SUZBIJANJE I BORBA PROTIV TRGOVINE LJUDIMA

Oktobar 2026

U posmatranom periodu nije ostvaren suštinski napredak u borbi protiv trgovine ljudima. Institucije i dalje obuke, sastanke, radionice i usvojene dokumente predstavljaju kao rezultate, iako izostaju dokazi da su te aktivnosti dovele do bržeg otkrivanja slučajeva, efikasnijeg krivičnog gonjenja ili kvalitetnije zaštite žrtava. Posebno zabrinjavaju slabe proaktivne istrage, učestale prekvalifikacije trgovine ljudima u blaža krivična dela i gotovo nepostojeća uloga Inspekcije rada u otkrivanju radne eksploatacije.

Sistem identifikacije ostaje pasivan i u velikoj meri zavisi od organizacija civilnog društva i projektnog finansiranja. Centar za zaštitu žrtava detaljno evidentira prijave i predmete, ali ne pruža dovoljno podataka o vrsti, trajanju i ishodima podrške. Njegov finansijski izveštaj pokazuje da se javna sredstva prvenstveno troše na održavanje ustanove, dok izdvajanja za neposredne potrebe žrtava ostaju simbolična. Posebno je neprihvatljivo da su „porezi, obavezne kazne, penali i kamate“ koštali više od hrane, vode, potrepština i medicinskih usluga za žrtve zajedno.

Pravosuđe i dalje ne obezbeđuje delotvoran pristup pravdi. Pravno zastupanje, status posebno osetljivog svedoka, saslušanje bez prisustva okrivljenog i dosuđivanje naknade štete ostaju izuzetak, dok blaga kaznena politika ne odgovara težini eksploatacije. Osuđujuće presude zato prikrivaju sistem u kojem žrtva često ostaje bez odgovarajuće zaštite, obeštećenja i stvarne satisfakcije.

Ni postojeći kontrolni i strateški mehanizmi ne pružaju dovoljno kritičnu ocenu rada institucija. Nacionalni izvestilac ne prati rad i sprovedene aktivnosti institucija na dubljem i konkretnijem nivou već se uglavnom zadržava na prenošenju njihovih podataka i aktivnosti, dok se sprovođenje Akcionog plana svodi na administrativno ispunjavanje pokazatelja. Netransparentan izbor kandidata Srbije za članstvo u GRETA i nekritički odnos Ministarstva za ljudska prava prema kompaniji „Srbija Zi đin Majning“ dodatno potvrđuju da se politički i ekonomski interesi stavljaju ispred stručnosti, odgovornosti i zaštite ljudskih prava.

Nalazi ASTRE pokazuju rastući rizik od radne eksploatacije, posebno među stranim radnicima, kao i stalnu potrebu za podrškom žrtvama i deci u riziku. Država se i dalje oslanja na organizacije civilnog društva za otkrivanje slučajeva i pružanje ključnih usluga, bez da im obezbedi mogućnost finansiranja iz budžeta Republike Srbije. Jedine dve organizacije koje žrtvama trgovine ljudima pružaju usluge i podršku upozoravaju već duže vreme da se podrška donatora iz koje finansiraju usluge drastično smanjila i da postoji opasnost od gašenja usluga. Umesto funkcionalnog sistema usmerenog na žrtvu, postoji skup institucija koje proizvode izveštaje o sopstvenim aktivnostima, dok odgovornost ostaje razvodnjena, a stvarne potrebe žrtava potisnute na marginu.

Izbor za člana Ekspertske grupe Saveta Evrope za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA)

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog objavilo je tokom leta 2026. godine dva poziva za izbor kandidata Republike Srbije u GRETA. Prvi poziv je objavljen 1. juna sa rokom do 16. juna za prijavu kandidata/kinja, dok je drugi poziv objavljen 20. jula sa rokom za prijavu od 15 dana, odnosno do 4. avgusta 2026. godine.[1]

Objavljivanje dva poziva u kratkom vremenskom periodu, a naročito tokom letnjih meseci sa sobom nosi brojne nedostatke, koji se mogu podeliti u nekoliko grupa, a koji u krajnjoj instanci mogu da dovedu da se ne izabere kandidat/kinja čije je obrazovanje i radno iskustvo u skladu sa stogim kriterijumina za članstvo u GRETA.

Na prvom mestu, objavljivanje prvog poziva nije bilo transparentno. Poziv je objavljen samo na internet stranici Ministarstva, dok je objavljivanje na zvaničnim profilima na društvenim mrežama, kao i u newsletter-u koji Ministarstvo redovno šalje izostalo. Isto tako, ni ASTRA ni Udruženje ATINA kao jedine organizacije sa dugogodišnjim iskustvom u oblasti borbe protiv trgovine ljudima nisu dobile poziv Ministarstva, kao što inače dobijaju pozive za učešće u radnim grupama koje se tiču teme trgovine ljudima.

Po isteku prvog poziva,[2] nakon mesec dana objavljen je drugi poziv bez da je Ministarstvo obavestilo javnost da li je prvi poziv poništen, koji su rezultati, koliko se kandidata prijavilo niti je dato bilo kakvo obrazloženje iz kog razloga se poziv obnavlja. Isto tako, u drugom pozivu nije naglašeno da su promenjini kako uslovi za kandidaturu tako i način ocenjivanja kao i dokumentacija koju je neophodno dostaviti. Tako na primer u drugom pozivu ne postoji rok u kojem će se izvršiti bodovanje kandidata/kinja koji je podneo prijavu; drugi poziv omogućava izbor do tri kandidata/kinja dok je u prvom pozivu bilo naglašeno da će se izabrati prvoplasirani kandidat/kinja itd.

Iz svega navedenog se zaključuje da su pozivi za eksperta/kinju GRETA sprovedeni u najmanju ruku na netransparentan način jer nije postojala ni jedana javno dostupna odluka Ministarstva povodom prvog poziva. Za kraj septembra je najavljeno da će se izabrati kandiat/kinja te ostaje da se tada analizira da li će i na koji način Ministarstvo obrazložiti svoju odluku o izboru.

Međutim, rezultat ova dva javna poziva za izbor člana u GRETA je da nije izabran ni jedan kandidat/kinja te Republika Srbija neće imati predstavnika/cu u ovoj važnoj grupi[3] što je još jedan od pokazatelja na koji način institucije tretiraju ovu važnu oblast i na koji način se protiv nje bore.

Dve godine sprovođenja Akcionog plana: mnogo aktivnosti uz minimum unapređenje sistema

Početkom septembra 2026. godine Kancelarija za koordinaciju aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima (Kancelarija)organizovala je sastanak Radne grupe za izradu Akcionog plana 2027-2029 na kojem je angažovana konsultantkinja predstavila Analizu dvogodišnje realizacije Akcionog plana za sprovođenje Programa za borbu protiv trgovine ljudima 2024–2026. Analiza se prvenstveno zasniva na

[1] Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, https://minljmpdd.gov.rs/javni-poziv-za-izbor-kandidata-za-clanostvo-u-grupi-eksperata-za-suzbijanje-trgovine-ljudima-greta/

[2] Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Javni poziv nezavisnim ekspertima za kandidaturu za članstvo u Grupi eksperata za suzbijanje trgovine ljudima (GRETA), https://minljmpdd.gov.rs/javni-poziv-nezavisnim-ekspertima-za-kandidaturu-za-clanstvo-u-grupi-eksperata-za-suzbijanje-trgovine-ljudima-greta-2/

[3] Savet Evrope, Akcija protiv trgovine ljudima, lista kandidata za izbore u GRETA 2026. godine, https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/list-of-candidates-greta-elections-2026

izveštajima državnih institucija o sopstvenom radu i izveštajima Zaštitnika građana - Nacionalnog izvestioca.[4] Iako je kvalitet izveštavanja poboljšan 2025. godine, brojni podaci za 2024. nedostaju, pojedine vrednosti naknadno su rekonstruisane, a sprovedene aktivnosti često se predstavljaju kao rezultat bez dokaza da su promenile postupanje institucija ili položaj žrtava.

Na nivou opšteg cilja navodi se da je realizovano 53% preporuka Nacionalnog izvestioca tokom 2024. i 65% tokom 2025. godine.[5] Međutim, detaljniji podaci pokazuju znatno lošiju sliku. U oblasti identifikacije i zaštite žrtava, od 15 preporuka iz 2024. godine, tokom 2025. u potpunosti je realizovana samo jedna, postupanje je započeto po šest, dok po osam preporuka nije postupano. U oblasti prevencije i saradnje, po četiri od sedam preporuka nije postupano.[6] Zbirno iskazivanje započetog i završenog postupanja stoga stvara privid napretka koji stvarni rezultati ne potvrđuju na način kako je predstavljeno u Analizi.

