

RAD POLICIJE SA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

dr Svetlana Ristović, naučni saradnik

Kriminalističko-policijska akademija

Beograd

e-mail: svetlana.ristovic@kpa.edu.rs

Apstrakt: Ratovi i vojne intervencije u Severnoj Africi i Bliskom istoku prouzrokovali su veliki broj migranata. Države koje su se našle na putu migranata uvode restriktivnije politike prema njima, uključujući i oštrije nadzore granica, pa i podizanje zidova koji bi trebalo da smanje, odnosno, potpuno onemoguće ulazak migranata u njihove zemlje. Ne odustajući od svog cilja, migranti pokušavaju da uđu u te zemlje na ilegalan način kao jedini mogući. Migranti zbog svoje teške i ranjive situacije često budu uvučeni u različite kriminalne aktivnosti, bilo kao izvršioци ili žrtve. Situacija je još teža kada su u pitanju posebno ranjive grupe unutar migrantske populacije, poput žena, dece, maloletnika, bolesnih, invalida, starih i dr.

Iako su naša zemlja i njeni državni organi od početka migrantske krize pokazali i tokom vremena održali human pristup u rešavanju problema iregularnih migranata, još je mnogo prostora da se stanje popravi, naročito kada su u pitanju posebne kategorije ranjivih grupa koje su višestruko diskriminisane i marginalizovane.

U stvaranju atmosfere tolerancije i razumevanja, policija ima značajnu ulogu, jer svojim ugledom i autoritetom može biti pokretač promena i poboljšanja statusa ovih kategorija iregularnih migranata. Osim toga, policija je jedan od ključnih faktora u kreiranju multisektorskog i koordinisanog pristupa migrantskoj populaciji i stvaranja sistema reagovanja koji će biti dovoljno rodno senzitivan i adekvatan njihovom specifičnom, osetljivom i ranjivom položaju.

Za ostvarivanje navedenog, treba jačati kapacitete policije te raditi na dodatnoj edukaciji i senzitivizaciji policijskih službenika kako bi znali da pravovremeno prepoznaju i adekvatno reaguju na različitu bezbednosnu

problematiku koja je široko rasprostranjena među migrantima, a naročito kada su u pitanju posebno ranjive grupe.

U radu će se sagledati pravni i institucionalni kapaciteti policije koji su neophodni da se adekvatno odgovori na zahteve iregularnih migranata, a posebno žena i dece, kao njihovog najranjivijeg dela, kako sa stanovišta bezbednosne problematike, tako i humanitarnog pristupa policije u postupku njihovog integrisanja u društvo. Govoriće se i o konkretnim postupcima policije u radu sa migrantskom populacijom i posebno ranjivim grupama unutar nje, a daće se i konkretni predlozi za delovanje policije u cilju poboljšanja njihovog položaja i uspešnog integrisanja.¹

Ključne reči: policija, migracije, iregularni migranti, posebno ranjive grupe, krijumčarenje i trgovina ljudima.

UVOD

Preko Srbije prelazi jedan od glavnih pravaca migranata ka teritoriji Evropske unije. Iako Srbija nije bez iskustva kada su u pitanju migracije, činjenica je da ovoliki priliv ilegalnih migranata predstavlja veliki izazov koji zahteva koordinisanu saradnju svih relevantnih institucija, kao i utvrđivanje posebne bezbednosne politike. Iregularni migranti su u najvećem broju radno sposobni muškarci, dok žene čine 15%, a deca 10% ukupnog broja migranata sa tendencijom stalnog povećanja.²

Porast broja migrantkinja u svetu doveo je do feminizacije migracija, što je privuklo pažnju stručne javnosti i dovelo do većeg broja pravnih akata, stručnih analiza i različitih preventivnih programa koji za cilj imaju regulisanje i poboljšanje položaja migrantkinja. Takođe, povećao se i broj dece migranata, bilo da su u pratnji roditelja, drugih članova porodice ili se samostalno kreću, kao posebno ranjive kategorije koja zahteva dodatnu zaštitu i posvećenost. Najčešći rizici kojima su ranjive migrantske grupe izložene su: eksploatacija, nasilje, zlostavljanje tokom putovanja, različite vrste prevara i zloupotreba od strane kriminalnih grupa, zanemarivanje dece usled teških uslova putovanja, rizici da budu opljačkani, zdravstveni rizici, konflikti unutar same migrantske

¹ Ovaj rad je nastao kao rezultat realizovanja naučnoistraživačkog projekta koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (br. 179045), a realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu (2011-2018), pod nazivom „Razvoj institucionalnih kapaciteta, standarda i procedura za suprotstavljanje organizovanom kriminalu i terorizmu u uslovima međunarodnih integracija“, i istraživanja na projektu: „Upravljanje policijskom organizacijom u sprečavanju i suzbijanju pretnji bezbednosti u Republici Srbiji“, koji finansira i realizuje Kriminalističko-policijska akademija u Beogradu, ciklus naučnih istraživanja 2015-2019. godina.

