

Program Evropske Unije "IPA II" za "Kosovo"

Isporuka D1.1.3

**Uslovi Uputstva (ToR) za  
Nacionalnog Koordinatora za  
BPTLj/ Kancelarija Nacionalnog  
Koordinatora za BPTLj**

**"Krenuti napred (Moving Forward)":**

Promovisanje Veće Efikasnosti i Efektivnosti u  
Borbi protiv Trgovine Ljudima na Kosovu"



Projekat financiran od EU upravljani od  
kancelarije Evropske Unije na Kosovu

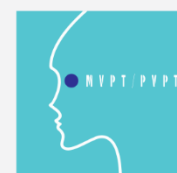


Projekat sproveden od **Centar  
za Porodicu i Brigu o Deci**  
(KMOP)



Ugovor Br:  
2016/382-826

# Uslovi Uputstva (ToR) za Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv TLj/ Kancelarija Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv TLj



**INSTRUMENT ZA PRED-PRISTUPNU POMOĆ (IPA II )**  
**Linija Budžeta: BGUE-B2014-22.020101-C1-ELARG DELKOS**  
**Referentni broj: EuropeAid/150787/DD/ACT/XK**

**“KRENUTI NAPRED (MOVING FORWARD):  
PROMOVISANJE VEĆE EFIKASNOSTI I EFEKTIVNOSTI U BORBI PROTIV  
TRGOVINE LJUDIMA NA KOSOVU”**

**BROJ UGOVORA: 2016/382-826**

Isporuka D1.1.3

Uslovi Uputstva (ToR) za Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv  
TLj/ Kancelarija Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv TLj

Informacije o dokumentu

Datum isporuke	31/08/2017
Stvaran datum podnošenja	02/11/2017
Ime Organizacije glavnog izvođača za ovaj proizvod	KMOP
Revizija	2.0

Nivo Raspodele

PU	Javna	
PP	Ograničeno za druge učesnike programa (uključujući Službe Komisije)	
RE	Ograničeno za grupu koju je odredio konzorcijum (uključujući Službe Komisije)	
CO	Poverljivo, samo za članove konzorcijuma (uključujući Službe Komisije)	

Lista autora

Autor	Partner
-------	---------

Bljerta Peroli-Šehu	KMOP
Antigona Dajakaj	KMOP
<b>Jednaki Razmatrači</b>	
Razmatrači	Partner
Antonia Torrens	KMOP
Vassia Karkantzou	KMOP
Alexandra Koufouli	EPLO
Effie Liristi	EPLO
Hamijet (Keti) Dedoli	PVPT
Gresa Keljmendi	PVPT
<b>Verzije</b>	
Verzija	Sažetak
1.0	Razvoj Nacrta verzije v01
2.0	Razvoj Finalne Verzije

Projekat je finansiran uz podršku Evropske Komisije.

Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost autora i ne može na bilo koji način da odražava stavove Evropske Unije

## TABELA SADRŽAJA

<b>1. UVOD .....</b>	<b>6</b>
<b>2. POZADINSKE INFORMACIJE O NKBPTLj/KNKBPTLj NA KOSOVU .....</b>	<b>8</b>
a. Zadaci i odgovornosti NKBPTLj/KNKBPTLj .....	8
<b>3. FUNKCIONISANJE KANCELARIJA NKBPTLj U REGIONU .....</b>	<b>15</b>
a. AlbaniJa .....	15
b. MaKedoniJa .....	16
c. Srbija .....	17
<b>4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....</b>	<b>17</b>
<b>5. Upućivanje .....</b>	<b>20</b>

## LISTA SKRAĆENICA

Skraćenica	Značenje
ToR	Uslovi Uputstva (Terms of Reference)
NKBPTLj	Nacionalni Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima
KNKBPTLj	Kancelarija Nacionalnog Koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima
BPTLj	Borba protiv trgovine ljudima
KMOP	Centar za porodicu i brigu o deci
NMU	Nacionalni mehanizam upućivanja
SOP	Standardne operativne procedure
THB	Trgovina ljudima
EPLO	Evropska organizacija za javno pravo
PVPT	Centar za zaštitu žrtava i sprečavanje (prevencija) trgovine ljudima
IOM	Međunarodna organizacija za migraciju
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
ToT	Obuka za Trenera

## 1. UVOD

Trgovina ljudima prepoznata je kao oblik organizovanog kriminala koji je integralno povezan sa raznim drugim oblicima, ugrožavajući nacionalnu sigurnost i ekonomiju svake zemlje. Borba protiv trgovine ljudima je jedan od ključnih prioriteta Vlade Kosova, a svi naponi Vlade Kosova prema ovom su navedene u Nacionalnoj strategiji za borbu protiv trgovine ljudima na Kosovu 2015-2019. Ovu strategiju koordinira, sprovodi i monitoriše Nacionalni Organ (Autoritet) za borbu protiv trgovine ljudima, kojom predsedava Nacionalni Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima.

Ova isporuka (dokument) je pripremljena u okviru projekta koji finansira EU "Krenuti Napred" (Moving Forward)<sup>1</sup>, koja ima za cilj da odredi potrebe kao i analizu ograničenja ToR za NKBPTLj u uspešnu implementaciju Nacionalne Strategije i Akcionog Plana za borbu protiv trgovine ljudima (TLj) 2015-2019, kao i u funkcionisanje Nacionalnog Mehanizma za Upućivanje (NMU) i implementacije Standardnih Operativnih Procedura (SOP), i uz predstavljanje preporuka za poboljšanje. To ocrta pregled Uslova Upućivanja (ToR) za Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv Trgovine Ljudima (NKBPTLj) i Kancelarije Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv Trgovine Ljudima (KNKBPTLj) kako je propisano Zakonom br. 04/L-218 O Sprečavanju i Borbi Protiv Trgovine Ljudima i Zaštiti Žrtava Trgovine Ljudima.

