



IDENTIFIKACIJA ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA U MEŠOVITIM MIGRANTSKIM TOKOVIMA U SRBIJI

# IDENTIFIKACIJA ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA U MEŠOVITIM MIGRANTSKIM TOKOVIMA U SRBIJI: Izazovi, rizici i sistemski nedostaci







Mitar Đurašković

**IDENTIFIKACIJA  
ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA  
U MEŠOVITIM MIGRACIONIM  
TOKOVIMA U SRBIJI:  
IZAZOVI, RIZICI  
I SISTEMSKI NEDOSTACI**



British Embassy  
Belgrade



Beograd, 2026

Izdavač

**Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima  
i svih oblika nasilja nad ženama – ATINA**

Beograd, Šajkaška 27

www.atina.org.rs

office@atina.org.rs

+381 61 63 84 071

Urednica

**Jelena Hrnjak**

Autor

**Mitar Đurašković**

Korektura i lektura

**Ivana Ilić-Šunderić**

Prelom, grafički dizajn i korica

**Nebojša Čović, Kaligram**

Štampa

**SKRIPTA International**

Broj primeraka **200**

**ISBN: 978-86-82960-05-8**

Beograd, 2026



British Embassy  
Belgrade

Ova publikacija nastala je u okviru projekta „Žene na raskršću: jačanje odgovora na moderno ropstvo, krijumčarenje i rodno zasnovano nasilje među migrantima u Srbiji“, koje sprovodi Udruženje Atina uz podršku Ambasade Velike Britanije u Srbiji. Sadržaj ove publikacije isključivo je odgovornost autora i ne predstavlja stavove Ambasade Velike Britanije u Srbiji.

# Sadržaj

Zahvalnica . . . . .	7
Predgovor . . . . .	8
Uvod i metodologija . . . . .	11
Podaci državnih organa i ustanova . . . . .	15
Aktivnost policije . . . . .	15
Aktivnost Komesarijata za izbeglice i migracije . . . . .	19
Aktivnost centara za socijalni rad . . . . .	22
Aktivnost sistema obrazovanja . . . . .	23
Aktivnost Inspekcije rada . . . . .	24
Aktivnost tužilaštva i sudova u vezi sa procesuiranjem lica za krijumčarenje ljudi . . . . .	27
Izveštaji agencije Frontex i Evropske Komisije . . . . .	29
Obaveza prepoznavanja i prijavljivanja (potencijalnih) žrtava trgovine ljudima . . . . .	31
Izveštaji Zaštitnika građana - Nacionalnog izvestioca za oblast trgovine ljudima . . . . .	42
Program za borbu protiv trgovine ljudima . . . . .	45
Zaključci i preporuke . . . . .	47
Preporuke za Zaštitnika građana . . . . .	49
Preporuke za Ministarstvo unutrašnjih poslova . . . . .	51
Preporuke za Komesarijat za izbeglice i migracije . . . . .	56
Preporuke za Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja . . . . .	60
Preporuke za Ministarstvo prosvete . . . . .	63
Preporuke za Inspektorat za rad . . . . .	64
Preporuke za Vrhovno javno tužilaštvo . . . . .	67
Preporuke za Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima . . . . .	69
Preporuke za Pravosudnu akademiju . . . . .	71
Preporuke za Bezbednosno-informativnu agenciju . . . . .	71



# Zahvalnica

Ova publikacija je rezultat zajedničkog rada, posvećenosti i dugogodišnjeg iskustva u oblasti borbe protiv trgovine ljudima. Nastala je sa namerom da doprinese unapređenje sistema zaštite žrtava trgovine ljudima, pre svega kroz dobronameran i konstruktivan pristup postojećim izazovima, ali i sa uverenjem da su promene moguće.

Predložene mere i preporuke zasnovane su na analizi prakse i iskustvu rada sa žrtvama, ali i iz strateških promišljanja i jasne potrebe da sistem zaštite funkcioniše bolje, efikasnije i u većoj meri u skladu sa potrebama onih kojima je namenjen. Važno je naglasiti da se deo preporuka može realizovati bez dodatnih finansijskih sredstava, kroz unapređenje postojećih procedura, bolju koordinaciju i doslednu primenu već uspostavljenih mehanizama. Istovremeno, određene preporuke zahtevaju šire institucionalno angažovanje, dodatne resurse i razvoj kroz finansiranje iz državnog budžeta, ali i kroz projekte ili međunarodnu saradnju.

Takođe se zahvaljujemo svim kolegicama i kolegama koji rade u ovoj oblasti, kao i stručnoj i zainteresovanoj javnosti, uz nadu da će makar deo predloženih preporuka pokrenuti konkretne promene u praksi. Tim Udruženja Atina stoji na raspolaganju svima zainteresovanim za svaku dalju diskusiju, razmenu iskustava i zajedničko unapređenje rešenja.

Posebnu zahvalnost dugujemo autoru, našem saradniku i aktivisti, Mitru Đuraškoviću, dugogodišnjem nacionalnom koordinatoru za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, na vremenu, znanju i strpljenju koje je uložio da ova publikacija ugleda svetlost dana.

# Predgovor

Kroz Srbiju svakodnevno prolaze ili u njoj ostaju ljudi koji su već preživeli nasilje, eksploataciju ili su joj direktno izloženi na putu. Oni nisu nevidljivi za sistem. Policija ih registruje, Komesarijat ih smešta, službe socijalne zaštite dolaze u kontakt sa decom bez pratnje, inspekcija rada zaštiće strane radnike u uslovima ozbiljnih nepravilnosti.

Sistem ih vidi.

Ali ih ne prepoznaje.

Ovaj izveštaj polazi od činjenice koja se više ne može relativizovati: problem u Srbiji nije nedostatak kontakta sa žrtvama trgovine ljudima, problem je sistemsko nepriznavanje onoga što je već pred očima institucija.

Iskustvo organizacije Atina to svakodnevno potvrđuje. U radu sa žrtvama trgovine ljudima koje dolaze kroz mešovite migracione tokove, ali i sa stranim radnicima koji su u Srbiju ušli legalno, kontinuirano nailazimo na situacije u kojima su prisutni jasni indikatori trgovine ljudima: oduzimanje dokumenata, dugovi prema posrednicima, potpuna kontrola kretanja, protivpravno lišavanje slobode, pretnje, nasilje, radna i seksualna eksploatacija. U velikom broju tih slučajeva institucije su već bile u kontaktu sa žrtvama, ali ih nisu prepoznale kao žrtve.

To znači da žrtve ne prolaze „ispod radara“. One prolaze kroz sistem i u njemu ostaju bez zaštite.

Podaci dodatno potvrđuju ovaj obrazac. Hiljade ljudi, uključujući veliki broj maloletnika bez pratnje, godišnje prolazi kroz policijske i azilne procedure, centre za smeštaj i

sisteme socijalne zaštite. Istovremeno, broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima ostaje zanemarljiv.

Ovaj nesklad nije statistički problem. To je sistemski neuspjeh preliminarne identifikacije, procene rizika i upućivanja na programe zaštite.

Regionalna iskustva jasno pokazuju i razmere rizika, ali i razliku u odgovoru sistema. U Bosni i Hercegovini su u prethodnim godinama identifikovani slučajevi u kojima su maloletni dečaci bez pratnje bili izloženi seksualnoj eksploataciji, prinudi na vršenje krivičnih dela i teškim oblicima nasilja unutar krijumčarskih mreža. Ključna razlika nije samo u postojanju ovih slučajeva, već u činjenici da su oni prepoznati, dokumentovani i procesuirani kao trgovina ljudima.

U Srbiji ovakvi obrasci ostaju gotovo u potpunosti neprepoznati.

Posebno zabrinjava položaj stranih radnika. Iz godine u godinu inspekcija rada beleži hiljade stranih državljana u neregularnim radnim odnosima, bez ugovora, bez prijave, u potpunoj zavisnosti od poslodavca. Udruženje Atina je u direktnom radu dokumentovalo slučajeve u kojima su žrtve radile bez slobode kretanja, uz zadržavanje zarade i uz pretnje deportacijom. Umesto da budu identifikovane kao žrtve trgovine ljudima, ove osobe najčešće nestaju iz sistema, vraćaju se u zemlju porekla ili prelaze u još nesigurnije migracione tokove.

Na taj način eksploatacija ostaje nevidljiva, a odgovorni ostaju nekažnjeni.

Istovremeno, razlozi zbog kojih sistem ne funkcioniše poznati su godinama: nedostatak prevodilaca, kratak boravak migranata u Srbiji, česte promene lokacija, nizak nivo poverenja u institucije i nedovoljna obučenost zaposlenih

u institucijama za prepoznavanje složenih oblika eksploatacije. Međutim, njihovo konstantno ponavljanje bez suštinskih promena ukazuje na nešto dublje – odsustvo odgovornosti za rezultate rada sistema.

U takvom kontekstu civilni sektor preuzima ključnu ulogu u detekciji i zaštiti žrtava. Organizacije civilnog društva, uključujući i Udruženje Atina, često su prve koje prepoznaju slučajeve trgovine ljudima i pokreću procese zaštite. Oslanjanje sistema na ovakav model nije održivo i ne može zameniti institucionalnu odgovornost.

Zato ovaj izveštaj ne postavlja pitanje da li žrtve postoje. One su ovde.

Ključno pitanje je kako je moguće da sistem, koji ih vidi, i dalje ne reaguje.

*Jelena Hrnjak*

Menadžerka programa  
za zaštitu žrtava trgovine ljudima  
u Udruženju Atina, marta 2026. godine

# Uvod i metodologija

Mešoviti migracioni tokovi preko teritorije naše zemlje i dalje su aktivni, mada u znatno manjoj meri nego ranijih godina. Da bi se utvrdio obim tih migracija, izvršen je uvid u javno dostupne izveštaje agencija EU i institucija Republike Srbije u periodu od 2021. do 2025. godine.

Kao pouzdani podaci prihvaćeni su nalazi Europol: više od 90% ljudi koji ilegalno prelaze spoljne granice Evropske unije čine to uz pomoć krijumčara migranata i da postoji visok rizik da migranti tokom puta ili u okviru krijumčarenja postanu žrtve trgovine ljudima, posebno ako pripadaju ranjivim kategorijama kao što su maloletnici bez pratnje, deca, devojke i žene, žrtve seksualnog nasilja, žrtve trgovine ljudima, izbeglice i drugi.<sup>1</sup>

Upravo to potvrđuju slučajevi koji su tokom 2022. i 2023. godine vođeni pred tužilaštvom Bosne i Hercegovine, od kojih je jedan pravosnažno okončan osudom za trgovinu ljudima: iako je reč o krijumčarima ljudi, oni su promenili svoj modus izvršenja, prepoznali su i zloupotrebili ranjivost maloletnih dečaka bez pratnje iz Avganistana i drugih afričkih i azijskih zemalja tako što su ih vrbovali i uspostavljali odnos kontrole nad njima kroz bliskost, a kasnije ih prinudili na vršenje krivičnih dela

Dečake koji nisu imali sredstva da plate krijumčarenje su seksualno zlostavljali. Sve su to snimali i na taj način ih eksploatisali, istovremeno ih podvodeći drugim migrantima u prihvatnim centrima i napuštenim kućama u Srbiji i Bosni i Hercegovini. Dečake su ucenili i prinudili da vrše krivična dela tako što su im pretili da će snimke na kojima se vidi da su seksualno zlostavljani objaviti na društvenim

---

<sup>1</sup> Izveštaj je dostupan na linku: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/migrant-smuggling>

mrežama i poslati njihovoj rodbini. Pored seksualnog nasilja dečake su i fizički zlostavljali, tukli palicama i zastrašivali, jer su neki krijumčari bili naoružani.

Policija i tužilaštvo su prepoznali da su ova maloletna lica bila prinuđena na krijumčarenje, da su bili zastrašeni, te su primenili princip nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima za izvršena krivična dela za vreme dok su bili žrtve. Započeli su procesuiranje osumnjičenih za trgovinu ljudima i krijumčara koji su ove maloletnike višestruko eksploatisali.

Dečaci bez pratnje su bili iskorišćeni za vršenje krivičnog dela krijumčarenja ljudi, bili su seksualno eksploatisani podvođenjem i eksploatisani u pornografske svrhe. Nakon indentifikacije dečaka kao žrtava pruženi su im pomoć i podrška i smešteni su u Sigurnu kuću.

Postupanje tužilaštva, policije, suda i drugih institucija i organizacija u Bosni i Hercegovini primer su dobre prakse za ceo region.<sup>2</sup>

Imajući u vidu mešovite migracije preko teritorije naše zemlje i rizike za sva lica koja se kreću tim rutama uz pomoć krijumčara ljudi, a posebno ranjive kategorije, izvršen je uvid u javno dostupne izveštaje institucija Republike Srbije o identifikovanim žrtvama trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima.

Istraživanje je započeto na bazi podataka o podnetim krivičnim prijavama od strane Ministarstva unutrašnjih poslova zbog osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo Trgovina ljudima iz člana 388. Krivičnog zakonika Republike Srbije (u daljem tekstu: KZ) i kontaktima policije sa ranjivim kategorijama migranata.

---

<sup>2</sup> Ovaj slučaj do detalja je opisan u dopunjenom izdanju publikacije „Identifikacija žrtava trgovine ljudima u mješovitim migrantskim tokovima“, čiji je autor tužilac Tužilaštva Bosne i Hercegovine Ahmed Mešić, a izdavač Udruženje Atina, Beograd 2026, *Identifikacija žrtava trgovine ljudima u mješovitim migrantskim tokovima\_1.pdf*

Dalje je izvršen uvid u izveštaje državnih organa i ustanova čiji su zaposleni dužni da prepoznaju žrtve trgovine ljudima i prijavljuju krivična dela koja se gone po službenoj dužnosti.

Takođe, da bi se utvrdili obim i rizici mešovitih migracija, utvrđeno je koliko je lica prijavljeno tužilaštvima zbog osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo iz člana 350. KZ (nedozvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi, koliko je lica krijumčareno i koliko je pravosnažno osuđenih lica).

Nakon utvrđivanja obima mešovitih migracija, podnetih krivičnih prijava i broja ranjivih kategorija migranata, kao što su maloletnici bez pratnje sa kojima su institucije imale kontakt, utvrđeno je koliko je od strane institucija i drugih aktera prijavljeno okolnosti koje izazivaju sumnju da je neka osoba žrtva trgovine ljudima, kao i broj formalno identifikovanih žrtava trgovine ljudima od strane Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Obim mešovitih migracija, kontakti sa ranjivim kategorijama, obaveza prepoznavanja od strane profesionalaca, dokumenta koja regulišu postupanje po sektorima, broj prijava Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, prijavljene sumnje, kao i broj formalno identifikovanih žrtava, uz neophodna unapređenja u postupanju, predstavljaju ključne parametre koji su praćeni kako bi se utvrdio „jaz“, odnosno očigledna razlika između stvarnih žrtava sa kojima su profesionalci bili u kontaktu, ali ih nisu prepoznali i onih koje su prepoznate, prijavljene Centru i formalno identifikovane. Parametar uspešnosti prijava po podnosiocima koje je uspostavio Centar je takođe analiziran.