² *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala* (SOCTA), (2015), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, str. 47, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/fb61b551-a863-42b3-a208-53892082f851/SOKTA_procena_pretnji.pdf?MOD=AJPERES&CVID=I9TMCIj

populacije, a zbog nemanja novčanih sredstava, često su žrtve krijumčarenja i trgovine ljudima. Prema podacima Evropola, više od 90% migranata koji su došli u Evropu koristilo je usluge krijumčara ljudi.³

Ulazak ilegalnih migranata u jednu zemlju predstavlja kompleksan proces koji utiče na više različitih segmenata društva, odnosno, ima bezbednosne implikacije na pravno-politički, društveno-ekonomski i kulturno-religijski život određene države. Javnost sve više počinje doživljavati migrante kao bezbednosnu pretnju, stvara se atmosfera nepoverenja i straha, u kojoj svaki migrant, izbeglica ili stranac, a naročito ako je druge boje ili veroispovesti, predstavlja potencijalnu pretnju bezbednosti zajednice. „U mnogim takvim državama pitanja imigracije i dolaska sve većega broja izbeglica i azilanata postala su prvorazredna politička pitanja za mnoge državne i nedržavne aktere, kao i za javnost uopšte.“⁴ Stoga, neophodno je razvijati svest o međusobnoj toleranciji i nenasilju, promovisati vrednosti međusobnog uvažavanja i poštovanja, podsticati uspostavljanje okruženja u kojem će vladati odnosi razumevanja. U tom smislu i policija, naročito svojim konceptom „Policija u zajednici“ može dati svoj doprinos, jer je postala jedan od vodećih faktora promena ukupnog odnosa društva prema migrantima.

Položaj posebno ranjivih migrantskih grupa je takav da zahteva da se prema njima postupa sa „posebnim obzirom, što za policiju rađa dve povezane dužnosti: prvo, da takva lica ne tretira lošije od ostalih zato što pripadaju posebno osetljivim grupama (da ih ne diskriminiše), i, drugo, da prema njima postupa prilagođeno tako što će im posvetiti onu vrstu posebne pažnje koju zahteva njihov uzrast, pol ili drugo stanje ranjivosti („pozitivna diskriminacija“).⁵

Da ne bi zalaganje za poboljšanje položaja posebno ranjivih migrantskih grupa ostalo samo na deklarativnom nivou, moraju se osmisliti i realizovati konkretne reakcije policije u praksi. To mora da prati uspostavljanje sistema koji će biti dovoljno senzitivan, a koji će sprovoditi specijalizovani i posebno edukovani policijski službenici čija će primarna dužnost biti rad sa posebno osetljivim migrantskim grupama.

U radu se, nakon kazivanja o odnosu policije prema posebno ranjivim migrantskim grupama, daju osnovna polazišta za postupanje policije sa njima, a nakon toga i preporuke dobre prakse za efektivno i efikasno delovanje policije u radu sa posebno ranjivim migrantskim grupama.

3 *Strateška procena javne bezbednosti*, (2017), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, str. 134, dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/98632591-2b0d-4cba-9cd1-e7ff993705a6/Strateska+procena+javne+bezbednosti+konacno+za+internet+%28%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IThnbP0>

4 Gibney, M., (2004), *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge University Press, p. 2.

5 Milosavljević, B., (2004), *Ljudska prava i policija, Standardi ljudskih prava za policiju*, Beograd, Centar za antirratnu akciju, str. 71.

ODNOS POLICIJE PREMA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Iako se našoj zemlji odaju priznanja na humanom pristupu prema migrantima, čini se da se mora više i bolje raditi kada su u pitanju posebno ranjive migrantske grupe. Diskriminacija, pravna nevidljivost, višestruka marginalizacija, siromaštvo, nedostupnost resursa, žene, decu, bolesne, stare, čine posebno ugroženim. Oni zahtevaju posebnu pažnju, senzitivniji pristup i posebne programe trenutne pomoći i dalje podrške.

Promenjena uloga žena u migracijama, od puke pratnje muških članova porodice, što je bio slučaj u prošlosti, do toga da one dobrovoljno napuštaju zemlje porekla u potrazi sa boljim uslovima života doprinela je feminizaciji migracija, odnosno, povećanom prisustvu migrantkinja u svetu.⁶ Zbog toga se sve više istraživanja bavi izučavanjem veze između žena i migracija.⁷ Žene su slabije, i, kao takve, stalno u riziku da budu silovane, maltretirane i ubijene. Naročito je težak položaj trudnica i majki sa decom. „Neke žene su bile izložene nasilju i po više puta, ono je bilo različitog karaktera i trpele su ga od različitih osoba. Nasilnici su bili u najvećem broju slučajeva partneri ili drugi članovi uže ili šire porodice, druge izbeglice, krijumčari i trgovci ljudima, ali i zaposleni u pomažućim profesijama. U mnogim od ovih slučajeva, nasilnici su ostali nekažnjeni, a slučajevi neprocesuirani“.⁸ „Pokazalo se da restriktivno migraciono zakonodavstvo pogoduje jačanju nelegalne trgovine ženama, jer primena prekršajnih i krivičnih mera protiv nelegalnih migranata direktno sprečava saradnju žena – žrtava trgovine sa policijom, a osim toga, takve mere, neretko, pogađaju same žene, a ne i onoga ko je organizovao trgovinu.“⁹

Posebno je teško deci koja su izložena mnogim rizicima od nasilja i različitih vidova eksploatacije. Njihov položaj je posebno težak, pre svega, zbog nebezbednog načina putovanja tokom koga mogu biti izložena nasilju (uključujući i oružane napade), razdvajanju od porodice, nedostatku hrane i vode, zdravstvenim problemima, različitim vidovima eksploatacije, kao i stalnom prisustvu straha od krijumčara i trgovaca ljudima. Njihov položaj ne postaje mnogo bolji ni dolaskom u zemlju tranzita ili destinacije, jer su socijalno isključena, pre svega, iz obrazovnog sistema, njihov pravni status

6 United nations INSTRAW, (2007), *Feminization of migration*, dostupno na: http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2014/01/Feminization_of_Migration-INSTRAW2007.pdf.

