

Osvrt Udruženja Atina na statistički izveštaj o identifikovanim žrtava trgovine ljudima u Srbiji u 2025. godini

Rast prijava bez proporcionalnog jačanja identifikacije i zaštite

Statistički izveštaj Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima (u daljem tekstu: Centar) za 2025. godinu beleži porast prijava sumnji na trgovinu ljudima, kao i porast formalno identifikovanih žrtava. Međutim, podaci ukazuju na ključan sistemski izazov: uprkos većem obimu prijavljivanja, prepoznavanje i formalna identifikacija ostaju neujednačeni i selektivni, posebno u slučajevima stranih državljana koji su žrtve radne eksploatacije.

Prijave i ishodi: rast prijava ne znači automatski rast zaštite

U 2025. godini Centar je primio 240 prijava sumnji na trgovinu ljudima (30% više nego prethodne godine), uz napomenu da je broj prijava gotovo udvostručen u odnosu na 2021. godinu. Ishodi postupanja pokazuju jasan raskorak između obima prijavljivanja i obima formalne identifikacije: na osnovu prijava iz 2025. identifikovano je 59 žrtava, uz dodatnih 15 identifikacija po prijavama iz prethodne godine. Istovremeno, 59 prijava je odbačeno, u 72 slučaja nije utvrđeno da se radi o trgovini ljudima, dok je 41 postupak i dalje u toku. Ovakva raspodela ishoda ukazuje da porast prijava sam po sebi ne znači i proporcionalno jačanje kapaciteta sistema da pravovremeno prepozna trgovinu ljudima i obezbedi pristup pravima i zaštiti za osobe u riziku i prepoznate žrtve.

Ko prijavljuje: civilni sektor kao „detektor“, institucije bez proporcionalnog doprinosa

Činjenica da je najveći broj prijava (90) potekao od organizacija civilnog društva ukazuje na to da civilni sektor i dalje predstavlja ključni „detektor“ u praksi, dok je institucionalno prijavljivanje manje zastupljeno nego što bi se očekivalo od sistema koji ima primarnu odgovornost za zaštitu. Posebno je indikativno da civilni sektor ovaj doprinos ostvaruje uz vrlo ograničene resurse, u praksi, tek desetak profesionalaca kontinuirano radi na ovoj temi u celoj Srbiji, dok državni sistem raspolaže kapacitetima koji se mere desetinama hiljada zaposlenih.

Istovremeno, uprkos značajnom rastu prijava koje se odnose na radnu eksploataciju i rastu broja identifikovanih žrtava, Inspektorat rada je uputio svega jednu prijavu i ta prijava je odbačena. U kontekstu naglog rasta uvoza radne snage i porasta prijava radne eksploatacije, uz gotovo udvostručen broj obrađenih zahteva za D vizu (oko 105.000 u 2025. naspram oko 58.000 u 2024. godini), ovaj nalaz prevazilazi nivo „statističkog podatka“. On ukazuje na ozbiljan jaz u funkcionalnosti sistema: Inspektorat rada, kao institucija koja bi trebalo da bude jedna od ključnih tačaka ranog otkrivanja i upućivanja slučajeva radne eksploatacije, u praksi je minimalno zastupljen u prijavljivanju i aktivnom doprinosu procesu identifikacije.

Obrazovanje: obuke postoje, ali operativni rezultat izostaje

Obrazovni sistem je u prethodnim godinama bio obuhvaćen brojnim obukama, a izrađeni su i posebni indikatori za prepoznavanje trgovine ljudima u okviru obrazovnih ustanova. Ipak, iz ovog sektora je u 2025. godini upućena svega jedna prijava.



Ovaj nalaz dobija dodatnu težinu imajući u vidu strukturu identifikovanih žrtava: od ukupno 71 formalno identifikovane žrtve, 35 je bilo maloletno (oko 49%).

