



STRUČNO UPUTSTVO

o sprečavanju i borbi
protiv trgovine ljudima
u svrhu radne
eksploatacije

GRETA
GRUPA
EKSPERATA ZA
SUZBIJANJE
TRGOVINE
LJUDIMA

GRETA(2020)12



Prevod sufinansiran
od strane Evropske unije



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

Ovaj prijevod je pripremljen korištenjem
sredstava zajedničkog programa Evropske unije
i Vijeća Evrope. Stavovi izraženi u njemu ne
odražavaju nužno zvanične
stavove Evropske unije.

Reprodukcija odlomaka (do 500 riječi) je
odobrena, osim u komercijalne svrhe, sve dok
se čuva cjelovitost teksta, odlomak se ne koristi
izvan konteksta, ne pruža nepotpune informacije
ili ne dovodi na drugi način u obmanu čitaoca u
pogledu prirode, opsega ili sadržaja teksta. Izvorni
tekst uvijek mora biti priznat na sljedeći način
„© Vijeće Evrope, 2021“. Svi ostali zahtjevi koji
se tiču reprodukcije/prevoda cijelog ili dijela
dokumenta, trebaju se uputiti Direktoratu za
komunikacije Vijeća Evrope (F-67075 Strasbourg
Cedex ili na e-mail publishing@coe.int).

Sva ostala prepiska koja se odnosi na ovu
publikaciju treba biti upućena na adresu
Sekretarijata Konvencije Vijeća Evrope o borbi
protiv trgovine ljudima, Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex, France,
Tel. +33 (0)3 88 41 20 00 23,
E-mail: trafficking@coe.int

Fotografije korica:
Shutterstock

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

© Vijeće Evrope, Septembar 2021.
Sva prava zadržana.
Licencirano Evropskoj uniji pod uvjetima.

Sadržaj

Ključni koncepti i definicije	6
Kriminalizacija trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije	8
Politički i institucionalni okvir	10
Ovlaštenja inspektorata rada da rješavaju pitanja trgovine ljudima	11
Obuka i podizanje svijesti o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije	14
Ciljana prevencija za grupe u riziku	15
Mjere za obeshrabrivanje tražnje, uključujući zahtjeve za izvještavanje o javno-privatnim partnerstvima, javnim nabavkama i lancima snabdijevanja	17
Identifikovanje žrtava i obezbjeđivanje perioda za oporavak i razmišljanje	20
Mjere pomoći žrtvama	22
Djeca žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije	24
Pristup nadoknadi štete i drugim pravnim lijekovima	26
Odredba o nekažnjavanju	27
Odgovor krivičnogopravnog sistema	28
Korporativna odgovornost	30
Prikupljanje podataka i istraživanje	31
Sažeti prikaz preporučenih mjera	33

Uvod

1. Trgovina ljudima u svrhu radne eksploatacije utvrđena je u izvještaju prethodnog Generalnog sekretara Vijeća Evrope "Spremni za izazove budućnosti – jačanje Vijeća Evrope"¹ kao jedan od glavnih izazova s kojima se suočava Evropa, pozivajući se na nalaze Grupe eksperata Vijeća Evrope za suzbijanje trgovine ljudima (GRETA). Na 129. zasjedanju Komiteta ministara, 17. maja 2019. godine u Helsinkiju, Komitet ministara dogovorio je da se nastavi s analiziranjem zaštite koju pružaju postojeći evropski standardi s ciljem utvrđivanja praznina i izrade konkretnih sektorskih preporuka, smjernica i kodeksa ponašanja, kao i, ukoliko je potrebno, drugih instrumenta, i naložio je svojim zamjenicima da ispituju načine za snažnije suprotstavljanje trgovini ljudima.²

2. Tokom drugog kruga evaluacije Konvencije Vijeća Evrope za borbu protiv trgovine ljudima (Konvencija), GRETA je posebnu pažnju posvetila mjerama koje države ugovornice preduzimaju na sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. GRETA je u svom Sedmom opštem izvještaju posvetila jedno tematsko poglavlje ovom pitanju.³ Raspoloživi podaci ukazuju na to 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 djecu. On donosi značajne profite i može biti povezan s drugim nezakonitim aktivnostima, kao što su utaja poreza, prevare socijalnog osiguranja, korupcija ili pranje novca. GRETA je konstatovala da je borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije problematična po više osnova. Činjenica da je svijest institucija o specifičnim karakteristikama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije dugo bila ograničena, u poređenju sa nivoom svijesti o trgovini ljudima u svrhu seksualne eksploatacije, ima jasne posljedice na odsustvo proaktivnog utvrđivanja situacija radne eksploatacije. Dalji izazovi javljaju se usljed razlika u tumačenju i primjeni standarda rada i u definisanju radne eksploatacije, zato što žrtve nerado ulažu žalbe ili se pojavljuju kao svjedoci, pošto one često zavise od svojih krijumčara kada su u pitanju rad i smještaj, a nije nevažno ni to što borba protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zahtijeva koordinirano djelovanje države, civilnog društva, sindikata i privatnog sektora.

3. GRETA je na svom 35. Zasjedanju, u julu 2019. godine, donijela 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 GRETA je usvojila ovo Stručno uputstvo kako bi se još više ojačalo preduzimanje mjera 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 Vidjeti 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 izvještaj o aktivnostima GRETA-e, 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 članu 4 Konvencije Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, kao i drugim instrumentima,⁶ uključuje tri komponente: "djelovanje" (vrbovanje, prevoz, premještanje, skrivanje ili prihvatanje lica), koje se vrši putem "sredstva" kojim se takvo djelovanje postiže (uz primjenu prijetnje ili sile ili drugih oblika prinude, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlaštenja 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 iskorištavanje 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 pomenuta "sredstva" ili kada je predmet trgovine ljudima dijete.

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 članu 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 prijetnjom kazne i za koji se to lice nije dobrovoljno prijavilo".

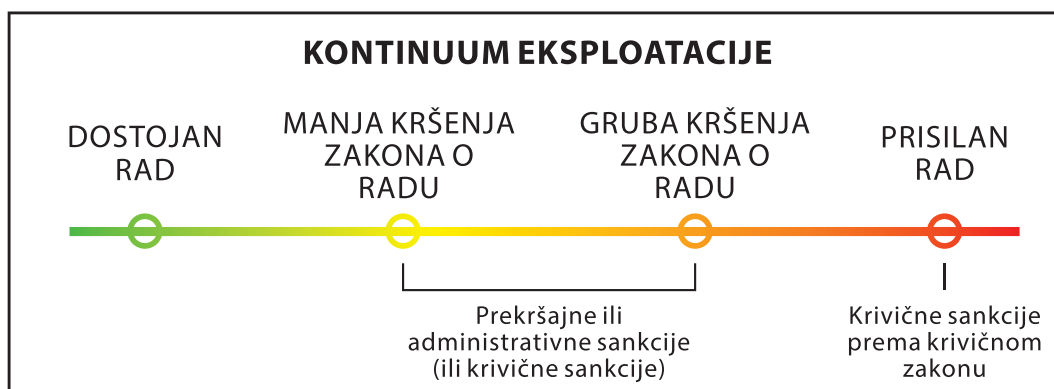
6. **Eksploatacija** je osnovni element kriminalizacije trgovine ljudima. Međutim, koncept eksploatacije nije definisan u međunarodnom pravu. Iako su mnoge discipline (ekonomija, politika, filozofija, pravo) nastojale da ustanove šta je zapravo "eksploatacija", ovaj koncept ostaje nejasan i ima i vremensku i kulturnu dimenziju. U kontekstu trgovine ljudima, postoji opšta podrška za shvatanje "eksploatacije" – u smislu nepravednog iskorištavanja ugroženosti osobe ili stanja potrebe – kao kontinuumu, 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 gdje je nepravično iskorištavanje akutno, a štete koje iz toga proizilaze veoma ozbiljne.⁷ U ovom trenutku nije jasno gdje u toj cjelini neprekidno povezanih dijelova (kontinuumu) radna eksploatacija, koja je smatrana problemom zakona o radu, 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 djece, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (Protokol iz Palerma).

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

⁷ Vidjeti UNDOC, Koncept "eksploatacije" u Protokolu o krijumčarenju ljudi, Beč, 2015.

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



7. **Ugroženost** i zloupotreba ugroženosti od centralne su važnosti za razumijevanje trgovine ljudima. Dok se ugroženost koristi u međunarodnom diskursu ljudskih prava da naglasi naročite vrste ranjivosti konkretnih grupa, za koje je opšteprihvaćeno da zahtijevaju naročitu ili posebnu podršku, ne postoji definicija koncepta niti kriterija koji bi se koristili za utvrđivanje ugroženosti neke grupe ili osobe.⁹ Međunarodna organizacija rada (MOR) smatra da ugroženost može biti rezultat neke urođene 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, neizvjestan administrativni status).¹⁰ Pa ipak, neophodan uslov za pojam eksploatacije jeste zloupotreba ugroženosti, a ne ugroženost sama po sebi. Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju definiše poziciju ugroženosti kao zloupotrebu svake situacije u kojoj osoba o kojoj je riječ nema nikakvu stvarnu i prihvatljivu alternativu osim da se povinuje zloupotrebi. Ugroženost može biti bilo koje vrste, bilo da je 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 bilo koje stanje oskudice, kada je ljudsko biće primorano prihvatiti da bude eksploatisano.¹¹

8. **Teška radna eksploatacija** koncept je 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 Vijeće Evrope, Eksplanatorni izvještaj uz Konvenciju Vijeća Evrope o borbi protiv trgovine ljudima (2005) stav 83. Vidjeti i Direktivu 2011/36/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 5. aprila 2011. godine o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava i izmijenjenu Okvirnu odluku Vijeća 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 djelo. Postojanje zakona koji kriminalizuju trgovinu ljudima igra važnu preventivnu ulogu koja je, između ostalog, naglašena i onda kada zakon propisuje odgovarajuće sankcije i kada ih odmah mogu provesti u djelo visokospecijalizovani stručnjaci, tužioci i sudije. U tom smislu, a naročito u kontekstu radne eksploatacije, od suštinske važnosti su sveobuhvatne, detaljne i jasne definicije krivičnog djela.

