

# Izazovi preliminarne identifikacije „žrtava“ prinudnih brakova i prinudnog prosjačenja u Srbiji: **Preporuke** akterima u kreiranju politike borbe protiv trgovine ljudima

Autorka Jelena Jovanović

## Uvod

U prvoj fazi mog istraživanja ('Ranjivost Roma' u diskursu politike borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji<sup>1</sup>), intervjuisala sam aktere u politici borbe protiv trgovine ljudima aktivne na *nacionalnom nivou*.<sup>2</sup> Jedan od najvažnijih rezultata istraživanja je u vezi sa državnim institucijama na *lokalnom nivou*, koje su mnogi intervjuisani akteri na nacionalnom nivou kritikovali zbog **neidentifikovanja romskih žrtava trgovine ljudima**. Intervjuisani akteri na nacionalnom nivou su uglavnom ubedeni da *diskriminacija* (ponekad izričito *rasizam*) sprečava državne institucije na lokalnom nivou, posebno škole i *centre za socijalni rad*, da identifikuju romske žrtve trgovine ljudima. Oni najpre tvrde da **lokalni akteri povezuju prinudne brakove i prinudno prosjačenje s 'kulturom Roma'**. Potvrđuju da je ovo pogrešno shvatanje situacije ili ne baš kreativan izgovor. Neki od aktera u nacionalnoj politici zatim kažu da **lokalni akteri u politici „ne znaju šta da rade“**. Ovo je dalje pokrenulo pitanja *nedovoljnog lokalnog znanja (o kontekstima romskih*

1 Više o ovom projektu na: <https://cps.ceu.edu/research/roma-anti-trafficking-policies>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

2 Više o rezultatima prve faze istraživanja videti rad o politici: Jovanović, J. (2015), "Vulnerability of Roma' in Policy Discourse on Combatting Trafficking in Human Beings in Serbia: Perspectives of the National Policy Actors", dostupan na <https://cps.ceu.edu/sites/default/files/publications/cps-working-paper-osi-ttf-vulnerability-of-roma-2015.pdf> i kratak pregled politike: Jovanović, J. (2015), "Vulnerability of Roma' and Anti-Human Trafficking Policies in Serbia: Recommendations to the National Policy Network", dostupan na <https://cps.ceu.edu/sites/default/files/publications/cps-policy-brief-osi-ttf-vulnerability-of-roma-2015.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

zajednica) i uputstava od „gore“ o tome kako reagovati kada su u pitanju potencijalni slučajevi trgovine ljudima. Takođe, nedostatak **konstruktivne komunikacije između nacionalnih i romskih aktera u politici borbe protiv trgovine ljudima** je doveo do vrlo pogrešne konceptualizacije ‘trgovine Romima’ u Strategiji za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji.<sup>3</sup> Ovo je samo još jedan u nizu rezultata istraživanja koji su me naveli da pretpostavim da nedostatak konstruktivne komunikacije između neromskih i romskih aktera u možda ima negativan uticaj i na proces sprovođenja politike.

Druga faza istraživanja predstavlja analizu rezultata koji su se istakli u prvoj fazi (naglašeni gore u tekstu) putem proučavanja diskursa i prakse borbe protiv trgovine ljudima na lokalnom nivou.<sup>4</sup> Vodila sam strukturisane i polustrukturisane intervjuje s lokalnim akterima u politici borbe protiv trgovine ljudima: sa predstavnicima centara za socijalni rad, institucija za zdravstvenu zaštitu, nadležnima u policiji, hraniteljskim domovima, nevladinim organizacijama, kao i s nekoliko direktora osnovnih škola, romskim asistentima u nastavi<sup>5</sup> i jednim školskim psihologom.

Druga faza istraživanja je prvenstveno usmerena na „**preliminarnu identifikaciju**“, koja se sastoji iz „početne provere slučajeva osoba za koje se pretpostavlja da su žrtve trgovine ljudima“.<sup>6</sup> Pored toga, preliminarna identifikacija takođe podrazumeva i „*mere* usmerene na potragu i otkrivanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima u sredinama koje se smatraju pogodnim za trgovinu ljudima“.<sup>7</sup> Izazove preliminarne identifikacije posebno ističem kao važne zbog otkrivanja dinamike koja utiče na, navodno, mali broj identifikovanih romskih žrtava, a zatim razumevanja posledice ove dinamike na sprovođenje politike borbe protiv trgovine ljudima. Istraživanje je usmereno na *konceptualne i institucionalne izazove* preliminarne identifikacije. Ova faza istraživanja takođe predstavlja potragu za problemima preliminarne identifikacije koja je karakteristična za kontekst Srbije i oblike trgovine ljudima koji se dovode u vezu s Romima – **prinudni brakovi i prinudno prosjačenje**.

3 Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Republike Srbije (2010), *Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji*, dostupna na <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

4 Ovaj kratak pregled politike se zasniva na radu: Jovanovic, J. (2015), “Challenges to Preliminary Identification of Romani ‘Victims of Trafficking’: The Serbian Case”, dostupan na <https://cps.ceu.edu/publications/working-papers/romani-victims-of-trafficking>

5 Program uvođenja romskih asistenata u nastavi je u Srbiji počeo 2002. godine, čiji je glavni cilj inkluzija Roma u sistem obrazovanja. Za više informacija o program, videti: Battaglia, M. and Lara Lebedinski (2011), “Equal access to education: An Evaluation of the Roma Teaching Assistant Programme in Serbia”, dostupno na [http://www.edge-page.net/papers2011/Paper\\_BATTAGLIALEBEDINSKI.pdf](http://www.edge-page.net/papers2011/Paper_BATTAGLIALEBEDINSKI.pdf), poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

6 De Gasperis, M. T. ed. (2011), “Developing agreed methodology of identification and referral for trafficking for labour exploitation: guaranteeing the victims the access to protection”, dostupno na [http://www.ccme.be/fileadmin/filer/ccme/20\\_Areas\\_of\\_Work/10\\_Slavery\\_\\_\\_Anti-Trafficking/2013-05-15-MIRROR\\_English.pdf](http://www.ccme.be/fileadmin/filer/ccme/20_Areas_of_Work/10_Slavery___Anti-Trafficking/2013-05-15-MIRROR_English.pdf), poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015, str. 35.