7 Fleury, A., (2016), *Understanding Woman and Migration: A Literature review*, dostupno na: <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>.

8 Marković, J., Cvejić, M., (2017), *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina, str. 8.

9 Mrvić-Petrović, N., (2002), Trgovina ljudskim bićima kao specifična forma ženske migracije, *Temida*, br. 1, str. 14

je nerešen, postoji jezička i kulturna barijera, nemogućnost ostvarivanja zdravstvene zaštite i drugih građanskih (i dečijih!) prava. Konstantno zanemarivanje i zloupotreba od strane roditelja ili drugih saputnika dodatno utiču na stres, traume, nesigurnost dece. Ono što naročito otežava položaj dece migranata jeste njihova česta „pravna nevidljivost“ koja dovodi do toga da su, „s jedne strane, apsolutno socijalno isključena, a s druge strane, kao takva, podložnija zloupotrebama i eksploataciji“.¹⁰ „Procenjuje se da je oko 1.300 nepraćene dece izbeglica i migranata bez pratnje, koja putuju još uvek aktivnom balkanskom rutom, izloženo svakodnevnom riziku od eksploatacije, nasilja i trgovine ljudima zbog sve restriktivnije politike kontrole granica.“¹¹

S obzirom na to da je naša zemlja tranzitna i da se migranti u njoj uglavnom kratko zadržavaju, teško je utvrditi da li su žene i deca bili izloženi nasilju, prevarama ili različitim vidovima eksploatacije. Tome doprinosi i nepoverljivo i često neprijateljski raspoloženo okruženje, nedostatak adekvatnih prevodilaca, stid, strah, kao i loše tretiranje njihovog ranjivog položaja od strane državnih službenika na terenu.

Strah od mogućnosti hapšenja zato što krše migracione zakone sprečava ih da se obrate policiji.¹²

Zbog svega izloženog, kao i toga da je policija prva sa kojom dolaze u kontakt prilikom ulaska u našu zemlju, posebna odgovornost je na pripadnicima policije za uspostavljanje odgovarajućeg kontakta sa posebno ranjivim migrantskim grupama. Težina njihovog položaja zahteva posebnu pažnju od strane policije, jer neadekvatan pristup samo može povećati rizik od daljeg nasilja i eksploatacije.

Tokom najvećeg intenziteta migracija, zbog njihove masovnosti i brzine kretanja, naša policija i drugi akteri iz sistema zaštite su delovali kratkoročno i sa ciljem saniranja vidljivih posledica, bez mogućnosti, ali i želje, da blagovremeno prepoznaju i reaguju u slučajevima nasilja i eksploatacije posebno ugroženih. Ponašanje policije u takvoj situaciji je bilo humanitarno i opšta ocena njenog delovanja je da je bilo efikasno, zakonito i primereno. Međutim, i pored toga, vremenom se javila potreba za dugoročnije rešavanje problema ranjivih migrantskih grupa, zbog toga što su upravo ove kategorije migranata podložnije da postanu žrtve nasilja, seksualne i radne eksploatacije

10 Galonja, A., et al., (2013), *Deca u pokretu, Položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama- Atina, str. 91.

11 „*Out of Sight, Exploited and Alone – A Joint Brief on the Situation for Unaccompanied and Separated Children in Bulgaria, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia and Croatia*“, (2017), str. 2, dostupno na: <https://www.savethechildren.net/sites/default/files/Out%20of%20Sight.pdf>

12 Sassen, S., (2003), Is this the way to go? – Handling Immigration in a global era. *Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives*, 4, p. 8.

i trgovine ljudima koju karakteriše „nevidljivost, mobilnost i organizovanost u međunarodnim razmerama“.¹³

Sve govori da se moraju jačati organizacioni, a posebno kadrovski kapaciteti policije, i to u pogledu brojnosti, obučenosti i senzitivizacije policijskih službenika kako bi znali adekvatno da odgovore osobenim bezbednosnim i humanitarnim izazovima koje posebno ranjive migrantske grupe nose sa sobom.

OSNOVNA POLAZIŠTA ZA POSTUPANJE POLICIJE SA RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Postupanje i sistem zaštite posebno ranjivih migrantskih grupa od strane policije zasniva se na standardima zaštite ljudskih prava koji su utvrđeni u opštim dokumentima donetim na svetskom i regionalnom nivou, kao i nizu nacionalnih strateških, zakonskih i podzakonskih akata. Ono što se provlači kao osnovna ideja kroz sva pravna dokumenta iz oblasti migracija, a koje su predmet regulisanja više od 50 godina, jeste da u postupanju sa migrantima mora postojati zabrana svih oblika diskriminacije, zloupotrebe i prekoračenja ovlašćenja od strane policije, kao i obaveznost zakonitog i nepristrasnog vršenje dužnosti, objektivnost, doslednost, transparentnost, pravičnost.