U oblasti krivičnog gonjenja došlo je do nazadovanja. Broj lica protiv kojih je podneta krivična prijava za trgovinu ljudima smanjen je sa 42 u 2024. na 25 u 2025. godini, dok je broj oštećenih obuhvaćenih prijavama pao sa 28 na 26 i ostao ispod planiranih vrednosti (4–5). Umesto planiranog povećanja proaktivnih istraga od 10%, zabeležen je pad od 10%, a tokom 2025. nije sprovedena posebna procena efikasnosti istraga i krivičnog gonjenja (6–8). Istovremeno je broj prekvalifikacija trgovine ljudima u blaža krivična dela porastao sa tri u 2024. na čak 14 u 2025. godini (8).[7] To ozbiljno dovodi u pitanje tvrdnju da je efikasnost krivičnog gonjenja unapređena te nije jasno na osnovu kojih podataka je proizašla ta tvrdnja.

Institucije su višestruko premašile planirani broj obuka pa su tako obučena 381 policijska službenika, 52 javna tužioca i 73 sudije, ali su ključni pokazatelji krivičnog gonjenja ipak pogoršani.[8] Akcioni plan tako nagrađuje broj održanih obuka, a ne njihovu primenu u konkretnim predmetima. Bez provere stečenog znanja, teritorijalne pokrivenosti i uticaja obuka na istrage i sudsku praksu, veliki broj obučenih službenika predstavlja administrativni rezultat, a ne dokaz funkcionalnijeg sistema.

Izvestan pomak zabeležen je u procesnoj zaštiti žrtava, ali planirani standardi ni u toj oblasti nisu dostignuti. Status posebno osetljivog svedoka dobilo je 77,78% žrtava, (naspram planiranih 85%,) iako u Analizi nije naveden od kog broja žrtava je status dobio taj procenat , dok i dalje postoje problemi sa dostupnošću video-linka, procenom bezbednosnog rizika, obaveštavanjem Centra i sprečavanjem susreta žrtava sa okrivljenima. Organizacije civilnog društva ukazale su na ponovljena saslušanja, curenje informacija u medije, izostanak policijske pratnje, nebezbedan smeštaj muškaraca i činjenicu da same snose troškove prisustva žrtava na suđenjima.[9] (10–11). Sistem, dakle, i dalje očekuje od žrtve da same iznesu krivični postupak, a ne obezbeđuje joj doslednu zaštitu od sekundarne viktimizacije.

Tvrdnja da je žrtvama tokom 2024. pruženo 537, a tokom 2025. godine 529 usluga ne pokazuje koliko je osoba dobilo podršku, koje vrste, koliko dugo niti sa kakvim ishodom. Istovremeno, nisu razvijene obuke ni mreža hraniteljskih porodica za decu žrtve, muškarcima i dalje nije dostupna odgovarajuća specijalizovana usluga smeštaja, a zdravstveni sistem tokom 2025. nije prijavio nijednu sumnju na

[4] Analiza dvogodišnje realizacije Akcionog plana za sprovođenje Programa za borbu protiv trgovine ljudima 2024–2026, str. 1-3.
[5] *Ibid*., str. 4.
[6] *Ibid*., str. 14, 20.
[7] *Ibid.*, str. 4-5, 6-8.
[8] *Ibid.*, str. 8.
[9] *Ibid.*, str. 9, 10-11.

trgovinu ljudima.[10] Ključne usluge, kao što su pravna pomoć, psihološka podrška, stanovanje uz podršku i ekonomsko osnaživanje u najvećoj meri su ponovo finansirane kroz projekte, odnosno iz donatorskih sredstava ASTRE i Udruženja Atina, bez stabilnog, transparentnog i unapred planiranog dinansiranja iz državnog budžeta.[11] Država tako formalno prikazuje postojanje podrške, dok njen kontinuitet, o čemu je ASTRA izveštavala u prethodnim ALARM izveštajima prebacuje na organizacije civilnog društva i njihovu umešnost da obezbede projektno finansiranje i donatorsku podršku.

Posebno zabrinjava neuspeh u otkrivanju radne eksploatacije. Iako je tokom 2024. obučeno 100 inspektora, a tokom 2025. još 31, Inspekcija rada je 2025. podnela samo jednu prijavu sumnje na trgovinu ljudima radi radne eksploatacije. Važno je navesti da su inspektori rada učestvovali u obuci prevencije i borbe protiv trgovine ljudima, tu obuku je organizovala Kancelarija Saveta Evrope u Srbiji i to u okviru zajedničkog programa Saveta i Evrope i Evropske Unije Horizontal facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019-2022.[12] Istovremeno je među migrantima i tražiocima azila evidentirano 255 prijava sumnje, skoro deset puta više od planirane vrednosti.[13] Ovaj raskorak pokazuje da obuke inspektora nisu dovele do stvarnog povećanja otkrivanja slučajeva i da država još uvek nema funkcionalan odgovor na radnu eksploataciju stranih radnika iako organizacije civilnog društva, među kojima je i ASTRA, duži niz u kontinuitetu izveštava o ovom problemu.

Rezultati u prevenciji dodatno pokazuju slabost postavljenih pokazatelja. Broj radionica za decu i mlade dostigao je 1.201, iako je planirano svega 40, a preventivnim aktivnostima navodno je obuhvaćeno 444.326 dece. Ovako ekstremno premašivanje ciljeva pre ukazuje na nerealno postavljene pokazatelje i nekritičko sabiranje veoma različitih aktivnosti nego na izuzetnu uspešnost politike prevencije. Nasuprot tome, nije održana nijedna planirana aktivnost za decu i mlade iz romske zajednice, nije proizveden nijedan sadržaj na jezicima nacionalnih manjina, a broj radionica za žene i devojčice u migrantskoj populaciji ostao je znatno ispod plana.[14] Sistem je tako formalno dosegao do stotine hiljada dece, dok su najranjivije grupe koje su izložene i najvećem riziku ostale gotovo potpuno zanemarene.

Ni navodno jačanje lokalne saradnje nije uverljivo dokazano. Formirano je 18 lokalnih timova, ali su samo tri odgovorila na upitnik Nacionalnog izvestioca, zbog čega njihov rad nije mogao biti pouzdano ocenjen. Standardne operativne procedure nisu ažurirane ni tokom 2024. ni tokom 2025. godine, iako predstavljaju osnov koordinisanog postupanja institucija.[15] Brojanje formiranih tela, protokola, i sastanaka ne dokazuje da saradnja funkcioniše u trenutku kada žrtvi treba identifikacija, bezbedan smeštaj, pravna pomoć ili hitna zaštita.

Ukupan nalaz Analize jeste da Akcioni plan proizvodi veliki broj aktivnosti, obuka i formalno ispunjenih pokazatelja, ali ne pruža dovoljno dokaza o unapređenju identifikacije, krivičnog gonjenja i dugoročne zaštite žrtava. Kada broj prijava opada, prekvalifikacije rastu, zdravstveni sistem ne prepoznaje nijedan slučaj, inspekcija rada podnese jednu prijavu, a osnovne usluge finansiraju organizacije civilnog društva, nije opravdano govoriti o funkcionalnom i održivom sistemu. Novi Akcioni plan mora meriti

[10] *Ibid.*, str. 11-14.
[11] *Ibid.* str. 13.
[12] Savet Evrope, Kancelarija Saveta Evrope u Srbiji, Prevencija i borba protiv trgovine ljudima u Srbiji, https://www.coe.int/sr/web/belgrade/preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-in-serbia/-/asset_publisher/i4hIzvuPeoAq/content/serbian-labour-inspectors-learned-on-human-trafficking-for-labour-exploitation
[13] *Ibid*. str. 12.
[14] *Ibid*. 15, 17-18.
[15] *Ibid.* str. 20.

konkretne promene u životu žrtava i postupanju institucija, a ne broj aktivnosti kojima se prikriva izostanak sistemskih rezultata.

Za razliku od većine ranijih procesa izrada strategija i akcionih planova, koji su podrazumevali participativnost i zajednički rad, proces izrade Akcionog plana za period 2027-2029. godine je donekle konfuzan i na samom početku je izostala suštinska diskusija o prioritetima. Kao polazne tačke za izradu novog nacrta uzete su preporuke Nacionalnog izvestioca u oblasti borbe trgovine ljudima (više o izveštaju u poglavju u nastavku teksta), preporuke GRETE[16] i aktivnosti koje ishode iz Zakona o sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudima i zaštiti žrtava[17].