7 Fomina, T. i dr. (2012), „Regionalne smernice za identifikaciju žrtava trgovine ljudima: priručnik za Jugoistočnu i Istočnu Evropu“, dostupno na [http://ariadnet.net/pdfs/Ariadne\\_manual%20serbian.pdf](http://ariadnet.net/pdfs/Ariadne_manual%20serbian.pdf), poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015, str. 15.

### Zašto je važno u polemiku o borbi protiv trgovine ljudima uključiti i saznanja sa lokalnog nivoa u vezi s preliminarnom identifikacijom prinudnih brakova i prinudnog prosjačenja?

Naučnici ističu da postoji veliki broj definicija trgovine ljudima, ali da su one „suviše neodređene da bi se koristile u praktičnoj identifikaciji žrtava“.<sup>8</sup> Saša Mijalković podržava ovaj argument u vezi s kontekstom Srbije tvrdeći da nam manjak istraživanja ne pomaže da otkrijemo šta trgovina ljudima zapravo znači.<sup>9</sup> Međutim, on dodaje da nedostatak razumevanja koncepta trgovine ljudima utiče na nedostatak identifikacije slučajeva trgovine ljudima, što samo dodatno uzrokuje povećavanje broja žrtava.<sup>10</sup> Na međunarodnom nivou, nedostatak identifikacije žrtava trgovine ljudima smatra se ključnim problemom u borbi protiv trgovine ljudima, ali kritičko istraživanje naglašava da je ovo problem koji se *pretpostavlja* jer ne postoje studije koje bi to potvrdile.<sup>11</sup>

Prvenstveno vođena radom Ronalda Vajcera [Ronald Weitzer], tvrdim da je nedostatak identifikacije žrtava prinudnih brakova i prinudnog prosjačenja samo jedno od popularnih verovanja kojima ne možemo da se bavimo bez prethodnog razumevanja šta predstavljaju pojave čije „žrtve“ želimo da identifikujemo. Iako ne postoji kontekstualizovano naučno istraživanje koje bi se bavilo *prinudnim brakovima* i *prinudnim prosjačenjem* u okviru trgovine ljudima u Jugoistočnoj Evropi, nacionalna politika borbe protiv trgovine ljudima u ovom regionu ipak definiše ove koncepte kao oblike trgovine ljudima. Ovo je takođe slučaj i u Srbiji. Shodno tome, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima zvanično identifikuje žrtve prinudnih brakova i prinudnog prosjačenja.<sup>12</sup> Rezultat toga je da se identifikuju „žrtve“ nečega čiju suštinu nismo imali ni priliku da razumemo.

Mehanizam borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji je do sada koristio indikatore koje su razvili međunarodni akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima.<sup>13</sup> Uzimajući u obzir činjenicu da su indikatori većinom izmešteni iz nacionalnog konteksta, nije jasno kako je identifikacija na osnovu njih bila uopšte moguća, posebno u slučajevima prinudnih brakova jer, na primer, indikatori za prinudne brakove nedostaju u spomenutom skupu indikatora. Mehanizam borbe protiv trgovine ljudima na nacionalnom nivou je nedavno razvio indikatore koji su kontekstualizovani, a među njima se takođe nalaze i indikatori

8 Tyldum, G. (2010), “Coping with Biases in Trafficking Data”, u Human Trafficking: New Directions for Research, IOM, dostupno na [https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring\\_protection\\_070909/human\\_trafficking\\_new\\_directions\\_for\\_research.pdf](https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/workshops/ensuring_protection_070909/human_trafficking_new_directions_for_research.pdf), poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015, str. 35.

9 Mijalković, S. (2008), “Prepoznavanje trgovine ljudima i razlikovanje sličnih bezbednosnih fenomena”, Galonja A. and Jovana Mihajlović (ur.), Beograd: Međunarodna organizacija za migracije (IOM), str. 19-34.

10 Ibid.

11 Weitzer, R. (2014), “New Directions in Research on Human Trafficking”, u *ANNALS*, AAPSS, 653, str. 6-24.

12 Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, <http://www.centarzztlj.rs>, poslednji pristup stranici 2. novembra 2015.

13 Council of Europe (2013), GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings), “Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Serbia”, str. 37.

prinudnih brakova.<sup>14</sup> Međutim, dok se ovi indikatori samo spominju među indikatorima koju su razvijeni za centre za socijalni rad, oni bi više koristili školama zato što bi one pre prepoznale „žrtve prinudnih brakova“. Pored toga, najmanje jedan od tri indikatora prinudnih brakova je veoma problematično konceptualizovan – „primenjeni običaj ‘kupovine mlade’ po iznosima datim kao ‘naknada za kupovinu’ prevazilazi uobičajeni prihvatljiv i razumljiv, odnosno simboličan iznos”<sup>15</sup> nije definicija prinudnog braka koju bi učesnici u mojim intervjuima na lokalnom nivou prihvatili. U jednoj od publikacija o politici borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji se, na primer, tvrdi da su „za pravilno prepoznavanje indikatora neophodna [] **znanja** o specifičnostima trgovine ljudima i naročito o ranjivim društvenim grupama i rizicima viktimizacije.”<sup>16</sup> Stoga, jasno je zašto bi za aktere u politici borbe protiv trgovine ljudima bilo od velike važnosti da uzmu u obzir činjenicu da postoje bitni preduslovi za razvijanje indikatora.

