

Ana ŽELEZNIK*

VLOGA NEVLADNIH ORGANIZACIJ PRI UVELJAVLJANJU POLITIK ČLOVEKOVE VARNOSTI1**

Povzetek. Trgovina z ljudmi danes predstavlja varnostno grožnjo nacionalni, mednarodni in tudi posameznikovi varnosti, zato jo obravnavamo v luči kritičnih varnostnih študij. Koncept človekove varnosti umeščamo v proces oblikovanja in izvajanja javnih (varnostnih) politik, ob tem pa izpostavljamo vidik ključnih javnopolitičnih igralcev. Na primeru analize varnostne politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v Republiki Sloveniji, opredeljene z vladnim programom Oskrbe in s pomočjo ex-post evalvacije učinkov izvajanja 50. člena Zakona o tujcih, si želimo ugotoviti, kako in na kakšen način pristojni javnopolitični igralci umeščajo človekovo varnost na varnostno agendo. Ključna ugotovitev je, da so nevladne organizacije osrednji igralci pri oblikovanju človekove varnosti.

Ključni pojmi: koncept človekove varnosti, javna politika, nevladne organizacije, trgovina z ljudmi, vrednotenje, žrtve trgovine z ljudmi

1417

Uvod

Nesporno je, da trgovina z ljudmi kot večplasten problem predstavlja grožnjo človekovi, državni in mednarodni varnosti. V mednarodnem okolju se opredeli kot varnostna grožnja šele po letu 1990, dandanes pa pomeni problem sodobnih držav in sveta v celoti. Krši temeljne človekove pravice in svoboščine na način, da ogroža varnost posameznika in vseh ljudi znotraj posameznih držav ter s svojimi razsežnostmi prerašča nacionalni in mednarodni okvir. Danes je celotno razumevanje in zaznavanje varnosti podrejeno novim, spremenjenim oblikam transnacionalnih groženj, pri katerih je varnost opredeljena kot interes, potreba, vrednota, koncept in izziv (Grizold, 2005: 7), kar sodobno politološko raziskovanje postavlja pred

* Asistentka Ana Železnik, raziskovalka na Centru za politološke raziskave, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

** Pregledni znanstveni članek.

¹ Izhodišče prispevka predstavlja magistrsko delo z naslovom *Analiza politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v Republiki Sloveniji* (Železnik, 2015), ki ga avtorica vsebinsko preoblikuje v smeri raziskovanja vloge nevladnih organizacij.

teoretsko-metodološki izziv. Tako se ob bok klasičnim teorijam in metodologijam vedno bolj postavljajo na novo uveljavljeni teoretski pristopi, med katerimi v prispevku izpostavljamo kritične varnostne študije. Slednje se pri obravnavanju koncepta varnosti oddaljujejo od tradicionalnega (državocentričnega) pristopa ter se približujejo oblikovanju celostnega pristopa z vključevanjem novih nedržavnih igralcev pri oblikovanju in izvajanju javnih politik ter koncepta človekove varnosti. Slednji se oblikuje po hladni vojni in v središče preučevanja postavlja varnost ljudi in ne več države. Takšen pristop za posamezne nacionalne države predstavlja izziv glede njegove implementacije v praksi oz. politiki, saj je treba zagotoviti sodelovanje vseh javnopolitičnih igralcev na lokalni, državni, mednarodni in globalni ravni (Baylis v Grizold in Bučar, 2011: 847), kot tudi vzpostavitev celovitega okvirja za preprečevanje tovrstne varnostne grožnje in zaščito njenih žrtev (Greta, 2013: 12). Skrb za človekovo varnost nujno zahteva večjo vlogo civilne družbe – nevladnih organizacij, ki sooblikujejo učinkovit politični, gospodarski in socialni institucionalni okvir ter predstavljajo izziv slabim vladnim politikam (Commission on human security, 2003: 88). Namen prispevka je na temelju pojasnjevalnih zmožnosti teoretičnih izhodišč in na primeru analize varnostne politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v Republiki Sloveniji (RS) preučiti vlogo in delovanje pristojnih državnih in nedržavnih igralcev pri umeščanju človekove varnosti v proces oblikovanja in izvajanja varnostne politike. Ker so za izvajanje pomoči in oskrbe žrtev trgovine z ljudmi v RS pristojne nevladne organizacije, v prispevku predpostavljamo, da so slednje tudi ključni akterji, ki celostno razumejo in izvajajo varnostno politiko, medtem ko je vloga države v praksi še precej osredotočena primarno na državno varnost.