Prilikom istraživanja i analize konstantno su se imali u vidu i gore navedeni novi načini zlostavljanja i eksploatacije maloletnih dečaka bez pratnje iz mešovitih migracija. Tokom analize se vodilo računa i o drugim ranjivim kate-

gorijama koje se mogu prepoznati u mešovitim migracijama.

U izveštajima nekih institucija uzeti su u obzir prethodno navedeni izazovi u identifikaciji žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima.

Na kraju su dati zaključci i preporuke kako unaprediti sistem po sektorima, povećati broj identifikovanih žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracijama i dosledno sprovoditi međunarodno preuzete obaveze naše zemlje.

# Podaci državnih organa i ustanova

## Aktivnost policije

Na početku istraživanja izvršen je uvid u izveštaje Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije o podnetim krivičnim prijavama zbog izvršenja krivičnog dela Trgovina ljudima iz člana 388. KZ i utvrđeno je da je u poslednjih pet godina (od 2021. zaključno sa 2025. godinom) podneto ukupno 99 krivičnih prijava protiv 179 učinilaca, u okviru kojih su oštećene 163 žrtve. Od ukupnog broja oštećenih 153 žrtve su državljani Republike Srbije, dok 10 žrtava ima strano državljanstvo (tri iz Indije, dve iz Kine, dve iz Ukrajine, jedna iz Bosne i Hercegovine, jedna iz Uzbekistana i jedna iz Crne Gore).

Iz navedenih izveštaja ne može se pouzdano zaključiti da li je bilo oštećenih, tj. žrtava iz mešovitih migracionih tokova pošto se ne zna na koji način su tri lica (državljanin Indije i državljani Uzbekistana) ušli u Republiku Srbiju (verovatno preko Aerodroma Beograd), ali je vrlo verovatno da ostala lica strani državljani nisu u našu zemlju ušla mešovitim migracionim putevima. Takođe, iz izveštaja se ne mogu zaključiti pol, uzrast i vrsta eksploatacije oštećenih stranih državljana, jer statistika oštećenih obuhvata i domaće i strane državljane.

Za vremenski period od 2021. do 2024. godine izvršen je uvid u Migracione profile Vlade Republike Srbije, naročito u tabele i tekst u vezi sa izdatim potvrdama o registraciji stranaca koji su izrazili nameru da podnesu zahtev za azil u Republici Srbiji. Utvrđeno je da je tokom te četiri godine

od strane policijskih službenika Ministarstva unutrašnjih poslova izdato 8.986 potvrda licima iz Sirije, Avganistana, Pakistana, Bangladeša i drugih država čiji se građani kreću u mešovitim migracionim rutama. Dominiraju muškarci (7.899), ali je bilo i 1.087 žena. Takođe, potvrde su izdane i stranim državljanima koji su u Republiku Srbiju ušli preko Aerodroma Beograd, sa vizama ili koristeći bezvizni režim, što je u skladu sa propisima. To je otežalo procenu broja lica iz mešovitih migracionih tokova budući da su neka od njih mogla ući preko Aerodroma Beograd, a tek nakon određenog perioda boravka izraziti nameru za podnošenjem azila u policijskim upravama. Prilikom izdavanja potvrda o registraciji policijski službenici imali su neposredan kontakt sa ukupno 1.479 maloletnih lica, od kojih je bilo 191 maloletno lice bez pratnje, odnosno 183 dečaka i osam devojčica. Do eventualne procene broja lica iz mešovitih migracionih tokova pošlo se od mesta izdavanja potvrda o registraciji, pa je utvrđeno da su policijski službenici na Graničnom prelazu - liniji izdali ukupno 2.019 potvrda, a u policijskim upravama 5.367 (posebno se vode evidencije za Aerodrom Beograd i druge organizacione jedinice koji su izdale 1.582 potvrde). Takođe, iz dostupnih podataka se ne vidi da li su potvrde na graničnom prelazu – liniji izdavane prilikom zaticanja u iregularnom ulasku ili izlasku iz zemlje.

Kako je navedeno u Izveštaju o rezultatima sprovođenja Programa za borbu protiv trgovine ljudima za period 2024–2029. godine, sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje za period 2024–2029. godine, za 2024. godinu u okviru Posebnog cilja 2: Unapređen kvalitet zaštite pretpostavljenih žrtava i žrtava trgovine ljudima, posebno žena i dece, Mere 2.1. Unapređen sistema identifikacije žrtava trgovine ljudima, aktivnost 2.1.6. podrazumeva kontinuirano sprovođenje obuke za policijske službenike gra-

nične policije, Kancelarije za azil i policijske službenike raspoređene na poslovima stranaca na temu prepoznavanja potencijalnih žrtava trgovine ljudima među migrantskom populacijom.

Dalje je u izveštaju u okviru Posebnog cilja 1: Unapređena efikasnost krivičnog gonjenja učinilaca krivičnog dela trgovine ljudima uz obezbeđivanje pristupa pravdi i procesne zaštite žrtava trgovine ljudima, posebno žena i dece tokom krivičnog postupka, Mere 1.3. Unapređenje stručnog znanja policijskih službenika, javnih tužilaca i sudija u cilju efikasnijeg postupanja u vezi sa krivičnim delom Trgovina ljudima i procesne zaštite žrtava, posebno žena i dece, aktivnost 1.3.4. Kontinuirano sprovođenje obuke za policiju i javne tužioce u oblasti digitalnih istraga u cilju proaktivnog pristupa otkrivanju krivičnog dela Trgovina ljudima u skladu sa aktuelnim trendovima, navedeno da su realizovane tri obuke.

Na jednoj od obuka posebno je naglašeno da tehnologija može imati ključnu ulogu u ranom prepoznavanju i pravovremenom pružanju pomoći žrtvama. Veštačka inteligencija i tehnološki alati mogu olakšati identifikaciju žrtava i širenje informacija ugroženim zajednicama putem telefona za pomoć i aplikacija.

Na sajtu Ministarstva unutrašnjih poslova, oblasti „Propisi“ u delu 2. Državna granica, pod tačkom 4. navodi se Uputstvo o standardnim operativnim procedurama za profilisanje, pregled i registraciju iregularnih migranata sa programom obuke policijskih službenika, doneto od strane ministra unutrašnjih poslova 19.02.2018. godine, 01 broj 770/18-5.

Navedenim uputstvom detaljno je predviđeno postupanje prema ranjivim kategorijama migranata, odnosno da je prilikom prvog kontakta prvenstveno graničnog policajca, ali i drugih policijskih službenika, neophodno identi-

fikovati one koji imaju posebne procesne potrebe, kao i da je potrebno obezbediti njihovu zaštitu i smeštaj.

Dalje se navodi da bi policijski službenici trebalo da budu obučeni za identifikaciju migranata koji spadaju u osobe sa posebnim procesnim potrebama, a naročito uzevši u obzir žrtve trgovine ljudima, izbeglice, maloletnike bez pratnje i lica koja su krijumčarena, lica koja su pretrpela neki oblik psihološkog ili fizičkog nasilja, kao i žrtve torture.

U Izveštaju o sprovođenju Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama za period 2018-2020. godine od juna 2021. godine ne pominje se gore navedeno uputstvo, već Uputstvo o standardnim operativnim procedurama za postupanje prema iregularnim migrantima i strancima koji izraze nameru da podnesu zahtev za azil, a koje je stupilo na snagu dana 29.09.2020. godine. U stavu 5. Uputstva navedeno je postupanje prema ranjivim kategorijama.

Postavljaju se pitanja da li se ova uputstva za postupanje policijskih službenika dosledno primenjuju, posebno da li je uputstvo iz 2018. godine koje se nalazi na sajtu MUP-a još važeće s obzirom na to da se ne pominje u Strategiji suprotstavljanja iregularnim migracijama. Nema podataka, niti izveštaja u vezi sa aktivnostima iz Akcionog plana za poglavlje 24. koje se odnose na iregularne migracije, o tome da se vrše nadzor i kontrola rada policije u postupanju prema ranjivim kategorijama migranata. Takođe, ne mogu se pronaći izveštaji o rezultatima kontrola i ne može se utvrditi koliko je policijskih službenika procesuirano zbog povrede odredbi gore navedenih uputstava koje je doneo nadležni ministar i koja su obavezna za postupanje policijskih službenika.

Jedino što je dostupno u vezi sa kontrolom rada policije u delu postupanja prema migrantima navedeno je u Izveštaju o radu sektora unutrašnje kontrole za 2021. godinu;

u njemu je navedeno da je protiv dvojice policijskih službenika Uprave granične policije podneta krivična prijava zbog postojanja osnovane sumnje da su izvršili krivično delo Zloupotreba službenog položaja iz člana 359. KZ. Naime, policijski službenici su prilikom obavljanja poslova patrolne delatnosti u opštini Novi Kneževac od migranata, koji su privremeno nastanjeni u napuštenim kućama u navedenom mestu, uzeli novac u ukupnom iznosu od 30 evra, zastrašujući ih da će ih u suprotnom transportovati u Prihvatni centar Preševo.

U izveštaju o radu Sektora unutrašnje kontrole za 2023. godinu u delu 4, koji se odnosi na preventivne mehanizme sektora, navedeno je da je u Upravi granične policije u sedištu ministarstva završena analiza rizika od korupcije. Dalje je navedeno da su izvršene preventivne kontrole u pet stanica granične policije, nakon čega su rukovodiocima kontrolisanih organizacionih jedinica dostavljeni izveštaji sa naloženim merama u cilju unapređenja kvaliteta rada i otklanjanja uočenih nepravilnosti.

## **Aktivnost Komesarijata za izbeglice i migracije**

Tokom vremenskog perioda od 2021. do 2024. godine izvršen je uvid u Migracione profile Vlade Republike Srbije, posebno u tabele 16.2.1. i tekst u vezi sa smeštajem dece iz mešovitih migracija. Prema raspoloživim podacima, u navedenom periodu u azilnim i prihvatnim centrima Komesarijata za izbeglice i migracije smešteno je ukupno 26.203 dece (njih 8.876 uzrasta ispod 14 godina, dok je njih 17.327 uzrasta preko 14 godina). Od ukupnog

broja maloletnika bez pratnje (8.119) smešteno je njih 1.136 uzrasta ispod 14 godina, dok je uzrasta preko 14 godina smešteno njih 6.983. Za 2024. godinu postoji podatak i o polu maloletnika bez pratnje koji su smešteni u prostorijama Komesarijata. Ukupno je smešteno 216 dece uzrasta ispod 14 godina (213 dečaka i tri devojčice), dok je uzrasta preko 14 godina smešteno 1.547 dece (1.542 dečaka i pet devojčica). Navedeni podaci ukazuju na to da se dominantno bez pratnje kreću dečaci. Dodatan podatak je i da je u navedenom periodu u ustanove socijalne zaštite smešteno 369 maloletnika bez pratnje.

Obaveznom instrukcijom Komesara za izbeglice i migracije od 7. decembra 2023. godine regulisano je postupanje u centrima za azil na način da se prilikom prijema lica u centre za azil vrši procena ranjivosti primenom EUAA (Agencija za azil EU) alata za preliminarnu identifikaciju, a rezultati su sastavni deo ličnog dosijea svakog tražioca azila. S obzirom na mešoviti karakter migracija u Republici Srbiji, Komesarijat u svom radu primenjuje ove indikatore i na iregularne migrante koji su smešteni u objektima za prihvatanje migranata.

U Izveštaju o rezultatima sprovođenja Programa za borbu protiv trgovine ljudima za period 2024–2029. godine, sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje za period 2024–2029. godine, za 2024. godinu su navedene i aktivnosti iz tačke 2.1.7. Akcionog plana Kontinuirano sprovođenje obuke zaposlenih u prihvatnim centrima i centrima za azil na temu rane identifikacije i upućivanja žrtava trgovine ljudima među migrantskom populacijom prema metodologiji EUAA. Do maja 2024. godine sprovedene su obuke u Sjenici, Novom Sadu, Beogradu, kao i dve obuke u Vranju. Zaposleni su prošli obuke za rad sa osobama koje su preživle traumatsko iskustvo i komunikaciju sa žrtvama trgovine ljudima. Obukama su prisu-

stvovala 134 učesnika, koji su trening ocenili prosečnom ocenom 4,89/5.

U izveštaju su navedene i druge obuke: upotreba indikatora za preliminarnu identifikaciju žrtava trgovine ljudima i pružanje podrške osobama u riziku, koju je sproveo Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, na kojoj je učestvovalo 35 zaposlenih; dalje, prihvat ranjivih kategorija, identifikacija ranjivosti i pružanje osnovne podrške, koju je sproveda Agencija za azil EU, na kojoj je učestvovao 21 zaposleni iz Komesarijata; takođe, obuka za zaposlene koji rade sa licima sa posebnim potrebama i maloletnicima bez pratnje u prihvatu i proceduri azila, koju je takođe sproveda Agencija za azil EU - u ovoj obuci je učestvovao jedan zaposleni iz Komesarijata.

U Akcionom planu za poglavlje 24<sup>3</sup> u prelaznom merilu 3 navedeno je da se obezbeđuje smeštaj za presretnute iregularne migrante u skladu sa potrebama, a posebno obraća pažnja na ranjive grupe. U indikatorima Akcionog plana za prelazno merilo 3 nema ključnih parametara koji bi trebalo da se prate, a u vezi su sa smeštajem ranjivih grupa, konkretno maloletnika bez pratnje. Suština pokazatelja nije u samom smeštaju, već u posebnom obraćanju pažnje na to da se prepoznaju ranjive kategorije i da im se nakon toga pruže zaštita i pomoć. U tom pravcu bi eventualno trebalo unaprediti pokazatelje uticaja za merilo 3.

Dalje, vezano za Akcioni plan za poglavlje 24 u prelaznom merilu 6 navedeno je da nadležne institucije (MUP, RJT i KIRS) efikasno sarađuju u borbi protiv krijumčarenja ljudi, uključujući brzu razmenu podataka i uspešno procesuirana-

---

<sup>3</sup> Tekst Akcionog plana za poglavlje 24 iz jula 2020. godine je poslednja dostupna verzija na sajtu Ministarstva za evropske integracije. Ostavljamo mogućnost da je bilo korigovanja indikatora, ali korigovane verzije nisu na sajtu Ministarstva.

nje organizovanih kriminalnih grupa u oblasti krijumčarenja ljudi. U tom smislu nedostaju indikatori za aktivnosti 1.6.1. i 1.6.2. koji bi pokazali na koji način je Komesarijat ojačao svoje kapacitete u borbi protiv krijumčarenja ljudi, u kojoj meri je podelio informacije sa MUP-om i tužilaštvom u cilju sprečavanja krijumčarenja ljudi, kao i koliko su te informacije doprinele efikasnosti istraga.