10. Pored kriminalizacije trgovine ljudima, neke Države ugovornice zabranjuju prisilan rad u svom krivičnom zakoniku i također ga uključuju u zakonik o radu. Države bi trebale osigurati da tumačenje šta čini radnu eksploataciju u svrhu definisanja krivičnog djela trgovine ljudima bude dosljedno standardima koji su sadržani u zakonu o radu. Države bi trebale redovno analizirati zakonodavstvo, u svjetlu 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 definisalo je "eksploataciju" u svojim nacionalnim zakonima, dok su druge definisale "radnu eksploataciju" u kontekstu trgovine ljudima.¹³ Države bi trebale definisati parametre koncepta **eksploatacije**, bilo u zakonu ili smjernicama, kako bi se izbjeglo neusaglašeno tumačenje i pravna nesigurnost. Takva definicija trebala bi obuhvatiti sve oblike trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući rad u domaćinstvu i sluzenje.

12. Razgraničavanje aspekata "**prisile**", što je jedan od elemenata pravne definicije trgovine ljudima, od suštinske je važnosti za razumijevanje faktora koji leže u osnovi trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Umjesto da koriste direktne prijetnje ili silu, krijumčari često primoravaju radnike da se povinuju nedostojanstvenim radnim uslovima suptilnim sredstvima prinude, kao što su prijetnja ili neispalčivanje zarada i iskorištavanje ugroženosti, kao što je neregularan imigracioni status i odsustvo sredstava za život. U predmetu *Chowdury i ostali protiv Grčke*, u kojem je Evropski sud za ljudska prava prvi put konstatovao kršenje člana 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima koje se odnosi na trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije, Sud je smatrao da, kada poslodavac zloupotrebljava svoja ovlaštenja ili iskorištava ugroženost svojih radnika da bi ih eksploatisao, oni ne rade dobrovoljno.¹⁴ Sud je dalje smatrao da ograničenje slobode kretanja ne predstavlja *uslov svih uslova* za utvrđivanje situacije prisilnog rada ili trgovine ljudima, pošto je situacija trgovine ljudima moguća uprkos slobodi kretanja žrtve.¹⁵ Države bi trebale usaglasiti 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 namjeravanu eksploataciju** žrtve trgovine ljudima nema značaja kad se koriste bilo koja sredstva zloupotrebe u slučaju odraslih osoba (korištenje sredstava nema značaja

¹³GRETA, Pregled dobrih praksi za rješavanje 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.

¹⁵Ibid., stav 123.

kad je u pitanju dijete), što bi trebalo izričito navesti u nacionalnim mjerama koje kriminalizuju trgovinu ljudima. Naime, osobe koje su podvrgnute radnoj eksploataciji mogu svjesno prihvatiti eksploataciju jer 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, naprimjer: 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 saglasnost.¹⁶ Izričito navođenje u zakonu da pristanak na namjeravanu eksploataciju nema značaja moglo bi poboljšati provođenje odredbi za borbu protiv trgovine ljudima i doprinijeti većem samopouzdanju žrtve da se sama prijavi nevladinim organizacijama i nadležnim organima.

14. Stručni radnici u mnogim državama nailaze na veliku poteškoću da razdvoje loše uslove rada od situacija koje bi mogle ili bi trebale da se istraže i procesiraju kao krivična djela trgovine ljudima. Određena tumačenja 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 lijeku i zaštiti. Stoga obezbjeđivanje **uputstva** koje je karakteristično za zemlju i koje nudi razjašnjenje obuhvata i značenje "radne eksploatacije", i njegova primjena 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 eksploatacije.¹⁷

Kriminalizacija trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije



- o Definisati parametre koncepta eksploatacije, bilo zakonom ili uputstvom, u svrhu izbjegavanja 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 namjeravanu eksploataciju
- o Redovno analizirati zakonodavstvo, u svjetlu novih dokaza o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, kako bi se popunile eventualne pravne praznine

¹⁶Vidjeti UNODC Issue Paper, Protokol o ulozi saglasnosti u trgovini ljudima, Ujedinjene nacije, Beč, 2014.

¹⁷Za primjere smjernica po zemljama vidjeti: GRETA, Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 6-7.

Politički i institucionalni okvir

15. Član 29(2) Konvencije nalaže svakoj strani potpisnici da preduzme mjere i obezbijedi koordinaciju između nacionalnih sektorskih politika i postupanja u borbi protiv trgovine ljudima, uključujući i uspostavljanje posebnih koordinacionih tijela. Naravno, bez koordiniranog i sveobuhvatnog institucionalnog okvira podrške naponi za rješavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije ostaju raspršeni i nedjelotvorni. Pošto su prisilan rad i trgovina ljudima pitanja koja spadaju u nadležnost različitih ministarstava, koordinacija sektorskih politika od suštinske je važnosti. Države bi trebale uspostaviti multidisciplinarnu strukturu ili radne grupe zadužene za koordinaciju i upravljanje postupanjem na nacionalnom nivou za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kao i za rješavanje konkretnih problema i slučajeva. Multidisciplinarni, integrisani pristup, koji uključuje sve relevantne organizacije, omogućava razmjenu informacija i obavještajnih podataka, kao i međusobno dopunjavanje i kombinovanje različitih uloga i ovlaštenja (vidjeti i stav 22).¹⁸ Multidisciplinarna saradnja bi, kao minimum, trebala obuhvatiti predstavnike relevantnih ministarstava i regionalnih vlasti, policijska tijela, 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 trebalo bi ohrabriti da uzmu učešće u osmišljavanju i sistematskom praćenju mjera.

Multidisciplinarna saradnja u borbi protiv trgovine radnom snagom



- o Uspostavljanje multidisciplinarnu strukturu ili radnih grupa za rješavanje praktične politike i operativnih pitanja
- o Korištenje prednosti različitih uloga, nadležnosti i pristupa različitih organizacija
- o Dijeljenje informacija i obavještajnih podataka
- o Organizovanje višedisciplinarnu obuke i razmjene stručnih znanja
- o Vršenje zajedničkih inspekcija i posjeta

16. **Nacionalne strategije ili akcioni planovi** za borbu protiv trgovine ljudima trebali bi biti sveobuhvatni i uključivati konkretne mjere za rješavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Vlade bi trebale uzeti puno učešće, imati dužnost i odgovornost za definisanje ciljeva, provođenje aktivnosti i ispunjenje ishoda akcionih planova.¹⁹ Trebalo bi primijeniti participatorni pristup, počev od pripremnih faza, uključivanja relevantnih zainteresovanih strana, uključujući inspektorate rada, sindikate i organizacije civilnog društva. Strategije i akcioni planovi trebali bi predvidjeti istraživanje i prikupljanje podataka u svrhu mapiranja razmjera ovog fenomena i identifikovanja sektora u riziku i ciljnih grupa; analize pravnog okvira i sudske prakse; preventivnih mjera, uključujući one koje su usmjerene na tražnju; mjere konkretne pomoći i zaštite žrtava; okvir sistematskog praćenja i evaluacije; i namjensko izdvajanje iz budžeta za njihovo provođenje.²⁰

¹⁸Vidjeti: Vlada Holandije, Priručnik za eksperte o multidisciplinarnoj saradnji u borbi protiv trgovine ljudima (2016) Poglavlje I.

Dostupno na: <https://www.government.nl/documents/publications/2016/01/18/manual-for-experts-on-multidisciplinary-cooperation-against-trafficking-in-human-beings-for-labour-exploitation>

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

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

17. Države bi također trebale uspostaviti **Nacionalni mehanizam za upućivanje** (NRM) za otkrivanje, identifikaciju i pomoć žrtvama trgovine ljudima za različite oblike eksploatacije, pa i za radnu, koji jasno definiše uloge i odgovornosti relevantnih aktera, uključujući inspektorate rada i sindikate (vidjeti stav 51 i dalje). Strukture za koordinaciju i saradnju trebale bi biti postavljene i realizovane na osnovu takvog mehanizma.

Ovlaštenja inspektorata rada da rješavaju pitanja trgovine ljudima

18. U svrhu ovog Stručnog uputstva, izrazi „inspektorati rada“ i „inspektori rada“ koriste se da označe sve nadležne organe i institucije, generalno i posebno, koji su odgovorni da obezbijede primjenu radnog zakonodavstva na radnom mjestu.²¹ Iako je najvažnija funkcija inspektora rada da obezbijede postupanja u skladu s nacionalnim zakonom o radu,²² inspektori rada mogu odigrati ključnu preventivnu, savjetodavnu i izvršnu ulogu u borbi protiv trgovine ljudima. U obavljanju svojih zadataka oni vjerovatno nailaze na situacije trgovine ljudima/prisilnog rada na radnim mjestima ili situacije koje ukazuju na rizik od eksploatacije. S obzirom na zaduženja koja imaju, inspektori rada dobro su 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 ovlaštenje da slobodno i u svako doba dana ili noći ulaze na radno mjesto koje podleže inspekciji, bez prethodne najave. Oni mogu slobodno obavljati ispitivanje i posebno nasamo razgovarati s radnicima, pregledati dokumentaciju i uzimati uzorke. Ovlašteni su da izdaju naloge u pogledu otklanjanja praznina i da odlučuju je li prikladno dati upozorenje i savjet ili pokrenuti ili preporučiti vođenje postupka.²³ Njima bi 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 zahtijeva se da ispituju 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 (vidjeti i stav 53), kao i predstavnike sindikata i osoblja, predstavlja glavni alat za utvrđivanje kršenja prava i obezbjeđivanje poštovanja zakona.

20. Kad je riječ o trgovini ljudima, inspektori rada često nemaju jasna zaduženja. Prvo, zato što je u mnogim zemljama trgovina ljudima krivično djelo 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. Također je moguće da postoji jaz između

²¹ Za primjere organizacionih struktura i zaduženja raznih nacionalnih inspektorata vidjeti GRETA, Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, str. 11-15.

²² Vidjeti: 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. Vidjeti i MOR, Jačanje akcije za okončanje prisilnog rada (Međunarodna konferencija rada, 103. Zasjedanje 2014) ILC.103/IV/1.