Prvobitni plan u vezi sa ovom isporukom je bio da se službeno osnuju Uslovi Upućivanja (ToR) za KNKBPTLj (Sekretarijat protiv TLj) i prema tome rade u pravcu njihove formalizacije, uzimajući u obzir da prema znanju projektnog tima, takvi ToR ne postoji. Kako god, nakon nekoliko konsultacija sa korisnikom nakon završetka uvodne faze projekta, smatralo se prikladnijim da se ovaj rad zasniva na važećem zakonodavstvu, s obzirom da je Zakon Br. 04/L-218 opisuje mandat NKBPTLj i proširenje njegove kancelarije (KNKBPTLj, takođe poznat i kao Sekretarijat). Stoga, tim projekta je produžio analizu i period izrade za ovu aktivnost, tako da se može sprovesti sveobuhvatna analiza u vezi mandata NKBPTLj/KNKBPTLj (kao što je navedeno u Zakonu), zajedno sa analizom struktura i organizacije sličnih vlasti u regionu, kako bi se došlo do korisnih preporuka za bolju unutrašnju regulaciju Sekretarijata.

Analiza trenutnog mandata NKBPTLj je predstavljena u Odeljak 2, a u nastavku, nakon čega sledi analiza struktura sličnih organa (autoriteta) u susednim zemljama, posebno Albanija, Makedonija i Srbija ( Odeljak 3).

---

<sup>1</sup> Projekat finansiran od strane EU "Krenuti napred (Moving Forward) - Promovisanje Veće Efikasnosti i Efektivnosti u Borbi Protiv Trgovine Ljudima na Kosovu" sproveden od strane Centar za porodicu i brigu o deci (KMOP) u saradnji sa Evropskom Javno Pravnom Organizacijom EPLO (GR) i Centrom za Zaštitu Žrtava i Sprečavanja Trgovine Ljudima (PVPT) na Kosovu (finansirana od Kancelarija EU na Kosovu)



## 2. POZADINSKE INFORMACIJE O NKBPTLj/KNKBPTLj NA KOSOVU

Struktura NKBPTLj i odgovarajuća Kancelarija (KNKBPTLj) je predstavljena u Oktobru 2003. godine u isto vreme kada je na nacionalnom nivou uspostavljena prva Među-Ministarska radna grupa za borbu protiv trgovine ljudima na Kosovu. Imenovanje Predsedavajućeg za radnu grupu za borbu protiv trgovine ljudima je delegirana Kancelariji za Dobru Vladavinu unutar Kancelarije Premijera. Radna grupa je imala mandat da po prvi put izradi Izveštaj o situaciji trgovine ljudima u Republici Kosova. U Decembar 2004. godine, Nacionalni Sekretarijat Koordinatora za Borbu Protiv Trgovine Ljudi je osnovan od strane Kancelarija Premijera Kosova.

U Maju 2005. godine, Vlada Kosova je imenovala Direktora Kancelarije za Dobru Vladavinu kao *Nacionalni Koordinator za Borbu protiv trgovine ljudima* u Republici Kosova, i prvi mandat NKBPTLj/KNKBPTLj je formalizovan na osnovu člana 9.3.16 Uredbe UNMIK-a br. 2001/9 Ustavnog okvira/Privremene Vladine Institucije Kosova o članu 1 Uredbe UNMIK-a Br. 2001/19.

Prema odlukom Premijera Br. 29, u Aprilu 2008, Kancelarija Premijera Kosova je imenovala Zamenika Ministra Unutrašnjih Poslova da bude Nacionalni Koordinator za Borbu Protiv Trgovine Ljudima na Kosovu.

Zakon br. 04 / L-218, osniva mehanizam Nacionalnog Organa za borbu protiv trgovine ljudima koji se sastoji od svih institucija definisanih članom 6, Zakona o Sprečavanju i Borbi Protiv Trgovine Ljudima i Zaštite Žrtava Trgovine Ljudima, kao i drugih relevantnih državnih institucija, uključujući predstavnike lokalnih pružioaca usluga i vladinih i nevladinih organizacija. Nacionalni Organ (Autoritet), u okviru Nacionalne Strategije i Akcionog Plana protiv trgovine ljudima, standardne operativne procedure za žrtve trgovine ljudima, minimalne standarde za brigu o žrtvama trgovine ljudima i sve druge relevantne dokumente definiše dužnosti i odgovornosti svake institucije u sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštitu žrtava kako bi se omogućila efikasna borba protiv trgovine ljudima i pravovremena i efikasna pomoć i zaštita žrtava trgovine ljudima na Kosovu, kao što je definisano zakonodavnim mandatom svake institucije. Institucije koje su članice Organa uključuju Ministarstvo Unutrašnjih Poslova, Policija Kosova, Ministarstvo pravde, Sudove, Državni tužioci, Ministarstvo Rada i Socijalnog Staranja, Ministarstvo Zdravlja, Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije, civilno društvo, donatore, itd. Organ se sastaje periodično i na osnovu ad-hoc potreba. Postoje pod-grupe koje su osnovane i organizovane u zavisnosti od prirode pitanja koja se razmatraju ili diskutuju.

### a. Zadaci i odgovornosti NKBPTLj/KNKBPTL

Za svrhe ove isporuke, proći ćemo kroz svaki od navedenih zadataka i pokušati odvojiti šta to podrazumeva za KNKBPTLj i koji su zahtevi za uspešan završetak tog zadatka.

U skladu sa Članom 8 Zakona br. 04 / L-218, koji je usvojen u Septembru 2013. godine, to je zadatak Vlade Kosova da imenuje Nacionalnog Koordinatora za Borbu Protiv Trgovine Ljudima, koji predsedava

Nacionalni Organ, i redovno saraduje sa članovima Nacionalnog Organa sa svrhom sprečavanja i borbe protiv trgovine ljudima i zaštitu žrtava trgovine ljudima. Zadaci i odgovornosti NKBPTLj i njegove Kancelarije su u opštem smislu pružene u *Članu 8* od gore spomenutog Zakona.

U dole navedenoj tabeli, kolona na levo predstavlja sekcije Člana 8 ističući odgovornosti NKBPTLj/KNKBPTLj, dok kolona na desnoj strani predstavlja zapažanja i gde je to potrebno, preporuke projektnog tima. Radi lakšeg upućivanja, čitalac treba da ima na umu da su neki pod-članovi Člana 8, jasni i dobro definisani, i nikakve konkretne preporuke se smatraju neophodnim, dalji detaljniji i razrađeni opis određenih zadataka je pružen. U drugim slučajevima, preporuke za modifikaciju su predstavljene po potrebi.