„Strateški, pravno i institucionalno uređena oblast migracija izuzetno je značajna za pridruživanje Srbije Evropskoj uniji, za ostvarenje slobode kretanja njenih građana, za poboljšanje njenog međunarodnog ugleda, ali i za ostvarenje višeg nivoa zaštite svih lica koja se nalaze pod njenom jurisdikcijom.“¹⁴ Osmišljavanje i sprovođenje ove politike treba da omogući, pre svega, unapređenje već postojećeg zakonskog okvira i njegovu bolju implementaciju, bolju koordinaciju zakonodavnih i operativnih organa, kao i identifikovanje sopstvenih uloga u procesu suprotstavljanja ilegalnim migracijama. Pravna regulativa samo je prvi korak u izuzetno kompleksnom procesu rada policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama.

Odnos policije i posebno ranjivih migrantskih grupa ne sme biti prepušten volji i ličnom entuzijazmu pojedinaca, štaviše, neophodan je sistemski uređen pristup praćen adekvatnim obrazovanjem i obukom policijskih službenika. Njihova obuka, za početak, mora obuhvatiti poznavanje nacionalnog zakonodavstva u oblasti migracija, posebno prava migranata sa fokusom na posebno osetljive migrantske grupe. „Obuka bi trebalo da

13 Zamfiresku, D. G., (2001), „Harmonizacija nacionalnih zakonodavstava sa standardima Unije u vezi sa trgovinom ljudima“, u: *Krijumčarenje ljudi, krijumčarenje žena i dece*, Beograd – Bukurešt: Centar za unapređivanje pravnih studija, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Rumunije i Centar za pravna pitanja, str. 15, navedeno prema: Mrvić-Petrović, N., (2002), *op. cit.*, str. 13.

14 Krstić, I., (2012), *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije, str. 9.

obuhvati učenje ljudskih prava, borbu protiv netolerancije, uticaja ksenofobije i rasizma, kao i programe za razvoj tolerancije među pripadnicima migrantskih grupa. Oni koji su završili osnovnu obuku, trebalo bi, takođe, da pohađaju i seminare ili druge programe obuke u oblasti poznavanja različitih kultura, a što bi trebalo da čini i više rukovodstvo.¹⁵ Obrazovanje iz oblasti ljudskih prava omogućuje pripadnicima policije, pre svega, da prepoznaju i spreče slučajeve diskriminacije, kojima svakodnevno prisustvuju, bilo da ih uzrokuju građani ili sami policijski službenici, ali ih ne prepoznaju kao takve. Obuka policije mora obuhvatiti razumevanje predrasuda i poznavanje različitih kultura zato što je to preduslov za ostvarivanje komunikacije i posedovanje veština za rešavanje problema u drugim kulturama. Takvi policajci će biti uspešniji i pravičniji. Za rad sa migrantima potreban je i širi dijapazon veština kao što su komuniciranje, razumevanja verbalnih i neverbalnih poruka koje upućuje ispitanik, izgradnja poverenja, posredovanje u sukobima, kreativnost u rešavanju bezbednosnih problema, svest o rodnoj ravnopravnosti, borba protiv stereotipa i prikupljanje informacija, slušanja i uspostavljanja odnosa poverenja i kreiranja atmosfere iskrenosti i poverljivosti i dr. Najvažnije je da takva obuka bude usredsređena na operativan pristup, odnosno, da bude praktično primenljiva.

Jedan od najčešće spominjanih problema prilikom rada policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama jeste problem prevođenja, odnosno, nedostatak prevodilaca, posebno, ženskog pola. Njihovo odsustvo ne samo da onemogućava elementarnu komunikaciju, već i pružanje potrebnih usluga, a naročito je alarmantno kada je u pitanju rad sa ženama i decom koji su bili žrtve krijumčarenja i trgovine ljudima, seksualne eksploatacije ili bilo koje druge vrste nasilja. Za pristup ovoj vrsti žrtava potreban je i veći broj žena policijskih službenika, ali samo onih koje su obučene za rad sa žrtvama rodno zasnovanog nasilja i koje dolaze iz različitih kulturnih, religijskih i socijalnih sredina.

„Stvaranje atmosfere tolerancije i razumevanja veoma je zahtevan i složen proces, a učestvovanje policije u njemu je ključno za uspešno ostvarenje tog cilja. U društvu koje je duboko podeljeno i suštinski netolerantno, uloga policije u ostvarivanju i poštovanju prava je veoma značajna, jer ona svojim ugledom i autoritetom može da bude pokretač promena i poboljšanja.“¹⁶

Migrantske grupe često se plaše policije ili vlasti usled brige da će njihov položaj biti pogoršan, zbog čega i ne prijavljuju da su žrtve krivičnih dela. Zato policija mora imati pozitivan i proaktivan pristup prema posebno ranjivim migrantskim grupama kako bi se stvorilo poverenje i otvorio prostor

15 Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), *Alatke za rad za integraciju imigranata u Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji, str. 43.

16 Dičić-Kostić, N., (2013), *Policija i ranjive grupe, Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji*, br. 8, str. 30.

za saradnju. Potrebno je osmisliti preventivne programe koji bi se fokusirali na potrebe posebno ranjivih migrantskih grupa u skladu sa savremenim konceptom rada policije u zajednici. Pristup putem rada policije u zajednici pomaže stvaranju atmosfere u kojoj vladaju razumevanje, poverenje i međusobna odgovornost, a otklanja obostrano nepoverenje između ilegalnih migranata i pripadnika policije koji tradicionalan način rada policije samo produbljuje.

