



РЕПУБЛИКА СРБИЈА

**НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ПРЕВЕНЦИЈЕ И СУЗБИЈАЊА ТРГОВИНЕ ЉУДИМА И
ЗАШТИТЕ ЖРТАВА**

2013-2018

-ПРЕДЛОГ НАЦРТА-

БЕОГРАД, ФЕБРУАР, 2013. ГОДИНЕ

САДРЖАЈ

УВОДНА РЕЧ.....	3
ПОЛАЗНИ ОКВИР.....	4
ДЕФИНИЦИЈА ОСНОВНИХ ПОЈМОВА.....	4
ЗАКОНОДАВНИ ОКВИР	5
СТРАТЕШКИ ОКВИР	6
АНАЛИЗА СТАЊА СА ПРЕПОРУКАМА	7
ВИЗИЈА.....	11
ОПШТИ ЦИЉ.....	11
ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ.....	11
СПРОВОЂЕЊЕ, ПРАЋЕЊЕ И ОЦЕЊИВАЊЕ	11
ФИНАСИЈСКИ ЕФЕКТИ СТРАТЕГИЈЕ И АКЦИОНОГ ПЛАНА.....	12

Полазни оквир

Савет за борбу против трговине људима којим председава министар унтрашњих послова, уз подршку Заједничког програма УНХЦР, УНОДЦ и ИОМ за борбу против трговине људима, иницирао је израду новог одговора на проблем трговине људима у мају 2012. године. Министарство унтрашњих послова као административно тело Савета за борбу против трговине људима окупило је радну групу за израду новог стратешког одговора на трговину људима којим ће Влада потврдити своју решеност да истраје у поштовању и заштити људских права.

Изради новог стратешког документа претходио је Извештај о спровођењу стратегије за борбу против трговине људима и Извештај за спровођење Националног акционог плана за борбу против трговине људима 2009-2011 (израђени у оквиру Заједничког програма УНХЦР, УНОДЦ и ИОМ за борбу против трговине људима). Извештај је представљен јавности на округлом столу у децембру 2011. године.

Дефиниција основних појмова

Дефиниција трговине људима

Према члану 388. Став 1. Кривичног законика (Службени гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009 и 121/2012) кривично дело трговине људима врши онај ко силом или претњом, довођењем у заблуду или одржавањем у заблуди, злоупотребом овлашћења, поверења, односа зависности, тешких прилика другог, задржавањем личних исправа или давањем, или примањем новца или друге користи врбује, превози, пребацује, предаје, продаје, купује, посредује у продаји, сакрива или држи друго лице, а у циљу експлоатације његовог рада, принудног рада, вршења кривичног дела, проституције или друге врсте сексуалне експлоатације, просјачења, употребе у порнографске сврхе, успостављање ропског или њему сличног односа, ради одузимања органа или дела тела или ради коришћења у оружаним сукобима.

Такође, према члану 388. Став 8. Кривичног законика за трговину људима може се гонити и лице: које зна или је могло знати да је неко лице жртва трговине људима, па искористи њен положај или другоме омогући искоришћавање њеног положаја ради експлоатације предвиђене ставом 1. овог члана

Жртва трговине људима

Жртва је свако физичко лице које је преживело искоришћавање у циљу трговине људима или постоји реална и основана сумња да је могло бити искоришћено у циљу трговине људима.

Утврђивање статуса жртве трговине људима

Центар за заштиту жртава трговине људима (Службени гласник РС бр. 13/12) додељује статус жртве трговине људима свакој особи код које су препознати неки од елемената трговине људима или код којих постоји основана сумња да могу бити искоришћени у циљу трговине људима.

Законодавни оквир

Анализа је показала да у Републици Србији постоји одговарајући нормативни оквир који омогућава рад на превенцији, заштити жртава и сузбијању трговине људима са аспекта заштите људских права: Устав Републике Србије одредбом члана 26 изричито забрањује држање у ропству или у положају сличном ропству односно, забрањује сваки облик трговине људима и принудни рад.

Закони који регулишу проблематику трговине људима и њене последице су: Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о одговорности правних лица за кривична дела, Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других изузетно тешких кривичних дела, Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела, Закон о полицији, Закон о странцима, Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица, Закон о програму заштите учесника у кривичном поступку, Закон о социјалној заштити, Закон о забрани дискриминације, Закон о здравственој заштити, Закон о здравственом осигурању и Закон о републичким административним таксама.