<i>Kao što je predviđeno Zakonom...</i>	<i>Zapažanja i preporuke projektnog tima</i>
<p>Član 8.3: Koordinator, i Sekretarijat za praćenje i ocenjivanje Nacionalne Strategij (<i>sada poznat kao KNKBPTLj</i>), razvija, koordinira i prati realizaciju Nacionalnog Mehanizma Upućivanja (NMU). Prema Zakonu, NMU je definisan kao okvir saradnje kroz koji državne institucije ispunjavaju obaveze da štite i promovišu prava žrtava trgovine ljudima i da koordiniraju svoje napore u strateškom partnerstvu sa civilnim društvom. Ovaj zadatak NKBPTLj/KNKBPTLj je objašnjena u odredbi i jasno dodeljuje glavnu odgovornost za implementaciju NMU kod NKBPTLj i njegovoj Kancelariji.</p>	<p>1. Prvi deo navodi da je Kancelarija, pod koordinacijom NKBPTLj, odgovorna da <i>Razvije NMU</i>. U svrhu boljeg razumevanja ovog zadatka, predlažemo detaljno opisivanje "šta" Razvoj NMU podrazumeva u unutrašnjem smislu za KNKBPTLj tj.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• preduzimanje sveobuhvatne procene prirode i opsega trgovine ljudima u zemlji kroz pregled dostupnih podataka i statistika,</li> <li>• pregled nacionalne situacije,</li> <li>• analiza postojećih instrumenata i mehanizama,</li> <li>• procena pravnog okvira,</li> <li>• procena uključenih aktera i struktura.</li> </ul> <p>Ova procena se preduzima kako bi se dobio sveobuhvatan pregled potreba i situacija; da se odrede uslovi, zahtevi i potencijalni akteri; kao i da se definišu potencijalne uloge i odgovornosti unutar NMU, tako da se u skladu sa tim može razviti specifična struktura NMU.</p> <p>To podrazumeva da KNKBPTLj mora imati unutrašnju analitičku i istraživačku ekspertizu (stručnost) kako bi mogla kvalitetno i efikasno ispuniti zahtevani zadatak.</p> <p>2. Drugi deo navodi da je Kancelarija, pod koordinacijom NKBPTLj, odgovorna za <i>Koordinaciju NMU</i>, što podrazumeva da je KNKBPTLj centralna tačka za koordinaciju svih aktivnosti u odnosu na NMU. U cilju boljeg razumevanja ovog zadatka, predlažemo detaljno opisivanje "šta" Koordinacija NMU podrazumeva u unutrašnjem smislu za KNKBPTLj tj.</p> <p>a. organizovanje redovnih koordinacionih</p>

	<p>sastanaka sa Nacionalnim organom, kao i redovne (polugodišnje ili godišnje) sastanke/okrugle stolove zajedno sa svim glavnim akterima uključenim u reagovanje na trgovinu ljudima;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>b. uspostavljanje mreža među lokalnim, regionalnim i nacionalnim strukturama kako bi se omogućilo efikasno širenje informacija i mehanizmi povratnih informacija;</li> <li>c. uspostavljanje sporazuma o saradnji sa vladinim i nevladinim agencijama uključenim u proces upućivanja;</li> <li>d. osiguravanje redovne komunikacije sa drugim zainteresovanim strankama (akterima) o pitanjima koja se odnose na dizajn i razvoj NMU;</li> <li>e. prikupljanje redovnih ažuriranja o postojećim uslugama podrške i zaštite;</li> <li>f. i na kraju, ali ne manje važno, osiguranje ispunjavanja zahteva za izgradnju kapaciteta i obuku. Ova poslednja tačka je posebno važna u smislu jačanja kapaciteta aktera za razumevanje i adresiranje trgovine ljudima. Da bi se to osiguralo, KNKBPTLj je odgovorna za Procenu Potreba za Izgradnju Kapaciteta, i dosledno dizajnuje i pruži obuke za različite vrste aktera.</li> </ol> <p>3. To opet znači da KNKBPTLj treba specifične kapacitete - organizacione, kadrovske, komunikacione, itd. – kako bi mogla da koordinira sve ove zadatke i specifičnu ekspertizu za razvoj i sprovođenje aktivnosti izgradnje kapaciteta. U zadnjem delu se navodi da je Kancelarija, pod koordinacijom NKBPTLj odgovorna <i>da prati realizaciju NMU-a</i>, koji je detaljan u pogledu pravilne identifikacije, upućivanja, pomoći i zaštite žrtava trgovine ljudima, uključujući i decu kao žrtve, i da osigura da oni dobijaju odgovarajuću pomoć štiteći njihova ljudska prava. U cilju boljeg razumevanja ovog zadatka, predlažemo detaljno opisivanje "šta" praćenje i realizacija NMU podrazumeva u unutrašnjem smislu za KNKBPTLj tj.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• redovno praćenje i procena realizacije (implementacije) NMU-a</li> </ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizovanje redovnih sastanaka radi procene napretka u identifikaciji i zaštiti žrtava (pregled potencijalnih zakašnjenja, problematičnih područja, koraka i mera koje su završene, itd.),</li> <li>• koristiti podatke i zapažanja iz praćenja (monitorisanja) i procene kako bi pripremili predloge za bilo koju neophodno prilagođavanje u NMU.</li> </ul> <p>uspostavljanje mehanizma unutrašnje kontrole kojim će upravljati KNKBPTLj koji bi postavio osnovu za efikasno izveštavanje o obavezama zemlje.</p>
<p>Član 8.4 Zakona, navodi da je odgovornost Vlade da osigura dovoljno finansijskih i ljudskih resursa za Koordinatora, Državnog organ (Nacionalni organ) i Sekretarijata za obavljanje sledećih aktivnosti:</p>	
<p>Član 8.4.1: koordinacija sprovođenja ovog zakona, uključujući i nacrt uputstva, pravilnika i drugih pod-zakonskih aktova, da se odobre od strane Vlade;</p>	<p>Ovo je veoma generalni i širok zadatak koji ipak zahteva posebnu stručnost. Naše zapažanje je da je ovaj zadatak suviše ambiciozan za KNKBPTLj i da je izvan obima (opsega) njihovog rada.</p> <p>Predlažemo da se zadatak unutrašnje pripiše pravnom odeljenju u Ministarstvu i/ili drugim Vladinim strukturama, gde je uloga KNKBPTLj sužena na "pružanje informacija, doprinosa, stručnosti i/ili preporuka za sprovođenje zakona i za izradu administrativnih uputstava, propisa i drugih pod-zakonskih akata koje će se odobriti od vlade. Odgovornost KNKBPTLj u ovom trenutku je da informiše donosiocem odluka u ovom pogledu, a ne da bude odgovorna za sveukupnu koordinaciju ovog procesa.</p>
<p>Član 8.4.2.: nacrt i kontinuirano sprovođenje Nacionalne strategije i Akcionog plana, koji uključuje sveobuhvatni paket mera za sprečavanje i borbu protiv trgovine ljudima i da koordinira i prati njegovo sprovođenje;</p>	<p>Ovo je zadatak koji je detaljno opisan i specifičan za Nacionalnu Strategiju i Akcioni plan. Međutim, kako sada stoji, to znači da je to direktna odgovornost KNKBPTLj. Proces izrade Strategije i Akcionog plana je učesnički proces koji uključuje celi Nacionalni Organ i druge relevantne aktere i koordinira se od KNKBPTLj. U ovom slučaju, KNKBPTLj treba da se usredsredi na koordinaciju procesa za izradu i nastavno sprovođenje strategije i da predloži izmene i poboljšanja sistema i mehanizama Nacionalne Strategije, kao i savetovanje o koracima koje treba preduzeti u cilju sprovođenja Strategije. To podrazumeva da KNKBPTLj koordinira proces i prati sprovođenje kroz redovno prikupljanje</p>