Osnovna načela rada policije u zajednici mogu se primeniti u slučaju ilegalnih migranata i posebno ugroženih grupa, a ključne strategije za njihovo sprovođenje u praksi podrazumevaju: uvođenje vidljivih i lako dostupnih policijskih službenika i policijskih objekata; povećano prisustvo policajaca u gradu, na ulici i svim drugim mestima gde su migranti smešteni, gde se okupljaju, kreću ili zadržavaju; uvođenje proaktivnog pristupa rešavanju problema; obilaženje migranta u smeštajnim centrima ili mestima gde se okupljaju radi upoznavanja sa bezbednosnim problemima; pojačana policijska kontrola ugroženih mesta; izrada pravila i poštovanje procedura koje odražavaju međunarodne standarde ljudskih prava; formiranje različitih policijskih timova sa dovoljno iskustva i odgovarajućom rodnom ravnotežom; uključivanje svih vladinih agencija i službi.¹⁷

Primenjujući koncept policije u zajednici i problemski orijentisan pristup u radu sa ilegalnim migrantima, policija može među njima da „stvara mrežu pomoći onima koji su zavedeni i koji se još mogu zaštititi od definitivne kriminalizacije. Pokazivanjem dobre volje policije i želje da se pomogne članovima manjinske zajednice i njihovim porodicama, a ne samo da se hapsi i primenjuje neselektivna sila, lakše se pridobijaju neporočni članovi zajednice, podstiču se na saradnju.“¹⁸

Osetljiv i ranjiv položaj žena i dece zahteva posebnu pažnju od strane policije. Treba kreirati nove i unaprediti postojeće preventivne programe namenjene zaštiti i podršci ženama i deci migrantima, nezavisno od njihovog migracionog i pravnog statusa. Policajci moraju biti senzitivni kako bi mogli razumeti vulnerabilnost, traumatizovanost i neizvesnost koje sa sobom nose posebno ranjive migrantske grupe. Poželjno je da razgovor sa njima obavljaju policijske službenice i prevoditeljke, po mogućstvu u posebnim prostorijama. Ženama se mora pristupiti sa empatijom, razumevanjem njihove situacije i poštovanjem proživljenih trauma. Ovakav pristup vodi ka sticanju poverenja u policiju i iskorenjivanju sekundarne viktimizacije.

¹⁷ Ristović, S., (2017), *Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing*, *International scientific conference „Archibald Reiss Days“*, Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Belgrade, Academy of Criminalistic and Police Studies, p. 412.

¹⁸ Simonović, B., (2007), *Međunarodni standardi za rad policije u višenacionalnim zajednicama, Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope*, Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, str. 111.

Kada se žene ili deca koja pripadaju posebno ranjivim grupama odluče da prijave da su bile žrtve nasilja, izuzetno je važno da ne dožive sekundarnu viktimizaciju, koja „predstavlja pooštavanje primarne viktimizacije kroz negativnu reakciju socijalne sredine i kroz neadekvatnu ili čak pogrešnu reakciju organa gonjenja. Sekundarnoj viktimizaciji su posebno izložene one kategorije žrtava koje se, zbog uzrasta, psihofizičkih karakteristika ili prirode zločina kome su izložene, smatraju posebno ranjivim (deca, stari, mentalno obolela i hendikepirana lica, žrtve seksualnih delikata, nasilja u porodici).“¹⁹ Sekundarna viktimizacija kod njih izaziva osećaj ugroženosti, straha i ponovnog proživljavanja traume, a može uticati i na odustanak od daljeg postupka, odnosno, stvaranja atmosfere među posebno ranjivim migrantskim grupama da je najbolje ne prijavljivati da su bili žrtve krivičnih dela. Najveću odgovornost da to spreče imaju policijski službenici, jer su oni prvi sa kojima žrtve dolaze u kontakt ako žele da prijave nasilje. Žrtva nije samo svedok događaja, već ranjiva i istraumatizovana osoba, zbog čega joj se mora prići sa empatijom i razumevanjem. U tom smislu, pored neophodne edukacije policijskih službenika, treba sačiniti protokol o ponašanju pripadnika policije u takvim situacijama, sa precizno utvrđenim procedurama i merama koje treba da preduzmu u radu sa žrtvama nasilja. Da žrtve ne bi imale negativna iskustva sa policijom, istovremeno treba raditi na otklanjanju predrasuda i ličnih stavova policajaca prema ovoj kategoriji lica, što je i najteži deo posla.

Rad policije sa decom mora biti vođen samo interesom deteta kao osnovnim principom delovanja. Policija prema deci mora imati zaštitnički pristup, ne sme primenjivati silu, pretnju ili zastrašivanje prema njima, niti sme zloupotrebljavati njihovu nezrelost, moraju ih informisati o svim pravima koja im pripadaju i mogućnostima kako da ih ostvare, kao i o načinima kako se mogu zaštititi i obezbediti svoju bezbednost. Propisano je da bi „procesne radnje sa maloletnim tražiocima azila trebalo da vode službenici i prevodioci koji su posebno kvalifikovani i obučeni za dečja i izbeglička pitanja“.²⁰

Presudan faktor u uspešnom pristupu ilegalnim migrantima, a posebno ranjivim migrantskih grupama, jeste međusektorska saradnja, zbog toga što saradnja aktera iz različitih sektora (policija, zdravstvo, socijalna zaštita) omogućava sveobuhvatno preventivno delovanje, ali i preduzimanje hitnih intervencija kada je to neophodno. Iako istraživanja koja su sprovedena kod nas kazuju da se saradnja institucija u lokalnoj zajednici ostvaruje na zadovoljavajući i korektan način, smatra se da se ona većinom zasniva na ličnim poznanstvima, da ne postoji sistemski uređen i stabilan skup jasnih