Članovima radne grupe dostavljena je prazna tabela u koju je trebalo da unosu predloge aktvnosti, pre svega na osnovu planiranih projekata, umesto da se aktivnosti definišu polazeći od stvarnih potreba žrtava i uočenih nedostataka u sistemu. Iako je prvobitno najavljeno je da će se rad odvijati online, osim prvog i završnog sastanka, u međuvremenu su održana još dva sastanka i jedan susret van Beograda. Na sastanku održanom 12. oktobra 2026. godine članovima radne grupe predstavljena je tabela sa objedinjenim predlozima aktivnosti. Predstavnice organizacija civilnog društva, uočile su da su iz dokumenta izostavljene neke od osnovnih usluga podrške žrtvama trgovine ljudima, koje ove organizacije pružaju gotovo 25 godina, uključujući SOS telefon. Angažovana konsultantkinja obrazložila je njihovo izostavljanje time što su ove usluge već deo misije organizacija koje ih pružaju, odnosno kada su u pitanju institucije – njihovih mandata, te da ih zato nije potrebno uključivati u Akcioni plan.

Ovakvo obrazloženje nema metodološko opravdanje i zanemaruje svrhu Akcionog plana kao instrumenta za planiranje, praćenje i unapređenje sistema zaštite žrtava. Nevladine organizacije pojedine usluge mogu imati u svojoj misiji, ali to ne znači da će ih pružati trajno, niti da svoju misiju i prioritete ne mogu promeniti. Ukoliko bi se prihvatila ovakva logika, to bi značilo da dostupnost osnovnih usluga za žrtve trgovine ljudima zavisi isključivo od odluka i mogućnosti organizacija koje ih trenutno pružaju, dok država ne preuzima odgovornost za njihov kontinuitet. Činjenica da organizacije civilnog društva pružaju određene usluge ne oslobađa državu odgovornosti da obezbedi njihovu dostupnost i održivost. Naprotiv, posebno je važno da se usluge koje se godinama finansiraju gotovo isključivo iz donatorskih sredstava prepoznaju u nacionalnom Akcionom planu, zajedno sa odgovarajućim aktivnostima, pokazateljima i izvorima finansiranja. Njihovim izostavljanjem gubi se mogućnost sistematskog praćenja njihove dostupnosti, kvaliteta i održivosti, kao i planiranja unapređenja u skladu sa stvarnim potrebama žrtava.

Dodatno zabrinjava činjenica da se i izrada analize sprovođenja prethodnog Akcionog plana i priprema novog dokumenta finansiraju iz donatorskih sredstava, što ponovo otvara pitanje odgovornosti države za planiranje i sprovođenje sopstvene politike u oblasti borbe protiv trgovine ljudima.

[16] Savet Evrope, Grupa eksperata za borbu protiv trgovine ljudima (GRETA), Access to Justice and Effective Remedies for Victims of Trafficking in Human Beings – Evaluation Report: Serbia, Third Evaluation Round, GRETA(2023)09, 16. jun 2023. godine, https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-serbia-3rd-evaluation-round-greta-2023-09-a/1680ab9bc6.

[17] "Sl. glasnik RS", br. 35/2026

Treći izveštaj Nacionalnog izvestioca: više evidencije nego nezavisne procene

Na Svetski dan borbe protiv trgovine ljudima 30. jula 2026. godine Zaštitnik građana objavio je Treći izveštaj Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima za 2025. godinu.[18] Izveštaj je veoma obiman i zasniva se pretežno na odgovorima institucija i drugih aktera iz 107 upitnika.[19] Interesantno je da se Nacionalni izvestilac, u čijoj je nadležnosti da vrši nadzor nad radom institucija koje su uključene u sistem borbe protiv trgovine ljudima, izričito ograđuje od odgovornosti za tačnost dostavljenih podataka od strane tih institucija.[20] Takav pristup ozbiljno ograničava nezavisnost nadzora, ali i podriva samu suštinu nadzora. Zaštitnik građana ne bi trebalo da u svom izveštaju samo prenosi podatke koje je dobio od institucija nad kojima sprovodi nadzor bez njihove provere jer je to u suprotnosti sa samim pojmom i ciljom nadzora nad radom nekog organa.

Izveštaj dalje navodi da je postupano ili je započeto postupanje po 65% od 40 praćenih preporuka iz prethodna dva izveštaja. Međutim, nedostaju jasno izdvojene i naglašene preporuke koje su potpuno izvršene jer one u izveštaju nisu odvojene od aktivnosti koje su tek započete, pa ovaj objedinjeni procenat može stvoriti povoljniju sliku ostvarenog napretka nego što je to moguće proveriti. U više slučajeva je „započeto postupanje" konstatovano iako sistemski mehanizam nije uspostavljen: razmena informacija o bezbednosti žrtava i dalje zavisi od pojedinačnih kontakata, aktivnosti za mlade ostaju fragmentarne, a koordinisan model medijske prevencije nije razvijen.[21]

U oblasti krivičnog gonjenja, tokom 2025. otkriveno je 19 krivičnih dela trgovine ljudima i podneto 18 krivičnih prijava protiv 25 lica, dok je evidentirano 26 oštećenih. Broj otkrivenih dela, prijava i evidentiranih učinilaca smanjen je u odnosu na 2024. godinu. Istovremeno su osuđujuće presude donete protiv 33 lica, ali sam izveštaj upozorava da prijave, optužnice i presude ne potiču iz istih predmeta niti iz istog perioda tako da izričit nalaz da je broj prijava i učinilaca smanjen u odnosu na prethodnu godinu pretenciozan. Isto tako izveštaj ne pruža analizu razloga pada otkrivanja krivičnih dela, odgovornosti konkretnih organa niti efekata brojnih ranije sprovedenih obuka na proaktivno otkrivanje i kvalitet istraga.[22] Ponovno navođenje broja obuka i nabavljene opreme ne može zameniti ocenu njihovih stvarnih rezultata.

Sličan problem postoji kod identifikacije žrtava. Izveštaj navodi 242 nove prijave i 75 formalno identifikovanih žrtava, od kojih je 60 identifikovano na osnovu prijava iz 2025. godine. Najveći broj prijava podnele su organizacije civilnog društva 90, dok je policija podnela 70, sistem socijalne zaštite 28, a Inspekcija rada samo jednu prijavu. Istovremeno se 115 prijava odnosilo na sumnju na radnu eksploataciju. Ovaj nesklad ukazuje na ozbiljno odsustvo proaktivnog rada Inspektorata za rad, ali se

---

[18] Zaštitnik građana, III Izveštaj Zaštitnika građana - Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima za 2025. godinu, https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8549/III%20%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%97%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%20%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%92%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20-%20%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%B3%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BE%D1%86%D0%B0%20%D1%83%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D1%82%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5%20%D1%99%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%202025.%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83.pdf

[19] *Ibid.*, str. 17.

[20] *Ibid.*, str. 18, fn 8.

[21] *Ibid*., str. 23-24, 128, 129.

[22] *Ibid.*, str 8-9.

izveštaj zadržava na opštoj preporuci da treba povećati obim njegove proaktivnosti ali bez dubinske analize odgovornosti, raspoloživih kapaciteta, načina sprovođenja nadzora ili razloga zbog kojih prethodne preporuke Nacionalnog izvestioca nisu proizvele rezultate.

U delu o zaštiti žrtava izveštaj uglavnom prenosi informacije Centra i drugih institucija o savetovanju, zdravstvenim pregledima, smeštaju, bezbednosnim merama i saradnji sa pravosuđem. Navodi se da je uslugu prihvatilišta koristilo 18 žena i da su obavljena 354 zdravstvena pregleda, testiranja i intervencije.[23] Međutim, izostala je nezavisna procene kvaliteta smeštaja i usluga, dostupnosti pijaće vode, ograničenja sa kojima se korisnice suočavaju, njihovog zadovoljstva pruženom uslugom kao i ishod oporavka i reintegracije. Poseta ustanovi predstavljena je kao aktivnost Nacionalnog izvestioca, ali nije pretočena u kritičku procenu uslova niti u konkretne nalaze o mogućim povredama prava korisnica što bi trebalo da predstavlja suštinu same posete instituciji i nadzor nad njenim radom.

U poređenju sa Drugim izveštajem, vidljiv je izvestan metodološki pomak kroz pokušaj praćenja ranijih preporuka i prikupljanja uporedivijih podataka, kao i mnogo konkretnije preporuke u odnosu na prošli izveštaj. Ipak, osnovna struktura i pristup ostali su gotovo nepromenjeni: oba izveštaja prate isti redosled oblasti i veliki prostor posvećuju opisivanju toga ko je održao koju obuku, sastanak, kampanju ili projekat. Time Treći izveštaj i dalje više podseća na zbirni izveštaj o sprovođenju aktivnosti iz Akcionog plana nego na nezavisnu ocenu odgovornosti i učinka institucija.