### Najvažniji rezultati i preporuke akterima u politici borbe protiv trgovine ljudima

Istraživanje lokalnog nivoa mi je omogućio da uđem u kompleksnost koncepata *prinudnog braka* i *prinudnog prosjačenja*, koji su generalno definisani kao oblici trgovine ljudima u politici borbe protiv trgovine ljudima, kako na međunarodnom nivou, tako i na nivou Srbije. Ključni rezultat istraživanja predstavlja saznanje da karakteristični načini na kojima su formulisane polemike o politici borbe protiv trgovine ljudima, imaju ozbiljne negativne uticaje na romske zajednice. Pored toga, postoje i strukturalni problemi koji utiču na institucije, što samo još doprinosi problematičnom diskursu i praksi politike borbe protiv trgovine ljudima.

### Konceptualni izazovi identifikaciji: Prinudni brak

U diskursu srpske politike borbe protiv trgovine ljudima *prinudni brak* se generalno smatra oblikom trgovine ljudima. Ovaj koncept se često spominje u izveštajima nacionalnih institucija i organizacija za borbu protiv trgovine ljudima, kao i u radovima najistaknutijih autora.<sup>17</sup> Međutim, uprkos činjenici da prinudni brak još uvek izlazi iz okvira zakonodavstva i relevantnih nacionalnih strategija, Centar za zaštitu žrtava

14 Indikatori su dostupni na <http://www.centarzztlj.rs/index.php/aktivnosti/item/65-objavljeni-identifikatori-za-preliminarnu-identifikaciju-%C5%BErtava-trgovine-ljudima>, poslednji pristup stranici 2. novembra 2015.

15 Dostupno na <http://www.centarzztlj.rs/images/download/2015/Preliminarna%20identifikacija%20-%20socijalna%20zastita%20-%20deca.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

16 Galonja, A. i Slađana Jovanović (2011), „Zaštita žrtava i prevencija trgovine ljudima u Srbiji”, dostupno na [http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Zastita\\_zrtava\\_i\\_prevencija-FIN\\_sa\\_koricama.pdf](http://www.ungift.org/doc/knowledgehub/resource-centre/Zastita_zrtava_i_prevencija-FIN_sa_koricama.pdf), str. 20.

17 Videti, na primer: Morača, T. i dr. (2013), „Lokalne zajednice u borbi protiv trgovine ljudima”, Beograd: Atina; Anđelković M. i dr. (2011), „Trgovina ljudima u Republici Srbiji: Izveštaj za period 2000–2010”, dostupno na <http://www.astra.org.rs/wp-content/uploads/2008/07/palermo-2010-SRP-web.pdf>; Galonja A. i Slađana Jovanović (2011), „Zaštita žrtava i prevencija trgovine ljudima u Srbiji”, Beograd: Zajednički program UNHCR, UNODC i IOM za borbu protiv trgovine ljudima u Srbiji; Nikolić Ristanović i dr. (2004), „Trgovina ljudima u Srbiji”, dostupno na <http://www.osce.org/sr/serbia/34951?download=true>, poslednji pristup dokumentima 2. novembra 2015.

trgovine ljudima formalno identifikuje žrtve prinudnih brakova svake godine. Do juna ove godine, identifikovana je jedna žrtva, dok je 2014. identifikovano četiri, 2013. deset, a 2012. sedam žrtava.<sup>18</sup>

Moje istraživanje ukazuje na to da glavni problem zapravo ne predstavlja nedostatak identifikacije, što sam već definisala kao jedno od popularnih verovanja o trgovini ljudima. I nacionalni i međunarodni akteri pogrešno interpretiraju ovaj problem. Prvo i pravo pitanje koje treba postaviti je – Šta mi to zapravo (**želimo da**) **identifikujemo?** Dok je koncept *prinudnog braka*, kao što je to već rečeno, generalno definisan kao trgovina ljudima u diskursu borbe protiv trgovine ljudima kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom nivou, otkrila sam da on čak ni ne pripada znanju lokalnih aktera. Saznanja aktera na lokalnom nivou pokreću sledeća pitanja: Šta se podrazumeva pod prinudnim brakom i *koji faktori doprinose tome da se prinudni brak definiše kao oblik trgovine ljudima* – da li su to godine, odsustvo pristanka, novac ili pretpostavljeni rizik od eksploatacije u novoj porodici?

Problem je u tome što su akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima na nacionalnom nivou usvojili diskurs međunarodne zajednice. Nacionalna politika borbe protiv trgovine ljudima je formirana bez uzimanja lokalnog znanja u obzir, što predstavlja tipičan pristup politici ‘od vrha prema dnu’. Nacionalni akteri u politici su pokušali da prenesu koncept *prinudnog braka* na lokalni nivo, ali nisu u tome uspeli. Čak i kada lokalni akteri u politici koriste termin *prinudni brak* (mada najčešće govore o *ranom* (i) *ugovorenom* braku), različita shvatanja ovog koncepta otkrivaju nesuglasice između nacionalnih i lokalnih aktera u politici borbe protiv trgovine ljudima, kao i među samim lokalnim akterima. Ono što je još važnije je to što lokalno znanje generalno ne definiše prinudni brak kao oblik trgovine ljudima. Pored toga, lokalno znanje se protivi popularnim tvrdnjama međunarodnih i nacionalnih aktera u politici borbe protiv trgovine ljudima, kao što su: „*Romkinje se udaju u uzrastu od 12 godina; romske devojčice nisu svesne da mogu da se tome odupru; romske devojčice se ne smatraju žrtvama prinudnih brakova jer lokalni akteri misle da je to deo njihove kulture.*“ Sva ova ustaljena mišljenja su rezultat nepriznavanja lokalnog znanja od strane međunarodnih i nacionalnih aktera u politici, kao i nedostatka istraživanja na mikro nivou.

