



STRUČNO UPUTSTVO

o sprečavanju i
borbi protiv
trgovine ljudima
u svrhu
radne eksploatacije

GRETA
GRUPA EKSPERATA
ZA BORBU
PROTIV
TRGOVINE LJUDIMA

GRETA(2020)12



Prevod sufinansiran
od strane Evropske unije



COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Naziv na engleskom:
*GUIDANCE NOTE on preventing and
combatting trafficking in human beings
for the purpose of labour exploitation*

Ovaj prevod je pripremljen korišćenjem sredstava zajedničkog programa Evropske unije i Saveta Evrope. Stavovi izraženi u njemu ne predstavljaju nužno zvanične stavove Evropske unije.

Dozvoljena je reprodukcija izvoda (do 500 reči), osim za komercijalne svrhe, pod uslovom da je očuvan integritet teksta, da se izvod ne koristi izvan konteksta, da ne daje nepotpune informacije niti na neki drugi način dovodi čitaoca na pogrešne zaključke o njegovoj prirodi, obimu ili sadržaju teksta. Izvor teksta je uvek obavezno navesti na sledeći način "© Savet Evrope, 2021". Sve druge zahteve za reprodukciju/prevod dela i celog teksta, treba uputiti na Direktorata za komunikacije, Savet Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili na publishing@coe.int).

Svu ostalu korespondenciju koja se odnosi na ovu publikaciju treba uputiti na adresu Sekretarijata Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima trafficking@coe.int

Fotografije korica:
Shutterstock

Ova publikacija nije lektorisana u svrhu ispravke tipografskih i gramatičkih grešaka.

© Savet Evrope, jun 2021.
Sva prava zadržana. Licencirano
Evropskoj uniji pod uslovima.

Sadržaj

Uvod	3
Ključni koncepti i definicije.....	4
Kriminalizacija trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije	6
Politički i institucionalni okvir	7
Ovlašćenja inspektorata rada da rešavaju pitanja trgovine ljudima	9
Obuka i podizanje svesti o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije	12
Ciljana prevencija za grupe u riziku.....	13
Mere za obeshrabrivanje tražnje, uključujući kroz zahteve za izveštavanje o javno-privatnim partnerstvima, javnim nabavkama i lancima snabdevanja	15
Identifikovanje žrtava i obezbeđivanje perioda za oporavak i razmišljanje.....	18
Mere pomoći žrtvama	20
Deca žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.....	21
Pristup nadoknadi štete i drugim pravnim lekovima.....	24
Odredba o nekažnjavanju	25
Odgovor krivičnog pravnog sistema.....	26
Korporativna odgovornost.....	28
Prikupljanje podataka i istraživanje.....	29
Sažeti prikaz preporučenih mera	31

Uvod

1. Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije je identifikovana u izveštaju prethodnog Generalnog sekretara Saveta Evrope „Spremni za izazove budućnosti – jačanje Saveta Evrope“¹ kao jedan od glavnih izazova sa kojima se suočava Evropa, pozivajući se na nalaze Grupe eksperata Saveta Evrope za suzbijanje trgovine ljudima (GRETA). Na 129. zasedanju Komiteta ministara 17. maja 2019. godine u Helsinkiju, Komitet ministara je dogovorio da se nastavi sa analiziranjem zaštite koju pružaju postojeći evropski standardi u cilju utvrđivanja jazova i izrade konkretnih sektorskih preporuka, smernica i kodeksa ponašanja kao i, ukoliko je potrebno, drugih instrumenta i naložio je svojim zamenicima za ispitaju načine za snažnije suprotstavljanje trgovini ljudima.²

2. Tokom drugog kruga evaluacije Konvencije Saveta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima (“Konvencija”), grupa GRETA je posebnu pažnju posvetila merama koje države ugovornice preduzimaju na sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Grupa GRETA je u svom Sedmom opštem izveštaju posvetila jedno tematsko poglavlje ovom pitanju.³ Raspoloživi podaci ukazuju da je trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije u porastu i da se javlja kao preovlađujući oblik eksploatacije u nekim državama ugovornicama Konvencije. Ovaj oblik trgovine ljudima javlja se i u zvaničnoj i u sivoj ekonomiji, a odnosi se na žene, muškarce i decu. On donosi značajne profite i može biti povezan sa drugim nezakonitim aktivnostima, kao što su utaja poreza, prevare socijalnog osiguranja, korupcija ili pranje novca. Grupa GRETA je konstatovala da je borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije problematična po više osnova. Činjenica da je svest institucija o specifičnim karakteristikama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije dugo bila ograničena, u poređenju sa nivoom svesti o trgovini ljudima u svrhu seksualne eksploatacije, ima jasne posledice na odsustvo proaktivnog utvrđivanja situacija radne eksploatacije. Dalji izazovi javljaju se usled razlika u tumačenju i primeni standarda rada i u definisanju radne eksploatacije, zato što žrtve nerado ulažu žalbe ili se pojavljuju kao svedoci, pošto one često zavise od svojih krijumčara kada su u pitanju rad i smeštaj, a nije nevažno ni to što borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zahteva koordinirano delovanje države, civilnog društva, sindikata i privatnog sektora.

3. Grupa GRETA je na svom 35. Zasedanju u julu 2019. godine donela odluku da formira *ad hoc* radnu grupu za jačanje aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, koja je sačinila pregled dobrih praksi u oblasti borbe protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.⁴ Na osnovu ovog pregleda grupa GRETA je usvojila ovo Stručno uputstvo kako bi se još više ojačalo sprovođenje obaveze da se preduzmu mere za sprečavanje i borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

¹ Dostupno na: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168093af03

² Videti Odluku Komiteta ministara CM/Del/Dec(2019)129/2(17.maj 2019.).

Dostupno na: https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016809477f1

³ Sedmi opšti izveštaj o aktivnostima grupe GRETA, koji obuhvata period od 1. januara do 31. decembra 2017. godine, GRETA (2018)1.

⁴ <https://rm.coe.int/mpendium-of-good-practices-in-addressing-trafficking-in-human-beings-f/16809f9bef>

Ključni koncepti i definicije

4. Međunarodno prihvaćena definicija **trgovine ljudima**,⁵ ponovljena u členu 4 Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, kao i drugim instrumentima,⁶ uključuje tri komponente: „delovanje” (vrbovanje, prevoz, premeštanje, skrivanje ili prihvatanje lica), koje se vrši putem „sredstva” kojim se takvo delovanje postiže (uz primenu pretnje ili sile ili drugih oblika prinude, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili ugroženosti ili davanjem ili primanjem novčanih sredstava ili druge koristi u svrhu dobijanja pristanka lica koje ima kontrolu nad drugim licem) u „svrhu” eksploatacije. Definicija obuhvata nepotpunu listu praksi „eksploatacije”, koje obuhvataju iskorišćavanje prostitucije ili drugih oblika seksualne eksploatacije, prisilan rad ili usluge, ropstvo ili prakse slične ropstvu, služenje ili vađenje organa. Pristanak žrtve na planiranu eksploataciju nema značaja ni u jednom slučaju kada se koriste prethodno pomenuta „sredstva” ili kada je predmet trgovine ljudima dete.

5. **Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije** kao izraz koristi se da se napravi razlika između trgovine u svrhu seksualne eksploatacije i trgovine ljudima u svrhu eksploatacije u različitim sektorima ekonomije, kako u formalnoj, tako i u sivoj ekonomiji. Smatra se da koncept „radne eksploatacije” u kontekstu trgovine ljudima, u najmanju ruku, uključuje prisilan rad ili usluge, ropstvo ili prakse slične ropstvu i služenje, pojmove koji su dobro poznati u međunarodnom pravu, uključujući i sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava koja se tiče člana 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Značajno je da je prisilan ili prinudni rad definisan u členu 2(1) Konvencije Međunarodne organizacije rada (MOR) (br. 29 iz 1930.) koja se tiče prisilnog ili prinudnog rada kao „svaki rad ili pružanje usluga koji je licu iznuđen pod pretnjom kazne i za koji se navedeno lice nije dobrovoljno prijavilo”.

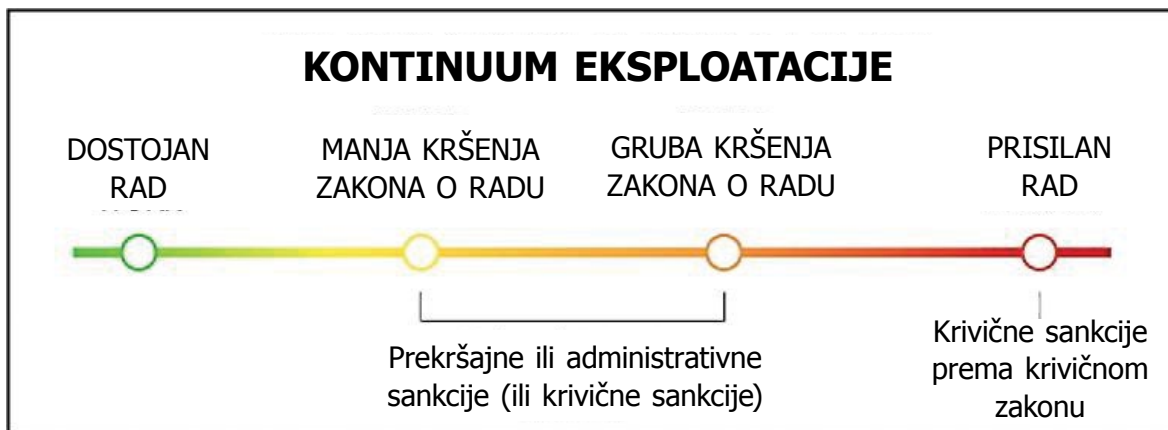
6. **Eksploatacija** je osnovni element kriminalizacije trgovine ljudima. Međutim, koncept eksploatacije nije definisan u međunarodnom pravu. Iako su mnoge discipline (ekonomija, politika, filozofija, pravo) nastojale da ustanove šta je zapravo „eksploatacija”, ovaj koncept ostaje nejasan i ima i vremensku i kulturnu dimenziju. U kontekstu trgovine ljudima, postoji opšta podrška za shvaćanje „eksploatacije” – u smislu nepravednog iskorišćavanja ugroženosti osobe ili stanja potrebe – kao kontinuuma, iako je to loše definisano i nije statično. Na jednom kraju imamo situacije koje se svode na kršenje zakona o radu, kao što je neplaćanje minimalno zagarantovane zarade, a drugi kraj ekstrema čine situacije gde je nepravično iskorišćavanje akutno, a štete koje iz toga proizilaze veoma ozbiljne.⁷ U ovom trenutku, nije jasno gde u tom kontinuumu radna eksploatacija prestaje da bude problem zakona o radu i postaje pitanje koje potpada pod krivični zakon. Nepostojanje jasne definicije „eksploatacije” otežava povlačenje linije između eksploatacije u smislu kršenja radnih prava i ekstremne eksploatacije koja se svodi na prisilan rad.⁸

⁵ Član 3 Protokola za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudima, posebno žena i dece kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (Protokol iz Palerma).

⁶ npr. Direktiva 2011/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 5. aprila 2011. godine o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i zameni Okvirne odluke Saveta 2002/629/JHA

⁷ Videti UNODC, Koncept „eksploatacije” u Protokolu o krijumčarenju ljudi, Beč, 2015

⁸ Klara Skrivankova, *Između dostojnog i prinudnog rada: istraživanje kontinuuma eksploatacije*, Joseph Rowntree Foundation, novembar 2010. Videti takođe i Marija Jovanović, *Suština ropstva: eksploatacija u Zakonu o ljudskim pravima*, 20 Human Rights Law Review 3 (2020).



7. **Ugroženost** i zloupotreba ugroženosti su od centralne važnosti za razumevanje trgovine ljudima. Dok se ugroženost koristi u međunarodnom diskursu ljudskih prava da naglasi naročite vrste ranjivosti konkretnih grupa, za koje je opšte prihvaćeno da zahtevaju naročitu ili posebnu podršku, ne postoji jedinstvena definicija koncepta niti kriterijuma koji bi se koristili za utvrđivanje ugroženosti neke grupe ili osobe.⁹ Međunarodna organizacija rada (MOR) smatra da ugroženost može biti rezultat neke prirodene karakteristike žrtve trgovine ljudima (fizički ili psihički nedostatak, loše zdravlje ili mladost) ili se može razviti zbog situacije u kojoj se osoba nađe u zemlji odredišta (siromaštvo, neizvestan administrativni status).¹⁰ Pa ipak, neophodan uslov za pojam eksploatacije jeste zloupotreba ugroženosti, a ne ugroženost sama po sebi. Eksplanatorni izveštaj uz Konvenciju definiše poziciju ugroženosti kao zloupotrebu svake situacije u kojoj osoba o kojoj je reč nema nikakvu stvarnu i prihvatljivu alternativu osim da se povinuje zloupotrebi. Ugroženost može biti bilo koje vrste, bilo da je ona fizička, psihološka, emocionalna, porodična, socijalna ili ekonomska, a može obuhvatati nesigurnost ili neregularnost administrativnog statusa žrtve trgovine ljudima, ekonomsku zavisnost ili slabo zdravlje. Ukratko, to može biti situacija bilo kog stanja oskudice u kojoj je ljudsko biće primorano da prihvati da bude eksploatisano.¹¹

8. **Teška radna eksploatacija** je koncept koji koristi Agencija za osnovna prava Evropske unije (FRA) prilikom pozivanja na sve oblike radne eksploatacije koji su kažnjivi prema zakonodavstvu države članice u kojoj se eksploatacija dešava.¹²

⁹ Elif Celik, Uloga Komiteta o pravima osoba sa invaliditetom(CRPD) u novom promišljanju predmeta ljudskih prava, 21 The International Journal of Human Rights 7 (2017) str. 933–955.

¹⁰ Rohit Malpani, Pravni aspekti trgovine ljudima u svrhu prisilnog rada u Evropi, ILO Working Paper, januar 2006, str. 4.

¹¹ Savet Evrope, Eksplanatorni izveštaj uz Konvenciju Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (2005) stav 83. Videti takođe i Direktivu 2011/36/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 5.aprila 2011.godine o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i izmenjenu Okvirnu odluku Saveta 2002/629/JHA, član 2(2) i UNODC, Pripremna dokumenta za donošenje i izradu Konvencije Ujedinjenih nacija za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i odgovarajućih Protokola (2006).