	<p>podataka i praćenje, i na osnovu toga, pruži doprinos za promene i poboljšanja.</p>
<p>Član 8.4.3: promocija istraživanja i uspostavljanja procedure za analizu obima, prirode i novih oblika nacionalne trgovine ljudima kao i za preko-graničnu trgovinu i identifikovanje najbolje prakse za sprečavanje i borbu protiv trgovine ljudima i re-integraciju žrtava trgovine ljudima, uključujući prikupljanje informacija o broju žrtava razvrstanih po polu i ostalim podacima bitnim za analizu obima, prirode i oblika trgovine ljudima.</p>	<p>Ovaj član je radije kombinacija nekoliko zadataka.</p> <p>Prvi deo člana se fokusira na promociju i sprovođenje istraživačkih studija o trendovima, situaciji, identifikaciji najboljih praksi i borbi protiv trgovine ljudima i re-integraciji žrtava trgovine ljudima- važan deo opštih zadataka KNKBPTLj u praćenju situacije sprovođenja NM, kao i služenje kao savetodavno telo za vladu o neophodnim politikama i zakonskim aktima koje treba izraditi. Olakšavanje i promocija studija vezanih za TLj u saradnji sa donatorima, nacionalnim i međunarodnim organizacijama, istraživačkim institutima i drugim relevantnim akterima je takođe bitan zadatak koji se treba uzeti u obzir od strane KNKBPTLj. Kao što je navedeno u drugim delovima ovog dokumenta, to bi podrazumevalo povećanje kapaciteta, analitičkih veština i stručnosti u okviru KNKBPTLj za sprovođenje istraživačkih studija. A pošto je ovo predloženo da bude redovan zadatak KNKBPTLj, angažovanje sa vani (outsourcing) se ne smatra izvodljivim. Zapošljavanje osoblja profesionalnih istraživača se radije više preporučuje.</p> <p>Drugi deo člana podrazumeva upravljanje i održavanje Sistema za Upravljanje Podacima za prikupljanje informacija o različitim pokazateljima određenim akcionim planom, sakuplja specifične mere kako bi se uradila analiza obima, priroda, oblik i trendovi trgovine ljudima. Izrada politika zasnovanih na dokazima, kroz prikupljanje i analizu podataka, smatra se jednim od najvažnijih zadataka KNKBPTLj.</p>
<p>Član 8.4.4: olakšavanje saradnje između vlasti i raznih vladini aktera i između vladinih i nevladinih aktera, uključujući i inspektore rada, Privredne komore Kosova i drugih relevantnih stranama na tržištu rada;</p>	<p>To je dobro definisan zadatak. Predlažemo da se doda dodatna rečenica kako bi se definisalo "kako" se to može postići, tj. olakšati saradnju.... kroz:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• organizovanje redovnih koordinacionih sastanaka / okruglih stolova zajedno sa svim glavnim uključenim akterima,</li> <li>• osiguravanje redovne i efikasne razmene i podele informacija,</li> <li>• osiguravanje redovne komunikacije sa drugim akterima;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>organizovanje zajedničkih događaja, držati vezu između aktera (zainteresovanih strana), itd.</li> </ul>
Član 8.4.5: olakšava saradnju između zemalja porekla, tranzita i odredišta;	<p>Isto kao i za gore navedenu tačku - predlažemo da se doda dodatna rečenica kako bi se definisalo "kako" se to može postići, tj. olakšati saradnju.... kroz:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>održavanje redovne komunikacije sa Kancelarijama Nacionalnih Koordinatora u zemljama porekla, tranzita i destinacija;</li> <li>podela podataka, informacija, akcionih planova između zemalja;</li> </ul> <p>organizovanje zajedničkih događaja - konferencija, seminara, obeležavanje međunarodnih dana, sastanci licem u lice najmanje jednom godišnje.</p>
Član 8.4.6: delujući kao tačka fokusa za nacionalne institucije i drugih državnih i nedržavnih aktera i međunarodnih organa u Vladinim naporima za borbu protiv trgovine ljudima;	<p>Ovo je dobro definisan zadatak, iako se smatra da je zadatak trebao biti očekivan kao redovni za KNKBPTLj, a mi smo zapazili da ne treba biti određena kao pojedinačni zadatak. Može se dati kao generalna informacija, radije nego biti specifikovana kao poseban član</p>
Član 8.4.7: obezbediti da mere protiv trgovine ljudima budu u skladu sa međunarodnim normama i standardima ljudskih prava, kao što je predviđeno u Ustavu Republike Kosova i drugim relevantnim zakonima.	<p>Ovo je dobro definisan zadatak, iako predlažemo da se ne specifikuje kao poseban član, već radije integriše u članku o razvoju i sprovođenju Strategije, ili generalnom članu o sprovođenju NMU.</p> <p>Iako se smatra kao redovna odgovornost KNKBPTLj, i dalje se smatra neophodnim da bude predviđena u Zakonu.</p>