Uprkos tome, iako se koncept ili ne prihvata, ili je nepoznat i nejasan doslovno svima s kojima sam razgovarala u vezi s trgovinom ljudima na lokalnom nivou, on je ipak ušao u praksu borbe protiv trgovine ljudima. Svake godine se identifikuju žrtve prinudnih brakova iako ni sami nacionalni akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima ne znaju šta *prinudni brak* zapravo podrazumeva. Na primer, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima formalno identifikuje „žrtve“, a priznaje da ima dilemu „šta trgovina ljudima predstavlja kada se govori o prinudnim brakovima“.<sup>19</sup>

18 Dostupno na <http://www.centarzztlj.rs/index.php/statistika>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

19 Preuzeto iz radio programa U središtu pažnje, dostupan na <http://www.rts.rs/page/radio/sr/story/23/Radio+Beograd+1/1984675/U+sredi%C5%A1tu+pa%C5%BEnje.html>, poslednji pristup stranici 2. novembra, 2015.

### Preporuke:

- Međunarodni i nacionalni akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima treba da pokrenu pitanje zašto i kako je moguće da se „žrtve prinudnih brakova“ identifikuju uprkos nedostatku razumevanja samog koncepta (ovaj nedostatak se može primetiti na sva tri nivoa: međunarodnom, nacionalnom i lokalnom).
- Međunarodni i nacionalni akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima bi trebalo ponovo da razmotre definisanje *prinudnog braka* kao oblika trgovine ljudima.
- Međunarodni i nacionalni akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima bi trebalo da preispitaju činjenicu da se „žrtve prinudnih brakova“ identifikuju iako ne postoje pravni i politički okviri.
- Kontekstualizovano znanje lokalnih aktera u politici, posebno onih koji blisko saraduju s romskim zajednicama, mora se uključiti u proces kreiranja i sprovođenja politike borbe protiv trgovine ljudima.

### Konceptualni izazovi identifikaciji: Prinudno prosjačenje

Koncept *prinudnog prosjačenja* je problematičan na sličan način kao i *prinudni brak*. U okviru diskursa srpske politike borbe protiv trgovine ljudima na nacionalnom nivou, prinudno prosjačenje se generalno smatra oblikom trgovine ljudima. Kao što je to slučaj i s prinudnim brakom, prinudno prosjačenje se neizostavno spominje u izveštajima organizacija za borbu protiv trgovine ljudima, kao i u delima najistaknutijih autora. Osim u Strategiji za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji<sup>20</sup>, prinudno prosjačenje je kao koncept prisutan u najvažnijem nacionalnom dokumentu – Nacionalnoj strategiji za prevenciju i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom<sup>21</sup>, kao i u Krivičnom zakoniku Republike Srbije.<sup>22</sup> Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima formalno identifikuje žrtve prinudnog prosjačenja svake godine. Jedna žrtva je identifikovana ove godine (do juna), tri žrtve 2014, jedanaest 2013. i četrnaest 2012.<sup>23</sup>

Otkrila sam da se *prosjačenje* i *prinudno prosjačenje* koriste naizmenično (slično kao *rani, ugovoreni* i *prinudni brak*) u diskursu politike na međunarodnom, nacionalnom i

20 Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Republike Srbije (2010), Strategija za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji, dostupna na <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Strategija-EN-web-FINAL.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

21 Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije (2013), Nacionalna strategija za prevenciju i suzbijanje trgovine ljudima, posebno ženama i decom (2014-2020) (neusvojena), available at [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/ekspertske%20misije/national\\_strategy.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/ekspertske%20misije/national_strategy.pdf), poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015.

22 Krivični Zakonik, član 388, dostupan na [http://www.paragraf.rs/propisi/krivicni\\_zakonik.html](http://www.paragraf.rs/propisi/krivicni_zakonik.html), poslednji pristup stranici 2. novembra 2015.

23 Dostupno na <http://www.centarzztlj.rs/index.php/statistika>, poslednji pristup stranici 2. novembra 2015.

lokalnom nivou. Analiza intervjua pokazuje da je glavni problem u rasizmu oko koga se razvija diskurs lokalnih aktera u politici borbe protiv trgovine ljudima u vezi s oba koncepta. Denacionalizacija (prinudnog) prosjačenja zanemaruje strukturalne nejednakosti koje su vidljive u procentu (iako pretpostavljenom) Roma koji su uključeni u prosjačenje, što je skoro 100 procenata prema rečima učesnika u intervjuima. Simptomatičan primer ove situacije predstavlja činjenica da se *prosjačenje* smatra *radnom eksploatacijom*, kao i tvrdnje da se „mnogi ljudi u Srbiji suočavaju s radnom eksploatacijom“ i da ne možemo „proglasiti ceo [srpski] narod žrtvom trgovine ljudima“. Još jedan udžbenički primer rasističkog diskursa je vezan za diskurs „sklonosti Roma ka kriminalu“ i odupiranje društvenoj odgovornosti. Nailazila sam i na argumentaciju protiv bilo kakve intervencije da se pomogne Romima.