¹² Agencija za osnovna prava EU, Teška eksploatacija radne snage: obaveze i prava žrtava radnika koji se kreću u okviru ili ka državama EU (2015). Dostupno na: <http://fra.europa.eu/en/news/2015/zero-tolerance-severe-forms-labour-exploitation-needed-fra-study-says>

Kriminalizacija trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije

9. Član 18 Konvencije predviđa da se trgovina ljudima tretira kao krivično delo. Postojanje zakona koji kriminalizuju trgovinu ljudima igra važnu preventivnu ulogu koja je, između ostalog, naglašena i onda kada zakon propisuje odgovarajuće sankcije i kada se one mogu odmah sprovesti u delo od strane visoko specijalizovanih stručnjaka, tužilaca i sudija. U tom smislu, a naročito u kontekstu radne eksploatacije, od suštinske važnosti su sveobuhvatne, detaljne i jasne definicije krivičnog dela.

10. Pored kriminalizacije trgovine ljudima, neke Države ugovornice zabranjuju prisilan rad u svom krivičnom zakoniku i takođe ga uključuju u zakonik o radu. Države bi trebalo da osiguraju da tumačenje šta čini radnu eksploataciju u svrhu definisanja krivičnog dela trgovine ljudima bude dosledno standardima koji su sadržani u zakonu o radu. Države bi trebalo redovno da analiziraju zakonodavstvo, u svetlu novih dokaza o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije na njihovoj teritoriji, kako bi se popunile eventualne pravne praznine.

11. Samo nekoliko država potpisnica Konvencije je definisalo „eksploataciju“ u svojim nacionalnim zakonima, dok su druge definisale „radnu eksploataciju“ u kontekstu trgovine ljudima.¹³ Države bi trebalo da definišu parametre koncepta **eksploatacije** bilo kroz zakon ili smernice, kako bi se izbeglo neusaglašeno tumačenje i pravna nesigurnost. Takva definicija bi trebalo da obuhvati sve oblike trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući rad u domaćinstvu i služenje.

12. Razgraničavanje aspekata „**prisile**“, što je jedan od elemenata pravne definicije trgovine ljudima, od suštinske je važnosti za razumevanje faktora koji leže u osnovi trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Umesto da koriste direktne pretnje ili silu, krijumčari često primoravaju radnike da se povinuju nedostojanstvenim radnim uslovima kroz suptilna sredstva prinude, kao što su pretnja ili stvarno neisplaćivanje zarada i iskorišćavanje ugroženosti, kao što je neregularan imigracioni status i odsustvo sredstava za život. U predmetu *Chowdury i ostali protiv Grčke*, u kome je Evropski sud za ljudska prava po prvi put konstatovao kršenje člana 4 iz Evropske konvencije o ljudskim pravima koje se odnosi na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije, Sud je smatrao da kada poslodavac zloupotrebljava svoja ovlašćenja ili iskorišćava ugroženost svojih radnika da bi ih eksploataisao, oni ne rade dobrovoljno.¹⁴ Sud je dalje smatrao da ograničenje slobode kretanja ne predstavlja *uslov svih uslova* za utvrđivanja situacije prisilnog rada ili trgovine ljudima, pošto je situacija trgovine ljudima moguća uprkos slobodi kretanja žrtve.¹⁵ Države bi trebalo da usaglase pojam **zloupotrebe ugroženosti**, koja je jedan od elemenata pravne definicije trgovine ljudima, sa onim iz Konvencije. Zloupotreba ugroženosti, kako je definisana Konvencijom, obuhvata svaku zloupotrebu ugroženosti, bilo da je ona fizička, psihološka, emocionalna, porodična, socijalna ili ekonomska.

13. **Pristanak na nameravanu eksploataciju** žrtve trgovine ljudima nema značaja kada se koriste bilo koja sredstva zloupotrebe u slučaju odraslih osoba (korišćenje sredstava nema značaja kada je u pitanju dete), što bi trebalo izričito navesti u nacionalnim merama koje kriminalizuju trgovinu ljudima pošto, naročito osobe koje su podvrgnute radnoj eksploataciji, mogu svesno da prihvate eksploataciju pošto nemaju drugu alternativu za život ili zato što to ne doživljavaju kao eksploataciju. Tačno je da je pristanak važan faktor u različitim fazama predmeta trgovine ljudima,

¹³ GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, GRETA (2020)08, str. 5–7

¹⁴ *Chowdury and Others v. Greece* (predstavka br. 21884/15), presuda od 30.marta 2017.godine, stav 96.

¹⁵ *Ibid*, stav 123.

na primer: ukoliko se žrtva trgovine ljudima uzdrži od samoidentifikovanja kao žrtve, pošto smatra da je pristala na eksploataciju; kada se donosi odluka o tome da li istražiti i procesuirati predmet kao predmet trgovine ljudima kada je osoba očigledno pristala na eksploataciju; kada se odlučuje o sankciji za počinioce i kada postoje navodi da je žrtva dala svoju saglasnost¹⁶. Izričito navođenje u zakonu da pristanak na nameravanu eksploataciju nema značaja moglo bi da poboljša sprovođenje odredbi za borbu protiv trgovine ljudima i doprinese većem samopouzdanju žrtve da se sama prijavi NVO i nadležnim organima.

14. Stručni radnici u mnogim državama nailaze na veliku teškoću da razdvoje loše uslove rada od situacija koje bi mogle ili bi trebalo da se istraže i procesuiraju kao krivična dela trgovine ljudima. Određena tumačenja od strane sudova o tome šta čini trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije mogu dovesti do oslobađajućih presuda ili slučajeva koji se smatraju kršenjem zakona o radu ili eksploataciji koja ne uključuje trgovinu ljudima. Slično ovome, određena tumačenja nadležnih organa zaduženih za identifikovanje žrtava trgovine ljudima o tome šta čini „eksploataciju“ mogu dovesti do toga da se žrtvama uskrati priznavanje statusa žrtve i pristup pomoći, pravnom leku i zaštiti. Stoga, obezbeđivanje **uputstva** koje je karakteristično za zemlju i koje nudi razjašnjenje obuhvata i značenje „radne eksploatacije“ i njegova primena u kontekstu trgovine ljudima, može pomoći pripadnicima policije, inspektorima rada, tužiocima, sudijama i drugim akterima koji su uključeni u sprečavanje, identifikovanje i borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije¹⁷.

Kriminalizacija trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije



- o Definisati parametre koncepta eksploatacije bilo kroz zakon ili uputstvo, u svrhu izbegavanja neujednačenog tumačenja i pravne nesigurnosti;
- o Usaglasiti pojam zloupotrebe ugroženosti koji se koristi u nacionalnom zakonodavstvu sa onim iz Konvencije, koji obuhvata svaku zloupotrebu ranjivosti, bilo da je ona fizička, psihološka, emocionalna, porodična, socijalna ili ekonomska;
- o U zakonu izričito navesti nevažnost pristanka na nameravanu eksploataciju;
- o Redovno analizirati zakonodavstvo, u svetlu novih dokaza o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, kako bi se popunile eventualne pravne praznine.

Politički i institucionalni okvir

15. Član 29(2) Konvencije nalaže svakoj strani potpisnici da preduzme mere i obezbedi koordinaciju između nacionalnih sektorskih politika i postupanja u borbi protiv trgovine ljudima, uključujući i kroz uspostavljanje posebnih koordinacionih tela. Naravno, bez koordiniranog i sveobuhvatnog institucionalnog okvira podrške, naponi za rešavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije ostaju raspršeni i nedelotvorni. Pošto su prisilan rad i trgovina ljudima pitanja koja spadaju u nadležnost različitih ministarstava, koordinacija sektorskih politika je od suštinske važnosti. Države bi trebalo da uspostave

¹⁶ Videti UNODC Issue Paper, Protokol o ulozi saglasnosti u trgovini ljudima, Ujedinjene nacije, Beč, 2014. dostupno na: http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2014/UNODC_2014_Issue_Paper_Consent.pdf

¹⁷ Za primere smernica po zemljama videti: GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 6–7.

multidisciplinarnih struktura ili radnih grupa zadužene za koordinaciju i upravljanje postupanjem na nacionalnom nivou za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kao i za rešavanje konkretnih problema i slučajeva. Multidisciplinarni, integrisani pristup koji uključuje sve relevantne organizacije omogućava razmenu informacija i obaveštajnih podataka, kao i međusobno dopunjavanje i kombinovanje različitih uloga i ovlašćenja (videti i stav 22).¹⁸ Multidisciplinarna saradnja bi, kao minimum, trebala da obuhvati predstavnike relevantnih ministarstava i regionalnih vlasti, policijska tela, inspektorate rada, organizacije poslodavaca, sindikate i organizacije civilnog društva. Ostali relevantni akteri uključuju opštinske vlasti, organizacije migranata i poslovnih subjekata. Kada je moguće i prikladno, žrtve trgovine ljudima bi trebalo ohrabriti da uzmu učešće u osmišljavanju i sistematskom praćenju mera.

Multidisciplinarna saradnja u borbi protiv trgovine radnom snagom

- o Uspostavljanje multidisciplinarnih struktura ili radnih grupa za rešavanje praktične politike i operativnih pitanja;
- o Korišćenje prednosti različitih uloga, nadležnosti i pristupa različitih organizacija;
- o Deljenje informacija i obaveštajnih podataka;
- o Organizovanje višedisciplinarnih obuka i razmene stručnih znanja;
- o Vršenje zajedničkih inspekcija i poseta.

16. **Nacionalne strategije ili akcioni planovi** za borbu protiv trgovine ljudima trebalo bi da budu sveobuhvatni i da uključuju konkretne mere za rešavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Vlade bi trebalo da uzmu puno učešće, da imaju dužnost i odgovornost za definisanje ciljeva, sprovođenje aktivnosti i ispunjenje ishoda akcionih planova¹⁹. Trebalo bi primeniti participatorni pristup, počev od pripremnih faza, uključivanja relevantnih zainteresovanih strana, uključujući inspektorate rada, sindikate i organizacije civilnog društva. Strategije i akcioni planovi bi trebalo da predvide istraživanje i prikupljanje podataka u svrhu mapiranja razmera ovog fenomena i identifikovanja sektora u riziku i ciljnih grupa; analize pravnog okvira i sudske prakse; preventivnih mera, uključujući one koje su usmerene na tražnju; mere konkretne pomoći i zaštite žrtava; okvir sistematskog praćenja i evaluacije; i namensko izdvajanje iz budžeta za njihovo sprovođenje²⁰.

17. Države bi takođe trebalo da uspostave **Nacionalni mehanizam za upućivanje** (NRM) za otkrivanje, identifikaciju i pomoć žrtvama trgovine ljudima za različite oblike eksploatacije, uključujući radnu eksploataciju, koji jasno definiše uloge i odgovornosti relevantnih aktera, uključujući inspektorate rada i sindikate (videti stav 51 i dalje). Strukture za koordinaciju i saradnju bi trebalo da budu postavljene i realizovane na osnovu takvog mehanizma.

¹⁸ Videti: Vlada Holandije, Priručnik za eksperte o multidisciplinarnoj saradnji u borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije (2016) Poglavlje I. ostupno na. <https://www.government.nl/documents/publications/2016/01/18/manual-for-experts-on-multidisciplinary-cooperation-against-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation>

¹⁹ ICMPD, Smernice za izradu i sprovođenje sveobuhvatnog državnog odgovora u borbi protiv trgovine ljudima (2008).

²⁰ MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasedanje 2014) ILC.103/IV/1, stavovi 59–64.

Ovlašćenja inspektorata rada da rešavaju pitanja trgovine ljudima

18. U svrhu ovog Stručnog uputstva, izrazi „inspektorati rada“ i „inspektori rada“ se koriste da označe sve nadležne organe i institucije, opšte i specijalizovane, koji su odgovorni da obezbede primenu radnog zakonodavstva na radnom mestu.²¹ Iako je najvažnija funkcija inspektora rada da obezbede postupanja u skladu sa nacionalnim zakonom o radu²², inspektori rada mogu odigrati ključnu preventivnu, savetodavnu i izvršnu ulogu u borbi protiv trgovine ljudima. U obavljanju svojih zadataka, inspektori rada verovatno nailaze na situacije trgovine ljudima/prisilnog rada na radnim mestima ili situacije koje ukazuju na rizik od eksploatacije. S obzirom na zaduženja koja imaju, inspektori rada su dobro pozicionirani za angažovanje u borbi protiv trgovine ljudima, uključujući sprečavanje, identifikaciju žrtava trgovine ljudima, kao i istrage slučajeva za koje postoji sumnja na trgovinu ljudima.

19. Inspektori rada obično imaju ovlašćenje da slobodno i u svako doba dana ili noći ulaze na radno mesto koje podleže inspekciji, bez prethodne najave. Oni mogu slobodno da obavljaju ispitivanje i posebno nasamo da razgovaraju sa radnicima, pregledaju dokumentaciju i uzimaju uzorke. Inspektori rada imaju ovlašćenje da izdaju naloge u pogledu otklanjanja nedostataka i da odlučuju da li je prikladno dati upozorenje i savet ili pokrenuti ili preporučiti vođenje postupka.²³ Njima bi takođe trebalo omogućiti da ukazuju nadležnim organima na kršenja ili zloupotrebe koje nisu konkretno obuhvaćene postojećim zakonskim odredbama i trebalo bi ih uključiti u proces razmatranja manjkavih normi.²⁴ Osim toga, od inspektora rada se zahteva da ispitaju svaku pritužbu koja se tiče kršenja zakona o radu bez otkrivanja izvora pritužbe, čime se ohrabruju žrtve trgovine ljudima da istupe. Saradnja sa, i rano uključivanje socijalnih partnera, uključujući civilno društvo i specijalizovane službe za zaštitu žrtava (videti takođe i stav 53), kao i predstavnike sindikata i osoblja, predstavlja glavni alat za utvrđivanje kršenja prava i obezbeđivanje poštovanja zakona.

20. Što se tiče trgovine ljudima, inspektori rada često nemaju jasna zaduženja. Prvo, zato što je u mnogim zemljama trgovina ljudima krivično delo koje prvenstveno istražuje policija. Drugo, moguće je da obuhvat sistema inspekcije rada ne pokriva sektore u kojima se dešava trgovina ljudima, kao što su rad u domaćinstvima i seksualna industrija. Takođe je moguće da postoji jaz između zakonskih odredbi i njihove primene u praksi. Davanje inspektorima rada ovlašćenja za borbu protiv trgovine ljudima zahteva političku volju da se ojačaju sistemi inspekcije rada u celini, povećavanjem broja inspektora i pružanjem adekvatnih resursa inspektorima.²⁵

21. **Ovlašćenja inspektorata rada** trebalo bi proširiti da izričito obuhvate trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Ona bi trebalo da uključe otkrivanje i prijavljivanje takvih slučajeva na

²¹ Za primere organizacionih struktura i zaduženja raznih nacionalnih inspektorata, videti GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, str. 11–15.

²² Videti: Konvencija MOR o inspekciji rada br. 81 iz 1947.godine i Konvencija MOR o Inspekciji rada (Poljoprivreda) br. 129 iz 1969. godine.