Prispevek uvodoma predstavi temeljne značilnosti sodobnih, netradicionalnih varnostnih groženj, kot je trgovina z ljudmi ter njene varnostne implikacije, katere povezuje z nujnostjo uvajanja koncepta človekove varnosti v javnopolitični proces. Predstavi tudi predmet analize, namen prispevka in temeljno predpostavko. Sledijo opisi značilnosti teoretičnih izhodišč in uveljavljenih medvladnih pristopov k človekovi varnosti. Empirični del prispevka poda pregledno analizo varnostne politike ob upoštevanju vidika javnopolitičnih igralcev. V dodatku so predstavljeni rezultati naknadne evalvacije učinkov izvajanja zakonske ureditve varnostne politike ter njenih finančnih okvirjev. V zaključku preverjamo veljavnost izhodiščne predpostavke, ob tem pa upoštevamo pojasnjevalne zmožnosti izpostavljenih teoretičnih paradig in pristopov.

Teoretski okvir: konceptualizacija človekove varnosti

Izročilni koncept varnosti je že od Vestfalske mirovne pogodbe (1648) pa vse do hladne vojne vezan na nacionalne države, v katerih tradicionalne teorije mednarodnih odnosov (realizem, liberalizem, marksizem) temeljijo na globoko zakoreninjenih idejah o nacionalnih in vojaških grožnjah. Državo pojmujejo kot primarni in edini referenčni objekt varnosti, ki na svoji fundamentalni ravni skuša ohraniti svojo politično samostojnost in ozemelsko celovitost, pri tem pa sledi najvišji prioriteti – nacionalnem interesu (Ciftci in Sevinc, 2015: 80). Liberalizem se v tem okviru še najbolj približa človekovi varnosti, ko poudarja ekonomski kontekst delovanja posameznikov, neoliberalizem pa v preučevanje varnosti dodaja pomen institucij ter nizke politike – ki vključujejo tudi vprašanja o človekovih pravicah (Malešič, 2012: 267–73). Realistični državocentrizem v sedemdesetih letih 20. stoletja izzove oblikovanje večcentričnega sistema in z njim širjenje novih nedržavnih igralcev: mednarodne institucije, kot je OZN, nevladne organizacije, posamezniki, etnične in kulturne skupnosti itd. (Ciftci in Sevinc, 2015: 81). Spremeni se varnostna paradigma, v ospredje razprav o sodobni varnosti pa vstopata koncepta globalne in človekove varnosti² (*global and human security*). K razvoju koncepta človekove varnosti pripomore tudi proces individualizacije, ki poudarja pomen posameznika tako v nacionalnem kot v mednarodnem okolju ter odnos med državo in posameznikom »od spodaj navzgor« (Grizold in Bučar, 2011: 836–41). Chandler (2008: 434–36) izpostavlja tri vzroke za prevlado človekove varnosti v varnostnih agendah: a) pretirano izpostavljanje novih varnostnih groženj po hladni vojni s strani političnih elit in radikalnih zagovornikov človekove varnosti, b) opredeljevanje novih varnostnih groženj v razvitem svetu v kontekstu osvoboditve od strahu in potreb (prevladujejo »grožnje« propadlih, nezahodnih držav) ter c) *ad hoc* javnopolitični proces kot posledica sodobnih medsebojno povezanih varnostnih groženj, brez jasnih strategij, ki postaja vse bolj mrežen, fleksibilen in horizontalen. Rory Keane (v Chandler, 2008: 432) je v svoji študiji o delovanju EU pri uporabi koncepta človekove varnosti na primeru posredovanja v Afriki ugotavljal, da je evropska varnostna strategija »ujeta« med realistično (sprememba režima) in človekovo paradigmo (mir in razvoj). Razumevanje varnosti, ki upošteva vlogo nedržavnih igralcev³

² Izraz človekova varnost oblikuje Lincoln Chen, ki je mnenja, da takšen izraz vodi koncept varnosti k preživetju, dobrobiti in svobodi ljudi (Vogrin et al., 2008: 12).