Pored toga, glavni fokus polemike borbe protiv trgovine ljudima koje se odnose na (prinudno) prosjačenje je na građanima koje deca koja prose/rade na ulici uznemiravaju, i čiji su životi zbog toga ugroženi. Čak i kada se spominje da je život dece koja su uključena u takve aktivnosti ugrožen (što se desilo samo jednom!), smatra se da su deca sama odgovorna za izazivanje takvog rizika. Čak i u sociološkim definicijama prosjačenja smatra se da su građani od kojih deca traže novac ti koji su ugroženi, a ne deca. Sociolozi uglavnom definišu prosjačenje kao „društvenu devijaciju i socijalni problem, koji se sastoji u sticanju materijalnih vrednosti traženjem od drugih lica, bespovratno i bez pružanja protivusluge”.<sup>24</sup> Drugi autor definiše prosjačenje kao oblik sticanja materijalne dobiti, korišćenjem sklonosti ljudi ka samilosti prema osobama koje se time bave.<sup>25</sup>

Pored toga, diskurs intervjuisanih aktera je prilično egzotičan, posebno zaposlenih u sistemu socijalne zaštite. Na primer, jedan od aktera tvrdi: „To je lep život za decu. Dobiješ novac. Dobiješ sladoled. Mislim da su na početku pomalo primorani, a da posle počnu da uživaju. To polako postane njihov način života“. Međutim, izveštaji govore drugačije: „deca koja prose i žive na ulici su u opasnosti od ekonomske i seksualne eksploatacije, ropstva i trgovine ljudima. Ova deca provode detinjstvo na ulici, živeći u strašnim uslovima“, tvrdi organizacija Save the Children.<sup>26</sup> Jasno je da istraživanja pokazuju da su iskustva dece u potpunoj suprotnosti s mišljenjima spomenutih aktera. Pored toga, moje istraživanje govori da se takođe smatra da ne treba pružiti pomoći ni porodicama dece. Roditelji koji koriste drogu, na primer, smatraju se izrabljivačima, izvršiocima krivičnih dela, a nikad zavisnicima kojima je potrebna pomoć. Čini se da je jedan od gorućih problema nedostatak pristupa koji stavlja žrtvu u fokus.

24 Milosavljević, M. (2003), „Devijacije i društvo“, Beograd: Draganić, citirano u Save the Children (2011), Regional Report on Child Begging: Prevalence, Prevention and Suppression of Child Begging, dostupno na <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/5495.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015, str. 12.

25 Jugović, A. (2009), „Posjačenje i skitnja kao socijalni i bezbednosti problem“, *Nauka, bezbednost, policija*, vol 14, br. 3, str. 153-173.

26 Save the Children (2011), „Regional Report on Child Begging: Prevalence, Prevention and Suppression of Child Begging“, dostupno na <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/5495.pdf>, poslednji pristup dokumentu 2. novembra 2015, str. 14.

Na kraju, treba spomenuti da postoje razlike u diskursima učesnika u intervjuima koji su Romi i onih koji to nisu, a uglavnom se tiču diskursa o Romima i radu. Na primer, dok učesnici koji nisu Romi ne spominju da romska deca učestvuju u radu, Romi to čine. Takođe, dok romski politički akteri uključuju i neromsku decu u pojavu prosjačenja, neromski akteri vide neromsku decu isključivo kao radnike. Ovo su najvažnije razlike između lokalnih aktera u polici koji su Romi i onih koji to nisu, a tiču se razumevanja (prinudnog) prosjačenja.

Takođe, jedan od vodećih pitanja je *redefinisavanje slučajeva prinudnog prosjačenja u slučajeve zlostavljanja i nebrige*. Jedan socijalni radnik tvrdi: „Prinudno prosjačenje se više tiče zlostavljanja dece od strane roditelja. [] U situacijama gde je prosjačenje dece organizovano od strane roditelja, pokreće se postupak protiv roditelja zbog *zlostavljanja*“. Možda je još važnije istaći da mnogi učesnici u intervjuima, čak i kada koriste termin ‘prinudnog prosjačenja’, ne misle da bi ga trebalo definisati kao trgovinu ljudima.

### Preporuke

- Akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima bi trebalo da se oštro protive rasističkom diskursu o deci koja učestvuju u (prinudnom) prosjačenju.
- Akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima bi trebalo da utiču na diskurs i praksu lokalnih aktera tako što će zahtevati obzirniji odnos prema deci i njihovim porodicama kako bi se usvojio pristup koji stavlja žrtvu u fokus.
- Akteri u politici borbe protiv trgovine ljudima bi trebalo da se bave i tumačenjem (*prinudnog prosjačenja* u kontekstu *zlostavljanja* i *nebrige* uključivanjem lokalnog znanja i uzimanjem u obzir da definicija prinudnog prosjačenja kao oblika trgovine ljudima nije prihvatljiva/prihvaćena na lokalnom nivou (prinudno prosjačenje se smatra oblikom trgovine ljudima samo kada je povezano s „organizovanim kriminalnim radnjama“).
- Lokalni akteri, kako Romi tako i neromi, trebalo bi da postanu sastavni deo mehanizama kreiranja i sprovođenja politike borbe trgovine ljudima na lokalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou.

### Institucionalni izazovi

#### Škole

Kada sumnjaju da se radi o slučaju trgovine ljudima, zaposleni u školama o tome obaveštavaju centre za socijalni rad. Međutim, to se dešava samo *ponekad*. Jedna od učesnica u intervjuu mi je ispričala priču o slučaju kada je devojčica obavestila školu da „hoće da je udaju“. Zaposleni u školi su razgovarali s ocem, „pokušavajući da ga



ubede da se predomisli“. Nijedna institucija nije obavještena o ovom slučaju, kao što je to intervjuisana osoba otvoreno rekla. Devojčica je završila razred (peti!) i nikada se više nije vratila u školu. Ovo je jedini slučaj kada je škola priznala da nije reagovala. Intervjuisani predstavnici škola su izjavili da u većini slučajeva obavještavaju centre za socijalni rad ako sumnjaju ili znaju da je dete prinuđeno da stupi u brak ili da prosi, ali s obzirom na to da ne dobijaju nikakvu povratnu informaciju, ne znaju šta se dešava nakon prijave.