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

zakonskih odredbi i njihove primjene u praksi. Davanje inspektorima rada ovlaštenja za borbu protiv trgovine ljudima zahtijeva političku volju da se ojačaju sistemi inspekcije rada u cjelini, povećavanjem broja inspektora i pružanjem adekvatnih resursa inspektorima.²⁵

21. **Ovlaštenja inspektorata rada** trebalo bi proširiti, da izričito obuhvate trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Ona bi trebala uključivati otkrivanje i prijavljivanje takvih slučajeva na svim mjestima gdje se rad obavlja, uključujući domaćinstva i neformalni sektor, bez obzira na administrativni status radnika ili vrstu ugovora koji postoji između radnika i poslodavca. Ovlaštenja inspektora rada bi zatim trebala obuhvatiti utvrđivanje procesa nepropisnog zapošljavanja, uključujući pridružene podružnice poslovanja. Takva ovlaštenja trebala bi imati čvrsto utemeljenje u nacionalnom zakonu i administrativnim propisima. Detaljne smjernice o načinu postupanja kada inspektori rada otkriju mogući slučaj trgovine ljudima mogle bi biti ustanovljene, naprimjer, u memorandumu o razumijevanju, u akcionom planu ili u internoj uredbi.²⁶

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



- o Obezbjedivanje postupanja u skladu sa zakonom o radu: sprečavanje kršenja propisa, provođenje zakona o radu, prikupljanje podataka o nivoima usaglašenosti u raznim sektorima
- o Savjetovanje i informisanje: unapređivanje standarda rada, pružanje obuke, učešće u kampanjama informisanja, predlaganje zakonodavnih i sektorskih mogućnosti razvoja
- o Zaštita: direktni kontakti s radnicima, pružanje informacija o pravima i putevima za pomoć, otkrivanje eventualnih žrtava trgovine ljudima i njihovo upućivanje na pružanje pomoći

22. Države bi trebale preduzeti mjere da osiguraju djelotvornu **saradnju i koordinaciju** aktera koji su angažovani u borbi protiv trgovine ljudima,²⁷ uključujući provođenje operativne saradnje i formiranje **zajedničkih istražnih timova** inspektorata rada i drugih agencija (npr. policije, poreskih organa, socijalnog osiguranja, sindikata). Vršenje zajedničkih inspekcija omogućava multidisciplinarni pristup i objedinjavanje informacija na jednom mjestu, što može poboljšati djelotvornost operacija.

23. U isto vrijeme, od suštinske važnosti je osigurati da strani radnici bez boravišne i/ili radne dozvole (neregularni radnici) mogu prijaviti svoje uslove rada bez rizika, čak i hipotetičkog, da budu prijavljeni imigracionim vlastima. Postavljanjem **zaštitnih zidova** javne vlasti i akteri privatnog sektora ne bi trebali razmjenjivati lične podatke o neregularnim migrantima s imigracionim vlastima u svrhu kontrole ulaska u zemlju i provođenja propisa.²⁸ Naravno, kad uloge i zaduženja nadležnih organa rada, krivičnog zakona i imigracionih vlasti nisu jasna, migrantski radnici bez dokumenata za boravak i rad mogu oklijevati da pruže informacije iz straha od protjerivanja. Zato

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

²⁶Za primjere vidjeti: GRETA, *Pregled dobrih praksi u rješavanju pitanja trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage*, str. 11-15.

²⁷Vidjeti: 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.*

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

je važno razgraničiti uloge različitih državnih agencija. Ukoliko inspektori rada također vrše funkciju provjere neregularnih migranata, ovo podriva povjerenje radnika, posebno onih s nereguliranim statusom, kojima prijeti deportacija ili sankcije. Kada zakonodavstvo ne uspije da razjasni uloge i odgovornosti, nacionalni akcioni plan, nacionalni mehanizam za upućivanje ili poseban memorandum o razumijevanju, trebalo bi da popuni ovu prazninu. Glavni cilj sistema inspekcije i dalje ostaje zaštita prava i interesa svih radnika i poboljšanje njihovih uslova rada.²⁹ U tom smislu, Platforma za međunarodnu saradnju o neregularnim migrantima (PICUM) nudi „Smjernice za izradu djelotvornih 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 tijelu i svih postupaka koji se tiču imigracije. Podnošenje pritužbe ne bi trebalo dovesti 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 djela vezanog za ulazak u zemlju, hapšenje, pritvor i deportaciju
- o Princip zaštitnog zida trebao bi se primjenjivati i kod rutinskih inspekcija rada koje ne pokreću sami radnici, već inspekcije relevantnih tijela



24. **Metode i tehnike vršenja inspekcije** koje se odnose na radnu eksploataciju, a koje bi trebali primjenjivati inspektori rada, kako nezavisno tako i u saradnji s drugim akterima, obuhvataju intervju i direktno posmatranje, verifikaciju dokumenata, isticanje obavještenja i kontrolu materijala i supstanci koje se koriste na radnom mjestu³¹. Sve kontrole i postupci koje preduzimaju inspektori rada, policija ili bilo koje drugo tijelo ili organizacija, trebale bi biti srazmjerne eventualnom riziku od posljedica s kojima bi radnike mogli suočiti njihovi poslodavci kad kontrola bude završena. Ovaj rizik može se umanjiti diskretnim slanjem informacija koje se tiču telefonskih linija za pomoć ili na druge povjerljive načine informisanja nadležnih organa o situaciji ili praksi eksploatacije.

25. Inspektorati rada trebali bi izdvojiti potrebne **ljudske, finansijske i materijalne resurse** kako bi obezbijedili djelotvornost svojih postupanja.³² Iako bi specijalizovane inspektorate rada trebalo osnivati u sektorima u kojima postoji visok rizik od neprijavljenog rada i radne eksploatacije, svi inspektori rada trebali bi proći obuku za otkrivanje indikatora za trgovinu ljudima/prisilan rad. Inspektorati rada trebali bi biti osposobljeni za utvrđivanje karakteristika i trendova trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije duž lanaca snabdijevanja i trebali bi uspostaviti sisteme za upravljanje rizikom u svrhu sistematskog praćenja i otkrivanja ovog fenomena.

²⁹Vidjeti, 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.

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

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

³²MOR smatra da bi broj inspektora rada trebao iznositi 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. Vidjeti: 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 sljedeća: broj inspektora rada/broj zaposlenih lica koji podliježu inspekciji rada x 10.000.

Zaštita prava žrtava trgovine ljudima tokom inspekcija



- o Obezbijediti 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 povjerljive intervjuje s radnicima, uz korištenje usluga prevodilaca i kulturnih medijatora
- o Obezbijediti da sve kontrole i postupanja koja preduzimaju inspektori rada, kao i svi ostali akteri koji su uključeni u zajedničke inspekcije, budu uravnotežena s obzirom na eventualni rizik od represalija poslodavaca s kojima se radnici mogu suočiti kad inspekcija bude završena
- o Obezbijediti zaštitne zidove između nadležnih radnih i imigracionih vlasti za sve vrijeme i nakon zajedničke inspekcije, tako da se svi radnici, uključujući i one bez boravišne i/ili radne dozvole, mogu osjećati bezbjedno da istupe i da nastave s davanjem izjave

Obuka i podizanje svijesti o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije

26. Obuka je od suštinske važnosti za podizanje svijesti 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. Ona bi trebala biti sistematično integrisana u **redovan plan obuke** raznih grupa stručnjaka, a procjenu uticaja (obuke) trebalo bi vršiti u redovnim intervalima. Pored inspektora rada, stručni radnici koji trebaju biti uključeni u ovu obuku obuhvataju zaposlene u poreskim i carinskim organima, pripadnike policije, tužioce, sudije, graničnu policiju, stručne radnike za migracije, konzularno osoblje, socijalne radnike, stručne radnike lokalnih/opštinskih vlasti, nevladine organizacije, zaposlene u sindikatima, privatnim agencijama za zapošljavanje i kompanijama.

28. **Multiinstitucionalna i multidisciplinarna obuka** obezbjeđuje dodatne koristi. Kad obuka uključuje stručnjake različitih agencija, stvaraju se optimalni uslovi za razmjenu iskustava, izgradnju povjerenja i mreža za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije na koordiniran način. Obuka također može obuhvatiti vježbe **zasnovane na simulaciji** u svrhu jačanja kapaciteta zemalja za identifikovanje i pomoć žrtvama trgovine ljudima putem novog, multinacionalnog i međusektorskog pristupa.³³

29. **Podizanje svijesti** o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije i pravima žrtava trgovine ljudima važno je jer mnogi još uvijek nemaju dovoljno znanja o ovom fenomenu. Kampanje i događaji za podizanje svijesti 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 na internetu ili u direktnom kontaktu mogu po prirodi biti opšte ili usmjerene na konkretna pitanja, npr. eksploataciju radne snage u lancima snabdijevanja, ulogu privatnih agencija za

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

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 svijesti i dalje ostaje najvažniji alat za prevenciju, naročito kad cilja i direktno angažuje rizične grupe, tj. škole, zajednice, agencije za zapošljavanje, prihvatne centre i prostore za rad. Mobilne ekipe, inspektori rada, kulturni medijatori i organizacije civilnog društva mogu imati ključnu ulogu da dopru do ranjive populacije i trebale bi raspolagati odgovarajućim resursima za taj rad. Pored toga, pozitivne rezultate moguće je ostvariti masovnim kampanjama čiji je cilj davanje informacija na brojnim jezicima, kroz različite kanale komuniciranja, pa i na aerodromima i saobraćajnim mrežama.

31. Podizanje svijesti trebalo bi se 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 posljedice trgovine ljudima u svrhu eksploatacije radne snage, kao i prava žrtava trgovine ljudima. Trebalo bi ohrabrivati širenje informacija, npr. u brošurama, videomaterijalima, na oglasnim prostorima, javnim konferencijama i informativnim radionicama, a izbjegavati jačanje rodni stereotipa i pretpostavki koje se tiču ugroženosti i zastupanja žrtava trgovine ljudima.

32. Nakon završetka kampanja za podizanje svijesti, države bi trebale uraditi **procjene uticaja** da utvrde je li produbljeno znanje o ovoj temi i je li se promijenilo ponašanje ciljane grupe, radi planiranja budućih kampanja i drugih aktivnosti koje se zasnivaju na konkretnim dokazima i podacima. To može biti, 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 djelotvorne praktične politike i programe u svrhu sprečavanja trgovine ljudima, posebno za lica koja su u riziku od trgovine ljudima. Konkretno grupe stanovništva sklonije su 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 pojačana je kad su ljudi izolovani – bilo fizički ili socijalno – i kad nisu organizovani ili 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 (vidjeti stav 40 i nadalje). Radno zakonodavstvo i inspektori koji kontrolišu radna mjesta, uključujući zdravlje i bezbjednost, 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.

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

36. Djelotvorna **regulativa za obezbjeđivanje radne snage i prava radnika**,³⁵ uključujući zaštitu **prava radnika na sindikalno udruživanje**, također je važna za sprečavanje trgovine ljudima. Sloboda udruživanja i djelotvorno priznavanje prava na kolektivne ugovore spada u principe i prava na čije poštovanje i unapređivanje su se države obavezale u Deklaraciji MOR-a o osnovnim principima i pravima na radu iz 1998. godine.³⁶

37. **Inicijative za socijalno i ekonomsko osnaživanje** mogu povećati 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 njege, pravne i psihološke savjete, kao i materijalnu podršku. Pored toga, trebale bi obuhvatiti 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 prije tako i nakon odlaska, tako da oni mogu donositi 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 savjetovanje, i to anonimno.