³ Pomen nedržavnih igralcev so izpostavljali številni avtorji, med njimi Kis (2010: 264–65), ki poudarja akterje na odločevalskem in izvršilnem nivoju (mednarodne in nevladne organizacije, vlade, lokalne uprave). Tadjibakhsh in Chenoy (2007: 183) izpostavljata državo kot sestavni del dinamičnega in brezmejnega javnopolitičnega omrežja z vključenimi nedržavnimi igralci: nevladnimi organizacijami, civilno družbo, mednarodnimi in regionalnimi organizacijami kot tudi posamezniki in skupnostmi. Vlogo

najbolj celovito opredeljujejo prav postmodernistični ali kritični pristopi k človekovi varnosti, ki poudarjajo medsebojno odvisnost in transnacionalnost nedržavnih igralcev. Tako se znotraj kritičnih teorij pojavita dva temeljna pristopa, kritične varnostne študije (velška šola) ter k benhavnska šola, kot fundamentalna kritika tradicionalnih (realističnih) pristopov k varnosti ter odpirajo nova vprašanja o varnostnih politikah in varnostni etiki. Teoretike⁴ kritičnih varnostnih študij zanima zlasti povezanost napredka in razumevanja varnosti (širjenje in poglobljanje) (Downing in Brown, 2011: 237–45). Poststrukturalistična k benhavnska šola varnost razširja s tem, ko priznava, da ima koncept varnosti mnogo potencialnih referenčnih objektov in izhaja iz teorije sekuritizacije (zaščita posameznikov glede na pripadajoč sektor). Njen predstavnik Barry Buzan (2007: 49–55) človekovo varnost povezuje z državno, ki predstavlja glavni vir groženj posameznikom. Pluralistična velška šola razumevanje varnosti še pogloblja in človekovo varnost razlaga kot končni cilj varnostnih politik (Grizold in Bučar, 2011: 836–41). Varnost pojmujejo kot družbeno konstruirano in politično močno (Browning in McDonald, 2011: 236). Ken Booth (1991: 319–23) kot pomemben del sodobnega obravnavanja varnostnih politik izpostavlja pomen vzajemnosti pravic in emancipacije. Trdi, da je namen koncepta človekove varnosti, da države postanejo »lokalni agenti univerzalne človeške emancipacije« namesto glavnih referenčnih objektov; ljudje naj ne bodo več sredstvo za doseganje nacionalnega interesa, ampak cilj državne politike. Že zgodnji pluralisti so poudarjali širjenje novih nedržavnih igralcev zgolj kot eno izmed sprememb v svetovni politiki. Young (v Geeraerts, 1995) je v modelu različnih igralcev govoril o zmanjševanju državne vloge zaradi pojava neprevladujočih igralcev v sistemu, čeprav ta vloge države ne briše. Podobno je James Rosenau videl mednarodni sistem kot sožitje državnih in nedržavnih igralcev (Geeraerts, 1995).

Program Združenih narodov za razvoj (v nadaljevanju UNDP) v poročilu o človekovem razvoju (Human development report) leta 1994 prvič opredeli človekovo varnost s širšim pristopom »osvobojenosti od strahu in potreb« – zaščita pred nasiljem in pomanjkanjem⁵ (Human Development Report, 1994: 24–5). Podobno razširjene definicije, ki temeljijo tudi na

državnih in nedržavnih igralcev pri »oblikovanju« človekove varnosti v varnostnih politikah pa je leta 2000 predstavil Bruderlein (več na: http://www.hcdcentre.org/uploads/tx_news/223-The-role-of-non-state-actors-in-building-human-security.pdf).