19 Nikolić-Ristanović, V., (2007), Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji, *Temida*, br. 2, str. 5.

20 *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR, februar 1997, para. 5.13, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>

mera i postupaka, već da je umnogome uslovljena ličnim inicijativama službenika i predstavnika organizacija i institucija.²¹

Posebna odgovornost za uspostavljanje međusektorske saradnje je na strani policije koja najčešće prva dolazi u kontakt sa migrantima i, kao takva, treba da ima inicijativu za saradnju i razmenu informacija sa drugim službama, bilo da su u pitanju neke uobičajene službene radnje ili, pak, kompleksna situacija koja zahteva asistenciju više različitih službi. „Jedan od primera dobre prakse je da pripadnici policije kao sektora koji ima najviše institucionalnih obuka u sferi migracija, svoja znanja i informacije dele sa ostalim sektorima, poput sistema socijalne zaštite (primer Sremske Mitrovice).“²²

Definisanje jasnih uloga svih učesnika međusektorske saradnje i postojanje preciznih procedura postupanja svakog od njih, povezanost i koordinacija različitih organa i institucija (policije, socijalne službe, zdravstvenih ustanova pravosuđa, obrazovanja, spoljnih poslova), neophodan su uslov ostvarivanje holističkog pristupa u tretiranju pitanja posebno ranjivih migrantskih grupa. Zarad efektivnijeg i efikasnijeg delovanja poželjno je definisati „korake“ (faze) u postupanju, sa razrađenim planom i redosledom uzajamno povezanih aktivnosti i mera svakog od aktera u procesu jedinstvenog delovanja prema posebno ranjivim migrantskim grupama.

PREPORUKE DOBRE PRAKSE ZA EFEKTIVNO I EFIKASNO DELOVANJE POLICIJE U RADU SA POSEBNO RANJIVIM MIGRANTSKIM GRUPAMA

Saznanja naše i inostrane dobre prakse sugerišu da se za efektivno i efikasno delovanje policije u radu sa posebno ranjivim migrantskim grupama definišu preporuke, koje se odnose na unapređenje: normativnog okvira, stručnih kapaciteta, praktičnog delovanja i saradnje.

Uskladiti domaći *normativni okvir* sa propisima Evropske unije- taj proces istovremeno podrazumeva i donošenje velikog broja podzakonskih akata i njihovu primenu u praksi kako bi se omogućilo ostvarivanje savremenih standarda u radu policije.

Preporuka je sačiniti strateški dokument o postupanju sa posebno ranjivim migrantskim grupama i usaglasiti ga sa drugim strategijama koje su značajne u oblasti iregularnih migracija.

Takođe, preporuka je: na nacionalnom nivou doneti poseban protokol o postupanju sa posebno ranjivim migrantskim grupama čime bi se precizirale

21 Morača, T., (2014), *Migranti i migrantkinje u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina, str. 57.

22 *Ibid.*

uloge, zadaci, obaveze i koordinacija svih aktera koji učestvuju u postupku prijema, zbrinjavanja i zaštite posebno ranjive populacije.

Presudna važnost za rad sa posebno ranjivim migrantskim grupama jeste jačanje *stručnih kapaciteta* i profesionalna osposobljenost policije, naročito zato što se on nikako ne sme zasnivati na ličnom entuzijazmu, sklonostima i interesima pojedinih policijskih službenika. Mora se bazirati na dobro osmišljenoj i održivoj obuci koja će moći da odgovori svim izazovima koje sa sobom nose iregularni migranti, a oni su sve češći i kompleksniji.

Uz kontinuirano unapređivanje edukacije policijskih službenika, treba istovremeno uvoditi konkretne oblike stručnog usavršavanja i obučavanja u oblasti iregularnih migranata, naročito ranjivih grupa unutar njih, zbog toga što rad sa njima zahteva posedovanje posebnih kompetencija, znanja i veština zbog njihovog osetljivog položaja i posebne ugroženosti. Potrebno je da policijski službenici imaju znanja iz oblasti migracija, azilnog sistema, ljudskih prava, interkulturalne komunikacije i sl. Takođe je važno da programi unapređenja profesionalnih kompetencija pripadnika policije sadrže komponentu rodnog senzitiviteta.

Za sve policijske službenike koji dolaze u kontakt sa decom migrantima, bilo da su sa ili bez pratnje roditelja, valjalo bi organizovati posebnu obuku koja bi ih dodatno senzitivisala za probleme ove izuzetno ranjive grupe migranata i osposobila da im se približe i smanje socijalnu distancu.

U vezi sa problematikom posebno ranjivih migrantskih grupa, treba uključiti naučnu i stručnu javnost. U tom smislu, pripadnicima policije treba omogućiti aktivno učešće ili ih bar upoznati sa saznanjima naučnih i stručnih skupova koji se bave uzrocima, posledicama i mogućim rešenjima migrantske krize.

Organizacione jedinice policije, u čijoj nadležnosti su posebno ranjive migrantske grupe, neophodno je tehnički i informaciono opremiti i dodeliti dovoljan broj prevodilaca, naročito žena, za razgovor sa migrantkinjama i decom.

