različite *Facebook* i *Instagram* grupe na kojima su se delile informacije na maternjem jeziku korisnika, kao i na engleskom jeziku. Informacije su se ticale toga šta je COVID-19, merama prevencije, rizika ilegalnog prelaska granice kako pre pandemije, a naročito tokom pandemije.

*FG1\_C19\_NVO\_Ž1: Bilo je teško objasniti deci da ne sme da se izlazi napolje. Previše informacija u vezi sa koronom izazvalo je opštu paniku, kako među decom tako i među radnicima, ali tako je svuda u svetu, jer se o virusu nije znalo mnogo. Naše kolege iz nevladinih organizacija su putem videa informisali decu o tome kako da se zaštite i kako se virus prenosi.*

Veliki izazov u radu svim akterima, naročito na početku vanrednog stanja, predstavljala je ograničenost resursa potrebnih za poštovanje epidemioloških mera (maski, rukavica, dezinfekcionih sredstava). U ovom pogledu, predstavnici institucija ukazuju da jeste bilo izazova, ali da su se isti prevazi-

lazili donacijama kojima su obezbeđivani dodatni resursi, pored onih koji su već obezbeđeni od strane države. Sa druge strane, predstavnici OCD istakli su da su imali velike izazove da obezbede sredstva za kupovinu ovih resursa, jer se finansiranje planira unapred, a ta sredstva nisu mogla da budu obezbeđena u jako kratkom roku kad je pandemija proglašena. Naglašavaju da su očekivali da država pruži i njima podršku u vidu higijenskih sredstava potrebnih za poštovanje epidemioloških mera, ističući činjenicu da su redovno izveštavali državu o svojim aktivnostima, kao i da su neke od OCD pružale smeštaj ugroženim korisnicima (deci, žrtvama nasilja). Usled ovoga, ističu da je nejasna odluka države da obezbedi ova sredstva samo državnim ustanovama, kada su i OCD te koje pružaju usluge smeštaja.

*FG2\_C19\_Ž2: ... Mi smo nastavili da aktivnosti sprovodimo onlajn, i sve vreme smo popunjavali neke tabele o tome koje su usluge dostupne i stalno smo davali taj fidbek da smo tu, ako treba smeštaj ili upućivanje. Ja znam da su sve OCD prilagodile svoje aktivnosti za onlajn izvođenje, a da nas niko nije, bar nas, pozvao da pita da li nam je potrebna pomoć i podrška, da li nam trebaju maske, rukavice.*

Mnoge državne institucije, ali i NVO su imale neke dodatne mere, koje su za cilj imale da se omogući bezbednost na radu za zaposlene, kao što su rad od kuće za osobe koje imaju malu decu, ili žive sa starim roditeljima ili nekim hronično bolesnim članovima domaćinstva, što je dodatno otežavalo sprovođenje aktivnosti. Zaražavanje zaposlenih je proizvodilo probleme i dovelo do pitanje funkcionalnost timova i organizaciju rada na nivou pružaoca usluga. Ispitanici su istakli da ovo stanje veoma utiče i tek će uticati na saradnju i celokupan sistem zaštite migranata.

*KI\_C19\_UŽ: Problem migracionih tokova i rada sa specifičnom populacijom, o kojoj sada govorimo, nije nešto što je samo krizni period. Dakle, on je počeo kao kriza i razvijao se kao kriza, ali polako postaje normala. Dok god je državna politika takva kakva jeste, dok god se na regionalnom i globalnom nivou odvija ovako kako se odvija, to će i da potraje.*

Ispitanici ističu da je zabrana kretanja tokom vanrednog stanja bila veliki izazov, koji je zahtevao određeni nivo fleksibilnosti kako bi smeštajni kapaciteti mogli da funkcionišu u okolnostima kada nije bilo OCD da organizuju slobodno vreme korisnicima. Učesnici su se osvrnuli na izazove koji su proizlazili iz dvadesetčetvoročasovnog karantina, odnosno zatvaranje CAPC i potpuno ograničavanje kretanja van kampova. S obzirom na to da je, tokom vanrednog stanja, sprovedeno više akcija policije kojima su migranti koji su spavali van CAPC smešteni u zvanične smeštajne kapacitete KIRS-a, ovo je dovelo do prenaseljenosti kampova što je, za uzvrat, dovelo do izazova u zaštiti.

