



# **PRINUDNO PROSJAČENJE -**

## **Analiza propisa i**

### **institucionalne prakse u Srbiji**



**Vladan Jovanović**

# **PRINUDNO PROSJAČENJE -**

**Analiza propisa i  
institucionalne prakse  
u Srbiji**

*Publikacija PROSJAČENJE - Analiza propisa i institucionalne prakse u Srbiji je izrađena uz podršku regionalnog projekta SMART Balkan - Civilno društvo za povezan Zapadni Balkan koji sprovodi Centar za promociju civilnog društva (CPCD), Center for Research and Policy Making (CRPM) i Institute for Democracy and Mediation (IDM), a finansijski podržava Ministarstvo spoljnih poslova Kraljevine Norveške. Sadržaj publikacije PROSJAČENJE - Analiza propisa i institucionalne prakse u Srbiji je isključiva odgovornost organizacije civilnog društva ASTRA-Akcija protiv trgovine ljudima i ne odražava nužno stavove Centra za promociju civilnog društva, Center for Research and Policy Making (CRPM), Institute for Democracy and Mediation i Ministarstva spoljnih poslova Kraljevine Norveške.*

# SADRŽAJ

<b>ZAHVALNOST</b> .....	<b>2</b>
<b>NAPOMENE O CILJU I METODOLOGIJI</b> .....	<b>3</b>
<b>PREDGOVOR</b> .....	<b>4</b>
<b>TOTAL - ŠIROK PLAN</b> .....	<b>5</b>
<b>PROPISI I INSTITUCIJE</b> .....	<b>8</b>
CINIZAM I LICEMERJE .....	10
INICIJATIVE ZA IZMENU PROPISA I UNAPREĐENJE INSTITUCIONALNOG RAZUMEVANJA PROSJAČENJA .....	12
PROSJAČENJE DECE U KONTEKSTU RODITELJSKIH PRAVA I DUŽNOSTI ....	14
TRGOVINA LJUDIMA .....	18
<b>PRAKSA</b> .....	<b>21</b>
PROSJAČENJE I SOCIJALNA ZAŠTITA .....	21
PROSJAČENJE IZ PERSPEKTIVE ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA .....	24
VRZINO KOLO STRUKTURNE DISKRIMINACIJE .....	26
PRIMERI SUDSKE PRAKSE U VEZI S PROSJAČENJEM .....	27
SUDSKA PRAKSA - ŠIRA SLIKA .....	29
PRAKSA CENTRA ZA ZAŠTITU ŽRTAVA TRGOVINE LJUDIMA .....	30
SUDSKA PRAKSA U VEZI S TRGOVINOM LJUDIMA .....	32
<b>PREPORUKE</b> .....	<b>38</b>

# ZAHVALNOST

Analiza o prosjačenju u Srbiji nastala je na inicijativu i u okviru projektne podrške udruženja ASTRA, organizacije posvećene iskorenjivanju svih oblika eksploatacije i trgovine ljudima, posebno ženama i decom, kao i pružanju podrške u potrazi za nestalom decom.

Autor zahvaljuje timu Astre, a posebno Mariji Anđelković, Jasmini Krunić, Kristini Topić, Mariji Vukašinić i Danijeli Nikolić na obezbeđivanju kontakata s predstavnicima institucija, dokumentima (sudskim presudama, aktima državnih organa i javnih službi, analizama i dr.), podacima, obradi podataka koji se odnose na sudsku praksu prekršajnih sudova, organizaciji sastanaka, konsultacijama i sveukupnoj podršci prilikom rada.

Autor, takođe, zahvaljuje Mirsadi Bajramović, diplomiranoj pravnici s višegodišnjim iskustvom u organizacijama civilnog društva, sa ekspertizama u oblasti zaštite ljudskih prava, zagovaračici brojnih sistemskih promena u oblasti obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite, kao i zaštite od nasilja. Koleginica Bajramović je pomogla u razumevanju iskustava i prakse u oblasti sistemskog delovanja protiv prosjačenja u Bosni i Hercegovini.

Posebnu zahvalnost autor duguje predstavnicima institucija s kojima je, u sadržajnim razgovorima, uspevao da (najpre sebi) objasni aspekte prosjačenja koji mogu biti poznati samo praktičarima: Sanji Kljajić, savetnici, rukovoditeljki Odeljenja za procenu stručnog rada - superviziju Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu u Beogradu; Slobodanu Vasiljeviću, policijskom inspektorcu Ministarstva unutrašnjih poslova, Policijske uprave za Grad Beograd, Odeljenja za javni red i mir; Kostu Mitroviću, sudiji Prekršajnog suda u Beogradu; Miroslavu Jovanoviću, stručnom radniku Centra za zaštitu trgovine ljudima u Beogradu; Marku Tošiću, direktoru Centra za integraciju mladih u Beogradu. ***Stavovi u ovoj analizi ni u kom slučaju ne odražavaju mišljenja sagovornika, već predstavljaju isključivo gledišta autora.***

Nažalost, pozivima na sastanke nisu se odazvali predstavnici Zaštitnika građana - Ombudsmana, Vrhovnog javnog tužilaštva i Višeg suda u Beogradu, Posebnog odeljenja za organizovani kriminal. Sa sigurnošću se može reći da bi znanje i iskustvo predstavnika tih institucija doprineli sadržajnosti i kvalitetu analize (posebno o odnosu između prosjačenja i organizovanog kriminala), ali, pošto je njihovo učešće izostalo (verovatno iz opravdanih razloga), ostaje nada da ćemo sarađivati nekom drugom prilikom.

Beograd, januar 2024. godine Autor

## NAPOMENE O CILJU I METODOLOGIJI

Ovaj dokument ima za cilj unapređenje razumevanja prinudnog prosjačenja dece i odraslih u Srbiji, razvijen je s intencijom da predstavi društveno i institucionalno razumevanje prosjačenja kao značajno prisutnog društvenog fenomena.

Dokument se prvenstveno oslanja na desk-istraživanje propisa, instrumenata javnih politika i sekundarne istraživačke građe, a zasnovan je na obradi resursa sa ciljem deskripcije i analize prosjačenja kao društvene pojave, te normativnih i institucionalnih odgovora na tu pojavu, uz osvrt na društveni kontekst i uvide u genezu faktora koji utiču na životne prakse koje razumemo kao prosjačenje.

Bitan pristup prilikom pisanja sadržan je u vođenju polustrukturisanih intervjua, koje je autor obavio s relevantnim sagovornicima, kao i u analizi dobijenih interpretacija institucionalnih praksi, izjava sagovornika, njihovoj kontekstualizaciji i poređenju sa uvidima dobijenim iz drugih izvora.

## PREDGOVOR

Na ulici, dospeo na niske grane, sedi prekrštenih nogu, sad na kartonskoj kutiji pošto ju je trganjem i preklapanjem pretvorio u ploču, sutradan na komadima tkanine koju su i miševi prestali da koriste nakon što im je poslužila za okot i san.

A kad oseti da mu naviru reči, svakoga koji prođe preklinje da mu udeli, samouvereno kao da drži govor, zauzvrat ne nudeći ništa manje od zdravlja i sreće: njemu i njoj i njegovoj i njenoj deci, i deci njihove dece do šestog kolena – sve će im to bog dati samo ako udele milostinju.

U hladno jutro zatiče svet pun ljudi, koža mu je naježena; kad je dan vreo i prašnjav, njegove su oči crvene, a noge u kolenima dosledno savijene, neprirodno, čini se kao u kokoši, od bolesti ili nesreće, ko će znati. Istrajan i strpljiv, ljude gleda u oči i prste, bogoradi s muzikom moljakanja što je u njegovo telo prodrila još dok je bio dečak da s njom živi ograđen od sveta i svakoga dana bezbroj puta čeka da svako uradi to što je on zamislio u svojoj glavi, da ispuni zadatak koji treba da obavi sa osećajem apsurdna ili mučnine, svejedno; budućnost je svakako prevelika da bi je zamišljao, za početak biće dosta i dva'es' dinara što ih ostavlja žena u dugačkoj plisiranoj suknji kad nakratko čučne.

Na svom mestu čeka kao da samog sebe čeka, zarastao i prljav, sve dok neke boje ne proguta zalazak sunca i zidovi ne dobiju otiske zamrljane gradske tame.

Svestan da ni na nebu ni na zemlji nema nikoga ko bi mu stvarno pomogao, kao da ima neku skrivenu nameru kad očekuje dobrotu i sažaljenje, ipak zna da se zapita, dok gleda putnika s ogromnim rancem na leđima, kako bi to bilo kad bi prestao da ga tišti ovaj osećaj neizvesnosti, i nije li svaki ovakav dan i njegovo postignuće od kojeg nikada neće steći pravu kuću, nije li sve ovo tu samo da bi postalo pamćenje što će se jednom skratiti u nekoliko nepovezanih slika s obrisima krajolika koji blede – svaka ulica i trg, i železnička stanica sa starom parnom lokomotivom s tenderom punim uglja kao eksponatom – nije li sve ovo, svaki čas i strah da mu niko ništa neće udeliti i da će se dogoditi nešto strašno, tek uvodni tekst njegovog života, nakon kojeg će, kad jednog jutra bude napustio mekanu postelju, opran, obrijan i čist, običan čovek punog stomaka koji odlazi na posao, iako jednako beskoristan, jebiga, izlazeći iz stana devojčici ispričati kratku priču kako je jednom davno, u predgovoru svoga života, bio ovo što je sad.

# TOTAL - ŠIROK PLAN

Govorenje o prosjačenju neizbežno je priča o eksploataciji i zloupotrebi moći, jednako kao i o metafizici i eshatologiji. U srži prosjačenja je osećaj dužnosti i (ne)pravde, ali i nagrade koja je psihološka (kad onaj koji prosjaku štogod da dobije nagradu u vidu ne tako lako objašnjivog olakšanja) ili je nagrada metafizičko-eschatološke čudi, ako se njoj čovek nada na onom svetu zato što je udelio prosjaku.

Prosjaci i prosjačenje mogu se sresti kao tema, usputna ili glavna, u lepoj književnosti – s refleksijama doba i društva, jer književnost nisu samo nizovi lepih reči, već svedočanstvo. Ivan Raos napisao je „Prosjake i sinove” i nešto što možemo razumeti kao objašnjenje religijske, psihološke, sociološke i, ako hoćete, antropološke sprege prosjačenja i uporišta međusobnih ljudskih očekivanja, onih koji prose i onih drugih, od kojih se očekuje da prosjaku udele milostinju: „... jer ako bi netko, daklem, bio tako tvrda srca da vam ne udijeli šaku vune i kašiku ulja ni poradi sirotinje vaše, ni poradi Boga, nebesa mi, udijelit će poradi sebe sama...”<sup>1</sup>

Opis prosjaka u lepoj literaturi zna da bude makar s obrisima arhetipskog, s percepcijom i strukturnim razumevanjem osobe koja prosi, što svoje korene ima duboko u kolektivno nesvesnom. Odnekud odatle dolazi i sam početak predgovora ovom radu: „Na ulici, dospeo na niske grane, sedi prekrštenih nogu (...) na komadima tkanine koju su i miševi prestali da koriste nakon što im je poslužila za okot i san. (...) njegove su oči crvene, a noge u kolenima dosledno savijene, neprirodno, čini se kao u kokoši, od bolesti ili nesreće, ko će znati” – sa istom osnovom razumevanja koju možemo sresti u velikoj literaturi, na primer kod Turgenjeva. Autor, u vreme pisanja predgovora, nije čitao Turgenjevljevog „Prosjaka”, do tog dela dovela ga je istraživačka radoznalost tokom analize koja se odnosi na prosjačenje u Srbiji, a (pra) slika prosjaka u *kancelariji* iz njegove svesti slična je opisu iz neuporedivo poznatijeg i, zašto ne reći, boljeg Turgenjevljevog teksta. U svom delu „Prosjak”, Turgenjev kaže: „Išao sam ulicom... kad me zaustavi prosjak, oronuli starac. Upaljene, suzne oči, pomodrele usne, odrpane rite, nečiste rane... O, kako je beda bezobrazno oglodala to nesrećno stvorenje! Pružio mi je crvenu, oteklu, prljavu ruku... Ječao je, vapio za pomoć.”

Prosjačenje se, posmatrano kroz drugačiju optiku, javlja u konkretnim uslovima ekonomskog života, a ima svoje sociološke, pravne i etičke komponente.

Prosjačenje deteta ugrožava razvoj njegovih potencijala i njegovo dostojanstvo. Prosjačenje negativno utiče na intelektualni, fizički, društveni i moralni razvoj deteta. Izloženost deteta prosjačenju negativno utiče na njegovo školovanje, a posledično i na buduće dostojanstveno zaposlenje.

Dečje prosjačenje uvek i bez izuzetka predstavlja eksploataciju, zlostavljanje i

<sup>1</sup> Ivan Raos, „Prosjaci i sinovi”, Matica hrvatska, Zagreb, 1971.



zanemarivanje dece. Izložena svakodnevnom ugrožavanju života i zdravlja i riziku da postanu žrtve trgovine ljudima, isključena iz redovnog obrazovanja, adekvatnog porodičnog okruženja, vršnjačke grupe, ponekad s preuzetom odgovornošću odrasle osobe za sopstvenu i porodičnu egzistenciju, lišena većine aktivnosti koje prate zdravo detinjstvo i period odrastanja, deca koja prose uskraćena su u svim segmentima života, a njihov razvoj i dobrobit višestruko su i dugotrajno ugroženi.

\*\*\*

Ko su deca koja prose? Među njima su često: deca bez adekvatnog roditeljskog staranja, društveno marginalizovana deca, deca izložena nasilju u porodici, deca prisiljena na prosjačenje od strane organizovanih grupa, deca koja su napustila školu, romska deca, deca s invaliditetom, deca u sukobu sa zakonom, deca s poremećajima u ponašanju i deca koja žive i rade na ulici (tzv. deca u uličnoj situaciji).

Predstavnici organa izvršne vlasti (iz sistema socijalne zaštite i policije) procenili su kao osnovne faktore rizika za pojavu dečjeg prosjačenja – pripadnost romskoj etničkoj grupi i prinudu deteta na prosjačenje od strane organizovane grupe, ali, prema rečima dece koja su uključena u prosjačenje, upravo je siromaštvo bilo povod da započnu s prosjačenjem. U najvećem su riziku za uključivanje u prosjačenje, kao najmarginalizovanija grupa, usled ekstremnog siromaštva (deset puta je veće siromaštvo romske populacije u odnosu na većinsku), getoizacije i isključenosti iz društvene zajednice, nezaposlenosti i neobrazovanosti njihovih roditelja, života i razvoja u nebezbednim i nepovoljnim uslovima za život i razvoj deteta, bez odgovarajuće ishrane, higijene, zdravstvene zaštite, te usled nedostupnosti predškolskog obrazovanja i stimulacije u ranom uzrastu.<sup>2</sup>

Ako se fokusiramo na romska domaćinstva u neformalnim naseljima, tri četvrtine domaćinstava redovno (70%) ili povremeno (7%) ostvaruje prihod sakupljanjem i preprodajom sekundarnih sirovina; dve trećine domaćinstava redovno (54%) ili povremeno (12%) ostvaruje prihod preprodajom neke robe na ulici ili na pijaci; mali procenat domaćinstava ostvaruje prihod perući stakla na automobilima (3%); **jedno od dvadeset domaćinstava navodi da redovno (3%) ili povremeno (3%) ostvaruje prihod prosjačenjem.**<sup>3</sup> U preko jedne trećine (36%) domaćinstava sa decom deca su uključena u neki oblik rada na ulici; u skoro svim domaćinstvima u kojima su deca uključena u neki oblik ovog rada (97%), deca su uključena i u preprodaju robe na ulici ili pijaci, i u sakupljanje i preprodaju sekundarnih sirovina (što čini 35% svih domaćinstava sa decom); **u petini (19%) domaćinstava u kojima su deca uključena u rad na ulici, deca ostvaruju prihod prosjačenjem (7% svih domaćinstava sa decom);** u malom procentu (3%) domaćinstava sa decom, deca ostvaruju prihod perući automobile na ulici.

Nerazumevanje značaja ranog uzrasta i potencijala društvenih sistema za inkluziju dece u ranom uzrastu ima za posledicu nedostatak vizija, strategija i efikasnih preventivnih programa za sprečavanje, suzbijanje i iskorenjivanje pojave dečjeg prosjačenja. Postojeće mere koje primenjuju državni organi i institucije neefikasne

<sup>2</sup> Strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine.