²³ Konvencija MOR o inspekciji rada br. 81 iz 1947.godine, član 3. Videti takođe i MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasedanje 2014) ILC.103/IV/1.

²⁴ Videti: Beate Andrees, Prisilan rad i trgovina ljudima: priručnik za inspektore rada, MOR (2008), str. 3; GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, str. 11–15.

²⁵ Beate Andrees, Prisilan rad i trgovina ljudima: priručnik za inspektore rada, MOR (2008), str. 13.

svim mestima gde se rad obavlja, uključujući domaćinstva i neformalni sektor, bez obzira na administrativni status radnika ili vrstu ugovora koji postoji između radnika i poslodavca. Ovlašćenja inspektora rada bi zatim trebalo da obuhvate utvrđivanje procesa nepropisnog zapošljavanja, uključujući pridružene podružnice poslovanja. Takva ovlašćenja bi trebalo da imaju čvrsto utemeljenje u nacionalnom zakonu i administrativnim propisima. Detaljne smernice o načinu postupanja kada inspektori rada otkriju moguć slučaj trgovine ljudima bi mogle biti ustanovljene, na primer, u Memorandumu o razumevanju, u Akcionom planu ili u internoj uredbi.²⁶

Glavna zaduženja inspektora rada koja se tiču borbe protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije



- o **Obezbeđivanje postupanja u skladu sa zakonom o radu:** sprečavanje kršenja propisa, sprovođenje zakona o radu, prikupljanje podataka o nivoima usaglašenosti u raznim sektorima;
- o **Savetovanje i informisanje:** unapređivanje standarda rada, pružanje obuke, učešće u kampanjama informisanja, predlaganje zakonodavnih i sektorskih mogućnosti razvoja;
- o **Zaštita:** kroz direktne kontakte sa radnicima, pružanje informacija o pravima i putevima za pomoć, otkrivanje eventualnih žrtava trgovine ljudima i njihovo upućivanje na pružanje pomoći.

22. Države bi trebalo da preduzmu mere da osiguraju delotvornu **saradnju i koordinaciju** aktera koji su angažovani u borbi protiv trgovine ljudima,²⁷ uključujući kroz sprovođenje operativne saradnje i formiranje **zajedničkih istražnih timova** od strane inspektorata rada i drugih agencija (npr. policije, poreskih organa, socijalnog osiguranja, sindikata). Vršenje zajedničkih inspekcija omogućava multidisciplinarni pristup i objedinjavanje informacija na jednom mestu, što može poboljšati delotvornost operacija.

23. U isto vreme, od suštinske je važnosti osigurati da strani radnici bez boravišne i/ili radne dozvole (neregularni radnici) mogu da prijave svoje uslove rada bez rizika, čak i hipotetičkog, da budu prijavljeni imigracionim vlastima. Postavljanjem **'zaštitnih zidova'**, javne vlasti i akteri privatnog sektora ne bi trebalo da razmenjuju lične podatke o neregularnim migrantima sa imigracionim vlastima u svrhu kontrole ulaska u zemlju i sprovođenja propisa.²⁸ Naravno, kada uloge i zaduženja nadležnih organa rada, krivičnog zakona i imigracionih vlasti nisu jasna, migrantski radnici bez dokumenata za boravak i rad mogu oklevati da pruže informacije iz straha od proterivanja. Zato je važno razgraničiti uloge različitih državnih agencija. Ukoliko inspektori rada takođe vrše funkciju provere neregularnih migranata, ovo podriva poverenje radnika, posebno onih sa neregulisanim statusom, kojima pretila deportacija ili sankcije. Kada zakonodavstvo ne uspe da razjasni uloge i odgovornosti, Nacionalni akcioni plan, Nacionalni mehanizam za upućivanje ili poseban Memorandum o razumevanju trebalo bi da popuni ovu prazninu. Glavni cilj sistema inspekcije i dalje ostaje

²⁶ Za primere, videti: GRETA, Pregled dobrih praksi u rešavanju pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, str. 11–15

²⁷ Videti: MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasedanje 2014) ILC.103/IV/1; MOR, Protokol uz Konvenciju o prisilnom radu br. 29 iz 1930.

²⁸ Videti: Preporuka opšte politike ECRI br. 16 o zaštiti neregularno prisutnih migranata od diskriminacije(CRI(2016)16), str. 13.

zaštita prava i interesa svih radnika i poboljšanje njihovih uslova rada.²⁹ U tom smislu, Platforma za međunarodnu saradnju o neregularnim migrantima (PICUM) nudi „Smernice za izradu delotvornih mehanizama za pritužbe neregularnih radnika migranata“³⁰.

Princip „zaštitnog zida“



- o Zaštitni zid je jasno razdvajanje po zakonu i u praksi između ulaganja žalbe odgovarajućem nacionalnom telu i svih postupaka koji se tiču imigracije. Podnošenje pritužbe ne bi trebalo da dovede ni do kakvih reperkusija po neregularnog radnika u odnosu na njegov imigracioni status. Ovo obuhvata zaštitu od plaćanja novčanih kazni i drugih administrativnih sankcija, progon zbog krivičnog dela vezanog za ulazak u zemlju, hapšenje, pritvor i deportaciju;
- o Princip zaštitnog zida bi trebalo da se takođe primenjuje kod rutinskih inspekcija rada koje ne pokreću sami radnici, već inspekcije relevantnih tela.

Iz Smernica PICUM za izradu delotvornih mehanizama za pritužbe neregularnih radnika migranata

24. **Metode i tehnike vršenja inspekcije** koje se odnose na radnu eksploataciju, a koje bi trebalo da primenjuju inspektori rada, kako nezavisno tako i u saradnji sa drugim akterima, obuhvataju intervjue i direktno posmatranje, verifikaciju dokumenata, sprovođenje isticanja obaveštenja i kontrolu materijala i supstanci koje se koriste na radnom mestu³¹. Sve kontrole i postupci koje preduzimaju inspektori rada, policija ili bilo koje drugo telo ili organizacija, trebalo bi da uzmu u obzir i budu srazmerni u odnosu na eventualni rizik od posledica sa kojima bi radnici mogli da budu suočeni od strane svojih poslodavaca kada kontrola bude završena. Ovaj rizik se može umanjiti diskretnim širenjem informacija koje se tiču telefonskih linija za pomoć ili drugih poverljivih načina informisanja nadležnih organa o situaciji ili praksi eksploatacije.

25. Inspektorati rada bi trebalo da izdvoje potrebne **ljudske, finansijske i materijalne resurse** kako bi obezbedili delotvornost svojih postupanja³². Iako bi specijalizovane inspektorate rada trebalo osnivati u sektorima u kojima postoji visok rizik od neprijavljenog rada i radne eksploatacije, svi inspektori rada bi trebalo da prođu kroz obuku za otkrivanje indikatora za trgovinu ljudima /prisilan rad. Inspektorati rada bi trebalo da budu osposobljeni za utvrđivanje karakteristika i trendova trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije duž lanaca snabdevanja i trebalo bi da uspostave sisteme za upravljanje rizikom u svrhu sistematskog praćenja i otkrivanja ovog fenomena.

²⁹ Videti, između ostalog, MOR, Administracija rada i inspektori rada (Međunarodna konferencija o radu, 100. Zasedanje, 2011) ILC.100/V, stav 304; MOR, Inspekcija rada u Evropi: neprijavljen rad, migracije, trgovina ljudima (2010) LAB/AD MIN Radni dokument br. 7, str. 6 i 30.

³⁰ Dostupno na: <https://picum.org/press-release-european-labour-authority-new-agency-should-address-labour-rights-of-undocumented-workers/>

³¹ Beate Andrees, Prisilan rad i trgovina ljudima: priručnik za inspektore rada, MOR (2008), p. 21.

³² MOR uzima za razumne repere da bi broj inspektora rada trebalo da iznosi 1/10.000 radnika u industrijskim tržišnim privredama, 1/15.000 u industrijalizovanim privredama; 1/20.000 u privredama u tranziciji i 1/40.000 radnika u manje razvijenim zemljama. Videti: MOR, Komitet o zapošljavanju i socijalnoj politici, strategije i praksa za inspekciju rada (2006) GB.297/ESP/3, stav 13. Formula za izračunavanje broja inspektora na 10.000 ljudi zaposlenih u datoj zemlji je sledeća: broj inspektora rada / broj zaposlenih lica koji podležu inspekciji rada x 10.000.

Zaštita prava žrtava trgovine ljudima tokom inspekcija



- o Obezbediti sistematsku, multidisciplinarnu i praktičnu obuku za inspektore rada o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije i o tome kako postupati sa žrtvama trgovine uz pristup koji u središtu ima žrtvu i ljudska prava;
- o Obavljati poverljive intervjuje sa radnicima, uz korišćenje usluga prevodilaca i kulturnih medijatora;
- o Obezbediti da sve kontrole i postupanja koja preduzimaju inspektori rada, kao i svi ostali akteri koji su uključeni u zajedničke inspekcije, budu uravnoteženi s obzirom na eventualni rizik od represalija poslodavaca sa kojima se radnici mogu suočiti kada inspekcija bude završena;
- o Obezbediti zaštitne zidove između nadležnih radnih i imigracionih vlasti za sve vreme i nakon zajedničke inspekcije, tako da svi radnici, uključujući i radnike bez boravišne / ili radne dozvole, mogu da se osećaju bezbedno da istupe i da nastave sa davanjem izjave.

Obuka i podizanje svesti o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije

26. Obuka je od suštinske važnosti za podizanje svesti o karakteristikama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i njenim modalitetima i za pružanje relevantnim stručnim radnicima pravih alata za sprečavanje, identifikovanje i borbu protiv ovog fenomena.

27. Obuka bi trebalo sistematično da bude integrisana u **redovan plan obuke** raznih grupa stručnjaka, a procenu uticaja (obuke) bi trebalo vršiti u redovnim intervalima. Pored inspektora rada, stručni radnici koji treba da budu uključeni u ovu obuku obuhvataju zaposlene u poreskim i carinskim organima, pripadnike policije, tužioce, sudije, graničnu stražu, stručne radnike za migracije, konzularno osoblje, socijalne radnike, stručne radnike lokalnih/opštinskih vlasti, NVO, zaposlene u sindikatima, privatnim agencijama za zapošljavanje i kompanijama.

28. **Multiinstitucionalna i multidisciplinarna obuka** obezbeđuje dodatne koristi. Kada obuka uključuje stručnjake različitih agencija, stvaraju se optimalni uslovi za razmenu iskustava, izgradnju poverenja i mreža za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije na koordinisan način. Obuka takođe može obuhvatiti vežbe **zasnovane na simulaciji** u svrhu jačanja kapaciteta zemalja za identifikovanje i pomoć žrtvama trgovine ljudima kroz nov, multinacionalni i međusektorski pristup.³³

29. **Podizanje svesti** o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije i pravima žrtava trgovine ljudima je važno, pošto mnogi još uvek nemaju dovoljno znanja o ovom fenomenu. Kampanje i događaji za podizanje svesti mogu za ciljne grupe imati opštu javnost, poslovne subjekte, zainteresovane strane u konkretnim sektorima koji se smatraju rizičnim, kao i relevantne stručne radnike, uključujući policiju, inspektore rada, poreske radnike, tužioce i sudije. Kampanje koje se vode onlajn i oflajn mogu po prirodi biti opšte ili usmerene na konkretna pitanja, npr. eksploataciju radne snage

³³ Videti, npr. OEBS obuku zasnovanu na simulaciji. Informacije dostupne na: <https://www.osce.org/cthb/simulation-based-training>

u lancima snabdevanja, ulogu privatnih agencija za zapošljavanje i kompanija za izdavanje licenci u trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, prava žrtava trgovine ljudima i njihovo ponovno uključivanje u tržište rada.

30. Podizanje svesti i dalje ostaje najvažniji alat za prevenciju, naročito kada cilja i direktno angažuje rizične grupe, tj. u školama, zajednicama, agencijama za zapošljavanje, prihvatnim centrima i prostorima za rad. Mobilne ekipe, inspektori rada, kulturni medijatori i organizacije civilnog društva mogu imati ključnu ulogu da dopru do ranjive populacije i trebalo bi da raspoložu odgovarajućim resursima za taj rad. Pored toga, pozitivne rezultate je moguće ostvariti kroz masovne kampanje čiji je cilj davanje informacija na brojnim jezicima kroz različite kanale komuniciranja, uključujući na aerodromima i saobraćajnim mrežama.

31. Podizanje svesti trebalo bi zasnivati na istraživanju i uvoditi u glavne tokove u obrazovne i programe obuke, uključujući i one koji za cilj imaju ugrožene grupe. Trebalo bi naglasiti rizike i posledice trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, kao i prava žrtava trgovine ljudima. Trebalo bi ohrabrivati širenje informacija, npr. kroz brošure, video materijale, oglasni prostor, javne konferencije i informativne radionice, a izbegavati jačanje rodni stereotipa i pretpostavki koje se tiču ugroženosti i zastupanja lica koja su žrtve trgovine ljudima.

32. Nakon završetka kampanja za podizanje svesti, države bi trebalo da urade **procene uticaja** da utvrde da li je produbljeno znanje o ovoj temi i da li se promenilo ponašanje ciljane grupe, radi planiranja budućih kampanja i drugih aktivnosti koje se zasnivaju na konkretnim dokazima i podacima. To može da bude, između ostalog, u formi intervjua ili istraživanja putem interneta.

Ciljana prevencija za grupe u riziku

33. Konvencija nalaže da Države ugovornice uspostave i/ili ojačaju delotvorne praktične politike i programe u svrhu sprečavanja trgovine ljudima, posebno za lica koja su u riziku od trgovine ljudima. Konkretno grupe stanovništva su podložnije ovom riziku, pošto se ranjivost na eksploataciju i trgovinu ljudima utvrđuje kombinacijom faktora, od kojih su mnogi strukturalni i povezani sa socijalnim, ekonomskim, radnim i imigracionim praktičnim politikama.

34. Lična ugroženost je pojačana kada su ljudi izolovani – bilo fizički ili socijalno – i kada nisu organizovani ili nisu kolektivno predstavljeni.³⁴ Radnici migranti, radnici u domaćinstvu (uključujući diplomatska domaćinstva), tražioci azila, korisnici međunarodne ili druge vrste zaštite, kao i članovi ugroženih etničkih manjina posebno su ranjivi na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije.

35. Proširenje obuhvata **zaštite rada na sve sektore ekonomije**, uključujući rad u domaćinstvima, neregulisane sektore, sivu ekonomiju i radnike bez radnih i/ili boravišnih dozvola, od suštinske je važnosti za zaštitu radnika koji su ranjivi na eksploataciju, kao i za obeshrabrivanje tražnje (videti stav 40 i nadalje). Radno zakonodavstvo i inspektori koji kontrolišu radna mesta, uključujući zdravlje i bezbednost, poštovanje standarda rada i zakona o dohotku, igraju važnu ulogu u odvratanju pojava trgovine ljudima u svrhu prisilnog rada i identifikovanju eventualnih žrtava trgovine ljudima.