*FG2\_C19\_Ž2: U trenutku kad je proglašeno vanredno stanje, od nekih 4.500, u roku od par nedelja broj je skočio na preko 9, 9.500 ljudi u prihvatnim centrima i to je, realno gledajući, u nekim prihvatnim centrima, skoro, u principu svim, zaista bio kao neki kolaps. Smeštajni kapaciteti su bili ne prebukirani, nego dobijali smo fotografije od korisnika da, nažalost, bukvalno spavaju u hodnicima, na podu i tako dalje, i u principu to je i negde bila za vreme vanrednog stanja strategija, koliko smo mi bili upućeni, da se upravo sva lica koja su do vanrednog stanja boravila na određenim lokacijama van prihvatnih centara da se pokupe i smeste u postojeće kapacitete, koji nikako nisu bili dovoljni za tako veliki broj ljudi.*

### *Sprovođenje aktivnosti u sistemu obrazovanja*

S obzirom na to da je obrazovanje prešlo na onlajn platforme, ispitanici su naveli da je veliki problem za vreme vanrednog stanja bio nastavak školovanja dece iz izbegličke populacije. NVO i međunarodne organizacije su se trudile da obezbede deci tehničke mogućnosti (tableti, laptopovi, TV uređaji) kako bi mogla da nastave svoje obrazovanje u novim okolnostima, a podršku su nastavili da pružaju i u izradi domaćih zadataka.

*FG2\_C19\_Ž3: OCD su se trudile da obezbede deci tehničke mogućnosti, kao i da se uz pomoć kulturnih medijatora olakša praćenje nastave. Takođe je pružana pomoć pri izradi domaćih zadataka, i to je za decu predstavljao problem, jer često nisu razumeli šta se od njih traži, a kontakt sa nastavnicima u lokalnim školama nije bio najbolji, te se veliki deo sveo na praćenje nastave na RTS-u.*

Neke NVO su držale onlajn časove jezika, dodatne časove za školsko gradivo u saradnji sa nastavnicima i uz pomoć kulturnih medijatora. Ispitanici su se osvrnuli i na kvalitet obrazovanja, navodeći da je bilo indicija da je kvalitet opao tokom vanrednog stanja, kako zbog nedostataka opreme (u početku) tako i zbog neprilagođenosti programa deci iz izbegličke i migrantske populacije.

*FG2\_C19\_Ž4: ... Taj onlajn sistem obrazovanja je bio dosta neprilagođen, a naročito izazovan u samom periodu lockdown-a i pandemije... Ona jeste postojala na papiru i ja verujem da je, u većini kampova, KIRS na neki način pokušavao da realizuje i onlajn nastavu. Ono što je naš generalni utisak je da kvalitet onlajn škole koja se tada sprovodila nije baš bio na nekom zavidnom nivou i nije ispunjavao potrebne uslove da bi korisnici zaista imali korist od tog vida nastave.*

Što se tiče CAPC, učesnici navode da je pre vanrednog stanja postojala značajna podrška NVO koji su dolazili u centre i pomagali deci oko izrade domaćih zadataka i ispunjavanja školskih obaveza. Sa uvođenjem vanrednog stanja NVO su svoje aktivnosti sprovodile onlajn, tako da su podršku deci u obrazovanju pružali terenski radnici zaposleni od strane Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, zajedno sa KIRS-om. U nekim kampovima su, putem donacija, obezbeđeni tableti za praćenje nastave, a oformljena je i onlajn platforma za učenje engleskog jezika. Zaposleni u KIRS-u pomagali su deci u online nastavi i učenju engleskog jezika, dok su škole slale materijale KIRS-u koji je prevodio taj materijal i zatim radio sa decom. Uključivanje u onlajn nastavu zavisilo je od dece, njihove ambicije, ali i od vaspitača i njihove motivacije da se anagažuju i pomognu deci. Po završetku vanrednog stanja neke NVO su ponovo započele pružanje usluga u prihvatnim i azilnim centrima, te su preuzele ovaj segment rada i podrške deci u obrazovnom procesu.