## Aktivnost centara za socijalni rad

U cilju prikupljanja podataka o ranjivim kategorijama u mešovitim migracijama izvršen je uvid u Izveštaje o radu centara za socijalni rad za 2021. i 2022. godinu, koji su objavljeni na sajtu Zavoda za socijalnu zaštitu. Izveštaji za poslednjih nekoliko godina nisu objavljivani zbog nedovoljnog kvaliteta i nepouzdanosti podataka nakon uvođenja u rad novog informacionog sistema socijalne zaštite (SOZIS). Posebno je važno da Zakon o socijalnoj zaštiti kao korisnike prepoznaje žrtve trgovine ljudima, a pod određenim uslovima i maloletne strane državljane koji se kreću bez pratnje, kao i odrasla lica stranog državljanstva.

U Izveštaju o radu centara za socijalni rad za 2021. godinu u Tabeli 1: Udeo korisničkih grupa dece u ukupnom broju dece na evidenciji CSR (%) za 2021. godinu, kao posebna grupa dece navode se „Deca strani državljani bez pratnje“ u procentu 0,68% , dok je u Izveštaju o radu centara za socijalni rad za 2022. godinu taj udeo 0,8%. S obzirom na to da je 2021. godine na evidencijama centara za socijalni rad bilo 180.802 dece, broj dece stranih državljana bez pratnje iznosio je 1.229. U 2022. godini od ukupno 179.802 dece na evidencijama, broj dece stranih državljana bez pratnje bio je 1.438. U ove dve godine na evidencijama centara za

socijalni rad bilo je ukupno 2.667 dece stranih državljana bez pratnje.

Nisu dostupni podaci da li se i u kojoj meri primenjuju Instrukcije Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja o postupanju centara za socijalni rad i ustanova socijalne zaštite za smeštaj korisnika u obezbeđivanju zaštite i smeštaja maloletnih migranata bez pratnje od 10.10.2017. godine, kao i Instrukcija o načinu postupanja centara za socijalni rad – organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/izbeglica bez pratnje od 12.04.2018. godine.

Prva instrukcija je značajna, jer u definiciji osnovnih pojmova predviđa poslove i radne zadatke terenskih socijalnih radnika u okviru formalnih prihvatnih centara za migrante/izbeglice i neformalnih mesta okupljanja ovih lica sa ciljem identifikacije maloletnika bez pratnje i utvrđivanja rizika po njihovu bezbednost, zdravlje i egzistenciju i obezbeđivanje neodložnih intervencija u cilju zaštite njihovih prava.

## **Aktivnost sistema obrazovanja**

Za vremenski period od 2021. godine do 2024. godine izvršen je uvid u Migracione profile Vlade Republike Srbije, naročito u tabele 10.7.1. i tekst, te je utvrđeno da se u navedenom periodu školovao 561 učenik iz populacije migranata u osnovnim i srednjim školama. Za 2021. i 2022. godinu postoji podatak da se školovalo 48 maloletnika bez pratnje – u osnovnim školama 21 i u srednjim školama 27.

## Aktivnost Inspekcije rada

U cilju provjere da li su se u nadzorima Inspekcije rada pojavljivali iregularni migranti iz kategorije mešovitih migracija (koji su ušli iregularno u Republiku Srbiju) i sa koliko stranih državljana su prilikom svog rada bili u kontaktu inspektori za rad izvršen je uvid u izveštaje Inspekcije rada koji su objavljeni na sajtu Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja. Iz izveštaja je utvrđeno da je prilikom nadzora Inspekcije rada u periodu od 2021. do 2024. godine ukupno zatečeno na radu 28.861 stranih državljana po godinama (2021. godine njih 7.831, 2022. godine 5.767, 2023. godine 7.781 i 2024. godine njih 7.482), od kojih 3.462 nije imalo radnu dozvolu (2021. godine 1.354, 2022. godine 630, 2023. godine 867 i 2024. godine njih 611), a njih 1.661 je radilo „na crno“, odnosno bez zaključenog ugovora o radu i/ili bez podnete prijave na obavezno socijalno osiguranje (2021. godine 546, 2022. godine 327, 2023. godine 450 i 2024. godine 338).

Prilikom utvrđivanja da li se među zatečenim stranim radnicima pojavljivala kategorija iz mešovitih migracija posebno su analizirani podaci u vezi sa „radom na crno“ za period od 2021. do 2024. godine. Uvidom je utvrđeno da je prilikom nadzora Inspekcije rada zatečeno da radi bez ugovora o radu ili bez prijave na Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO) najviše državljana Turske (dominantno po godinama 2021. godine 513, 2022. godine 291, 2023. godine 335 i 2024. godine 200), a u značajno manjem broju državljanina Kine, Egipta, Kube, Indije, Albanije, Tadžikistana, Ruske Federacije i drugi. Takođe je utvrđeno da je radilo „na crno“ i devet državljana Bangladeša, pet državljana Pakistana, četiri državljanina Burundija, tri državljanina Kenije, tri državljanina Egipta i dva državljanina Sirije, ali se iz izveštaja ne može utvrditi

da li su ušli u našu zemlju na iregularan način i mešovitim migracionim rutama ili su ušli sa izdatim vizama ili bez viza (npr. državljani Burundija u periodu kada im nije trebala viza).

Imajući u vidu napred navedene podatke iz nadzora Inspekcije rada ne možemo zaključiti da se na teritoriji Republike Srbije dominantno radno angažuju „na crno“ migranti iz mešoviti migracija, već su to strani državljani kojima po pravilu ne treba viza za ulazak u zemlju (npr. državljani Turske, Kine, Albanije i Ruske Federacije).

Posebno su značajni nalazi Inspekcije rada koji se ističu svake godine u izveštajima: da „strani državljani zatečeni na radu „na crno“, nakon inspekcijskog nadzora i mera koje preduzimaju inspektori rada, često ne zasnivaju radni odnos sa poslodavcem, već bivaju vraćeni u matičnu državu, a umesto njih se radno angažuju druga lica, takođe strani državljani.“

Napred navedeno ukazuje na mogućnost zloupotrebe bezviznog režima, jer se ne koristi u turističke svrhe, već se strani državljani radno angažuju; sa druge strane praksa vraćanja u matične zemlje može se sprovoditi u svrhu prikrivanja zloupotreba njihovih prava uključujući zlostavljanje, eksploataciju i trgovinu ljudima.

Takođe, ne može se isključiti mogućnost da državljani Turske određeni period borave i rade na teritoriji Republike Srbije kako bi obezbedili sredstva za dalje krijumčarenje ka zemljama EU, imajući u vidu da su, prema izveštajima Agencije za evropsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) od 2022. do 2025. godine, državljani Turske među prva tri najzastupljenija državljanstva stranaca (uz Avganistan i Siriju) registrovana prilikom nedozvoljenog ulaska u EU preko Balkanske rute. Sve te okolnosti radnog angažovanja i zavisnost od poslodavaca povećavaju rizik od dužnič-

kog ropstva, zlostavljanja, eksploatacije i trgovine stranim državljanima na teritoriji Srbije.

Za detaljnije analize neophodne su informacije o tome gde su strani državljani zatečeni na radu, kao i da li se u praksi, prilikom kontrole kretanja i boravka državljana Turske od strane policije, kao i u postupcima suzbijanja krijumčarenja ljudi, posebno kada je reč o državljanima Turske, pronalaze sveske sa hawala šiframa.

S druge strane, ne može se isključiti mogućnost da su migranti i izbeglice koji su ušli u Republiku Srbiju mešovitim rutama radno angažovani kod poslodavaca u periodima i na lokacijama kada nisu vršene kontrole. Takođe, postoji mogućnost da su se nalazili među licima koja su, prilikom dolaska inspektora rada, napuštala gradilišta bez legitimisanja, kako je navedeno u jednom izveštaju: „među njima je bilo i stranih državljana koji su skakali sa terase objekta da bi napustili gradilište“.

U kontekstu obaveza Inspekcije rada, kao i potencijala i daljeg razvoja kapaciteta za prepoznavanje žrtava trgovine ljudima i drugih krivičnih dela u vezi sa radom stranih državljana, uključujući i lica iz mešovitim migracija, posebno je značajna preporuka Zaštitnika građana – Nacionalnog izvestioca za trgovinu ljudima, kojom se ukazuje na potrebu intenziviranja proaktivnog delovanja inspektora rada u otkrivanju slučajeva trgovine ljudima. U drugom izveštaju Nacionalnog izvestioca dodatno se naglašava potreba za kontinuiranim praćenjem, unapređenjem metodologije postupanja, uspostavljanjem internih procedura za primenu indikatora, kao i jačanjem odgovornosti u postupanju po prijavama, uz razvoj saradnje sa drugim relevantnim akterima.

## Aktivnost tužilaštva i sudova u vezi sa procesuiranjem lica za krijumčarenje ljudi

U cilju daljeg istraživanja izvršen je uvid u godišnje izveštaje Vrhovnog javnog tužilaštva, odnosno Republičkog javnog tužilaštva o radu javnih tužilaštava na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti za vremenski period od 2021. do 2024. godine. U njima je navedeno da je zbog postojanja osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo Nedozvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi iz člana 350. ukupno prijavljeno 1.404 lica koja su omogućavala nedozvoljen prelazak državne granice, tranzit ili boravak. Navedenim krivičnim delima oštećena su ukupno 524 lica, od čega 497 muškaraca, 16 žena i 11 maloletnih lica. Postoji trend povećanja broja prijavljenih lica, pa je tako 2021. godine prijavljeno njih 214, 2022. godine 276, 2023. godine 475 i 2024. godine 439 lica. Pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova prijavili su 1.370 lica, drugi državni organi 22, oštećeni dva, ostali devet, dok je prema jednom licu postupak započet/iniciran po službenoj dužnosti javnog tužioca.

Iz navedenih izveštaja utvrđeno je da je za 833 lica doneta osuđujuća presuda za krivično delo iz člana 350. KZ Nedozvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi, od čega je 775 lica osuđeno na kaznu zatvora, 55 uslovno. U jednom slučaju izrečena je novčana kazna kao glavna, dok je prema jednom licu izrečena mera bezbednosti kao samostalna sankcija. Od strane suda prihvaćeno je 311 sporazuma o priznanju krivičnog dela, pri čemu dominiraju

kazne zatvora. Ne postoje podaci o državljanstvu osuđenih lica, niti o državljanstvu oštećenih lica.<sup>4</sup>

Tokom navedenog perioda vođenje su i proaktivne istrage kojima su obuhvaćena 182 lica (2024. godine 47, 2023. godine 36, 2022. godine 52 i 2021. godine 47).

Dana 08.03.2024. godine zaključen je Sporazum o osnivanju zajedničkog istražnog tima između Republike Srbije i Savezne Republike Nemačke za krivična dela Udruživanje radi vršenja krivičnih dela iz člana 346. KZ i krivičnog dela Nedoizvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi iz člana 350. KZ.

Tokom provere podataka vezano za krivična dela i učinioce utvrđeno je da se ne slažu podaci Vrhovnog javnog tužilaštva i Republičkog zavoda za statistiku („Bilten punoletni učinioци krivičnih dela – prijave, optuženja i osude“), pa su radi izrade analize obrađivani podaci isključivo Vrhovnog javnog tužilaštva.

Prilikom analize izvršen je uvid i u „Bilten maloletni učinioци krivičnih dela – prijave, optuženja i osude“ Republičkog zavoda za statistiku i utvrđeno je da su od 2021. do 2024. godine podnošene krivične prijave i protiv maloletnih dečaka. Imajući u vidu prepoznate žrtve trgovine ljudima – dečake u Bosni i Hercegovini, smatramo važnim da to istaknemo. Prema podacima Zavoda za statistiku, protiv osam maloletnih muških lica podnete su krivične prijave zbog izvršenja krivičnog dela Nedoizvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi iz člana 350. KZ. Krivične prijave su podnete protiv tri dečaka starosti 15 godina, jednog dečaka starosti 16 godina i četiri dečaka starosti 17 godina. Nema podataka da li su dečaci prepoznati

---

<sup>4</sup> Oštećeni mogu biti i domaći i strani državljani. Ko u nameri da sebi ili drugom pribavi kakvu korist, omogućava drugom nedoizvoljeni prelaz granice Srbije ili nedoizvoljeni boravak ili tranzit kroz Srbiju, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina.

kao žrtve trgovine ljudima radi prinude na vršenje krivičnih dela.

Napred navedeni podaci ukazuju na to da su preko teritorije Republike Srbije uspostavljene rute mešoviti migracija u okviru kojih su delovali krijumčari ljudi, vršeci krijumčarenje muškaraca, žena i dece, kao i da je u njihovom procesuiranju učestvovao veliki broj policijskih službenika, tužilaca, sudija i drugih aktera.

## Izveštaji agencije Frontex i Evropske Komisije

U cilju daljeg utvrđivanja razmere mešoviti migracija izvršen je uvid u godišnje izveštaje agencije *Frontex*, koja prati spoljne granice EU i pruža sveobuhvatnu sliku migracionih trendova. Zapadnobalkanska ruta obuhvata teritorije Rumunije, Mađarske, Hrvatske i Bugarske, posebno u delu njihovih kopnenih granica sa zemljama Zapadnog Balkana. Utvrđeno je da je u periodu od 2021. do kraja 2025. godine detektovano 339.138 ilegalnih prelazaka granice iz zemalja regiona ka spoljnim granicama EU, najčešće od strane državljana Sirije, Avganistana i Turske. Tokom 2022. godine, usled liberalizacije vizne politike u zemljama regiona, zabeležen je povećan broj državljana Tunisa, Indije i Burundija, u periodu kada je zapadnobalkanska ruta bila jedna od glavnih migracionih ruta u Evropi.

Migracioni trendovi po godinama bili su sledeći: 2021. godine 61.735, 2022. godine 144.197, 2023. godine 99.041, 2024. godine 21.637, 2025. godine 12.528, pri čemu je u 2025. godini zabeležen pad od 42%.