³⁴ MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasedanje 2014) ILC.103/IV/1, stav 91

36. Delotvorna **regulativa za obezbeđivanje radne snage i prava radnika**³⁵, uključujući zaštitu **prava radnika na sindikalno udruživanje**, takođe su važni za sprečavanje trgovine ljudima. Sloboda udruživanja i delotvorno priznavanje prava na kolektivne ugovore spada u principe i prava na čije poštovanje i unapređivanje su se Države obavezale u Deklaraciji MOR o osnovnim principima i pravima na radu iz 1998. godine.³⁶

37. **Inicijative za socijalno i ekonomsko osnaživanje** mogu da povećaju individualnu i kolektivnu otpornost na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Ovakve inicijative uključuju mogućnosti i šeme zapošljavanja, pristup matičnoj knjizi rođenih i ličnim dokumentima, pristup programima za razvoj i obrazovanje na maternjem jeziku i pružanje zdravstvene nege, pravne i psihološke savete, kao i materijalnu podršku. Pored toga, trebalo bi da obuhvate i kampanje koje jačaju mogućnosti radnika na pristup pravima koja im pripadaju, naročito kroz zaštitu prava na organizovanje.

38. Prakse prevencije uključuju pristup dostojnom radu u zemljama iz kojih dolaze i pružanje **informacija radnim migrantima**, kako pre tako i nakon odlaska, tako da oni mogu da donose informisane odluke o odlasku, kao i uspostavljanje **prihvatnih centara** za radnike migrante bez boravišne i/ili radne dozvole u zemljama odredišta, a koji pružaju besplatno savetovanje i to anonimno.

39. Odsustvo **zakonitih kanala migracije** može dovesti raseljena lica ili migrante u situacije ugroženosti čime postaju plen praksi eksploatacije, bez obzira da li njihovo zapošljavanje organizuje posrednik ili agencija u zemlji porekla.³⁷ Stoga je prevenciju moguće ojačati kroz usvajanje zakona ili pojednostavljivanjem postojećih zakona u nizu oblasti koje se tiču imigracije i rada, uključujući propise o zapošljavanju radnika za rad u domaćinstvima, mere za sprečavanje izrabljivanja radnika u diplomatskim domaćinstvima, propise o slobodi radnika migranata da pristupe tržištu rada bez vezivanja za određenog poslodavca i o pravu na promenu poslodavca bez saglasnosti prvobitnog poslodavca i regulisanje rada privatnih agencija za zapošljavanje.

Prevenција: rešavanje pitanja ugroženosti



- o Širenje obuhvata zaštite rada kroz sve sektore privrede, uključujući rad u domaćinstvima, neregulisane sektore i radnike bez boravišnih i/ili radnih dozvola;
- o Delotvorno regulisanje obezbeđivanja radne snage i prava radnika, uključujući zaštitu prava radnika na udruživanje;
- o Pristup dostojnom radu i socijalnoj zaštiti;
- o Obezbeđivanje informacija radnicima migrantima;
- o Uspostavljanje prihvatnih centara za neregularne migrante;
- o Uvođenje zakonitih kanala migracije;
- o Pristup pravnom leku u slučaju kršenja prava.

³⁵ Videti, između ostalog, Evropsku socijalnu povelju i Konvencije MOR br. 29, 87 i 98.

³⁶ U Deklaraciji MOR o osnovnim principima i pravima na radu (1988) jasno se navodi da prava koja su zagarantovana u osam fundamentalnih Konvencija MOR koja se odnose na slobodu udruživanja i kolektivnih ugovora, prava koja se odnose na eliminaciju dečjeg i prisilnog rada i diskriminacije na radu su univerzalna prava.

³⁷ Videti Multilateralni okvir MOR o migraciji radne snage (2006), koji navodi neobavezujuće principe i smernice za pristup zasnovan na pravima na radne migracije.

Mere za obeshrabrivanje tražnje, uključujući kroz zahteve za izveštavanje o javno-privatnim partnerstvima, javnim nabavkama i lancima snabdevanja

40. Konvencija nameće obavezu Državama potpisnicama da usvoje zakonodavne, administrativne, obrazovne, socijalne, kulturne ili druge mere da obeshrabre tražnju za uslugama žrtava trgovine ljudima, posebno žena i dece. Član 6 Konvencije predviđa listu minimalnih mera, uključujući istraživanje najboljih praksi, metoda i strategija, korišćenje medija u svrhu podizanja svesti, ciljane informativne kampanje i obrazovne programe za decu koji promovišu rodnu ravnopravnost i ljudsko dostojanstvo. Konvencija takođe sadrži odredbu kojom se ohrabruju Države potpisnice da proglase krivičnim delom svesno korišćenje usluga žrtve trgovine ljudima, kao način za potiskivanje tražnje koja podstiče trgovinu ljudima (član 19).

41. Mere za obeshrabrivanje tražnje treba da ciljaju **poslodavce** (uključujući državne institucije), **potrošače**, kao i **treće strane** (npr. agencije za zapošljavanje, prevoznike), a mogu ih sprovesti Države, poslovni subjekti i organizacije civilnog društva.³⁸ Kao deo nastojanja da smanje tražnju, Države mogu da kriminalizuju korišćenje usluga žrtava trgovine ljudima uz znanje da je lice žrtva. Države bi nadalje trebalo da usvoje mere za poboljšanje uslova rada u sektorima koji su skloni da kao radnu snagu koriste žrtve trgovine ljudima, kroz jačanje i sprovođenje radnih standarda i propisa. Takođe se mogu preduzimati postupanja protiv eksploatacije koja se dovodi u vezu sa procesom migracije, uključujući kroz strožije propise o privatnim agencijama za zapošljavanje i angažovanje radne snage i boljom zaštitom radnika migranata. Dodatne mere obuhvataju inicijative privatnog sektora na rešavanju pitanja radne eksploatacije u lancima snabdevanja, kao i akcije potrošača protiv proizvoda koji su dobijeni radnom eksploatacijom.³⁹

42. **Jačanje standarda rada** je element od suštinske važnosti za obeshrabrivanje tražnje za radnom snagom ili uslugama žrtava trgovine ljudima. Tamo gde se standardi rada dosledno sistematski prate i sprovode, trošak zbog nepoštovanja propisa može da bude veći od potencijalne koristi od eksploatacije lica. U isto vreme, teški oblici eksploatacije bi predstavljali ponašanje koje podleže krivičnim sankcijama, što znači da delotvorno sprovedeni standardi rada imaju efekat i prevencije i kažnjavanja.⁴⁰ Države bi trebalo da osiguraju da se osnovni principi i prava na radu odražavaju i primenjuju u nacionalnim zakonima i obuhvataju sve radnike, uključujući radnike u domaćinstvima, bez obzira na njihov migrantski status ili neke druge faktore i da postoje mehanizmi za njihovu primenu.⁴¹ Države bi trebalo da regulišu, kao minimum, osnovne uslove rada, uključujući radno vreme, uslove bezbednosti na radu i plaćeno odsustvo.

43. **Licenciranje agencija za zapošljavanje i angažovanje radne snage** i sistematsko praćenje njihovih aktivnosti, u smislu izbegavanja nezakonitih praksi dodatni je alat za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Naravno, nezakonite prakse agencija za zapošljavanje i angažovanje radne snage, uključuju plaćanje provizija za zapošljavanje koje teraju radnike u dužničko ropstvo ili neplaćanje minimalne nadnice i doprinosa za socijalno osiguranje, pogoduju

³⁸ Mike Dottridge, Novonastale dobre prakse državnih organa, poslovne zajednice i civilnog društva u oblasti smanjenja tražnje za trgovinom ljudima u svrhu eksploatacije radne snage (2016). Dostupno na: <https://rm.coe.int/16806846be>

³⁹ ICAT, Prevencija trgovine ljudima rešavanjem pitanja tražnje (2014) str. 9.

⁴⁰ Videti: Shahrzad Fouladvand, „Decentralizovanje pristupa orijentisanog na tužilaštvo: rešavanje i pitanja snabdevanja i tražnje u borbi protiv trgovine ljudima” (2018) Časopis Međunarodno pravo, Zločin i pravda 52: str. 129–143.

⁴¹ Deklaracija MOR o osnovnim principima i pravima na radu (1998).

trgovini ljudima. Države bi trebalo da regulišu i sistematski prate aktivnosti privatnih agencija za nalaženje posla i radno angažovanje⁴², koje rade i u formalnom i neformalnim sektorima privrede i one koje su zaduženi za lakše pronalaženje posla za radnike u domaćinstvima, umesto da se oslanjaju na dobrovoljnu samoregulaciju od strane industrije zapošljavanja. Kada Države same angažuju agencije za zapošljavanje, one ne bi trebalo da koriste agencije koje se ne pridržavaju lokalnih zakona o radu u zemlji u kojoj se radnici regrutuju. Takvu zabranu bi takođe trebalo proširiti na privatne kompanije i poslovne subjekte.

44. Slično ovome, Države bi trebalo sistematski da prate poslodavce čija je baza u zemljama EU, koji angažuju **radnike za upućivanje na privremeni rad** u druge zemlje EU, uz obraćanje posebne pažnje na sektore u riziku, u smislu sprečavanja ekonomske eksploatacije ovih radnika.

45. Prema Vodećim principima UN o poslovanju i ljudskim pravima iz 2011. godine, Države bi trebalo da razmotre **pametan miks mera** – nacionalnih i međunarodnih, obaveznih i dobrovoljnih – za negovanje poštovanja ljudskih prava od strane poslovnih subjekata. Polazeći od Vodećih principa UN, Komitet ministara Saveta Evrope je usvojio Preporuku CM/Rec(2016)3 o ljudskim pravima i poslovanju. Preporuka sadrži smernicu da se pomogne državama članicama u sprečavanju i ispravljanju povreda ljudskih prava koje se dovode u vezu sa poslovnim subjektima, uključujući i u pogledu prava radnika, što takođe uključuje mere koje treba da navedu poslovne organizacije da poštuju ljudska prava i da kroz sve svoje aktivnosti primenjuju temeljnu pravnu analizu ljudskih prava.⁴³ Države bi trebalo da usvoje nacionalne akcione planove za sprovođenje Vodećih principa UN o poslovanju i ljudskim pravima, uključujući mere koje su relevantne za rešavanje pitanja trgovine ljudima, kao što su zakonodavstvo koje integriše sprečavanje trgovine ljudima u sektorskim politikama javnih nabavki i promoviše transparentnost u lancima snabdevanja, kako bi se osigurao nadzor nad učinkom kompanija da spreče trgovinu ljudima i eksploataciju radne snage.

46. Vlade imaju obavezu da osiguraju da sve vladine organizacije izbegavaju podsticanje tražnje koja se dovodi u vezu sa trgovinom ljudima u kontekstu javnih nabavki usluga i roba.⁴⁴ Države bi trebalo, u fazi planiranja **javnih nabavki**, da utvrde kategorije proizvoda ili usluga koje su najverovatnije podložne kršenjima ljudskih prava, uključujući trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Procene rizika su instrumentalne u oceni obuhvata u kome su lanci snabdevanja roba ili proizvoda poznati javnim organima kao ranjivi i stoga zahtevaju veći nadzor kroz dublju pravnu analizu.⁴⁵ Države bi mogle da učine javno dostupnim liste proizvoda visokog rizika koje bi stručni radnici za nabavke razmotrili, kao i lako dostupne baze podataka i informacija koje bi svi nivoi vlasti mogli da konsultuju.

47. Mogu se osnivati međuministarske i radne grupe za korporativnu socijalnu odgovornost (CSR) koje uključuju sve zainteresovane aktere, na primer, Državu, kompanije, sindikate i NVO, radi podizanja svesti među kompanijama o korporativnoj odgovornosti za poštovanje ljudskih prava kroz sve njihove operacije u inostranstvu i u lancima snabdevanja, kao i u svrhu koordinacije i usaglašavanja takvih napora. Od poslovnih kompanija se takođe može zahtevati da otkriju informacije o

⁴² Videti, npr. MOR, Privatne agencije za zapošljavanje: regulativa, monitoring i sprovođenje (2007); MOR, Trgovina ljudima za prisilni rad: kako vršiti monitoring angažovanja radnika migranata (2006).

⁴³ Dostupno na: <https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7302-human-rights-and-business-recommendation-cmrec20163-of-the-committee-of-ministers-to-member-states.html>

⁴⁴ Mike Dottridge, Novonastale dobre prakse državnih organa, poslovne zajednice i civilnog društva u oblasti smanjenja tražnje za trgovinom ljudima u svrhu eksploatacije radne snage (2016), str. 12.

⁴⁵ Model smernica OEBS za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u lancima snabdevanja (2018) str. 25.

procesima proizvodnje, kao i da javno izveštavaju o merama koje preduzimaju da **smanje rizike od trgovine ljudima u njihovim lancima snabdevanja** ⁴⁶. Najmanje što kompanija može da uradi jeste da mapira svoj lanac snabdevanja i pruži informacije o lokacijama gde se nalaze objekti za proizvodnju, isporučiocima koje koristi i da li neki od njihovih objekata zapošljava radnike migrante, za koje se zna da su posebno ugroženi zbog trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Države bi zatim mogle da sprovede ili zahtevaju nezavisne revizije lanca snabdevanja i sistematsko praćenje mesta rada i trebalo bi da obezbede da se kompanije pozovu na odgovornost u slučaju kršenja ljudskih prava, kako kroz procesuiranje, tako i kroz sankcije.⁴⁷ S druge strane, Države bi mogle da uspostave mehanizam da nagrađuju dobre prakse kada kompanije obelodane informacije u vezi sa trgovinom ljudima i ustanove garancije, kao što su dodela ugovora i kredita za izvoz, kojima na najbolji način koriste kupovnu moć koju imaju kod isporučilaca.