<sup>3</sup> Istraživanje o romskim domaćinstvima u neformalnim naseljima, Centar za integraciju mladih, Beograd, 2023. godine.

su i neodgovarajuće. Takve ocene daju sami stručnjaci organa javne vlasti, koji su preduzimali ove mere, i saopštavaju da se preko 50% dece prema kojima su mere preduzimate vraća na ulicu i nastavlja s prosjačenjem. Iako je svim stručnjacima iz državnog sektora poznata višestruka ugroženost života, fizičkog zdravlja i razvoja deteta koje prosjači zbog dugotrajnog boravka na ulici i izloženosti brojnim rizicima, državni organi i institucije ne sprovode sistemski terenski rad i nemaju organizovane aktivnosti na terenu namenjene neposrednom pružanju zaštite i smanjenju štete na licu mesta.<sup>4</sup>

\*\*\*

Stanovište prisutno u teorijama saznanja ukazuje na to da ugao posmatranja, odnosno perspektiva, uslovljava saznanje. Jedna te ista stvar vidi se različito s obzirom na to ko je posmatra i odakle to čini, a uvid može da bude obojen i empirijsko-društvenim postulatima, poput iskustva, društvene uloge, ali i uobičajenih (pseudo)mišljenja (stereotipa) karakterističnih za pripadnike društvene grupe ili profesionalne afilijacije. Deca koja prose, dakle, iz tri perspektive razumeju se unekoliko različito. Tako učesnici u istraživanju iz reda predstavnika Policijske uprave na prvo mesto stavljaju romsku decu (43%) i decu prisiljenu na rad od strane organizovanih grupa (27%), a zatim decu sa ulice (22%) i decu iz siromašnih porodica (16,7%). Na drugoj strani pak zaposleni u centrima za socijalni rad decu koja prose rangiraju tako što ih najpre vide među decom prisiljenom na rad od strane organizovanih grupa (48%), zatim među romskom decom (29%) i decom iz siromašnih porodica, dok na treće mesto svrstavaju decu ulice (14%). Treća perspektiva otkriva sledeću sliku: predstavnici udruženja građana kao decu posebno izloženu riziku od bavljenja prosjačenjem najčešće vide decu koja su prisiljena da prosjače od strane organizovanih grupa (40%), a potom decu ulice i romsku decu.<sup>5</sup>

Kao faktori rizika za pojavu dečjeg prosjačenja u istraživanjima i stručnoj literaturi izdvajaju se: pripadnost romskoj populaciji, s karakterističnim obrascem i strategijama funkcionisanja na polju borbe za egzistenciju; siromaštvo porodice, s kombinacijom disfunkcionalnosti i izolovanosti porodice, neobrazovanošću odraslih članova porodice i njihovom nezaposlenošću; te neintegrisanost dece u poželjne društvene obrasce karakteristične za detinjstvo kao životno doba, i njihov svakodnevni boravak (zapravo život) na ulici.

<sup>4</sup> Strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine.

<sup>5</sup> „Dečje prosjačenje u Vojvodini – istraživanje”, Aniko Muškinja Hajnrih, Ankica Dragin, Marija Duškov, prvo izdanje, Novi Sad, Pokrajinski ombudsman, 2011. Istraživanje je obavljeno tokom aprila i maja 2011. godine, a predmetnim izveštajem obuhvaćeni su podaci dobijeni iz anketa i intervju sprovedenih na teritoriji AP Vojvodine.

## PROPISI I INSTITUCIJE

U Srbiji ne postoji dokument javne politike koji prosjačenje stavlja u fokus svog delovanja. Prosjačenje se sporadično nalazi u Strategiji za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine<sup>6</sup>, Opštem protokolu za zaštitu dece od nasilja<sup>7</sup>, kao i u Strategiji prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom, i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine, u meri u kojoj se ono prepoznaje kao vid nasilja prema detetu, odnosno trgovine ljudima. U prvoj navedenoj strategiji prosjačenje je prepoznato kao vid zloupotrebe dečjeg rada<sup>8</sup>, a za institucionalne odgovore na prosjačenje značajni su navodi o nepostojanju evidencija o dečjem prosjačenju, nekonzistentnosti i nepouzdanosti podataka o slučajevima dečjeg prosjačenja u relevantnim organima, ustanovama i organizacijama, što dodatno komplikuje i otežava mogućnost da se preduzme organizovana, usklađena i koordinisana akcija na suzbijanju, prevenciji i eliminisanju dečjeg prosjačenja.<sup>9</sup>

Zbog nedovoljno preciznog beleženja i praćenja, ne može se doći do podatka o udelu dece koja su izložena prosjačenju u ukupnom broju dece smeštene u institucionalne oblike brige, kao ni o udelu dece koja su izložena prosjačenju u ukupnom broju dece reintegrirane u porodice. Ne postoji izrađena evaluacija stavova dece o nivou uključenosti tokom procesa odlučivanja o smeštaju u alternativne vidove brige.<sup>10</sup>

Deca koja prose, kako u propisima tako i u praksi, nemaju jasno priznat status žrtve eksploatacije, nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja. Naprotiv, sa navršenih 14 godina smatraju se izvršiocima krivičnog dela ili prekršaja, postaju legitiman objekat policijskih ovlašćenja i ovlašćenja komunalne policije i ulaze u postupke u kojima im se izriču sankcije. Nedovoljni su kapaciteti organa i ustanova nadležnih za prevenciju i suzbijanje dečjeg prosjačenja, kako sa stanovišta materijalnih sredstava, tako i sa stanovišta broja zaposlenih. Ne postoje stručni standardi koji određuju postupanje državnih organa i institucija u slučajevima dečjeg prosjačenja. U slučajevima kada se preduzimaju određene mere, te mere karakterišu neorganizovanost, nesistematičnost i stihijska primena. Efekti preduzetih mera ne prate se i ne analiziraju. Tamo gde postoje, podaci ukazuju na to da se najveći broj dece prema kojoj su, zbog prosjačenja, preduzete zakonom predviđene mere vraća na ulicu i nastavlja s prosjačenjem. Kriminalizacija i kažnjavanje dece koja prosjače i njihovih roditelja nisu umanjili pojavu „dece ulice”, uključujući i dečje prosjačenje. Mere nadležnih organa i ustanova u funkciji reakcije na dečje prosjačenje nisu usmerene na uzroke prosjačenja. Preventivne mere – one koje su raspoložive i mogu unekoliko delovati na uzroke dečjeg prosjačenja (kao što je materijalna pomoć) – preduzimaju se u malom obimu. Izostaje angažovanje jedinica lokalne samouprave da, u skladu sa svojim nadležnostima i opredeljenim sredstvima,

<sup>6</sup> Službeni glasnik RS, broj 80/2020.

<sup>7</sup> Vlada Republike Srbije, 2022.

<sup>8</sup> O mestu prosjačenja u Strategiji prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom, i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine videti više u odeljku koji se odnosi na trgovinu ljudima.

<sup>9</sup> Strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine.

<sup>10</sup> Izveštaj o stanju prava deteta u Republici Srbiji 2017–2023, Centar za prava deteta, Beograd, 2023.

pruže finansijsku i svaku drugu pomoć i podršku organima, institucijama i nevladinim organizacijama u aktivnostima koje preduzimaju radi suzbijanja i prevencije dečjeg prosjačenja i zaštite dece uključene u prosjačenje.<sup>11</sup>

U Opštem protokolu za zaštitu dece od nasilja definisano je da je iskorišćavanje deteta za prosjačenje jedan od najgorih oblika dečjeg rada i eksploatacije deteta, a može predstavljati i vid trgovine detetom. Prosjačenje deteta, prema tom protokolu, predstavlja niz aktivnosti kojima dete traži novac ili druge materijalne vrednosti, bespovratno i bez pružanja protivusluge, izazivanjem sažaljenja, a s obzirom na svoje siromaštvo ili pozivajući se na zdravstvene, verske ili druge razloge. Ako je dete u pratnji roditelja ili drugog odraslog lica koje prosi, smatraće se da prosi i kada to ne čini direktno.<sup>12</sup>

Propisi koji prosjačenje utvrđuju kao radnju prekršaja ne daju pravno značenje i definiciju tog izraza, te se tako primena prava na slučajeve prosjačenja može znatno razlikovati na osnovu tumačenja donosioca odluke. Postojeće zakonske norme ne dovode do suzbijanja prosjačenja, uključujući i prosjačenje dece.

Okvir za sistemsko, pa i normativnopravno, bavljenje prosjačenjem osobe koje prose, a naročito decu, mora videti prvenstveno kao žrtve, a ne kao učinioce.

U jednom izveštaju Međunarodne organizacije rada (MOR), prosjačenje se utvrđuje kao „niz aktivnosti kojima pojedinac traži novac od nepoznate osobe, a na osnovu svog siromaštva ili u potrazi za dobrotvornim donacijama, pozivajući se na zdravstvene ili verske razloge. Prosjaci isto tako mogu prodavati manje predmete, kao što su krpe za čišćenje ili cveće, zauzvrat tražeći novac čiji iznos nije utemeljen vrednošću predmeta koji se prodaje.”<sup>13</sup>

Specifičnost kaznenog zakonodavstva, prekršajnog i krivičnog, između ostalog je u tome što se tim propisima ništa ne zabranjuje. Nepoželjna ponašanja, evolucijom društvenih normi svrstana u prekršaje odnosno krivična dela, po pravilu nisu zabranjena, što može biti kontraintuitivno jer je jedno od uobičajenih shvatanja da je ono što nije društveno prihvatljivo zapravo zabranjeno. Društvo je, nakon dugog (višemilenijumskog) hoda i filtriranja praksi pojedinaca i grupa (pre svega etičkom kristalizacijom onoga što se sme i onoga što se ne sme), svoje dugoročno gledano promenljive vrednosti i norme u kaznenom zakonodavstvu iskazalo igrom kauzaliteta: „ako uradiš to i to, kaznićemo te tako i tako”. Dakle, ništa nije izrekom zabranjeno, a neka ponašanja, koja u našim ličnim životima uzimamo kao gotove činjenice, „samo” su kažnjiva.

<sup>11</sup> Strategija za prevenciju i zaštitu dece od nasilja za period od 2020. do 2023. godine.

<sup>12</sup> Definicija prosjačenja u Opštem protokolu za zaštitu dece od nasilja preuzeta je iz Nacrta Uredbe o opasnom radu za decu (2021), koji u vreme donošenja Opšteg protokola, kao ni u vreme izrade ove analize, nije usvojen. O Nacrtu Uredbe o opasnom radu za decu, u kontekstu prosjačenja, videti više u odeljku „Inicijative za izmenu propisa i institucionalnog razumevanja prosjačenja”.

<sup>13</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_082030.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_082030.pdf)

## Cinizam i licemerje

„Ko prosjačenjem ugrožava spokojstvo građana ili narušava javni red i mir – kazniće se...” početak je norme u Zakonu o javnom redu i miru.<sup>14</sup>

Prosjačenje u širem kontekstu nije ništa drugo do aspekt društvenih praksi, njihov delić koji se, kao i sve što ima veze s društvenošću, na ovaj ili onaj način može povezati s kulturom kao načinom života jednog društva. Entoni Gidens, britanski sociolog poznat po holističkim pogledima na moderno društvo, o kulturi i društvu kaže: kada sociolozi govore o kulturi, oni su zainteresovani za one aspekte ljudskih društava koji su naučeni, a ne nasleđeni (...) obrazuju zajednički kontekst u kojem članovi jednog društva žive svoj život. I još Gidens kaže: od osnovnog značaja za sve kulture jesu one ideje koje određuju šta se smatra važnim, vrednim i poželjnim – norme su pravila ponašanja koja odražavaju ili otelovljuju vrednosti jedne kulture.<sup>15</sup>

Ako početak citata norme Zakona o javnom redu i miru provučemo kroz Gidensovo prožimanje kulture i normi, onako kako ga mi razumemo, te ono što se smatra vrednim i poželjnim preokrenemo u to što se smatra nevrednim i nepoželjnim – prvi uvidi dovode nas do impresije da su u ovom društvenom pravilu pretočenom u zakon duboko skriveni strukturalna društvena nejednakost, moralni cinizam i društveno licemerje. Zašto? Zbog odabira dobra koje se štiti i, na drugoj strani, faktora rizika po to dobro, kojem se pretilo kaznom. Ko prosjačenjem ugrožava spokojstvo građana, kaže zakonodavac s aurom autoriteta, i dodaje: kazniće se oduzimanjem novca ili lične slobode (čitaj: novčanom kaznom ili zatvorom). Dobro koje se štiti jeste **spokojstvo građana**, svih dobrih ljudi što prolaze ulicom, svakog od njih, zaludnog i onog koji žuri za svojim poslom. A to zaštićeno društveno dobro, spokojstvo građana, ugroženo je, i ne ugrožava ga niko drugi do **onaj koji prosi**, upravo time što prosi. Nastavak diskursa dovodi nas do pretnje kaznom. Čime će se kazniti taj koji prosi? Novcem, onim čega nema. Jer, da ga ima, zašto bi prosio? A ako za učinjeni prekršaj ne plati novčanu kaznu, osoba koja prosi kazniće se zatvorom, može joj se oduzeti sloboda do trideset dana.

Licemerja ima u pretnji novčanom kaznom jer se novac na ime kazne traži od onog koji novca nema, uostalom, zato prosjači, moli, traži milostinju, skuplja novac najčešće u sitnim apoenima, česticama koje za čitav svoj život ne može nakupiti koliko treba za bilo koje vrednije materijalno dobro (kuću, stan, novi automobil).

A moralni cinizam pomalja se iz drugog dela dihotomične prekršajne kazne: zatvora. Jedno maglovito i u ovom kontekstu krajnje upitno dobro (spokojstvo građana) štiti se pretnjom slamanjem drugog dobra (lične slobode) na period koji može trajati do trideset dana. Drugim rečima, spokojstvo nepoznatog broja neznanih ljudi s grupnim identitetom „građani” štiti se tako što se pretilo oduzimanjem slobode kao vrednosti s vrha piramide od osobe s ličnim identitetom, ljudskog bića koje ima roditelje i rođake, ličnosti s imenom i prezimenom, razumom i osećanjima, mišljenjem i stavovima,

<sup>14</sup> „Ko prosjačenjem ugrožava spokojstvo građana ili narušava javni red i mir – kazniće se novčanom kaznom od 5.000 do 10.000 dinara ili kaznom zatvora do 30 dana. Ko prekršaj iz stava 1. ovog člana izvrši u grupi od tri i više lica – kazniće se novčanom kaznom od 10.000 do 30.000 dinara ili kaznom zatvora do 30 dana” – član 12 Zakona o javnom redu i miru (Službeni glasnik RS, br. 6/2016 i 24/2018).

<sup>15</sup> Rečenice u ovom pasusu date su kao izvadak iz Poglavlja 2: Kultura i društvo knjige „Sociologija”, Entoni Gidens, Ekonomski fakultet, Beograd, 2003, str. 24. i 25.

uspomenama, posebnim obeležjima na telu i jedinstvenim izrazom lica kad se facijalni mišići preobrazu u osmeh... unikatnoj osobi čiji životni ritmovi nemaju velike šanse da se izmigolje iz logike esencijalne uskraćenosti i marginalizovanosti. Po, moramo reći, uvrnutom poimanju zakonodavca, koje je ekstrakt najšireg društvenog razumevanja ove teme, spokojstvo građana je više dobro zarad čije zaštite vredi žrtvovati niže dobro, ličnu slobodu osobe koja prosi.

Da bismo bolje razumeli osnov za spokojstvo građana i njegovu (ne)utemeljenost u ljudskoj saosećajnosti, kao i da bismo propitali može li se i treba li uopšte spokojstvo građana braniti od prosjačenja, pozivamo na preispitivanje razumevanja prava i kratko upiranje pogleda na margine i u dubine pozornice na kojoj se odvija prosjačenje. Za početak, iznećemo onespokojavajuću tvrdnju da se razumevanje javnog reda, kad je u pitanju prosjačenje, danas (recimo u Srbiji, iako je isto razumevanje mnogo šire prisutno) ne razlikuje značajno od onog iz XIX veka u Engleskoj. Čarls Dikens u romanu „Oliver Twist”, o siročetu koje odrasta u viktorijanskom dobu, siromaštvu, gladi i dečjem radu, pripoveda životnu priču o kojoj ne mogu olako suditi oni koji nisu odrastali u bedi, sirotinjskim domovima ili među kriminalcima. Odnos društva i siromaštva, jer u srži prosjačenja nije ništa drugo do siromaštvo kad se protegne od hleba do duha, vidi se, na primer, u ovom odlomku: „To je bio neki čovek od šezdeset i pet godina koji je kao skitnica osuđen na zatvor zato što nije svirao na flauti; ili, drugim rečima, što je prosjačio po ulicama i što nije ništa preduzimao da poštenim radom zasluži svoj nasušni hleb. U sledećoj ćeliji je bio čovek osuđen na istu kaznu zato što je torbario i prodavao lonce i činije bez dozvole, i tako na neki način zarađivao svoj hleb, ali na štetu interesa poreske uprave.”<sup>16</sup>

Etičkom inverzijom, zakonodavac (viktorijanski i ovaj naš, savremeni) žrtvu društvene nejednakosti pretvara u učinioca dela dovoljno opasnog (prema kriterijumima tog istog društva) da mu se trpanjem u zatvor s pravom (?!) može oduzeti lična sloboda. U zakonskoj normi o prosjačenju kao prekršaju nalaze se ostaci arhaičnog poimanja prava koje se pojavljuje (zapravo je nekim čudom preživelo) u svojoj grubljoj formi i s kardinalnim odsustvom sposobnosti da sebe (pravo) vidi suptilnije od mehanizma čije je zarđalo funkcionisanje u biti zasnovano na restrikciji i kazni. Bez moralnosti nema ljudskosti, a bez pravde pravo je samo tehnička zbirka propisa lišena razuma i etičke baze, što se, kad ga samerimo s prosjačenjem, pokazuje racionalno nekompetentnim (čitaj: iracionalnim) zato što u prosjačenju kao indikatoru dubokih strukturnih, istorijskih i društvenih nejednakosti i distorziji jednakosti kao paradigmi za dostupnost resursa – obrazovanja, znanja, kompetencije, kulture, vaspitanja, materijalnih dobara, pravičnosti, bazičnih principa distribucije dobara itd. – vidi osnov za kaznu, a ne poziv za pomoć onoga koji prosi.