Na zapadnobalkanskoj ruti tokom 2023. godine registrovan je pad od 31% na oko 99.000 detekcija. Deo migratornog pritiska sa granica Republike Srbije preusmeren je ka spoljnim granicama EU sa Bosnom i Hercegovinom. U 2024. godini zabeležen je dalji nagli pad od 78% na 21.637 detekcija, nakon intenziviranih napora zemalja regiona da zaustave ovaj tok. U 2025. godini nastavljen je trend smanjenja broja detekcija na zapadnobalkanskoj ruti, usled pojačanih mera bezbednosti i bliske saradnje sa agencijom *Frontex*, koja je u regionu prisutna u Severnoj Makedoniji, Srbiji i Albaniji. Krajem 2025. godine pokrenute su nove zajedničke operacije agencije *Frontex* sa Bosnom i Hercegovinom, čime je dodatno pojačana operativna podrška na terenu.

Napred navedeni podaci ukazuju na postojanje rute mešovitih migracija preko zemalja regiona, dok je, prema procenama agencije *Frontex*, oko 75% ilegalnih prelazaka kopnenih granica zabeležen upravo sa teritorije Republike Srbije.

Kako se navodi u Osmom izveštaju Evropske komisije u okviru mehanizma suspenzije viza od 19.12.2025. (EUR-Lex - 52025SC0429 - EN) „Srbija je tokom 2023. i 2024. godine intenzivirala akcije na jačanju bezbednosti granica i razbijanju mreža krijumčarenja migranata. Međutim, ilegalne migracije ka EU preko teritorije Srbije su se nastavile, te je Srbija ostala ključna tranzitna zemlja u kojoj su grupe za krijumčarenje ljudi nastavile da deluju sa značajnim intenzitetom i nasiljem“. Dalje, s obzirom na to da za još 12 zemalja vizni režim Republike Srbije nije usklađen sa viznom politikom EU, u izveštaju se naglašava potreba za sprovođenjem strogih kontrola na graničnim prelazima, posebno na aerodromima, za državljane zemalja sa kojima Srbija ima bezvizni režim, ali kojima je za ulazak u EU potrebna viza (tzv. „crna Šengen lista“), budući da se pro-

cenjuju kao lica koja predstavljaju „povećan bezbednosni rizik ili rizik od ilegalne migracije“.

Da je ruta i dalje aktivna pokazuju i podaci Migratorne mape agencije *Frontex* iz januara 2026. godine, kada je prilikom ilegalnog prelaska iz zemalja Zapadnog Balkana ka EU zatečeno ukupno 211 lica, od kojih je 138 lica nepoznatog državljanstva, 49 su državljani Egipta, njih 17 Turške, četiri državljana Palestine i tri državljana Sudana.

## **Obaveza prepoznavanja i prijavljivanja (potencijalnih) žrtava trgovine ljudima**

Od profesionalaca u institucijama (policija, socijalne službe, tužilaštvo, sudovi, osoblje centara za azil i prihvatnih centara, prosvetni i zdravstveni radnici i drugi) koji dolaze u kontakt sa osobama u mešovitim migracijama očekuje se da, u okviru svojih nadležnosti, prepoznaju, odnosno preliminarno identifikuju ona lica kojima je potrebna međunarodna zaštita. Posebno se očekuje da prepoznaju lica sa specifičnim potrebama, kao što su maloletnici bez pratnje, žrtve trgovine ljudima, žene i devojčice žrtve rodno zasnovanog nasilja i druge ranjive kategorije.

Prema izveštajima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, u periodu od 2021. do 2025. godine evidentirano je ukupno 859 prijava, koje se odnose na sumnju na trgovinu ljudima, a koje su podneli državni organi, organizacije civilnog društva, pojedinci, međunarodne organizacije i drugi akteri. Podeljeno po godinama broj prijava je bio sledeći: 2021. godine 127, 2022. godine 138, 2023. godine 168, 2024. godine 184 i 2025. godine 242, što ukazuje na jasan trend rasta broja prijava Centru. Najveći broj pri-

java podnela je policija (283), organizacije civilnog društva (204), sistem socijalne zaštite (153), po službenoj dužnosti Centar (55), pravosuđe (35) i drugi akteri.

MUP	283
Organizacije civilnog društva	204
Sistem socijalne zaštite	153
Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima	55
Pravosuđe, tužilaštvo, pravosudni sistem	35
Fizičko lice – građani koji nisu pretpostavljene žrtve	33
Sistem obrazovanja	24
Pretpostavljena žrtva, lično	20
Član porodice/srodnik	13
Međunarodne organizacije	12
Zaštitnik građana	10
Komesarijat za izbeglice i migracije (KIRS)	8
Inspekcija rada	3
Komisija za prikupljanje činjenica o statusu novorođene dece za koju se sumnja da su nestala iz porodilišta u Republici Srbiji	3
Ambasade	1
Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja	1
Pokrajinski zaštitnik građana	1
<b>Ukupno:</b>	<b>859</b>

Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima je uveo 2023. godine i tabelu o ishodu postupanja po prijavama u odnosu na podnosiocima prijava, što je značajno za procenu uspešnosti u prepoznavanju indikatora trgovine ljudima od strane sistema koji preliminarno identifikuju žrtve i dalje prijavljuju Centru.

Pozitivno je što je prikazan procenat uspešnosti prijave, ali krajni efekti i ukupna uspešnost zavise od toga da li je moguća pravovremena formalna identifikacija žrtve trgovine ljudima. Tokom analize nije bilo moguće pouzdano utvrditi uspešnost prijave budući da je značajan broj postupaka i dalje u toku. Dodatno, poslednja kolona („Odbačena prijava, prekinut ili obustavljen postupak identifikacije ili osoba nije identifikovana kao žrtva“) ne omogućava potpunu procenu uspešnosti, jer objedinjuje više različitih ishoda i razloga.

Imajući u vidu da i dalje postoji ruta mešovite migracije, kao i prelazak desetina hiljada migranata, izbeglica i maloletnika bez pratnje preko teritorije Republike Srbije, uz istovremeni porast broja stranih državljanina koji dolaze po osnovu rada, zabrinjavajuće je nizak broj prijavi Komesarijata za izbeglice i migracije Republike Srbije (8) i Inspekcije rada (3).

Takođe, nesrazmerno je mali broj prijavi pripadnika policije i socijalnih radnika koji su u neposrednom kontaktu sa hiljadama migranata i izbeglica, posebno sa ranjivim kategorijama, uključujući maloletnike bez pratnje.

S druge strane, iz godine u godinu raste broj prijavi od strane organizacija civilnog društva: 2021 – 12, 2022 – 32, 2023 – 16, 2024 – 54 i 2025 – 90, koje koriste sopstvene resurse i maksimalne kapacitete za pružanje podrške ranjivim kategorijama izbeglica i migranata, ali i radnicima migrantima koji dolaze na legalan način da rade. Istovremeno, usled kršenja zakona od strane poslodavaca i ne-

produžavanja jedinstvene dozvole za boravak, deo ovih lica ostaje u Republici Srbiji u neregulisanom statusu ili pokušava da ilegalno nastavi put ka zemljama EU, čime se uključuje u mešovite migracione tokove preko teritorije Zapadnog Balkana.

U tom smislu, poseban izazov predstavlja definisanje pojma „mešoviti migracija“ i obuhvatanje različitih kategorija pod taj pojam, kao što su: izbeglice, migranti, žrtve trgovine ljudima, maloletnici bez pratnje i druge ranjive kategorije koje se kreću iregularnim rutama uz usluge krijumčara ljudi. Izazov dodatno komplikuje činjenica da se određene kategorije stranaca pridružuju iregularnim migracionim tokovima preko Zapadnog Balkana i Republike Srbije nakon inicijalnog legalnog ulaska u zemlju, bilo sa vizama ili u bezviznom režimu, što potvrđuju i izveštaji agencije *Frontex* i Evropske Komisije. Istovremeno, u okviru ruta „mešoviti migracija“ ne mogu se obuhvatiti državljani zemalja regiona, Evropske unije, kao ni državljani zemalja koje se ne smatraju visoko migraciono rizičnim, zbog čega je neophodno razviti dodatne i precizne tabele izveštavanja. Takođe, ne treba zanemariti udeo stranih državljana među identifikovanim žrtvama trgovine ljudima, te je važno voditi i tu vrstu evidencije. Međutim, samo strano državljanstvo ne može biti dovoljan kriterijum za analizu.

Prema izveštajima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima od 2021. do 2025. godine, za pet godina formalno je identifikovano 57 žrtava trgovine ljudima stranih državljana. Po godinama 2021. godine - 1, 2022. - 6, 2023. - 6, 2024. - 16 i 2025. - 28. Navedeni podaci ukazuju na značajan trend porasta identifikovanih žrtava stranaca, što je rezultat povećanog broja prijava Centru i pokretanja identifikacije po službenoj dužnosti od strane radnika Centra.

Identifikovane žrtve trgovine ljudima strani državljani:

Zimbabve	8
Indija	8
Nigerija	5
Filipini	4
Kina	4
Kamerun	3
Ukrajina	3
Bangladeš	2
Kenija	2
Pakistan	2
Kolumbija	2
Burundi	2

Kongo	2
BiH	1
Belorusija	1
Uzbekistan	1
Indonezija	1
Rusija	1
Brazil	1
Iran	1
Eritreja	1
Tunis	1
Uganda	1
<b>Ukupno</b>	<b>57</b>

Ne postoji podatak o identifikovanim žrtvama iz mešoviti-  
tih migracija osim u izveštaju za 2021. i 2022. godinu, kada  
je navedeno da je na migrantskoj ruti eksploatisano pet  
žena žrtava: dve žrtve iz Kameruna, jedna iz Konga, jedna  
iz Eritreje i jedna iz Ugande u dve zemlje na ruti.

Prema podacima agencije *Frontex*, najzastupljenija držav-  
ljanstva u iregularnim ulascima u EU su Avganistan, Sirija,  
Pakistan, Turska, Maroko, Irak, Tunis i Bangladeš.

U tom smislu, može se pretpostaviti da, pored pet žrtava  
koje su izričito navedene kao identifikovane na migrant-  
skoj ruti od strane Centra, postoji još sedam stranih dr-  
žavljana koji potiču iz mešoviti-  
migracionih tokova: dva  
iz Bangladeša, dva iz Pakistana, po jedan iz Kameruna,  
Konga, Tunisa (ukoliko nije reč o osobi koja je ušla legalno  
preko Aerodroma Beograd). Time bi ukupan broj žrtava  
koje su se kretale migrantskom rutom iznosio 12, od uku-  
pno 57 formalno identifikovanih žrtava trgovine ljudima.

U ovu procenu nisu uključene žrtve kojima ne treba viza za ulazak u Republiku Srbiju. Procenu dodatno komplikuju promene vizne politike, uključujući ukidanje i ponovno uvođenje viza za pojedine zemlje, zbog čega se i državljani tih zemalja mogu pojavljivati na migrantskim rutama, kao što je slučaj sa državljanima Tunisa, na šta ukazuju podaci agencije *Frontex*.

### Formalno identifikovane žrtve trgovine ljudima među stranim državljanima – po vrsti eksploatacije:

Vrsta eksploatacije	do 18 godina		preko 18 godina		Ukupno
	Ženski	Muški	Ženski	Muški	
Seksualna	1		12		13
Prinuda na brak	1		3		4
Radna			15	14	29
Prinuda na prosjačenje			1		1
Višestruka			3		3
Učestvovanje u ratnim sukobima		1			1
Prinuda na vršenje krivičnih dela		1	1	3	5
<b>Ukupno</b>					<b>56<sup>5</sup></b>

<sup>5</sup> Za jednu punoletnu ženu žrtvu iz Eritreje nismo uspjeli da utvrdimo vrstu eksploatacije, jer su oblici eksploatacije dati zbirno sa državljanima Republike Srbije.

- Među identifikovanim žrtvama trgovine ljudima ne dominiraju oblici eksploatacije koji su uglavnom povezani sa mešovitim migracijama i eksploatacijom duž rute, kao što su seksualna eksploatacija devojaka i žena, prinudni brakovi, kao ni prinuda na vršenje krivičnih dela maloletnih dečaka (zabeležen samo jedan slučaj).
- Ovo potvrđuju i preliminarni nalazi prema kojima je od ukupno 57 identifikovanih žrtava trgovine ljudima među stranim državljanima samo njih 12 bilo povezano sa mešovitim migracionim rutama.
- Imajući u vidu da su u Bosni i Hercegovini kao žrtve različitih oblika eksploatacije prepoznati dečaci bez pratnje, može se osnovano pretpostaviti da je bilo još žrtava iz te ranjive kategorije koja putuje preko Balkanske rute, ali ti oblici eksploatacije nisu prepoznati (kao što su seksualna eksploatacija dečaka koji se kreću sami i njihovo iskorišćavanje u pornografske svrhe).

U izveštajima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima iz 2023. i 2024. godine ukazano je na mnoge poteškoće pri identifikaciji žrtava u mešovitim rutama. Kako se navodi u izveštaju iz 2024. godine, „razlozi su bili brojni: nespornost žrtava da sarađuju, nizak stepen samoidentifikacije, nepoznavanje svojih prava, nedovoljna obučenost aktera koji učestvuju u preliminarnoj identifikaciji, ali jedan od njih je i to što se migranti veoma kratko zadržavaju u Srbiji i što često menjaju lokacije, pa se dešavalo da ne uspemo da stupimo u kontakt sa njima pre nego što odu iz zemlje. Zbog toga smo uveli princip naročite hitnosti u identifikaciji migranata i određen je poseban stručni radnik zadužen za praćenje ovih slučajeva i organizaciju identifikacije“.

Imajući u vidu hiljade izbeglica i migranata koji pripadaju ranjivim kategorijama i koji putuju mešovitim migracionim rutama preko teritorije naše zemlje i broj prijava Centru, koji je nesrazmeran realnim pretnjama i rizicima kojima su izloženi, mišljenja smo da su najveći izazovi zbog kojih nema većeg broja identifikovanih žrtava trgovine ljudima među njima u „nedovoljno efikasnoj preliminarnoj identifikaciji“, kao i tehnički problemi oko prevođenja, kako se i navodi u izveštaju Centra i u izveštaju Nacionalnog izvestioca. Istovremeno, ne treba zanemariti i druge izazove koje je neophodno prevazići konkretnim merama koje će biti iznete u preporukama.

Pored toga, kao što je i navedeno, poseban izazov predstavlja definisanje parametara „mešoviti migracija“ koji bi se sistematski pratili i zasebno objavljivali. Ti parametri bi trebalo da obuhvate izbeglice i migrante koji se kreću istim ili sličnim rutama, često neregularno i uz podršku krijumčara ljudi. Takođe, potrebno je uključiti sve ranjive kategorije, kao što su žrtve trgovine ljudima, žrtve rodno zasnovanog nasilja, maloletnici bez pratnje, kao i druge osobe u potrazi za boljim i sigurnijim životom kojima je onemogućen put legalnim migracionim kanalima. Praćenje ovih parametara prevazilazi isključive nadležnosti sistema za borbu protiv trgovine ljudima, te je potrebno na nacionalnom nivou odrediti telo koje će pratiti sveukupnu problematiku nasilja nad osobama u mešovitim migracionim rutama. To podrazumeva i praćenje mera procesuiranja učinilaca, kao i mera zaštite žrtava, sa posebnim fokusom na rodno zasnovano nasilje u kontekstu mešoviti migracija.