Најважнији међународни документи који су релевантни за области супротставања трговини људима су: Универзална декларација о људским правима из 1948. године; Међународни пакт о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 7/71), Конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена („Службени лист СФРЈ-Међународни уговори“, број 11/81), Конвенција о правима детета („Службени лист СРЈ-Међународни уговори“, број 15/90)¹, Факултативни протокол о продаји деце, дечјој проституцији и дечјој порнографији уз Конвенцију о правима детета („Службени лист СРЈ-Међународни уговори“, број 7/2002), Протокол за

¹ Република Србија се сматра чланицом Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Конвенције о елиминисању свих облика дискриминације жена и Конвенције о правима детета од давања сукцесорске изјаве у односу на међународне уговоре о људским правима, 12.марта 2001. године.

превенцију, сузбијање и кажњавање трговине људским бићима, нарочито женама и децом, који допуњава Конвенцију Уједињених нација против транснационалног организованог криминала из 2000. године (у наш правни систем уведени 2001. „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 6/2001); Етичке и безбедносне препоруке за вођење разговора са женама жртвама трговине људима Светске здравствене организације из 2003. године; Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода са додатним протоколима (потврђена Законом о ратификацији наведене конвенције - „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 и „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 12/10) и стандарди Европског суда за људска права; Конвенција Савета Европе о борби против трговине људима из 2005. године (потврђена Законом о потврђивању наведене конвенције – „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 19/09); Конвенције Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања из 2007. године (потврђена Законом о ратификацији наведене конвенције „Службени гласник РС — Међународни уговори“, бр. 1/10).

Усвојени су и спроводе се стратешки документи: Стратегија борбе против трговине људима (2006), Национална Стратегија борбе против организованог криминала (2009), Стратегија националне безбедности (2009), Стратегија за интегрисано управљање границама (2006), Национална стратегија за превенцију и заштиту деце од насиља (2008), Стратегија за унапређење положаја Рома у Републици Србији (2009) Стратегија супростављања илегалним миграцијама (2009), Стратегија за управљање миграцијама (2009) и други документи: Инструкција о поступању са кријумчареним лицима (2009) и Споразум о сарадњи државних органа у области борбе против трговине људима, са Анексом смернице за стандардне оперативне поступке поступања са жртвама трговине људима (2009).

Стратешки оквир

Стратешки оквир је дефинисан кроз анализу која је обухватила SWOT, ПЕСТЕЛ и анализу заинтересованих страна, анализу проблема и анализу људских и материјалних ресурса. Такође коришћене су и анализе и закључци Извештаја Европске комисије о напретку реформи у Србији, Извештаји о трговини људима Стејт Департамента, Упитник за евалуацију имплементације Конвенције Савета Европе о борби против трговине људима уговорних страна (Група експерата о борби против трговине људима 2011), Директиве Европског парламента Савета о превенцији и сузбијању трговине људима и заштити жртва, којим се укида оквирна Одлука 2002/629/ПУП (Европска комисија, 2010), Стратегија ЕУ за искорењивање трговине људима 2012-2016 (2012) и Извештај са препорукама о истраживању дечијег просјачења у Србији (Заштитник грађана, 2011).

На основу спроведених анализа, имајући у виду динамику нових изазова, ризика и претњи створила се претпоставка за израду визије, општих и посебних циљева.

Анализа стања са препорукама

У циљу дефинисања кључних субјеката који имају утицај на одговор трговини људима спроведена је анализа заинтересованих страна која је дала приказ појединачних заинтересованих страна по секторима: Министарство унутрашњих послова, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство правде и државне управе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство здравља, Министарство финансија и привреде, Министарство омладине и спорта, Министарство спољних послова, Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе, Министарство културе и информисања, Министарство спољне и унутрашње трговине и телекомуникација, Безбедносно-информативна агенција, други државни органи и организације, као и удружења и друге организације цивилног друштва. Широки и разнолики спектар заинтересованих страна имао је за последицу проширен оквир деловања чији је циљ свеобухватније пружање одговора на вишедимензионалност проблема трговине људима.

Резултати анализе стања која је обухватила сва релевантна министарства и организације цивилног друштва које су препознате идентификацијом заинтересованих страна омогућили су увид у предности, слабости, могућности и претње заинтересованих страна, као и у политичке, економске, социјалне и технолошке тенденције које могу имати утицаја на спровођење Стратегије у наредном периоду.