### *Saradnja sa ustanovama zdravstvene zaštite*

Ispitanici su naveli da je pružanje zdravstvene zaštite funkcionisalo sa određenim teškoćama, navodeći da su teškoće proizlazile iz opterećenosti sistema zdravstvene zaštite usled pandemije. Ispitanici su se jednoglasno složili da je pravovremenom i adekvatnom obezbeđivanju zdravstvene zaštite u CAPC umnogome doprinela činjenica da je u svakom od njih postojao tim lekara, što je bila praksa uspostavljena i pre pandemija.

*KI\_C19\_BK: Na primarnom nivou migranti i izbeglice su imali bolji pristup nego domaće stanovništvo jer su u centrima imali predstavnike domova zdravlja: lekara opšte prakse i medicinskog tehničara.*

Jedan deo ispitanika osvrnuo se i na izazove koji su postojali oko PCR testiranja, naročito u pogledu neophodnosti posedovanja negativnog testa kako bi se obezbedio smeštaj u jednu od ustanova socijalne zaštite. Izazovi su proizlazili prvenstveno iz načina na koji je PCR testiranje bilo organizovano, kao i ko je bio nadležan za testiranje, odnosno gde će se testiranje obaviti.

*FG2\_C19\_Ž4: ... Pitanje čuvenih PCR testova i cele organizacije oko njih, u smislu ko ih sprovodi, na koji način. Naročito kad pričamo o maloletnim izbeglicama i migrantima bez pratnje koji treba da budu smešteni u neku od institucija socijalne zaštite... jeste logično da je potreban negativan PCR test, međutim, ono sa čime se mi suočavamo u Miksalištu već neko vreme jeste problem u komunikaciji ko, na koji način i kako organizuje te PCR testove, dok deca čekaju u Miksalištu, a znamo svi to baš nije adekvatno mesto da čekaju te PCR testove.*

U pogledu izazova, ispitanici su navodili i pristup specijalističkim uslugama, ističući da su ove usluge u velikoj meri bile nedostupne, te da se zaštita oslanjala prvenstveno na urgentno zbrinjavanje. Dodatni izazov predstavljao je nedostatak lekara određenih specijalnosti, najčešće zbog obolevanja samih lekara od Covid-19, usled čega se dešavalo da se na određeni pregled duže čeka.

*KI\_C19\_MT: U pogledu specijalističkih usluga, one su u velikoj meri nedostupne i ne može se uputiti osoba iz centra u uslovima pandemije na neki specijalistički pregled, osim u uslovima kad je potrebna urgentna zaštita, to se na neki način uvek organizovalo.*

U pogledu izazova koji su i ranije postojali u saradnji i obezbeđivanju zdravstvene zaštite, a koji su tokom vanrednog stanja i pandemije pogoršani, učesnici istraživanja osvrnuli su se na obezbeđivanje usluga iz oblasti mentalnog zdravlja, pre svega urgentne hospitalizacije adolescenata u akutnom stanju distresa, u jednu od dve ustanove namenjene za obezbeđivanje ove usluge. Ispitanici su naveli da je u Klinici za psihijatrijske bolesti „Dr Laza Lazarević“ deo za adolescente bio zatvoren, ali da je, prema njihovim saznanjima, nepoznato da li je to rezultat formalne instrukcije Ministarstva zdravlja ili je to bila praksa ustanove.

