

postići što širi društveni konsenzus o potrebi uzajamnog i kauzalnog djelovanja demografskih i društveno-gospodarskih čimbenika razvoja naše zemlje. Drugim riječima, za kakvo-takvo poboljšanje hrvatske demografske »krvne« slike ne smijemo čekati ekonomski napredak, jer se on i neće dogoditi u sadašnjem, a još manje u predvidivom populacijskom okviru. Ulaganje u stanovništvo Hrvatske investicija je koja pridonosi bržem i uspješnijem društveno-gospodarskom napretku naše zemlje. Ulaganje u ljude nije socijalna nego razvojna kategorija.

Nacionalna populacijska politika je dokument koji, unatoč manjkavostima i nedorečenostima, pruža povoljnu osnovu za osmišljavanje daljnjih koraka usmjerenih prema stabilizaciji demografskih prilika u Hrvatskoj. Međutim, ako se počnu »prohibirati« navedeni rokovi, ako se odustane od nekih ciljeva i mjera te ako cijeli program ne bude obogaćen detaljnijom razradom pojedinih njegovih materijalno-financijskih i društvenih segmenata, poticajna populacijska politika u Hrvatskoj doživjet će svoj novi poraz.

Dražen Živić

NACIONALNI PROGRAM ZA SUZBIJANJE TRGOVANJA LJUDIMA OD 2005. DO 2008.

Prema podacima State Departmenta, godišnje u svijetu ima oko 600 000 do 800 000 žrtava trgovanja ljudima kojima se trguje izvan nacionalnih granica. Podatak ne uključuje milijune žrtava, kojima se trguje unutar njihove vlastite države (State Department, 2005.). Procjenjuje se da je profit od trgovanja ljudima i ilegalnih migracija jednak profitu trgovanja drogom (UN, 1998., prema Štulhofer i sur., 2002.). Transnacionalni karakter trgovanja ljudima,

kao i snažna povezanost s organiziranim kriminalom, pokazuje nužnost uspostave jakih nacionalnih i međunarodnih mehanizama suzbijanja trgovanja ljudima, te osnaživanja svih oblika međunarodne i regionalne suradnje.

Hrvatska je 13. prosinca 2000. godine potpisala Konvenciju UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminala, te dva pripadajuća protokola: Protokol o prevenciji, suzbijanju i kažnjavanju trgovanja ljudima, posebno ženama i djecom i Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom (NN 14/02). Hrvatska je i stranka Fakultativnog protokola uz Konvenciju o pravima djeteta o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji (NN 7/03).

Na Europskoj konferenciji o sprječavanju i borbi protiv trgovanja ljudima održanoj u rujnu 2002. godine usvojena je Briselska deklaracija, prvi dokument EU koji cjelovito regulira problem trgovanja ljudima. Aktivnosti predviđene hrvatskim Nacionalnim programom usklađene su s načelima i aktivnostima predviđenim Briselskom deklaracijom. Nadalje, Hrvatska je 16. svibnja 2005. godine potpisala i Konvenciju Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima.

Nacionalni program za suzbijanje trgovanja ljudima od 2005. do 2008. usvojen je u prosincu 2004. godine i drugi je dokument u Hrvatskoj koji se bavi ovom problematikom. Dokument prati 2002. godine usvojen Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima.

Nacionalni program obuhvaća sljedeća tematska područja: zakonodavni okvir, identifikacija žrtve te otkrivanje, proceuiranje i sankcioniranje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima, pomoć i zaštita žrtava, prevencija, obrazovanje, međunarodna suradnja i koordinacija aktivnosti. U okviru svakog područja dan je kratak pregled stanja, te su razrađeni programski ciljevi.

Radi lakše provedbe zacrtanih programskih ciljeva svake se godine donosi operativni plan za suzbijanje trgovanja ljudima koji razrađuje konkretne mjere, te određuje rokove i nositelje njihova izvršenja, kao i potrebna financijska sredstva.

Pregled ciljeva i mjera

Cilj je **zakonodavnog okvira** unaprijediti propise u svrhu učinkovitije zaštite žrtve te otkrivanja, procesuiranja i odgovarajućeg sankcioniranja počinitelja kaznenog djela u svezi trgovanja ljudima. Stvaranje odgovarajućeg zakonodavnog okvira za progon počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima te za pružanje pomoći i zaštite žrtvama nužan je preduvjet za uspješnu borbu protiv spomenutog problema i iako su u tom smjeru učinjeni određeni pomaci, potrebno je normirati i ona pravna područja koja još uvijek nisu uređena, prvenstveno propise koji se odnose na zaštitu, te na pružanje pomoći žrtvama. Kako je Hrvatska prihvatila i brojne međunarodne dokumente, potrebno je domaće zakonodavstvo prilagoditi međunarodnim standardima.