48. Države bi trebalo da osiguraju da sve preferencijalne carinske tarife koje se tiču uvezene robe, uključujući povlašćeno smanjenje redovnih tarifa, ne budu dostupne i ne primenjuju se na robe koje su proizvedene eksploatacijom radne snage. ⁴⁸

49. Države bi trebalo tesno da saraduju sa sindikatima, civilnim društvom i privatnim sektorom na rešavanju korena problema i faktora koji tome doprinose, uključujući socijalne norme koje omogućavaju cvetanje praksi eksploatacija. **Pristupi zasnovani na kupcima** uključuju etičke oznake pored ostalih mera kao što su kampanje oglašavanja i podizanja svesti koje su osmišljene da podstaknu kupovinu proizvoda koji su proizvedeni „bez eksploatacije“. U tom smislu, masovni mediji imaju važnu ulogu u obrazovanju javnosti i jačanju svesti o dobrim praksama.⁴⁹

Primeri mera za smanjenje tražnje



- o Kriminalizacija korišćenja usluga žrtava trgovine ljudima uz saznanje da je ta osoba žrtva;
- o Usvajanje mera za poboljšanje uslova rada u sektorima koji su podložni korišćenju žrtava trgovine ljudima, kroz jačanje i sprovođenje standarda rada i propisa;
- o Regulisanje/licenciranje agencija za zapošljavanje i radno angažovanje;
- o Usvajanje zakona sa ugrađenom prevencijom trgovine ljudima u sektorskim politikama javnih nabavki i promovisanje transparentnosti u lancima snabdevanja;
- o Promovisanje javno-privatnih partnerstava;
- o Uključivanje NVO i sindikata kroz strateška partnerstva;
- o Podrška akcijama samih potrošača protiv proizvoda koji su dobijeni eksploatacijom radne snage.

⁴⁶ Za primere videti GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 28–32.

⁴⁷ Videti npr. Olga Martin-Ortega, Opi Outhwaite and William Rook, „Kupovna moć i ljudska prava u lancu snabdevanja: pravne opcije za socijalno odgovorne javne nabavke elektronske robe“ (2015) 19 The International Journal of Human Rights 3, str. 357–358.

⁴⁸ Videti, npr. MOR, Odredbe o radu u sporazumima G7: Komparativna perspektiva (2019), dostupno na https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_719226/lang--en/index.htm. Videti takođe i Mike Dottridge, Novonastale dobre prakse državnih organa, poslovne zajednice i civilnog društva u oblasti smanjenja tražnje za trgovinom ljudima u svrhu eksploatacije radne snage (2016), str. 14.

⁴⁹ MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasedanje 2014) ILC.103/IV/1.

Identifikovanje žrtava i obezbeđivanje perioda za oporavak i razmišljanje

50. Član 10 Konvencije nalaže državama ugovornicama da usvoje mere za identifikovanje žrtava.⁵⁰ Identifikacija je od suštinske važnosti. Mnoge osobe koje su žrtve trgovine ljudima ne doživljavaju sebe kao „žrtve” i nisu svesne pravnog značenja tog izraza. Zato teret identifikovanja leži na nadležnim organima. Da bi sprovele identifikaciju, države ugovornice Konvencije moraju u svojim nadležnim organima da imaju osobe koje su obučene i kvalifikovane za sprečavanje i borbu protiv trgovine ljudima i za identifikovanje i pomaganje žrtvama trgovine ljudima, uključujući decu, bez obzira na njihovu nacionalnost i imigracioni status. Istovremeno, specijalizovane NVO, inspektorati rada i drugi organi rada, sindikati, kao i kulturni i zdravstveni medijatori mogu značajno da doprinesu u procesu identifikacije i trebalo bi da budu uključeni u aktivnosti više agencija kako bi se obezbedilo da nijedna žrtva trgovine ljudima ne ostane neidentifikovana. Ovo je predviđeno članom 10, prema kome je identifikacija saradnički proces nadležnih organa i relevantnih organizacija za podršku. Neosnovana kašnjenja u identifikaciji i upućivanju na službe pomoći može dovesti do kršenja prava žrtve trgovine ljudima na pomoć i zaštitu, kao i na povećanje rizika od ponovljene trgovine ljudima i dalje eksploatacije.

51. U cilju identifikovanja žrtava trgovine ljudima, uključujući i u svrhu radne eksploatacije, na blagovremen, proaktivan i dosledan način, Države bi trebalo da ustanove **Nacionalni mehanizam upućivanja** (NRM) koji nalaže formalizovanu proceduru identifikovanja – koja može biti u obliku Standardnih operativnih procedura – i kojim se definišu uloge i zaduženja svih uključenih aktera. NRM bi trebalo da obuhvati, između ostalih, inspektore rada i sindikate, koji igraju ključnu ulogu u pružanju pomoći za identifikovanje i podršku žrtvama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.

52. Ključni element NRM trebalo bi da bude izrada i periodično ažuriranje **indikatora** koji pomažu inspektorima rada da procene da li bi određena situacija mogla da se podvede pod trgovinu ljudima u svrhu eksploatacije radne snage. Jednoobrazni indikatori na celoj teritoriji, kao i kroz sektore zapošljavanja, mogli bi dodatno da doprinesu doslednijem otkrivanju situacija eksploatacije i identifikovanju žrtava trgovine ljudima. Iako je takve indikatore moguće razviti u svakoj zemlji i prilagoditi ih kontekstu u kome deluje inspektor rada, Međunarodna organizacija rada (MOR) je sačinila opšte uputstvo i predložila jedanaest indikatora prisilnog rada⁵¹.

53. Potrebno je ojačati **multidisciplinarnu prirodu** procesa identifikacije, uključujući podsticanje redovnih multiagencijskih kontrola u sektorima koji su najviše u riziku i koordinisano delovanje po otkrivanju pretpostavljenih žrtava. Uloge različitih aktera koji su uključeni u takve multiagencijske kontrole trebalo bi jasno definisati kroz Memorandum o razumevanju ili Standardne operativne procedure. Kao što je ranije pomenuto u ovom Službenom uputstvu, od ogromne je važnosti osigurati da neregularni radnici migranti mogu da prijave svoje stanje i/ili da budu identifikovani bez izlaganja riziku, čak i hipotetičnom, da će biti prijavljeni imigracionim vlastima. Rano uključivanje NVO i organizacija civilnog društva u proces identifikacije može imati ključnu ulogu u obezbeđivanju da radnici migranti razumeju svoja prava.

⁵⁰ Osim toga, u predmetu *Chowdury i ostali protiv Grčke* (predstavka br. 21884/15), Evropski sud za ljudska prava je ustanovio da prema članu 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Države imaju pozitivnu obavezu da identifikuju potencijalne žrtve trgovine ljudima.

⁵¹ MOR je izradila listu indikatora prisilnog rada, koja uključuje elemente prisutne u definiciji trgovine ljudima, kao i druge indikatore, kao što su: ograničavanje slobode kretanja, izolacija, fizičko i seksualno nasilje, zadržavanje ličnih dokumenata, neisplaćivanje nadnica, dužničko ropstvo, nedostojni uslovi rada i života i preterani prekovremeni rad. Videti: https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang--en/index.htm

54. Kada se kontrole vrše na lokacijama gde je visoko prisustvo radnika određene nacionalnosti, inspekcijski tim bi trebalo da uključi i kulturne ili zdravstvene medijatore ili upućene službenike iz zemlje porekla potencijalnih žrtava trgovine ljudima, da pomognu u kontroli i doprinesu njenoj delotvornosti.

55. Utvrđivanje da li je neko žrtva trgovine ljudima ne bi trebalo da zavisi od prisutnih elemenata koji su potrebni za pokretanje krivičnog predmeta ili saradnje lica sa organima policije. Osim toga, pravni status radnika ili priroda odnosa zapošljavanja ne bi trebalo negativno da utiče na proces identifikovanja žrtve. Svako lice koje pokazuje znake da je podvrgnuto elementima iz definicije trgovine ljudima (delovanje, sredstvo i cilj) trebalo bi smatrati žrtvom trgovine ljudima⁵². Tela koja vrše identifikovanje žrtve trebalo bi da primene operativne indikatore trgovine, **nezavisno od krivične istrage**. Čim se steknu razumne osnove za uverenje da je neka osoba žrtva trgovine ljudima, takvu osobu treba obavestiti o mogućnostima koje joj stoje na raspolaganju i uputiti na organizacije koje pružaju pomoć.

56. Identifikovanje žrtve trgovine ljudima je proces koji zahteva vreme. Međutim, mnoge žrtve trgovine ljudima bi mogle da se nađu u riziku da budu proterane sa teritorije neke zemlje pre nego što se završi njihova identifikacija, zato što nemaju odgovarajuća dokumenta ili se na drugi način bespravno nalaze u zemlji u kojoj su eksploatisani. Član 13 Konvencije predviđa da kada postoji razuman osnov da je neko lice žrtva trgovine ljudima, Države moraju da omoguće **period za razmišljanje i oporavak** u trajanju od najmanje 30 dana i da garantuju da, u tom roku, lice neće biti proterano iz zemlje. Potencijalne žrtve trgovine ljudima bi trebalo obavestiti na blagovremen način i na jeziku koji razumeju o njihovim pravima i o procesu identifikacije, uključujući i garancije da neće biti deportovani iz zemlje. Nadalje, period za razmišljanje i oporavak mora biti odobren, bez obzira na to da li lice saraduje sa nadležnim organima.

57. Ne prejudicirajući potrebu da se Države proaktivno uključe u identifikaciju žrtava trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, Države bi trebalo da preduzimaju mere u cilju češće **samo-identifikacije** od strane žrtava trgovine ljudima. Prema Agenciji za osnovna prava, takve mere uključuju: stvarnu mogućnost regulisanja boravišnog statusa žrtve trgovine ljudima i pristup tržištu rada; obezbeđivanje ciljanih i prilagođenih usluga podrške, uključujući informacije o njihovim pravima; realnu šansu da dobiju naknadu i neisplaćenu zaradu; i lakši pristup i bezbedno i smisleno učesće u krivičnim postupcima⁵³.

58. Pored NRM, Države bi trebalo da uspostave **Transnacionalne mehanizme upućivanja** (TRM) kako bi osigurale temeljnu pomoć žrtvama trgovine ljudima u prekograničnim predmetima tokom faza identifikacije, prve pomoći i zaštite, dugoročne pomoći i socijalne inkluzije, povratka i socijalne inkluzije, kao i krivičnih i građanskih postupaka. Član 16, stav 1 Konvencije nameće obavezu strani potpisnici čiji je žrtva državljanin ili u kojoj je to lice imalo pravo na stalan boravak da, olakša i prihvati poželjno je dobrovoljan povratak žrtve bez neopravdanog ili nerazumnog odlaganja. Takav povratak, koji nije uvek bez rizika, mora biti uz poštovanje prava, bezbednosti i dostojanstva tog lica. TRM su instrumenti uspostavljeni između zemalja porekla i zemalja odredišta, koji nadograđuju, ali ne zamenjuju NRM.⁵⁴

⁵² Dete se smatra žrtvom čak i kada nijedno od sredstava koja su navedena u članu 4(a) Konvencije nije upotrebljeno.

⁵³ FRA, Teška eksploatacija radne snage: radnici koji se kreću u okviru ili ka Evropskoj uniji. Obaveze Država i prava žrtava (2015) str. 74.

⁵⁴ Videti, npr. Odeljenje za jednake mogućnosti – Presidijum Saveta ministara Italije i Međunarodni centar za razvoj politike migracija (ICMPD), Smernice za izradu Transnacionalnog mehanizma upućivanja žrtava trgovine ljudima u Evropi: TRM-EU (2010),

Koraci za delotvornu identifikaciju



- o Uspostavljanje Nacionalnog mehanizma upućivanja koji objedinjuje sve relevantne aktere;
- o Obezbediti da proces identifikovanja bude multidisciplinarnan i da uključi organizacije civilnog društva u ranoj fazi;
- o Usvajanje konkretnih indikatora za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije kako bi se pomoglo svim akterima koji mogu doći u kontakt sa žrtvama trgovine ljudima (inspektori rada, policija, tužioci, imigracioni i organi nadležni za kontrolu granice, organi za tražioce azila, poreski organi, zdravstveni radnici, organizacije civilnog društva, sindikati, agencije za angažovanje radne snage...);
- o Davanje informacija pretpostavljenim žrtvama o njihovim pravima i mogućnostima, kao i o odredbi o nekažnjavanju, tako da oni mogu da naprave siguran i informisan izbor o tome da li će saradivati sa vlastima;
- o Obezbediti da identifikovanje žrtava trgovine, u svrhu procene pomoći i zaštite ne zavisi od njihovog učešća u krivičnim postupcima;
- o Obezbediti da, kada postoji razuman osnov za verovanje da je lice žrtva trgovine ljudima, takvom licu sleduje period za razmišljanje i oporavak u trajanju od najmanje 30 dana, u kom periodu protiv takvog lica nije moguće sprovesti nijedan nalog za proterivanje iz zemlje;
- o Uspostavljanje Transnacionalnog mehanizma upućivanja (TRM) kako bi se obezbedila detaljna pomoć žrtvama trgovine ljudima u prekograničnim predmetima.

Mere pomoći žrtvama

59. Obaveza pružanja pomoći osobama za koje postoji „razuman osnov za verovanje“ da su predmet trgovine ljudima proizilazi iz člana 12, stav 1 i stav 2, Konvencije. Ove mere se primenjuju na sve žrtve trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status, tokom perioda za oporavak i razmišljanje u trajanju od najmanje 30 dana kako je predviđeno članom 13 Konvencije, pre odobravanja bilo kakve boravišne dozvole. Član 12 predviđa listu mera koje se zakonom moraju garantovati a uključuju, kao minimum, životni standard koji omogućava žrtvi osnovna sredstva za život (uključujući prikladan i bezbedan smeštaj, psihološku i materijalnu pomoć), pristup hitnoj medicinskoj pomoći, usluge pismenog i usmenog prevođenja, savetovanje i informisanje, pomoć u zastupanju prava žrtava tokom krivičnog postupka protiv počinilaca krivičnog dela i pristup obrazovanju za decu. Države potpisnice imaju slobodu da omoguće dodatne mere pomoći.

60. Države bi trebalo da osiguraju dugoročno, dosledno i prikladno **finansiranje** u svrhu pomoći žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status. U svetlu najnovijih kretanja koja pokazuju rast u utvrđivanju slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, Države

Dostupno na: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/guidelines_for_the_development_of_a_trm_1.pdf i IOM Francuska, Model transnacionalnog mehanizma upućivanja – TRM (2017), Dostupno na: <http://www.iomfrance.org/tact/>

bi trebalo da osiguraju dovoljne resurse i raspoložu **skloništima** za smeštaj osoba koje su identifikovane kao žrtve radne eksploatacije (od kojih većinu čine muškarci), uzimajući u obzir i rodnu dimenziju trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije i u tom cilju posebne potrebe osoba koje su žrtve trgovine ljudima. Države bi trebalo da u svako doba obezbede usluge koordinacije u svrhu pružanja pomoći osobama koje su žrtve trgovine ljudima.