Ovakav nesklad između učešća maloletnih među identifikovanim žrtvama i minimalnog doprinosa obrazovnog sistema u upućivanju slučajeva otvara pitanja o efektima i primenljivosti sprovedenih obuka. Konkretno, potrebno je preispitati da li su obuke bile dovoljno praktične i usmerene na postupanje u realnim situacijama, da li su obuhvatile zaposlene koji su u neposrednom kontaktu sa decom i mladima, da li postoje jasni i funkcionalni protokoli i kanali za prijavljivanje, kao i da li su institucijama obezbeđeni kapacitet i podrška da po sumnji postupaju dosledno. U celini, podaci ukazuju da povećanje broja prijava nije praćeno jednako snažnim unapređenjem operativnog odgovora sistema: od ranog prepoznavanja u ključnim sektorima, preko doslednog upućivanja, do pravovremene formalne identifikacije i obezbeđivanja zaštite.

Vrste eksploatacije: radna eksploatacija dominira u prijavama, ali „klizi“ u druge kvalifikacije

Ulazeći dublje u analizu prijava prema vrsti eksploatacije, uočava se da se najveći broj prijava odnosi na radnu eksploataciju (114), a zatim na seksualnu eksploataciju (53). Istovremeno, struktura formalno identifikovanih žrtava pokazuje izjednačen udeo radne i seksualne eksploatacije: u oba slučaja po 26 žrtava, odnosno po 35% ukupno identifikovanih.

Posebno je značajan nalaz da je u čak 62% slučajeva u kojima je postojala sumnja na radnu eksploataciju, ishod procene bio preusmeravanje ka kvalifikaciji kršenja radnog prava ili „prevare“, umesto prepoznavanja elemenata trgovine ljudima. Iz perspektive Atine, ovo ukazuje na sistemsku tendenciju da se, umesto prepoznavanja trgovine ljudima i prinude, slučaj „spušta“ na nivo povrede radnih prava, pri čemu se gube iz vida ključni indikatori: kontinuitet prinude, kontrola, nasilje, ograničavanje slobode izbora i specifične ranjivosti, naročito kada je reč o stranim državljanima. Stoga se ovaj obrazac ne može tumačiti isključivo kao pitanje metodologije identifikacije. Pre svega, on ukazuje na nedovoljno razvijenu institucionalnu spremnost da se radna eksploatacija dosledno prepozna i tretira kao oblik trgovine ljudima, a ne primarno kao povreda radnih prava.

Strani državljani i radna eksploatacija: masovna sumnja, ograničena identifikacija

Izveštaj eksplicitno navodi da se 64% prijava odnosilo na strane državljane, što predstavlja značajan rast u odnosu na 36% u 2024. i 20% u 2021. godini. Istovremeno, Centar konstatuje da „najveći broj žrtava i dalje čine državljani Srbije“, što dodatno ukazuje na potrebu da se precizno sagleda odnos između obima sumnji u transnacionalnim slučajevima i ishoda formalne identifikacije.

U okviru transnacionalnih slučajeva, u kojima osobe najčešće dolaze iz zemalja Azije i Afrike (npr. Bangladeš, Kina, Zimbabve, Kirgistan, Filipini, Nepal, Egipat, Indija), evidentirane su 154 prijave sumnji na eksploataciju, pri čemu se 76% tih prijava odnosilo na radnu eksploataciju. Međutim, odnos između obima prijava (154) i broja formalno identifikovanih žrtava (27) ukazuje na ograničenu propusnost sistema kada su u pitanju migranti i strani državljani izloženi režimima visoke zavisnosti, gde se radni odnos prepliće sa smeštajem, dugom i migracionim statusom (poslodavac–smeštaj–dug–status).

Od ukupno 27 formalno identifikovanih žrtava stranih državljana, 20 je identifikovano kao žrtve radne eksploatacije, što predstavlja više nego dvostruki rast u odnosu na prethodnu godinu. Važno je naglasiti i teritorijalnu dimenziju slučajeva: 4 strane žrtve bile su eksploatisane van Srbije, dok je 23 eksploatisano u Srbiji. Dodatno, u 2025. godini se nastavlja obrazac identifikacije manjih grupa stranih državljana u

kontekstu radne eksploatacije (npr. 8 iz Zimbabvea i 5 iz Indije), što upućuje na ponavljajuće obrasce regrutacije i eksploatacije koji zahtevaju ciljane, proaktivne mere nadležnih institucija.