Toma Piketi, u kontekstu koji razvija govoreći o dubokim korenima društvene nejednakosti na globalnom i nacionalnom nivou, kaže da svaka zemlja, svaki stanovnik planete, treba da ima pravo na deo prihoda prikupljenih od multinacionalnih kompanija i milijardera, zato što svako ljudsko biće treba da ostvaruje jednako pravo bar na zdravlje, obrazovanje, razvoj...<sup>17</sup> Poznato je da se nejednakost imovine ne objašnjava samo nejednakošću sadašnjih i prošlih dohodaka koji omogućavaju da te imovine

<sup>16</sup> Čarls Dikens, „Oliver Twist”.

<sup>17</sup> Toma Piketi, „Kratka istorija jednakosti”, Akademska knjiga, Novi Sad, 2023.

nastanu, nego i jednim velikim delom (...) razlikama u ponašanju kada je reč o štednji i akumulaciji, a te se razlike ne mogu objasniti nejednakošću dohodaka.<sup>18</sup> Nejednakost se, u diskursu ekonomista sa socijalnim senzibilitetom poput Piketija, razume kao posledica mrmorenja vekovnih i dubokih razlika u modalitetima prikupljanja resursa (kapitala), dominaciji imovine, odnosno svojine kao zlatne karte za numerisana mesta na lestvici društvenih beneficija, igri monopola organizovane sile (klase, političke partije, korporacije, države) upotrebom različitih obrazaca i alata poput kolonijalizma, eksploatacije, opresije, potčinjavanja, porobljavanja, feudalizma, kapitala, akumulacije kapitala, formiranja klasa, zloupotrebe moći, korupcije, organizovane (neretko od strane gnjilih državnih insitucija) pljačke zajedničkih resursa i jednako organizovanog kriminala na čijem čelu (naročito u nedovršenim državama i društvima s deficitom liberalne parlamentarne demokratije) znaju da stoje ljudi s najviših pozicija vlasti koji se suštinski ponašaju kao kriminalna banda... pa sve do porekla, mesta rođenja, obrazovanja i tako dalje. Ovde ćemo parafrazirati jedan od stavova Tome Piketija o odnosu pravo – moć: skup prava u svakom društveno-istorijskom kontekstu omogućava stepen moći i kapaciteta različitih aktera u društvenom odnosu<sup>19</sup>; a zatim dodati: i obrnuto – kapacitet igrača u društvenoj igri moći određuje obim „snopa prava”<sup>20</sup>.

Nakon širenja konteksta, u prekršajnom (normativnom) određivanju prosjačenja ukazuje se pukotina, moguće potreba za ozbiljnom revizijom, a odredba Zakona o javnom redu i miru, koja počinje rečima „Ko prosjačenjem ugrožava spokojstvo građana ili narušava javni red i mir – kazniće se...”, čita se sporo, teško i s tankom pređom razumevanja, skoro jednako kao da je napisana na nekom mrtvom jeziku, latinskom ili staroslovenskom, svejedno je.

Drugačije rečeno, propisivanje prekršaja u vezi s prosjačenjem odavno je zrelo za razumno kalibriranu dekriminalizaciju, koja se treba odnositi na identifikaciju situacija za izuzimanje od prekršajne odgovornosti osobe koja prosi, pri čemu nije važno da li se radi o detetu ili odrasloj osobi. Sasvim je druga priča i zakonski tretman kad su u pitanju oni koji se bave organizovanjem prosjačenja ili aktivnostima u vezi sa prosjačenjem koje imaju atribute krivičnog dela.

Zakon o javnom redu i miru ne pravi razliku između prosjačenja odrasle osobe i dečjeg prosjačenja. U ovom zakonu nema definicije prosjačenja niti se iz bilo koje njegove odredbe može zaključiti šta se smatra prosjačenjem.

## Inicijative za izmenu propisa i unapređenje institucionalnog razumevanja prosjačenja

Kao što smo već naveli, prevenciji, praćenju i suzbijanju prosjačenja pristupa se nesistematski, a objašnjenje razloga za takvu institucionalnu disfunkcionalnost

<sup>18</sup> Toma Piketi, „Ekonomija nejednakosti”, Karpos, Beograd, 2018.

<sup>19</sup> Videti više u: Toma Piketi, „Kratka istorija jednakosti”, Akademska knjiga, Novi Sad, 2023.

<sup>20</sup> Sintagma „snop prava” preuzeta je od Piketija.

gotovo je uobičajeno kad je u pitanju najveći broj društvenih pojava (koje su po pravilu kompleksne i svojim različitim aspektima zadiru u nadležnosti više od jednog resora): međuinstitucionalna saradnja u vezi sa prosjačenjem je na nezavidnom nivou. Postupanje institucija pretežno je parohijalno, svaka će reći da može da postupa samo u okviru svojih ovlašćenja i nadležnosti, pri čemu ih često veoma usko tumače.

Postavlja se i pitanje gde je granica između prosjačenja i rada dece. Jer ima onih koji i sakupljanje sekundarnih sirovina smatraju prosjačenjem. U Nacrtu Uredbe o opasnom radu za decu (2021)<sup>21</sup>, prosjačenje definisano kao „... **niz aktivnosti kojima lice traži novac ili druge materijalne vrednosti, bespovratno i bez pružanja protivusluge, izazivanjem sažaljenja, a s obzirom na svoje siromaštvo ili pozivajući se na zdravstvene ili druge razloge.** Ako je dete u pratnji roditelja ili drugog odraslog lica koje prosi, smatraće se da prosi i kada to ne čini direktno.”<sup>22</sup> Dakle, 2021. godine među profesionalcima je preovladao stav da prosjačenje ne uključuje davanje protivusluge ili druge materijalne vrednosti, to jest razlikuje se od zloupotrebe deteta na način koji uključuje njegov rad.

Kako centri za socijalni rad dolaze do podataka o prosjačenju? Prema nalazima istraživanja „Dečje prosjačenje u Vojvodini”, centrima za socijalni rad najčešći izvor ukazivanja na konkretan problem jesu građani, kao i policijska uprava i druge institucije. Na drugoj strani, predstavnici nevladinih organizacija informacije o deci koja prose najčešće dobijaju od institucija, građana, iz medija, od policije, ali i terenskim radom.

Inicijativa Zaštitnika građana iz 2015. godine za izmene i dopune Krivičnog zakonika i Zakona o maloletnim učinocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica radi usklađivanja s Konvencijom Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja i Konvencijom o pravima deteta i unapređenja položaja dece u krivičnim postupcima iz 2015. godine prošla je bez reakcije Vlade, što je Zaštitnik i notirao u izveštajima iz 2015, 2016. i 2017. godine. Isti je bio rezultat inicijative za izmene i dopune Zakona o javnom redu i miru i dekriminalizaciju dečjeg prosjačenja i priznavanje deci statusa žrtve iz iste godine, podnete radi usaglašavanja sa istom konvencijom, te nije uzeta u obzir ni prilikom usvajanja novog Zakona o javnom redu i miru iz 2016. godine.<sup>23</sup>

Kada je u pitanju prekršajna odgovornost deteta za prosjačenje, ona još uvek nije potpuno isključena, te se mlađem maloletniku (14–16 godina) može izreći vaspitni nalog, dok starijim maloletnicima mogu biti izrečene krivične sankcije. Propisi kojima se uređuju evidencije za utvrđivanje načina prepoznavanja dečjeg prosjačenja i dečjeg rada i definišu indikatori za praćenje pojave kako bi se obezbedilo celovito praćenje slučajeva dečjeg prosjačenja još uvek nisu izmenjeni. Zakon o komunalnoj miliciji, usvojen 2019. godine, u članu 28 propisuje da ovlašćenja komunalne milicije prema deci primenjuju komunalni milicionari<sup>24</sup> posebno osposobljeni za rad sa decom.

<sup>21</sup> Nacrt ove uredbe razvijen je u okviru projekta Međunarodne organizacije rada „Merenje, podizanje svesti i angažovanje politika radi unapređenja borbe protiv zloupotrebe dečjeg rada i prinudnog rada” u Srbiji.

<sup>22</sup> Ova definicija kasnije je integrisana u Opšti protokol za zaštitu dece od nasilja.

<sup>23</sup> „Pet godina: analiza rada Zaštitnika građana Republike Srbije u periodu 2015–2019. godine”, Komitet pravnika za ljudska prava – YUCOM, Beograd, [www.yucom.org.rs](http://www.yucom.org.rs), novembar 2019. godine.

<sup>24</sup> Izrazi „milicija” i „milicionari” kroz ovaj zakon vraćaju se u pravni i društveni diskurs u Srbiji. Poznajemo ih iz doba SFRJ u kontekstu ideološkog monopola, kroz „narodnu miliciju”. Dodatno, „milicija” je reč koja se koristi za vojne i paravojne formacije, kao i za



Zaštitnik građana uputio je MUP-u 20. aprila 2022. godine mišljenje na Plan zaštite dece u uličnoj situaciji u Republici Srbiji od nasilja, zanemarivanja i iskorišćavanja. U mišljenju je navedeno da je neophodno da se Plan zaštite dopuni tako što bi se komunalna policija označila kao jedan od ključnih organa u sprovođenju prevencije i zaštite dece u uličnoj situaciji. Zaštitnik građana naveo je da je važno odrediti ulogu komunalne policije, uz sprovođenje obavezujućih obuka za komunalne policajce za rad sa decom koja se nalaze u uličnoj situaciji. Na kraju, Zaštitnik građana je ukazao na to da komunalna policija treba da bude uključena u postupke prevencije i zaštite te dece jer su komunalni policajci nadležni za održavanje javnog reda i mira, kako je propisano Zakonom o javnom redu i miru, uzimajući u obzir i činjenicu da je prosjačenje prekršaj.<sup>25</sup>

Potrebno je unaprediti informisanost i znanje o prosjačenju stručnjaka koji se bave decom i institucionalne kapacitete za zaštitu dece od zloupotrebe putem prosjačenja.

## Prosjačenje dece u kontekstu roditeljskih prava i dužnosti

„U Trećem osnovnom javnom tužilaštvu u Beogradu u prisustvu branioca saslušana je D. J. (39), državljanka Crne Gore, a zbog postojanja sumnje da je izvršila krivično delo zapuštanje i zlostavljanje maloletnika<sup>26</sup>. Ona je svog sina (10) prinuđivala na rad koji ne odgovara njegovom uzrastu i na prosjačenje. Policija je na teritoriji Novog Beograda 8. oktobra (2023. – *prim aut.*) u kasnim večernjim satima uočila maloletnog dečaka kako pere vetrobranska stakla na vozilima. Tada su utvrdili da on trenutno boravi u stanu zajedno sa svojim starijim bratom, koji je takođe maloletan, a da se majka ne nalazi u Beogradu. Brigu o maloletim dečacima, koji nisu ni upisani u osnovnu školu, preuzeli su ovlašćeni radnici Gradskog centra za socijalni rad Odeljenja Novi Beograd, a osumnjičena je lišena slobode. Za krivično delo čije izvršenje se osumnjičenoj stavlja na teret, Krivičnim zakonikom je propisana kazna zatvora u trajanju od 3 meseca do 5 godina.”<sup>27</sup>

Krivičnim zakonikom Republike Srbije<sup>28</sup> posebno se sankcionišu krivična dela koja u svom biću imaju elemente zloupotrebe, zlostavljanja i eksploatacije dece, a kao poseban oblik kvalifikovanog krivičnog dela propisuje se delo učinjeno prema maloletniku mlađem od 14 godina. Ovakvo pravno verifikovanje i sankcionisanje određenih krivičnih dela na štetu maloletnih lica, odnosno dece, a posebno maloletnika mlađih od 14 godina, ukazuje na nameru države da se suprotstavi svakoj

---

naoružane pripadnike nekog političkog pokreta ili stranke. Postoje stranačke milicije. U građanskom ratu u Libanu (1975-1990), zemlja je bila podeljena na teritorije pod kontrolom hrišćanskih milicija, milicija sunitskih i šiitskih muslimana. U ovom tekstu koristi se izraz „komunalna policija”, izuzev prilikom pozivanja na norme predmetnog zakona.

<sup>25</sup> Izveštaj o stanju prava deteta u Republici Srbiji 2017-2023, Centar za prava deteta, Beograd, 2023.

<sup>26</sup> O dilemama prilikom identifikacije osobe kao žrtve trgovine ljudima, koje su često u vezi s tim da li se radi o zapuštanju i zlostavljanju deteta ili trgovini ljudima, videti više u odeljku „Praksa Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima”.

<sup>27</sup> Izvor: <https://www.blic.rs/vesti/hronika/uhapsena-drzavljanica-crne-gore-39-zbog-zlostavljanja-i-zanemarivanja-deteta-preti-joj/8wqszyl>

<sup>28</sup> Krivični zakonik (Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019).

zloupotrebi, zlostavljanju, zanemarivanju i eksploataciji maloletnika.<sup>29</sup> Stavom 2 člana 184 Krivičnog zakonika utvrđuje se posredovanje u vršenju prostitucije maloletnog lica kao kvalifikatorni oblik krivičnog dela. Prema stanovištu Astre, ta odredba je u suprotnosti sa stavom 1 istog člana, kao i sa članom 388 Krivičnog zakonika, ali i s međunarodnim standardima i dokumentima koji za postojanje krivičnog dela trgovine ljudima, kada žrtva ima manje od 18 godina, ne zahteva korišćenje određenog sredstva uticaja na volju žrtve, koji stoje u stavu 1 člana 184 Krivičnog zakonika (navođenje ili podsticanje drugog na prostituciju, propagiranje ili reklamiranje prostitucije putem sredstava javnog informisanja)<sup>30</sup>. Zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica kao krivično delo propisano je članom 193 Krivičnog zakonika.<sup>31</sup>

Ima razloga za izmene i dopune Krivičnog zakonika koje treba da se odnose na jasnije određenje šta se smatra zapuštanjem i zlostavljanjem deteta.

Takođe, ima osnova za izmene Krivičnog zakonika, u skladu sa Konvencijom UN o pravima deteta i Fakultativnim protokolom uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji, kao i s preporukama Komiteta UN o pravima deteta, te na osnovu analize pravosudne prakse koju ASTRA sprovodi od 2011. godine, a radi unapređenja položaja žrtava trgovine ljudima i srodnih krivičnih dela – posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina maloletnim licima radi usvojenja.

Centar za socijalni rad je u 2022. godini pokrenuo 554 postupka pred sudom u vezi sa pravima i dužnostima iz sadržaja roditeljskog prava. Broj postupaka u 2022. godini je u odnosu na 2021. godinu smanjen za 14,4%. Među postupcima su najbrojniji predlozi za lišenje roditeljskog prava sa 50,2% i takav trend prisutan je u proteklih pet godina. Pokretanje krivičnog postupka u slučajevima propusta u vršenju roditeljskih prava (*pretpostavljamo da se misli na zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica kao krivično delo iz člana 193 Krivičnog zakonika – prim. aut.*) u praksi centara za socijalni rad zastupljeno je sa 62 slučaja (2018), 43 (2019), 50 (2020), 48 (2021) i 47 slučajeva (2022).<sup>32</sup> Iz izveštaja Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu ne mogu se videti razlozi pokretanje krivičnih postupaka, odnosno ne zna se da li je u praksi centara

<sup>29</sup> U članu 184 Krivičnog zakonika (Posredovanje u vršenju prostitucije) propisano je da, ko navodi ili podstiče drugog na prostituciju ili učestvuje u predaji nekog lica drugome radi vršenja prostitucije ili ko putem sredstava javnog informisanja i drugih sličnih sredstava propagira ili reklamira prostituciju, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom, a ako je delo izvršeno prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do deset godina i novčanom kaznom. Dalje, u članu 185, kojim se sankcioniše krivično delo prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju, propisano je da, ko maloletniku proda, prikaže ili javnim izlaganjem ili na drugi način učini dostupnim tekstove, slike, audio-vizuelne ili druge predmete pornografske sadržine ili mu prikaže pornografsku predstavu, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do šest meseci, a ko iskoristi maloletnika za proizvodnju slika, audio-vizuelnih ili drugih predmeta pornografske sadržine ili za pornografsku predstavu, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina. Posebno, ako je delo iz st. 1 i 2 tog člana izvršeno prema detetu (mlađem od 14 godina), učinilac će se kazniti za delo iz stava 1 zatvorom od šest meseci do tri godine, a za delo iz stava 2 zatvorom od jedne do osam godina. Takođe, istim članom sankcionisano je da, ko pribavlja za sebe ili drugog, poseduje, prodaje, prikazuje, javno izlaže ili elektronski ili na drugi način čini dostupnim slike, audio-vizuelne ili druge predmete pornografske sadržine nastale iskorišćavanjem maloletnog lica, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

<sup>30</sup> Videti više na: [https://astra.rs/page/32/?wordfence\\_logHuman=1&hid=50826B82320332A5F77F7B7021B4D170&lang=en](https://astra.rs/page/32/?wordfence_logHuman=1&hid=50826B82320332A5F77F7B7021B4D170&lang=en)

<sup>31</sup> Roditelj, usvojilac, staralac ili drugo lice koje grubim zanemarivanjem svoje dužnosti zbrinjavanja i vaspitavanja zapusti maloletno lice o kojem je dužno da se stara kazniće se zatvorom do tri godine. Roditelj, usvojilac, staralac ili drugo lice koje zlostavlja maloletno lice ili ga prinudava na preteran rad ili rad koji ne odgovara uzrastu maloletnog lica ili na prosjačenje ili ga iz koristoljublja navodi na vršenje drugih radnji koje su štetne za njegov razvoj kazniće se zatvorom od tri meseca do pet godina.