Nacionalni izvestilac ne bi trebalo da preuzima posao Nacionalnog koordinatora i evidentira aktivnosti institucija. Njegova uloga je da proceni da li su policija, inspekcije, Centar i sistem socijalne zaštite zakonito, blagovremeno i delotvorno postupali, kakve su posledice njihovih propusta po žrtve i koje sistemske promene moraju biti sprovedene. Treći izveštaj sadrži korisne podatke i veliki broj preporuka, ali još ne pruža dovoljno jasnu, nezavisnu i kvalitativnu ocenu rada institucija. Bez utvrđivanja odgovornosti, rokova, merljivih rezultata i posledica nepostupanja, Nacionalni izvestilac ostaje posmatrač aktivnosti sistema, umesto njegovog kritičkog kontrolora.

Zaštitnik građana je u svojstvu Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima 25. septembra 2026. godine predstavio Treći izveštaj Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima za 2025. godinu. Predstavljanju su prisustvovali predstavnici institucija koje su uključene u borbu protiv trgovine ljudima, kao i predstavnici civilnog društva i medija. Prilikom predstavljanja izveštaja, javna tužiteljka Višeg javnog tužilaštva u Beogradu, određena kao kontakt tačka za suzbijanje trgovine ljudima, napravila je ozbiljan propust. Naime, tom prilikom je pred prisutnima, uključujući predstavnike medija, otkrila identitet žrtve trgovine ljudima - navodeći njeno puno ime i prezime. Tužiteljka Višeg javnog tužilaštva, određena kao kontakt tačka za suzbijanje trgovine ljudima, morala bi da poseduje elementarna znanja iz ove oblasti, uključujući i standarde postupanja prema žrtvama krivičnih dela. Otkrivanje identiteta žrtve pred medijima i pred punom salom, predstavlja nedopustivu grešku koja

[23] Zaštitnik građana, III Izveštaj Zaštitnika građana - Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima za 2025. godinu, https://www.ombudsman.rs/attachments/article/8549/III%20%D0%98%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%88%D1%82%D0%B0%D1%98%20%D0%97%D0%B0%D1%88%D1%82%D0%B8%D1%82%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B0%20%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%92%D0%B0%D0%BD%D0%B0%20-%20%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%B3%20%D0%B8%D0%B7%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BE%D1%86%D0%B0%20%D1%83%20%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D1%82%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B5%20%D1%99%D1%83%D0%B4%D0%B8%D0%BC%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%202025.%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83.pdf, str. 109-110.

može imati teške posledice po žrtvu. Iz tog razloga bilo bi opravdano razmotriti da se na mesto tužioca koji je kontakt osoba za ovo krivično delo odredi osoba koja poseduje odgovarajuća znanja i koja je senzibilisana za rad sa ovom kategorijom žrtava kako bi se ubuduće izbegli slični propusti, a žrtve poštedele sekundarne viktimizacije.[24]

Sastanak Ministarstva sa kompanijom „Srbija Ziđin Majning“

Ministar za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog Demo Beriša sastao se 12. avgusta 2026. godine sa predstavnicima kompanije „Srbija Ziđin Majning“ na kojem je razgovarao o unapređenju društvenog dijaloga, saradnji sa lokalnom zajednicom i zaštiti prava stanovnika istočne Srbije. Predstavnici kompanije izložili su svoje aktivnosti, projekte i planove za razvoj rudarskog kompleksa, dok je kao cilj sastanka predstavljeno usklađivanje privrednog rasta sa potrebama lokalnog stanovništva.

Posebno je istaknuta podrška očuvanju kulturnog identiteta, tradicije i nematerijalnog kulturnog nasleđa. Ministar je predložio formiranje zajedničkog operativnog tima radi komunikacije između kompanije i stanovnika, a zatim pohvalio navodnu otvorenost kompanije za dijalog i saradnju. Međutim, u saopštenju nisu navedeni sastav, ovlašćenja, rokovi niti način rada predloženog tela. Takođe nije navedeno da li su sastanku prisustvovali stanovnici ugroženih područja, predstavnici radnika, sindikata ili organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava ili zaštitom životne sredine.

Saopštenje Ministarstva predstavlja sastanak prvenstveno iz perspektive kompanije i svodi zaštitu ljudskih prava na neodređene formulacije o „dijalogu“, „saradnji“ i sprečavanju „nesporazuma“. Time se mogući sukobi zbog poslovanja rudarske kompanije predstavljaju kao problem nedovoljne komunikacije, a ne kao pitanje odgovornosti države i kompanije za moguće povrede prava radnika i stanovništva.

Posebno je problematično što Ministarstvo, iako nadležno za ljudska prava, nije saopštilo da li je od kompanije tražilo podatke o položaju domaćih i stranih radnika, uslovima rada i smeštaja, zadržavanju dokumenata, isplati zarada, prekovremenom radu i dostupnosti mehanizama za podnošenje pritužbi. Umesto zahteva za proveru činjenica i institucionalni nadzor, kompanija je unapred pohvaljena zbog „otvorenosti“.[25]

Takav pristup je naročito neprimeren u svetlu nalaza ASTRE. ASTRA godinama upozorava na uskraćivanje zarada, zadržavanje ličnih dokumenata, pretnje deportacijom, nehumane uslove rada i smeštaja i neplaćeni prekovremeni rad migrantskih radnika na velikim industrijskim projektima. Organizacija insistira da država mora proaktivno identifikovati potencijalne žrtve, sprovesti

[24] Zaštitnig građana predstavio Treći izveštaj Nacionalnog izvestioca u oblasti trgovine ljudima, https://ombudsman.rs/index.php/oblasti-rada/n-ci-n-lni-izv-s-il-c-u-bl-s-i-rg-vin-ljudi, 25. septembar 2026. godine.

[25] Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, Ministar Beriša razgovarao sa predstavnicima kompanije „Srbija Ziđin Majning“ o jačanju dijaloga i zaštiti interesa stanovnika u istočnoj Srbiji, https://minljmpdd.gov.rs/ministar-berisa-razgovarao-sa-predstavnicima-kompanije-srbija-zidjin-majning-o-jacanju-dijaloga-i-zastiti-interesa-stanovnika-u-istocnoj-srbiji/, 12. avgust 2026. godine.

nepristrasne istrage i obezbediti delotvornu pravnu zaštitu, umesto da pitanje ljudskih prava podređuje ekonomskim interesima investitora.[26]

Isto tako, u junu 2026. američka carinska služba zabranila je uvoz proizvoda kompanije „Serbia Zijin Copper" zbog informacija koje ukazuju na šest indikatora prinudnog rada: zloupotrebu ranjivosti, zadržavanje zarada, zastrašivanje i pretnje, ograničavanje kretanja, zadržavanje ličnih dokumenata i prekomerni prekovremeni rad. ASTRA je ovu odluku ocenila kao ozbiljno upozorenje i pokazatelj da nije reč o izolovanom incidentu, već o problemu koji zahteva sistemski odgovor institucija.[27]

Iako su „Srbija Ziđin Majning" i „Serbia Zijin Copper" različita pravna lica, pa se nalazi koji se odnose na jednu kompaniju ne mogu automatski pripisati drugoj, obe posluju u okviru iste korporativne grupacije i na istom području. Zato je bilo neophodno da Ministarstvo pitanje prinudnog rada i radne eksploatacije izričito uključi u razgovor i zatraži nezavisnu proveru uslova rada u celom poslovnom sistemu, uključujući izvođače i podizvođače.

Predloženi operativni tim ima smisla samo ako u njemu ravnopravno učestvuju stanovnici, radnici, sindikati i nevladine organizacije, ako se objavljuju zapisnici i zaključci nakon sastanaka tog tela i ako postoji mogućnost podnošenja poverljivih pritužbi bez odmazde. Bez tih garancija, tim može postati još jedan mehanizam za upravljanje reputacijom kompanije, umesto instrumenta zaštite građana i radnika. Očuvanje kulturnog nasleđa jeste važno, ali ne sme služiti kao zamena za raspravu o osnovnim radnim, socijalnim, zdravstvenim ili ekološkim pravima.

Izveštaj o trgovini ljudima State Departmenta – Ostanak Srbije u grupi dva

U oktobru 2026. godine State Department objavio je svoj godišnji izveštaj o trgovini ljudima u kojem je Srbiju, i ove kao i prethodne godine, svrstao u drugu grupu odnosno u grupu država koje neispunjavaju minimalne standarde u oblasti eliminacije trgovine ljudima, ali ulažu napor da ih dostignu. Ostanak Srbije u drugoj grupi zemalja potvrđuje da preduzeti napori još nisu dovoljni za značajniji napredak u ovoj oblasti. Nalazi koje izveštaj izdvaja pokazuju jaz između formalnog jačanja institucionalnih kapaciteta i ostvarivanja prava žrtava u praksi.