39. Odsustvo **zakonitih kanala migracije** može dovesti raseljena lica ili migrante u situacije ugroženosti, čime postaju plijen praksi eksploatacije, bez obzira na to da li njihovo zapošljavanje organizuje posrednik ili agencija u zemlji porijekla.³⁷ Stoga je prevenciju moguće ojačati usvajanjem zakona ili pojednostavljuvanjem postojećih zakona u nizu oblasti koje se tiču imigracije i rada, uključujući propise o zapošljavanju radnika za rad u domaćinstvima, mjere 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 promjenu poslodavca bez saglasnosti prvobitnog poslodavca i regulisanje rada privatnih agencija za zapošljavanje.

Prevenција: rješavanje pitanja ugroženosti



- o Širenje obuhvata zaštite rada kroz sve sektore privrede, uključujući rad u domaćinstvima, neregulirane sektore i radnike bez boravišnih i/ili radnih dozvola
- o Djelotvorno regulisanje obezbjeđivanja 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 lijeku u slučaju kršenja prava

³⁵ Vidjeti, između ostalog, Evropsku socijalnu povelju i Konvencije MOR-a br. 29, 87. i 98.

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

³⁷ Vidjeti Multilateralni okvir MOR-a o migraciji radne snage (2006), koji navodi neobavezujuće principe i smjernice za pristup zasnovan na pravima na radne migracije

Mjere za obeshrabrivanje tražnje, uključujući zahtjeve za izvještavanje o javno-privatnim partnerstvima, javnim nabavkama i lancima snabdijevanja

40. Konvencija nameće obavezu državama potpisnicama da usvoje zakonodavne, administrativne, obrazovne, socijalne, kulturne ili druge mjere da obeshrabre tražnju za uslugama žrtava trgovine ljudima, posebno žena i djece. Član 6 Konvencije predviđa listu minimalnih mjera, uključujući istraživanje najboljih praksi, metoda i strategija, korištenje medija u svrhu podizanja svijesti, ciljane informativne kampanje i obrazovne programe za djecu koji promovišu rodnu ravnopravnost i ljudsko dostojanstvo. Konvencija također sadrži odredbu kojom se ohrabruju države potpisnice da proglase krivičnim djelom svjesno korištenje usluga žrtve trgovine ljudima, kao način za potiskivanje tražnje koja pogoni trgovinu ljudima (član 19).

41. Mjere za obeshrabrivanje tražnje trebaju ciljati **poslodavce** (uključujući državne institucije), **potrošače**, kao i **treće strane** (npr. agencije za zapošljavanje, prevoznike), a mogu ih provoditi države, poslovni subjekti i organizacije civilnog društva.³⁸ Kao dio nastojanja da smanje tražnju, države mogu kriminalizirati korištenje usluga žrtava trgovine ljudima uz znanje da je lice žrtva. Države bi trebale usvojiti mjere za poboljšanje uslova rada u sektorima koji su skloni da kao radnu snagu koriste žrtve trgovine ljudima, kroz jačanje i provođenje radnih standarda i propisa. Također se mogu preduzimati postupanja protiv eksploatacije koja se dovodi u vezu s procesom migracije, uključujući strožije propise o privatnim agencijama za zapošljavanje i angažovanje radne snage i bolju zaštitu radnika migranata. Dodatne mjere obuhvataju inicijative privatnog sektora na rješavanju pitanja radne eksploatacije u lancima snabdijevanja, kao i akcije potrošača protiv proizvoda koji su dobijeni radnom eksploatacijom.³⁹

42. **Jačanje standarda rada** od suštinske je važnosti za obeshrabrivanje tražnje za radnom snagom ili uslugama žrtava trgovine ljudima. Tamo gdje se standardi rada dosljedno sistematski prate i provode, trošak zbog nepoštovanja propisa može biti veći od potencijalne koristi od eksploatacije lica. U isto vrijeme, teški oblici eksploatacije predstavljali bi ponašanje koje podliježe krivičnim sankcijama, što znači da djelotvorno provedeni standardi rada imaju efekat i prevencije i kažnjavanja.⁴⁰ Države bi trebale osigurati da se osnovni principi i prava na radu odražavaju i primjenjuju u nacionalnim zakonima i obuhvataju sve radnike, uključujući one u domaćinstvima, bez obzira na njihov migrantski status ili neke druge faktore, i da postoje mehanizmi za njihovu primjenu.⁴¹ Države bi trebale regulisati, kao minimum, osnovne uslove rada, uključujući radno vrijeme, uslove bezbjednosti na radu i plaćeno odsustvo.

43. **Licenciranje agencija za zapošljavanje i angažovanje radne snage** i sistematsko praćenje njihovih aktivnosti, u smislu izbjegavanja nezakonitih praksi, dodatni je alat za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Naravno, nezakonite prakse agencija za zapošljavanje

³⁸Mike 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>

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

⁴⁰Vidjeti: Shahrzad Fouladvand, „Decentralizovanje pristupa orijentisanog na tužilaštvo: rješavanje i pitanja snabdijevanja i tražnje u borbi protiv trgovine ljudima“ (2018), Časopis Međunarodno pravo, Zločin i pravda, 52: str. 129-143.

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

i angažovanje radne snage, koje pogoduju trgovini ljudima, uključuju plaćanje provizija za zapošljavanje koje tjeraju radnike u dužničko ropstvo ili neplaćanje minimalne nadnice i doprinosa za socijalno osiguranje. Države bi trebale regulisati i sistematski pratiti aktivnosti privatnih agencija za nalaženje posla i radno angažovanje,⁴² koje rade i u formalnim i neformalnim sektorima privrede i one koje su zadužene za lakše pronalaženje posla za radnike u domaćinstvima, umjesto da se oslanjaju na dobrovoljnu samoregulaciju industrije zapošljavanja. Kada države same angažuju agencije za zapošljavanje, one ne bi trebale koristiti agencije koje se ne pridržavaju lokalnih zakona o radu u zemlji u kojoj se radnici regrutuju. Takvu zabranu trebalo bi proširiti na privatne kompanije i poslovne subjekte.

44. Slično ovome, države bi trebale sistematski pratiti 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-a o poslovanju i ljudskim pravima iz 2011. godine, države bi trebale razmotriti **pametnan sastav mjera** – nacionalnih i međunarodnih, obaveznih i dobrovoljnih – kako bi poslovni subjekti njegovali poštovanje ljudskih prava. Polazeći od Vodećih principa UN-a, Komitet ministara Vijeća Evrope usvojio je Preporuku CM/Rec(2016)3 o ljudskim pravima i poslovanju. Ona sadrži smjernicu da se pomogne državama članicama u sprečavanju i ispravljanju povreda ljudskih prava koje se dovode u vezu s poslovnim subjektima, pa i u pogledu prava radnika, što također uključuje mjere koje trebaju navesti poslovne organizacije da poštuju ljudska prava i da u svim svojim aktivnostima primjenjuju temeljnu pravnu analizu ljudskih prava.⁴³ Države bi trebale usvojiti nacionalne akcione planove za provođenje Vodećih principa UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, uključujući mjere koje su relevantne za rješavanje pitanja trgovine ljudima, kao što su zakonodavstvo koje integriše sprečavanje trgovine ljudima u sektorskim politikama javnih nabavki i promoviše transparentnost u lancima snabdijevanja, kako bi se osigurao nadzor nad učinkom kompanija da spriječe trgovinu ljudima i eksploataciju radne snage.

46. Vlade imaju obavezu da osiguraju da sve vladine organizacije izbjegavaju podsticanje tražnje koja se dovodi u vezu s trgovinom ljudima u kontekstu javnih nabavki usluga i roba.⁴⁴ Države bi trebale, u fazi planiranja **javnih nabavki**, utvrditi kategorije proizvoda ili usluga koje su najvjerovatnije podložne kršenjima ljudskih prava, uključujući trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Procjene rizika su instrumentalne u ocjeni obuhvata u kojem su lanci snabdijevanja roba ili proizvoda poznati javnim organima kao ranjivi i stoga zahtijevaju veći nadzor, odnosno dublju pravnu analizu.⁴⁵ Države bi mogle učiniti javnim 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 konsultovati.

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

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

⁴⁴Mike 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.

⁴⁵Model smjernica OSCE za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u lancima snabdijevanja (2018), str. 25.

47. Mogu se osnivati međuministarske i radne grupe za korporativnu socijalnu odgovornost (CSR) koje uključuju sve zainteresovane aktere, naprimjer Državu, kompanije, sindikate i nevladine organizacije, radi podizanja svijesti među kompanijama o korporativnoj odgovornosti za poštovanje ljudskih prava kroz sve njihove operacije u inostranstvu i u lancima snabdijevanja, kao i u svrhu koordinacije i usaglašavanja takvih napora. Od poslovnih kompanija se također može zahtijevati da otkriju informacije o procesima proizvodnje, kao i da javno izvještavaju o mjerama koje preduzimaju da **smanje rizike od trgovine ljudima u njihovim lancima snabdijevanja**.⁴⁶ Najmanje što kompanija može uraditi jeste da mapira svoj lanac snabdijevanja i pruži informacije o lokacijama gdje 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 provoditi ili zahtijevati nezavisne revizije lanca snabdijevanja i sistematsko praćenje mjesta rada i trebale bi obezbijediti da se kompanije pozovu na odgovornost u slučaju kršenja ljudskih prava, kako kroz procesuiranje, tako i kroz sankcije.⁴⁷ S druge strane, mogle bi uspostaviti mehanizam da nagrađuju dobre prakse kada kompanije objelodane informacije u vezi s trgovinom ljudima i ustanove garancije, kao što su dodjela ugovora i kredita za izvoz, kojima na najbolji način koriste kupovnu moć koju imaju kod isporučilaca.

48. Države bi trebale osigurati da sve preferencijalne carinske tarife koje se tiču uvezene robe, uključujući povlašteno smanjenje redovnih tarifa, ne budu dostupne i ne primjenjuju se na robe koje su proizvedene eksploatacijom radne snage.⁴⁸

49. Države bi trebale tijesno saradivati sa sindikatima, civilnim društvom i privatnim sektorom na rješavanju korijena problema i faktora koji tome doprinose, uključujući socijalne norme koje omogućavaju cvjetanje praksi eksploatacija. **Pristupi zasnovani na kupcima** uključuju etičke oznake, pored ostalih mjera kao što su kampanje oglašavanja i podizanja svijesti 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 svijesti o dobrim praksama.⁴⁹

Primjeri mjera za smanjenje tražnje

- o Kriminalizacija korištenja usluga žrtava trgovine ljudima uz saznanje da je ta osoba žrtva
- o Usvajanje mjera za poboljšanje uslova rada u sektorima koji su podložni korištenju žrtava trgovine ljudima jačanjem i provođenjem standarda rada i propisa
- o Regulisanje/licenciranje agencija za zapošljavanje i radno angažovanje
- o Usvajanje zakona s ugrađenom prevencijom trgovine ljudima u sektorskim politikama javnih nabavki i promovisanje transparentnosti u lancima snabdijevanja
- 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

⁴⁶Za primjere vidjeti GRETA, Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 28-32.