*KI\_C19\_BK: Najveći problem je bio sa korisnicima psihijatrijskih ustanova jer su mnoge ustanove prešle u kovid sistem i nisu primale korisnike.*

Kao jedan od pozitivnih primera saradnje različitih sektora, više ispitanika se osvrnulo na formiranje Radne grupe za zaštitu mentalnog zdravlja izbeglica i migranata, koju čine SZO, PIN, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Ministarstvo zdravlja, kao i druge OCD. Ova radna grupa osnovana je pre pandemije, i predstavlja primer prepoznavanja izazova koji je multisektorski i na kome je potrebno raditi na više različitih nivoa.

*KI\_C19\_UŽ: Ova radna grupa se pokazala kao važan segment u radu sa migrantima zbog čega je važno dalje je unapređivati. Na sastancima radne grupe pokušavamo da rešimo i razmotrimo i sistemske probleme, ali se bavimo i pojedinačnim slučajevima kada je to neophodno.*

### *Saradnja sa ustanovama pravne zaštite*

Što se tiče organizacije pravne zaštite, a pod ovim se podrazumeva registracija, kao i mogućnost ostvarivanja prava na azil, sagovornici su naglašavali da su sve procesne radnje tokom vanrednog stanja bile zaustavljene, a državne institucije svele svoj rad na minimum. Doneta je Odluka o položaju stranaca za vreme vanrednog stanja kojom su zaustavljene sve procesne radnje, postupak

azila stopiran, a važenje svih dokumenata koji su isticali tokom vanrednog stanja je produženo. Ovo je neminovno dovelo do ograničenja pristupa kompletnoj azilnoj proceduri, počev od registracije, preko podnošenja zahteva za azil, pa do donošenja odluke o zahtevu koji je podnet. Dodatno, doneta je i odluka kojom su produženi administrativni rokovi za ono vreme koliko je trajalo vanredno stanje, što je bilo naročito važno zbog žalbi u azilnom procesu.

*KI\_C19\_AF: Registracija novopridošlih se nije radila, a Kancelarija za azil nije sprovodila radnje u procesu azila, pa je tako bilo onemogućeno podneti zahtev za azil tokom vanrednog stanja i nije postojala nikakva saradnja sa drugim institucijama... to praktično znači da je pristup azilu tokom vanrednog stanja bio onemogućen... Imate i situaciju da novopridošli nisu registrovani, pa tako i nemamo podatak koliko je novih osoba ušlo u zemlju.*

U pogledu ostvarivanja prava, učesnici su se osvrnuli i na mogućnost ostvarivanja prava na rad, prvenstveno u pogledu ograničenih mogućnosti za pronalaženje radnog mesta, a naročito zbog izazova vezanih za produžetak radne dozvole usled činjenice da je i Nacionalna služba za zapošljavanje radila u smanjenom kapacitetu. Ovo je dovelo do izazova u pogledu egzistencije, naročito onih koji su živeli van kampova, na privatnom smeštaju, odnosno onih koji su dobili neki oblik zaštite u RS – pravo na utočište ili supsidijarnu zaštitu.

*KI\_C19\_BK: Nalaženje i održavanje posla je bio veliki izazov. Kao i naši građani, veliki broj izbeglica je izgubio posao, naročito oni koji rade honorarne poslove. Veliki broj njih takođe radi u uslužnim delatnostima pa su izgubili poslove. Pandemija je uticala na one koji su bili zatvoreni u kampovima psihološki, a na one koji žive u privatnom smeštaju – materijalno.*

## DISKUSIJA

Pandemija je očigledno donela novu realnost na život savremenog društva. U ovom trenutku nije još uvek dovoljno jasno da li će ove promene u načinu života biti trajne, ali pasivnost i iščekivanje starih okolnosti mogu negativno uticati na život, društvo i zdravstveni sistem. Godina 2020. bila je izazovna za ceo svet, a migrantima i tražiocima azila u RS i drugim zemljama donela je nekoliko problema – od zabrane kretanja za vreme vanrednog stanja, te produžetka zabrane kretanja i nakon završetka vanrednog stanja, ograničenog pristupa obrazovanju, pravnoj zaštiti i otežanog pristupa zdravstvenoj zaštiti kao direktne posledice pandemije. Rezultati ovog istraživanja ukazuju na to da su u pogledu saradnje državnih ustanova i OCD postojali izazovi u različitim sektorima. Pandemija je promenila način na koji državne ustanove i OCD saraduju u pogledu pružanja direktnih usluga na terenu i pomeranja