Ključna je mjera na tom području izmjena Zakona o strancima, te izmjena propisa iz sustava socijalne skrbi vezanih uz pružanje pomoći i zaštite žrtvama. Vidljivo je da je postojala i intencija da se donese zakon o zaštiti žrtava trgovanja ljudima, no ista se nakon isteka prve godine provođenja Nacionalnog programa više ne spominje, te se naponi usmjeravaju na izmjenu već postojećih propisa. Usprkos potrebi uređenja spomenutih propisa, isti još uvijek nisu izmijenjeni, što zasigurno stvara probleme u postupanju.

Unutar programskog područja **identifikacija žrtve te otkrivanje, procesuiranje i sankcioniranje počinitelja kaznenog djela trgovanja ljudima** ciljevi su usmjereni na unaprjeđenje i poboljšanje postupaka identifikacije žrtava, te postu-

paka otkrivanja, procesuiranja i sankcioniranja počinitelja kaznenih djela u svezi trgovanja ljudima, kao i na razvoj međusobne i međunarodne suradnje na tom području.

Kako je Hrvatska uglavnom određena kao zemlja tranzita, te u manjem dijelu kao zemlja porijekla i odredišta, uspješnije se prikivaju elementi eksploatiranosti žrtve. Iz toga proizlaze poteškoće u identifikiranju i počinitelja i žrtve, budući da ona u toj fazi često ni sama nije svjesna situacije u kojoj se našla. Stoga su ključne mjere u tom području usmjerene upravo na podizanje svijesti o problemu trgovanja ljudima i među stručnjacima i među ciljanim i ranjivim skupinama, te na jačanje suradnje među tijelima državne uprave koja se bave problemom trgovanja ljudima, kao i s organizacijama civilnog društva. Jedna od važnijih mjera, koja je trebala biti realizirana do kraja 2006. godine, a nažalost nije, je i izrada novog Protokola o identifikaciji, pružanju pomoći i zaštite žrtava trgovanja ljudima. Naime, sadašnji protokol više ne odražava postojeće stanje, u pojedinim slučajevima nije jasno propisana nadležnost, a i određena su pitanja u trenutku njegova stvaranja ostala nerazjašnjena. Donošenje novog protokola od velike je važnosti za stvaranje okvira učinkovitog postupanja i još prikladnijeg zbrinjavanja svake pojedine žrtve trgovanja ljudima, posebice zbog razjašnjavanja pitanja nadležnosti te sastava i uloge mobilnih timova.

Kada govorimo o **pomoći i zaštiti žrtava trgovanja ljudima** govorimo, uz preventivne programe, o prioritetnom području, čiji je cilj primjenom sveobuhvatnog pristupa žrtvi osigurati pomoć, zaštitu i sigurnost, te joj omogućiti oporavak, povratak i integraciju, odnosno reintegraciju. Važno je i osigurati zaštitu tajnosti osobnih podataka žrtve, a naponi se usmjeravaju i na poboljšanje oblika zaštite i pomoći žrtvama hrvatskim državljanima.

Ključna je mjera područja ponajprije uspostava skloništa za žrtve trgovanja lju-

dima, koja je i realizirana, te unutar sustava socijalne skrbi djeluju skloništa za žrtve trgovanja ljudima. Značajan se dio mjera odnosi na konkretne aktivnosti trajnog karaktera vezane uz pružanje pomoći žrtvama (osiguravanje individualiziranih programa podrške, informiranje žrtve o statusu i pravima, osiguravanje prevoditelja, uspostavljanje kontakata sa zemljom porijekla žrtve...), dok se dio mjera odnosi na izradu različitih uputa za postupanje pojedinih stručnjaka, koji pružaju pomoć i zaštitu žrtvama. Svake se godine propisuje mjera osiguravanja alternativnog smještaja žrtava, čije je rješavanje na predviđen način upitno s obzirom na hrvatske prilike. Eventualno bi se moglo govoriti o smještaju žrtve u bolnici kao o alternativnom smještaju, ukoliko to zahtijevaju prilike, te o alternativnim oblicima smještaja djece do 3 godine starosti i trudnica žrtava trgovanja ljudima, dok je svaka druga namjera teško ostvariva.