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

⁴⁸Vidjeti, 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 Vidjeti 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.

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

Identifikovanje žrtava i obezbjeđivanje perioda za oporavak i razmišljanje

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

51. Sciljem identifikovanja žrtava trgovine ljudima, pa i u svrhu radne eksploatacije, na blagovremen, proaktivan i dosljedan način, države bi trebale ustanoviti 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 trebao obuhvatiti, 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-a trebao bi biti izrada i periodično ažuriranje **indikatora** koji pomažu inspektorima rada da procijene da li bi se određena situacija mogla podvesti pod trgovinu ljudima u svrhu eksploatacije radne snage. Jednoobrazni indikatori na cijeloj teritoriji, kao i u sektorima zapošljavanja, mogli bi dodatno doprinijeti dosljednijem otkrivanju situacija eksploatacije i identifikovanju žrtava trgovine ljudima. Iako je takve indikatore moguće razviti u svakoj zemlji i prilagoditi ih kontekstu u kojem djeluje inspektor rada, Međunarodna organizacija rada (MOR) sačinila je opšte uputstvo i predložila jedanaest indikatora prisilnog rada.⁵¹

53. Potrebno je ojačati **multidisciplinarnu prirodu** procesa identifikacije, uključujući podsticanje redovnih multiagencijskih kontrola u sektorima koji su najviše u riziku i koordinirano djelovanje po otkrivanju pretpostavljenih žrtava. Uloge različitih aktera koji su uključeni u takve multiagencijske kontrole trebalo bi jasno definisati memorandumom o razumijevanju ili standardnim operativnim procedurama. Kao što je ranije pomenuto u ovom Službenom uputstvu, od ogromne je važnosti osigurati da neregularni radnici migranti mogu prijaviti svoje stanje i/ili biti identifikovani bez

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

⁵¹MOR je izradio 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 pretjerani prekovremeni rad. Vidjeti: https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_203832/lang-en/index.htm

izlaganja riziku, čak i hipotetičnom, da će biti prijavljeni imigracionim vlastima. Rano uključivanje nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva u proces identifikacije može imati ključnu ulogu u obezbjeđivanju da radnici migranti razumiju svoja prava.

54. Kada se kontrole vrše na lokacijama gdje je visoko prisustvo radnika određene nacionalnosti, inspeksijski tim trebao bi uključiti i kulturne ili zdravstvene medijatore ili upućene službenike iz zemlje porijekla potencijalnih žrtava trgovine ljudima, da pomognu u kontroli i doprinesu njenoj djelotvornosti.

55. Utvrđivanje je li neko žrtva trgovine ljudima ne bi trebalo zavisiti od prisutnih elemenata koji su potrebni za pokretanje krivičnog predmeta ili saradnje lica s organima policije. Osim toga, pravni status radnika ili priroda odnosa zapošljavanja ne bi trebala negativno uticati na proces identifikovanja žrtve. Svako lice koje pokazuje znake da je podvrgnuto elementima iz definicije trgovine ljudima (djelovanje, sredstvo i cilj) trebalo bi se smatrati žrtvom trgovine ljudima.⁵² Tijela koja vrše identifikovanje žrtve trebala bi primijeniti operativne indikatore trgovine, **nezavisno od krivične istrage**. Čim se steknu razumne osnove za uvjerenje da je neka osoba žrtva trgovine ljudima, takvu osobu treba obavijestiti o mogućnostima koje joj stoje na raspolaganju i uputiti je na organizacije koje pružaju pomoć.

56. Identifikovanje žrtve trgovine ljudima proces je koji zahtijeva vrijeme. Međutim, mnoge žrtve mogle bi se naći u riziku da budu protjerane s teritorije neke zemlje prije nego što se završi njihova identifikacija, zato što nemaju odgovarajuće dokumente ili se na drugi način bespravno nalaze u zemlji u kojoj su eksploatisane. Član 13 Konvencije predviđa da, kada postoji razuman osnov da je neko lice žrtva trgovine ljudima, države moraju omogućiti **period za razmišljanje i oporavak** u trajanju od najmanje 30 dana i garantovati da u tom roku lice neće biti protjerano iz zemlje. Potencijalne žrtve trgovine ljudima trebalo bi blagovremeno i na jeziku koji razumiju obavijestiti o njihovim pravima i o procesu identifikacije, uključujući i garancije da neće biti deportovane iz zemlje. Nadalje, period za razmišljanje i oporavak mora biti odobren bez obzira na to saraduje li lice s nadležnim organima.

57. Ne prejudicirajući potrebu da se države proaktivno uključe u identifikaciju žrtava trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, one bi trebale preduzimati mjere s ciljem češće **samidentifikacije** žrtava trgovine ljudima. Prema Agenciji za osnovna prava, takve mjere uključuju: stvarnu mogućnost regulisanja boravišnog statusa žrtve trgovine ljudima i pristup tržištu rada; obezbjeđivanje ciljanih i prilagođenih usluga podrške, uključujući informacije o njihovim pravima; realnu šansu da dobiju naknadu i neisplaćenu zaradu; i lakši pristup i bezbjedno i smisleno učešće u krivičnim postupcima.⁵³

58. Pored NRM-a, države bi trebale uspostaviti **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, poželjno je

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

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

dobrovoljno, olakša i prihvati povratak žrtve bez neopravdanog ili nerazumnog odlaganja. Takav povratak, koji nije uvijek bez rizika, mora biti uz poštovanje prava, bezbjednosti i dostojanstva tog lica. TRM su instrumenti uspostavljeni između zemalja porijekla i zemalja odredišta, koji nadograđuju, ali ne zamjenjuju NRM.⁵⁴

Koraci za djelotvornu identifikaciju



- o Uspostavljanje nacionalnog mehanizma upućivanja koji objedinjuje sve relevantne aktere
- o Obezbijediti 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, tužioc, 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 mogu napraviti siguran i informisan izbor o tome hoće li saradivati s vlastima
- o Obezbijediti da identifikovanje žrtava trgovine u svrhu procjene pomoći i zaštite ne zavisi od njihovog učešća u krivičnim postupcima
- o Obezbijediti da, kada postoji razuman osnov za vjerovanje da je lice žrtva trgovine ljudima, takvom licu sljedi period za razmišljanje i oporavak u trajanju od najmanje 30 dana, kada protiv takvog lica nije moguće provesti nijedan nalog za protjerivanje iz zemlje
- o Uspostavljanje transnacionalnog mehanizma upućivanja (TRM) kako bi se obezbijedila detaljna pomoć žrtvama trgovine ljudima u prekograničnim predmetima

Mjere pomoći žrtvama

59. Obaveza pružanja pomoći žrtvama trgovine ljudima za koje postoji „razuman osnov za vjerovanje“ da su predmet trgovine ljudima proizilazi iz člana 12, stav 1 i stav 2 Konvencije. Ove mjere primjenjuju se 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, prije odobravanja bilo kakve boravišne dozvole. Član 12 predviđa listu mjera koje se zakonom moraju garantovati, a uključuju, kao minimum, životni standard koji omogućava žrtvi osnovna sredstva za život (kao i prikladan i bezbjedan smještaj, psihološku i materijalnu pomoć), pristup hitnoj medicinskoj pomoći, usluge pismenog i usmenog prevođenja, savjetovanje i informisanje, pomoć u zastupanju prava žrtava tokom krivičnog postupka protiv počinitelja krivičnog djela i pristup obrazovanju za djecu. Države potpisnice imaju slobodu da omoguće dodatne mjere pomoći.

⁵⁴Vidjeti, npr. Odjeljenje za jednake mogućnosti - Prezidij Vijeća ministara Italije i Međunarodni centar za razvoj politike migracija (ICMPD), Smjernice za izradu Transnacionalnog mehanizma upućivanja žrtava trgovine ljudima u Evropi: TRM-EU (2010), 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/>

60. Države bi trebale osigurati dugoročno, dosljedno i prikladno finansiranje u svrhu pomoći žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status. U svjetlu najnovijih kretanja koja pokazuju rast u utvrđivanju slučajeva trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, države bi trebale osigurati dovoljne resurse i raspolagati skloništima za smještaj 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 trebale u svako doba obezbijediti 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 smjestiti ih u postojeća skloništa. U tom smislu, države bi trebale izraditi planove, uključivanjem organizacija civilnog društva, uz precizne naznake pružanja smještaja, ishrane, psihološke i medicinske pomoći, uključivanja socijalnih službi u slučaju da su identifikovane žrtve djeca, prevođenje i pružanje informacija o pravima žrtava trgovine ljudima.⁵⁵

62. Pomoć žrtvama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije ne bi trebala biti uslovljena njihovom saradnjom u istrazi i procesuiranju krivičnih i drugih djela. Na isti način, žrtve trgovine ljudima ulaze u mehanizme pomoći tek kada daju informisanu saglasnost za tako nešto. U tom cilju, žrtvama trgovine ljudima trebalo bi pružiti informacije o uslugama i pomoći koje im stoje na raspolaganju i o tome kako mogu pristupiti takvim uslugama, na sveobuhvatan način i na jeziku koji razumiju. Takve usluge mogu uključiti repatrijaciju, pri čemu bezbjednost 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 zahtijevati prava koja im pripadaju, uključujući i neisplaćene zarade i nadoknadu štete (vidjeti stav 76 i nadalje).

64. Države bi trebale ponuditi, u saradnji s drugim relevantnim akterima, uključujući nevladine organizacije i sindikate, pomoć žrtvama trgovine ljudima u smislu njihove socijalne inkluzije. Stručna obuka, radna savjetovišta i programi za pronalaženje posla, naročito kada se zasnivaju na procjeni ukupnog tržišta rada koja uključuje prikladne i bezbjedne mogućnosti za rad u nizu oblasti, predstavljaju alate ekonomskog osnaživanja koje države mogu koristiti za pomoć žrtvama trgovine u njihovoj reintegraciji u društvo. Povećano učešće državnih agencija za zapošljavanje i privatnog sektora, uz veću senzibilizaciju poslodavaca u odnosu na fenomen trgovine ljudima, može povećati djelotvornost procesa reintegracije i ekonomskog osnaživanja.