Резултати статистичких и аналитичких података Министарства унутрашњих послова, Службе за координацију заштите жртава трговине људима и организација цивилног друштва препознају све форме трговине људима (радна, сексуална, просјачење, итд), указују на велики удео броја малолетних жртава, домаћих држављана/ки којима је трговано у оквиру граница Републике Србије (сексуална експлоатација, принуда на просјачење, склапање принудног брака, принуда на вршење кривичних дела, итд) и пораст радно експлоатисаних мушкараца домаћих држављана као и појаву дуалне или вишеструке експлоатације (лице је и сексуално и радно експлоатисано).

У спровођењу националне политике превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима успостављен је оквир рада заснован на заштити људских права жртава и одговарајући законски оквир, партнерство између владиног и цивилног сектора и на оперативном нивоу и на пољу креирања политика у овој области, регионалној и међународној сарадњи у области супротстављања трговини људима, посебно међународно-полицијској сарадњи. За одговор на проблем трговине људима значајно је и текуће унапређење система социјалне заштите, као и увођење категорије жртава трговине људима у Закон о социјалној заштити. Постојећи стратешко-законодавни оквир омогућава низ мера и активности у циљу смањења сиромаштва, а развој информационих технологија и

социјално умрежавање ефикаснију потрагу и проверу несталих лица, потенцијалних жртава трговине људима.

Препознати су и недостаци у спровођењу националне политике превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима: недостатак формализованог партнерства у одговору на трговину људима на локалном, националном и међународном нивоу; непостојање буџетске линије за активности против трговине људима, неравномерна обученост и сензибилисаност стручњака као и недостатак програма за групе у ризику; недостатак свеобухватне иницијативе у области откривања и процесуирања случајева трговине људима; недовољно ефикасан систем идентификације, заштите и подршке жртвама трговине људима, посебно за децу.

Резултати анализе као позитивне политичке тенденције наводе процес приступања ЕУ који ће иницирати политике, процесе и праксу у области превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима. Процес приступања Европској унији подразумева и приступ фондовима који могу омогућити одрживо финансирање свих активности предвиђених Стратегијом и Акционим планом, као и смањење подложности трговини људима. Постојећа економска криза чија је последица незапосленост узроковала је пораст врбовања потенцијалних жртава трговине људима, као и пораст понуде сексуалних услуга и радну експлоатацију.

Досадашње активности на пољу превенције, заштите жртава и сузбијања трговине људима су извођене у великој мери уз подршку страних донација, удружења и других организација цивилног друштва.

Национални механизам за координацију активности и креирање политике борбе против трговине људима, који у свој рад укључује релевантна министарства, институције и организације цивилног друштва је полазна основа за свеобухватан одговор на проблем трговине људима заснован на принципу заштите и унапређења људских права. Успостављено партнерство владиног и невладиног сектора који спроводе активности у области превенције, заштите жртава и сузбијања ове појаве омогућава размену информација о уоченим проблемима и недостацима у раду, као и укључивање различитих стручњака у рад на планирању и изналажењу одговарајућих решења. С друге стране, спровођење заједничке националне политике која укључује организације, институције и појединце са различитим мандатима, људским и техничким могућностима изискује препознату и јасно дефинисану улогу националног координатор-а/ку у овој области која би омогућила правовремено и ефикасно спровођење стратешких циљева и активности и мера из Националног плана акције. Препознате слабости се пре свега односе на институционални оквир који дефинише приступ и координацију рада свих заинтересованих страна. Израдом нове Стратегије, овај проблем ће бити превазиђен успостављањем другачијих улога и одговорности свих носиоца активности предвиђених овим стратешким документом. У том смислу, препозната је потреба редефинисања постојећег механизма за координацију активности и креирање политике борбе против трговине људима.