61. Kako se osobe koje su žrtve trgovine u svrhu radne eksploatacije često nalaze u velikim grupama, moguće je da će biti teško smestiti ih u postojeća skloništa. U tom smislu, Države bi trebalo da izrade planove, uključivanjem organizacija civilnog društva uz precizne naznake pružanja smeštaja, ishrane, psihološke i medicinske pomoći, uključivanja socijalnih službi u slučaju da su identifikovane žrtve deca, prevođenje i pružanje informacija o pravima žrtava trgovine ljudima.⁵⁵

62. Pomoć žrtvama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije **ne bi trebalo da bude uslovljena njihovom saradnjom** u istrazi i procesuiranju krivičnih i drugih dela. Na isti način, žrtve trgovine ljudima ulaze u mehanizme pomoći tek kada daju informisanu saglasnost za tako nešto. U tom cilju, žrtvama trgovine ljudima bi trebalo pružiti informacije o uslugama i pomoći koje im stoje na raspolaganju i o tome kako mogu da pristupe takvim uslugama, na sveobuhvatan način i na jeziku koji razumeju. Takve usluge mogu da uključe repatrijaciju, pri čemu bezbednost žrtava trgovine ljudima i njihovih članova porodice mora biti garantovana, kada su se žrtve trgovine ljudima stvarno saglasile da te usluge iskoriste.

63. Rani pristup **pravnoj pomoći i besplatnoj pravnoj pomoći** je važan, naročito za nelegalne radnike. Pošto su sudski i građanski postupci često veoma složeni, pravna pomoć je neophodna žrtvama kako bi mogle da zahtevaju prava koja im pripadaju, uključujući i neisplaćene zarade i nadoknadu štete (videti stav 76 i nadalje).

64. Države bi trebalo da ponude, u saradnji sa drugim relevantnim akterima, uključujući NVO i sindikate, pomoć žrtvama trgovine ljudima u smislu njihove **socijalne inkluzije**. Stručna obuka, radna savetovaništa i programi za pronalaženje posla, naročito kada se zasnivaju na proceni ukupnog tržišta rada koja uključuje prikladne i bezbedne mogućnosti za rad u nizu oblasti, predstavljaju alate ekonomskog osnaživanja koje Države mogu da koriste za pomoć žrtvama trgovine u njihovoj reintegraciji u društvo. Povećano učešće državnih agencija za zapošljavanje i privatnog sektora, uz veću senzitivaciju poslodavaca u odnosu na fenomen trgovine ljudima, može povećati delotvornost procesa reintegracije i ekonomskog osnaživanja.

Deca žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije

65. Države imaju obavezu da promovišu, poštuju i ostvaruju princip delotvornog ukidanja dečjeg rada⁵⁶, u skladu sa Konvencijom Međunarodne organizacije rada o minimalnim godinama starosti (br. 138) i Konvencijom o najgorim oblicima dečjeg rada (br. 182). **Deca iz ugroženih grupa**, kao što su deca ulice, deca etničkih manjina, deca smeštena u socijalne institucije i deca

⁵⁵ GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 36–37.

⁵⁶ Deklaracija MOR o osnovnim principima i pravima na radu (1998).

bez pratnje ili razdvojena deca se nalaze u povećanom riziku da postanu žrtve trgovine ljudima i da budu prinuđena na dečji rad. Države bi trebalo da podižu svest javnosti o rizicima i različitim ispoljavanjima trgovine decom (uključujući u svrhu prisilnog rada, eksploatacije prosjačenjem ili kriminalne aktivnosti) i trebalo bi da kao prioritet postave senzitivizaciju i obuku relevantnih stručnih radnika (nastavnika, obrazovnog osoblja, stručnih radnika dečje zaštite, socijalnih radnika, staratelja).⁵⁷

66. Iako do trgovine decom obično dolazi u sivoj ekonomiji, međunarodne kompanije rizikuju da se trgovina decom dešava kao rezultat sve složenijih sporazumima o podugovaranju u njihovom lancu snabdevanja.⁵⁸ U svrhu sprečavanja trgovine decom u lancima snabdevanja, neophodni su transparentnost i strog monitoring od strane nezavisnih agencija sa dobrim resursima.⁵⁹

67. Promocija **obrazovanja** je dodatni alat u sprečavanju trgovine ljudima. Države imaju odgovornost da osiguraju pristup besplatnom osnovnom obrazovanju svoj deci, bez obzira na njihov imigracioni status i da to obuhvati aktivnosti podizanje svesti o trgovini ljudima u nastavnim planovima i programima.

68. Član 10 Konvencije predviđa specijalne mere i postupke za decu u kontekstu identifikacije žrtava. Države bi trebalo da preduzmu mere da poboljšaju identifikaciju dece žrtava trgovine ljudima, uključujući sačinjavanjem **indikatora za trgovinu decom**⁶⁰ i uspostavljanjem mehanizma za identifikaciju i upućivanje koji uzima u obzir posebne okolnosti i potrebe dece žrtava, uključuje dečje specijaliste, usluge za zaštitu dece i specijalizovane pripadnike policije i tužilaštva i obezbeđuje da najbolji interes deteta bude od prvenstvene važnosti. Od Država se traži da pretpostave da je žrtva krijumčarenja dete, ukoliko postoje razlozi za verovanje da je to slučaj i ukoliko njihova starosna dob nije izvesna. Dok njihov uzrast ne bude potvrđen, njima moraju biti pružene posebne mere zaštite. Za decu bez pratnje i razdvojenu decu mora biti imenovan **pravni staratelj**. Deci bi trebalo obezbediti blagovremeni pristup informacijama o njihovim pravima i mogućnostima, predstavljenim na lako razumljiv način, u skladu sa njihovim godinama i zrelošću.

69. Čim je dete bez pratnje identifikovano kao žrtva, potrebno je uložiti sve napore da se **pronađe detetova porodica** kada je to u najboljem interesu deteta, imajući u vidu da je ponekad i sama porodica deteta uključena u trgovinu decom.

70. Države bi trebalo da obezbede **skloništa specijalizovana za pomoć deci žrtvama trgovine ljudima**, koja treba da budu uspostavljena radi rešavanja njihovih potreba i omogućavanja zaštitne sredine. Osim toga, Države bi trebalo da osiguraju da deca bez pratnje i razdvojena deca imaju koristi od programa delotvorne brige, uključujući bezbedan i poseban smeštaj i da preduzmu mere da se **spreči nestanak dece koja su smeštena u institucije**. Trebalo bi

⁵⁷ GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 16–17.

⁵⁸ MOR, Borba protiv trgovine decom u svrhu radne eksploatacije: resursni alat za kreatore politika i stručne radnike (2008), Knjiga 4, str. 39. Videti takođe i MOR, Borba protiv dečjeg rada: Priručnik za inspektore rada (2002).

⁵⁹ GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 31. Videti naročito inicijativu Holandskog socijalno-ekonomskog saveta koji je 2014. godine predložio holandskoj Vladi da podrži izradu sektorskih sporazuma o Odgovornom poslovnom ponašanju (OPP), kojima se omogućava kompanijama, državnim telima, sindikatima i predstavnicima civilnog društva da zajedno rade na rešavanju rizika od dečjeg ili prisilnog rada u lancima snabdevanja.

⁶⁰ GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 17.

obezbediti pristup **psihološkoj podršci**, kao i drugim merama pomoći, kao što su pravna pomoć i prevođenje.

71. Pošto je moguće da su deca žrtve trgovine ljudima propustila obrazovanje ili se nalaze u uzrastu kada bi trebalo da počnu da stiču veštine kako bi mogli da pronađu dostojan posao, Države bi trebalo da procene obrazovne i potrebe dece za obukom kada ih pripremaju za ulazak ili ponovni ulazak u sistem obrazovanja. Ovo može da obuhvati prelazne časove za nastavak školovanja, posebne mehanizme umesto zvaničnog obrazovanja i/ili stručnu obuku.

72. Države bi trebalo da preuzmu mere da osiguraju da **deca žrtve trgovine ljudima nikada ne budu kriminalizovana ili stavljena u pritvor**, uključujući i iz razloga koji se tiču njihovog imigracionog statusa. Policijski punktovi prilagođeni deci i obučeni policajci su dodatni činilac u odgovoru na situacije eksploatacije i rizika. Isto važi i za sve u pravosudnom sistemu – advokate, sudije, službenike suda – koji dolaze u kontakt sa decom i od kojih zavisi ne samo da se za njih osigura pravda, već i pomoć za oporavak kroz fer postupanje i poštovanje njihovih prava.⁶¹

73. Deca koja su žrtve trgovine ljudima ne smeju biti vraćena u zemlju iz koje potiču ukoliko, nakon urađene **procene rizika i bezbednosne procene**, postoji naznaka da njihov povratak ne bi bio u najboljem interesu deteta. Deca koja su vraćena, a da nisu identifikovana kao žrtve trgovine ili bez propisne procene o njihovom najboljem interesu ili riziku od povratka, suočavaju se sa velikim rizikom da im bude naudeno po povratku, uključujući represalije i rizik da ponovo budu žrtve trgovine decom.

74. Države bi zatim trebalo da osiguraju da se trgovina decom smatra otežavajućom okolnošću u određivanju kazne za krivična dela ustanovljena u skladu sa članom 18, prema članu 24 Konvencije.

75. Konvencija (član 28(3) i član 32) nalaže državama potpisnicama da omoguće **specijalne mere zaštite** za decu koja su žrtve i svedoci, uzimajući u obzir najbolje interese deteta. Države bi trebalo da primene Smernice Komiteta ministara Saveta Evrope o pravosuđu po meri deteta, kojima se preporučuje da svi stručni radnici koji rade sa decom prođu kroz neophodnu interdisciplinarnu obuku o pravima i potrebama dece.⁶² Razgovor sa decom trebalo bi da se obavlja u okruženju prilagođenom detetu. Kada je potrebno više od jednog razgovora, poželjno je da razgovore obavlja ista osoba, kako bi se osigurala jednoobraznost pristupa u najboljem interesu deteta. Broj razgovora trebalo bi da bude ograničen koliko god je to moguće, a njihovo trajanje trebalo bi da bude prilagođeno godištu i rasponu pažnje deteta. Direktni kontakt, sukobljavanje ili interakciju između deteta žrtve/svedoka i navodnog počinioca bi trebalo izbegavati, koliko god je to moguće, osim ukoliko do nje ne dolazi na zahtev deteta koje je žrtva. Države bi trebalo da predvide mogućnost audiovizuelnog snimanja davanja iskaza dece, obezbeđujući istovremeno da davanje iskaza podrazumeva sredstva kao što je ograničavanje broja ljudi kojima je dozvoljeno da prisustvuju davanju iskaza i gledaju snimak. Isto tako, Države bi trebalo da omoguće deci da se pojave pred sudom putem videokonferencije, gde dete daje iskaz u posebnoj prostoriji, eventualno uz prisustvo stručnjaka.

⁶¹ MOR, Borba protiv trgovine decom u svrhu radne eksploatacije. Alat za korišćenje resursa za donosiocje politika i stručne radnike (2008), Knjiga 4, str. 50.

⁶² Dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804b2cf3>



Poštovanje najboljeg interesa deteta u postupanjima u borbi protiv trgovine decom

- o Uspostaviti indikatore za trgovinu decom i osigurati da NRM bude prilagođen detetu i da angažuje dečje specijaliste;
- o Osigurati da svi stručni radnici koji su uključeni u identifikaciju, pomoć i zaštitu deteta žrtve prođu obuku o dečjim pravima i potrebama;
- o Obezbediti bezbedan i specijalizovan smeštaj i preduzeti mere za sprečavanje nestanka dece;
- o Osigurati da se žrtva trgovine ljudima smatra detetom, ukoliko je godište neizvesno, a postoje razlozi da se veruje da je žrtva dete. Procedure za utvrđivanje godišta moraju se zasnivati na pravima deteta i biti prilagođene detetu;
- o Osigurati da deca koja su žrtve trgovine ljudima nikada ne budu kriminalizovana niti pritvorena, uključujući i iz razloga koji se tiču njihovog imigracionog statusa;
- o U slučaju da je reč o maloletnim licima bez pratnje i razdvojenim od porodice, osigurati da se imenuje pravni staratelj i da im se pruži pravna pomoć što je pre moguće;
- o Garancije da se krivični postupci vode u okruženju i na način koji je prilagođen detetu.

Pristup nadoknadi štete i drugim pravnim lekovima

76. Članom 15(3) Konvencije ustanovljeno je pravo žrtve na naknadu štete. Član 15(4) dalje nalaže državama potpisnicama da preduzmu korake i garantuju nadoknadu štete žrtvama trgovine ljudima, na primer, uspostavljanjem fonda za kompenzacije ili uvođenjem mera ili programa za socijalnu pomoć i socijalnu integraciju žrtava trgovine ljudima koji bi se mogli finansirati konfiskovanjem sredstava stečenih kriminalnim aktivnostima.

77. Države bi trebalo da osiguraju da žrtve trgovine ljudima **sistematski budu obaveštavane**, na jeziku koji razumeju, o svom pravu da traže nadoknadu štete i procedurama koje treba slediti. **Pravnu pomoć** bi trebalo obezbediti svim žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na državljanstvo i imigracioni status. Države bi dalje trebalo da osiguraju da žrtvama trgovine ljudima bude omogućeno da ostanu na njihovoj teritoriji na kojoj mogu da zahtevaju nadoknadu štete i da im bude omogućeno da ostanu u zemlji dok postupak ne bude okončan i lice ne dobije nadoknadu štete i/ili zaostala plaćanja.⁶³ Tokom ovog vremena, žrtvama trgovine ljudima treba biti omogućeno da rade, bez obzira na njihov imigracioni status u vreme kada su identifikovani.

78. Države bi trebalo da usvoje mere za lakši pristup nadoknadi štete za žrtve trgovine ljudima, uključujući **izgradnju kapaciteta pravnika** radi pomaganja žrtvama trgovine ljudima u potraživa-

⁶³ Na primer, NVO FairWork u Belgiji zastupa radnike bez boravišne ili radne dozvole koji potražuju zaostale isplate. Nakon podnošenja prijave, neregularni radnici se ne deportuju i mogu ostati u zemlji dok se žalba rešava i mogu da od poslodavca naplate zaostale nadnice i socijalne doprinose. Videti takođe i Smernice Platforme za međunarodnu saradnju u pitanjima vezanim za migrante bez dokumenata (PICUM) o pravima radnika migranata.

nju nadoknade štete i kroz razmatranja pitanja nadoknade štete u programima obuke za pripadnike policije i pravosuđa. U kontekstu radne eksploatacije, nadoknada štete je važna ne samo zato što omogućava vraćanje eventualnog gubitka zarade – pretnja neplaćanjem, ili stvarno neisplaćivanje nadnica je u stvari najčešće sredstvo prinude koje se koristi za dobijanje rada ili usluga – već i zbog toga što to omogućava kritičnu podršku u pravcu oporavka.⁶⁴ Države bi trebalo da omoguće žrtvama trgovine ljudima puteve, kroz sudove rada ili građanske postupke, da naplate neisplaćene nadnice.⁶⁵

79. Države bi trebalo maksimalno da iskoriste **zakone o zamrzavanju i konfiskaciji imovine**, uključujući i kada se radi o kompanijama, da osiguraju nadoknadu štete za žrtve trgovine ljudima. Kako bi se garantovalo pravo na nadoknadu štete kada počinitelj nije u stanju da isplati nadoknadu žrtvi trgovine ljudima i kada nema konfiskovanih sredstava tokom istrage i postupka, Države bi trebalo da razmotre osnivanje **Državnog kompenzacionog fonda**, sa odgovarajućim i adekvatnim resursima, u svrhu isplate nadoknade štete žrtvama trgovine ljudima.