Institucionalna „propusnost“ po izvoru prijave: neravnoteža i neusaglašenost procena

Drugu godinu zaredom organizacije civilnog društva prednjače po broju prijavi (90) u odnosu na druge aktere, dok Ministarstvo unutrašnjih poslova, prema evidenciji Centra, beleži 68 prijavi sumnje na trgovinu ljudima. Analiza ishoda po izvoru prijave ukazuje na izraženu institucionalnu neravnotežu: prijave MUP-a rezultiraju formalnom identifikacijom u 33% slučajeva, dok prijave civilnog sektora dovode do identifikacije u 17% slučajeva. Istovremeno, kod prijavi civilnog sektora dominantni su ishodi „odbačeno/obustavljeno/nije identifikovana žrtva“ (68%).

Ovakva raspodela ishoda otvara dva važna pitanja. Prvo, ukazuje na neujednačenu propusnost sistema u zavisnosti od izvora prijave, što može imati direktne posledice po pristup zaštiti. Drugo, sugeriše da proces preliminarne prepoznavanja nije dovoljno usklađen sa kasnijom procenom Centra: i pored raspoloživih kapaciteta i iskustva, i institucije i civilno društvo često prijavljuju situacije koje Centar kasnije ne potvrđuje, ili, obrnuto, propuste situacije koje bi morale biti ranije prepoznate.

Moguća su najmanje dva tumačenja: da akteri u sistemu i dalje nemaju dovoljno specifična znanja i alate za prepoznavanje savremenih obrazaca trgovine ljudima, posebno u kompleksnim slučajevima radne eksploatacije; ili da postojeći kriterijumi i praksa procene Centra ostaju restriktivni i nedovoljno prilagođeni aktuelnom kontekstu eksploatacije, naročito kada je reč o stranim državljanima i radnoj eksploataciji. U svakom slučaju, nalaz ukazuje na model u kojem se civilno društvo u praksi oslanja kao na „radar“ za detekciju sumnjivih situacija, ali bez dovoljno formalizovanih mehanizama za uvažavanje, verifikaciju i sistemsko povezivanje informacija koje organizacije prikupljaju kroz direktan rad sa potencijalnim žrtvama.

Rodna dimenzija i deca: dugotrajan oporavak zahteva stabilne resurse

Izveštaj potvrđuje da je trgovina ljudima i u 2025. godini pretežno rodno zasnovan oblik nasilja, sa značajnim i dugotrajnim posledicama koje zahtevaju kontinuiranu podršku i dodatne resurse koje sistem trenutno nema u dovoljnoj meri. Od ukupno 74 formalno identifikovane žrtve, 69% su žene. Centar posebno ukazuje da je među decom često reč o seksualno eksploatisanim devojkama, kojima je potrebna kontinuirana intenzivna podrška, dok je proces oporavka dug i neizvestan. Ovi nalazi upućuju na zaključak da se sistem ne može smatrati zaista zaštitnim bez stabilnog i predvidivog finansiranja specijalizovanih, trauma-informisanih usluga, izvan logike kratkoročnih projekata i ad hoc podrške.

Preporuke: od evidencije ka proaktivnoj zaštiti

Od ukupno 240 prijavi Centar je inicirao 5 postupaka po službenoj dužnosti. Ova praksa je važna i treba je osnažiti, ali obim pokazuje da proaktivno postupanje još uvek nije standardizovan mehanizam, već ograničeno primenjivana izuzetna mera.

Na osnovu čitanja i analize izveštaja, smatramo neodložnim uvođenje obaveznog mehanizma naknadne provere i praćenja, kao i mogućnosti preispitivanja odluka u svim slučajevima u kojima je prijava odbačena zbog „nedovoljno podataka“ ili osoba nije identifikovana kao žrtva, a istovremeno postoje indikatori teških povreda prava (posebno u kontekstu radnog odnosa). Takav mehanizam bi morao da uključi ponovnu procenu rizika, dokumentovanje ključnih indikatora, kao i pružanje jasnih





informacija osobi o pravima i bezbednim kanalima za ponovno javljanje i pristup izvorima podrške i specijalizovanim pružaocima usluga.