U daljem radu na definisanju kriterijuma mešoviti migracija potrebno je posebno uzeti u obzir složenost situacija u kojima strani državljani u Republiku Srbiju ulaze legalno, ali se naknadno, ne svojom voljom, nađu u iregularnoj si-

tuaciji. Za dalja istraživanja od posebnog značaja bili bi podaci o readmisiji stranih državljana koji su ilegalno ušli na teritoriju EU sa teritorije Republike Srbije, uz obavezno utvrđivanje načina njihovog ulaska u zemlju tokom razgovora. U slučajevima kada je ulazak bio legalan, bilo sa vizom ili u bezviznom režimu, neophodno je sprovesti analizu rizika kako bi se utvrdilo u kom segmentu je došlo do pogrešne procene ili neadekvatnog diskrecionog postupanja, kao i koji su razlozi tome – neznanje, nemar ili koruptivni motivi.

U izveštaju Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima za 2025. godinu, u delu koji se odnosi na identifikaciju stranih državljana, navodi se „da se uglavnom radi o osobama koje u Srbiju ulaze legalno, sa dozvolama za rad, te da se eksploatacija poklapa sa trajanjem tih dozvola, odnosno viza tipa D“. Dalje se navodi da su strani državljanici najčešće izloženi radnoj eksploataciji budući da u zemlju dolaze u potrazi za zaposlenjem, uz prethodno pribavljenu dozvolu za rad.

Takođe, Centar navodi da se u slučajevima radne eksploatacije vrbovanje stranaca najčešće odvija putem internet oglasa objavljenih na platformama kao što su instagram i fejsbuk ili specijalizovanim sajtovima za zapošljavanje.

Gore navedena saznanja do kojih se došlo u radu sa žrtvama su značajna za prevenciju daljeg vrbovanja, pa bi trebalo uspostaviti mehanizam dostavljanja tih informacija Ministarstvu unutrašnjih poslova radi korišćenja u međunarodnoj policijskoj saradnji (Interpol, Europol i Selec), kao i Ministarstvu unutrašnje i spoljne trgovine – Sektoru tržišne inspekcije koji kontroliše oglašavanja u posredovanju u zapošljavanju koja se vrše bez odobrenja Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja.

Radi analize i daljeg unapređenja prepoznavanja žrtava izvršiće se uslovna podela prema kriterijumu potrebe za

vizom za ulazak u zemlju, pri čemu se polazi od pretpostavke da su žrtve kojima viza nije potrebna verovatno ušle u Republiku Srbiju na zakonit način.

Državljanima Kine, Ukrajine, Belorusije, Rusije, Kolumbije, Indonezije, Brazila i Bosne i Hercegovine nije potrebna viza za ulazak u Republiku Srbiju. O svim identifikovanim žrtvama trgovine ljudima iz zemalja kojima nije potrebna viza treba o modusu i profilu obavestiti Ministarstvo unutrašnjih poslova radi preventivnih kontrola na graničnom prelazu i izrade materijala o rizicima od trgovine ljudima i nasilja koji bi se delili prilikom ulaska u zemlju. Posebno su pod povećanim rizikom od zloupotreba eksploatacije u prostituciji državljanke Kolumbije<sup>6</sup> i Brazila, kojima takođe nije potrebna viza za ulazak u Republiku Srbiju, ali ni u EU. Ovo potvrđuju i podaci Europolu, prema kojima su austrijske i kolumbijske vlasti, uz podršku Europolu, tokom operacije u septembru 2025. godine spasile više desetina kolumbijskih žena od nasilne seksualne eksploatacije u Austriji i Evropi, dok je u Kolumbiji uhapšeno pet osumnjičenih trgovaca ljudima. Istovremeno, državljani Brazila, Kolumbije, Perua, Dominikanske Republike i Ekvadora u značajnom broju se pojavljuju kao vraćeni sa spoljnog ulaza u EU zbog neposjedovanja dokumentacije kojom bi opravdali svrhu i uslove boravka u EU. Nakon vraćanja, često se upućuju u zemlje u koje mogu da uđu bez vize, odakle pokušavaju dalje iregularno kretanje ka EU.

---

<sup>6</sup> Austrijske i kolumbijske vlasti za sprovođenje zakona, uz podršku Europolu, spasile su desetine kolumbijskih žena od nasilne **seksualne eksploatacije u Austriji i Evropi**. U racijama **izvedenim 5. septembra 2025.** godine u Kolumbiji uhapšeno je pet kolumbijskih trgovaca. U mnogim slučajevima trgovci ljudima su bili brutalni prema žrtvama i upućivali su pretnje članovima njihovih porodica u Kolumbiji, <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/dozens-of-sex-trafficking-victims-in-austria-%E2%80%93-five-arrests-in-colombia>

Za žrtve trgovine ljudima iz Zimbabvea, Nigerije, Filipina, Bangladeša, Kenije, Konga, Ugande, Irana, Pakistana, Kameruna i Eritreje potrebne su vize za ulazak u Srbiju.

Nedostaje podatak o tome da li su žrtve iz Indije, Tunisa i Burundija ušle u Republiku Srbiju kada za njih nije bio na snazi vizni režim, imajući u vidu da su krajem 2022. i početkom 2023. godine državljanima ovih zemalja uvedene vize.

Pitanje načina ulaska i da li je potrebna viza značajno je i sa aspekta prevencije i proaktivnog postupanja diplomatsko-konzularnih predstavništava naše zemlje, jer je u podacima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima utvrđeno da su neke žrtve bile eksploatisane u zemlji porekla (dve žrtve iz Burundija, po jedna žrtva iz Indije, Konga, Pakistana i Kameruna). Ukoliko je tim žrtvama bila neophodna viza za ulazak u zemlju, već u postupku njenog izdavanja postojala je mogućnost njihovog ranog prepoznavanja i pružanja zaštite dok su se još nalazile u zemlji porekla. Zato je važno da diplomatsko-konzularna predstavništva budu obučena za prepoznavanje indikatora trgovine ljudima i nasilja, kao i da imaju uspostavljene direktne kontakte i mehanizme saradnje sa nadležnim službama za borbu protiv trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi u zemlji prijema. S druge strane, okolnosti poput eksploatacije u zemlji porekla, rodno zasnovano nasilje i pripadnost određenoj društvenoj grupi mogu biti osnov za odobravanje međunarodno-pravne zaštite. U tom kontekstu pojedine identifikovane žrtve trgovine ljudima dobile su utočište ili supsidijarnu zaštitu u Republici Srbiji.

# Izveštaji Zaštitnika građana - Nacionalnog izvestioca za oblast trgovine ljudima

U dva izveštaja Nacionalnog izvestioca za oblast trgovine ljudima za 2023. i 2024. godinu na više mesta su navedene preventivne aktivnosti u kojima su učestvovali migranti i izbeglice, ali i veliki broj regionalnih i nacionalnih obuka i sastanaka profesionalaca u vezi sa prepoznavanjem žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracijama. Oba izveštaja imaju posebnu tačku namenjenu populaciji migranata i izbeglica.

U prvom izveštaju u oblasti 7. Prevencija, partnerstvo i saradnja u tački 7.8. Mere prevencije usmerene ka migrantskoj populaciji i izbeglicama navedene su multisektorske obuke profesionalaca i naglašena je njihova važnost „zbog procene da veliki broj slučajeva trgovine ljudima, među migrantima, prolazi neopaženo i da ta lica ostaju bez zaštite“.

U tački 6.2. Identifikacija žrtava od strane Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima navedeno je da je u 18% slučajeva u kojima su žrtve bile prinuđene na vršenje krivičnih dela u pitanju bilo krivično delo krijumčarenja migranata. Iako se konstatuje da je napravljen pomak i da je identifikovano više žrtava među populacijom migranata i izbeglica u odnosu na prethodnu godinu, navedeno je da ima mnogo poteškoća u identifikaciji: one se odnose na kratko zadržavanje migranata u Srbiji; česte promene mesta boravka i boravak u neformalnim kampovima; nedostatak prevodilaca; odsustvo samoidentifikacije; nedovoljno efikasna preliminarna identifikacija, što potvrđuje relativno mali broj prijava.

Zaključeno je, na osnovu razgovora zaposlenih u Centru sa migrantima, da je veliki procenat njih u riziku od trgovine ljudima, te da je neophodno da se ulože veći naponi i iznađu bolja sistemska rešenja kako bi bili pravovremeno identifikovani kao žrtve i kako bi im bila pružena adekvatna podrška.

U delu izveštaja koji se odnosi na Komesarijat za izbeglice i migracije i identifikaciju žrtava od strane zaposlenih u centrima za azil i prihvatnim centrima, kao najveći izazovi prepoznati su: jezička barijera (nedostatak prevodilaca za retke jezike); kulturološke razlike; kratak boravak u centrima (prosečno zadržavanje u centrima tokom izveštajnog perioda bilo je 12 dana), kao i odliv zaposlenih.

U prvom izveštaju nema direktnih preporuka koje se tiču identifikacije migranata i izbeglica u mešovitim tokovima, ali posredno se daju preporuke koje utiču na to da se poveća broj identifikovanih i zaštićenih žrtava iz ove populacije. Posebno su značajne sledeće preporuke:

- da je neophodno uspostaviti mreže prevodilaca za retke jezike i da su potrebne edukacije prevodilaca u cilju njihove senzibilizacije za problem trgovine ljudima, i
- da je neophodno obezbediti sistemsko pružanje informacija pretpostavljenim i identifikovanim žrtvama trgovine ljudima po pitanju njihovih prava, dostupnih usluga i načina na koje mogu da im pristupe, kao i da se obezbedi izrada informativnih brošura i materijala, kojima bi se povećala dostupnost konkretnih informacija.

U drugom izveštaju u oblasti 7.2. Prevencija trgovine ljudima u tački 7.2.4. Mere prevencije usmerene ka migrantskoj populaciji navedene su aktivnosti Ministarstva prosvete i uključivanja migrantske populacije u sistem škol-

stva, Komesarijata za izbeglice i migracije sa partnerima u organizovanju radionica za žene i devojčice migrantkinje i izbeglice. Na lokalnom nivou aktivnosti u vezi sa populacijom migranata sprovodile su se samo u Vranju i Šidu.

U tački 6.2.3. Struktura identifikovanih žrtava u vezi sa identifikacijom migranata žrtava navedeni su izazovi: nespremnost žrtava da sarađuju; nizak stepen samoidentifikacije; nepoznavanje svojih prava; nedovoljna obučenosnost aktera koji učestvuju u preliminarnoj identifikaciji; to što se migranti veoma kratko zadržavaju u Srbiji i što često menjaju lokacije, pa se dešavalo da Centar ne uspe da stupi u kontakt sa njima pre nego što odu iz zemlje.

U drugom izveštaju takođe nema direktnih preporuka koje se tiču identifikacije migranata i izbeglica u mešovitim tokovima, ali se konstatuje da je jedan od ključnih izazova svih aktera prevođenje, da je u većini slučajeva angažovanje prevodilaca bilo moguće zahvaljujući podršci UNHCR-a i relevantnih udruženja, ali da je u praksi često bilo kašnjenja u obezbeđivanju prevodilaca, što odlaže postupak identifikacije i može ugroziti prava žrtava. Dalje se konstatuje da nije postupljeno po preporuci u vezi sa uspostavljanjem mreže prevodilaca za retke jezike i obuci prevodilaca, pa je ta preporuka ponovljena u drugom izveštaju.

U vezi sa posrednom preporukom koja se tiče i populacije migranata i izbeglica - da se obezbedi sistemsko pružanje informacija pretpostavljenim i identifikovanim žrtvama trgovine ljudima, izrada informativnih brošura i materijala - konstatuje se da je započeto postupanje po preporuci i da postoje primeri dobre prakse u pojedinim institucijama. Informativni materijali nisu jedinstveno razvijeni i distribuirani na nacionalnom nivou. Kako su aktivnosti navedene generalno, ne može se zaključiti da je bilo značajnih i sistematskih preventivnih aktivnosti informisanja

koje se tiču populacije migranata. Preporuka je ponovljena sa napomenom da, uprkos brojnim aktivnostima, nedostaje sveobuhvatan, koordinisan i usmeren mehanizam informisanja isključivo za žrtve trgovine ljudima.

## Program za borbu protiv trgovine ljudima

Program za borbu protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji za period 2024–2029. godine jednom pominje pojam „iregularni migranti“ i „mešoviti migracioni tokovi“, ali se više puta navodi ranjivost migranata, naročito maloletnika bez pratnje.

Kao poseban izazov navedeno je prepoznavanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima u migrantskoj populaciji, pogotovu osoba koje putuju koristeći usluge krijumčara ili su primorane da same učestvuju u krijumčarenju.

Iako se u programu u Prilogu 2 među relevantnim međunarodnim standardima posebno navodi i Ažurirani akcioni plan EU za borbu protiv krijumčarenja migranata za period 2021-2025, u kom je jedna od ključnih oblasti delovanja i sprečavanje eksploatacije i osiguravanje zaštite krijumčarenih migranata, sa čim je dalje povezana važnost zaštite i pomoći krijumčarenim ranjivim migrantima i gde posebnu pažnju treba posvetiti deci i ženama, u Programu nema mera ili aktivnosti koje bi se ticale zaštite krijumčarenih lica.

U cilju zaštite krijumčarenih lica, u skladu sa odredbom člana 61. stav 1. tačka 3. Zakona o strancima, potrebno je preciznije definisati kategorije stranaca kojima se može odobriti humanitarni boravak, odnosno razjasniti koji

stranci se smatraju žrtvama teškog krivičnog dela. Zakon predviđa da se to može odnositi na lica koja su bila umešana u aktivnosti omogućavanja iregularne migracije, pod uslovom da sarađuju sa policijom i pravosudnim organima, te da je njihovo prisustvo neophodno u krivičnom postupku, ili učestvuju u istrazi kao svedoci ili oštećeni.

Napred navedeno je od posebnog značaja ukoliko se želi prevazići izazov samoidentifikacije i nesaradnje migranata iz mešovitih migracionih ruta sa institucijama.

U programu je predviđeno da se stručno usavršavanje relevantnih subjekata koji u svom radu mogu doći u kontakt sa žrtvama trgovine ljudima, uključujući i ranjive kategorije migranata i dece koja se kreću bez pratnje roditelja ili staratelja, organizuje redovno.