Izveštaj navodi da povećanje broja osuđenih osoba sa 21, tokom 2025. godine, na 27 predstavlja pozitivan pomak, ali se ne može posmatrati kao samostalan dokaz delotvornijeg krivičnopravnog odgovora. Istovremeno je smanjen broj optuženih, dok se potencijalni slučajevi trgovine ljudima i dalje kvalifikuju kao dela sa predviđenim blažim kaznama. Formalno povećanje broja specijalizovanih tužilaca, sa 25 na 38, nema pun efekat bez doslednog dodeljivanja predmeta tužiocima sa najviše znanja i isustva. Uz to, podaci o istragama, gonjenjima i osudama ne moraju se odnositi na iste predmete, pa samim tim omogućavaju neposrednu procenu uspešnosti njihovog procesuiranja.

Posebnu pažnju izveštaj je posvetio nesrazmeri između povećanog broja upućivanja potencijalnih žrtava i smanjenog broja formalno identifikovanih osoba. Ovaj odnos sam po sebi ne dokazuje propuste u identifikaciji, ali zahteva obrazloženje kriterijuma, trajanja postupaka i razloga zbog kojih status žrtve

[26] ASTRA, Dokument sa preporukama za javne politike, Suzbijanje radne eksploatacije u Srbiji-primeri iz prakse i moguća unapređenja, https://drive.google.com/file/d/138TsVBPE4BcTz2jyRBHShZPr_7qOXAhi/view

[27] ASTRA, Američka carina zabranila uvoz proizvoda kompanije Ziđin Copper Srbija zbog sumnje na prinudni rad, https://astra.rs/americka-carina-zabranila-uvoz-proizvoda-kompanije-zidin-copper-srbija-zbog-sumnje-na-prinudni-rad/?utm_source=chatgpt.com, jun 2026.

nije utvrđen. U okolnostima nedovoljno proaktivnog prepoznavanja i nepostojanje usluga prevodioca, postoji rizik da osobe kojima je zaštita potrebna ostanu izvan sistema.

Najozbiljniji pokazatelj neuspeha zaštite jeste kažnjavanje najmanje dve žrtve za krivična dela učinjena pod prinudom tokom eksploatacije. Takvo postupanje pokazuje da sistem, umesto da prepozna prinudu i obezbedi zaštitu, nepravedno kažnjeva žrtve. Nedosledna primena procesnih mera zaštite i izostanak dosuđivanja naknade štete u krivičnim postupcima dodatno pokazuju da krivično gonjenje trafikanata nije praćeno delotvornim ostvarivanjem prava oštećenih.

Oslanjanje na nevladine organizacije, uz neisplaćivanje opredeljenih 22 miliona dinara od strane države, otkriva neodrživost postojećeg modela podrške. Budžetsko opredeljivanje sredstava ne predstavlja ostvarenu podršku ukoliko novac ne stigne do pružalaca usluga. Kašnjenja u licenciranju organizacija civilnog društva ukazuju na administrativne prepreke čije posledice neposredno snose žrtve. Nedostatak specijalizovanih usluga za decu i muškarce, kao i vraćanje dece u porodice uključene u njihovu eksploataciju, dodatno dovode u pitanje adekvatnost procene rizika i bezbednost smeštaja.

Izostanak delotvornog odgovora na navode o prinudnom radu stranih radnika predstavlja posebno ozbiljan test institucionalne odgovornosti. Odbacivanje mogućnosti trgovine ljudima bez potpune provere navoda, uprkos pokazateljima poput oduzimanja pasoša, uskraćivanja zarada i pretnji, otvara pitanje doslednosti postupanja nadležnih organa. Slab nadzor nad posrednicima u zapošljavanju i izostanak njihove odgovornosti dodatno ostavljaju prostor za eksploataciju. Stvarni napredak zato treba meriti blagovremenom identifikacijom, bezbednošću i obeštećenjem žrtava, dostupnošću podrške i istragama koje obuhvataju sve odgovorne aktere.[28]

Zaštita i podrška žrtvama u praksi – statistika i trendovi

Statistika Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima

Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima primio je tokom 2025. godine rekordnih 242 prijava[29], u poređenju sa 184 prijave u 2024. i 127 u 2021. godini. Međutim, ovaj rast nije pratilo odgovarajuće povećanje broja identifikovanih žrtava. Tokom 2025. identifikovane su 75 žrtve, tri više nego prethodne godine. Predstavljanje rasta broja prijava kao pokazatelja uspešnosti rada ne odgovara realnosti jer ono pokazuje samo veći priliv predmeta, ali ne i efikasniju identifikaciju ili zaštitu žrtava. Naime, od 242 novih prijava, 59 je dovelo do identifikacije žrtve, dok je isti broj prijava odbačen. Za 72 osobe procenjeno je da nisu žrtve trgovine ljudima, devet postupaka je prekinuto ili obustavljeno, a 41 je ostao u toku. Čak 45 prijava odbačeno je zato što Centar nije uspeo da utvrdi identitet pretpostavljene žrtve. Izveštaj ne navodi šta je preduzeto da se ove osobe pronađu niti da li su u proveru uključeni policija, inspekcija rada i neki drugi nadležni organi. Žrtva čiji identitet nije utvrđen od strane institucija za to nadležne ne sme zbog toga postati nevidljiva za sistem.

Najviše prijava podnele su organizacije civilnog društva, čak 90, zatim policija 68, dok je iz sistema socijalne zaštite stiglo svega 28 prijava. Inspekcija rada, Ministarstvo za rad i obrazovni sistem podneli

[28] State Department, Izveštaj o trgovini ljudima za 2026. godinu, Srbija, https://www.state.gov/reports/2026-trafficking-in-persons-report/serbia/

[29] Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Statistički izveštaj za 2025. godinu, https://centarzztlj.rs/statisticki-izvestaj-za-2025-godinu/

su po jednu prijavu. Posebno je poražavajuće što je inspekcija rada podnela samo jednu prijavu u godini u kojoj se čak 114 prijava odnosilo na sumnju na radnu eksploataciju. Umesto da žrtve otkrivaju institucije sa zakonskim ovlašćenjima, sistem se i dalje u najvećoj meri oslanja na organizacije civilnog društva.

Centar je po službenoj dužnosti pokrenuo samo pet postupaka identifikacije. Svih pet završeno je identifikacijom žrtava, što upravo pokazuje značaj proaktivnog rada, ali i koliko on redak u praksi. Ustanova čiji je osnovni mandat identifikacija žrtava ne bi smela da bude pretežno pasivni primalac prijava, već da deluje proaktivno i efikasno.

Čak 154 prijave odnosile su se na strane državljane, od kojih se 117 odnosilo na radnu eksploataciju. Identifikovano je 27 stranih žrtava, uključujući 20 žrtava radne eksploatacije. Centar u svom izveštaju ne objašnjava ogroman raskorak između broja prijava i broja identifikacija, niti prikazuje koliko je prijava obuhvatalo pojedince, grupe radnika ili iste slučajeve. Bez tih podataka nije moguće utvrditi ni stvarni obim eksploatacije stranih radnika ni sposobnost države da na nju odgovori.

Među identifikovanim žrtvama ima najviše žena. Identifikovano je po 26 žrtava seksualne i radne eksploatacije, osam žrtava prinudnog braka, šest višestruke eksploatacije i po četiri žrtve prinudnog prosjačenja i prinude na izvršenje krivičnih dela. Izveštaj, međutim, koristi različite načine računanja oblika eksploatacije, zbog čega procenti iz uvodnog sažetka nisu usklađeni sa tabelama. Takve nedoslednosti su nedopustive u zvaničnom statističkom izveštaju institucije koja bi trebalo da obezbeđuje pouzdane podatke za planiranje državne politike.

Najozbiljniji propust jeste odsustvo podataka o podršci žrtvama. Centar tvrdi da je radio sa najvećim brojem korisnika od svog osnivanja, ali ne navodi koliko je osoba dobilo smeštaj, pravnu pomoć, psihološku podršku, zdravstvenu zaštitu ili materijalnu pomoć. Nema podataka o broju korisnica prihvatilišta, dužini boravka, učestalosti pruženih usluga niti rezultatima oporavka i reintegracije. Tvrdnja o rekordnom obimu podrške je predstavljena paušalno jer je suštinski neproverljiva.