Kao dodatno važno, ističemo potrebu da se zaustavi praksa „formalnog odbacivanja“ prijava bez aktivnog traganja za osobom i bez proaktivnih pokušaja uspostavljanja kontakta u slučajevima (potencijalne) trgovine ljudima. Ukoliko je 76% odbacivanja obrazloženo nemogućnošću identifikacije osobe, to jasno ukazuje da je prioritet jačanje proaktivnih metoda rada i terenskog dosezanja, a ne administrativno zatvaranje predmeta.

Istovremeno, neophodno je ubrzati postupke i uvesti privremene mere zaštite za sve predmete koji se vode kao „u toku“ (41), jer se rizik za potencijalnu žrtvu po pravilu povećava sa protokom vremena, naročito dok je osoba bez jasnih informacija, podrške i pristupa bezbednim kanalima pomoći.

Takođe, neophodno je sistematski ojačati kapacitete Inspekcije rada kako bi ona u praksi preuzela ulogu koju po mandatu mora da ima: prvu liniju prepoznavanja i upućivanja slučajeva radne eksploatacije i potencijalne trgovine ljudima. To podrazumeva precizno definisane protokole postupanja i upućivanja, kontinuirane specijalizovane obuke zasnovane na realnim scenarijima, dostupne operativne alate i jasne linije saradnje sa Centrom i drugim nadležnim institucijama. Trenutni doprinos Inspekcije, jedna prijava i nijedna identifikacija po toj prijavi, jasno ukazuje da postoje ozbiljna sistemska ograničenja koja se moraju otkloniti. Zato je neophodno hitno identifikovati šta konkretno sprečava Inspekciju da deluje proaktivno i dosledno: da li je reč o nejasnom normativnom okviru, nedostatku kadrova, nedovoljno preciznim instrukcijama, praktičnim ograničenjima ovlašćenja ili nedostatku koordinacije. Bez jasnog mapiranja ovih prepreka i ulaganja u operativne kapacitete, Inspekcija rada ne može biti efikasan zaštitni mehanizam za domaće i strane radnike izložene eksploataciji, a sistem ostaje bez ključnog stuba prevencije i ranog otkrivanja.

Istovremeno, preporučujemo uvođenje standardizovane kategorije „osoba u riziku“ kao zaštitne mere. U praksi, značajan broj osoba ne bude formalno identifikovan kao žrtva, iako njihovi životni i radni obrasci ukazuju na izloženost situacijama koje mogu dovesti do eksploatacije. Ovaj zaključak potvrđuju i nalazi iz izveštaja, posebno u delu koji se odnosi na ishode evidentirane kao „povrede radnih prava i prevare“.

Zaključak

Izveštaj potvrđuje da sistem sve više prikuplja informacije, ali i dalje nedovoljno odgovara na ključno pitanje: šta se dešava sa ljudima kada ih sistem „ne prepozna“? Zatvaranje slučaja po osnovu „nedovoljno podataka“, uz izostanak mehanizama naknadne provere i praćenja i mogućnosti preispitivanja, ostavlja osobu bez zaštite u situaciji trajnog ili povećanog rizika. U kontekstu trgovine ljudima, administrativna kvalifikacija nije kraj procesa, kraj nastupa tek kada su rizici uklonjeni i obezbeđena stvarna, dostupna i kontinuirana zaštita.

Iz perspektive Udruženja Atina, ovaj nalaz dobija dodatnu težinu imajući u vidu da Atina već 23 godine pruža direktnu podršku žrtvama i osobama u riziku i neposredno svedoči posledicama izostanka pravovremenog prepoznavanja i adekvatne zaštite. Zato je neophodno unaprediti sistem tako da ne ostane na evidentiranju sumnji i dodeli statusa, već da razvije proaktivne mehanizme zaštite, uključujući mehanizme naknadne provere i praćenja, preispitivanje odluka, privremene mere zaštite i kontinuiranu podršku, kako bi prava i bezbednost svih ugroženih osoba bili zaista obezbeđeni.

U Beogradu, 04.02.2026. godine

Autorka: Zorana Parezanović,
koordinatorka programa u Udruženju Atina