U okviru mere 2.1: Unapređen sistem identifikacije žrtava trgovine ljudima, očekivana vrednost u 2029. godini je samo 35 prijava sumnji Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima na trgovinu ljudima među migrantskom populacijom i tražiocima azila.

Imajući u vidu broj sprovedenih obuka, kao i broj ranjivih lica sa kojima državni službenici dolaze u neposredan kontakt, opravdano je očekivati da će broj prijava do kraja strateškog ciklusa da se udesetostuči. U tom smislu projektovana vrednost od 35 prijava ukazuje na neadekvatno postavljen cilj koji ne odražava realne potrebe sistema.

## Zaključci i preporuke

Tokom analize kao očigledan se izdvojio zaključak da je, uprkos hiljadama kontakata profesionalaca zaposlenih u državnim institucijama sa licima iz mešoviti migracija, a posebno sa ranjivim kategorijama, vrlo mali broj lica prepoznat i prijavljen Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima kao osobe koje su bile ili bi mogle biti žrtve trgovine ljudima. Za pojedine sisteme, imajući u vidu broj kontakata sa ranjivim grupama, kao i sprovedenih obuka i edukativnih aktivnosti, ovako nizak broj prijavi dodatno zabrinjava.

Tokom analize nastojali smo da za svaki sektor identifikujemo ključne izazove koji onemogućavaju pravovremeno prepoznavanje i identifikaciju žrtava trgovine ljudima, ali i drugih oblika nasilja u kontekstu mešoviti migracija.

Mnogi izazovi su već prepoznati i tokom analize potvrđeni, a odnose se na:

- nespremnost žrtava da sarađuju,
- nizak stepen samoidentifikacije,
- nepoznavanje sopstvenih prava,
- nedovoljna obučenost aktera uključenih u preliminarnu identifikaciju,
- kratko zadržavanje migranata u Republici Srbiji i njihovom čestu mobilnost, otežano uspostavljanje kontakta sa njima pre nego što napuste zemlju,
- nedostatak prevodioca za retke jezike i tehničke poteškoće u obezbeđivanju prevoda,
- kulturološke razlike.

Ovim izazovima potrebno je dodati i strah žrtava od trgovaca ljudima, koji često koriste brutalnost, fizičko i seksu-

alno nasilje, ali i vatreno oružje. Dodatno, značajan faktor predstavljaju i vrlo loša iskustva sa policijom, uključujući pretnje i oduzimanje novca, što je zabeleženo i u Republici Srbiji, kao i zlostavljanja tokom puta, o čemu svedože identifikovani i procesirani slučajevi u Bosni i Hercegovini.

Takođe, jedan od značajnih izazova predstavlja i korupcija među državnim službenicima, posebno u postupanjima prema stranim državljanima koji su višestruko ranjivi, naročito kada se nalaze u iregularnom statusu.

S druge strane, široka diskreciona ovlašćenja predviđena zakonima, na osnovu kojih se odlučuje o merama prema stranim državljanima (poput odobravanja ulaska u zemlju sa vizom ili bez nje), čija je primena nedovoljno kontrolisana, mogu biti motivisana koruptivnim ili kriminalnim interesima, naročito u kontekstu bezviznog režima.

Tokom analize kombinovali su se različiti izvori, informacije i preporuke, među kojima su neki već zabeležili inovativna rešenja, što je poslužilo kao osnova za formulisanje preporuka.

Tako je na jednoj od obuka naglašeno da tehnologija može značajno doprineti pravovremenom pružanju pomoći žrtvama. Veštačka inteligencija i drugi tehnološki alati mogu olakšati identifikaciju žrtava i širenje informacija ugroženim zajednicama putem telefona za pomoć i aplikacija, što predstavlja optimalno rešenje za više ključnih izazova u prepoznavanju žrtava trgovine ljudima u kontekstu mešovitih migracija. Ovo je posebno značajno za ranjive kategorije kao što su maloletnici bez pratnje, koji svoje putovanje, bezbednost i život u velikoj meri oslanjaju na savremene tehnologije.

S druge strane, pretnje objavljivanjem materijala u kojima su dečaci, žene i devojke iskorišćeni u pornografske svrhe na društvenim mrežama predstavljaju snažan mehanizam

kontrole i stvaraju odnos zavisnosti koji žrtve drži pod kontrolom trgovaca.

Dalje, kombinacijom savremenih tehnoloških rešenja sa proaktivnim pristupom senzibilisanih profesionalaca moguće je prevazići deo izazova u prepoznavanju žrtava trgovine ljudima, ali i rodno zasnovanog nasilja u kontekstu mešoviti migracija.

Model rada zasnovan na terenskim socijalnim radnicima, koji proaktivno postupaju u prihvatnim centrima za migrante i izbeglice, ali i na neformalnim mestima okupljanja migranata sa ciljem identifikacije maloletnika bez pratnje u riziku, predstavlja neophodan pristup za prevazilaženje ovih izazova.

Inovativni način rada koje primenjuju resursni centri za inkluzivno obrazovanje, kulturni medijatori i zagovaračke grupe migranata predstavljaju optimalna rešenja za unapređenje izazova u prepoznavanju žrtava među ljudima koji se kreću mešovitim migracionim rutama.

## Preporuke za Zaštitnika građana

- Predlaže se organizovanje redovnih radionica Saveta Zaštitnika građana u oblasti trgovine ljudima sa temom prepoznavanja žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracijama i sa ciljem da se istaknu izazovi, ali i inovativna rešenja. Na radionice je važno pozivati i predstavnice Zagovaračke grupe žena migrantkinja koja se okuplja oko Udruženja Atina;
- Imajući u vidu sve prepoznate izazove predlaže se da se nakon radionica sprovede multidisciplinarno istraživanje, te da se, u skladu sa dobrom praksom naci-

onalnih izvestilaca u Evropi, objavi prvi poseban tematski izveštaj o prepoznavanju žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracijama. U skladu sa nalazima i potrebama predložiti izmene relevantnih zakona;

- Predlaže se organizovanje multidisciplinarnog okruglog stola, na kojem bi, imajući u vidu njegov značaj za praktično postupanje, detaljnije obrazložila i operacionalizovala preporuka Zaštitnika građana iz drugog izveštaja u tački 6.7. Preporuke za unapređenje stanja u oblasti identifikacije i zaštite žrtava, koja glasi „Neophodno je, prilikom postupanja u slučajevima sumnje na trgovinu ljudima, da svi relevantni akteri koriste sve raspoložive načine za prevođenje, uključujući angažovanje stručnih prevodilaca, korišćenje elektronskih servisa za prevođenje, kao i prevođenje na daljinu, radi ostvarivanja prava i zaštite žrtava“. Na osnovu zaključaka okruglog stola i identifikovanih potreba predlaže se iniciranje izmena odgovarajućih zakona i podzakonskih akata.
- Predlaže se organizovanje multidisciplinarnog okruglog stola gde bi se, zbog značaja za praktično postupanje, detaljnije obrazložila preporuka Zaštitnika građana da je neophodno intenzivirati proaktivno delovanje inspektora rada u otkrivanju slučajeva trgovine ljudima. U skladu sa nalazima i potrebama predložiti neophodne izmene odgovarajućih zakona.

## Preporuke za Ministarstvo unutrašnjih poslova

- Predlaže se sprovođenje analize postupanja po Uputstvu o standardnim operativnim procedurama za profilisanje, pregled i registraciju iregularnih migranata, sa programom obuke policijskih službenika, donetom od strane ministra unutrašnjih poslova 19.02.2018. godine 01 broj 770/18-5, u cilju obezbeđivanja zakonitog, profesionalnog, pravovremenog i doslednog postupanja u narednom periodu. U tom smislu, potrebno je utvrditi u kojoj meri su pripadnici Uprave granične policije, po svim organizacionim jedinicama, kao i policijski službenici policijskih uprava, prepoznavali žrtve trgovine ljudima, odnosno okolnosti koje ukazuju da je određena osoba žrtva, uključujući i maloletne dečake koji se kreću bez pratnje, te kome su žrtve dalje upućene. Na osnovu rezultata analize predlaže se donošenje novog akta ministra, kojim bi se starije obaveze na redovnu kontrolu postupanja po navedenom uputstvu, kao i na preduzimanje odgovarajućih mera prema onim policijskim službenicima koji ne postupaju u skladu sa uputstvom, uz razmatranje uključivanja Sektora unutrašnje kontrole.
- Predlaže se sprovođenje analize postupanja po Uputstvu o Standardnim operativnim procedurama za postupanje prema iregularnim migrantima i strancima koji izraze nameru da podnesu zahtev za azil, koje je stupilo na snagu dana 29.09.2020. godine, a u vezi sa obavezama policijskih službenika iz stava 5. Uputstva. U tom smislu, potrebno je analizirati uolikoj meri je među ranjivim kategorijama stranaca i iregularnih migranata vršeno prepoznavanja osoba koje su

bile izložene mučenju, silovanju i drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog ili seksualnog nasilja. Takođe, potrebno je utvrditi koliko je, u vezi sa napred navedenim oblicima nasilja i krivičnim delima, podneto krivičnih prijava, kao i za koja konkretno krivična dela.

- Predlaže se da se napravi multidisciplinarna analiza u vezi sa Izveštajem o sprovedenim aktivnostima iz Strategije suprotstavljanja iregularnim migracijama u Republici Srbiji za period od 2018. do 2020. za cilj 3 u kome je navedeno da je prilikom izrade buduće Strategije potrebno predvideti realizaciju aktivnosti koje se odnose na dalju podršku ranjivih grupa iregularnih migranata. Pored toga, u analizu treba uključiti i obaveze iz Akcionog plana za poglavlje 24, kao i obaveze iz Zajedničke deklaracije o Globalnoj alijansi za borbu protiv krijumčarenja migranata, kojoj je pristupljeno 10.12.2025. godine u Briselu. Nakon analize pokrenuti inicijativu za izradu novog strateškog dokumenta u vezi sa suprotstavljanjem iregularnim migracijama, koji bi hitno morao da reši problem nacionalne koordinacije u oblasti iregularnih migracija i zaštite ranjivih kategorija u mešovitim migracijama.
- Predlaže se da se MUP Republike Srbije, ukoliko već nije, pridruži Operativnoj radnoj grupi ZeBRa (akronim od: ZapadnoBalkanska ruta), kojom rukovode Republika Hrvatska i Slovenija, a u kojoj kao treće zemlje partneri učestvuju i Bosna i Hercegovina i Crna Gora.
- U skladu sa obavezama iz zajedničke Deklaracije o Globalnoj alijansi protiv krijumčarenja migranata, kojoj se Republika Srbija priključila 10.12.2025. godine, predvideti korake ka implementaciji obaveza iz deklaracije, a posebno na suzbijanju korupcije u vezi sa krijumčarenjem migranata.

- Predlaže se da Sektor za informaciono-komunikacione tehnologije, u saradnji sa Upravom za tehniku, Službom za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, Komesarijatom za izbeglice i migracije i Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, izradi digitalni katalog prostora u kojima borave migranti i izbeglice, sa posebnim akcentom na maloletnike bez pratnje. Katalog bi obuhvatao centre, prihvatne centre, prihvatilšta i slične objekte, uključujući spoljašnje i unutrašnje karakteristike (npr. klupe, staze, kapije, kao i raspored prostorija i karakteristike elemenata poput kreveta, ormara, kuhinja i kupatila). Katalog bi se koristio isključivo u operativne svrhe, kako bi se, u slučajevima kada se putem međunarodne policijske saradnje, pribave fotografije ili drugi materijali koji ukazuju na iskorišćavanje dece u pornografske svrhe, moglo preciznije utvrditi mesto izvršenja krivičnog dela, a potom pristupiti identifikaciji žrtava i učinilaca. Navedeni alat mogao bi se koristiti u istragama trgovine ljudima, krijumčarenja ljudi, silovanja i drugih krivičnih oblika rodno zasnovanog nasilja među populacijom migranata i izbeglica.
- Predlaže se da pripadnici Uprave za tehniku, Službe za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, u okviru saradnje sa Europolom i Interpolom, u slučajevima iskorišćavanja dece u pornografske svrhe, tokom operativnih provera posebnu pažnju posvete identifikaciji učinilaca, lokacija izvršenja krivičnih dela i samih žrtava. U tom kontekstu posebno je važno imati u vidu da su tokom 2022. i 2023. godine maloletni dečaci afroazijskog porekla bez pratnje u Bosni i Hercegovini prepoznati kao žrtve prinude na vršenje krivičnog dela krijumčarenja ljudi, seksualne eksploatacije i iskorišćavanja u pornografske svrhe. Takođe, postoje

indicije da su se ova krivična dela vršila i na teritoriji Republike Srbije, uključujući prihvatne centre za migrante i napuštene kuće u blizini granice, što dodatno naglašava potrebu za pojačanim operativnim pristupom i regionalnom saradnjom.

- Predlaže se da Sektor za informaciono-komunikacione tehnologije, u saradnji sa Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Komesarijatom za izbeglice i migracije i Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja razvije višejezične chatbot aplikacije namenjene hitnom i diskretnom prijavljivanju nasilja i iskorišćavanja. Aplikacija bi omogućavala slanje unapred definisanih kodova ili poruka, kao i fotografije i informacije o lokaciji (uz korišćenje geolokacijskih funkcionalnosti), kako bi nadležni organi mogli pravovremeno reagovati i uputiti patrole radi pružanja pomoći i zaštite. Informacije o aplikaciji na više jezika bile bi dostupne u prihvatnim centrima u kojima se migranti okupljaju, uz postavljanje QR kodova na vidljivim i bezbednim lokacijama koje omogućavaju da im se može bezbedno i sigurno pristupiti. Neophodno je obezbediti jasne mehanizme zaštite privatnosti i sprečavanja zloupotreba sistema, uključujući procedure verifikacije prijave i odgovarajuće protokole postupanja od strane nadležnih službi.
- Predlaže se da Sektor za informaciono-komunikacione tehnologije u saradnji sa Kancelarijom za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima, specijalizovanim udruženjima građana, akademskim i umetničkim institucijama, razviju nove komunikativne formate. Ovi formati bi podrazumevali korišćenje vizuelnih sadržaja bez teksta ili uz minimalno korišćenje teksta na engleskom, uključujući infografike, stripove, kratke

animacije i druge simboličke prikaze, sa ciljem prevazilaženja jezičkih barijera i jasnog i pristupačnog prenošenja informacija. Na ovaj način bi se ranjivim kategorijama migranata omogućilo razumevanje ključnih prava i dostupnih mehanizama zaštite, uključujući pravo na privremeni boravak, korišćenje digitalnih alata za prijavu nasilja, kao i drugih važnih informacija relevantnih za njihovu bezbednost i pristup podršci.