Kada dete odsustvuje iz škole, prioritet je da se postupi prema zakonu, poštujući procedure, a ne da se odustvo iz škole tumači kao jedan od indikatora za prepoznavanje potencijalnih slučajeva trgovine ljudima. Pored toga, identifikacija slučajeva trgovine ljudima nije prioritet jer postoji rastuća zabrinutost da se spreči da deca koja su bila odsutna mesecima (jer mnoge porodice traže azil u zapadnim zemljama) ne napuste školovanje kada (i ako) se vrate.

Prema rečima mnogih intervjuisanih predstavnika ostalih državnih institucija i nevladinih organizacija, zaposleni u školama ne reaguju svaki put kada dete odsustvuje iz škole jer im je u interesu da imaju dovoljan broj đaka kako ne bi izgubili fond časova i time zadržali svoj posao. Pored toga, smatra se da je u interesu zaposlenih u školama da rade s manjim brojem dece. S obzirom na to da je deci koja odustaju od školovanja potrebna dodatna pomoć, nastavnike „ne boli glava“ ako ta deca nisu prisutna. Takođe se dešava da škole izdaju potvrde u kojima se tvrdi da deca pohađaju nastavu čak i kada to nije slučaj (pod izgovorom pozitivne diskriminacije kako bi, na primer, romska porodica dobila dečji dodatak). Učesnici u intervjuima takođe tvrde da se srpske škole ponašaju neodgovorno prema deci koja odsustvuju iz škole ističući da škole ponekad uopšte ne reaguju jer pretpostavljaju da je dete napustilo zemlju zajedno s porodicom u potrazi za azilom čak i kada to nije slučaj. Nedostatak znanja o mehanizmu nacionalne politike je takođe očigledno – na primer, neki od intervjuisanih zaposlenih u školama čak veruju da ne mogu ništa da urade u slučajevima kada je dete prinuđeno na brak.

### Socijalna zaštita

Jedna od učesnica u intervjuu je izjavila da je jednom prilikom prijavila slučaj ‘ranog braka’ tvrdeći da je to „nezakonito“, na šta je u centru za socijalni rad dobila odgovor da oni ne mogu da intervenišu jer su to „romski običaji i tradicija“. Sami zaposleni u centrima za socijalni rad su priznali u intervjuima da im je potrebno više instrukcija: „Da, kritikovali su nas što ne prepoznamo ugovorene brakove kao potencijalne slučajeve trgovine ljudima. [Ali] nemamo jasne instrukcije šta treba da radimo kada su u pitanju ugovoreni brakovi“. Predstavnici centara za socijalni rad, ipak, tvrde da nedostatak kapaciteta predstavlja glavni razlog zašto ne identifikuju slučajeve trgovine ljudima. Dodaju da je to razlog što njihovi zaposleni izlaze na teren samo po prijavi. Međutim, prema rečima ostalih intervjuisanih iz drugih institucija i nevladinog sektora, centri za

socijalni rad ponekad ne reaguju ni po prijavi. Neki od učesnika u intervjuima takođe tvrde da socijalni radnici ne rade svoj posao kako treba čak i kada izađu na teren. Centri za socijalni rad se u intervjuima najviše kritikuju za nedostatak interesovanja.

Tvrđim da je nedostatak znanja o trgovini ljudima generalno takođe očigledan. Čak i predstavnici centara za socijalni rad koji su učestvovali u obukama za borbu protiv trgovine ljudima i koji su zvanično članovi timova za borbu protiv trgovine ljudima ne znaju dovoljno o trgovini ljudima. Na primer, jedan od učesnika u intervjuu je rekao da je glavni faktor rizika „želja za udobnim životom“, što ustvari samo odražava opšti diskurs javnosti o trgovini ljudima. Pored toga, potrebno je rešiti mnoge nedoslednosti. Iako je socijalna radnica izjavila da oni nisu u mogućnosti da prepoznaju da li je brak sklopljen prinudno ili ne i da su im potrebne instrukcije kako bi razumeli ugovoreni brak, ona u isto vreme odbacuje ideju o centralizovanoj instituciji koja odlučuje o tome da li je neko žrtva trgovine ljudima ili ne. Socijalni radnici takođe tvrde da ne postoji potreba za skloništima jer je mali broj identifikovanih žrtava dok u isto vreme pretpostavljaju da se se žrtve trgovine ljudima zapravo ne identifikuju.

Centri za socijalni rad, zajedno s policijom, definišu (prinudno) prosjačenje kao „remećenje javnog reda i mira“. Njihovo delovanje ide u dva pravca: ili ih upozore govoreći im da „to što rade nije lepo“ ili podnesu prekršajnu prijavu protiv njih ili njihovih roditelja. Ako su deca mlađa od četrnaest godina, prijava se podnosi protiv njihovih roditelja. Međutim, ako su starija od četrnaest godina, prijava se podnosi protiv dece. Deca mlađa od četrnaest godina se smatraju zlostavljanim/zanemarenim od strane roditelja. Ono što sam saznala već tokom prve faze istraživanja je da se deca starija od četrnaest smatraju i tretiraju kao prestupnici, kao oni koji „remete javni red i mir“. Moje istraživanje dokazuje da nacionalni, ali i lokalni akteri znaju da lokalne institucije krše dečja prava. I sami to otvoreno izjavljuju. Lokalni akteri objašnjavaju svoje postupke time što tumače značenje reči ‘maloletnik’ i ‘dete’ u okviru zakona. Srpsko zakonodavstvo smatra decu mlađu od šesnaest godina „mlađim maloletnicima“. Deca između šesnaest i osamnaest godina se definišu kao „stariji maloletnici“. Detetom se smatra osoba mlađa od četrnaest godina. Osobe starije od četrnaest godina snose krivičnu odgovornost. Na osnovu ovoga se može zaključiti da srpski pravni sistem nije u skladu s međunarodnim zakonodavstvom, koje izjednačava ‘dete’ s ‘maloletnikom’. Pored nedovoljnog znanja o trgovini ljudima, nedostatka kapaciteta i nezainteresovanosti da se ranjive grupe odrede kao prioritet, čini se da zakonodavstvo pomaže centrima za socijalni rad i policiji u kršenju dečjih prava.