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

Djeca žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije

65. Države imaju obavezu da promovišu, poštuju i ostvaruju princip djelotvornog ukidanja dječijeg rada,⁵⁶ u skladu s Konvencijom Međunarodne organizacije rada o minimalnim godinama starosti (br. 138) i Konvencijom o najgorim oblicima dječijeg rada (br. 182). Djeca iz ugroženih grupa, kao što su djeca ulice, etničkih manjina, djeca smještena u socijalne institucije i djeca bez pratnje ili razdvojena djeca, nalaze se u povećanom riziku da postanu žrtve trgovine ljudima i da budu prinuđena na dječiji rad. Države bi trebale podizati svijest javnosti o rizicima i različitim ispoljavanjima trgovine djecom (u svrhu prisilnog rada, eksploatacije prosjačenjem ili kriminalne aktivnosti) i trebale bi kao prioritet postaviti senzibilizaciju i obuku relevantnih stručnih radnika (nastavnika, obrazovnog osoblja, stručnih radnika dječije zaštite, socijalnih radnika, staratelja).⁵⁷

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

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

68. Član 10 Konvencije predviđa specijalne mjere i postupke za djecu u kontekstu identifikacije žrtava. Države bi trebale preduzeti mjere da poboljšaju identifikaciju djece žrtava trgovine ljudima, naprimjer sačinjavanjem indikatora za trgovinu djecom⁶⁰ i uspostavljanjem mehanizma za identifikaciju i upućivanje koji uzima u obzir posebne okolnosti i potrebe djece žrtava, uključuje dječije specijaliste, usluge za zaštitu djece i specijalizovane pripadnike policije i tužilaštva i obezbjeđuje da najbolji interes djeteta bude od prvenstvene važnosti. Od država se traži da pretpostave da je žrtva krijumčarenja djeteta, ukoliko postoje razlozi za vjerovanje da je to slučaj i ukoliko njihova starosna dob nije izvjesna. Dok njihov uzrast ne bude potvrđen, moraju im biti pružene posebne mjere zaštite. Za djecu bez pratnje i razdvojenu djecu mora biti imenovan pravni staratelj. Deci bi trebalo obezbijediti blagovremen pristup informacijama o njihovim pravima i mogućnostima, predstavljen na lako razumljiv način, u skladu s njihovim godinama i zrelošću.

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

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

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

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

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

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

70. Države bi trebale obezbijediti skloništa specijalizovana za pomoć djeci žrtvama trgovine ljudima, koja trebaju biti uspostavljena radi rješavanja njihovih potreba i omogućavanja zaštitne sredine. Osim toga, trebale bi osigurati da djeca bez pratnje i razdvojena djeca imaju koristi od programa djelotvorne brige, uključujući bezbjedan i poseban smještaj, i preduzeti mjere da se spriječi nestanak djece koja su smještena u institucije. Trebalo bi osigurati pristup psihološkoj podršci, kao i drugim mjerama pomoći, kao što su pravna pomoć i prevođenje.

71. Pošto je moguće da su djeca žrtve trgovine ljudima propustila obrazovanje ili se nalaze u uzrastu kada bi trebala početi sticati vještine kako bi mogla pronaći dostojan posao, države bi trebale procijeniti obrazovne i potrebe djece za obukom kada ih pripremaju za ulazak ili ponovni ulazak u sistem obrazovanja. Ovo može obuhvatiti prelazne časove za nastavak školovanja, posebne mehanizme umjesto zvaničnog obrazovanja i/ili stručnu obuku.

72. Države bi trebale osigurati da djeca žrtve trgovine ljudima nikad ne budu kriminalizirana ili stavljena u pritvor, pa ni i iz razloga koji se tiču njihovog imigracionog statusa. Policijski punktovi prilagođeni djeci i obučeni policajci dodatni su činilac u odgovoru na situacije eksploatacije i rizika. Isto važi i za sve u pravosudnom sistemu – advokate, sudije, službenike suda – koji dolaze u kontakt s djecom i od kojih zavisi ne samo da se za njih osigura pravda, već i pomoć za oporavak fer postupanjem i poštovanjem njihovih prava.⁶¹

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

74. Države bi trebale osigurati i da se trgovina djecom smatra otežavajućom okolnošću u određivanju kazne za krivična djela ustanovljena u skladu s članom 18, prema članu 24 Konvencije.

75. Konvencija (član 28(3) i član 32) nalaže državama potpisnicama da omogućće specijalne mjere zaštite za djecu koja su žrtve i svjedoci, uzimajući u obzir najbolje interese djeteta. Države bi trebale primijeniti Smjernice Komiteta ministara Vijeća Evrope o pravosuđu po mjeri djeteta, kojima se preporučuje da svi stručni radnici koji rade s djecom prođu kroz neophodnu interdisciplinarnu obuku o pravima i potrebama djece.⁶² Razgovor s djecom trebao bi se obavljati u okruženju prilagođenom djetetu. Kad je potrebno više od jednog razgovora, poželjno je da ih obavlja ista osoba, kako bi se osigurala jednoobraznost pristupa, u najboljem interesu djeteta. Broj razgovora trebao bi biti ograničen koliko god je to moguće, a njihovo trajanje trebalo bi biti prilagođeno godištu i rasponu pažnje djeteta. Direktni kontakt, sukobljavanje ili interakciju između djeteta žrtve/svjedoka i navodnog počinioca trebalo bi izbjegavati, koliko god je to moguće, osim ukoliko do nje ne dolazi

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

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

na zahtjev djeteta koje je žrtva. Države bi trebale predvidjeti mogućnost audiovizuelnog snimanja davanja iskaza djece, obezbjeđujući istovremeno ograničavanje broja ljudi kojima je dozvoljeno da prisustvuju davanju iskaza i gledaju snimak. Isto tako, države bi trebale omogućiti djeci da se pojave pred sudom putem videokonferencije, gdje dijete daje iskaz u posebnoj prostoriji, eventualno uz prisustvo stručnjaka.

Poštovanje najboljeg interesa djeteta u borbi protiv trgovine djecom



- o Uspostaviti indikatore za trgovinu djecom i osigurati da NRM bude prilagođen djetetu i da angažuje dječije specijaliste
- o Osigurati da svi stručni radnici koji su uključeni u identifikaciju, pomoć i zaštitu djeteta žrtve prođu obuku o dječijim pravima i potrebama
- o Obezbijediti siguran i specijalizovan smještaj i preduzeti mjere za sprečavanje nestanka djece
- o Osigurati da se žrtva trgovine ljudima smatra djetetom ukoliko je godište nezvjesno, a postoje razlozi da se vjeruje da je žrtva dijete. Procedure za utvrđivanje godišta moraju se zasnivati na pravima djeteta i biti mu prilagođene
- o Osigurati da djeca koja su žrtve trgovine ljudima nikada ne budu kriminalizirana niti pritvorena, ni iz razloga koji se tiču njihovog imigracionog statusa
- o U slučaju da je riječ o maloljetnim licima bez pratnje i razdvojenim od porodice, osigurati da se imenuje pravni staratelj i da im se pruži pravna pomoć što je prije moguće
- o Garancije da se krivični postupci vode u okruženju i na način koji je prilagođen djetetu

Pristup nadoknadi štete i drugim pravnim lijekovima

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, naprimjer uspostavljanjem fonda za kompenzacije ili uvođenjem mjera ili programa za socijalnu pomoć i socijalnu integraciju žrtava trgovine ljudima koji bi se mogli finansirati konfiskovanjem sredstava stečenih kriminalnim aktivnostima.

77. Države bi trebale osigurati da žrtve trgovine ljudima sistematski budu obavještavane, na jeziku koji razumiju, o svom pravu da traže nadoknadu štete i procedurama koje treba slijediti. Pravnu pomoć trebalo bi obezbijediti svim žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na državljanstvo i imigracioni status. Države bi dalje trebale osigurati da žrtvama trgovine ljudima bude omogućeno da ostanu na njihovoj teritoriji, na kojoj mogu zahtijevati 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 vrijeme kada su identifikovane.

⁶³Naprimjer, NVO FairWork u Belgiji zastupa radnike bez boravišne ili radne dozvole koji potražuju zaostale isplate. Nakon podnošenja prijava, neregularni radnici se ne deportuju i mogu ostati u zemlji dok se žalba rješava i mogu od poslodavca naplatiti zaostale nadnice i socijalne doprinose. Vidjeti i Smjernice Platforme za međunarodnu saradnju u pitanjima vezanim za migrante bez dokumenata (PICUM) o pravima radnika migranata.

78. Države bi trebale usvojiti mjere za lakši pristup nadoknadi štete za žrtve trgovine ljudima, uključujući izgradnju kapaciteta pravnik radi pomaganja žrtvama trgovine ljudima u potraživanju nadoknade štete i razmatranjem pitanja nadoknade štete u programima obuke za pripadnike policije i pravosuđa. U kontekstu radne eksploatacije, nadoknada štete važna je ne samo zato što omogućava vraćanje eventualnog gubitka zarade – prijetnja neplaćanjem, ili stvarno neisplaćivanje nadnica, ustvari je 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 trebale omogućiti žrtvama trgovine ljudima puteve, kroz sudove rada ili građanske postupke, da naplate neisplaćene nadnice.⁶⁵

79. Države bi trebale maksimalno iskoristiti zakone o zamrzavanju i konfiskaciji imovine, i onda 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 i kada nema konfiskovanih sredstava tokom istrage i postupka, države bi trebale razmotriti osnivanje državnog kompenzacionog fonda, sa odgovarajućim i adekvatnim resursima, u svrhu isplate nadoknade štete. To je važno kako bi se obezbijedilo pravo na kompenzaciju kada počinitelj nije u stanju da isplati nadoknadu i kada nema konfiskovane imovine.

80. Prema definiciji iz Vodećih principa UN-a, mehanizam žalbenog postupka je „ustaljen, državni ili nedržavni, sudski ili nesudski proces, kroz koji se tužbe koje se tiču povrede ljudskih prava u sferi poslovanja mogu podnijeti i tražiti pravni lijek.“ Takav mehanizam trebao bi omogućiti svim radnicima, uključujući neregularne, da prijave zloupotrebe, bez rizika od gubitka posla. Državni organi bi dalje trebali zahtijevati od isporučilaca i poslovnih subjekata da uspostave proces sistematskog nadzora i evaluacije nad lancima snabdijevanja putem, naprimjer, žalbenog mehanizma na nivou kompanije, koji bi trebao angažovati nevladine organizacije i sindikate kroz strateška partnerstva.⁶⁶

81. Kada su identifikovane žrtve trgovine ljudima strani državljani bez regulisanog imigracionog statusa, države bi trebale razmotriti izdavanje boravišne dozvole koja neće biti uslovljena njihovom saradnjom u krivičnom postupku. Izdavanje boravišne dozvole ne samo da uklanja praktične i pravne prepreke s kojima se žrtve trgovine ljudima suočavaju u pristupu pravdi i djelotvornim pravnim lijekovima, uključujući nadoknadu štete, već to može predstavljati pravni lijek sam po sebi.