<sup>32</sup> Izvor: Izveštaj o radu centara za socijalni rad za 2022. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, jun 2023. godine: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2572/izvestaj-o-radu-csr-u-2022-godini.pdf>

za socijalni rad bilo zapuštanja i zlostavljanja maloletnog lica koje je uključivalo prosjačenje dece.

Porodičnim zakonom propisan je preventivni i korektivni nadzor nad vršenjem roditeljskog prava, a organ starateljstva (centar za socijalni rad) nadležan je za odlučivanje u slučajevima kad se intervencija u način vršenja roditeljskog prava proceni celishodnom.<sup>33</sup>

U 2022. godini doneto je 804 rešenja o merama preventivnog nadzora i 445 rešenja o merama korektivnog nadzora. U odnosu na prethodnu godinu zabeleženo je povećanje broja rešenja o merama preventivnog nadzora od 19,8%. Broj rešenja o merama korektivnog nadzora je u 2022. godini povećan za 4,2%. Posmatrano u odnosu na petogodišnji period, broj rešenja o merama preventivnog nadzora smanjen je za 13,1%, dok se broj rešenja korektivnog nadzora smanjio za 26%.<sup>34</sup>

U 2021. godini doneto je 673 rešenja o merama preventivnog nadzora i 427 rešenja o merama korektivnog nadzora. Primena preventivnog nadzora je u kontinuiranom padu, u 2021. godini zabeleženo je smanjenje od 32,2% u odnosu na 2017. godinu. Broj rešenja o merama korektivnog nadzora je u 2021. godini manji za 15,8% u odnosu na 2017. godinu.<sup>35</sup>

U 2021. godini, u odnosu na 2020. godinu, ukupan broj mera nadzora nad vršenjem roditeljskog prava manji je za 13,1%, a prema vrstama nadzora – beleži se smanjenje za 23,5% kod mera preventivnog nadzora, a povećanje od 10,6% za mere korektivnog nadzora. Posmatrano u petogodišnjem periodu, zabeleženo je smanjenje mera preventivnog nadzora za 32,2%, a mera korektivnog nadzora za 15,8%. Takođe, u 2021. godini centri za socijalni rad su doneli 427 mera korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava za ukupno 617 dece, što je za 8,1% više dece nego u 2020. godini. Prema vrsti mera korektivnog nadzora, u odnosu na 2020. godinu, najznačajnije je povećanje broja dece od čijih roditelja je zahtevano da polože račun o upravljanju imovinom deteta – za 80,2%. U odnosu na 2017. godinu, za dve mere korektivnog nadzora zabeležen je trend smanjenja: upućivanje roditelja na razgovor u porodično savetovalište ili u ustanovu specijalizovanu za posredovanje u porodičnim odnosima za 49,5% i upozorenje roditeljima o nedostacima u vršenju roditeljskih prava za 26,4%, dok je broj zahteva roditeljima da polože račun o upravljanju imovinom deteta porastao za 154,8%.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Prema članu 79 Porodičnog zakona: „Preventivni nadzor nad vršenjem roditeljskog prava obavlja organ starateljstva kada donosi odluke kojima omogućava roditeljima da vrše roditeljsko pravo, a koje su mu stavljene u nadležnost ovim zakonom”; prema članu 80 istog zakona: „Korektivni nadzor nad vršenjem roditeljskog prava obavlja organ starateljstva kada donosi odluke kojima ispravlja roditelje u vršenju roditeljskog prava. U obavljanju korektivnog nadzora organ starateljstva donosi odluke kojima: 1. upozorava roditelje na nedostatke u vršenju roditeljskog prava; 2. upućuje roditelje na razgovor u porodično savetovalište ili u ustanovu specijalizovanu za posredovanje u porodičnim odnosima; 3. zahteva od roditelja da polože račun o upravljanju imovinom deteta. U obavljanju korektivnog nadzora organ starateljstva pokreće i sudske postupke u skladu sa zakonom.”

<sup>34</sup> Izvor: Izveštaj o radu centara za socijalni rad za 2022. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, jun 2023. godine: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2572/izvestaj-o-radu-csr-u-2022-godini.pdf>

<sup>35</sup> Izvor: Izveštaj o radu centara za socijalni rad za 2021. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, jun 2022. godine: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2354/izvestaj-csr.pdf>

<sup>36</sup> Izvor: Deca u sistemu socijalne zaštite 2021, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, jun 2022. godine: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2356/deca-u-sistemu-socijalne-zastite-u-2021docx.pdf>

Iz podataka Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu ne mogu se videti razlozi za mere nadzora nad vršenjem roditeljskog prava (preventivnog i korektivnog), pa ni to da li je bilo veze između neadekvatnosti u vršenju roditeljskog prava koje je uključivalo prosjačenje dece. Najpre iznosimo pre utisak nego tvrdnju (jer, prema autorovim saznanjima, ne postoji relevantno istraživanje, odnosno analiza koja se odnosi na praksu primene korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava) da ne postoji dosledna praksa centara za socijalni rad u sprovođenju planiranih, kontinuiranih, celishodnih i evaluiranih mera korektivnog nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, tako da se s roditeljima uspostavlja sadržajan odnos tokom trajanja mere, koji bi imao kapacitet da dovede do vođenih i željenih promena kod roditelja u vršenju roditeljskog prava. U značajnom broju slučajeva, korektivni nadzor se iscrpljuje donošenjem rešenja, bez daljeg rada s roditeljima koji bi mogao da ispuni svrhu izricanja korektivnog nadzora. Kao ilustraciju osnovanosti ovih pretpostavki dajemo preporuku Zaštitnika građana<sup>37</sup>, kojom utvrđuje da u radu Centra za socijalni rad Zrenjanin postoje propusti na štetu prava i interesa dece B. i V. A. Propusti se ogledaju u nepreduzimanju, u dužem periodu, mera i aktivnosti iz nadležnosti organa starateljstva i potom značajnom kašnjenju u primeni odabranih mera i standarda stručnog rada u cilju zaštite prava i interesa deteta i poštovanju njegovih najboljih interesa. Zaštitnik građana iznosi da je potrebno da Centar za socijalni rad Zrenjanin bez odlaganja sačini Plan usluga i mera radi praćenja načina na koji roditelji A. izvršavaju mere izrečene rešenjem o određivanju korektivnog nadzora, koji će obavezno sadržati: aktivnosti organa starateljstva radi proveravanja načina na koji roditelji izvršavaju korektivne mere; stručne radnike koji će sprovoditi aktivnosti iz Plana usluga i mera; rok na koji se donosi Plan usluga i mera, koji ne može biti kraći od perioda predviđenog za mere korektivnog nadzora; rokove za izvršavanje pojedinačnih aktivnosti stručnih radnika.

Organ starateljstva – centar za socijalni rad može podneti tužbu za lišenje roditeljskog prava (član 264, stav 2 Porodičnog zakona).<sup>38</sup> Prema navodima Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu, predlozi za lišenje roditeljskog prava (*nije jasno zašto se koristi termin „predlozi” kad Porodični zakon govori o tužbama – prim. aut.*) kontinuirano su najbrojniji među postupcima koje centar za socijalni rad pokreće pred sudom u vezi sa pravima i dužnostima iz sadržaja roditeljskog prava; u odnosu na ukupan broj pokrenutih postupaka u 2022. godini, udeo predloga za lišenje roditeljskog prava je

<sup>37</sup> Preporuka Zaštitnika građana br. 15938 od 12. 8. 2011. godine.

<sup>38</sup> Prema članu 81 Porodičnog zakona: „Roditelj koji zloupotrebljava prava ili grubo zanemaruje dužnosti iz sadržine roditeljskog prava može biti potpuno lišen roditeljskog prava. Roditelj zloupotrebljava prava iz sadržine roditeljskog prava: 1. ako fizički, seksualno ili emocionalno zlostavlja dete; 2. ako izrabljuje dete sileći ga na preterani rad, ili na rad koji ugrožava moral, zdravlje ili obrazovanje deteta, odnosno na rad koji je zabranjen zakonom; 3. ako podstiče dete na vršenje krivičnih dela; 4. ako navikava dete na odavanje rđavim sklonostima; 5. ako na drugi način zloupotrebljava prava iz sadržine roditeljskog prava. Roditelj grubo zanemaruje dužnosti iz sadržine roditeljskog prava: 1. ako je napustio dete; 2. ako se uopšte ne stara o detetu sa kojim živi; 3. ako izbegava da izdržava dete ili da održava lične odnose sa detetom sa kojim ne živi, odnosno ako sprečava održavanje ličnih odnosa deteta i roditelja sa kojim dete ne živi; 4. ako s namerom i neopravdano izbegava da stvori uslove za zajednički život sa detetom koje se nalazi u ustanovi socijalne zaštite za smeštaj korisnika; 5. ako na drugi način grubo zanemaruje dužnosti iz sadržine roditeljskog prava. Sudska odluka o potpunom lišenju roditeljskog prava lišava roditelja svih prava i dužnosti iz sadržine roditeljskog prava, osim dužnosti da izdržava dete. Sudskom odlukom o potpunom lišenju roditeljskog prava može biti određena jedna ili više mera zaštite deteta od nasilja u porodici.” Prema članu 82 istog zakona: „Roditelj koji nesavesno vrši prava ili dužnosti iz sadržine roditeljskog prava može biti delimično lišen roditeljskog prava. Sudska odluka o delimičnom lišenju roditeljskog prava može lišiti roditelja jednog ili više prava i dužnosti iz sadržine roditeljskog prava, osim dužnosti da izdržava dete. Roditelj koji vrši roditeljsko pravo može biti lišen prava i dužnosti na čuvanje, podizanje, vaspitavanje, obrazovanje i zastupanje deteta, te na upravljanje i raspolaganje imovinom deteta. Roditelj koji ne vrši roditeljsko pravo može biti lišen prava na održavanje ličnih odnosa sa detetom i prava da odlučuje o pitanjima koja bitno utiču na život deteta. Sudskom odlukom o delimičnom lišenju roditeljskog prava može biti određena jedna ili više mera zaštite deteta od nasilja u porodici.”

50,2%.<sup>39</sup> Iz izveštaja Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu ne može se videti da li je bilo veze između zloupotrebe roditeljskog prava, grubog zanemarivanja roditeljskog prava, odnosno nesavesnog vršenja prava ili dužnosti iz sadržine roditeljskog prava koje je uključivalo prosjačenje dece, na jednoj strani, i pokretanja sudskog postupka, na drugoj strani.

Način evidencije u centrima za socijalni rad ne omogućava jasnije uvide u njihovu praksu korišćenja zakonskih instrumenata (nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, pokretanja sudskih parničnih postupaka za lišenje roditeljskog prava, pokretanje krivičnih postupaka zbog zapuštanja i zlostavljanja maloletnog lica i dr.) u slučajevima koji uključuju prosjačenje dece. Da bi se ova praksa učinila vidljivijom i merljivom, sa ciljem kreiranja javnih politika u vezi sa preveniranjem i merama podrške deci i porodicama u vezi sa prosjačenjem, potrebno je unaprediti sistem evidencije.

## Trgovina ljudima

Trgovina ljudima kao društveni i krivičnopравни fenomen podrazumeva obavezu da se preduzmu preventivne mere, neophodne mere za uspostavljanje odgovarajućih mehanizama za ranu identifikaciju, pomoć i podršku žrtvama, kao i obavezu krivičnog gonjenja učinilaca. Ti zadaci mogu se realizovati isključivo kroz saradnju državnih organa, javnih službi i organizacija civilnog društva. Dakle, suzbijanje trgovine ljudima obuhvata efikasno krivično gonjenje učinilaca, ali i razvijanje različitih i adekvatnih vrsta pomoći žrtvama, radi njihove rehabilitacije i reintegracije odnosno integracije.

Uzroci trgovine ljudima mogu biti različiti i možemo ih razmatrati iz makar sledećih perspektiva: ekonomske, političke, kriminalne, socijalne. Iz ekonomske perspektive, uzroci trgovine ljudima leže u ponudi i potražnji.<sup>40</sup> Sam pojam „trgovina ljudima” podrazumeva ekonomsku logiku fenomena, koja je sadržana u trgovini kao takvoj. Trgovina je ekonomski odgovor (ponuda) na potrebe tržišta (potražnju). Druga je stvar što je ova ekonomija ilegalna i predstavlja kršenje ljudskih prava, teško i složeno krivično delo. Socijalna dimenzija trgovine ljudima nalazi se delom u tome što ona može biti i kompleksan transnacionalni društveni fenomen, ali pre toga u tome što se često povezuje sa siromaštvom kao socijalno-ekonomskom pojavom prvenstveno u nacionalnim zajednicama. Centralni element trgovine ljudima je eksploatacija – ekonomska pojava s kriminalnim atributima. Najzad, trgovina ljudima je fenomen umnogome iniciran političkim zbivanjima – ratom, kada ga posmatramo kao politiku koja se sprovodi drugim (oružanim) sredstvima. Opšte mesto je da je trgovina ljudima nadnacionalni fenomen, jer se u značajnoj meri odvija na nadnacionalnom nivou, a globalna i regionalna zbivanja su uzroci preliivanja posledica ratova izvan granica u kojima se ratovi odvijaju. Aktuelna izbeglička kriza, kao globalni fenomen,

<sup>39</sup> Izvor: Izveštaj o radu centara za socijalni rad za 2022. godinu, Republički zavod za socijalnu zaštitu, Beograd, jun 2023. godine: <http://www.zavodsz.gov.rs/media/2572/izvestaj-o-radu-csr-u-2022-godini.pdf>

<sup>40</sup> Videti više: „Prevenција trgovine ljudima”, Dalibor Doležal, 2007.

uzrokovana je ratovima prvenstveno u Siriji i Iraku, ali i oružanim sukobima u severnoj i podsaharskoj Africi.

Trgovima ljudima je drastično, često brutalno kršenje ljudskih prava žrtava, a pored toga nije lako uočljiva pojava. O trgovini ljudima, na nacionalnom ili međunarodnom nivou, državne institucije, međunarodne organizacije, odnosno organizacije ovlašćene za identifikaciju i zaštitu žrtava trgovine ljudima, kao i organizacije civilnog društva obezbeđuju podatke koji ne predstavljaju samo osnov za ispitivanje karakteristika trgovine ljudima, već ukazuju i na nivo razvijenosti mehanizama za identifikaciju, odnosno sposobnost određenog sistema da prepozna i reaguje na razne oblike vrbovanja i eksploatacije u okviru trgovine ljudima.<sup>41</sup>

U obezbeđivanju krivičnopravne reakcije na trgovinu ljudima, u **Krivičnom zakoniku** definisano je posebno krivično delo trgovine ljudima<sup>42</sup>, koje je, može se konstatovati, u značajnoj meri podudarno s definicijom u tzv. Palermo protokolu<sup>43</sup>.

Zaštita žrtava trgovine ljudima u Srbiji organizovana je institucionalno i proceduralno<sup>44</sup>. Pod institucijama prvenstveno podrazumevamo državne organa i tela, kao i javne službe.

---

<sup>41</sup> Neobjavljeni rad Mirka Vreće, tokom nekoliko godina u drugoj deceniji ovog veka pravnik zaposlenog u Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, Beograd.

<sup>42</sup> Članom 388 Krivičnog zakonika propisano je: „Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju eksploatacije njegovog rada, prinudnog rada, vršenja krivičnih dela, prostitucije ili druge vrste seksualne eksploatacije, prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa, radi oduzimanja organa ili dela tela ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina. Za delo iz stava 1. ovog člana učinjeno prema maloletnom licu učinilac će se kazniti kaznom propisanom za to delo i kad nije upotrebio silu, pretnju ili neki drugi od navedenih načina izvršenja. Ako je delo iz stava 1. ovog člana učinjeno prema maloletnom licu, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje pet godina. Ako je usled dela iz st. 1. i 2. ovog člana nastupila teška telesna povreda nekog lica, učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina, a ako je nastupila teška telesna povreda maloletnog lica usled dela iz stava 3. ovog člana, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje pet godina. Ako je usled dela iz st. 1. i 3. ovog člana nastupila smrt jednog ili više lica, učinilac će se kazniti zatvorom najmanje deset godina. Ako je delo iz stava 8. ovog člana učinjeno prema licu za koje je učinilac znao ili je mogao znati da je maloletno, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do osam godina. Pristanak lica na eksploataciju ili na uspostavljanje ropskog ili njemu sličnog odnosa iz stava 1. ovog člana ne utiče na postojanje krivičnog dela iz st. 1, 2. i 6. ovog člana.”

<sup>43</sup> „Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom, koji dopunjava Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala”; Palermo, 12-15. decembar 2000. godine; „Međunarodni ugovori”, br. 6/2001 - ovaj protokol dopunjava Konvenciju Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala. Svrha ovog protokola je prevencija i borba protiv trgovine ljudskim bićima, uz poklanjanje posebne pažnje ženama i deci; zaštita i pomoć žrtvama takve trgovine, uz puno poštovanje njihovih ljudskih prava; kao i unapređivanje saradnje među državama potpisnicama kako bi se ostvarili ovi ciljevi.