Jedan od glavnih rezultata dugogodišnjeg angažovanja Kosova u borbi protiv trgovine ljudima su Standardne Operativne Procedure za Žrtve trgovine ljudima na Kosovu (SOP), koje su prvi put izrađene 2004. godine, a kasnije prerađene i usvojene 2013. godine. Odobrene Standardne Operativne Procedure za žrtve trgovine ljudima na Kosovu (SOP), pružaju smernice za sve uključene aktere, od početnog upućivanja do civilnog ili krivičnog postupka, i kao takvi usmeravaju državne i nedržavne aktere u borbi protiv trgovine ljudima o tome kako da obezbede odgovarajuću zaštitu i pomoć potencijalnim/pretpostavljenim žrtvama. Aktivnosti koordinacije, praćenja (monitorisanja) i izveštavanja o sprovođenju SOP je odgovornost KNKBPTLj, ali one nisu predviđene Zakonom, stoga ćemo predložiti poseban unutrašnji deo o aktivnostima koordinacije, praćenja i izveštavanja o sprovođenju SOP-a.

Preporuke date u gornjoj tabeli služe za dalji detaljniji rad KNKBPTLj i pružaju osnovu za razvoj unutrašnje regulative (propisa) ili Smernice "Kako-da" u okviru KNKBPTLj za bolje razumevanje onoga što svaki član propisuje, kako se to može učiniti i kako najbolje raspodeliti zadatke i odgovornosti unutar Sekretarijata.

Kao što je vidljivo, postoji veliki broj zadataka da se izvrši, većina od kojih su profesionalni i prilagođene specifičnim kvalifikacije potrebne da bi mogli uspešno završiti zadatak. Pored činjenice da broj i profil osoblja u KNKBPTLj nije dovoljan za izvršavanje ovih zadataka, kao što je ranije navedeno, Vlada Kosova imenuje Zamenika Ministra Ministarstva Unutrašnjih Poslova (MUP) - kao NKBPTLj, koji pokriva druge zadatke osim što je NKBPTLj.

Postoje sličnosti sa ovom praksom u Regionu , u smislu da je glavna odgovornost za aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima Zamenika Ministra, ali tu poziciju slede profesionalne pozicije koje osiguravaju sprovođenje zadataka i odgovornosti. Pored toga, pozicija Zamenika Ministra je politička pozicija, a to bi potencijalno moglo predstavljati pretnju posvećenosti o sprovođenje strategije i akcionog plana i održivost aktivnosti koje je Kancelarija i Organ stekla zbog promena u političkoj areni koja proizilazi iz izbora, posebno sa Kosovom, koja se suočava sa čestim izborima i promenama vlade.

### 3. FUNKCIONISANJE KANCELARIJA NKBPTLj U REGIONU

Analiza organizacije i strukture sličnih Organa (vlasti) u susednim zemljama, odnosno u Albaniji, Makedoniji i Srbiji. Zemlje su izabrane zbog blizine sa Kosovom i česte saradnje u borbi protiv trgovine ljudima.

Uočeno je da su sve ove zemlje, uključujući i Kosovo, razvile Nacionalne Strategije i Akcione Planove protiv trgovine ljudima i deo su šire mreže učesnika u borbi protiv trgovine ljudima. Svaka država je uspostavila među-ministarski organ/telo na strateškom nivou, koji se sastoji od predstavnika različitih relevantnih ministarstava i drugih aktera (zainteresovane stranke). Glavne obaveze i odgovornosti ovih među-ministarskih tela uključuju:

- celokupno monitorisanje (praćenje) situacije trgovine ljudima u njihovoj zemlji i u regionu;
- koordinacija svih nacionalnih kao i regionalnih akcija protiv trgovine ljudima;
- razvoj i sprovođenje nacionalnih strategija i akcionih planova za borbu protiv trgovine ljudima; i
- saradnju i koordinaciju sa relevantnim akterima.

U nastavku ćemo ukratko predstaviti strukture organizovane u tri susedne zemlje, osnivanjem na informacije koje su dostupne na internetu (online) i van interneta (offline).

#### a. Albanija

Kancelarija NKBPTLj u Albaniji, slično kao i na Kosovu, je deo Ministarstva Unutrašnjih Poslova, a ta pozicija se vrši od Zamenik Ministra. Kao kancelarija je osnovana i postala operativna 2005 godine, sa ciljem da koordinira i monitoriše sprovođenje Nacionalne Strategije u borbi protiv trgovine ljudima. Pogled na zadatke i odgovornosti Nacionalnog Koordinatora otkriva sličnosti sa onom na Kosovu, izričito za:

- pripremu Nacionalne Strategije za Borbu Protiv Trgovine Ljudima i Nacionalnu Strategiju za Borbu Protiv Trgovine Dece u bliskoj saradnji sa organizacijama za skloništa i drugim grupama civilnog društva;
- monitoriše (prati) aktivnosti institucija zaduženih za sprovođenje Nacionalne Strategije za Borbu Protiv Trgovine Ljudima;
- monitoriše (prati) sprovođenje Nacionalnog Mehanizma za Upućivanje, koji identifikuje, štiti i pomaže žrtvama;
- koordinira Nacionalnu Grupu Zadatka (Taskforce), Regionalne Komitete i Koaliciju Skloništa;
- rukovodi Bazom Podataka o Žrtvama Trgovine Ljudima i podnosi sažete izveštaje Vladi;
- praćenje i izveštavanje Vlade o svim pitanjima vezanim za trgovinu ljudima ;
- predlaže zakonske promene (dopune) ili posebna izdvajanja fondova u državnom budžetu ;
- ohrabriti povećanu transparentnost aktivnosti državnih institucija sa ciljem da se podigne svest u ovoj oblasti, saradnja sa drugim institucijama i civilnog društva o ovim pitanjima.