Odredba o nekažnjavanju

82. Osobe koje su žrtve trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije mogu povremeno biti prisiljene da čine određena djela u vezi s pristupom i boravkom na teritoriji države, kao i u vezi s radom koji obavljaju, koja krše domaći zakon. U kontekstu radne eksploatacije, ove aktivnosti

⁶⁴Projekat 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 ispitanog (organizacija za podršku žrtvama, radničkih organizacija i sindikata i pravnik).

⁶⁵Za primjere, vidjeti: GRETA, Pregled dobrih praksi za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, str. 39-41.

⁶⁶Vidjeti OSCE Model smjernica o vladinim mjerama za sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije u lancima snabdijevanja (2018) str. 32.

mogu uključiti kršenje administrativnih, zakona o radu ili imigraciji, naprimjer bespravni ulazak, bespravni boravak i bespravan rad.

83. Države bi trebale postupati u skladu s obavezama koje imaju prema članu 26 Konvencije i usvojiti **posebnu pravnu odredbu i/ili smjernicu** koja se tiče nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima, i predvidjeti mogućnost neizricanja kazni žrtvama zbog njihove umiješanosti u nezakonite aktivnosti, u onoj mjeri u kojoj su one bile prinuđene na to.⁶⁷ Obuhvat odredbe nekažnjavanja trebalo bi proširiti na sve prekršaje koje počine žrtve trgovine ljudima, uključujući administrativne i imigracione. Žrtve trgovine ljudima trebalo bi blagovremeno i na prikladan način obavijestiti o odredbi o nekažnjavanju čim se uspostavi kontakt s nadležnim organima ili s drugim uslugama pomoći.

84. Države bi također trebale pružiti obuku i smjernice pripadnicima policije, inspektorima rada, tužiocima, advokatima i ostalim stručnim radnicima u vezi s primjenom odredbe o nekažnjavanju.⁶⁸ Štaviše, države bi se trebale obavezati na sistematsko prikupljanje podataka u pogledu primjene odredbe nekažnjavanja, u svrhu sistematskog praćenja njenog provođenja i garantovanja skladne i dosljedne primjene.

Odgovor krivičnog sistema

85. Član 23 nalaže državama ugovornicama da prilagode svoje postupanje ozbiljnosti krivičnog djela i da utvrde krivične sankcije koje su „efikasne, srazmjerne i koje odvraćaju od vršenja krivičnog djela“. Zatim se, u članu 23 stav 3, postavlja dodatna obaveza državama ugovornicama da donesu zakonodavne ili druge mjere koje im omogućavaju da zaplijene ili na drugi način oduzmu sredstva ili prihode od krivičnih djela trgovine ljudima. Pošto se trgovina ljudima skoro uvijek odvija u svrhu finansijske dobiti, mjere koje lišavaju počinioca sredstava koja su povezana sa, ili su proizvod krivičnog djela, djelotvorno su oružje protiv kriminala. Zapljena prihoda stečenog kriminalom od suštinske je važnosti za jačanje efekta sankcije, kao i obezbjeđivanje plaćanja nadoknade štete žrtvama trgovine ljudima.

86. Istraživanje slučajeva radne eksploatacije izazov je po više osnova i zahtijeva 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 često zavise od krijumčara za rad i smještaj 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 snabdijevanja, koji mogu biti složeni i obuhvatati nekoliko zemalja.

⁶⁷Vidjeti i MOR, Protokol uz Konvenciju MOR-a o prisilnom radu (2014), član 4.

⁶⁸Vidjeti, npr. OHCHR, Važnost provođenja odredbe o nekažnjavanju: obaveza da se zaštite žrtve (2020), Dostupno na: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/trafficking/Non-Punishment-Paper.pdf>; UNODC, Smjernica o pružanju prikladnih odgovora krivičnog sistema žrtvama koje su bile prinuđene na vršenje krivičnih djela zato što su žrtve trgovine ljudima, CTOC/COP/WG.4/2020/2 (2020), Dostupno na: https://www.unodc.org/documents/treaties/WG_TIP/WEBSITE/CTOC_COP_WG.4_2020_2/CTOC_COP-WG.4_2020_2_E.pdf; OSCE, Preporuke za praktičnu politiku i zakonodavstvo u cilju djelotvornog provođenja odredbe o nekažnjavanju prema žrtvama trgovine ljudima, 2013, Dostupno na: <https://www.osce.org/secretariat/101002?download=true>

87. Države bi trebale preduzeti zakonske i ostale neophodne mjere da osiguraju da se krivična djela povezana s trgovinom ljudima proaktivno istraže, procesuiraju i brzo dobiju sudski epilog, koji vodi ka djelotvornim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama. Postupak pregovaranja o krivici trebalo bi 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.

88. Zatim, države bi trebale osigurati da nadležni organi koji su zaduženi za istragu o slučajevima trgovine ljudima **raspolazu adekvatnim resursima**. Trebalo bi obezbijediti stalnu **obuku** za policiju, sudije i tužioce o istrazi i procesuiranju predmeta za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Države bi također trebale obučavati pravosudne i policijske organe o različitim oblicima diplomatskog i konzularnog imuniteta i ograničenjima kojima oni podliježu.

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 usvojiti **specifičan protokol** o istragama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije koji bi bio korišten u svrhu prikupljanja svih potrebnih dokaza (uključujući predmete koji služe kao dokazi, dokumentarne dokaze, iskaze svjedoka pred sudom i digitalne dokaze),⁶⁹ rutinskim korištenjem specijalnih istražnih tehnika, u svrhu pomoći tužiocima i sudijama u krivičnim postupcima i izbjegavanja oslanjanja na dokaze žrtava trgovine ljudima.⁷⁰ Dokazi bi trebali biti usmjereni na to da se ustanove radnje izvršenja, sredstva i svrha eksploatacije (kad je riječ o djeci, korištenje sredstava nema značaja). Pošto su dokazi koji potvrđuju postojanje zloupotrebe pozicije ranjivosti često manje opipljivi nego oni kojima se dokazuju druga sredstva, istrage bi trebale nastojati da ustanove eventualnu ranjivost žrtve trgovine ljudima i da ih je krijumčar bio svjestan i iskoristio ih za eksploataciju žrtve trgovine ljudima.⁷¹

91. Istrage krivičnih djela za trgovinu ljudima trebale bi sistematski biti praćene **finansijskim istragama**, naročito kad su umiješane kompanije, kako bi se navodi o trgovini ljudima poduprli dokazima i obezbijedilo djelotvorno praćenje, oduzimanje i zapljena sredstava i imovine ostvarene kriminalnim aktivnostima vezanim za ova krivična djela. Kada ima elemenata koji karakterišu krivično djelo trgovine ljudima, države bi trebale osigurati da se procesuiranjem trgovina ljudima ne prekvalifikuje u druga krivična djela kojima su zapriječene blaže kazne i da se žrtve trgovine ljudima ne liše pristupa zaštiti, pomoći i nadoknadi štete.⁷²

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

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

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

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

92. Većina procesuiranja u kontekstu trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije zahtijeva dokaze od lica koja su žrtve kako bi se osigurale osuđujuće presude, što naglašava potrebu za adekvatnim **mjerama zaštite**. Prilikom postupanja sa žrtvama trgovine ljudima potrebe provođenja krivičnog zakona treba uvijek pažljivo odmjeriti u odnosu na postojeću brigu za ljudska prava. Lica za koja se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima trebalo bi, što je prije moguće, uputiti u programe podrške i ponuditi im zaštitu. Moguće je potpisivanje memoranduma o razumijevanju 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 u cjelokupnom krivičnom postupku.

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 obavještajnih podataka)
- o Vodite finansijske istrage na sistematičan način
- o Obratite pažnju na povezana krivična djela (prevare u vezi socijalnih davanja, utaju poreza, krađu...)
- o Imajte na umu da žrtve ne vide sebe uvijek kao žrtve, niti se tako ponašaju
- o Ponudite pretpostavljenim žrtvama pomoć i zaštitu
- o Koristite prevodioce i kulturne medijatore
- o Sarađujte s organizacijama civilnog društva i sindikatima
- o Poštujte odredbu o nekažnjavanju

93. Anonimnost ili neotkrivanje identiteta svjedoka bilo kojoj drugog strani osim tužilaštvu trebalo bi biti standardna praksa za vrijeme istrage, a tokom krivičnog postupka trebalo bi uvesti zaštitne mjere. Broj pojavljivanja žrtava/svjedoka na saslušanjima u toku postupka trebao bi biti ograničen koliko kod je moguće, vodeći računa da se spriječi direktan kontakt između žrtve i okrivljenog. Države bi dalje trebale ponuditi mjere za svođenje na najmanju mjeru dodatne traume, kao što su preliminarna podnošenja dokaza, preliminarna saslušanja i svjedočenja u odsustvu navodnog krijumčara. Trebale bi donijeti odgovarajuće smjernice ili propise i osigurati da relevantne agencije automatski daju informacije o zaštiti svjedoka žrtvama trgovine ljudima koje odluče da učestvuju u krivičnom postupku i njima bliskim ljudima. Programe i mjere za zaštitu svjedoka države bi trebale odgovarajuće finansirati, a mogu obuhvatiti, između ostalog, bezbjedan smještaj, povjerljivost, promjenu identiteta i, u izuzetnim slučajevima, premještaj žrtve trgovine ljudima i njenih rođaka.