<sup>44</sup> **Strategija prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava za period od 2017. do 2022. godine** (Službeni glasnik RS, broj 77/2017) jeste drugi strateški dokument koji Vlada donosi u rešavanju problema trgovine ljudima. Sastoji se od ciljeva, mera i aktivnosti sa ciljem pravovremenog i sveobuhvatnog odgovora na problem trgovine ljudima. Strateški ciljevi treba da budu realizovani kroz aktivnosti državnih institucija, nevladinih i međunarodnih organizacija. Strategija predstavlja dokument nacionalne javne politike borbe protiv trgovine ljudima i zasniva se na zaštiti ljudskih prava žrtava. Donet je **Posebni protokol o postupanju pravosudnih organa u zaštiti lica koja su žrtve trgovine ljudima u Republici Srbiji** (izvor: [http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2012\\_05/t05\\_0270.htm](http://demo.paragraf.rs/demo/combined/Old/t/t2012_05/t05_0270.htm)). Vlada je obrazovala **Savet za borbu protiv trgovine ljudima**, stručno savetodavno telo za koordinaciju nacionalnih i međunarodnih aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima. **Centri za socijalni rad**, u skladu sa svojom nadležnošću, imaju obavezu uključivanja u velikom broju slučajeva (maloletne žrtve, socijalno ugrožene žrtve, žrtve kojima je neophodna primena mere starateljske zaštite i dr.). U širem smislu, pod institucijama za prevenciju i zaštitu žrtava trgovine ljudima podrazumevamo i **organizacije civilnog društva**, zato što za funkcionisanje zajednice nisu dovoljne državne institucije, već i funkcionalne društvene (socijalne) institucije, koje mogu biti formalne i neformalne, a proističu iz kulturoloških premisa, tradicije i načina društvene organizacije sa ciljem davanja odgovora na izazove i potrebe članova zajednice i čitave zajednice; zato što su organizacije civilnog društva *de facto* a umnogome i *de jure* deo mehanizma u borbi protiv trgovine ljudima; društveni razvoj nije moguć bez autonomnih decentralizovanih akcija, koje proističu iz ličnih ili zajedničkih ideja, organizovanja i napora. Udruženja (nevladine organizacije) stavljaju na raspolaganje resurse za borbu protiv trgovine ljudima, a specijalizovane nevladine i međunarodne organizacije imaju važnu ulogu u zaštiti žrtava trgovine ljudima na operativnom nivou. Uloga tih organizacija doprinosi diverzifikaciji mehanizama zaštite žrtava trgovine ljudima.

**Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima u Beogradu** osnovan je radi unapređenja zaštite žrtava trgovine ljudima. Zaštitom žrtava trgovine ljudima, koja se ostvaruje funkcionisanjem te ustanove, odvaja se podrška žrtvama trgovine od sankcionisanja krivičnog dela, ali se i uspostavlja funkcionalna veza između sistema socijalne zaštite, Ministarstva unutrašnjih poslova i organa pravosuđa. Delatnost Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima podrazumeva kako identifikaciju i utvrđivanje statusa žrtve trgovine ljudima, tako i sveobuhvatnu koordinaciju aktivnosti svih subjekata na nacionalnom i lokalnom nivou, i obavljanje aktivnosti koje se tiču zaštite prava i interesa žrtava trgovine ljudima. Ta ustanova ima dve operativne organizacione jedinice: Službu za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima i Prihvatilište za žrtve trgovine ljudima.

Prosjačenje može biti jedan od najgorih oblika dečjeg rada. Prosjačenje, takođe, može biti element krivičnog dela trgovine ljudima, te način odnosno cilj eksploatacije žrtava tog krivičnog dela.

## Prosjačenje i socijalna zaštita

Ciljevi socijalne zaštite definisani su Zakonom o socijalnoj zaštiti<sup>45</sup>. Odnose se na dostizanje, odnosno održavanje minimalne materijalne sigurnosti i nezavisnosti pojedinca i porodice u zadovoljavanju životnih potreba; obezbeđivanje dostupnosti usluga i ostvarivanja prava u socijalnoj zaštiti; stvaranje jednakih mogućnosti za samostalni život i podsticanje na socijalnu uključenost... i tako dalje<sup>46</sup>. Zakon kaže da se ciljevi socijalne zaštite ostvaruju pružanjem usluga socijalne zaštite i drugim aktivnostima, koje predupređuju, umanjuju ili otklanjaju zavisnost pojedinaca i porodica od socijalnih službi.

Dublja osnova ovako postavljenih ciljeva socijalne zaštite nalazi se u premisi da se prema osobi, naročito onoj koja je uskraćena za neko egzistencijalno dobro, odnosimo s najvećom odgovornošću. Zakon (pa i ovaj o socijalnoj zaštiti) u tom kontekstu se može videti kao sistem zaštite: **štiti ljude od ljudi, ali i ljude od institucija**. Mogući problem u pogledu drugog dela zaštitne funkcije zakona (da štiti ljude od institucija) leži u tome što su i za tu ulogu zadužene – institucije. Kad one preuzmu obrasce delovanja koji nisu u biti ideje s kojom su osnovane (da sprovodeći zakone štite ljude od ljudi i ljude od institucija), institucije prestaju da vrše svoju funkciju na način koji opravdava njihovo postojanje, a njihova zaštitna esencija se u dijalektici naopakosti preobrazi u zaštitu moćnih. U igri bezobzirnosti, pre ili kasnije, svi koji od zakona (i institucija) očekuju zaštitu ostanu kratkih rukava. I bez zaštite. Erozija zaštitne uloge zakona i institucija, kad se pojavi, neumitno se ogleda i u socijalnoj zaštiti i dovodi nas do predmeta našeg interesovanja – prosjačenja i osoba koje prose.

Da najpre iznesemo podatke dobijene od Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu u Beogradu, koje je on u okviru Izveštaja o zloupotrebi dečjeg rada prikupio od centara za socijalni rad. Podaci se odnose na decu žrtve zloupotrebe dečjeg rada (koja rade na ulici), sa osvrtom na prosjačenje.

U periodu od 1. jula do 31. decembra 2020. godine evidentirano je ukupno **9 dece žrtava zloupotrebe dečjeg rada**, 7 dečaka i 2 devojčice. Imajući u vidu veoma mali broj identifikovane dece, moguće je zaključiti da centri za socijalni rad ne posvećuju dovoljno pažnje ovoj problematici. Deca mlađa od 15 godina radila su na saobraćajnicama. **Osnovano je pretpostaviti da je deo dece, i to najmlađeg kalendarskog uzrasta, zloupotrebljavan za prosjačenje.**

Za period od 1. januara do 31. decembra 2021. godine prvi put su od centara za socijalni rad zatraženi podaci o deci žrtvama zloupotrebe dečjeg rada koja rade na ulici. **Od ukupno 39 identifikovane dece, 35 dece je bilo u prosjačenju.** Među decom koja

<sup>45</sup> Zakon o socijalnoj zaštiti, Službeni glasnik RS, br. 24/2011 i 117/2022 – odluka US.

<sup>46</sup> Videti više u članu 3 Zakona o socijalnoj zaštiti.



rade na ulici nema dece koja su pevala odnosno svirala na javnim mestima ili u javnom prevozu, iako smo svakodnevno svedoci da su deca i na taj način angažovana za prikupljanje novca. Sva identifikovana deca ili njihove porodice već su bili poznati centru za socijalni rad, što ukazuje na to da prosjačenje dece predstavlja pridruženi problem nekoj drugoj teškoći ili višestrukim teškoćama zbog kojih dete ili porodica već koriste usluge centra za socijalni rad.<sup>47</sup> U suštini, siromaštvo je prisutno u svakom konkretnom slučaju. Navedeni podaci ukazuju da postoji mogućnost da centri za socijalni rad ne uočavaju pravovremeno rizike od zloupotrebe dečjeg rada, što bi omogućilo efikasniji savetodavni rad s porodicom i kasniju primenu manje složenih intervencija.

U periodu od 1. januara do 31. decembra 2022. godine, **od ukupno 16 identifikovane dece žrtava zloupotrebe dečjeg rada, u prosjačenju je evidentirano 13 dece**, od kojih je jedno dete bilo zatečeno i u krađi, jedno se bavilo pevanjem na ulici, a jedno je dete zatečeno u prostituciji.

Već na prvi pogled, utisak je da su apsolutni brojevi iz izveštaja izuzetno mali, što podatke čini suspektnim. Podaci, zapravo, ne odgovaraju realnosti, jer životno iskustvo svakog od nas dovoljno je za kategoričnu tvrdnju da nije moguće da se u Srbiji, na primer, od 1. januara do 31. decembra 2022. godine, samo trinaestoro dece bavilo prosjačenjem.

Prema saznanjima iz neformalnih razgovora s profesionalcima koji rade u socijalnoj zaštiti, centri za socijalni rad ne prikazuju slučajeve koji se odnose na prosjačenje, jer ne znaju šta bi s tim ljudima. Nije da zaposleni u centrima za socijalni rad ne znaju šta bi radili sa osobama koje se bave prosjačenjem, već te institucije i čitava socijalna zaštita kao konstrukt za zaštitu socijalno vulnerabilnih – ne znaju šta bi. Zašto? Zato što ne postoje usluge, podrška, mere zaštite... ništa konzistentno i delotvorno što centri za socijalni rad ili druge organizacije socijalne zaštite mogu da ponude osobama koje se bave prosjačenjem, deci i odraslima. Prema navodima u publikaciji „Dostupnost usluga i mera podrške za decu romske nacionalnosti na lokalnom nivou”, u 115 centara za socijalni rad formirani su interni timovi stručnjaka koji svakodnevno rade na zbrinjavanju i zaštiti dece koja žive i rade na ulici.<sup>48</sup> U vreme izrade ove analize o prosjačenju nisu bili dostupni podaci iz eventualne evaluacije o funkcionisanju, efektivnosti i rezultatima navedenih internih timova centara za socijalni rad.

Postojeći set usluga iz Zakona o socijalnoj zaštiti nije odgovarajući, a mere porodičnopravne i starateljske zaštite (nadzor nad vršenjem roditeljskog prava, lišenje roditeljskog prava, starateljstvo) najčešće su nedostatne i krnje.

U periodu od 2013. do 2017. godine, osmišljena je i pilotirana usluga **porodični saradnik**<sup>49</sup>. Usluga je namenjena porodicama s decom, brojnim i složenim potrebama,

<sup>47</sup> Od navedenog broja identifikovane dece, njih 36 su korisnici nekih materijalnih davanja koja se ostvaruju preko centra za socijalni rad, troje dece vode se kao žrtve porodičnog nasilja, sedmoro su počinioci nekog krivičnog dela, njih 11 se nalazi na evidenciji centra za socijalni rad zbog skitnje, devetoro zbog prosjačenja, a osmoro dece centru za socijalni rad je prijavila škola zbog nepohađanja nastave.

<sup>48</sup> Videti više u publikaciji „Dostupnost usluga i mera podrške za decu romske nacionalnosti na lokalnom nivou”, Jelena Marković, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Beograd, mart 2020. godine: [https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/04/Dostupnost\\_usluga\\_i\\_mera\\_podrske\\_za\\_decu\\_romske\\_nacionalnosti\\_na\\_lokalnom\\_nivou.pdf](https://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2020/04/Dostupnost_usluga_i_mera_podrske_za_decu_romske_nacionalnosti_na_lokalnom_nivou.pdf)

<sup>49</sup> Usluga porodični saradnik osmišljena je i pilotirana na inicijativu Unicefa i Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, uz podršku Novak fondacije i Evropske unije.

u kojima postoji rizik za izmeštanje dece ili pretnja da će se rizik pojaviti, kao i porodicama kod kojih se planira povratak deteta u porodicu nakon mere izdvajanja iz porodice. Razvijen je nacrt standarda usluge, a dokument o tome upućen je resornom ministarstvu radi formalne standardizacije usluge i njenog uvođenja u sistem. Od tada do vremena pisanja ovog teksta, porodični saradnik nije postao usluga socijalne zaštite. Nije poznato iz kojih se razloga resorno ministarstvo nije potrudilo da tu uslugu formalno standardizuje i učini je dostupnom porodicama i deci kojoj bi bila adekvatna. Prema mišljenjima profesionalaca u socijalnoj zaštiti, usluga bi bila adekvatna i socijalno depriviranim i disfunkcionalnim porodicama s decom, u kojima se, kao vidom strategije preživljavanja, deca bave prosjačenjem. Ne tvrdimo da bi usluga porodični saradnik rešila problem prosjačenja dece, to jednostavno ne bi bilo realno očekivanje, ali da bi mogla da se nađe u ponudi podrške porodicama i deci koja prose, te da bi, uz druge usluge i mere, mogla sadržajno unaprediti delovanje sistema socijalne zaštite – svakako da bi mogla.

Na primeru nepostojanja adekvatne ponude sistema socijalne zaštite osobama koje prose, odraslima i deci, kao i institucionalne indiferentnosti prema uvođenju nove usluge s potencijalom da unapredi sadržaj rada sa žrtvama prosjačenja, ogleda se aktuelni (decenijski) odnos institucija socijalne zaštite (pre svega resornih ministarstava<sup>50</sup>) prema sopstvenoj razumnoj ulozi da zaštite ljude od institucija. Ovde se prvenstveno prepoznaje potreba za zaštitom ljudi od disfunkcionalnih i nezainteresovanih institucija, koje ne funkcionišu tako da traže odgovore na evidentne potrebe grupa i pojedinaca i društvene probleme, već se zloupotrebljavaju.

Institucionalna erozija ima svoje šire razloge i dublje uzroke. S pravom se može pretpostaviti (ili tvrditi) da, kao i u drugim oblastima javne sfere u Srbiji, i u socijalnoj zaštiti institucije koje treba da sprovode zakone u javnom interesu menjaju svoju ulogu i pretvaraju se u zaštitu moćnih, to jest elita vladajućih političkih partija. Umnogome su tome posvećene, umesto pojedincima i porodicama kojima je neophodna društvena pomoć i podrška.

Prema nalazima istraživanja koje je sprovela Crta, značajni resursi (finansijski, tehnički, ljudski, stručni, organizacioni itd.), umesto ka onome za šta su institucije osnovane, usmereni su na sasvim drugu stranu. Klijentelizam nije zaobišao ni oblasti koje se na prvi pogled čine manje lukrativnim za političke stranke, poput sistema socijalne zaštite. Uprkos oskudnim resursima kojima socijalna zaštita raspolaže, političke partije i tu pronalaze svoj interes. Iznudivanjem i „kupovinom” glasova egzistencijalno najugroženijih građana, političke partije zloupotrebljavaju situaciju u kojoj pola miliona ljudi u Srbiji živi u apsolutnom siromaštvu. Već dugi niz godina suočeni s deficitom stručnih kadrova, lošim uslovima rada, preopterećenošću predmetima, slabom infrastrukturom i drugim znakovima slabih institucija, centri za socijalni rad postali su plodno tle za uspostavljanje klijentelističkih odnosa. Za političke stranke važni su pre svega kao spona s glasačima koje je relativno lako potkupiti i uceniti. Istraživanjem Crte uočeno je da klijentelističke mreže u centrima za socijalni rad funkcionišu u hijerarhijskom modelu odnosa, u kojem nekoliko ključnih aktera ima

---

<sup>50</sup> Kao resorna ministarstva možemo identifikovati dva: Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Ministarstvo za brigu o porodici i demografiju – oba imaju svoj deo odgovornosti u pogledu zaštite prvenstveno dece koja su prinuđena da se bave prosjačenjem.

specifične uloge. Direktor centra, kao glavna veza između partije i institucije, razvija sopstvenu klijentelističku mrežu, vrši pritisak na zaposlene i omogućava zloupotrebu javnih resursa. Stručni radnici i ostali zaposleni u centrima za socijalni rad koriste se višestruko – kao sigurni glasovi, stranački aktivisti, neposredni izvršioци pritisaka nad korisnicima i „donatori” koji deo plate daju stranci. Istraživanje Crte je pokazalo da su **na kraju lanca socijalno ugroženi građani**, nemilosrdne partijske mreže ucenjuju najranjivije građane, uslovljavaju dobijanje socijalne pomoći partijskim angažmanom, glasanjem ili stranačkim aktivizmom, vraćanjem dela novčane pomoći stranci i sl.<sup>51</sup>

Narav opisanih zloupotreba pojašnjava Monteskejeova replika Makijaveliju: „U vašoj politici nema mesta ni moralu, ni veri, ni pravu; samo dve reči: sila i lukavstvo.”<sup>52</sup>

U ovakvom devijantnom pejzažu, prosjačenje nije društveni fenomen s dubokim korenima i složenom strukturom, koji ponižava ljude i za koji treba tražiti društvene i institucionalne odgovore. Ne. Partokratska praksa sugerije nešto potpuno suprotno: siromaštvo (materijalno i duhovno) gorivo je političkih manipulacija, a prosjačenje poželjna matrica submisivnosti. Ovo korelira sa sledećim postulatima: 1) jedan broj građana koji po pozitivnim propisima imaju određena prava u socijalnoj zaštiti ta prava može ostvariti uslovno, ukoliko ispune parappravne kriterijume ustanovljene od strane moćnih partijskih struktura; 2) pravna sigurnost nestaje, a kao uslov ostvarenja prava i zaštite pojavljuje se lojalnost; 3) u komunikaciji sa institucijom, atributi građana (sloboda, lični integritet, dostojanstvo, status i benefiti zasnovani na pravu i zakonima itd.) ustupaju mesto atributima podanika (servilnosti, mimikriji, konformizmu i sl.) radi dobijanja minornih dobara i usluga i zaštite od njihovog gubljenja; 4) zahtevi instituciji zasnovani na pravnim normama prestaju da budu delotvorni, a komunikacija sa onima na pozicijama moći kratkoročno je probitačnija ako je ontološko moljakanje. Nalazi Crte ukazuju da *modus operandi* socijalne zaštite kao segmenta socijalne politike devalvira u primitivni mehanizam pragmatičnog vladanja bez temelja u odgovornosti i moralu. Korisnike socijalne zaštite, najlakše one najsiromašnije i lišene moći, taj mehanizam tretira kao svoje podanike. A podanik je, kad se začini figurativnošću, samo druga reč za prosjaka. Podanik je svoje pravo trampio za tuđu milost. Sa stanovišta silnika, najbolje bi bilo (kad bi to bilo moguće) da se u statusu prosjaka nađu svi podanici kontraevolucijom nastali od građana – pa da ni na šta nemaju pravo, već da gospodara za sve moraju moliti poput prosjaka koji traži milostinju.