U operativnim je planovima, unatoč jasno definiranom cilju osiguravanja programa resocijalizacije, vidljiv nedostatak mjera koje se odnose na to pitanje, zapravo istih gotovo i nema, dok u području povratka značajnu ulogu još uvijek ima Međunarodna organizacija za migracije. Iako Hrvatska ima propisan hodogram postupanja prilikom pružanja pomoći i zaštite, zbog nejasne nadležnosti isti iskazuje velike slabosti.

Cilj je **preventivnih aktivnosti** identificirati uzroke te posljedice trgovanja ljudima i sustavno ih istražiti, stvoriti ekonomske i socijalne uvjete za sprječavanje trgovanja ljudima u Hrvatskoj, sustavno pratiti potencijalno ugrožene skupine, informirati društvenu zajednicu i podizati svijest javnosti o pojavi trgovanja ljudima i njenim posljedicama.

Širina i ambicioznost ciljeva dovode u pitanje njihovu uspješnost provođenja. Ključne su mjere usmjerene na provođenje kampanje na temu suzbijanja trgovanja lju-

dima, na izradu i distribuciju raznih promotivnih materijala namijenjenih ciljanim skupinama (srednjoškolci, nezaposleni i sl.), te na organizaciju javnih rasprava, tribina i okruglih stolova, pri čemu važnu ulogu imaju organizacije civilnog društva. Istraživanje uzroka i posljedica trgovanja ljudima stavljeno je po strani, a mjere koje se odnose na »stvaranje ekonomskih i socijalnih uvjeta za sprječavanje trgovanja ljudima«, kao i na sustavno praćenje potencijalno ugroženih skupina u provedbi se gotovo ni ne spominju.

U području **obrazovanja** napori su usmjereni na obrazovanje ciljanih skupina o pojavi trgovanja ljudima radi poboljšane provedbe aktivnosti vezanih uz borbu protiv trgovanja ljudima, te na identifikaciju i pomaganje žrtvama. Glavne se mjere odnose na obrazovanje stručnjaka svih relevantnih područja koji se bave ili dolaze u doticaj sa žrtvama, te predstavnika organizacija civilnog društva i novinara. Vidljivo je da su aktivnosti na tom području brojne, te da se sustavno i kontinuirano provode.

U okviru **međunarodne suradnje** nastoji se razvijati kontinuiranu suradnju Hrvatske s drugim državama te s međunarodnim i međuvladinim organizacijama uključenim u područje suzbijanja trgovanja ljudima. Mjere se kontinuirano provode, a usmjerene su na aktivno sudjelovanje u regionalnim i međunarodnim inicijativama na području suzbijanja trgovanja ljudima. Jedno od prioritarnih područja jest ono iz područja nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova, što je i razumljivo s obzirom na važnost suzbijanja međunarodnih lanaca trgovanja ljudima.

Zadnje se programsko područje odnosi na **koordinaciju aktivnosti**. Osnovna je namjera osnaživanje koordinacije aktivnosti svih nadležnih tijela državne uprave, međunarodnih organizacija i organizacija civilnog društva na području suzbijanja trgovanja ljudima, kao i sustavno praćenje

učinkovitosti i provedbe operativnih planova. Važnu ulogu imaju Nacionalni odbor za suzbijanje trgovanja ljudima i Operativni tim, kao i nacionalni koordinator, koji ima glavnu koordinativnu i operativnu ulogu te vodi brigu o provedbi zadataka i zaključaka Nacionalnog odbora.

Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja djecom 2005.-2007.

Prema podacima OESS-a čak 30% ukupnog broja žrtava trgovanja ljudima čine djeca (OSCE, 2005.). Donošenje zasebnog programa za djecu objašnjava se činjenicom da se radi o posebno ranjivoj skupini koja traži poseban pristup i mjere prevencije, pomoći i zaštite.

Nacionalni plan za djecu slijedi programske smjernice Nacionalnog programa, a mjere se, osim što su ciljana skupina djeca, značajno ne razlikuju od onih iskazanih u operativnim planovima.