Korporativna odgovornost

94. Članom 22 Konvencije od država se zahtijeva da usvoje zakonodavne i druge neophodne mjere da osiguraju da preduzeća i/ili predstavnici preduzeća odgovaraju po krivičnom zakonu ili nekom drugom odgovarajućem zakonu za počinjena krivična djela za trgovinu ljudima u svrhu radne

eksploatacije. U praksi, primjena ove odredbe je problematična i samo je nekoliko zemalja prijavilo krivične postupke za korporativnu odgovornost vezano za trgovinu ljudima. Države bi trebale osigurati djelotvornu primjenu zakona o korporativnoj odgovornosti u praksi.⁷³

95. Moguće **administrativne, prekršajne i krivične sankcije** obuhvataju sudske naloge kojima se unose izmjene, plaćaju novčane kazne, kompanija se zatvara privremeno ili trajno, privremeno ili trajno se oduzimaju licence za rad u određenom sektoru, kompanija dobija sudskog izvršitelja, plijene joj se sredstva, uskraćuju prava na potpisivanje ugovora ili obavezivanje fondova, nalaže se povrat pretrpljene finansijske štete, saniranje moralne štete i vraćanje radnika na posao.⁷⁴

96. Pored provođenja zakonodavstva koje osigurava da se poslovni subjekti mogu pozivati na odgovornost, države mogu primjenjivati različite pristupe da osiguraju da poslovni subjekti postupaju tako što će ispitati sve relevantne činjenice vezano za ljudska prava i na taj način spriječiti trgovinu ljudima. Dodatne zakonodavne mjere mogu obuhvatiti, kao što je ranije pomenuto, **promovisanje transparentnosti u lancima snabdijevanja**. Protokol uz Konvenciju MOR-a o prisilnom radu iz 2014. godine predviđa sprečavanje trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije tako što državni i privatni sektor podržava ispitivanje svih relevantnih činjenica. Države bi trebale obezbijediti smjernice poslovnim subjektima o tome kako se poštuju ljudska prava u njihovim aktivnostima, pa i u pogledu upravljanja rizikom u lancima snabdijevanja i podugovaranja.⁷⁵ Poslovni subjekti bi trebali dati prioritet korporativnoj socijalnoj odgovornosti (CSR) kako bi spriječili pozivanje na korporativnu odgovornost, i ustanoviti programe ili metode koje preispituju uticaj njihovih aktivnosti na društvo na transparentan, posvećen i informisan način. Kompanije, posebno one koje rade u visokorizičnim sektorima, trebale bi smanjiti rizik od umiješanosti, direktno ili indirektno, u trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije odgovornim vođenjem poslovanja, što je paradigma koja uključuje, kao najmanju mjeru, samoprocjenu 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 od suštinske su važnosti za izradu odgovora za borbu protiv trgovine ljudima i mjerenje njihovih efekata. Iako u Konvenciji nema odredbe o prikupljanju podataka o različitim aspektima

⁷³Opšti izvještaj o aktivnostima GRETA-e, koji obuhvata period od 1. januara do 31. decembra 2019 (2020), tačke 175-177. Vidjeti i Preporuku Vijeća Evrope CM/Rec(2016)3 o ljudskim pravima i poslovanju, tačke 44-46.

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

⁷⁵Vidjeti npr. HEUNI, Smjernice 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. Vidjeti i MOR, Borba protiv prisilnog rada: priručnik za poslodavce i poslovanje (2015), Dostupno na: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_101171.pdf

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

trgovine ljudima, ono je važno zato što predstavlja alat za informisanje, prilagođavanje i procjenu praktičnih politika za borbu protiv trgovine ljudima, kao i za vršenje procjene rizika.

98. Države bi trebale razvijati i održavati **sveobuhvatan sistem statistike** o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije prikupljanjem pouzdanih i usaglašenih podataka o mjerama za zaštitu i unapređenje prava žrtava trgovine ljudima, istragama, procesuiranjima i sudskim odlukama u predmetima za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Statističke podatke trebalo bi prikupljati od svih ključnih aktera, sve dok se odnose na sferu odgovornosti, kako bi se izbjeglo dupliranje, a prikupljanje vršiti na osnovu usaglašenih definicija i indikatora trgovine ljudima i oblicima radne eksploatacije. Podaci bi trebali biti raščlanjeni po spolu, godištu, vrsti eksploatacije i zemlji (regionu unutar zemlje) porijekla i/ili odredišta.

99. Protokoli (sporazumi) o razmjeni podataka trebali bi postojati između relevantnih zainteresovanih strana u svakoj zemlji, kao i na međunarodnom nivou. Prikupljanje podataka trebalo bi biti praćeno svim potrebnim mjerama za poštovanje prava dotičnih lica na **zaštitu ličnih podataka**, pa i kada se nevladina organizacija 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 relevantno i za druge aspekte borbe protiv trgovine ljudima, i važno je za oblikovanje budućih mjera 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 trebale promovisati i finansirati istraživanje o različitim aspektima trgovine ljudima, novim trendovima i uticaju mjera.

Sažeti prikaz preporučenih mjera

- ☒ Definirati parametre koncepta eksploatacije, bilo zakonom ili smjernicama, kako bi se izbjegle nedosljednosti 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 namjeravanu eksploataciju, kako bi žrtve trgovine ljudima imale više povjerenja da se same prijave nevladinim organizacijama i državnim organima.
- ☒ Uspostaviti multidisciplinarne jedinice za posebne namjene ili radne grupe zadužene za koordinaciju i upravljanje nacionalnom akcijom za borbu protiv trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije, kao i za postupanje s konkretnim problemima i slučajevima.
- ☒ Usvojiti nacionalne strategije ili akcijske planove za borbu protiv trgovine ljudima koji su sveobuhvatni i uključuju konkretne mjere za rješavanje pitanja trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.
- ☒ Proširiti mandat inspektorata rada da jasno obuhvati trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije, uključujući otkrivanje i izvještavanje o takvim slučajevima na svim mjestima gdje se rad obavlja, pa i u domaćinstvima i neformalnom sektoru, 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 one bez boravišne i/ili radne dozvole, prijave zloupotrebu bez rizikovanja da izgube posao ili da budu prijavljeni imigracionim vlastima.
- ☒ Dodijeliti dovoljne ljudske, finansijske i materijalne resurse da se obezbijedi djelotvornost 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.
- ☒ Provesti ocjenu efekata po završetku kampanja za podizanje svijesti kako bi se ocijenilo je li znanje prošireno i je li se ponašanje promijenilo, 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, nereguliranim sektorima i radnike bez boravišne i/ili radne dozvole i obezbijediti mehanizme za provođenje 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 provođenje Vodećih principa UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, uključujući mjere koje su relevantne za rješavanje pitanja trgovine ljudima.
- ☒ Usvojiti zakonodavstvo koje integriše sprečavanje trgovine ljudima u praktične politike javnih nabavki i promoviše transparentnost u lancima snabdijevanja u smislu sprečavanja trgovine ljudima i radne eksploatacije.
- ☒ Ponuditi kompanijama smjernice o trgovini ljudima u svrhu radne eksploatacije, i u pogledu upravljanja rizikom u lancima snabdijevanja i podugovaranja.
- ☒ Provesti ili zahtijevati nezavisne revizije lanaca snabdijevanja i sistematsko praćenje mjesta rada i obezbijediti 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 trebao uključiti inspektore rada i sindikate, koji mogu igrati ključnu ulogu u identifikaciji i podršci žrtvama trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije.
- ☒ Osigurati dugoročno, redovno, dosljedno i prikladno finansiranje za pomoć žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status.
- ☒ Osigurati poštovanje najboljeg interesa djeteta u svim postupanjima koja se tiču identifikacije i pomoći djeci žrtvama trgovine ljudima.
- ☒ Usvojiti mjere za lakši i sigurniji pristup neisplaćenim nadnicama i nadoknadi štete za žrtve trgovine ljudima, a naročito:
 - obezbijediti da žrtve trgovine ljudima budu sistematski informisane, na jeziku koji razumiju, o svojim pravima da zahtijevaju neisplaćene zarade i traže nadoknadu štete i procedurama koje treba slijediti;
 - pružiti pravnu pomoć svim žrtvama trgovine ljudima, bez obzira na njihov imigracioni status;
 - obezbijediti da žrtve trgovine ljudima borave na dotičnoj teritoriji kako bi mogle zahtijevati neisplaćene zarade i nadoknadu štete i kako bi im se omogućilo 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 zahtijevaju neisplaćene zarade i nadoknadu štete i da rješavaju pitanja kompenzacije kroz programe obuke za pripadnike policije i pravosuđa;
 - u potpunosti koristiti zakone o zamrzavanju i zapljeni, i kada je riječ o kompanijama, kako bi se obezbijedila 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 smjernice koje se tiču nekažnjavanja žrtava trgovine ljudima, koje predviđaju mogućnost da se sankcije ne izriču žrtvi za umiješanost u nezakonite aktivnosti, u obimu u kojem su na to bile prinuđene. Obuhvat odredbe o nekažnjavanju trebalo bi proširiti na sva krivična djela koja počinje žrtve trgovine ljudima, uključujući administrativne i imigracione prekršaje. Žrtve trgovine ljudima trebale bi hitno i na odgovarajući način biti informisane o odredbi o nekažnjavanju, čim se uspostavi kontakt s nadležnim organima ili s drugim službama pomoći.
- ☒ Preduzeti zakonske i druge neophodne mjere kako bi se obezbijedilo da krivična djela koja se odnose na trgovinu ljudima budu proaktivno istražena, hitno procesuirana i dobiju svoj sudski epilog, izricanjem djelotvornih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija. Ovo obuhvata mjere da se obezbijedi 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 biti razvijen u svrhu prikupljanja svih potrebnih dokaza (uključujući predmete koji služe kao dokazi, dokumentarne dokaze, iskaze svjedoka pred sudom i digitalne dokaze), rutinskim korištenjem specijalnih istražnih tehnika s ciljem pomoći tužiocima i sudijama u krivičnim postupcima i izbjegavanja pretjeranog oslanjanja na izjave žrtava trgovine ljudima. Istrage krivičnih djela trebale bi sistematski biti praćene finansijskim istragama, naročito kada su umiješane kompanije.
- ☒ Primijeniti odgovarajuće zaštitne mjere za žrtve i svjedoke, za vrijeme i nakon postupka, s ciljem sprečavanja zastrašivanja i odmazde krijumčara i svođenja na najmanju mjeru dodatne traume za žrtve.
- ☒ Osigurati da se u praksi djelotvorno primjenjuje 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 usaglašenih podataka o mjerama za zaštitu i unapređivanje prava žrtava trgovine ljudima, istrage, procesuiranja i sudske odluke u predmetima za trgovinu ljudima u svrhu radne eksploatacije. Trebalo bi donijeti protokole (sporazume) o dijeljenju 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 mjera.

Ovaj prijevod je pripremljen korištenjem sredstava zajedničkog programa Evropske unije i Vijeća Evrope. Stavovi izraženi u njemu ne odražavaju nužno zvanične stavove Evropske unije.

BOS

Zemlje članice Evropske unije odlučile su da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile zonu stabilnosti, demokratije i održivog razvoja, zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija poklanja posebnu pažnju razmjeni postignuća i vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica.

www.europa.eu

Vijeće Evrope je glavna organizacija za zaštitu ljudskih prava na kontinentu. Obuhvata 47 država članica, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope su potpisale Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum koji ima za cilj da zaštiti prava čovjeka, demokratiju i pravnu državu. Evropski sud za ljudska prava kontroliše implementaciju Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Prevod sufinansiran
od strane Evropske unije