⁴ Glavna predstavnika velške šole ali kritičnih varnostnih študij sta Ken Booth in Richard Wyn Jones, predstavnika k benhavnske šole pa Barry Buzan in Ole Waever.

⁵ »Širši pristopi« k človekovi varnosti razširjajo varnostno agendo na področje lakote, bolezni in naravnih nesreč in za razliko od ožjih pristopov (osvobojenost od strahu), ki se usmerjajo na nasilne grožnje, poudarjajo tudi razvojne probleme (Vogrin et al., 2008). Tudi UNDP opredeljuje sedem kategorij groženj človekove varnosti: ekonomska, prehranska, zdravstvena, okoljska, osebna, skupnostna in politična varnost (kršenje človekovih pravic) (Human Development Report, 1994: 24–5).

konceptih človekovega in trajnostnega razvoja ter »odgovornosti za zaščito«⁶ prevzemajo še Evropski svet, Komisija za človekovo varnost (Japonska vlada) ter OZN (Agenda človekove varnosti) (Fukuda-Parr in Messineo, 2012: 5). Kanada in Mreža za človekovo varnost uporabljata ožji pristop, ki se usmerja izključno na grožnje nasilja, varnost pa opredeljujejo kot svobodo pred organiziranim političnim nasiljem. Skupaj s pristopom UNDP zastopajo stališče, da je dolžnost držav človekovo varnost kot sestavni del nacionalnovarnostnih politik umestiti na politično agendo (Tadjbakhsh in Chenoy, 2007: 23). EU med drugim koncept človekove varnosti opredeljuje kot temeljno načelo evropske varnostne politike, ki ga dopolnjuje s pristopom »odgovornosti za zaščito«; uporabljen je v analizi javnih politik in zagovorništvu kot normativen in konceptualni okvir za številna varnostna vprašanja (Evropski parlament, 2008). Komisija za človekovo varnost leta 2003 nadgradi definicijo UNDP, ki skuša povezati ožje in širše različice konceptov, in predlaga oblikovanje osrednjega jedra pravic ter izpostavlja pomembnost vloge nedržavnih igralcev. Izpostavlja opolnomočenje ljudi (*empowerment*) kot pogoj za človekovo varnost in poudarja medsebojno odvisnost državne in človekove varnosti. Japonska medtem poudarja, da se človekova varnost lahko uresničuje in izvaja prek multilateralnosti, medsebojnega sodelovanja držav (vlad), mednarodnih in nevladnih organizacij ter civilne družbe (Tadjbakhsh in Chenoy, 2007: 29–33). Koncept se v zadnjem desetletju sooča s političnim odporom zaradi »ogroženosti«⁷ pred izpodbijanjem državne suverenosti, prav tako pa je bil koncept človekove varnosti ločen od pristopa »odgovornost za zaščito«. Po letu 1990 sta Japonska in Kanada sprožili politično iniciativo za promocijo koncepta in njegovo institucionalizacijo znotraj ZN, vendar neuspešno (Fukuda-Parr in Messineo, 2012: 9). V Tabeli 1 je predstavljena primerjava pristopov k človekovi varnosti s strani različnih medvladnih politik in s temeljnimi koncepti. Izhajajoč iz vrednotno usmerjenih pristopov k človekovim pravicam (človekovi varnosti), jih obravnavamo v okviru kritične paradigme – kritičnih varnostnih študij. Dodani element v tabeli predstavlja kriterij »kdo zagotavlja varnost?«, s katerim pojasnjujemo in povezujemo vidik državnih in nedržavnih igralcev s teoretičnimi izhodišči.

Pristop RS k (človekovi) varnosti oblikujejo nacionalne strategije, v katerih je človekova varnost obravnavana v povezavi z državno. Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (RePZK),⁶ ki temelji na Resoluciji o strategiji nacionalne varnosti RS (ReSNV-1),⁷ izhaja iz koncepta človekove varnosti in »/v/arnost pojmuje kot celovit in trajnosten koncept in proces,

⁶ Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (RePZK), Ur. l. RS št. 43/06 z dne 31. 3. 2006.