Retoričko pitanje na kraju ovog odeljka glasi: može li se uopšte, kod ovakvog stanja stvari u političkom i društvenom ambijentu, očekivati sistemsko unapređenje socijalnih mehanizama za podršku žrtvama siromaštva i prinudnog prosjačenja?

## Prosjačenje iz perspektive organizacije civilnog društva

Centar za integraciju mladih (CIM) je nevladina organizacija koja se bavi decom uključenom u život ili rad na ulici i decom koja su u riziku da to postanu. Usluga po

<sup>51</sup> Korišćeni izvor: veb-portal CRTA. Videti više u dokumentu: „Mreža političkih pritisaka u centrima za socijalni rad”, Marija Stefanović i Danilo Vuković, CRTA, 2023: [https://cрта.rs/wp-content/uploads/2023/11/Mreza-politickih-pritisaka\\_u-centrima-za-socijalni-rad.pdf](https://cрта.rs/wp-content/uploads/2023/11/Mreza-politickih-pritisaka_u-centrima-za-socijalni-rad.pdf)

<sup>52</sup> Moris Žoli, „Dijalog u paklu između Makijavelija i Monteskejea”.

kojoj se ta organizacija prepoznaje, **svratište za decu**, standardizovana je, a CIM je njen licencirani pružalac. Svratište ima cilj da unapredi kvalitet života dece koja žive ili rade na ulici, a njegovi korisnici su deca uzrasta od 5 do 15 godina, koja su, zbog načina života, izložena višestrukim rizicima.

Centar za integraciju mladih (CIM) zastupa stanovište da duboke uzroke za život i rad dece na ulici ne treba tražiti u porodicama, već najpre u strukturnim uslovima koje kreira društvo.

Naravno, praksa CIM-a pokazuje da ima porodica, odnosno roditelja koji decu ne uključuju u formalno obrazovanje, već ih izlažu radnoj eksploataciji i prosjačenju. Često je posredi transgeneracijski transfer ponašanja: roditelji sakupljaju sekundarne sirovine, to su radili i njihovi roditelji, pa sad svoju decu teraju da čine isto; roditelji prose, to su radili i njihovi roditelji, a isto očekuju od svoje dece... i tako dalje. Takvo ponašanje odrasli članovi porodica često ne prepoznaju kao problematično ni na koji način, niti u njemu vide išta loše. Takođe, odrasli članovi tih porodica, prema iskustvu aktivista CIM-a, autentično ne razumeju pojmove „prinudno prosjačenje” i „trgovina ljudima”; za njih su to teško uhvatljive apstrakcije, a neuhvatljivost ne dolazi od kognitivnih slabosti koliko od egzistencijalnih datosti.

Usvojeni modeli na liniji dugog trajanja jednostavno se ne menjaju, a replikabilni su zato što se ni (društvena, ekonomska, obrazovna, kompetencijska) struktura koja uslovljava njihove životne prakse, posmatrana dugoročno, nije promenila. Takva ponašanja nisu manifestacija kulture življenja, pre je u pitanju strategija preživljavanja zasnovana na prepoznavanju eksternih (nametnutih) prepreka i prilika te njihovom korišćenju uz upotrebu davno usvojenih i dobro poznatih metoda. Konsekventno, u pitanju je skučenost polja mogućnosti i ograničenost izbora: kad bi bili kompetentni za nešto drugo, ne bi sakupljali otpad, radili bi to „nešto drugo”; kad bi imali dovoljno prihoda, ne bi prosili, ni oni ni njihova deca. Iz ovih nekoliko karika lanca kauzaliteta nameću se dve ključne reči: „obrazovanje” i „zapošljavanje”. Deficit tih elemenata lične rezistentnosti na siromaštvo ima važno mesto u uslovljavanju nejednakosti zarada i životnih uskraćenosti. Toma Piketi kaže da nejednakost ljudskog kapitala mehanički meri nepopravljivu i nenadmašnu nejednakost ljudskih bića i može da opravda znatnu nejednakost uslova života koju podrazumeva njednakost zarada, a teorija obrazovanja i porekla nejednakosti ljudskog kapitala vodi odbacivanju svake forme ambiciozne državne intervencije.<sup>53</sup>

Prosjačenje se u ovakvom realitetu kvalifikuje za normalizaciju, a ono je, prema uvidima CIM-a, normalizovano u jednom broju porodica iz kojih dolazi oko 400 njihovih korisnika, ako se kao kriterijumi za normalizaciju uzmu učestalost i rasprostranjenost, odnosno prisustvo prakse u konkretnoj zajednici. Centri za socijalni rad, a ni druge državne i javne službe, s obzirom na evidentne potrebe, ne pružaju ni približno dovoljnu podršku<sup>54</sup> tim ljudima da izađu iz začaranih krugova siromaštva.

Sledeći iskazi zasnovani su na utiscima saradnika CIM-a prilikom rada s decom uključenom u život i rad na ulici i njihovim porodicama, a nikako se ne smeju shvatiti

<sup>53</sup> Toma Piketi, „Ekonomija nejednakosti”, Karpos, Beograd, 2018.

<sup>54</sup> „Ne pružaju ni približno dovoljnu podršku” treba čitati kao komunikacijski korektniju verziju iskaza „Ne pružaju nikakvu podršku”.

kao tvrdnje: prosjačenje se javlja kao niz individualizovanih akcija; organizovanost prosjačenja dece uglavnom je u okviru porodica kojima deca pripadaju; retko se dešava da prosjačenje organizuje neko treće lice „sa strane”; kada se pojavi organizovano prosjačenje, najčešće grupu organizuju dominantni vršnjaci („klinci iz naselja”), a događa se, izuzetno retko, da je organizovanost, pored prosjačenja, usmerena i na krađu i druga krivična dela; primećeni su i slučajevi prosjačenja kao posledice pogrešnog izbora: maloletnik je imao posao, pa se kockao, upao u dugove, a da bi dugove vratio, bavio se prosjačenjem i sitnim kriminalom.

## Vrzino kolo strukturne diskriminacije

„Zapošljavanje i obrazovanje su društvene delatnosti u kojima se Romi i Romkinje najčešće suočavaju sa diskriminacijom. Ovi nalazi su potvrđeni empirijskim podacima istraživanja Socijalna distanca etničkih zajednica u Srbiji, koje su u 2020. godini sprovedli Institut društvenih nauka i Centar za istraživanje etniciteta. Prema rezultatima ovog istraživanja, sa diskriminacijom na nacionalnoj osnovi se suočavaju pripadnici svih etničkih zajednica, uključujući i većinsku, a najčešće Romi i Romkinje. Sa takvom vrstom diskriminacije više od deset puta tokom života se suočilo 66% ispitanika i ispitanica romske nacionalnosti, a još 15,1% njih manje od deset puta. Iako diskriminaciju ne prijavljuju, ona u njima izaziva različita osećanja – strah, bes, ravnodušnost, stid. **Romi i Romkinje na nju odgovaraju socijalnim udaljavanjem od pripadnika drugih etničkih grupa** (*istakao autor*), na šta ukazuju rezultati pomenutog istraživanja.”<sup>55</sup>

Izveštaj o Romima u Srbiji Gorana Bašića daje legitimitet interpretaciji da je deficit ključnih dobara, obrazovanja i zaposlenosti, kod Roma u Srbiji u značajnoj meri posledica strukturne diskriminacije kojoj su izloženi pripadnici te etničke grupe. Diskriminacija je markantni uzrok ograničenih izbora (npr. sakupljanja sekundarnih sirovina i prosjačenja) i skućenog polja mogućnosti.

U nedobronamernom egzistencijalnom miljeu škola nije privlačna, iz sledećih razloga: 1) zato što je školovanje dugoročna investicija, za koju je neophodno obezbediti svakodnevno neophodna a nedostajuća dobra sa dna Maslovljeve piramide potreba (hranu, odeću, obuću, ogrev i sl.); 2) romske porodice u značajnom broju ne mogu svojim članovima, pa ni deci, obezbediti ta primarna dobra na način na koji to čine porodice smeštene daleko od socijalne margine na kojoj se nalazi veliki broj Roma; 3) sistemske afirmativne mere prema pripadnicima ove etničke zajednice daleko su od delotvornih; 4) sakupljačka ekonomija<sup>56</sup>, koja je dominantna u porodicama sa

<sup>55</sup> Videti više u izveštaju „Romi u Republici Srbiji”, Goran Bašić, Minority Rights Group Europe (MRGE) / Evropska grupa za prava manjina, mart 2021. Prema navodima u ovom izveštaju, sagovornici ukazuju na segregaciju dece, naročito u predškolskim ustanovama i osnovnim školama. U pojedinim mestima (Leskovac, Niš, Beograd, Bujanovac), u osnovne škole koje su u blizini naselja u kojima u većem broju žive Romi i u kojima nastavu pohađaju učenici romske nacionalnosti roditelji drugih nacionalnosti izbegavaju da upišu decu. Sagovornici su ukazivali i na prostornu segregaciju romskih naselja kao oblik diskriminacije, potom i na diskriminaciju u zdravstvenom sistemu i sistemu socijalne zaštite, najzad u postupanjima organa lokalne vlasti, policije i sudova.

<sup>56</sup> Pod sakupljačkom ekonomijom podrazumevamo npr. sakupljanje sekundarnih sirovina, prodavanje polovnih stvari (često pribavljenih skupljanjem otpada) na trotoarima gradskih naselja – pored jednog od tih „bazara” autor ove analize svakodnevno prolazi u beogradskom naselju Banjica – ili na buvljim pijacama, kao i prosjačenje, izuzev kad se radi o prosjačenju kao krivičnom delu, npr. trgovine ljudima ili prinude.

socijalne margine, pa i u romskim porodicama, zapravo je sirotinjski posao čija je efektivnost zasnovana na velikom obimu, intenzivnoj konzumaciji vremena i broju ruku – što decu po mikroekonomskoj logici po kojoj ona funkcioniše regrutuje pre za sakupljanje i prosjačenje nego za školovanje; 5) deca su u školi često suočena s diskriminacijom, što njih i njihove roditelje stimuliše da odustanu od školovanja.

## Primeri sudske prakse u vezi sa prosjačenjem

Prekršajni sud u Novom Pazaru u prekršajnom postupku protiv okrivljene (rođene 1980. godine) iz Novog Pazara<sup>57</sup>, zbog učinjenog prekršaja iz člana 12, stav 1 Zakona o javnom redu i miru, 12. 10. 2022. godine doneo je presudu kojom se okrivljenoj (bez zanimanja, nezaposlenoj, siromašnog imovnog stanja, udatoj, majci petoro dece, sa prebivalištem u Novom Pazaru, prekršajno nekažnjavanoj) utvrđuje da je odgovorna zato što je 3. 3. 2022. godine u Novom Pazaru na ulici ugrozila spokojstvo građana tako što je ispruženom rukom tražila milost – novac od građana, odnosno bavila se prosjačenjem. Građani su joj, prema navodima u presudi, davali novac, a policijski službenici su prilikom vršenja akcije „Prosjačenje” kod nje pronašli novac u raznim apoenima u iznosu od 1.300 dinara. Novac joj je oduzet uz potvrdu o privremeno oduzetim predmetima. Okrivljenoj se u ovom predmetu izriče **opomena**. U obrazloženju presude stoji da je okrivljena predmetni prekršaj učinila „iz svesnog nehata, jer je bila svesna da usled njenog nečinjenja može nastupiti zabranjena posledica, ali je olako držala da posledica neće nastupiti”. Od olakšavajućih okolnosti na strani okrivljene sud je našao da je ona priznala izvršenje prekršaja, da je prekršaj učinila iz svesnog nehata kao lakšeg oblika krivice, da se iskreno kaje za učinjeni prekršaj, da je majka petoro dece, siromašna je, ona i suprug su nezaposleni, a suprug primalac socijalne pomoći, kao i to da porodica nema drugih prihoda, a okrivljena u protekle dve godine nije pravosnažno kažnjavana za prekršaje iz oblasti javnog reda i mira. Sud kod okrivljene nije našao otežavajuće okolnosti. Sud je našao da spokojstvo građana u konkretnom slučaju nije bilo u znatnoj meri ugroženo, kao i to da će se opomenom ostvariti ciljevi generalne i specijalne prevencije i da će opomena uticati na okrivljenu da više ne čini prekršaje. Sud je, takođe, odlučio da okrivljenu u celosti oslobodi dužnosti plaćanja troškova prekršajnog postupka, odnosno da ti troškovi padaju na teret Prekršajnog suda u Novom Pazaru.

Uvidom u analizirane presude Prekršajnog suda u Novom Pazaru može se uočiti da često prosjače žene, majke sa više dece, koja često nisu s majkom dok ona prosi. Žene koje prose nemaju obrazovanja ili su nižeg nivoa obrazovanja, bez posla su, žive u teškim prilikama, a često su korisnice novčane socijalne pomoći.

Nameću se dva pitanja: U kakvim uslovima ta deca odrastaju? Imaju li ta deca ikakvu podršku sistema, na primer socijalne zaštite?

<sup>57</sup> Presuda Prekršajnog suda u Novom Pazaru, broj 12 PR 1308/2022, od 12. 10. 2022. godine.

U još dva slučaja istog prekršajnoj suda<sup>58</sup> iz 2022. godine nalazimo da je postupajući sudija okrivljenima – u oba slučaja su to bile žene – izrekao opomene. Obrazloženja razloga za izricanje opomene u sva tri slučaja bazično su veoma slična, uz izvesne razlike s obzirom na okolnosti u kojima su radnje prekršaja učinjene. U jednom slučaju okrivljena je 26. 4. 2022. godine u 13.30 u Novom Pazaru ugrozila spokojstvo građana ispruženom rukom i traženjem milostinje – novca, na terasi hotela „Vrbak” u Novom Pazaru, a u drugom je okrivljena postupila na isti način, na istom mestu, istog dana, samo u drugo vreme, to jest u 15.00. I u tim slučajevima žene su relativno mlade, udate, supruge i majke više od jednog deteta, teškog imovnog stanja, bez redovnih prihoda. Obe su, kao i u prethodno opisanom slučaju, priznale krivicu. Ono što je u potonja dva slučaja karakteristično, pored toga što okrivljene nisu ranije prekršajno kažnjavane, jeste to što su, kako stoji u obrazloženjima presude, obećale da se više neće baviti prosjačenjem, što je (pored utvrđenih olakšavajućih okolnosti) uzeto kao relevantno da će opomena postići svrhu generalne i specijalne prevencije.

U još jednom predmetu Prekršajnog suda u Novom Pazaru<sup>59</sup> (ne znamo koliko je ovakvih presuda bilo na godišnjem nivou te 2022. godine, niti koliki je njihov udeo u ukupnom broju presuda za prosjačenje bio u prethodnim godinama) sudija je izrekao opomenu. I u tom slučaju, četvrtom u koji smo imali uvid, okrivljena je bila žena, sad srednje životne dobi, neudata, nepismena i slabog imovnog stanja; razlozi za izricanje opomene slični su kao u prethodno iznetim presudama.

I u praksi sudije Prekršajnog suda u Beogradu, sa kojim je autor razgovarao, kad su u pitanju odrasle osobe koje se zateknu u prosjačenju, postupak najčešće rezultira opomenom, upravo zato što učinioci uglavnom žive u teškim materijalnim uslovima.

U navedenim slučajevima iz sudske prakse možemo identifikovati osnove za, uzmimo da je tako, prepoznavanje empatičnosti sudija. Sudije su, nadamo se da ne grešimo, s pravom našle način da, s obzirom na okolnosti svakog slučaja, na razuman način primenjuju Zakon o javnom redu i miru. Onoliko koliko je to bilo moguće (s obzirom na granice u nomotehničkim konstrukcijama i standardima esnafske verbalne ekspresivnosti), i pored toga što se ne mogu izbeći etički upitne formulacije poput „ugrozila spokojstvo građana na način što je ispruženom rukom tražila milost – novac od građana, odnosno bavila se prosjačenjem” – sudije su u slučajevima koje uzimamo kao primere dale razlog da smatramo da razumeju da u zakonskom uređenju prosjačenja, makar kad su u pitanju slučajevi koje iznosimo, nešto ne funkcioniše kako treba. Izricanje opomene zapravo je poziv na diskusiju i otvaranje npr. ovih tema: da li prosjačenje u Zakonu o javnom redu i miru treba da ostane propisano kako jeste? Koliko ima smisla izreći novčanu kaznu u rasponu od 5.000 do 10.000 dinara osobi kod koje se zatekne nešto više od 1.000 dinara prikupljenih prosjačenjem, a da ona od toga treba da prehrani sebe i sebi bliske osobe? Zaslužuje li do 30 dana zatvora osoba koja ispruži ruku i kaže „daj neki dinar” ljudima koji piju kafu i jedu kolače na hotelskoj terasi i uznemirava li ona tako njihovu probavu ili spokojstvo?

---

<sup>58</sup> Prekršajni sud u Novom Pazaru, 1 O Pr. 2209/22-70 od 26. 4. 2022. godine, i 1 O Pr. 2210/22-70 od 26. 4. 2022. godine.

<sup>59</sup> Prekršajni sud u Novom Pazaru, 4 PR 5728/2022, od 24. 11. 2022. godine.