na onlajn vidove podrške. Istraživanje je pokazalo da su akteri koji pružaju zaštitu ovoj grupi korisnika pokazali fleksibilnost u načinu pružanja usluga, da su osmislile nove usluge koje su prilagodile potrebama migranata, izbeglica i tražioca azila. Pandemija je takođe uticala i na prilagođavanje rada samih državnih organa i ustanova, naročito u smeštajnim kapacitetima u pogledu pokušaja nadoknađivanja usluga koje su ranije obezbeđivale OCD, kao u prihvatnim i centrima za azil tako i ustanovama za smeštaj u sistemu socijalne zaštite. Nalazi ovog istraživanja ukazuju na značaj koji NVO imaju u obezbeđivanju zaštite migranata, izbeglica i tražioca azila u RS, što je naročito bilo vidljivo zbog nemogućnosti da usluge sprovede direktno sa korisnicima. Tradicionalno, NVO su prepoznate kao veoma važan akter za ublažavanje posledica kriza u RS<sup>24</sup>, jer sprovede aktivnosti podrške ranjivim društvenim grupama, a u slučaju pružanja podrške izbeglica, migranata i tražioca azila njihov značaj je naročito naglašen, jer određene usluge ne bi postojale ili bi njihovo obezbeđivanje bilo veoma ograničeno da ih NVO ne obezbeđuju.<sup>25</sup>

Vlada RS sprovodila je mere kao odgovor na COVID-19 krizu, ali su te mere bile rigoroznije za izbeglice i migrante.<sup>26</sup> Veliki broj kriznih situacija u svetu iskazuju potrebu za intervencijama u krizi, jer u takvim okolnostima rešavanje problema i način reagovanja se razlikuje od uobičajenog.<sup>27</sup> Tokom karantina, najveći izazov je bila dvadesetčetvoročasovna blokada i potpuno ograničenje kretanja za izbeglice, tražioce azila i migrante, što je dovelo do širenja dezinformacija o pandemiji i, još važnije, nedovoljno informacija o tome zašto se preduzimaju mere koje podrazumevaju njihovo potpuno ograničenje kretanja. Ovo je dovelo do problema sa mentalnim zdravljem migranata i izbeglica, a učesnici u istraživanju su ukazali i na probleme u obezbeđivanju zaštite u prihvatnim i centrima za azil koji su bili prenaseljeni usled akcija policije kojima su migranti van CAPC prebacivani u zvanične smeštajne kapacitete. Ovi rezultati prikazani su u istraživanju o položaju izbeglica i migranata u kampovima u Grčkoj, gde je vanredno stanje i dvadesetčetvoročasovni karantin doveo do značajnih izazova u obezbeđivanju zaštite, primarno obezbeđivanja hrane, vode i sanitarnih uslova za boravak, što je pred-

---

<sup>24</sup> Gordana Matković, Milica Stranjaković, Vera Kovačević, *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, Centar za liberalnodemokratske studije, Beograd, 2009.

<sup>25</sup> Sanja Tošković, *Ljudska prava migranata i izbeglica u Republici Srbiji*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2017.

<sup>26</sup> Milijana Trifković, *Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa: od negiranja opasnosti do vanrednog stanja*, A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Beograd, 2020.

<sup>27</sup> Dattilio Frank and Arthur Freeman, *Cognitive-behavioral strategies in crisis interventions*, Naklada Slap, Zagreb, 2011.



stavljao veliki rizik za širenje virusa.<sup>28</sup> Ograničenje prava ogleđa se i u pristupu azilnoj proceduri koja je, kako je ovo istraživanje pokazalo, bilo u potpunosti onemogućeno tokom vanrednog stanja.