Zaključak

Kada govorimo o području trgovanja ljudima u Hrvatskoj razvidno je da se radi o novom području koje je tek potrebno urediti. Iako je Hrvatska postigla značajne napore u tom smjeru, mnoga su pitanja još uvijek ostala otvorena. Osnovni je razlog tome nepostojanje odgovarajuće zakonske osnove i jasnih smjernica postupanja, a i izostanak dogovora oko važnih operativnih pitanja, što je ponajprije vidljivo iz nejasnih ciljeva djelovanja po pojedinim mje-

rama koje se ili ne izvršavaju ili se njihovo izvršavanje provodi nedosljedno.

Isto je vidljivo i iz godišnjih izvješća State Departmenta, kojim se pohvaljuju naponi i aktivnosti Hrvatske na tom području, ali se navodi i da Hrvatska još uvijek potpuno ne udovoljava svim minimalnim standardima potrebnim za suzbijanje trgovanja ljudima. Glavna je zamjerka činjenica da unatoč povećanom broju istraga u 2005. godini, nije bilo osuđenih i kažnjanih za kazneno djelo trgovanja ljudima, kao i mali broj identificiranih žrtava (State Department, 2006.b). Tako je Hrvatska u izvješćima iz 2005. i 2006. godine smještena u »skupinu 2«. ¹ Činjenica je da je time znatno poboljšala svoj položaj u odnosu na 2004. godinu, kada je bila na listi promatranja, no za potpuno ispunjavanje minimalnih standarda bit će potrebna određena poboljšanja, što podrazumijeva i dodatne napore.

LITERATURA

- OSCE (2005). *All OSCE countries affected by child trafficking, experts say*. Posjećeno 2.4.2007. na mrežnoj stranici: <http://www.osce.org/item/8997.html>
- State Department (2005). *Facts about human trafficking*. Posjećeno 2.4.2007. na mrežnoj stranici: <http://www.state.gov/g/tip/rls/fs/2005/60840.htm>
- State Department (2006a). *Trafficking in Persons Report* [datoteka s podacima]. Dostupno na mrežnoj stranici: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/65983.htm>
- State Department (2006b). *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000: Trafficking in*

¹ Prilikom izrade godišnjeg izvješća, State Department svaku zemlju uključenu u izvješće svrstava unutar jedne od 4 skupina: skupina 1, skupina 2, skupina 2-lista promatranja i skupina 3, što više ovisi o širini vladinih aktivnosti na području suzbijanja trgovanja ljudima, nego li o veličini problema. Na kojoj će listi biti zemlja ovisi o tome u kojoj mjeri ona ispunjava minimalne standarde propisane u dokumentu *Trafficking Victims Protections Act of 2000*. Države koje u potpunosti udovoljavaju minimalnim standardima uvrstavaju se u skupinu 1, dok su države koje su učinile značajne napore prema tom smjeru smještene u skupinu 2. Države koje ne udovoljavaju minimalnim standardima, a niti se trude, nalaze se u skupini 3. Za listu promatranja razmatraju se dodatni kriteriji (visok broj žrtava, nema dokaza o rastućim naporima zemlje na području suzbijanja trgovanja ljudima u odnosu na prethodnu godinu, zemlja se obvezala da će poduzeti bitne korake radi usklađivanja sljedeće godine), te ukoliko ih zemlje ispunjavaju, uvrstavaju se na listu (State Department, 2006.a).

- Persons Report* [datoteka s podacima]. Dostupno na mrežnoj stranici: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/>
- Štulhofer, A., Raboteg-Šarić, Z., Marinović, L. (2002). *Trgovanje ženama i djecom u Hrvatskoj u svrhu seksualnog iskorištavanja*. Zagreb: Međunarodna organizacija za migracije. Posjećeno 2.4.2007. na mrežnoj stranici: <http://www.iom.hr/pdf/trafficking/Trafficking%20of%20women%20-%20HRVATSKI.pdf>
- Vlada Republike Hrvatske (2002). *Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja ljudima*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2004a). *Izješće o provedbi Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2004b). *Nacionalni program za suzbijanje trgovanja ljudima od 2005. do 2008.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2004c). *Operativni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za 2005.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2005a). *Izješće o provedbi Nacionalnog plana za suzbijanje trgovanja ljudima za 2004 godinu*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2005b). *Nacionalni plan za suzbijanje trgovanja djecom listopad 2005.-prosinac 2007.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske (2006). *Operativni plan za suzbijanje trgovanja ljudima za 2006.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.

Ivana Dobrotić