⁷ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije (ReSNV-1), Ur. l. RS št. 27/2010 z dne 26. 3. 2010.

*Tabela 1: PRIMERJAVA PRISTOPOV ČLOVEKOVE VARNOSTI V OKVIRU
KRITIČNIH VARNOSTNIH ŠTUDIJ*

	Pristop UNDP	Agenda človekove var- nosti v okviru OZN	Pristop Kanade in Mreže za človekovo varnost	Pristop Japone in Komisije za človekovo varnost	Tajski pristop k človekovi varnosti
Referenčni objekt	Posameznik	Posamezniki in skupnosti	Posamezniki in skupnosti, zlasti ranljiv del prebivalstva	Posamez- niki, skupine in skupnosti	Posameznik
Temelj	Preživetje, zaščita	Mir, varnost, razvoj	Čl. pravice, humanitarno pravo	Zaščita (preživetje, preživljanje in dostojanstvo)	Čl. pravice, demokracija in sodelovanje
Vrednote	Varnost, dobrobit, dostojanstvo	Vladavina prava in čl. pravic, demokracija	Kakovost življenja, zaščita čl. pravic	Varnost in zaščita, dostoj- anstvo	Preživetje, dobrobit, svoboda, dostojanstvo
Grožnje	Lokalne, glo- balne, transna- cionalne	Grožnje mednarodnemu miru in varnosti	Nasilne grožnje (transnacionalni organiziran krimi- nal), revščina (eko- nomska podlaga)	Medsebojna povezanost groženj (poveza- nost z revščino); nevojaške	Netradi- cionalne, nevojaške
Sredstva – ukrepi	Sodelovanje različnih akterjev (regionalno, globalno), spremembe nacionalnih, mednarod- nih politik ; preventivni razvoj*	Humanitarna intervencija OZN	Večstransko sode- lovanje, vloga nedržavnih akterjev, razvojne strategije in norme za državne in nedržavne igralce; koalicije in mreže med državami, medn. organizaci- jami itd.	Sodelovanje med različnimi akterji – po- men nevladnih organizacij pri uvajanju zaščitnih strate- gij in strategij opolnomočenja ljudi** (empow- erment strate- gies)	Svobodno delovanje nevladnih organizacij
Kdo zagotavlja varnost ?	Države (prek politične agende) in ljudje	OZN (Varnos- tni svet), države prek "Odgovor- nosti do zaščite" državljanov	Država (človekova varnost je del nacionalnih varnostnih politik)	Država, med- narodne or- ganizacije, nevladne organizacije in civilna družba (multilateral- nost)	Država v varnostnih politikah
Temeljni pristopi	Osvobojenost od strahu in potreb, trajnostni čl. razvoj,** preventivni razvoj	Osvobojenost od strahu in potreb, humanitarna intervencija, odgovornost za zaščito	Osvobojenost od strahu, pristop "mehke moči", odgovornost za zaščito	Osvobojenost od strahu in potreb, mul- tilateralnost, odgovornost za zaščito	Osvobojenost od strahu in potreb, trajnostni čl. razvoj

* Preventivni razvoj vključuje zdravstveno oskrbo, sistem izobraževanja, socialno integracijo, zaposlitev, zaščito čl. pravic, demokratično vlado, kar vse je treba uveljaviti, da se izkoreninijo temeljni vzroki, ki povzročajo spore (Human development report, 1994: 39).

** Strategije opolnomočenja vključujejo razvoj lastnega potenciala posameznikov prek vzpostavljenih skupnosti, sistemov izobraževanja, širjenja informacij (Commission on human security, 2003: 11; Human development report, 1994: 4).