Jedan od izazova bilo je svakako obezbeđivanje zdravstvene zaštite, imajući naročito u vidu da je pandemija zapravo bila zdravstvena kriza. Istraživanja rađena o pandemiji Covid-19 i zdravstvenoj zaštiti migranata i izbeglica govore o mogućem uticaju koji je pandemija mogla imati na njihovo zdravlje, kao što je nedostatak pristupa zdravstvenim ustanovama<sup>29</sup>, veća mogućnost zaraze usled prenatrpanosti objekata za smeštaj i ne higijenske uslove života.<sup>30</sup> Ovo istraživanje je pokazalo da se migrantima i izbeglicama u RS primarna zdravstvena zaštita kontinuirano pruža uprkos pandemiji, zahvaljujući medicinskim timovima koji su raspoređeni u gotovo svim CAPC. Međutim, učesnici u istraživanju su se osvrnuli na moguće zdravstvene posledice prenaseljenih kampova usled nedostatka zaštitne opreme, odnosno neravnomernom pristupu zaštitnoj opremi u zavisnosti od CAPC. Uprkos tome, učesnici u istraživanju navode da je 31 korisnik bio zaražen virusom Covid-19, što implicira da je uložena značajna napor kako bi se obezbedili adekvatni higijenski uslovi.

Još jedna oblast koja tradicionalno podrazumeva saradnju državnih institucija i civilnog sektora jeste i oblast obrazovanja, koja se i u ovom istraživanju pojavila kao aspekt na koji su se učesnici osvrnuli. Prelazak učenika na onlajn nastavu pokazao je nejednakosti u obrazovanju, naročito one koje se odnose na dostupnost uređaja i stabilne internet konekcije kao preduslova za praćenje nastave.<sup>31</sup> U situaciji u kojoj se nalaze deca iz migrantske i izbegličke populacije, ove prepreke još više su naglašene postojanjem jezičke barijere i ograničenim pristupom podršci u obrazovanju usled povlačenja NVO koje su te usluge pružale. Uprkos ovome, ovo istraživanje je pokazalo da su se i škole i akteri koji su ostali da na terenu pružaju usluge brzo prilagodili, te prevodili materijale koje su im nastavnici slali. Ipak, učesnici su se osvrnuli na opadanje kvaliteta same nastave i celokupnog obrazovnog procesa, što ne mora

---

<sup>28</sup> Kathryn Libal, Scott Harding, Marciana Popescu, S. Megan Berthold & Grace Felten, "Human Rights of Forced Migrants During the COVID-19 Pandemic: An Opportunity for Mobilization and Solidarity", *Journal of Human Rights and Social Work*, Vol. 6, No. 2, pp. 1–13.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Miriam Orcutt, Parth Patel, Rachel Burns, Lucinda Hiam, Rob Aldridge, Delan Devakumar, Bernadette Kumar, Paul Spiegel, Ibrahim Abubakar, *Correspondence: Global call to action for inclusion of migrants and refugees in the COVID-19 response*. Lancet Migration, 2020.

<sup>31</sup> OECD, *Tackling coronavirus (COVID-19)*. Available from: <http://www.oecd.org/coronavirus/en/> (Accessed February 22, 2022).

nužno biti da je samo za izbegličku i migrantsku populaciju, već i za domicilno stanovništvo.