Iako su opšti zadaci i odgovornosti slični sa NKBPTLj na Kosovu, postoje velike razlike u strukturiranju i funkcioniranju kancelarije. Pozicija se vrši od zamenik ministra MUP-a u Albaniji, ali Kancelarija NKBPTLj zapošljava sa punim radnim vremenom Direktora Jedinice za Borbu Protiv Trgovine Ljudima, koji se podržava od 4 koordinatora sa različitim opisima radnih mesta u zavisnosti od područja koje pokrivaju. Pozicija Direktora se drži od osobe koja nije iz političke pozadine, već radije profesionalni profil sa dokazanim obrazovanjem i iskustvom u pitanjima borbe protiv trgovine ljudima. U Albaniji, osoba na ovoj poziciji je aktivna od sredine 2013. godine.

Druga razlika je u tome KNKBPTLj u Albaniji takođe koordinira regionalnu i opštinsku strukturu u borbi protiv trgovine ljudima. Regionalni Komiteti za borbu protiv trgovine ljudima je osnovan 2006. godine, u cilju monitorisanja i koordinacije rada svih partnera (državnih institucija i Nevladinih Organizacija/NVO) na regionalnom nivou, uključujući i Regionalni Direktorat o Državnih Socijalnih Službi, Regionalnu Policiju Protiv Trgovine Ljudima, Regionalni Direktorat za Obrazovanje i Regionalni Direktorat za Zdravstvo. Na opštinskom nivou, postoje Jedinica za Zaštitu Dece (JZD) sastavljena od specijaliste za dečiju zaštitu koje pripadaju agenciji socijalne pomoći i usluga u opštini. Regionalni i lokalni akteri su aktivni deo izrade Strategije i Akcionog plana za Borbu Protiv Trgovine Ljudima, kao i Strategija i Akcioni plana za Borbu Protiv Trgovine Dece, jer u Albaniji postoji posebna strategija za decu. Prema zahtevima strategije, oni periodično izveštavaju o KNKBPTLj u Albaniji i o događajima na njihovoj teritoriji.

KNKBPTLj u Albaniji redovno objavljuje tri-mesečni žurnal sa informacijama o aktivnostima Kancelarije i prikupljenim i analiziranim relevantnim podacima.

Ovo se smatra dobrom praksom koju treba uzeti u obzir prilikom funkcionisanja i strukturiranja Kancelarije NKBPTLj na Kosovu.

## b. Makedonija

U Makedoniji, Kancelarija Nacionalnog Koordinatora je osnovana 2005. godine u okviru Ministarstva Rada i Socijalnih Politika sa ciljem pružanja tehničke i logističke podrške Nacionalnoj Komisiji za Borbu Protiv Trgovine Ljudima i Ilegalne Migracije. Nacionalni Koordinator je Državni Sekretar u Ministarstvu Unutrašnjih Poslova. Međutim, Nacionalna Komisija, koja je među-ministarsko telo sastavljeno od 17 predstavnika institucija, međunarodnih organizacija i civilnog društva, je celokupno izvršno telo. Vlada je nedavno u Aprilu 2017 imenovala nacionalnog reportera, koji je odgovoran za izveštavanje i monitorisanje sprovođenja politika za borbu protiv trgovine ljudima. Vlada je takođe imenovala nacionalnog koordinatora u Avgustu 2017, koji sada predvodi Nacionalnu Komisiju i koordinira napore u borbi protiv trgovine ljudima. Uslovi Uputstva (ToR) za Koordinatora nisu nađena, stoga nisu predstavljena u ovom dokumentu (isporuci).

Međutim, nešto što se smatra dobrom praksom je to što Nacionalna Komisija u Makedoniji formirala pod-grupu za borbu protiv trgovine decom kako bi se susrela izazove trgovine decom u smislu sprečavanja, zaštite i krivičnog gonjenja. Slične grupe su formulisane u slučaju Kosova u prošlosti, ali njihovi rezultati/uticaji nisu smatrani veoma relevantnim i efikasnim.

Radnu grupu je sačinjena od državnih institucija kao što su Ministarstvo Unutrašnjih Poslova, Ministarstvo Obrazovanja i Nauke, Ministarstvo Rada i Socijalnih Pitanja, Ombudsman, međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva.

Takođe, komisija je osnovala tri lokalne komisije za borbu protiv trgovine ljudima, na tri različite lokacije u Makedoniji. Ove lokalne komisije imaju svoje lokalne akcione planove za borbu protiv trgovine ljudima i periodično izveštavaju Nacionalnu Komisiju o svojim sprovođenjima. Izveštaji i procene nisu dostupni za javnost.

Osnivanje lokalnih komisija za borbu protiv trgovine ljudima se smatra dobrom praksom koju bi se mogla uzeti u obzir od KNKBPTLj na Kosovu. U suprotnom, Mehanizmi za Borbu Protiv Trgovine Ljudima na Kosovu se smatraju naprednijim nego u Makedoniji.

### c. Srbija

Nacionalni Mehanizma za Upućivanje u Srbiji je prvenstveno određena Strategijom za Borbu Protiv Trgovine Ljudima, kao i uzajamnim sporazumom relevantnih aktera. Mehanizam se sastoji od dva nivoa - strateškog i operativnog.

Strateški nivo se sastoji od sledećih: Veće za Borbu protiv Trgovine Ljudima, osnovana od strane Vlade Republike Srbije je sačinjen na nivou Ministara nadležnih Ministarstava. Veće koordinira sve nacionalne i regionalne aktivnosti u borbi protiv trgovine ljudima, razmatra izveštaje nadležnih organa međunarodne zajednice, mišljenja i predlaže mere za implementaciju preporuka dobijenih od međunarodnih tela. Nacionalni Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima je imenovan 2002. godine, i vodi Savetodavni Odbor Republike za Borbu Protiv Trgovine Ljudima. Ovaj Odbor je osnovan 2004. godine i sastoji se od nacionalnog koordinatora sa svojim saradnicima, šefovi grupa od nacionalnog tima i predstavnika međunarodnih organizacija.