### **Policija**

Jedan od načelnika Odeljenja za borbu protiv trgovine ljudima u Policijskoj upravi je svestan činjenice da njihovi postupci pokreću pitanje kršenja dečjih prava. Tvrđi da, na primer, pokretanjem postupka za manje prestupe protiv dece koja peru stakla na

automobilima postupajući po Zakonu o saobraćaju ili Zakonu o ličnoj karti ukoliko je dete ne poseduje, oni krše druge zakone, na primer one koji za cilj imaju zaštitu prava deteta. Međutim, kao i u centrima za socijalni rad, u policiji takođe ističu nedostatak kapaciteta kao jedan od najvećih izazova za identifikaciju žrtava trgovine ljudima. U poslednje dve godine, Odeljenja za borbu protiv trgovine ljudima, koja su takođe zadužena za problem „ilegalnih migracija“, bave se skoro isključivo ovim drugim. Zato policija „nema vremena“ i „preuzima stvari u svoje ruke samo ako nešto iskrsne“ pa „moraju hitno da reaguju“, kada je u pitanju trgovina ljudima.

Pored toga, kao što se to tvrdi u policiji, slučajeve trgovine ljudima je teško dokazati i ako određeni slučaj pokrenu kao slučaj trgovine ljudima, oni takođe pokreću rizik od situacije da slučaj ne bude dokazan kao slučaj trgovine ljudima, što znači da će osobe za koje se dokaže da su nedužne ostati u dosijeu slučaja. Policija tvrdi da „nema smisla otvarati slučaj koji će biti kasnije odbačen“. Objašnjavaju da im se dogodilo da su pokrenuli slučaj prinudnog prosjačenja kao slučaj trgovine ljudima i predali ga Tužilaštvu, koji ispituje potencijalne slučajeve trgovine ljudima, ali da ga je Tužilaštvo odbacilo zbog nedostatka dokaza. Jedna od posledica ovakve situacije je da se slučajevi trgovine ljudima preimenuju u nešto drugo.

Zaposleni u policiji takođe tvrdi da postoje razmimoilaženja između policije i Tužilaštva s jedne strane i ostalih nacionalnih aktera u borbi protiv trgovine ljudima s druge. Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima zvanično identifikuje osobe ne samo kao žrtve već i i kao *potencijalne žrtve*. Tužilaštvo ne želi da prezme slučaj ako je osoba identifikovana kao potencijalna žrtva. Zaposleni u policiji se slaže sa tužiocima što argumentuje tvrdnjom da se sve osobe mogu smatrati potencijalnim žrtvama trgovine ljudima. Time direktno obezvređuje postupak zvanične identifikacije osoba kao potencijalnih žrtava.

Još jedan izazov preliminarnoj identifikaciji u okviru institucija se tiče saradnje između centara za socijalni rad i policije. Samo dva intervjua sa zaposlenima u policiji su otkrila da postoje različita shvatanja nadležnosti policije. Jedan od njih tvrdi da policija ne može da prilazi deci na ulici bez prisustva socijalnog radnika zbog rizika od kršenja prava deteta. On je takođe jedini koji potpuno podržava argumente centara za socijalni rad i objašnjava da nedovoljni kapaciteti centara za socijalni rad utiču na postupanje policije što dalje doprinosi nedostatku kapaciteta policije. Međutim, nasuprot ovom mišljenju, drugi intervjuisani policajac tvrdi da policija može da prilazi deci na ulici bez prisustva socijalnog radnika i da to posebno važi za policajce koji su obučeni za rad s decom.

Veoma mali broj aktera u politici borbe protiv trgovine ljudima kritikuje postupke policije. Samo jedan akter je izjavio da policija ne reaguje po prijavi ako se dete zatekne samo na ulici: „Videli smo dete kako spava na ulici. Pozvali smo policiju. Rekli su nam da ništa ne mogu da urade povodom toga i nisu se ni pojavili“. Na kraju, korupcija u policiji bi takođe mogla biti definisana kao institucionalni izazov, ali je spomenuta samo jednom.

### Civilno društvo

Nevladine organizacije generalno imaju potpuno različita shvatanja o tome kako se na najbolji način boriti protiv ranog/ugovorenog/prinudnog braka i (prinudnog) prosjačenja. One tvrde da država treba da uloži napore u razvoj zajednice, u građenje njihovih kapaciteta i korišćenju kapaciteta umesto u kriminalizaciju. Dodaju i to da roditelji ne bi terali svoju decu u brakove i prosjačenje kada bi imali odgovarajuću podršku. Kako bi zaštitili romske roditelje od intervencije policije, lokalne nevladine organizacije generalno ne identifikuju romsku decu kao žrtve trgovine ljudima. Plaše se da će država oduzeti decu roditeljima i da će ih tretirati kao eksploatatore/trgovce ljudima/izvršioce krivičnih dela. Učesnici u mojim intervjuima su prijavili samo dva slučaja kao slučajeve trgovine ljudima.