- Predlaže se da se, odmah po osnivanju, uspostavi saradnja sa novim Centrom za borbu protiv krijumčarenja migranata (European Centre Against Migrant Smuggling) u cilju razmene podataka, operativnih saznanja i dobre prakse u borbi protiv krijumčarenja migranata.
- Predlaže se da Uprava granične policije - Kancelarija za azil i Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima izrade zajednički tematski izveštaj o zemljama porekla iz kojih potiču identifikovane žrtve trgovine ljudima, sa posebnim osvrtom na obrasce eksploatacije i rizične faktore.
- Predlaže se da u statističkim izveštajima koje pripremaju Uprava za analitiku i Kancelarija za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, u vezi sa podnetim krivičnim prijavama za trgovinu ljudima, dodatno razrade i sistematizuju podaci o uzrastu, polu, mestu i vrsti eksploatacije stranih državljanina. Takođe, predlaže se da se u okviru postojećih tabela (koje se nalaze na sajtu MUP-a) posebno izdvoje podaci o oštećenim stranim državljanima koji potiču iz mešovitih migracionih ruta, kao posebna analitička kategorija.

## Preporuke za Komesarijat za izbeglice i migracije

- Predlaže se da se u okviru multidisciplinarnog radnog tima definiše pojam „mešovitih migracija“ radi ciljanog i ujednačenog praćenja ove oblasti. Nakon toga potrebno je uskladiti sve relevantne tabele i informacije iz Migracionog profila kako bi se obezbedilo redovno i uporedivo objavljivanje statistika o legalnim i iregularnim migracijama. Na taj način bi se dosledno pratila problematika iregularnih migracija, uključujući unapređenje prikaza u B3 tabeli 3.1. (u skladu sa članom 14. Zakona o strancima o nezakonitom ulasku), kao i prevazilaženje izazova u razdvajanju podataka o izrečenim merama prema stranim državljanima koji nisu povezani sa mešovitim migracijama (podaci Ministarstva unutrašnjih poslova i Ministarstva pravde) ili potiču iz zemalja koje se ne smatraju visoko migraciono rizičnim.
- Predlaže se unapređenje postojećih tabela 5.2.1. i 5.2.2. kroz sistematsko praćenje i prikazivanje podataka o seksualnom nasilju nad ženama i devojčicama, uz istovremeni razvoj novih indikatora za praćenje rodno zasnovanog nasilja.
- Predlaže se da Komesarijat i Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja iniciraju uspostavljanje „Regionalne mreže Jugoistočne Evrope“, koja bi obuhvatila relevantne institucije iz zemalja EU i regiona duž balkanske rute u kojima su smešteni migranti i izbeglice, posebno maloletnici bez pratnje. Mreža bi podrazumevala imenovanje kontakt osobe za saradnju u svakoj instituciji, kao i uspostavljanje

mehanizma za razmenu aktuelnih i ažurnih informacija, primera dobre prakse i informacija o prepoznatim modusima eksploatacije i trgovine ljudima, kroz depersonalizovani „Sistem ranog upozoravanja“. Takođe, predlaže se uspostavljanje zajedničke digitalne platforme sa zaštićenim pristupom, putem koje bi članice mreže mogle razmenjivati standardizovane informacije o kapacitetima i uslovima smeštaja. U tom kontekstu svaka nacionalna institucija mogla bi učiniti dostupnim vizuelne i opisne prikaze svojih objekata i karakterističnih prostora u cilju olakšavanja prepoznavanja potencijalnih mesta izvršenja krivičnih dela i jačanja regionalne saradnje za zbrinjavanje migranata i izbeglica, posebno maloletnika bez pratnje.

- Imajući u vidu mali broj prijava koje se prosleđuju Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, predlaže se uvođenje redovnog praćenja prepoznavanja žrtava različitih oblika eksploatacije, zlostavljanja i nasilja. Praćenje bi obuhvatilo podatke o broju prepoznatih žrtava, institucijama kojima su slučajevi prijavljeni, kao i preduzetim merama zaštite i zbrinjavanja. Tako prikupljeni podaci trebalo bi da budu statistički obrađeni i redovno objavljeni u Migracionom profilu kao rezultat rada profesionalaca i angažovanih u Komesarijatu za izbeglice i migracije. Takođe, predlaže se razmatranje mogućnosti da se u okviru Migracionog profila objavljuju i drugi statistički podaci od značaja za zaštitu ranjivih kategorija migranata i izbeglica, posebno onih koji se odnose na neposredne aktivnosti i intervencije profesionalaca angažovanih u Komesarijatu.
- Predlaže se da se uspostave redovne i vanredne kontrole i pregledi prostora kojim upravlja Komesarijat kako bi se otkrili eventualni predmeti krivičnih dela

(vatreno oružje, hladno oružje, narkotici i druga psihoaktivna sredstva, skriveni telefoni, evidencije i sveske sa imenima lica koja se krijumčare, sveske sa hawala simbolima, sakriveni USB, memorije i slično). Ukoliko već ne postoje, mogu se na vidnim mestima okačiti višjezična upozorenja i informacije da će se u tim prostorijama vršiti pregledi, što samo po sebi može preventivno delovati i sprečiti eventualno nasilje. Sa policijom treba uspostaviti mehanizam postupanja u slučajevima otkrivanja sumnjivih predmeta.

- Predlaže se da se, u skladu sa instrukcijom Komesara za izbeglice i migracije u Migracionom profilu, uvede nova tabela gde bi se po rizicima predstavili ukupni nalazi u skladu sa procenom ranjivosti kroz primenu EUAA alata, kao i da se opiše kako je postupljeno u skladu sa tim nalazima (da li su sprovedene posebne mere zbrinjavanja i koje ili nije bilo potrebe za merama zaštite).
- Predlaže se da se u Akcionom planu za Poglavlje 24 unaprede pokazatelji uticaja za merilo 3 tako što bi se kao parametar uveo i novi alat (u skladu sa instrukcijom od 7. decembra 2023. godine Komesara), koji treba da obezbedi sigurnost maloletnika bez pratnje. Neophodno je da se ne izgubi iz vida rizik po maloletnike prilikom njihovog premeštanja u smeštaj za punoletna lica kako bi se onemogućio kontakt i susret sa prethodnim zlostavljačem ili sa krijumčarima migranata koji zloupotrebljavaju njihovu ranjivost radi višestruke eksploatacije unutar prihvatnih centara (što je bilo u slučaju koji je registrovan u Bosni i Hercegovini).
- Predlaže se da se u Akcionom planu za Poglavlje 24 u prelaznom merilu 6 uvedu novi indikatori za aktivnosti 1.6.1. i 1.6.2. kako bi se pokazao način na koji je Komesarijat ojačao svoje kapacitete u borbi protiv kri-

jumčarenja ljudi, koliko je informacija podijeljeno sa Ministarstvom unutrašnjih poslova i tužilaštvom u cilju sprečavanja krijumčarenja ljudi, kao i koliko su te informacije doprinele efikasnosti istraga.

- Predlaže se da u skladu sa preporukama Zaštitnika građana izrade višjejezični pisani materijali, koji bi se prilikom svakog prijema u prostorije Komesarijata davali svim licima, nezavisno od rezultata skrininga. Materijali bi trebalo da sadrže jasne i pristupačne informacije o pravima migranata, sa posebnim naglaskom na prava žrtava trgovine ljudima na privremeni boravak, odnosno prava žrtava teških krivičnih dela na humanitarni boravak.
- Predlaže se u cilju prevazilaženja izazova i povećanja samoidentifikacije od strane migranata i izbeglica, a po uzoru na zemlje sa velikim prilivom migranata, posebno maloletnika bez pratnje, izrade višjejezične aplikacije za telefon i web chatbot platforme preko kojih bi se migranti upoznavali sa rizičnim situacijama od mešovitim migracijama (prepoznavali situacije i nasilje koje su preživeli), pravima koja imaju i mogućnošću da, ukoliko žele da u vezi sa tim podnesu prijavu policiji ili Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, to mogu da učine na diskretan, siguran i bezbedan način. QR kodovi koji vode ka toj platformi bi mogli da se lepe na flaše sa vodom, slatkiše, sokove i druge proizvode koji se redovno koriste, a posebno od strane maloletnika bez pratnje.
- Predlaže se da se u cilju prevazilaženja izazova kratkog zadržavanja migranata i izbeglica u prostorijama Komesarijata iskoristi njihov boravak i na svim mestima gde se migranti okupljaju (kao što su restorani ili prostorije za zajednički odmor) na displejima dele višjejezične informacije ili prikazuju video kampanje

protiv nasilja, rodno zasnovanog nasilja i trgovine ljudima koje su pripremljene u njihovim matičnim zemljama.

## **Preporuke za Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja**

- Predlaže se da se svi zaposleni u sistemu socijalne zaštite sistematski informišu i senzibilišu da, prilikom kontakta sa ranjivim kategorijama migranata, imaju u vidu da fenomen mešovitih migracija i kretanje maloletnika bez pratnje i dalje traje; kao i da su oni pod visokim rizikom od zlostavljanja i eksploatacije, kao i da su se rizici intenzivirali. Ovo potvrđuju identifikovani i procesuirani slučajevi maloletnih dečaka afroazijskog porekla u Bosni i Hercegovini, koji su prethodno prošli kroz Republiku Srbiju i bili izloženi višestrukim oblicima eksploatacije. Njihova ranjivost se sve češće zloupotrebljava na brutalnije načine, uključujući primenu fizičkog nasilja i upotrebu oružja, a u cilju višestruke eksploatacije, kako izvršenja krivičnih dela (posebno krijumčarenja migranata), ali i seksualne eksploatacije u smeštajnim objektima, tako i iskorišćavanja u pornografske svrhe i u formalnim i u neformalnim prostorima za smeštaj.
- Predlaže se sprovođenje analiza da li su pružaoci usluga socijalne zaštite, u skladu sa odredbama Posebnog protokola za zaštitu dece od nasilja u oblasti socijalne zaštite od 28. oktobra 2024. godine (koji se poziva na definiciju „dece u pokretu“ iz Opšteg protokola),

u svojim internim aktima detaljno uredili postupanje internih timova, kao i aktivnosti i zaduženja stručnih radnika i drugog angažovanog osoblja, uključujući i specifične zadatke u vezi sa zaštitom dece u kontekstu mešovitih migracija.

- Predlaže se da se, bez obzira na to da li su deca migranti bez pratnje eksplicitno obuhvaćena zadacima internih timova, u Posebnom protokolu za zaštitu dece od nasilja u oblasti socijalne zaštite dodatno razradi i operacionalizuje pojam „dete u pokretu“, preuzet iz Opšteg protokola za zaštitu dece od nasilja, koji je usvojen zaključkom Vlade 05 broj 560-826/2022-2 od 10. februara 2022. godine.
- Predlaže se da se utvrdi da li su i dalje na snazi i u primeni instrukcije Ministarstva za smeštaj korisnika u obezbeđivanju zaštite i smeštaja maloletnih migranata bez pratnje od 10.10.2017. godine i Instrukcija o načinu postupanja Centara za socijalni rad - organa starateljstva u realizaciji smeštaja maloletnih migranata/izbeglica bez pratnje od 12.04.2018. godine. Ukoliko su na snazi, potrebno je analizirati da li se dosledno i pravovremeno primenjuju u praksi.
- Predlaže se ponovno uvođenje modela „terenskog socijalnog radnika“, koji je prepoznat kao primer dobre prakse i proaktivnog postupanja u kontekstu mešovitih migracija, posebno u identifikaciji izbeglica i migranata kojima su potrebne usluge socijalne zaštite. Posebno je značajna uloga terenskih radnika u informisanju, pružanju pomoći i podrške ranjivim kategorijama migranata, imajući u vidu da se značajan broj ovih lica, kao što je navedeno u već pomenutim izveštajima, i dalje kreće mešovitim rutama preko Zapadnog Balkana i Republike Srbije.

- Predlaže se da se u informacionom sistemu socijalne zaštite SOZIS, koji je u pripremi, ukoliko već nisu predvide kategorije maloletnika bez pratnje, koji bi se vodili po kriterijumu pola, državljanstva i uzrasta. Radi obezbeđivanja pouzdanog praćenja predlaže se uvođenje jedinstvenog identifikacionog broja (pseudonimiziranog) za svako maloletno lice bez pratnje kako bi se izbegla preklapanja i omogućilo kontinuirano praćenje kroz razne evidencije. Predlaže se da sistem obuhvati i podatke o okolnostima koje ukazuju na trgovinu ljudima, uključujući ne samo broj prijava, već i njihove ishode (da li je lice identifikovano kao žrtva trgovine ljudima, drugog krivičnog dela ili kao lice u stanju socijalne potrebe). Dalje, potrebno je da se predvidi evidencija o broju postavljenih privremenih staratelja, broju smeštaja u ustanove za zbrinjavanje maloletnih lica stranaca bez pratnje, kao i o drugim vrstama pružene podrške (smeštaj u hraniteljske porodice, stanovanje uz podršku koje vode organizacije civilnog društva i slično). Ukoliko se prihvati predlog o ponovnom uvođenju modela terenskih socijalnih radnika, predlaže se da se u sistem uključe i podaci o rezultatima njihovog rada. Imajuću u vidu i rodno zasnovano nasilje prema ženama stranim državljanima, predlaže se da se u sistemu vode i podaci o ovim oblicima nasilja radi boljeg praćenja i planiranja zaštitnih mera.
- Predlaže se da se, u okviru prikaza učešća korisničkih grupa u ukupnom broju dece na evidencijama centra za socijalni rad, u izveštajima o deci u sistemu socijalne zaštite pored procentualnih vrednosti navode i apsolutni brojevi korisnika radi preciznijeg praćenja broja dece stranih državljana bez pratnje.