Operativni nivo uključuje pravosudni organ i policiju, agenciju za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima, centara za socijalni rad, specijalizovane nevladine i međunarodnih organizacija. Agencija za koordinaciju za zaštitu žrtava trgovine ljudima je koordinacioni centar Nacionalnog Mehanizma za Upućivanje.

Operativa koja je na dva nivoa se smatra dobrom praksom koja bi se mogla uzeti u obzir od KNKBPTLj.

## 4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Kosovo je razvio niz pristupa politike za borbu protiv trgovine ljudima, uključujući i imenovanje Koordinatora za Borbu Protiv Trgovine Ljudima od 2008 godine, predviđeno i da se ponaša kao Nacionalni Reporter (Izvestitelj) za Borbu Protiv Trgovine Ljudima.

Do danas, Vlada Kosova je imenovala Zamenike - Ministre Unutrašnjih Poslova kao Nacionalne Koordinate. Ovaj zahtev je prvobitno predviđen u okviru prve Kosovske Strategije i Akcionog Plana protiv trgovine ljudima 2008-2011. Zakon o Borbi Protiv Trgovine Ljudima dalje navodi da imenovanje Koordinatora treba da se donese od strane vlade, sa Sekretarijatom za Nacionalnu Strategiju i Procenu koje funkcioniše unutar Ministarstva Unutrašnjih Poslova. Drugi obim njegovih odgovornosti uključuje predsedavanje Nacionalnog Organa (Autoriteta) za Borbu Protiv Trgovine Ljudima i osiguravanje sprovođenja Nacionalnih Mehanizama za Upućivanje.

Mandat NKBPTLj/KNKBPTLj je navedeno u Zakonu i u ovom trenutku je teško promeniti; postoje neki nedostaci koji su identifikovani takođe i od same kancelarija, koju bismo mogli uputiti kako bismo osigurali nesmetano funkcioniranje Kancelarije i dosledno podržali sprovođenje Strategije i Akcionog plana protiv Trgovine Ljudima.

Mnogi zadaci dodeljeni NKBPTLj zahtevaju znanje i veštine koje se mogu pripisati profesionalnom profilu sa dokazanim obrazovanjem i iskustvom u oblasti Borbe protiv trgovine ljudima, odnosno zadaci koji se bave sposobnostima da se analizira situacija i potrebe da se informiše Strategija, analiza aktivnosti i njihov uticaj, identifikacija najboljih praksi, monitorisanje (praćenje) sprovođenje praksi, itd.

Prethodna procena koju je sproveo KMOP o proceni potreba za obuke KNKBPTLj, je otkrila da nacionalni koordinator i njegov tim, iako su zaduženi za izradu i monitorisanje sprovođenja Strategije za Borbu protiv TLj i Akcionog plana, trebaju dodatno znanje i veštine u razvoju i planiranju strategije. Slično tome, kao jedan od glavnih zadataka kancelarije je da monitoriše, proceni i pripremi analizu podataka i analitičke izveštaje, sa poteškoćama sa kojima se trenutno suočava u monitorisanju (praćenju) sprovođenja strategije, posebno za periodičnu procenu za postizanje ciljeva i rezultata, njima su potrebne dodatne kvalifikacije da bi mogle uspešno obavljati ove zadatke. Isto je utvrđeno i za koordinaciju aktivnosti sa akterima (zainteresovanim strankama).

Iako su uloženi mnogi naponi da se osigura izgradnja kapaciteta KNKBPTLj, akcije nisu bile održive, a to je delimično zbog toga što se položaj NKBPTLj promenio zbog promena u vladi Kosova, ali i zbog velikog broja zadataka dodeljena maloj grupi ljudi koji rade u KNKBPTLj.

Nakon razmatranja strukture i funkcionisanja regionskih kancelarija za borbu protiv trgovine ljudima, preporučuje se sledeće:

#### UNUTRAŠNJE FUNKSIONIRANJE

- Za svrhe zajedničkog razumevanja zadataka i odgovornosti KNKBPTLj, jedna unutrašnja uredba ili Smernica "Kako-da" je izrađena od KNKBPTLj (koristeći takođe i preporuke date u gore navedenoj tabeli u ovom odeljku). Ova uredba ili smernica treba jasno naznačiti šta svaki član propisuje, kako se to može učiniti i kako najbolje raspodeliti zadatke i odgovornosti unutar Sekretarijata.

Bilo bi savetodavno da struktura uredbi sledi logiku koja odvaja zadatke koji proizlaze iz svakog od člana 8.4 u Zakon, objašnjavajući načine na koje se mogu obavljati zadaci (uključujući vrstu i učestalost aktivnosti). Takođe se preporučuje da se u uredbi definiše podela zadataka i

odgovornosti između različitih članova osoblja Sekretarijata, uz predstavljanje i njihovog potrebnog profesionalnog profila i opisa posla.

- U okviru Unutrašnje Uredbe, takođe se preporučuje da se zadaci NKBPTLj, KNKBPTLj i Nacionalnog Organa izdvoje i da nisu predviđeni u jednom odeljku, kao što je sada sa članom 8.3 u Zakonu, kako bi se osigurala transparentnost i efikasnost akcija. Član 7 jasno određuje odgovornosti Nacionalnog Organa (Autoriteta);
- Jedan od specifičnih zadataka KNKBPTLj bi trebalo da bude podsticanje veće transparentnosti aktivnosti državnih institucija uključenih u Nacionalnu Strategiju protiv Trgovine Ljudima, ali skoro nikakve informacija se ne mogu naći o radu KNKBPTLj. Specifični zadaci za javno informisanje i komunikaciju trebaju biti dodeljeni određenoj osobi u KNKBPTLj kako bi se osiguralo pruženje informacije o statusu quo o sprovođenju aktivnosti iz Nacionalnog Plana i najvažnije, osigurati veću transparentnost i odgovornost prema korisnicima, akterima i nosiocima dužnosti. To bi se trebalo odraziti i na unutrašnju uredbu.