U cilju unapređenja *praktičnog delovanja* naše policije, neophodno je usaglašavanje domaće prakse sa standardima u razvijenim zemljama EU.

Izrađivati preventivne i operativne planove u skladu sa strateškom procenom javne bezbednosti i procenama pretnji od teškog i organizovanog kriminala poput krijumčarenja i trgovine ljudima, terorizma i oblika kriminaliteta čiji počinioci ili žrtve mogu biti posebno ranjivi iregularni migranti.

Neophodno je intenzivirati razmenu informacija i ojačati obaveštajni rad.

Potrebno je preduzimati aktivnosti za brže prilagođavanje policijskog postupanja novim modalitetima vršenja krivičnih dela kojima su izložene žene i deca (npr. krijumčarenje ljudi).

Jedna od preporuka je razvijati i unapređivati operativne procedure u smislu utvrđivanja standardnih postupaka u određenim situacijama, definisanja jasnih smernica u postupanju sa ženama i decom, ujednačavanja prakse i standarda zaštite u svakom pojedinačnom slučaju, poštovanja svih prava koja migranti uživaju po nacionalnom i međunarodnom pravu.

Neophodno je vršiti periodičnu evaluaciju standardnih operativnih procedura koje se primenjuju prema najranjivijem delu iregularnih migranata.

Takođe, moraju se sačinjavati periodične ili ciljane analize rizika u vezi sa posebno ranjivim migrantskim grupa, kao i praćenje i analizu postojećih mera i programa.

„Obezbediti forenzičke lingviste za razgovor sa iregularnim migrantima, kao i za preduzimanje operativnih i dokaznih radnji.“²³

Potrebno je koordinirati i ujednačiti praksu postupanja svih aktera koji učestvuju u zbrinjavanju posebno ranjivih migrantskih grupa.

Takođe, neophodno je raditi na unapređenju *nacionalne, regionalne i međunarodne saradnje*. U tom smislu, treba formalizovati svaku vrstu saradnje između vladinih, nevladinih, međunarodnih organizacija i tela i drugih relevantnih aktera u svim segmentima rada sa posebno ranjivim migrantskim grupama. Moraju se uspostaviti jasna međusobna pravila i procedure postupanja radi omogućavanja kompatibilnih akcija i povećane odgovornosti svakog od aktera za preuzete radnje i mere, akcentirati staviti na intenziviranje saradnje sa policijama susednih država, državama na rutama, državama porekla i državama destinacije posebno ranjivih migrantskih grupa, kao i sa međunarodnim policijskim organizacijama i asocijacijama u cilju sprečavanja i suzbijanja krivičnih dela koja se vrše nad ugroženim grupama iregularnih migranata, odnosno, čiji su oni izvršioci.

Potrebno je intenzivnije preduzimati zajedničke i koordinisane akcije na državnoj granici sa svim akterima u čijoj nadležnosti je rad sa ranjivim migrantskim grupama, i sa preventivnog, i sa represivnog aspekta (zdravstvene i socijalne službe, pravosudni organi, obrazovne ustanove, nevladine organizacije, BIA, VBA, Komeserijat za izbeglice, Ministarstvo za spoljne poslove i dr).

23 Strateška procena javne bezbednosti, (2017), *op. cit.*, str. 137.

ZAKLJUČAK

Rad policije sa posebno ranjivim migrantskim grupama, ostavlja prostora za poboljšanje njenog delovanja u ovoj oblasti. Potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se stvorio koherentan pristup i efikasan program koji bi rezultirao poboljšanjem položaja žena i dece i drugih posebno ranjivih kategorija.

Potrebno je uspostaviti sveobuhvatan i efikasan sistem za zaštitu posebno ranjivih grupa unutar migrantske populacije, koji će da karakteriše usklađenost pravnog okvira i praktičnog delovanja sa evropskim propisima i svetskim standardima, razvijanje multiresorske saradnje i delotvornih operativnih procedura, a pre svega, preventivnih, kao i programi usavršavanja kompetencija policijskih službenika u ovoj oblasti. Moraju se posebno dizajnirati programi obuke za rad sa decom kao najtežim žrtvama zloupotreba, eksploatacije, nasilja, krijumčarenja i trgovine ljudima.

Za početak, treba doneti smernice delovanja namenjene svim akterima koji svoje aktivnosti sprovode duž rute kretanja iregularnih migranata i svojim delovanjem mogu doprineti smanjenju viktimizacije posebno ranjivih grupa i ostvarivanju u najvećoj mogućoj meri brojnih prava koja su im garantovana.

Istovremeno, treba informisati građane o fenomenu globalnih migracija i podizati svest o teškom položaju žena, dece i drugih posebno ugroženih kategorija migranata kako bi se smanjile predrasude, osećaj straha i neprijateljstva, a promovisale vrednosti međusobnog uvažavanja i poštovanja.

LITERATURA

1. Dičić-Kostić, N., (2013), Policijska i ranjive grupe, *Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji*, br. 8, str. 30-53.
2. Fleury, A., (2016), *Understanding Woman and Migration: A Literature review*, dostupno na: <http://atina.org.rs/sites/default/files/KNOMAD%20Understaning%20Women%20and%20Migration.pdf>
3. Gibney, M., (2004), *The Ethics and Politics of Asylum*, Cambridge University Press.
4. Galonja, A., et al, (2013), *Deca u pokretu, Položaj i programi podrške i zaštite dece u pokretu u Republici Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
5. *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR, februar 1997, dostupno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>
6. Krstić, I., (2012), *Zaštita prava migranata u Republici Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije.