Izveštaj detaljno broji prijave i predmete, ali ne pokazuje šta je država konkretno učinila za žrtve. Time se žrtve svode na brojeve, dok kvalitet, dostupnost i rezultati zaštite ostaju potpuno nevidljivi. Rekordan broj prijava nije uspeh sistema već potpuno suprotno- on je upozorenje na rast problema na koji institucije još nemaju sistematski, brz, proaktivan i transparentan odgovor.

Finansiranje Centra: održavanje ustanove ispred potreba žrtava

Finansijski izveštaj Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima za 2025. godinu[30] pokazuje da je Centar raspolagao sa približno 50,8 miliona dinara, od čega je potrošeno 48.971.099 dinara. Struktura rashoda, međutim, ne pokazuje da su raspoloživa sredstva prvenstveno korišćena za neposrednu podršku žrtvama, već za održavanje same ustanove.

Na zarade, doprinose, naknade i druge rashode za zaposlene utrošeno je oko 40,9 miliona dinara, odnosno približno 84% ukupnih rashoda. Centar navodi da ima 22 zaposlena, ali finansijski izveštaj ne pokazuje koliko njih neposredno radi sa žrtvama, koliko je osoba koristilo usluge, koliki je broj i vrsta pruženih usluga, niti kakvi su rezultati ostvareni ovim sredstvima. Bez ovih podataka nije moguće proceniti ni dostupnost ni kvalitet pružene podrške.

[30] Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Materijalno-finansijski izveštaj o poslovanju za 2025. godinu, https://centarzztlj.rs/wp-content/uploads/2026/03/20260305104306.pdf

Istovremeno, za hranu u prihvatilištu izdvojeno je 309.322 dinara, za vodu 48.282 dinara, za ostale potrepštine 73.455 dinara, a za medicinske usluge svega 15.000 dinara. Ove stavke zajedno iznose 446.059 dinara što je manje od 1% ukupnih rashoda Centra. Posebno zabrinjava iznos namenjen kupovini vode. Prema informacijama kojima ASTRA raspolaže iz neposredne komunikacije, voda iz vodovoda u objektu u Smederevu, u kojem se nalazi prihvatilište, nije za piće, te se obezbeđivanje flaširane vode tretira kao pružena usluga. Finansijski podatak o kupovini vode dodatno potvrđuje da ustanova mora da obezbeđuje pijaću vodu, ali izveštaj ne navodi za koliko korisnika/ca, za koji period i u kojim količinama je ona nabavljana. Ograničavanje pristupa bezbednoj vodi u ustanovi namenjenoj zaštiti žrtava je neprihvatljivo i zahteva hitnu proveru.

Još je problematičnije to što je Centar platio 476.892 dinara na ime novčanih kazni i penala po sudskim rešenjima. Za sudske kazne je, dakle, izdvojeno više nego za hranu, vodu, druge osnovne potrepštine i medicinske usluge za žrtve zajedno. Nisu navedeni razlozi nastanka kazni, odgovorna lica niti osnov po kojem su one plaćene iz sredstava programa označenog kao podrška radu ustanova socijalne zaštite. Posledice mogućih propusta ustanove ne smeju se prebacivati na javni budžet, posebno kada su izdvajanja za osnovne potrebe žrtava gotovo simbolična.

Izveštaj beleži i 1,14 miliona dinara za dnevnice i putovanja u zemlji, oko 946.000 dinara za gorivo i drugi materijal za prevoz, više od 501.000 dinara za mobilnu telefoniju, približno 985.000 dinara za softver, njegovo održavanje i računarske usluge, kao i 480.000 dinara za advokatske usluge. Sama visina ovih rashoda ne dokazuje da su neopravdani, ali Centar nije objasnio njihovu svrhu niti povezanost sa identifikacijom, zaštitom i oporavkom žrtava. Posebno nije objašnjena nabavka softvera vredna 600.000 dinara, niti priroda angažovanja advokata.

Dodatnu netransparentnost stvara podatak da je kao registrovana delatnost Centra navedena socijalna zaštita bez smeštaja, dok se u rashodima navode troškovi prihvatilišta. Finansijski izveštaj ne pruža informacije o statusu i kapacitetu prihvatilišta, broju korisnica, dužini njihovog boravka niti prosečnom trošku podrške po žrtvi.

Objavljeni dokument je zato pre knjigovodstveni pregled rada ustanove nego izveštaj o tome kako su javna sredstva doprinela zaštiti žrtava trgovine ljudima. Iz njega se ne može utvrditi koliko je novca stvarno stiglo do žrtava niti kakvu su konkretnu podršku dobile. Nesklad između visokih institucionalnih rashoda i minimalnih izdvajanja za osnovne potrebe pokazuje da se finansiranje Centra i dalje ne planira niti prikazuje iz perspektive prava i potreba žrtava.

ASTRA Analiza sudske prakse: žrtve i dalje bez delotvornog pristupa pravdi

ASTRINA Analiza sudske prakse za 2025. godinu obuhvata 16 prvostepenih presuda i deset drugostepenih odluka za trgovinu ljudima i povezana krivična dela. Analizu je ograničila preterana anonimizacija i izostanak podataka o pravnom zastupanju, načinu saslušanja, zaštitnim merama i naknadi štete, što istovremeno pokazuje koliko su prava žrtava nevidljiva u sudskim odlukama.

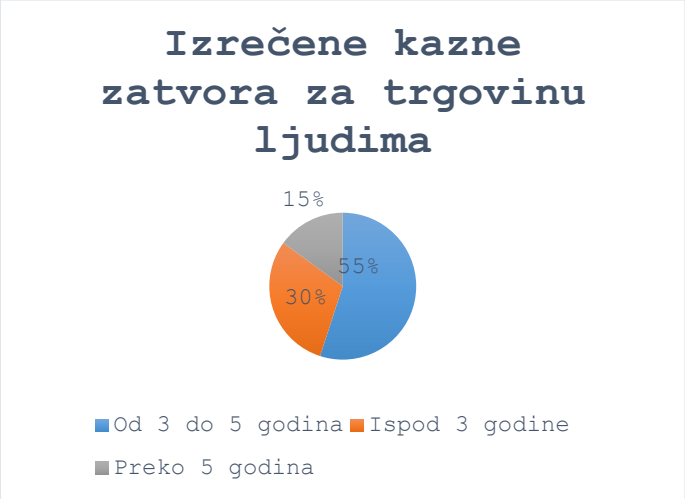
U prvostepenim presudama evidentirana su 32 oštećena lica, među kojima su većinu činile žene i devojčice, dok je pet žrtava bilo maloletno. Učešće Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima moglo se potvrditi samo kod 13 oštećenih, a za preostalih 19 nije poznato da li su formalno identifikovani kao žrtve.[31] Maloletne žrtve najčešće su bile eksploatisane kroz prinudno prosjačenje, dok su među

[31] ASTRA, Analiza sudske prakse 2025. godina, str. 13, 16.

sredstvima prinude zabeleženi nasilje, ozbiljne pretnje, izgladnjivanje i mučenje. Pet oštećenih bile su osobe sa invaliditetom, ali nema dokaza da su postupci dosledno prilagođavani njihovim potrebama.[32]

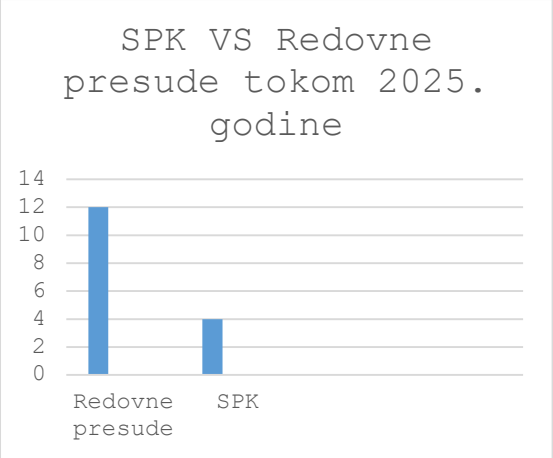
Naknada štete dosuđena je samo jednoj žrtvi, u iznosu od 800.000 dinara, dok su ostale uglavnom upućivane na parnicu ili u presudama nema podataka o njihovom zahtevu. Takva praksa predstavlja ozbiljno nazadovanje u odnosu na prethodne dve godine. Upućivanje žrtve da nakon krivičnog postupka sama pokrene novu, dugu i skupu parnicu ne može se smatrati delotvornim pristupom pravdi.[33]

Iako su sve prvostepene presude bile osuđujuće, kaznena politika ostala je izrazito blaga. U tri četvrtine predmeta trgovine ljudima kazne su izrečene ispod zakonskog minimuma, na minimumu ili neposredno iznad njega, dok je kazna duža od pet godina izrečena u samo 15% slučajeva. Četvrtina presuda zasnovana je na sporazumima o priznanju krivičnog dela, pri čemu žrtve nemaju odgovarajuću mogućnost da budu obaveštene, iznesu svoj stav ili ospore sporazum koji neposredno utiče na njihova prava.[34]



Još jedan od nalaza iz ASTRINE Analize odnosi se na zaključivanje sporazuma o priznanju krivičnog dela. Naime, tokom 2025. godine zaključeno je ukupno četiri sporazume (od ukupno 16 donetih presuda) i taj je broj je duplo manji nego 2024. godine. Dva sporazuma su doneta protiv dva okrivljena za krivično delo posredovanje u prostituciji, dok su dva sporazuma zaključena za krivično delo trgovina ljudima. Samo jednom okrivljenom je izrečena kazna zatvora, i to bliže zakonskom minimumu, dok su preostala tri okrivljena dobili uslovne osude.[35]

[32] *Ibid.*, str. 19, 36.
[33] *Ibid.*, str. 20-21, 36, 39.
[34] *Ibid.*, str. 28-29, 36.
[35] *Ibid.*, str. 28.