## ZAKLJUČAK

Analiza usluga u sistemu zaštite migranata, izbeglica i tražioca azila pokazala je reakciju javnog i civilnog sektora, koji su se suočavali sa brojnim izazovima u sprovođenju aktivnosti tokom pandemije Covid-19. Rezultati upućuju na to da su se izazovi javljali u svim sistemima u kojima ova dva sektora saraduju: sistemu obrazovanja, pravne i zdravstvene zaštite. Rezultati takođe upućuju da su i civilni sektor i državni sektor pokazali određeni nivo fleksibilnosti u načinu obezbeđivanja usluga, prilagođavajući se novonastaloj situaciji. Rezultati upućuju da postoje brojni problemi u sistemu zaštite migranata i da su ti problemi bili očigledni i pre pandemije, a da su nakon proglašenja vanrednog stanja još više došli do izražaja. Ovo je otvorilo pitanje vezano za akcije koje mogu preduzeti i državne institucije i OCD kako bi unapredili postojeću saradnju i koordinaciju i obezbedili zaštitu korisnicima na najadekvatniji način. Ovo takođe otvara i pitanje koje se uvek otvara i u drugim kriznim situacijama, a tiče se akcija koje država treba da preduzme kako bi se na adekvatniji način pripremila za krizne situacije.

Jedna od preporuka za unapređenje saradnje može biti jedinstvena baza podataka koja bi, na redovnom nivou, vodila evidenciju o dostupnim uslugama koje pružaju različiti akteri na terenu, a koja bi takođe mogla da posluži i kao baza za identifikovanje potreba OCD i državnih institucija za pružanje zaštite migrantima i izbeglicama. Takođe, preduzimanje jasnih mera prevencije i priprema za moguću kriznu situaciju bila bi korisna, a u pogledu zaštite ovih grupa korisnika ona bi se mogla odnositi na postojanje dodatnih smeštajnih kapaciteta koji bi se mogli aktivirati onda kada je to potrebno, kako bi se izbegla situacija da u slučaju značajnijeg priliva migranata, izbeglica i tražioca azila CAPC postanu prenaseljeni.

Iako se doprinosi ovog istraživanja odnose na bolje razumevanje saradnje između civilnog i javnog sektora tokom pandemije Covid-19, značajno je napomenuti i nekoliko ograničenja. Prvenstveno, ograničenja se ogledaju u uzorku, koji je bio ograničen i prigodan, što ukazuje na to da se rezultati ne mogu generalizovati na celokupnu populaciju profesionalaca koji su u tom periodu pružali podršku na terenu. Dodatno, pandemija virusa korona je globalna situacija iz koje niko nije izostavljen, pa su istraživači istovremeno i učesnici. Tako da treba uzeti u obzir da su rezultati prikazani preko istraživača koji su ih analizirali nastojeći da zadrže poziciju neutralnosti.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Dattilio, Frank and Arthur Freeman, *Cognitive-behavioral strategies in crisis interventions*, Naklada Slap, Zagreb, 2011.
- [2] Đorđević, Ivana, Šantić Danica, Živković Ljiljana, „Deca migranti u školama u Srbiji – Barijera ili izazov za novi početak”, *Demografija*, Vol. 15, br. 15, str. 73–92.
- [3] KIRS, *Centri za azil i prihvatni centri*. Dostupno preko: <https://kirs.gov.rs/cir/azil/centri-za-azil-i-prihvatni-centri> (Pristupljeno 24. januara 2022).
- [4] KIRS, *Tokom 2021. kroz prihvatne i azilne centre prošlo ukupno 68.308 migranata*. Dostupno preko: <https://kirs.gov.rs/cir/aktuelno/tokom-2021-u-centrima-boravilo-68308-migranata/3866> (Pristupljeno 24. januara 2022).
- [5] Libal, Kathryn, Harding Scott, Popescu Marciana, Berthold S. Megan & Felten Grace, “Human Rights of Forced Migrants During the COVID-19 Pandemic: An Opportunity for Mobilization and Solidarity”, *Journal of Human Rights and Social Work*, Vol. 6, No. 2, pp. 1–13.
- [6] Marković, Violeta, „Alternativno staranje za decu migrante/tražioce azila bez pratnje roditelja ili staratelja u Srbiji”, *Socijalna politika*, br. 3/2019, str. 47–64.
- [7] Matković, Gordana, Stranjaković Milica, Kovačević Vera, *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, Centar za liberalnodemokratske studije, Beograd, 2009.
- [8] Milojević, Slavica, *Zaštita fizičkog i mentalnog zdravlja migranata u Srbiji*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2019, str. 19.
- [9] „Odluka o privremenom ograničenju kretanja tražilaca azila i iregularnih migranata smeštenih u centrima za azil i prihvatnim centrima u Republici Srbiji”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 32, Beograd, 2020.
- [10] OECD, *Tackling coronavirus (COVID-19)*. Available from: <http://www.oecd.org/coronavirus/en/> (Accessed February 22, 2022).
- [11] „Odluka o zatvaranju svih graničnih prelaza za ulazak u RS”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 37, Beograd, 2020.
- [12] Orcutt, Miriam, Patel Parth, Burns Rachel, Hiam Lucinda, Aldridge Rob, Devakumar Delan, Kumar Bernadette, Spiegel Paul, Abubakar Ibrahim, *Correspondence: Global call to action for inclusion of migrants and refugees in the COVID-19 response*. Lancet Migration, 2020.
- [13] Spiker, Pol, *Socijalna politika, teorija i praksa*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.
- [14] Spiker, Pol, *Analiza politike za praksu: Primena socijalne politike*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd 2016.
- [15] Stevens, Brenda, Ellerbrock Lynette, “Crisis Intervention: An Opportunity to Change”, *ERIC Digest. Greensboro, NC: ERIC Clearinghouse on Counseling and Student Services*, 1995. (ERIC Document Reproduction Services No. ED405535)