Иако предвиђен Националним планом акције, механизам прикупљања и анализе података о трговини људима није у потпуности успостављен. Иницијатива координатора и Републичког тима за борбу против трговине људима у циљу унапређења механизма за идентификацију, помоћ и заштиту жртава је резултирала изразом и усвајањем Споразума о сарадњи између Министарства унутрашњих послова, Министарства финансија, Министарства правде, Министарства здравља, Министарства просвете и Министарства рада и социјалне политике у области борбе против трговине људима. Овај споразум је дефинисао оквир и области сарадње и обавезао све стране потписнице да остварују посредну и непосредну сарадњу у развијању националног механизма за идентификацију, помоћ и заштиту жртава трговине људима у Републици Србији. У прилогу овог Споразума налазе се и Смернице за стандардне оперативне процедуре поступања са жртвама, настале као део регионалног пројекта за развој прекограничног механизма идентификације, помоћи и заштите жртава где је централно место у идентификацији и упућивању жртава дато Служби за координацију заштите жртава трговине људима. Ова два документа, су започела механизам формализовања сарадње владиних, невладиних и међународних актера у борби против трговине људима и дефинисала стандарде међусекторске и мултидисциплинарне сарадње у спровођењу процедура у вези са идентификацијом, помоћи и заштитом жртава. У спровођењу активности предвиђених Националним планом акције препозната је потреба за даљом формализацијом и унапређењем партнерстава на локалном и међународном нивоу у циљу одговарајуће идентификације жртава свих облика трговине људима, као и у пружању одговарајуће помоћи, подршке и заштите жртвама трговине људима.

На основу доступних података Министарства унутрашњих послова, Службе за координацију заштите жртава трговине људима и организација цивилног друштва из претходног периода, евидентиран је већи удео броја малолетних лица жртава, и то домаћих држављана/ки којима је трговано у оквиру граница Републике Србије. Њима је претежно трговано у циљу сексулане експлоатације, али и осталих облика трговине као што је принуда на просјачење, склапање принудног брака, принуде на вршење кривичних дела, итд. Евидентиран је и пораст броја радно експлоатисаних мушкараца, домаћих држављана.

Унапређен је проактиван систем откривања случајева свих облика трговине људима кроз креирање одговарајућих програма превенције и механизма помоћи и заштите жртава.

У циљу обучавања и стручног усавршавања различитих стручњака укључених у препознавање и пружање услуга жртвама трговине људима спроведен је велики број различитих обука, семинара, округлих столова и радионица у претходном периоду. Спроведени су и пројекти у циљу едуковања и подизања нивоа свести младих, као и велики број вршњачких едукација у циљу препознавања комплексности феномена и ради боље идентификације, помоћи и заштите жртава.

Централна улога у идентификацији и даљем упућивању жртава на установе и пружаоце медицинске, психосоцијалне и правне помоћи је дата Служби за координацију заштите жртава трговине људима. Служба је трансформисана и током 2012. године успостављен је Центар за заштиту жртава трговине људима који у надлежности има Службу и Прихватилиште који ради на пословима идентификације и заштите жртава. У току је дефинисање и усаглашавање заједничких националних критеријума за идентификацију жртава. Ојачан капацитет Службе за координацију заштите жртава трговине људима дао је приоритет идентификацији жртава трговине људима. Такође, веће учешће невладиног сектора у овој области, као и проактиван приступ пре свега запослених у систему социјалне заштите, али и запослених у просвети, здравственим установима и особља које ради са тражиоцима азила и повратницима по основу споразума о реадмисији унапредило је постојећи систем идентификације жртава у Републици Србији. Истовремено је примећена и неравномерна обученост и сензибилисаност стручњака који раде на превенцији, заштити жртава и сузбијању трговине људима, која заједно са недостатком људских и материјалних ресурса доприносе неуједначеној идентификацији жртава и раду на овој проблематици.

У оквиру процеса стандардизације услуга у систему социјалне заштите у току је израда нацрта Правилника о минималним стандардима заштите жртава трговине људима у социјалној заштити, који би заједно са Законом о социјалној заштити у који је уведена категорија жртава трговине људима требало да омогући одговарајуће, дугорочне и одрживе програме социјалног укључивања и реинтеграције.

Постојећи национални механизам за координацију активности и креирање политике борбе против трговине људима је имао посебну радну групу која се бавила проблематиком трговине децом. Владине институције и невладине организације су спроводиле мере и активности у циљу смањења подложности трговине, помоћи и заштите жртава и одговарајућем кривичном гоњењу учинилаца. Иницирана је измена законодавног оквира чиме је повећана минимална казна за кривично дело трговине децом са три на пет година.