## Sudska praksa - šira slika

Uvid u prošireni okvir prakse 44 prekršajna suda u Srbiji u vezi sa prosjačenjem za 2022. godinu omogućava analiza Astre. Analiza je sačinjena na osnovu presuda prikupljenih tokom jeseni 2023. godine<sup>60</sup>, a njome je sagledano 400 sudskih odluka, kojima je obuhvaćeno 408 lica. Odluke su donete u prekršajnim postupcima pred prekršajnim sudovima i Prekršajnim apelacionim sudom tokom 2022. godine za delo prosjačenja iz člana 12, stav 1 Zakona o javnom redu i miru.

Tokom 2022. godine, nije doneta nijedna sudska odluka u vezi sa članom 12, stav 2 Zakona o javnom redu i miru, koji se odnosi na prosjačenje u grupi.

**Tabela: Odluke po prekršajnim sudovima u Srbiji**

Prekršajni sud	Broj odluka	Broj presuda	Broj rešenja o maloletnicima	Broj rešenja o obustavi	Vraćeno prvostepenom sudu
Beograd	292	292	0	0	0
Beograd - Barajevo	10	10	0	0	0
Čačak	4	3	1	0	0
Gornji Milanovac	2	2	0	0	0
Pančevo	1	1	0	0	0
Novi Pazar	6	6	0	0	0
Vranje	1	1	0	0	0
Mladenovac	1	1	0	0	0
Sombor - Kula	3	1	0	2	0
Šabac	5	5	0	0	0
Valjevo	4	4	0	0	0
Valjevo - Osečina	1	1	0	0	0
Sremska Mitrovica - Šid	7	7	0	0	0
Sremska Mitrovica	1	1	0	0	0
Lazarevac	3	3	0	0	0
Zrenjanin - Žitište	1	1	0	0	0
Ruma - Indija	1	1	0	0	0
Ruma	7	7	0	0	0
Prokuplje	1	1	0	0	0
Kruševac	1	0	1	0	0
Kraljevo - Vrnjačka Banja	3	3	0	0	0
Obrenovac	2	2	0	0	0
Novi Sad	34	22	1	11	0
Novi Sad - Vrbas	1	1	0	0	0
PAS O NS	2	2	0	0	0
PAS O KG	5	4	0	0	1
PAS BG	6	4	0	0	2
PAS O Niš	3	3	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>408</b>	<b>389</b>	<b>3</b>	<b>13</b>	<b>3</b>

<sup>60</sup> Ovde dajemo pregled bazičnih rezultata iznetih u Analizi sudske prakse u Srbiji za 2022. godinu u oblasti javnog reda i mira - Prekršajno delo prosjačenja - član 12, st. 1 i 2 ZoJRM, ASTRA - Anti-trafficking Action, Beograd, decembar 2023. godine. Detaljni rezultati analize mogu se naći u navedenom dokumentu Astre.



Neki veći regionalni centri, poput Požarevca i Kragujevca, nisu imali prekršajne postupke u vezi sa prosjačenjem tokom 2022. godine. Pored njih, i sudovi iz Požege, Bačke Palanke, Raške, Sjenice, Pirota i Zaječara odgovorili su da u naznačenom periodu nije bilo pokrenutih prekršajnih postupaka zbog predmetnog dela.

Donetim odlukama – **408** – izrečeno je **166** opomena, u **14** slučajeva je *obustavljen postupak*, u **30** slučajeva je okrivljeni/a *oslobođen/a odgovornosti*, u **3** slučaja je izrečena kazna *zatvora* u trajanju od 5, 6 i 20 dana, izrečene su **2** *vaspitne mere ukora*, **3** slučaja su *vraćena prvostepenom sudu na ponovno suđenje* i izrečeno je ukupno **190** novčanih kazni.

Prosečna novčana kazna je iznosila od 1.548 dinara (najniža 3.000, najviša 20.000 dinara). Najčešća novčana kazna je 5.000 dinara i ona je izrečena u 160 slučajeva, odnosno 87% – gotovo isto kao broj opomena (166).

Ako se posmatraju samo presude (**389**), izrečeno je 166 opomena – **42,67%**, 190 novčanih kazni – **48,85%**, 30 oslobađajućih presuda – **7,71%** i 3 kazne zatvora – **0,77%**.

Pored novčanih kazni, odgovornima je izricano da su dužni da plate i troškove suđenja u ukupno **269** postupaka, i to uz izrečenu opomenu **97** puta, a uz novčanu kaznu troškovi postupka su dodeljeni **172** postupka. Prosečan iznos troškova suđenja je iznosio 1.700 dinara (najmanje 500, a najviše 3.000 dinara).

## Praksa Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima

Za potrebe Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima razvijeni su različiti instrumenti za praktičnu primenu prilikom identifikacije žrtava trgovine ljudima i rada s njima. Jedan od tih instrumenata je „Dodatak vodiču za pisanje nalaza i mišljenja namenjen stručnim radnicima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima”, u kojem se poseban odeljak odnosi na razlikovanje trgovine ljudima od drugih krivičnih dela i društvenih devijacija. Prema navodima u tom dokumentu, kad je u pitanju prosjačenje, najviše dilema ima u slučajevima u kojima se prosjačenje vrši u okvirima domaćinstva, odnosno porodice, i kada se sumnja na to da je eksploatator član porodice.

Uglavnom se radi o porodicama u kojima se lako prepoznaju teške materijalne prilike. Osobe koje prose najčešće su deca, žene, osobe sa invaliditetom, osobe iz podstandardnih naselja itd. Kada je u pitanju prosjačenje dece, nema sumnje da je prosjačenje suprotno najboljem interesu deteta.

Centar za žrtve trgovine ljudima vodi evidenciju o broju postupaka za identifikaciju žrtava trgovine ljudima.<sup>61</sup>

U 2021. godini formalno je identifikovano 46 žrtava trgovine ljudima, od čega je 37% žrtava maloletno, a 94% su devojčice. U 2021. godini najviše je slučajeva dece žrtava trgovine ljudima prema obliku: seksualna eksploatacija (35%), prinudni brak (18%),

<sup>61</sup> Godišnji izveštaji dostupni su na sajtu Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

radna eksploatacija (17%), **prinuda na prosjačenje i višestruka eksploatacija (12%)**, kao i vršenje krivičnih dela (6%). Od početka godine do kraja aprila 2022, Centar je identifikovao ukupno šest žrtava trgovine ljudima uzrasta do 18 godina. Oblik eksploatacije koji dominira u 2022. godini, ako posmatramo period od prva četiri meseca, jeste seksualna eksploatacija (5) i **jedan slučaj prosjačenja**. U 2022. godini formalno su identifikovane 62 žrtve trgovine ljudima i taj broj predstavlja povećanje od 35% u odnosu na 2021. godinu.<sup>62</sup>

U nastavku dajemo tabelarni pregled prosjačenja u kontekstu trgovine ljudima, u apsolutnim brojevima za period 2021–2023.

Vrsta eksploatacije	Do 18 godina		Preko 18 godina		Ukupno
	Ž	M	Ž	M	
Prinuda na prosjačenje (2021)	2	/	1	2	<b>5</b>
Prinuda na prosjačenje (2022)	1	3	2	2	<b>8</b>
Prinuda na prosjačenje (2023. do novembra)	8	3	/	/	<b>11</b>
<b>Ukupno</b>					<b>24</b>

Dileme prilikom identifikacije osobe kao žrtve trgovine ljudima uglavnom su u vezi s tim da li se radi o zapuštanju i zlostavljanju deteta ili trgovini ljudima. Stručna analiza u svakom konkretnom slučaju treba da odgovori na sledeća pitanja: Ko je inicirao prosjačenje? Da li osoba koja je inicirala prosjačenje i sama prosi i ulaže napor da zaradi za porodicu na druge načine? Kakve su materijalne prilike porodice i koje alternative imaju u pogledu prihoda? Na šta se troši novac od prosjačenja i ko o tome odlučuje? Da li osoba koja prosi ima mogućnost da to odbije ili da utiče na uslove? Da li osoba koja prosi ima određeni zadatak, koliko novca mora da prihoduje i da li postoji kazna za neispunjavanje tog zadatka? Da li osoba koja prosi time biva izložena nekom dodatnom riziku, poput bezbednosnog ili zdravstvenog rizika? Kako još prosjačenje utiče na pretpostavljenu žrtvu? Da li je dete prekinulo školovanje? Da li pretpostavljena žrtva trpi neke oblike zlostavljanja? Povezivanje odgovora na ova pitanja, prema navodima u Dodatku vodiču, daje jasniju sliku. Na primer, u situacijama u kojima roditelji zahtevaju od dece da prose, a oni sami ne pokušavaju da doprinose prihodima porodice; ako kažnjavaju decu kada ne donesu količinu novca koju su im odredili; ako novac troše prvenstveno na svoje potrebe, naročito na psihoaktivne supstance ili igre na sreću – postoje indikacije da se radi o trgovini ljudima (član 388 Krivičnog zakonika), a ne o krivičnom delu zapuštanja i zlostavljanja maloletnog lica (član 193 Krivičnog zakonika).<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Izveštaj o stanju prava deteta u Republici Srbiji 2017–2023, Centar za prava deteta, Beograd, 2023.

<sup>63</sup> Izvor: „Dodatak vodiču za pisanje nalaza i mišljenja namenjen stručnim radnicima Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima“.

Prikupljanje činjenica i ukazivanje na mehanizam zloupotrebe od strane učinioca u svakom konkretnom slučaju može biti od uticaja ne samo za razrešenje dileme da li je u pitanju zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica ili trgovina ljudima već i za razlikovanje krivičnog dela trgovine ljudima (član 388) od krivičnog dela prinude (član 135 Krivičnog zakonika).

U svakom slučaju, Centar za zaštitu žrtava trgovine ljudima fokusira se na okolnosti od značaja za utvrđivanje lične situacije pretpostavljene žrtve i donošenje odluke u postupku identifikacije, bez pretenzija za pribavljanje dokaza o onim okolnostima događaja koje će omogućiti pokretanje krivičnog postupka, dokazivanje krivičnog dela i utvrđivanje krivičnopravne odgovornosti učinilaca. Stručni radnici Centra u postupku identifikacije ističu one okolnosti koje ukazuju na specifičnosti lične situacije žrtve i mehanizama zloupotrebe od strane osoba koje su je vrbovale, kontrolisale, eksploatisale i dr., bez upuštanja u utvrđivanja činjenica koje se utvrđuju u sudskom postupku i putem veštačenja.<sup>64</sup>

## Sudska praksa u vezi sa trgovinom ljudima

Kod prosjačenja kao vida eksploatacije u okviru organizovanog kriminala i trgovine ljudima, susrećemo se s najmanje dva aspekta: 1) pojava je ređa, ili teže uočljiva, nego prosjačenje kao prekršaj protiv javnog reda i mira; (2) ovaj vid zloupotrebe dece i odraslih znatno je opasniji po žrtve. Policijski službenici daleko češće procesuiraju osobe koje prosjačenjem čine prekršaj, to jest po razumevanju zakonodavca narušavaju red i mir.

Sa vezama između organizovanog kriminala i prosjačenja susrećemo se i putem medija. Tako, na primer, u dnevnim novinama, odnosno na internet portalima dnevnih novina, povremeno se može naići na napise poput ovog, objavljenog prvog decembra 2023. godine: „Pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova Službe za borbu protiv organizovanog kriminala UKP, u saradnji sa Višim javnim tužilaštvom u Šapcu uhapsili su G. R. (1976) iz okoline Loznice zbog postojanja osnova sumnje da je izvršio krivično delo trgovina ljudima. On se sumnjiči da je od 7. aprila do 17. jula na prometnim lokacijama u centru Loznice, uz pretnje i upotrebu sile, primoravao na prosjačenje svog šesnaestogodišnjeg sina i svoje tri maloletne ćerke uzrasta sedam, osam i deset godina i na taj način pribavio veću imovinsku korist.”<sup>65</sup>

U vreme pisanja ove analize, navedeni slučaj bio je „medijski živ”; ostaje da se vidi kakav će biti njegov sudski epilog. Da bismo makar malo ilustrovali postupanje pravosuđa povodom prinudnog prosjačenja, iznosimo dva slučaja iz sudske prakse.

<sup>64</sup> Izvodi iz Preporuka od značaja za unapređenje relevantnosti i kvaliteta nalaza i mišljenja, u okviru Smernica za unapređenje kvaliteta nalaza i mišljenja Centra za zaštitu žrtava trgovine ljudima.

<sup>65</sup> Izvor: <https://www.blic.rs/vesti/hronika/cetvoro-dece-primoravao-na-prosjacenje-uhapsen-otac-iz-loznice/ycpsfkc>

## **Slučaj 1: „Nije trgovina ljudima, već prinuda”**

*Presudom Apelacionog suda potvrđena je prvostepena odluka kojom je okrivljeni oglašen krivim zbog izvršenja krivičnog dela prinude iz čl. 135. st. 2 u vezi sa st. 1 KZ i osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 11 meseci. Istom presudom dvoje oštećenih maloletnika upućeni su na parnicu radi ostvarenja imovinskopravnih zahteva. Žalbom Višeg javnog tužilaštva ukazano je da je prvostepeni sud prekoračio optužbu i povredio objektivni identitet optužbe kada je iz opisa događaja datog u optužnom aktu izostavio reči „vrbovao u cilju prosjačenja” i umesto toga uneo reči „prinudio da prose”, odnosno sud je krivično delo, umesto kao produženo krivično delo trgovina ljudima, kvalifikovao kao krivično delo prinuda. Po nalaženju drugostepenog suda, razlozi za izmenu pravne kvalifikacije krivičnog dela su opravdani, iako je kao nesporno utvrđeno da je okrivljeni upotrebom sile i pretnje prinudio maloletne oštećene (štićenike doma za decu) da prose i daju mu dobijeni novac, tako što ih je „više puta udarao rukama u predelu tela”, pretio im da će ih „tuče i ubije”, davio i psovao. Kako se u obrazloženju drugostepene presude navodi, prvostepeni sud je pravno kvalifikujući radnje okrivljenog opisane u izreci presude izveo pravilan zaključak da „upotreba sile i pretnje od strane okrivljenog ne predstavlja dokaz za nameru da su mal. oštećeni vrbovani u cilju prosjačenja koja odgovaraju pojmu krivičnog dela trgovina ljudima”.<sup>66</sup>*

Ukratko, Apelacioni sud potvrđuje **da se u konkretnom slučaju ne radi o trgovini ljudima u cilju prosjačenja, već o prinudi.**

Jedno od pitanja u sudskoj praksi je kvalifikacija krivičnog dela, to jest da li utvrđeno činjenično stanje treba kvalifikovati kao trgovinu ljudima ili kao prinudu.<sup>67</sup> Iz navedenog slučaja, razmatranjem presude, uvideli smo da je tužilac Višeg javnog tužilaštva u optužnom aktu optužbu identifikovao korišćenjem izraza „vrbovao da prose”, a prvostepeni sud je iz opisa događaja datog u optužnom aktu izostavio te reči i umesto njih naveo „prinudio da prose”. Iz obrazloženja presude Apelacionog suda evidentno je da taj sud smatra da je prvostepeni sud pravilno utvrdio činjenično stanje, i to: 1) da je okrivljeni upotrebom sile i pretnje prinudio štićenike doma za decu da prose i da mu dobijeni novac daju; 2) da je okrivljeni decu više puta udarao rukama u predelu tela, pretio im da će ih tući i ubiti ukoliko ne prose za njega; 3) da je jednom prilikom uhvatio maloletnog oštećenog obema rukama i davio ga tražeći da ode da prosi; 4) da su opisane radnje kod oba maloletnika, zbog razlike u godinama u odnosu na okrivljenog, izazivale strah, te da su oni usled sile i pretnje odlazili na prostor kod Autokomande u Beogradu, od prolaznika prosili novac i predavali ga okrivljenom. Navedeno činjenično stanje prvostepeni sud je kvalifikovao kao krivično delo prinude, što je Apelacioni sud potvrdio.

<sup>66</sup> „Položaj žrtava u krivičnom postupku – Analiza pravosudne prakse za 2022. godinu za krivična dela posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina ljudima i trgovina maloletnim licima radi usvojenja”, ASTRA.

<sup>67</sup> Članom 135 Krivičnog zakonika propisano je krivično delo prinude: „(1) Ko drugog silom ili pretnjom prinudi da nešto učini ili ne učini ili trpi, kazniće se zatvorom do tri godine. (2) Ko delo iz stava 1. ovog člana učini na svirep način ili pretnjom ubistvom ili teškom telesnom povredom ili otmicom, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina. (3) Ako je usled dela iz st. 1. i 2. ovog člana nastupila teška telesna povreda ili druge teške posledice, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do deset godina. (4) Ako je usled dela iz st. 1. i 2. ovog člana nastupila smrt prinuđenog lica ili je delo izvršeno od strane grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do dvanaest godina. (5) Ako je delo iz st. 1. i 2. ovog člana izvršeno od strane organizovane kriminalne grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od pet do petnaest godina.”

Ostaje otvoreno pitanje treba li, s obzirom na destruktivnost radnji opisanih u ovom sudskom predmetu i njihovu značajnu podudarnost sa bićem krivičnog dela trgovina ljudima, izvršiti reviziju odredbe člana 388, stav 1 (moguće i člana 135) Krivičnog zakonika, kako bi se takve radnje nesporno mogle kvalifikovati kao krivično delo trgovine ljudima.

Ne možemo ignorisati osećanje nepravdičnosti kada se pri predmetnim okolnostima učinioci kažnjavaju za delo prinude za koje je zaprećena manja kazna (do tri godine), umesto za trgovinu ljudima, za koju je zaprećena kazna zatvora od tri do dvanaest godina.