7. Marković, J., Cvejić, M., (2017), *Nasilje nad ženama i devojčicama u izbegličkoj i migrantskoj populaciji u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
8. Milosavljević, B., (2004), *Ljudska prava i policija, Standardi ljudskih prava za policiju*, Beograd, Centar za antiratnu akciju.
9. Morača, T., (2014), *Migranti i migrantkinje u lokalnim zajednicama u Srbiji*, Beograd, Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama-Atina.
10. Mrvić-Petrović, N., (2002), Trgovina ljudskim bićima kao specifična forma ženske migracije, *Temida*, br. 1, str. 13-33.
11. Nikolić-Ristanović, V., (2007), Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji, *Temida*, br. 2, str. 5-11.
12. „*Out of Sight, Exploited and Alone – A Joint Brief on the Situation for Unaccompanied and Separated Children in Bulgaria, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia and Croatia*“, (2017), dostupno na: <https://www.savethechildren.net/sites/default/files/Out%20of%20Sight.pdf>
13. *Procena pretnje od teškog i organizovanog kriminala* (SOCTA), (2015), Beograd, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, dostupno na: http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/fb61b551-a863-42b3-a208-53892082f851/SOKTA_procena_pretnji.pdf?MOD=AJPERES&CVID=I9TMCJq
14. Ristović, S., (2017), Illegal Migrations as a Threat to National Security – the Role of Community Policing, *International scientific conference „Archibald Reiss Days“*, Thematic conference proceedings of international significance, Tom I, Volume I, Belgrade, Academy of Criminalistic and Police Studies, pp. 409-416.
15. Sassen, S., (2003), Is this the way to go? – Handling Immigration in a global era. *Stanford Agora: An Online Journal of Legal Perspectives*, 4, pp. 1-11.
16. Sinai, R., Binhas, A., Rockoff, Y., (2012), *Alatke za rad za integraciju imigranata u Srbiji*, Beograd, Međunarodna organizacija za migracije – Misija u Srbiji.
17. Simonović, B., (2007), Međunarodni standardi za rad policije u višenacionalnim zajednicama, *Pravni sistem Srbije i standardi Evropske unije i Saveta Evrope*, Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Institut za pravne i društvene nauke, str. 95-112.
18. *Strateška procena javne bezbednosti*, (2017), Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd, dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/wps/wcm/connect/98632591-2b0d-4cba-9cd1-e7ff993705a6/>

- Steska+procena+javne+bezbednosti+konacno+za+internet+%282%29.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IThnbP0
19. United nations INSTRAW, (2007), *Feminization of migration*, dostupno na: http://www.renate-europe.net/wp-content/uploads/2014/01/Feminization_of_Migration-INSTRAW2007.pdf.
 20. Zamfiresku, D. G., (2001), „Harmonizacija nacionalnih zakonodavstava sa standardima Unije u vezi sa trgovinom ljudima“, u: *Krijumčarenje ljudi, krijumčarenje žena i dece*, Beograd – Bukurešt: Centar za unapređivanje pravnih studija, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Rumunije i Centar za pravna pitanja.

POLICE WORK WITH PARTICULARLY VULNERABLE MIGRANT GROUPS

Scientific associate Svetlana Ristović, PhD
Academy of Criminalistic and Police Studies
Belgrade
E-mail: svetlana.ristovic@kpa.edu.rs

Abstract: Wars and military interventions in North Africa and the Middle East have caused a large number of migrants. States that are on the road of migrants introduce more restrictive policies towards them, including sharper border controls, and even the raising of the walls that should reduce or completely prevent the entry of migrants into their countries. Without giving up of their aim, migrants try to enter those countries illegally as the only possible one. Migrants, because of their difficult and vulnerable situations, are often dragged into various criminal activities, either as perpetrators or victims. The situation is even more difficult when it comes to particularly vulnerable groups within the migrant population, such as women, children, minors, sick people, disabled people, old and others.

Although our country and its state authorities from the beginning of the migrant crisis have shown and have maintained a human approach to solving the problems of irregular migrants, there is still plenty of space for the situation to be corrected especially when it comes to particular categories of vulnerable groups that are multiple discriminated and marginalized.

In creating an atmosphere of tolerance and understanding, the police have an important role because their reputation and authority can be the

initiator of changes and improvements in the status of these categories of irregular migrants. In addition, the police is one of the key factors in creating a multisectoral and coordinated approach to the migrant population and creating a response system that will be sufficiently gender sensitive and adequate to their specific, sensitive and vulnerable situation.

To achieve this, the capacity of the police should be strengthened, and to work on additional education and sensitization of police officers in order to be able to timely recognize and adequately respond to different security issues which is widespread among migrants, especially when it comes to particularly vulnerable groups.

The paper will examine the legal and institutional capacities of the police that are necessary to adequately respond to the demands of irregular migrants, especially women and children, as their most vulnerable part, both from the point of view of security issues, and from the humanitarian approach of the police in the process of their integration into society. Will be discussed about concrete police activities in working with the migrant population and particularly vulnerable groups within it, and the concrete proposals for the police working will be given in order to improve their position and successful integration.

Key words: police, migration, irregular migrants, particularly vulnerable groups, smuggling and human trafficking.