Постоји СОС телефон за пружање помоћи жртвама трговине људима, а основан је и јединствени СОС број за несталу децу у Србији. Успостављена је сарадња са одговарајућим институцијама и организацијама на локалном и међународном нивоу која омогућава развијање нових и унапређење постојећих програма превенције, помоћи и заштите жртава. Развијени су програми обуке из области трговине људима, којим су запослени у Министарству унутрашњих послова, Министарству правде, Републичком јавном тужилаштву, систему социјалне заштите, медицинско особље, учитељи, наставници и запослени и волонтери у организацијама цивилног друштва стручно оспособљени за рад на превенцији, препознавању жртава, пружању помоћи и заштите жртава и кривичном гоњењу учинилаца.

Визија

Обезбеђено поштовање и заштита људских права као одговор на трговину људима.

Општи циљ

Обезбеђен континуирани свеобухватан одговор друштва на трговину људима у складу са динамиком нових изазова, ризика и претњи, кроз унапређен систем превенције, помоћи и заштите жртава и сузбијања трговине људима, функционалним повезивањем и институционалном изградњом капацитета свих партнера.

Посебни циљеви

1. Системски ојачано партнерство у одговору на трговину људима на локалном, националном и међународном нивоу
2. Унапређена превенција и смањен утицај узрока трговине људима у складу са динамиком нових изазова, ризика и претњи
3. Унапређен проактиван систем откривања случајева трговине људима, ефикасно процесуирање физичких и правних лица и правна заштита жртава трговине људима
4. Унапређен систем идентификације, заштите, помоћи и подршке жртвама трговине људима кроз дугорочне и одрживе програме социјалног укључивања
5. Деца су заштићена од трговине људима и њених последица посебним партиципативним програмима који се спроводе у њиховом најбољем интересу

Спровођење, праћење и оцењивање

Ову Стратегију имплементирају државни органи и органи локалне самоуправе Републике Србије у оквиру својих надлежности. У случајевима када је активност у надлежности више органа, онај орган који има претежну надлежност преузима вођство и одговорност за њено извршење.

Сложеност и мултидисциплинарност појаве трговине људима изискује тешње системско повезивање носилаца Стратегије путем координације активности. Ова координација остварује се помоћу Савета. Савет именује Влада својом одлуком. Саветом председава министар унутрашњих послова, а чине га чланови Владе надлежни за кључне области имплементације Стратегије. Поред председника, заменика председника и чланова, Савет има и секретар-а/ку који је истовремено и национални координатор/ка активности на превенцији и сузбијању трговине људима и заштити жртава трговине људима. Националног координатор-а/ку именује Влада на предлог Савета.

Савет је надлежан да разматра и оцењује напредак у имплементацији Стратегије и Акционог плана, као и да иницира ангажовање потребних ресурса за имплементацију. Савет се састаје најмање једном годишње.

За оперативно спровођење Акционог плана Савет ће формирати Тим за имплементацију Стратегије састављен од представника министарстава (Министарство унутрашњих послова, Министарство правде и државне управе, Министарство финансија и привреде, Министарство спољних послова, Министарство регионалног развоја и локалне самоуправе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство здравља, Министарство културе и информисања, Министарство рада, запошљавања и социјалне политике, Министарство омладине и спорта), Канцеларије за људска и мањинска права и Безбедносно-информативне агенције. Тимом за имплементацију у име Савета руководи национални координатор/ка, а сачињавају га представници носилаца Стратегије, који поседују стручна знања из области од значаја за спровођење Стратегије. Организацијама цивилног друштва биће омогућено присуствовање састанцима Тима за имплементацију.

Састав, задаци и рок извршења задатака као и начин финансирања Тима за имплементацију биће прецизирани Пословником о раду Савета. У процесе праћења и оцењивања спровођења Стратегије укључиће се организације цивилног друштва.

Финансијски ефекти Стратегије и Акционог плана

Процењује се да ће за реализацију стратешких циљева у наредном периоду бити потребна издвајања из буџета Републике Србије.

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике предложиће Влади формирање буџетског фонда за заштиту жртава трговине људима. Средствима овог фонда ће се обезбедити остваривање програма заштите жртава који не могу да се реализују из постојећих буџетских средстава.

За спровођење Акционог плана нису опредељена посебна средства у буџету за 2013. годину, али имајући у виду да се ради о двогодишњем плану и да активности тек треба да се уводе и спроводе након формирања предвиђене организационе структуре, до ребаланса буџета, односно до усвајања буџета за 2014. годину надлежни државни органи користиће редовна средства. Сагледаће се могућност да се трошкови који нису предвиђени у оквиру редовних трошкова министарстава финансирају из средстава донација.