Zakonik o krivičnom postupku predviđa da sporazum o priznanju krivičnog dela javni tužilac i okrivljeni mogu zaključiti od donošenja naredbe o sprovođenju istrage pa do završetka glavnog pretresa, a prilikom zaključenja okrivljeni mora imati branioca. Ako ovlašćeno lice nije postavilo imovinskopravni zahtev javni tužilac će ga pre zaključenja sporazuma pozvati da podnese zahtev (čl.313 ZKP). Sporazum o priznanju krivičnog dela sadrži opis krivičnog dela; priznanje okrivljenog; sporazum o vrsti, meri ili rasponu kazne ili druge krivične sankcije; sporazum o troškovima krivičnog postupka, o oduzimanju imovinske koristi pribavljene krivičnim delom i o imovinskopravnom zahtevu, ukoliko je podnet; izjavu o odricanju stranaka i branioca od prava na žalbu i potpis stranaka (čl.314 ZKP). O sporazumu odlučuje sudija za prethodni postupak, a ako je sporazum podnet sudu nakon potvrđivanja optužnice - predsednik veća, dok se odluka o sporazumu donosi se na ročištu na koje se pozivaju javni tužilac, okrivljeni i njegov branilac, koje se drži bez prisustva javnosti (čl.315 ZKP). Sud će presudom prihvatiti sporazum o priznanju krivičnog dela i oglasiti okrivljenog krivim ako utvrdi da je okrivljeni svesno i dobrovoljno priznao krivično delo, da je svestan svih posledica, da postoje i drugi dokazi koji nisu u suprotnosti sa priznanjem okrivljenog, kao i da je kazna u pogledu koje su javni tužilac i okrivljeni zaključili sporazum predložena u skladu sa krivičnim ili drugim zakonom.[36]

Česta primena sporazuma zahteva pažljivu procenu njegovog uticaja na prava žrtava, posebno žrtava trgovine ljudima. Iako sporazum doprinosi ekonomičnosti i efikasnosti postupka, ne sme da ugrozi prava oštećenih. Nakon izmena Zakonika o krivičnom postupku, položaj žrtava kao oštećenih je značajno ograničen: ukinuti su uslovi u pogledu visine propisane kazne za krivična dela za koja je moguće zaključiti sporazum, uslov da sporazumom o priznavanju krivice nisu povređena prava oštećenog ili da on nije protivan razlozima pravičnosti, da se o ročištu na kojem sud odlučuje o sporazumu obaveštavaju i oštećeni i njegov punomoćnik i da je ročište javno, a potom i pravo oštećenog da lično ili preko punomoćnika uloži žalbu na odluku o usvajanju sporazuma. Na ovaj način, osnovna prava žrtava - pravo na informisanje, zaštitu i učešće u postupku - dovedena su u pitanje. Presude donete po sporazumu čine žrtve „nevidljivim učesnicima“, jer se iz obrazloženja ne mogu utvrditi podaci o njihovom položaju, punomoćniku, saslušanju ili iskazu, osim eventualno o imovinsko pravnom zahtevu. Žrtve su uskraćene za pravo da utiču na tok i sadržinu sporazuma, što direktno ugrožava ostvarivanje njihovih prava.[37]

[36] Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US), čl. 313-319.
[37] ASTRA, Analiza sudske prakse 2025. godina, str. 29.

Nalazi pokazuju dubok raskorak između sudske prakse i Programa za borbu protiv trgovine ljudima 2024–2029, koji obećava bolju procesnu zaštitu, pristup pravdi i efikasnije krivično gonjenje. Problemi koje Program prepoznaje kao što je prekvalifikacija dela, sekundarna viktimizacija, nedosledna zaštita i gotovo nedostupna naknada štete ostali su nerešeni i tokom 2025. godine.

Novi Zakon o sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudima garantuje širi skup prava žrtava, ali počinje da se primenjuje tek 1. januara 2027. godine.[38] Njegovo usvajanje neće samo po sebi promeniti praksu bez usklađivanja drugih propisa i stvarne promene postupanja policije, tužilaštava i sudova. Analiza zato potvrđuje da pravosuđe uspešnije evidentira osuđujuće presude nego što štiti žrtve: formalna osuda učinioca ne znači mnogo ako žrtva ostane bez punomoćnika, odgovarajuće zaštite u sudnici i naknade pretrpljene štete.

Statistika ASTRA Tima za podršku žrtvama za 2026. godinu (01.01.-31.8.2026.)

Od početka godine ASTRA SOS telefon zabeležio je 1900 poziva i Tim za direktnu podršku žrtvama trgovine ljudima nastavio je da u svom radu evidentira ozbiljno pogoršanje rizika od trgovine ljudima u kontekstu radne eksploatacije i migracija. Istovremeno primetno je povećanje poziva upućenih ASTRA Timu od strane institucija socijalne zaštite (Centri za socijalni rad, Domovi i Prihvatilišta za decu u sistemu alternativne brige i druge organizacije civilnog društva) radi asistencije i pružanje konkretne usluge, najčešće psihosocijalnog tipa podrške - uključujući konsultacije, radioničarski rad, ekonomsko osnaživanje ili urgentnu materijalnu pomoć za osobe u riziku od nekog oblika eksploatacije.

Od početka godine ASTRA je prepoznala 23 nove žrtve trgovine ljudima i ostvarila kontakt sa još 27 osoba u visokom riziku od trgovine ljudima (ukupno 50 novih osoba) od čega je čak 31 osoba stranog porekla. Od 50 novih osoba sa kojima je Tim za direktnu podršku žrtvama imao kontakt 25 su osobe ženskog pola, dok su 25 osobe muškog.

U odnosu na strane državljane sa kojima je ASTRA radila dominira potencijalna radna eksploatacija (90%) dok su evidentirana 3 slučaja seksualne eksploatacije (10%). Od nacionalnosti prednjače državljani Šri Lanke (7), Nigerije (5), Egipta (3), Bangladeša (3) i Filipina (3).[39]

Broj za nestalu decu 116000

Tokom 2026. godine, servis podrške za nestalu decu 116000 u Srbiji primio je oko 300 poziva, od kojih se 90% odnosilo direktno na slučajeve nestanka dece. Pored podrške roditeljima, deci i institucijama, pozivi su obuhvatali pružanje informacija, pomoć pri prijavljivanju nestanka, kao i planiranje podrške nakon pronalaska deteta, posebno kada je dete pobeglo od kuće ili iz alternativne brige.

Važnu ulogu u prevenciji i pružanju podrške moraju imati i škole. Tokom 2026. godine ASTRA je, na poziv stručnih timova škola, postupala u dva nezavisna slučaja.[40] U jednom slučaju škola je zatražila savetodavnu podršku kako bi obezbedila adekvatan prihvat i uključivanje u kolektiv devojčice koja je, nakon bekstva od kuće i iskustva porodičnog nasilja, prebačena u novu školu. ASTRA je, u saradnji sa stručnim timom škole i razrednim starešinom, pomogla u izradi plana koji je uključivao senzibilizaciju učenika i nastavnog osoblja.

[38] Zakon o sprečavanju i suzbijanju trgovine ljudima i zaštiti žrtava (*„Sl. glasnik RS“* br. 35/2026).
[39] Statistika ASTRA Tima za direktnu podršku žrtvama.
[40] Podaci ASTRE.

U drugom slučaju, nakon što je škola uočila rizično ponašanje grupe učenica, ASTRA je održala predavanja i radionice o prepoznavanju „crvenih zastavica“ i rizika od eksploatacije. Preventivni rad doprineo je otkrivanju slučaja potencijalne seksualne eksploatacije, koji je, u koordinaciji škole i ASTRA Tima, prijavljen nadležnim institucijama i rezultirao premeštanjem devojčice na sigurno.