## Preporuke za Ministarstvo prosvete

- Predlaže se da se Stručno uputstvo za uključivanje učenika izbeglica/tražilaca azila u sistem obrazovanja i vaspitanja od 5.5.2017. godine dopuni odredbama koje se odnose na maloletne migrante bez pratnje, kao i da se precizno definiše uloga resursnih centara za inkluzivno obrazovanje u pružanju podrške ovoj grupi. U tom smislu, potrebno je predvideti i obuku stručnih timova za inkluzivno obrazovanje u školama, timova za dodatnu podršku učenicima i savetnika-spoljnih saradnika ukoliko takve obuke već nisu sprovedene. Poseban segment Uputstva treba da obuhvati prepoznavanje indikatora koji ukazuju na sumnju da je dete migrant ili tražilac azila žrtva trgovine ljudima ili drugih oblika nasilja, kao i jasne procedure o tome kako i kome se takve sumnje prijavljuju.
- Predlaže se da se, uz podršku nadležnih ministarstava, uspostavi neposredna saradnja resursnih centara sa Centrom za zaštitu žrtva trgovine ljudima u cilju zajedničkog razvoja programa obuke, kao i aktivnosti prevencije i zaštite ranjivih kategorija migranata, posebno maloletnika bez pratnje.
- Predlaže se da se u preventivne aktivnosti koje sprovodi obrazovni sistem, u meri u kojoj je to izvodljivo, uključe neposredno i migranti i tražioci azila kako bi bili informisani o rizicima od eksploatacije, nasilja i trgovine ljudima, kao i dostupnim mehanizmima podrške i zaštite.
- Predlaže se da se, u cilju efikasnije inkluzije učenika migranata, a posebno radi prevazilaženja jezičkih ba-

rijera, razmotri mogućnost razvoja asistivnih tehnologija, uključujući i „socijalne robote“ kao vid dodatne podrške, naročito za maloletnike bez pratnje. Ovakav pristup se može razvijati u skladu sa dobrom praksom iz Italije „Scuola di Accoglienza“ iz Palerma, kao i drugih zemalja EU, gde se asistivne tehnologije ne koriste samo kao alat za inkluziju, već i kao mehanizam za ranu detekciju rizika kod maloletnika bez pratnje.

## Preporuke za Inspektorat za rad

- Predlaže se da se, u skladu sa preporukama Zaštitnika građana o intenziviranju proaktivnog delovanja inspektora rada u otkrivanju slučajeva trgovine ljudima, u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima i organizacijama civilnog društva, izrade višejezični pisani materijali koji bi se prilikom svakog nadzora delili stranim radnicima. Materijali bi trebalo da sadrže jasne i pristupačne informacije o pravima migranata, sa posebnim naglaskom na prava žrtava trgovine ljudima na privremeni boravak, kao i na prava žrtava teških krivičnih dela na humanitarni boravak.
- Predlaže se da se, u cilju sprovođenja preporuka Zaštitnika građana o proaktivnom postupanju, preduzmu mere za sistematsko prikupljanje informacija na terenu putem različitih komunikacionih kanala, sa posebnim fokusom na razvoj višejezične mobilne aplikacije i web chatbot platforme. Ovi digitalni alati bi omogućili stranim radnicima da se preko njih informišu o rizicima od eksploatacije i kršenja prava, pre-

poznavanju situacije nasilja koje su preživeli ili videli da neko drugi preživaljava, kao i da mogu da, ukoliko to žele, na diskretan, siguran i bezbedan način podnesu prijavu policiji, Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Inspekciji rada i/ili organizacijama civilnog društva. Predlaže se da se QR kodovi koji vode ka ovoj platformi postave na dostupnim i bezbednim mestima, uključujući radne prostore, objekte za ishranu i smeštaj stranih radnika. U slučaju potrebe za izmenama zakonskog okvira radi implementacije ovih rešenja predlaže se da se takve potrebe proslede Zaštitniku građana na dalje postupanje. Takođe, predlaže se da se sve prikupljene informacije sistemski pohranjuju u posebnu bazu podataka za planiranje inspekcij-skih nadzora, kao i za izradu analize rizika.

- Predlaže se da se, u cilju sprovođenja preporuka Zaštitnika građana o proaktivnom postupanju preduzmu mere u saradnji sa Ministarstvom unutrašnjih poslova, Vrhovnim javnim tužilaštvom, Ministarstvom unutrašnje i spoljne trgovine – Sektor tržišne inspekcije, Centrom za zaštitu žrtava trgovine ljudima i organizacijama civilnog društva kako bi se formirali mešoviti timovi, odnosno nacionalni zajednički istražni timovi. Ovi timovi bi, na osnovu obaveštajnih saznanja i analiza rizika, sprovodili ciljne zajedničke kontrole i nadzore uz obezbeđivanje hitnog zbrinjavanja žrtava u slučaju njihove identifikacije. Uz podršku međunarodnih projekata predlaže se uspostavljanje saradnje sa sličnim timovima u Francuskoj, Italiji i Španiji, gde ovakve timove koordiniraju tužilaštva. Imajući u vidu potrebu za jačanjem proaktivnih kapaciteta Inspekcije rada, predlaže se razmatranje mogućnosti radnog angažovanja u Inspekciji rada (ukoliko su zainteresovani) penzionisanih tužilaca i policijskih služ-

benika sa iskustvom u obaveštajnom radu i sprovođenju proaktivnih istraga za rad na jasno definisanim zadacima i ciljevima. Takođe, predlaže se angažovanje kulturnih medijatora i prevodilaca koji bi bili podrška zajedničkim istražnim timovima, posebno u radu sa ranjivim kategorijama migranata.

- Predlaže se da se, u cilju sprovođenja preporuka Zaštitnika građana o proaktivnom postupanju, preduzmu mere za intenziviranje saradnje sa Evropskom agencijom za rad (European Labour Authority - ELA), koja promoviše proaktivan, koordinisan i na rizicima zasnovan pristup rada inspekcije. U tom kontekstu preporučuje se jačanje kapaciteta inspekcija rada za identifikaciju rizičnih sektora i situacija, smanjivanje reaktivnog pristupa zasnovanog na čekanju prijavi i nulta tolerancija prema neprijavljenom radu i eksploataciji. U tom smislu se, radi sticanja praktičnih iskustava u proaktivnom radu, predlaže učešće predstavnika Inspekcije rada u koordinisanim inspekcijama koje se sprovode u više zemalja istovremeno.
- Predlaže se da se, u okviru strateških ciljeva Inspektorata za rad, u okviru kategorija posebno osjetljivih grupa zaposlenih u oblast vezanu za zapošljavanje žena doda i (seksualno) uznemiravanje i zlostavljanje na radu, u skladu sa relevantnim propisima o rodnoj ravnopravnosti - sa posebnim fokusom na žene migrantkinje koje su izložene povećanom riziku od radne eksploatacije, uznemiravanja, zlostavljanja i kršenja radnih prava.
- Predlaže se da se u redovno izveštavanje odeljenja Inspekcije uključe i podaci o broju prijavi upućenih Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, kao i o ishodišta tih prijavi. Takođe, predlaže se da se zbirni podaci, zajedno sa analizom učinka, objavljuju u godišnjem izveštaju.

## Preporuke za Vrhovno javno tužilaštvo

- Predlaže se da se, ukoliko to već nije učinjeno, u Uputstvu o načinu ispitivanja žrtava trgovine ljudima za policiju, tužioce i sudije (koje je u izradi), u delu koji se odnosi na pravo na nekažnjavanje žrtava trgovine ljudima posebno razradi primena ovog principa u slučajevima krijumčarenja ljudi. Potrebno je jasno prepoznati situacije u kojima lica zatečena u krijumčarenju migranata mogu biti žrtve trgovine ljudima, odnosno osobe koje su prinuđene na vršenje ovog krivičnog dela. Imajući u vidu nove moduse višestruke eksploatacije ranjivih kategorija migranata koje su prepoznate i procesuirane u regionu, potrebno je obratiti posebnu pažnju na maloletne migrante bez pratnje koji se zateknu u krijumčarenju migranata. Isti pristup je potrebno primenjivati i u slučajevima kada se domaća maloletna lica zateknu u vršenju krivičnog dela iz člana 350. Nedoizvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi.
- Predlaže se da se, ukoliko to već nije učinjeno, u Opšte obaveznom uputstvu Vrhovnog javnog tužioca o uspostavljanju kontakt osoba za trgovinu ljudima iz 2021. godine, u delu koji se odnosi na praćenje postupaka u srodnim krivičnim delima, eksplicitno predvidi i praćenje postupaka za krivična dela krijumčarenja ljudi u osnovim i višim tužilaštvima. Ovo je posebno važno ako se ima u vidu obaveza primene principa nekažnjavanja žrtava od strane tužilaštva i u ovim slučajevima, naročito kada se radi o licima koja su zatečena u izvršenju krivičnih dela, a koja potiču iz ranjivih kategorija migranata. Posebnu pažnju potreb-

no je posvetiti slučajevima maloletnika bez pratnje, posebno dečaka, koji su pod rizikom da budu prinudno uključeni u krijumčarenje migranata ili druge oblike eksploatacije.

- Predlaže se da se u tabelama strukture krivičnih dela uvede vođenje statistike prema državljanstvu prijavljenih i oštećenih lica (domaći/strani).
- Predlaže se da se, imajući u vidu sve veći broj stranaca koji dolaze i rade u Republici Srbiji, kao i sve veći broj onih koji su moguće žrtve i oštećeni u različitim krivičnim delima u vezi sa krijumčarenjem, rodno zasnovanim nasiljem ili krivičnim delima u vezi sa radom i boravkom (bili oni u regularnom ili iregularnom statusu), pri tužilaštvima imenuju kontakt tačke koje bi pratile problematiku u vezi sa stranim državljanima. Ove kontakt tačke imale bi zadatak da prate slučajeve u kojima se strani državljani pojavljuju kao oštećeni ili učinioci, unapređuju koordinaciju sa drugim nadležnim institucijama i doprinose ujednačavanju prakse postupanja.
- Predlaže se da se u Akcionom planu za Poglavlje 24 u prelaznom merilu 6 aktivnostima 1.6.1. i 1.6.2. predvide konkretni koraci koji prate merilo, odnosno na koji način se uspostavlja „pregled uspešno postignutih rezultata“. Nedostatak „track record“ verovatno uzrokuje i neslaganje statističkih podataka između Vrhovnog javnog tužilaštva i Zavoda za statistiku, što dodatno ukazuje na potrebu za standardizacijom metodologije i koordinacije između institucija.

## Preporuke za Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima

- Predlaže se da se u tabelama uspešnosti jasno razdvoje različiti ishodi postupaka kako bi se preciznije sagledala efikasnost identifikacije. Na primer, potrebno je razlikovati situacije u kojima prijava nije rezultirala identifikacijom zbog nedostupnosti žrtve od onih u kojima Centar nije utvrdio da se radi o žrtvi trgovine ljudima. Na osnovu ovakve podele vođenje podataka bi omogućilo ciljano unapređenje obuka i kapaciteta u sektorima u kojima se uočavaju slabosti u prepoznavanju žrtava.
- Predlaže se da se, u saradnji sa ključnim subjektima preliminarne identifikacije, precizno definiše pojam „mešovite migracije,” koji bi obuhvatao kategorije kao što su izbeglice, migranti, žrtve trgovine ljudima, maloletnici bez pratnje i druge ranjive kategorije koje putuju ilegalnim rutama samostalno ili uz usluge krijumčara ljudi. Poseban izazov u definisanju predstavlja činjenica da se određene kategorije stranaca pridružuju iregularnim tokovima preko Zapadnog Balkana i Republike Srbije nakon legalnog ulaska u našu zemlju, što sa vizom ili u bezviznom režimu. Po usvajanju definicije predlaže se sistematsko praćenje ovih parametara u okviru redovnih mesečnih i godišnjih izveštaja.
- Predlaže se da Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima angažuje senzibilisane kulturne medijatore ili druga lica sa razvijenim interkulturalnim kompetencijama kako bi se unapredilo prepoznavanje većeg broja žrtava trgovine ljudima među populacijom izbeglica i

migracija, sa posebnim fokusom na maloletnike bez pratnje, naročito dečake.

- Predlaže se da se saznanja prikupljena u radu sa žrtvama, koja su od značaja za prevenciju daljeg vrbovanja, sistematski dostavljaju Ministarstvu unutrašnjih poslova radi korišćenja u međunarodnoj policijskoj saradnji sa Interpolom, Europolom i Seicom, kao i Ministarstvu unutrašnje i spoljne trgovine – Sektoru tržišne inspekcije, radi kontrole oglašavanja u oblasti posredovanja u zapošljavanju (posebno u slučajevima kada se takve aktivnosti obavljaju bez odobrenja Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja).
- Predlaže se uspostavljanje depersonalizovanog „Sistema ranog upozoravanja,“ imajući u vidu značaj podataka kojima raspolaže Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima. Sistem bi omogućio redovnu razmenu informacija o profilima formalno identifikovanih žrtava trgovine ljudima, kao i načinima vrbovanja, dovođenja i eksploatacije (modus operandi), pa bi se te informacije onda dostavljale Ministarstvu unutrašnjih poslova, Ministarstvu spoljnih poslova, Nacionalnoj službi za zapošljavanje, Inspekciji rada, Komesarijatu za izbeglice i migracije i drugim relevantnim subjektima uključenim u preliminarnu identifikaciju. Cilj ovog sistema je da omogući pravovremeno upoznavanje svih zaposlenih sa obrascima eksploatacije i profilima identifikovanih žrtava kako bi se sprečilo dalje vrbovanje i dovođenje novih žrtava, kao i unapredilo prepoznavanje i zbrinjavanje žrtava trgovine ljudima na teritoriji Republike Srbije.
- Predlaže se da sve relevantne informacije o pravnim i fizičkim licima koja zloupotrebljavanju strane radnike, eksploatišu ih i krše njihova prava, sistemski prosleđuju Ministarstvu unutrašnjih poslova radi daljeg postupanja u skladu sa nadležnostima.

## **Preporuke za Pravosudnu akademiju**

- Predlaže se unapređenje Programa kontinuirane obuke sudija i tužilaca kroz sistemsku razradu principa nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima, naročito u kontekstu slučajeva prinude na vršenje krivičnog dela iz člana 350. Nedoizvoljeni prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi.

## **Preporuke za Bezbednosno-informativnu agenciju**

- Predlaže se sprovođenje sveobuhvatne analize primene bezvignog režima Republike Srbije od 2017. godine do danas, sa posebnim fokusom na potencijalne zloupotrebe, kao i uticaj neusklađenosti sa viznom politikom zemalja EU, na pojavu krivičnih dela trgovine ljudima, krijumčarenja ljudi i povezanih koruptivnih krivičnih dela i da se u skladu sa rezultatima analize predloži ukidanje bezvignog režima za određene zemlje.

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

343.431-058.64(497.11)

364-787-058.64

343.431-058.64

**ЂУРАШКОВИЋ, Митар, 1967-**

Identifikacija žrtava trgovine ljudima u mešovitim migracionim tokovima u Srbiji : izazovi, rizici i sistemski nedostaci / Mitar Đurašković. - Beograd : Udruženje građana za borbu protiv trgovine ljudima i svih oblika nasilja nad ženama Atina, 2026 (Beograd : Skripta International). - 74 str. : tabele ; 24 cm

Tiraž 200. - Str. 9-11: Predgovor / Jelena Hrnjak. - Napomene uz tekst.

ISBN 978-86-82960-05-8

а) Трговина људима -- Србија

б) Жртве трговине људима -- Заштита

COBISS.SR-ID 193673481