- [16] Tošković, Sanja, *Ljudska prava migranata i izbeglica u Republici Srbiji*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2017.
- [17] Trifković, Milijana, *Ljudska prava u Srbiji tokom prvog talasa koronavirusa: od negiranja opasnosti do vanrednog stanja*, A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava, Beograd, 2020.
- [18] Trifunović, Ana, *Pravo na azil u Republici Srbiji 2021*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2022, str. 15–175.
- [19] UNICEF, *Social service workforce safety and wellbeing during the Covid-19 response*. Available at <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/ssw-wellbeing-serbian.pdf/> (Accessed June 1, 2021).
- [20] WHO, *Mental health and psychosocial considerations during the COVID-19 outbreak*. 2020. Available at <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/mental-health-considerations.pdf> (Accessed June 20, 2021).
- [21] „Zakon o azilu i privremenoj zaštiti”, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24, Beograd, 2018, str. 13.
- [22] Zhang Jun, Wu Weili, Zhao Xin, Zhang Wei, “Recommended psychological crisis intervention response to the 2019 novel coronavirus pneumonia outbreak in China: a model of West China Hospital”, *Precision Clinical Medicine*, 2020, Vol. 3, No. 1, pp. 3–8.

*Danijela Pavlović  
Violeta Marković  
Sanja Polić Penević*

MAPPING OF PUBLIC AND CIVIL SECTOR  
SERVICES IN THE PROTECTION OF MIGRANTS  
AND ASYLUM SEEKERS DURING THE COVID-19  
PANDEMIC IN THE REPUBLIC OF SERBIA

*Abstract*

The aim of this paper is to gain insight into changes in the provision of services in the system of protection of migrants and asylum seekers and to map the challenges in the implementation of joint activities of the public and civil sector in the Republic of Serbia. A survey was conducted with actors in the system of protection of refugees and migrants. The methodology used includes empirical research to analyze and understand the functions of the public and civil sectors during the Covid-19 pandemic in the system of protection of migrants and asylum seekers. Two focus groups with fourteen professionals and six interviews with key stakeholders were conducted, focusing on cooperation between different protection systems and changes in their activities. The results show that experts faced numerous challenges during

and after the suspension of the state of emergency, which affected the lack of adequate cooperation with the health, education and legal systems, as well as the cessation of civil society activities in asylum centers and reception centers. The pandemic shed light on existing systemic problems and created new challenges in public-civil cooperation.

*Keywords:*

public sector, civil sector, migrants, asylum seekers, protection, Covid-19 pandemic.