80. Prema definiciji iz Vodećih principa UN **mehanizam žalbenog postupka** je „ustaljen, državni ili ne-državni, sudski ili ne-sudski proces kroz koji se tužbe koje se tiču povrede ljudskih prava u sferi poslovanja mogu podneti i tražiti pravni lek.” Takav mehanizam bi trebalo da omogući svim radnicima, uključujući neregularne radnike, da prijave zloupotrebe, bez rizika od gubitka posla. Državni organi bi dalje trebalo da zahtevaju od isporučilaca i poslovnih subjekta da uspostave proces sistematskog nadzora i evaluacije nad lancima snabdevanja putem, na primer, žalbenog mehanizma na nivou kompanije koji bi trebalo da angažuje NVO i sindikate kroz strateška partnerstva.⁶⁶

81. Kada su identifikovane žrtve trgovine ljudima strani državljani bez regulisanog imigracionog statusa, Države bi trebalo da razmotre izdavanje **boravišne dozvole** koja neće biti uslovljena njihovom saradnjom u krivičnom postupku. Izdavanje boravišne dozvole ne samo da uklanja praktične i pravne prepreke sa kojima se žrtve trgovine ljudima suočavaju u pristupu pravdi i delotvornim pravnim lekovima, uključujući nadoknadu štete, već to može predstavljati pravni lek sam po sebi.

Odredba o nekažnjavanju

82. Osobe koje su žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije mogu povremeno biti prisiljene da čine određena dela u vezi sa pristupom i boravkom na teritoriji Države, kao i u vezi sa radom koji obavljaju, koja krše domaći zakon. U kontekstu radne eksploatacije, ove aktivnosti mogu uključiti kršenje administrativnih, zakona o radu ili imigraciji, na primer bespravni ulazak, bespravni boravak i bespravan rad.

83. Države bi trebalo da postupaju u skladu sa obavezama koje imaju prema članu 26 Konvencije i da usvoje **posebnu pravnu odredbu i/ili smernicu** koja se tiče nekažnjavanja žrtava

⁶⁴ Projekat Agencije Evropske unije za osnovna prava o „Teškim oblicima radne eksploatacije ” (SELEX) pokazao je da su primanje nadoknade i zaostalih isplata od poslodavca među tri najvažnija pitanja za žrtve trgovine ljudima, prema odgovorima 105 od ukupno 251 ispitanih (organizacija za podršku žrtvama, radničkih organizacija i sindikata i pravnika).

⁶⁵ Za primere, videti: GRETA, Pregled dobrih praksi za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 39–41.

⁶⁶ Videti OEBS Model smernica o vladinim merama za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u lancima snabdevanja (2018) str. 32.

trgovine ljudima, i da predvide mogućnost neizricanja kazni žrtvama zbog njihove umešanosti u nezakonite aktivnosti, u onoj meri u kojoj su one bile prinuđene na to.⁶⁷ Obuhvat odredbe nekažnjavanja bi trebalo proširiti na sve prekršaje koje počine žrtve trgovine ljudima, uključujući administrativne i imigracione prekršaje. Žrtve trgovine ljudima bi trebalo obavestiti blagovremeno i na prikladan način o odredbi o nekažnjavanju čim se uspostavi kontakt sa nadležnim organima ili sa drugim uslugama pomoći.

84. Države bi takođe trebalo da pruže obuku i smernice pripadnicima policije, inspektorima rada, tužiocima, advokatima i ostalim stručnim radnicima u vezi sa primenom odredbe o nekažnjavanju.⁶⁸ Štaviše, Države bi trebalo da se obavežu na sistematsko prikupljanje podataka u pogledu primene odredbe nekažnjavanja, u svrhu sistematskog praćenja njenog sprovođenja i garantovanja skladne i dosledne primene.

Odgovor krivičnog sistema

85. Član 23 nalaže državama ugovornicama da prilagode svoje postupanje ozbiljnosti krivičnog dela i da utvrde krivične sankcije koje su „efikasne, srazmerne i koje odvrćaju od vršenja krivičnog dela”. Zatim se, u članu 23 stav 3 postavlja dodatna obaveza državama ugovornicama da donesu zakonodavne ili druge mere koje im omogućavaju da zaplene ili na drugi način oduzmu sredstva ili prihode od krivičnih dela trgovine ljudima. Pošto se trgovina ljudima skoro uvek odvija u svrhu finansijske dobiti, mere koje lišavaju počinioca sredstava koja su povezana sa, ili su proizvod krivičnog dela delotvorno su oružje protiv kriminala. Zaplena prihoda stečenog kriminalom je od suštinske važnosti za jačanje efekta sankcije, kao i obezbeđivanje plaćanja nadoknade štete žrtvama trgovine ljudima.

86. Istraživanje slučajeva radne eksploatacije je izazov po više osnova i zahteva odgovarajuće postupanje na mnogim nivoima. Mnoge žrtve trgovine ljudima su migranti, često bez prijave boravka i radne dozvole, koji nisu radi da ulažu žalbe ili daju iskaze, pošto oni često zavise od krijumčara za rad i smeštaj i očekuju da im se isplate zaostale nadnice. U nekim slučajevima, legalni poslovni subjekti zapošljavaju radnike koji su žrtve trgovine ljudima i eksploatisane radnike u lancima snabdevanja, koji mogu biti složeni i obuhvatati nekoliko zemalja.

87. Države bi trebalo da preduzmu zakonske i ostale neophodne mere da osiguraju da se krivična dela povezana sa trgovinom ljudima proaktivno istraže, procesuiraju i brzo dobiju sudski epilog, koji vodi ka delotvornim, proporcionalnim i odvrćajućim sankcijama. Postupak pregovaranja o krivici bi trebalo koristiti samo izuzetno u predmetima trgovine ljudima, pod uslovom odgovarajućih garancija, kada prednosti koje nudi postupak pregovaranja odnose jasnu prevagu nad smanjenjem kazne (ove prednosti se navode u sudskoj odluci kojom se odobrava pregovaranje o krivici) a sporazum nije ni na koji način štetan po prava žrtava, uključujući njihov pristup nadoknadi štete.

⁶⁷ Videti takođe i MOR, Protokol uz Konvenciju MOR o prisilnom radu (2014), član 4.

⁶⁸ Videti, npr. OHCHR, Važnost sprovođenja odredbe o nekažnjavanju: obaveza da se zaštite žrtve (2020), Dostupno na: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/trafficking/Non-Punishment-Paper.pdf>; UNODC, mernica o pružanju prikladnih odgovora krivičnog sistema žrtvama koje su bile prinuđene na vršenje krivičnih dela zato što su žrtve trgovine ljudima, CTOC/COP/WG.4/2020/2 (2020), Dostupno na: <https://un-docs.org/CTOC/COP/WG.4/2020/2>; OEBS, Preporuke za praktičnu politiku i zakonodavstvo u cilju delotvornog sprovođenja odredbe o nekažnjavanju prema žrtvama trgovine ljudima, 2013, Dostupno na: <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

88. Zatim, Države bi trebalo da preduzmu mere da osiguraju da nadležni organi koji su zaduženi za istragu o slučajevima trgovine ljudima **raspolažu adekvatnim resursima**. Trebalo bi obezbediti stalnu **obuku** za policiju, sudije i tužioce o istrazi i procesuiranju predmeta trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Države bi takođe trebalo da obučavaju pravosudne i policijske organe o različitim oblicima diplomatskog i konzularnog imuniteta i ograničenjima kojima oni podležu.

89. Osnivanje **specijalizovanih jedinica** u okviru policije i tužilaštva, kao i specijalizacija među sudijama, omogućava sticanje iskustva i znanja i doprinosi većoj stopi procesuiranja i osuđujućih presuda.

90. Države bi mogle da usvoje **specifičan protokol** o istragama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije koji bi bio korišćen u svrhu prikupljanja svih potrebnih dokaza (uključujući predmete koji služe kao dokazi, dokumentarne dokaze, iskaze svedoka pred sudom i digitalne dokaze)⁶⁹, rutinskim korišćenjem specijalnih istražnih tehnika, u svrhu pomoći tužiocima i sudijama u krivičnim postupcima i izbegavanja oslanjanja na dokaze žrtava trgovine ljudima⁷⁰. Dokazi bi trebalo da budu usmereni na to da se ustanove radnje izvršenja, sredstva i svrha eksploatacije (kada je reč o deci, korišćenje sredstva nema značaja). Pošto su dokazi koji potvrđuju postojanje zloupotrebe pozicije ranjivosti često manje opipljivi nego oni kojima se dokazuju druga sredstva, istrage bi trebalo da nastoje da ustanove eventualnu ranjivost žrtve trgovine ljudima i da ih je krijumčar bio svestan i iskoristio ih za eksploataciju žrtve trgovine ljudima.⁷¹

91. Istrage krivičnih dela za trgovinu ljudima trebalo bi sistematski da budu praćene **finansijskim istragama**, naročito kada su umešane kompanije, kako bi se navodi o trgovini ljudima podupreli dokazima i obezbedilo delotvorno praćenje, oduzimanje i zaplena sredstava i imovine ostvarene kriminalnim aktivnostima vezanim za ova krivična dela. Kada ima elemenata koji karakterišu krivično delo trgovine ljudima, Države bi trebalo da osiguraju da se procesuiranjem trgovina ljudima ne prekvalifikuje u druga krivična dela kojima su zaprećene blaže kazne i da se žrtve trgovine ljudima ne liše pristupa zaštiti, pomoći i nadoknadi štete.⁷²

92. Većina procesuiranja u kontekstu trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zahteva dokaze od lica koja su žrtve trgovine kako bi se osigurale osuđujuće presude, što naglašava potrebu za adekvatnim **merama zaštite**. Prilikom postupanja sa žrtvama trgovine ljudima, potrebe sprovođenja krivičnog zakona treba uvek pažljivo odmeriti u odnosu na postojeću brigu za ljudska prava. Lica za koja se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima bi trebalo, što je pre moguće, uputiti u programe podrške i ponuditi im zaštitu i podršku. Moguće je potpisivanje Memoranduma o razumevanju između policije i organizacija civilnog društva koje pružaju podršku licima koja su žrtve trgovine ljudima i radnicima migrantima kako bi se olakšala saradnja, čime se istovremeno štite interesi žrtava trgovine ljudima kroz celokupan krivični postupak.

⁶⁹ Dokazi koji se mogu prikupljati klasifikuju se, između ostalog, kao usmeni iskazi svedoka pred sudom, dokumentarni dokazi, dokazi u vidu predmeta i digitalni dokazi. Videti UNODC, Pitanja dokazivanja u trgovini ljudima u predmetima lica (2017). Dostupno na: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking_/2017/Case_Digest_Evidential_Issues_in_Trafficking.pdf.

⁷⁰ Videti: MOR, Istraživanje predmeta za trgovinu ljudima korišćenjem pristupa usmerenog na žrtvu (2018), Dostupno na: https://publications.iom.int/system/files/pdf/investigating_human_trafficking.pdf

⁷¹ Videti: UNODC, Pitanja dokazivanja u trgovini ljudima u predmetima lica (2017), str. 53–112.

⁷² Videti: HEUNI, Otkrivanje trgovine radnom snagom: istražni alat i lista za proveru za inspektore rada (2020), dostupno na: <https://www.heuni.fi/en/index/tiedotteet/2020/06/howtobetteruncoverlabourtraffickingnewinvestigationtoolreleasedfor-lawenforcementandlabourinspectors.html>



Formiranje krivičnog predmeta za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije

- o Neka vam cilj bude formiranje predmeta prikupljanjem dokaza (dokumentarnih, materijalnih, digitalnih), nezavisno od iskaza žrtve;
- o Maksimalno koristite specijalne istražne tehnike (npr. presretanje telekomunikacija i sistematsko prisluškivanje, prošireno i/ili tehničko nadziranje, tajno prikupljanje obaveštajnih podataka);
- o Vodite finansijske istrage na sistematičan način;
- o Obratite pažnju na povezana krivična dela (prevare u vezi socijalnih davanja, utaju poreza, krađu...);
- o Imajte na umu da žrtve ne vide sebe uvek kao žrtve, niti se tako ponašaju;
- o Ponudite pretpostavljenim žrtvama pomoć i zaštitu;
- o Koristite prevodioce i kulturne medijatore;
- o Sarađujte sa organizacijama civilnog društva i sindikatima;
- o Poštujte odredbu o nekažnjavanju..

93. Anonimnost ili neotkrivanje identiteta svedoka bilo kojoj drugog strani osim tužilaštvu trebalo bi da bude standardna praksa za vreme istrage, a tokom krivičnog postupka trebalo bi uvesti zaštitne mere. Broj pojavljivanja žrtava/svedoka na saslušanjima u toku postupka trebalo bi da bude ograničen koliko kod je moguće, vodeći računa da se spreči direktan kontakt između žrtve i okrivljenog. Države bi dalje trebalo da ponude mere za svodenje na najmanju meru dodatne traume, kao što su preliminarna podnošenja dokaza, preliminarna saslušanja i svedočenja u odsustvu navodnog krijumčara. Države bi trebalo da donesu odgovarajuće smernice ili propise da osiguraju da relevantne agencije automatski daju informacije o zaštiti svedoka žrtvama trgovine ljudima koje odluče da učestvuju u krivičnom postupku i njima bliskim ljudima. Programi i mere za zaštitu svedoka trebalo bi da budu odgovarajuće finansirani od strane Države, a mogu da obuhvate, između ostalog, bezbedan smeštaj, poverljivost, promenu identiteta i, u izuzetnim slučajevima, premeštaj žrtve trgovine ljudima i njenih rođaka.

Korporativna odgovornost

94. Članom 22 Konvencije od Država se zahteva da usvoje zakonodavne i druge neophodne mere da osiguraju da preduzeća i/ili predstavnici preduzeća odgovaraju po krivičnom zakonu ili nekom drugom odgovarajućem zakonu za počinjena krivična dela za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. U praksi, primena ove odredbe je problematična i samo je nekoliko zemalja prijavilo krivične postupke za korporativnu odgovornost vezano za trgovinu ljudima. Države bi trebalo da osiguraju delotvornu primenu zakona o korporativnoj odgovornosti u praksi.⁷³

⁷³ 9. Opšti izveštaj o aktivnostima grupe GRETA, koji obuhvata period od 1. januara do 31. decembra 2019 (2020), tačke 175–177. Videti takođe i Preporuku Saveta Evrope CM/Rec(2016)3 o ljudskim pravima i poslovanju, tačke 44–46.