Vezano za zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, u period od aprila do sredine septembra 2026. godine ASTRA je uputila ukupno 40 zahteva različitim institucijama Republike Srbije. Najveći broj zahteva je upućeno Ministarstvu unutrašnjih poslova – ukupno 11. Na nešto više od 50% zahteva institucije su odgovorile. Najažurniji u odgovorima su bili Tužilaštva – od četiri upućena zahteva, odgovoreno je na tri; Centri za socijalni rad – od devet upućenih zahteva, odgovorili su na sedam i Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima – od sedam upuženih zahteva, odgovorili su na pet. Najneažurnije institucije su Inspektorat za rad – od šest zahteva, odgovorili su na samo dva i Sektor tržišne inspekcije koji nije odgovorio na jedan upućen zahtev.[41]

ID 7721

Socijalni put

Filipinska državljanka T.R. došla je u Srbiju u drugom stanju sa vizom D radi zaposlenja. Bila je zaposlena u pekari gde je obavljala gotovo sve poslove i gde je umesto zakonski 40 sati radila i do 60 sati nedeljno. Jedno vreme joj je, kao i ostalim stranim radnicima, pasoš bio zadržan kod poslodavca, ali su dokumenti svim radnicima posle nekog vremena vraćeni. Poslodavcu, zbog straha od dobijanja otkaza, nije rekla da je u drugom stanju te je tu informaciju zadržala za sebe. Na radu je doživela i povredu kada je pala sa merdevina i povredila kuk. Poslodavac je odbio da je odveze u javnu ustanovu zdravstvene zaštite već je pregled obavio privatan lekar, a dodatni pregledi i terapija joj nisu bili obezbeđeni. Nakon ovog događaja T.R. se obratila Crvenom krstu koji ju je uputio na ASTRA tim.

U toku organizovanja njenog prihvata u Prihvatilište, T.R. je poslodavcu uručila otkaz ugovora o radu neznajući da time gubi pravo na zdravstvenu zaštitu, porodiljsko odsustvo, kao i to da u tom trenutku počinje da joj teče rok da pronađe novi posao kako bi mogla legalno da ostane u Srbiji. S obzirom da je u tom trenutku već bila u osmom mesecu trudnoće, jasno je bilo da pronalazak novog posla neće biti moguć i da je neophodno da sistem bude efikasan kako bi T.R. ostvarila pravo na zdravstvenu zaštitu i humanitarni boravak.

Kao pretpostavljena žrtva trgovine ljudima urgentno je primljena u Prihvatilište gde je ostvarila neophodnu zaštitu. Nakon porođaja, za nju i dete je izrađen detaljan plan podrške i zaštite čime im je omogućeno da imaju bezbedan smeštaj i pristup osnovnim uslugama kako bi im neposredne potrebe bile zadovoljene.

Ovaj slučaj predstavlja primer dobre prakse jer model „socijalnog puta“ prepoznavanja i zaštitu potencijalnih žrtava trgovine ljudima dovodi do toga da osoba i pre nego što formalno bude identifikovana kao žrtva trgovine ljudima ostvari sva neophodna prava. Brza i efikasna reakcija nadležnih aktera je preduslov kako za ostvarivanje prava tako i za zaštitu i pomoć kako potencijalnih, tako i formalno identifikovanih žrtava trgovine ljudima.

[41] Statistika ASTRA SOS telefona.

ID 7620

P.T. je žena u svojim pedesetim godinama koja je pre nekoliko godina ostala bez jedinog člana porodice. U tom teškom životnom momentu, bračni par sa detetom sa smetnjama u razvoju joj je ponudio posao negovanja deteta. Vremenom su se zbližili, pa je P.T. iz svoje kuće prešla da živi u njihovoj. Posle nekog vremena predložili su joj da proda kuću, a da novac ulože u zajednički biznis otvaranje agencije za negu starijih osoba. Agencija je otvorena na ime P.T. ali ona nije ni na koji način nije bila uključena u vođenje tog posla. Kada su počele da pristižu prijave na rad Agencije na ime P.T. ona je tražila da se Agencija zatvori. Tada su krenuli prvi problemi i početak zlostavljanja P.T. od strane bračnog para. Nakon toga su je primoravali da ide i krade u prodavnicama kako bi njima donosila neophodne stvari. Ukoliko bi se usprotivila dobijala je batine, uskraćivali su joj hranu, nisu joj dozvolili da s slobodno kreće niti da održava ličnu higijenu. Radnici u prodavnici u kojoj je trebala da izvrši narednu krađu je sve ispričala, te je radnica pozvala policiju. Nakon toga P.T. smeštena je u Sigurnu kuću, a potom i u Prihvatilište za žrtve trgovine ljudima.

Kako je bračni par odmah uhapšen, krenuo je i krivični postupak protiv njih, a P.T. je dobila status posebno osetljive svedokinje. Radeći sa predstavnicima Centra za žrtve trgovine ljudima i ASTRE vremenom se oporavljala, završila je obuku za negu starijih osoba. S obzirom da je imala status posebno osetljive svedokinje niko nije posumljao da može da dođe do toga da postupajući tužilac zatraži da dođe do direktnog suočavanja P.T. i optuženog. To se pravdalo time da se iskaz P.T. ne poklapa i da je neophodno da do suočavanja dođe. Kada je za to saznala, P.T. se stanje naglo pogoršalo i doživela je sekundarnu viktimizaciju u vidu košmara, odsustvo napuštanja stana, bes, ljutnju i strah. Zahvaljujući ekstremnom zalaganju Centra, ASTRE, Atine i punomoćnika P.T. do suočavanja nije došlo, a ona je svoj iskaz dala iz posebne prostorije.

Ovaj slučaj pokazuje da iako žrtva formalno ima dodeljen status posebno osetljivog svedoka, to u praksi i dalje ne znači da ona neće preživeti sekundarnu viktimizaciju. Iz tog razloga je neophodno da se procesne mere zaštite planiraju unapred i sprovode dosledno i da na vreme budu komunicirane. Zato je od izuzetne važnosti da se Strategija za zaštitu žrtava i svedoka usvoji što pre jer je ranijoj važenje isteklo tokom 2025. godine u kojoj bi se na jasan način odredili koraci, mere i procedure svih aktera kako bi se procesna zaštita žrtava primenjivala od prvog kontakta sa pravosudnim instiotucijama pa do samog kraja.

Preporuke

1. Uspostaviti sistem redovnih proaktivnih istraga trgovine ljudima, posebno u slučajevima radne eksploatacije stranih radnika, uz obavezno uključivanje policije, tužilaštva i inspekcija.
2. Obezbediti da Inspektorat za rad razvije obavezne procedure za prepoznavanje i prijavljivanje indikatora trgovine ljudima, uz praćenje odgovornosti za nepostupanje.
3. Uvesti obaveznu procenu rizika i individualni plan zaštite za svaku pretpostavljenu i formalno identifikovanu žrtvu, od prvog kontakta sa institucijama do završetka krivičnog postupka.
4. Obezbediti žrtvama besplatno i specijalizovano pravno zastupanje, doslednu primenu statusa posebno osetljivog svedoka i saslušanje bez neposrednog kontakta sa okrivljenim.

5. Omogućiti odlučivanje o naknadi štete u krivičnom postupku, kako žrtve ne bi bile primorane da pokreću nove, dugotrajne i skupe parnice.

6. Uspostaviti stabilno i transparentno budžetsko finansiranje specijalizovanih usluga za žrtve, uključujući smeštaj, pravnu i psihološku pomoć, zdravstvenu zaštitu, materijalnu podršku i ekonomsko osnaživanje.

7. Preispitati upravljanje i trošenje sredstava Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima, objaviti razloge nastanka sudskih kazni i obezbediti da osnovne potrebe žrtava imaju prednost nad administrativnim rashodima.

8. Promeniti način praćenja Akcionog plana tako da se napredak meri konkretnim promenama u postupanju institucija i položaju žrtava, a ne brojem obuka, sastanaka, radionica i izrađenih dokumenata.

9. Ojačati nezavisnost Nacionalnog izvestioca kroz proveru podataka koje dostavljaju institucije, jasno razdvajanje sprovedenih od započetih preporuka i utvrđivanje odgovornosti za nepostupanje.

10. Obezbediti transparentnost svih postupaka i tela u oblasti borbe protiv trgovine ljudima, uključujući izbor kandidata za GRETA i dijalog države sa kompanijama, uz ravnopravno učešće žrtava, radnika, sindikata i organizacija civilnog društva.