Za potrebe ove analize iznosimo pretpostavke korišćenih pravila silogizma na osnovu kojih je sud došao do predmetnog stanovišta, sa ciljem ukazivanja na problem i eventualnih mogućnosti njegovog razrešenja.

Od brojnih izraza u stavu 1 člana 388 Krivičnog zakonika ukazujemo na ključne reči koje su, po našem stanovištu, sud dovele do pravne kvalifikacije na osnovu nesporno utvrđenog činjeničnog stanja. Po našem razumevanju, sud nije našao da postoji kauzalitet koji dovodi do pravne kvalifikacije „trgovina ljudima”. Naime, **ako neko silom ili pretnjom vrbuje<sup>68</sup> drugo lice u cilju prosjačenja, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina.<sup>69</sup>** Sila i pretnja su u ovom slučaju dokazane, kao i prosjačenje. Ostaje razumevanje termina „vrbuje”. Krivični zakonik ne definiše značenje tog pojma<sup>70</sup>. Prema rečniku, „vrbovati” znači: 1. *nagovarati, uticati na nekoga da stupi u nečije redove, pridobijati*; 2. *uzimati na kakav posao (u najam)*.<sup>71</sup> U drugom izvoru stoji: „Obično kada kažemo da je neko vrbovan, mi mislimo da je on nateran, namamljen, zaveden ili na neki drugi lukav način privučen da pristupi nekoj organizaciji ili činjenju nekog poduhvata. Uglavnom do tog trenutka taj neko je mislio da je reč o pogrešnom i totalno sumanutom poduhvatu (ili organizaciji), ali nakon vrbovanja on menja mišljenje i sve to mu se čini kao dobra ideja.”<sup>72</sup> S obzirom na to da, prema stanovištu suda, a na osnovu utvrđenih radnji okrivljenog, **nije u pitanju vrbovanje, već prinuda silom odnosno pretnjom, doneta je predmetna presuda.**

<sup>68</sup> Na termin „vrbovanje” fokusirali smo se zato što ga je tužilac Višeg javnog tužilaštva upotrebio u optužnom aktu.

<sup>69</sup> Navedene termine iz stava 1 člana 388 KZ RS istakli smo stoga što, prema utvrđenom činjeničnom stanju, nije nađeno da je okrivljeni oštećene: doveo u zabludu ili održavao u zabludi, zloupotrebio ovlašćenje, poverenje, odnos zavisnosti, teške prilike drugog, zadržavao lične isprave ili davao ili primao novac ili druge koristi. Takođe, nije utvrđeno da je okrivljeni: prevezio, prebacio, predao, prodao, kupio, posredovao u prodaji, sakrivaio ili držao oštećene.

<sup>70</sup> Definicija vrbovanja ne postoji ni u Strategiji prevencije i suzbijanja trgovine ljudima, posebno ženama i decom i zaštite žrtava, Opštem protokolu za zaštitu dece od nasilja, Posebnom protokolu o postupanju pravosudnih organa u zaštiti lica koja su žrtve trgovine ljudima u Republici Srbiji.

<sup>71</sup> Rečnik srpskohrvatskoga književnog jezika, Prva knjiga, Matica srpska, Matica hrvatska, Novi Sad, Zagreb, 1967.

<sup>72</sup> Veliki rečnik manje poznatih reči i izraza, <https://velikirecnik.com/2017/12/09/vrbovanje-vrbovati/>

## **Slučaj 2: „Kupiću ti ruke, stan i lokal, i oženiću te”**

*Presudom Okružnog suda u Beogradu<sup>73</sup>, troje okrivljenih su osuđeni na krivično delo trgovine ljudima iz člana 111b. KZ RS<sup>74</sup>, zato što su u periodu od avgusta 2002. do 11. 6. 2007. godine u Bosni i Hercegovini i u Srbiji, dovodeњem u zabludu, održavanjem u zabludi, zloupotrebom poverenja, odnosa zavisnosti i teških prilika oštećenog (rođenog 1983) koji je lako mentalno zaostao, sa teškom telesnom invalidnošću – amputirane su mu obe ruke, leva do ramena i desna do iznad lakta, vrbovali, prevozili, prebacili preko granice i držali u cilju sticanja imovinske koristi putem njegove eksploatacije – prosjačenja. Prvookrivljeni je najpre pokušao da vrbuje majku oštećenog da mu odobri da ga odvede u Italiju radi prosjačenja, da bi mu obezbedio veštačke ruke, a kada je ona to odbila, iskoristio je poverenje koje je oštećeni imao prema njemu, s obzirom na to da ga poznaje od rođenja kao svog komšiju, kao i činjenicu da je oštećeni lako mentalno zaostala osoba, kao i lakomislen, lakoveran, povodljiv, i sklon tuđem uticaju. Oštećenog je doveo u zabludu da će mu kupiti nove ruke, da će ga oženiti, kupiti mu stan i lokal i na taj način ga krajem avgusta 2002. godine vrbovao za prosjačenje i odveo u Sarajevo, Doboј i druge lokacije u BiH, gde je oštećenog držao u cilju njegove eksploatacije putem prosjačenja, zadržavši kod sebe njegovu putnu ispravu. Okrivljeni su oštećenog nadgledali dok prosi na ulici i sakupljali novac koji bi on stekao prosjačenjem. Od navedenog novca prvookrivljeni je sebi kupio kuću u Makiškoј koloniji, trafik u Makišu i prodavnicu u istom mestu u Srbiji, sve vreme zadržavajući oštećenog u zabludi da ove nekretnine kupuje za njega. Kada je oštećeni pokušao da pobegne, okrivljeni je primenio silu, batinama prema oštećenom, koji zbog invaliditeta nije mogao da se brani, i pretnjom da će ga ubiti prinudio da se i dalje bavi prosjačenjem. Kad je oštećeni zbog prosjačenja proteran iz BiH, okrivljeni ga je vratio u Srbiju, gde je oštećeni nastavio s prosjačenjem, u čemu su mu pomagali drugookrivljeni i trećeokrivljeni odvoženjem oštećenog na lokacije u Zemunu, za šta im je prvookrivljeni plaćao od novca koji je oštećeni ostvarivao prosjačenjem, dnevno po 500,00 dinara, a ostatak zadržavao za sebe. Navedenim radnjama prvookrivljeni je izvršio krivično delo trgovine ljudima, a drugookrivljeni i trećeokrivljeni krivično delo trgovine ljudima u pomaganju, te su osuđeni na kazne zatvora.*

\*\*\*

Kada je u pitanju vrsta eksploatacije kod krivičnog dela trgovina ljudima iz člana 388 KZ, prema podacima iz prvostepenih presuda, seksualnoj eksploataciji je 2019. godine bilo izloženo 82% ili 14 oštećenih (od čega 7 maloletnih lica), **a radnoj eksploataciji (prosjačenje) 12% ili 2 oštećena (u oba slučaja maloletna lica)**, dok je 6% ili 1 oštećeni (maloletno lice) bio primoravan na vršenje krivičnog dela krađe. Krivično delo trgovina ljudima najčešće je izvršeno dovodeњem i održavanjem u zabludi oštećenih, kao i zloupotrebom poverenja i teških materijalnih, socijalnih ili porodičnih prilika oštećenih (u svih 17 slučajeva trgovine ljudima).<sup>75</sup> Prilikom odmeravanja kazne, kao olakšavajuća

<sup>73</sup> Presuda Okružnog suda u Beogradu K br. 1995 07 od 29. 12. 2008. godine.

<sup>74</sup> U Krivično zakonodavstvo Republike Srbije, 2003. godine, u glavi Krivičnih dela protiv dostojanstva ličnosti i morala, prvi put je uvedeno krivično delo trgovine ljudima u članu 111b, kao posebno krivično delo. Narodna skupština Republike Srbije je 29. septembra 2005. godine donela Krivični zakonik kojim je, u glavi Krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, predviđena nova, bitno izmenjena inkriminacija trgovine ljudima, kao posebno krivično delo u članu 388.

<sup>75</sup> „Položaj žrtava u krivičnom postupku – Analiza pravosudne prakse za 2019. godinu za krivična dela posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina ljudima i trgovina maloletnim licima radi usvojenja”, ASTRA.

okolnost najčešće se ceni prethodna neosuđivanost. Pri oceni olakšavajućih okolnosti, i dalje se beleže slučajevi u kojima sud određene lične i porodične prilike okrivljenog („porodičan čovek”, „otac maloletne dece”) ceni kao olakšavajuće i kada su krivičnim delom maloletna oštećena lica bila izložena seksualnoj eksploataciji, pa čak i u slučaju okrivljenog koji je svog maloletnog sina i pastorku primoravao na prosjačenje.<sup>76</sup> Kada je u pitanju vrsta eksploatacije kod krivičnog dela trgovina ljudima, prema podacima iz prvostepenih presuda, 2021. godine seksualnoj eksploataciji je bilo izloženo 12 od ukupno 13 oštećenih tim krivičnim delom, što čini 92%, **dok se u slučaju 1 oštećenog radi o radnoj eksploataciji, odnosno prosjačenju.**<sup>77</sup>

Jedan od pokazatelja uspešnosti borbe protiv trgovine ljudima jeste ostvarenje prava žrtava u sudskom postupku.

U Srbiji nisu mnogobrojni predmeti za krivična dela trgovine ljudima, uključujući i ona sa prosjačenjem kao vidom ili jednim od vidova eksploatacije.

Upućivanje žrtava prinudnog prosjačenja (kao i žrtava drugih vidova prinude i trgovine ljudima) da imovinskopravne zahteve ostvaruju u posebnom (parničnom) postupku ne može se razumeti kao dobra sudska praksa.

U Izveštaju o trgovini ljudima za 2020. godinu *US State Department*-a<sup>78</sup> ističe se potreba za primenom pristupa u čijem je centru žrtva, kao i mera zaštite žrtava-svedoka na sudu, obuka organa postupka u vezi s tim pristupom, te nedoslednost u dodeljivanju statusa posebno osetljivog svedoka žrtvama trgovine ljudima, uključujući decu. Drugi GRETA izveštaj za Srbiju<sup>79</sup> takođe ukazuje na probleme zaštite žrtava u sudskim postupcima, posebno u oblasti ostvarivanja kompenzacije i pravne pomoći, uz potrebu većeg korišćenja raspoloživih mera za zaštitu žrtava od retraumatizacije tokom sudskog postupka.<sup>80</sup> U Trećem GRETA izveštaju za Srbiju<sup>81</sup>, pozdravljaju se koraci koje su vlasti u Srbiji preduzele na razvoju zakonodavnog okvira za borbu protiv trgovine ljudima: uvođenje u Zakon o strancima perioda oporavka i razmišljanja i dozvole za privremeni boravak po humanitarnim osnovama za žrtve trgovine ljudima; odredbe koje se odnose na žrtve trgovine ljudima u Zakonu o zdravstvenoj zaštiti i Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći; uspostavljanje Nacionalnog izvestioca za trgovinu ljudima. Međutim, u tom izveštaju naglašava se: 1) da su potrebni dalji koraci kako bi se žrtvama trgovine ljudima obezbedio bolji pristup pravdi i efikasnim pravnim lekovima; 2) da je pristup žrtava naknadi štete i dalje redak, te je potrebno da vlasti obezbede da žrtve trgovine ljudima budu sistematski informisane o svom pravu na odštetu, kako bi u potpunosti iskoristile zakone o oduzimanju imovine

<sup>76</sup> „Položaj žrtava u krivičnom postupku – Analiza pravosudne prakse za 2019. godinu za krivična dela posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina ljudima i trgovina maloletnim licima radi usvojenja”, ASTRA.

<sup>77</sup> „Položaj žrtava u krivičnom postupku – Analiza pravosudne prakse za 2021. godinu za krivična dela posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina ljudima i trgovina maloletnim licima radi usvojenja”, ASTRA.

<sup>78</sup> Izveštaj od 25. juna 2020. godine.

<sup>79</sup> Izveštaj Ekspertske grupe za suzbijanje trgovine ljudima, koja vrši nadzor nad sprovođenjem i ispunjavanjem obaveza koje su države potpisnice preuzele potpisivanjem Konvencije Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima iz 2005. godine, GRETA (2017), 33.

<sup>80</sup> „Unapređivanje položaja žrtava trgovine ljudima u sudskom postupku”, ASTRA, Beograd, 2021.

<sup>81</sup> Treći evaluacioni izveštaj GRETA za Srbiju, 16. jun 2023. godine. Videti više na: <https://rm.coe.int/greta-evaluation-report-on-serbia-3rd-evaluation-round-greta-2023-09-a/1680ab9bc6>

od počinitelaca i ostvarile obeštećenje; 3) da vlasti treba da uspostave, bez daljeg odlaganja, državnu šemu obeštećenja (Fond za kompenzaciju) koja bi bila dostupna žrtvama trgovine ljudima; 4) da treba obezbediti da se krivična dela trgovine ljudima istražuju proaktivno i blagovremeno, tako da postupak dovede do delotvornih, srazmernih i odvraćajućih sankcija; 5) da se veća pažnja posveti identifikaciji žrtava trgovine među migrantima i tražiocima azila, kao i da se obezbedi dovoljno osoblja i resursa Centru za zaštitu žrtava trgovine ljudima, koji bi omogućili blagovremenu identifikaciju žrtava trgovine ljudima; 6) da se izdvajaju adekvatna sredstva za usluge žrtvama trgovine ljudima koje pružaju specijalizovane nevladine organizacije.



## PREPORUKE

U skladu sa iznetim nalazima, uvidima i stanovištima u ovoj analizi, kao i s obzirom na zaključke prožete kroz čitavu analizu ili istaknute u okviru tekst-boksova, iznosimo konkretne preporuke. Napominjemo da su preporuke već inkorporirane u različite delove teksta, a ovde ih dajemo eksplicirane i sistematizovane.

- 1) Ima osnova za to da se prosjačenje kao prekršaj „dekriminalizuje”. Potrebno je sprovesti stručnu raspravu i izvršiti dodatnu analizu (npr. sa sociološkog, psihološkog i pravnog stanovišta), kao i analizu uporedne prakse, sa ciljem utvrđivanja da li prosjačenje treba da ostane prekršaj u Zakonu o javnom redu i miru ili ga iz tog propisa treba ukloniti.
- 2) Potrebno je unaprediti informisanost i znanje o prosjačenju stručnjaka koji se bave decom, kao i institucionalne kapacitete za zaštitu dece od zloupotrebe putem prosjačenja.
- 3) Potrebno je izvršiti izmene, odnosno dopune Krivičnog zakonika, sa ciljem definisanja šta se smatra zapuštanjem i zlostavljanjem deteta.
- 4) Potrebno je izvršiti izmene i dopune Krivičnog zakonika u skladu sa Konvencijom UN o pravima deteta i Fakultativnim protokolom uz Konvenciju o pravima deteta o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji, kao i preporukama Komiteta UN o pravima deteta, te na osnovu analize pravosudne prakse koju Astra sprovodi od 2011. godine, a radi unapređenja položaja žrtava trgovine ljudima i srodnih krivičnih dela - posredovanje u vršenju prostitucije, trgovina maloletnim licima radi usvojenja.
- 5) U centrima za socijalni rad treba unaprediti način evidencije tako da se omoguće jasni uvidi u primenu nadzora nad vršenjem roditeljskog prava, pokretanje sudskih parničnih postupaka za lišenje roditeljskog prava i pokretanje krivičnih postupaka zbog zapuštanja i zlostavljanja maloletnog lica. Evidencija treba da sadrži razloge korišćenja navedenih zakonskih instrumenata, uključujući i prosjačenje dece kao vid zloupotrebe roditeljskog prava, odnosno zanemarivanja deteta.
- 6) Potrebno je unaprediti set usluga, mera i programa socijalne zaštite tako da daju celovitije i održive odgovore na identifikovane potrebe dece iz porodica s problemima u funkcionisanju. Usluge koje su već testirane i pokazale su se kao adekvatne (npr. porodični saradnik) treba formalno standardizovati i učiniti ih dostupnim korisnicima.
- 7) Potrebno je izvršiti reviziju odredbe člana 388, stav 1 Krivičnog zakonika, kao i člana 135 istog zakonika, kako bi se radnje koje se u sudskoj praksi kvalifikuju kao krivično delo prinude (član 135) zbog značajne podudarnosti sa bićem krivičnog

dela trgovina ljudima (član 388) mogle kvalifikovati kao krivično delo trgovine ljudima.

- 8) Potrebno je, putem obuka i edukacija, senzibilisati i ohrabrivati sudije u krivičnim predmetima da o imovinskopравnim zahtevima žrtve prinudnog prosjačenja (kao i žrtve drugih vidova prinude i trgovine ljudima), nastalim usled izvršenja krivičnog dela, raspravljaju i odlučuju u krivičnom postupku, u skladu sa odredbama Zakonika o krivičnom postupku.<sup>82</sup>

Razlozi za svaku od datih preporuka detaljno su izneti u tekstu analize.

---

<sup>82</sup> Službeni 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).

**Autor:**

Vladan Jovanović

**Izdavač:**

Marija Andjelković

ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima

Beograd, Republika Srbija

[astra@astra.rs](mailto:astra@astra.rs)

[www.astra.rs](http://www.astra.rs)

©ASTRA 2024.

**Dizajn:** Darko Kolesar

**Fotografija na naslovnoj strani:** Myriams Fotos, <https://www.pexels.com/>

Beograd, 2024.

ISBN 978-86-84889-68-5