95. Moguće **administrativne, prekršajne i krivične sankcije** obuhvataju sudske naloge kojima se unose izmene, plaćanje novčanih kazni, privremeno ili trajno zatvaranje kompanija, privremeno ili trajno oduzimanje licence za rad u određenom sektoru, satvljanje kompanije pod nadležnost sudskog izvršitelja, zaplenu sredstava, uskraćivanje prava na potpisivanje ugovora ili obavezivanje fondova, nalog za povraćaj pretrpljene finansijske štete, saniranje moralne štete i vraćanje radnika na posao.⁷⁴

96. Pored sprovođenja zakonodavstva koje osigurava da se poslovni subjekti mogu pozivati na odgovornost, Države mogu primenjivati različite pristupe da osiguraju da poslovni subjekti postupaju tako što će ispitati sve relevantne činjenice vezano za ljudska prava i na taj način sprečiti trgovinu ljudima. Dodatne zakonodavne mere mogu obuhvatiti, kao što je ranije pomenuto, **promovisanje transparentnosti u lancima snabdevanja**. Protokol uz Konvenciju MOR o prisilnom radu iz 2014. godine predviđa sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije tako što podržava ispitivanje svih relevantnih činjenica od strane i državnog i privatnog sektora. Države bi trebalo da obezbede smernice poslovnim subjektima o tome kako se poštuju ljudska prava u njihovim aktivnostima, uključujući i u pogledu upravljanja rizikom u lancima snabdevanja i podugovaranja.⁷⁵ Poslovni subjekti bi trebalo da daju prioritet korporativnoj socijalnoj odgovornosti (CSR) kako bi sprečili pozivanje na korporativnu odgovornost i da ustanove programe ili metode koje preispituju uticaj njihovih aktivnosti na društvo na transparentan, posvećen i informisan način. Kompanije, posebno one koje rade u visoko rizičnim sektorima, trebalo bi da smanje rizik od umešanosti, direktno ili indirektno u trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije odgovornim vođenjem poslovanja, što je paradigma koja uključuje, kao najmanju meru, samoprocenu faktora rizika kojima je kompanija izložena (npr. da li se angažovanje radne snage obavlja direktno ili preko trećih strana, da li su podugovarači obavezani stalnom odredbom u kojoj se navodi da se trgovina ljudima i radna eksploatacija neće tolerisati, jer će u protivnom ugovor biti ništavan, ili da li je kompanija uvela mehanizam za ulaganje žalbe koji je raspoloživ i dostupan svim radnicima, uključujući i one kod podugovarača)⁷⁶.

Prikupljanje podataka i istraživanje

97. Raspoloživi pouzdani, kvalitetni podaci vezani za stepen trgovine ljudima i profil žrtava trgovine ljudima su od suštinske važnosti za izradu odgovora za borbu protiv trgovine ljudima i merenje njihovih efekata. Iako u Konvenciji nema odredbe o prikupljanju podataka kao takvih, prikupljanje podataka o različitim aspektima trgovine ljudima je važno zato što predstavlja alat za informisanje, prilagođavanje i procenu praktičnih politika za borbu protiv trgovine ljudima, kao i za vršenje procene rizika.

⁷⁴ Beate Andrees, Prisilan rad i trgovina ljudima: priručnik za inspektore rada, MOR (2008), str. 24.

⁷⁵ Videti npr. HEUNI, Smernice za poslovanje i poslodavce za upravljanje rizikom u lancima podugovaranja (2019), Dostupno na: https://www.heuni.fi/en/index/publications/heunireports/HEUNI_report_88c.html. Videti takođe i MOR, Borba protiv prisilnog rada: priručnik za poslodavce i poslovanje (2015),

Dostupno na: https://www.ilo.org/global/top-ics/forced-labour/publications/WCMS_101171/lang--en/index.htm

⁷⁶ Ostali alati uključuju izradu ili jačanje politike ili kodeksa ponašanja kompanije; vršenje procena ili socijalne revizije na nivou preduzeća; promovisanje i nuđenje obuke na nivou preduzeća; i uspostavljanje interne fokus tačke za trgovinu ljudima i radnu eksploataciju.

98. Države bi trebalo da razviju i održavaju **sveobuhvatan sistem statistike** o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije prikupljanjem pouzdanih i usaglašenih podataka o merama za zaštitu i unapređenje prava žrtava trgovine ljudima, istragama, procesuiranjima i sudskim odlukama u predmetima za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Statističke podatke bi trebalo prikupljati od svih ključnih aktera, sve dok se podaci odnose na sferu odgovornosti, kako bi se izbeglo dupliranje, a prikupljanje vršiti na osnovu usaglašenih definicija i indikatora trgovine ljudima i oblicima radne eksploatacije. Podaci bi trebalo da budu rasčlanjeni po polu, godištu, vrsti eksploatacije i zemlji (regionu unutar zemlje) porekla i/ili odredišta.

99. Protokoli (sporazumi) o razmeni podataka trebalo bi da postoje između relevantnih zainteresovanih strana u svakoj zemlji, kao i na međunarodnom nivou. Prikupljanje podataka trebalo bi da bude praćeno svim potrebnim merama za poštovanje prava dotičnih lica na **zaštitu ličnih podataka**, uključujući i kada se NVO koja radi sa žrtvama trgovine ljudima poziva da pruži informacije za nacionalnu bazu podataka.

100. Konvencija se poziva na **istraživanje** u kontekstu sprečavanja trgovine ljudima, prema članu 5(2) i članu 6, ali istraživanje je takođe relevantno za druge aspekte borbe protiv trgovine ljudima, i važno je za oblikovanje budućih mera praktične politike. Sve je više istraživanja o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije koja bi se mogla koristiti za informisanje razvoja zakonodavstva, praktičnih politika i drugih inicijativa. Države bi trebalo da promovišu i finansiraju istraživanje o različitim aspektima trgovine ljudima, novim trendovima i uticaju mera.

Sažeti prikaz preporučenih mera

- ☒ Definirati parametre koncepta eksploatacije bilo kroz zakon ili smernice, kako bi se izbegle nedoslednosti u tumačenju i pravna nesigurnost.
- ☒ Usaglasiti pojam zloupotrebe ugroženosti koji se koristi u nacionalnom zakonodavstvu sa onim iz Konvencije, koji obuhvata svaku zloupotrebu ranjivosti, bilo fizičku, psihološku, emocionalnu, porodičnu, socijalnu ili ekonomsku.
- ☒ Jasno u zakonu navesti nevažnost pristanka na nameravanu eksploataciju, kako bi žrtve trgovine ljudima imale više poverenja da se same prijave NVO i državnim organima.
- ☒ Uspostaviti multidisciplinarnе jedinice za posebne namene ili radne grupe zadužene za koordinaciju i upravljanje nacionalnom akcijom za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kao i za postupanje sa konkretnim problemima i slučajevima.
- ☒ Usvojiti nacionalne strategije ili akcijske planove za borbu protiv trgovine ljudima koji su sveobuhvatni i uključuju konkretne mere za rešavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.
- ☒ Proširiti mandat inspektorata rada da jasno obuhvati trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući otkrivanje i izveštavanje o takvim slučajevima na svim mestima gde se rad obavlja, uključujući domaćinstva i neformalni sektor, bez obzira na administrativni status radnika ili vrstu ugovora koji postoji između radnika i poslodavca.
- ☒ Uspostaviti mehanizam za prijavljivanje i pritužbe koji omogućava da svi radnici, uključujući radnike bez boravišne i/ili radne dozvole, prijave zloupotrebe bez rizikovanja da izgube posao ili da budu prijavljeni imigracionim vlastima.
- ☒ Dodeliti dovoljne ljudske, finansijske i materijalne resurse da se obezbedi delotvornost inspekcija rada.
- ☒ Integrisati obuku za trgovinu ljudima u redovni nastavni plan i program obuke različitih stručnih grupa i organizovati multidisciplinarnu obuku koja uključuje stručne radnike različitih agencija.
- ☒ Sprovesti ocenu efekata po završetku kampanja za podizanje svesti kako bi se ocenilo da li je znanje prošireno i da li se ponašanje promenilo, u svrhu planiranja budućih kampanja i drugih aktivnosti koje se zasnivaju na konkretnim dokazima i podacima.
- ☒ Proširiti obuhvat zaštite rada u svim sektorima privrede, uključujući rad u domaćinstvima, neregulisanim sektorima i radnike bez boravišne i/ili radne dozvole i obezbediti mehanizme za sprovođenje osnovnih principa i prava na rad.
- ☒ Regulirati i sistematski pratiti aktivnosti privatnih agencija za nalaženje posla i zapošljavanje, koje rade i u formalnom i neformalnim sektorima ekonomije i onih zaduženih za lakše pronalaženje posla radnicima u domaćinstvima.
- ☒ Usvojiti Nacionalne akcijske planove za sprovođenje Vodećih principa UN o poslovanju i ljudskim pravima, uključujući mere koje su relevantne za rešavanje pitanja trgovine ljudima.

- ☒ Usvojiti zakonodavstvo koje integriše sprečavanje trgovine ljudima u praktične politike javnih nabavki i promoviše transparentnost u lancima snabdevanja u smislu sprečavanja trgovine ljudima i radne eksploatacije.
- ☒ Ponuditi kompanijama smernice o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući i u pogledu upravljanja rizikom u lancima snabdevanja i podgovaranja.
- ☒ Sprovesti ili zahtevati nezavisne revizije lanaca snabdevanja i sistematsko praćenje mesta rada i obezbediti da se kompanije pozivaju na odgovornost u slučaju kršenja ljudskih prava.
- ☒ Uspostaviti Nacionalni mehanizam za upućivanje (NRM) koji nudi zvaničnu proceduru identifikacije i definiše uloge i zaduženja svih uključenih aktera. NRM bi trebalo da uključi inspektore rada i sindikate, koji mogu da igraju ključnu ulogu u identifikaciji i podršci žrtvama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.
- ☒ Osigurati dugoročno, redovno, dosledno i prikladno finansiranje za pomoć žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status.
- ☒ Osigurati poštovanje najboljeg interesa deteta u svim postupanjima koja se tiču identifikacije i pomoći deci žrtvama trgovine ljudima.
- ☒ Usvojiti mere za lakši i sigurniji pristup neisplaćenim nadnicama i nadoknadi štete za žrtve trgovine ljudima, a naročito:
 - Obezbediti da žrtve trgovine ljudima budu sistematski informisane, na jeziku koji razumeju, o svojim pravima da zahtevaju neisplaćene zarade i traže nadoknadu štete i procedurama koje treba slediti;
 - Pružiti pravnu pomoć svim žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status;
 - Obezbediti da žrtve trgovine ljudima imaju mogućnost da borave na dotičnoj teritoriji kako bi mogli da zahtevaju neisplaćene zarade i nadoknadu štete i da im bude omogućeno da ostanu u zemlji do završetka postupka i dobijanja nadoknade štete i/ili zaostalih plaćanja;
 - Izgrađivati kapacitete pravnih stručnjaka da pomažu žrtvama trgovine ljudima da zahtevaju neisplaćene zarade i nadoknadu štete i da rešavaju pitanja kompenzacije kroz programe obuke za pripadnike policije i pravosuđa;
 - U potpunosti koristiti zakone o zamrzavanju i zapleni, uključujući i kada je reč o kompanijama, kako bi se obezbedila nadoknada štete za žrtve trgovine ljudima.
- ☒ Kada su identifikovane žrtve trgovine ljudima strani državljani bez regulisanog imigracionog statusa, razmotriti izdavanje boravišne dozvole koja nije uslovljena saradnjom u krivičnom postupku.
- ☒ Usvojiti konkretne pravne odredbe i/ili smernice koje se tiču nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima, koje predviđaju mogućnost da se sankcije ne izriču žrtvi za umešanost u nezakonite aktivnosti, u obimu u kome su na to bile prinuđene. Obuhvat odredbe o nekažnjavanju trebalo bi proširiti na sva krivična dela koja počine žrtve trgovine ljudima, uključujući administrativne i imigracione prekršaje. Žrtve trgovine ljudima bi trebalo hitno i na odgovarajući način da budu informisane o odredbi o nekažnjavanju, čim se uspostavi kontakt sa nadležnim organima ili sa drugim službama pomoći.

- ☒ Preduzeti zakonske i druge neophodne mere kako bi se obezbedilo da krivična dela koja se odnose na trgovinu ljudima budu proaktivno istražena, hitno procesuirana i dobiju svoj sudski epilog, izricanjem delotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija. Ovo obuhvata mere da se obezbedi da nadležni organi zaduženi za istragu o slučajevima trgovine ljudima raspolažu adekvatnim resursima i obukom. Uspostavljanje specijalizovanih jedinica u okviru policije i tužilaštva, kao i specijalizacija sudija, omogućava sticanje iskustava i znanja i doprinosi višoj stopi procesuiranja i osuđujućih presuda.
- ☒ Usvojiti poseban protokol za istragu o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, koji treba da bude razvijen u svrhu prikupljanja svih potrebnih dokaza (uključujući predmete koji služe kao dokazi, dokumentarne dokaze, iskaze svedoka pred sudom i digitalne dokaze), rutinskim korišćenjem specijalnih istražnih tehnika u cilju pomoći tužiocima i sudijama u krivičnim postupcima i izbegavanja preteranog oslanjanja na izjave žrtava trgovine ljudima. Istrage krivičnih dela trebalo bi sistematski da budu praćene finansijskim istragama, naročito kada su umešane kompanije.
- ☒ Primeniti odgovarajuće zaštitne mere za žrtve i svedoke, za vreme i nakon postupka, u cilju sprečavanja zastrašivanja i odmazde od strane krijumčara i svođenja na najmanju meru dodatne traume za žrtve.
- ☒ Osigurati da se u praksi delotvorno primenjuje zakonodavstvo o korporativnoj odgovornosti u slučajevima trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.
- ☒ Razviti i održavati sveobuhvatan statistički sistem o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije prikupljanjem pouzdanih i usaglašanih podataka o merama za zaštitu i unapređivanje prava žrtava trgovine ljudima, istrage, procesuiranja i sudske odluke u predmetima za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Trebalo bi doneti protokole (sporazume) o deljenju podataka između relevantnih zainteresovanih strana u okviru svake zemlje, kao i na međunarodnom nivou.
- ☒ Promovisati i finansirati istraživanje različitih aspekata trgovine ljudima, novih trendova i efekata mera.