LJUDSKI RESURSI : Pozicija NKBPTLj kao što je mandatirano Zakonom, određena je Zameniku Ministra . Da bi se osigurao kvalitet i održivost u funkcionisanju kancelarije, preporučuje se da ukupna koordinacija i izveštavanje ostane kao zadatak KNKBPTLj, ali se dodatno imenuje *Direktor Kancelarije* da preuzme profesionalne zadatke. Ovo je praksa u Albaniji i u skladu veb-stranici MUP-a u Albaniji; uključenje ove pozicije je dalo kancelariji poboljšanu i dobro-funkcionalnu dimenziju koja je uticala na sve aspekte koordinacije u borbi (ratu) protiv Trgovine Ljudima.

- o Pozicija Direktora Kancelarije zahteva sledeći profil radnog mesta:
  - *Nivo Magistrature sa najmanje pet godina iskustva u radu sa žrtvama trgovine ljudima*
  - *Odlično poznavanje i razumevanje pitanja Domaće i Inostrane Trgovine Ljudima, uključujući zakonodavstvo, politike, strategije i trendove*
  - *Radno znanje o socijalnim uslugama, javnim koristima i sistemima zdravstvene zaštite.*
  - *Poznavanje funkcija društvenih organizacija i sličnih usluga za ljude.*
  - *Odlično upravljanja veština organizovanja i dokumentacije.*
  - *Sposobnost efikasne komunikacije, kako usmene tako i pismene.*
- o Ako dodatni Direktor Kancelarije je imenovan, onda odgovornosti NKBPTLj po našem predlogu i prakse iz regiona bi bile da:
  - *vodi sprovođenje Nacionalne Strategije i Akcionog Plana za Borbu Protiv Trgovine Ljudima*
  - *vodi i koordinira Nacionalni Organ za Borbu Protiv Trgovine Ljudima (poziv za periodične sastanke i predsedavanje na sastanku)*
  - *pratiti sprovođenje Nacionalnog Mehanizma za Upućivanje*
  - *praćenje i izveštavanje Vlade o svim pitanjima vezanim za trgovinu ljudima*
  - *osigurati da su mere protiv trgovine ljudima u skladu sa postojećim odredbama (normama) i međunarodnim standardima ljudskih prava koji su predviđeni Ustavom Republike Kosovo i drugim relevantnim zakonima*
  - *predlaže zakonske izmene ili posebne alokacije sredstava u državnom budžetu*

- *aktivno sarađuju sa zemljama porekla, tranzita i destinacija*
  - *ohrabruje veće transparentnost aktivnih državnih institucija sa ciljem podizanja svesti*
  - *deluju kao Nacionalni Reporter (izvjestitelj) na osnovu informacija dobijenih od procena trendova Trgovine ljudima i merenja rezultata aktivnosti protiv trgovine ljudima u bliskoj saradnji sa relevantnim organizacijama civilnog društva koje deluju u ovoj oblasti.*
- Sadašnje osoblje KNKBPTLj ima specifične profile za specifične aktivnosti MUP-a, međutim, gledajući uslove uputstva (ToR) kancelarije, bilo bi savetodavno da KNKBPTLj posveti posebnu poziciju onome ko je odgovoran za strateško planiranje i sprovođenje, i jednome ko je odgovoran za monitorisanje (praćenje) i procene aktivnosti. To bi u velikoj meri podržalo NKBPTLj i KNKBPTLj u izradi Nacionalnih Strategija i Akcionih Planova (uključujući one na lokalnim nivoima ili specifičnim za decu), kao i za upravljanje mehanizmima za analizu podataka, monitorisanje i procene aktivnosti. Takođe bi se osiguralo poboljšano donošenje-odluka o relevantnosti, efikasnosti i kvalitetu, boljem upravljanju performanse i poboljšanim i kvalitetnijim izveštajima koje bi KNKBPTLj dostavio Vladi Kosova i šire.

STRUKTURA i KOORDINACIJA: Kao dobre prakse iz regiona, pokazuju da KNKBPTLj može uspostaviti posebno odeljenje za zaštitu dece žrtava trgovine ljudima, kao posebna kategorija koja zahteva posebnu pažnju. Svaka opština na Kosovu ima jedinicu za zaštitu dece u okviru Centra za Socijalni Rad (kao menadžeri slučajeva na osnovu SOP-a) koji prisustvuju u slučajevima trgovine decom ili decom koja su u opasnosti od trgovine ljudima. Stvaranje mehanizama koordinacije između ovih jedinica KNKBPTLj bi mogla u velikoj meri poboljšati mehanizam sprečavanja i zaštite dece pod rizikom.

- KNKBPTLj treba uspostaviti regionalne i lokalne ogranke za podršku monitorisanja aktivnosti i ukupne situaciju protiv Trgovine Ljudima u zemlji, kao i monitorisanje sprovođenja SOP-a. Ovo bi posebno bilo korisno za lako prikupljanje podataka, ali i za celokupan protok informacija i koordinaciju aktivnosti na svim nivoima.

## 5. Referisanje

1. Zakon br. 04 / L-218 o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava trgovine ljudima - Vlada Kosova
2. Nacionalna strategija za borbu protiv trgovine ljudima 2015-2019
3. Nacionalni akcioni plan za borbu protiv trgovine ljudima 2015-2019
4. Pregled Nacionalnog plana za borbu protiv trgovine ljudima 2017
5. Brza procena i dokumenat preporuka -KMOP 2017
6. Procena sistema za monitorisanje (praćenje) prava dece na Kosovu 2009-2015- UNICEF
7. Uslovi EU za Kosovo: borba protiv trgovine ljudima - KIPRED 2015
8. Smernice za razvoj i sprovođenje Sveobuhvatnog Nacionalnog Odgovora za borbu protiv trgovine ljudima - Međunarodni Centar za razvoj Migracione Politike - Beč 2006

9. Veb-stranica Američke Vlade - Kancelarija za monitorisanje i borbu protiv trgovine ljudima – 2017, Izveštaj o Trgovini Ljudima (Kosovo, Albanija, Makedonija, Srbija, Hrvatska)
10. Službena Veb-stranica - Vlada Albanije
11. Službena Veb-stranica - Vlada Makedonije
12. Službena Veb-stranica - Vlada Srbije