### Partnerstva u borbi protiv trgovine ljudima

Institucije međusobno ne razmenjuju informacije. Na primer, kao što je ranije spomenuto, kada škole prijave slučaj centrima za socijalni rad, nikada ne saznaju šta se dalje desilo. Pored toga, u slučajevima kada dete odsustvuje iz škole, škole to prijavljuju školskoj upravi ili nekoj drugoj odgovornoj instituciji na nivou opštine, ali prema rečima jednog od zaposlenih u školi, škola ne zna ni da li školska uprava komunicira s centrima za socijalni rad ili direktno otvaraju slučajeve u Prekršajnom sudu kako bi pokrenuli postupak protiv roditelja.

Moje istraživanje pokazuje da partnerstva za borbu protiv trgovine ljudima generalno ne funkcionišu, ali da postoji veliki potencijal u alternativnim partnerstvima. Na primer, s obzirom na činjenicu da centri za socijalni rad imaju ograničene kapacitete, saradnja s romskim asistentima u nastavi, koji provode više vremena u zajednicama, mogla bi da im pruži informacije o tome šta se realno dešava na terenu i pomogne im da saznaju više o pojavama kao što su rani/ugovoreni/prinudni brak i prosjačenje/prinudno prosjačenje. Jedna od asistentkinja u nastavi tvrdi da bi volela da se njeno znanje iskoristi, kao i da centri za socijalni rad ne saraduju ni sa školama ni sa nevladinim organizacijama iako zaposleni u centrima za socijalni rad koje sam intervjuisala tvrde drugačije. Prema uvidu u situaciju tokom istraživanja, potencijal za alternativna partnerstva nije iskorišćen.

Postoje, takođe, zvanične lokalne mreže koje se bave borbom protiv trgovine ljudima, ali one nisu funkcionalne. Lokalne institucije, kao što su škole, ne znaju da one čak i zvanično postoje. Pored toga, lokalne institucije i nevladine organizacije, koje predstavljaju važne aktere u politici borbe protiv trgovine ljudima, nikada nisu čule za Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

Na kraju je važno spomenuti da postoje relevantne institucije koje bi trebalo da budu uključene ne samo u lokalne mreže koje se bave borbom protiv trgovine ljudima, već i u nacionalni mehanizam, ali se relevantnost ovih institucija izričito pobija. Tokom prve faze mog istraživanja, kada sam, između ostalih, intervjuisala nevladinu organizaciju koja

se bavi borbom protiv trgovine ljudima, oni su se oštro protivili predlogu da se Uprava za saradnju s crkvama i verskim zajednicama, nekadašnje Ministarstvo vera, uključi u mrežu za borbu protiv trgovine ljudima. Nisu za to izneli nikakve argumente, ali sam tokom intervjua koji sam vodila s lokalnom romskom nevladinom organizacijom shvatila suštinu predloga i zašto bi bilo važno da Uprava postane deo mreže. Dva predstavnika romske nevladine organizacije tvrde da je veoma važno saradivati s imamima, muslimanskim verskim vođama, zato što se mnogi rani/ugovoreni/prinudni brakovi registruju u džamiji. To je nešto što akteri u borbi protiv trgovine ljudima na nacionalnom nivou očigledno nisu uzeli u obzir pre nego što su jednostavno odbacili ovu ideju.

### Preporuke

- Akteri u borbi protiv trgovine ljudima na međunarodnom i nacionalnom nivou moraju da uzmu u obzir prepreke, odnosno izazove preliminarne identifikacije s kojima se lokalni akteri susreću, a to su: nedovoljni kapaciteti, nezainteresovanost ili nemotivisanost, nedovoljno znanje kako o politici borbe protiv trgovine ljudima, tako i o kontekstu romskih zajednica, i šturo razumevanje sopstvenih odgovornosti kao i odgovornosti drugih institucija sa kojima treba da saraduju.
- Politika borbe protiv trgovine ljudima mora biti sveobuhvatnija i preciznija.
- Politika borbe protiv trgovine ljudima mora biti usklađena sa zakonodavstvom.
- Nadležnosti policije u vezi s njihovom saradnjom s centrima za socijalni rad se hitno moraju razjasniti.
- Mehanizmi za borbu protiv trgovine ljudima treba da budu ne samo multisektorski već i da obuhvate povezivanje više nivoa – znanje i praksa na međunarodnom, nacionalnom, lokalnom nivou i nivou zajednice moraju da budu jednako važni elementi u razmeni znanja.
- Kriminalizacija romske dece u uzrastu između četrnaest i osamnaest godina i njihovih roditelja se mora uvrstiti u program borbe protiv trgovine ljudima kao neodložan problem.
- Nacionalni akteri u politici bi takođe trebalo da pozovu u mrežu aktere u politici borbe protiv trgovine ljudima koji su prethodno bili isključeni iz nje.
- Nacionalni akteri bi trebalo da motivišu lokalne aktere u borbi protiv trgovine ljudima da pruže povratne informacije jedni drugima i da ih zahtevaju.
- Nacionalni akteri bi trebalo ne samo da rade na jačanju postojećih zvaničnih mreža za borbu protiv trgovine ljudima na lokalnom nivou, već i da motivišu stvaranje alternativnih partnerstava, posebno između centara za socijalni rad i škola, i centara za socijalni rad i nevladinih organizacija.



## O PROJEKTU

Ovaj kratak pregled je pripremljen u okviru programa *Roma Policy Fellowship* koji vodi *the Center for Policy Studies* [Centar za istraživanje javnih politika] pri *Central European University* [Centralnoevropski univerzitet], a finansira *the Think Tank Fund of the Open Society Foundations* [Fondacije za otvoreno društvo]. Mentorke projekta su Zsuzsanna Vidra i Violetta Zentai pri Centru za istraživanje javnih politika.

## O AUTORKI

Jelena Jovanović je istraživačica u Centru za istraživanje javnih politika pri Centralnoevropskom univerzitetu i stipendistkinja programa *Roma Policy Fellowship* za akademsku godinu 2014/2015.