*** Koncept trajnostnega človekovega razvoja spada med najpomembnejše preprečevalne ukrepe za zagotavljanje človekove varnosti, ki združuje medsebojno povezana trajnostni razvoj in človekov razvoj. Vsi pristopi in definicije človekove varnosti s svojimi ukrepi za zagotavljanje le-te izhajajo iz različnih vidikov trajnostnega človekovega razvoja (Vogrin et al., 2008: 28–32).

Vir: Vogrin et al. (2008: 24–8); Železnik (2015).

ki sega na vsa področja človekovega življenja». Za uspešno zagotavljanje nacionalne varnosti izpostavlja medsebojno sodelovanje vseh družbenih igralcev ter družbeno integracijo posameznika (občutek in prepričanje človeka o enakopravnosti in celovitem vključevanju v družbeno okolje) ter pristop človekovih pravic in svoboščin (RePZK 3. poglavje). Ker med grožnje varnosti poleg nasilnih umešča tudi naravne nesreče, okoljske spremembe itd. (ReSNV-1, 4. točka), lahko v tem kontekstu govorimo o prevzemanju širšega pristopa k (človekovi) varnosti. RS je od leta 1999 tudi članica *Mreže za človekovo varnost*,⁸ ki jo sestavljajo enako misleče države po svetu na ravni zunanjih ministrov, ob preučevanju vprašanj o človekovi varnosti (Vogrin et al., 2008: 71).

Empirična analiza

V nadaljevanju strukturo empiričnega dela, ob upoštevanju vidika ključnih javnopolitičnih igralcev, delimo na dva raziskovalna sklopa: a) *študija primera vladnega programa Oskrbe žrtev trgovine z ljudmi v RS* ter b) *naknadna evalvacija učinkov izvajanja 50. člena Zakona o tujcih (v nadaljevanju 50. čl. ZTuj-2)*.⁹ Z metodo stroškov in uspeha pa smo preverjali fizične dokaze o učinkovitosti vladnega programa Oskrbe, in sicer na podlagi letnih finančnih sredstev iz akcijskih načrtov medresorske delovne skupine (v nadaljevanju MDS),¹⁰ ki jih za izvajanje programa namenjajo državni igralci.

Metodološki okvir

Predmet raziskave predstavlja študija primera vladnega programa Oskrbe v okviru varnostne politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, ki je zakonsko opredeljena v 50. čl. ZTuj-2.

⁸ Angl. Human Security Network (HSN), uradno ustanovljena leta 1999 v Bergnu (Vogrin et al., 2008: 71).

⁹ Zakon o tujcih (ZTuj-2), Ur. l. RS št. 50/2011 z dne 27. 6. 2011.

¹⁰ Medresorska delovna skupina za boj proti trgovini z ljudmi je bila imenovana s sklepom Vlade RS št. 240-05/2003-1 z dne 18. 12. 2003, prej pa deluje v okviru MZZ ali Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (PSJVE). Sestavljajo jo predstavniki MNZ, Generalne policijske uprave (GPU), MZZ, MP, Ministrstva za šolstvo in šport (MŠŠ), Ministrstva za zdravje (MZ), Urada Vlade za informiranje (UVI), Urada RS za enake možnosti (UEM) in Vrhovnega državnega tožilstva, mednarodnih organizacij (Mednarodna organizacije za migracije (IOM) in Visokega komisariata ZN za begunce (UNHCR)) ter nevladnih organizacij Društva Ključ in Slovenske Karitas (prej Slovenske filantropije) (Vlada RS, 2004: 1).

VRST PODATKOV	VIRI PODATKOV	RAZISKOVALNE METODE IN TEHNIKE
50. člen ZTuj-2, Direktiva Sveta 2004/81/SE, MKUTL (12., 13. in 14. člen)	Uradni list RS, EUR-Lex, Svet Evrope	– Analiza primarnih virov – zakonodaje – delovanje državnih igralcev pri upoštevanju človekove varnosti v zakonodajnem okvirju – Deskriptivna analiza za opis legislativne ureditve varnostne politike z vidika državnih in nedržavnih igralcev
Statistični podatki (odškodnine, dovoljenja za prebivanje, identificirane žrtve); aktivnostih državnih in nedržavnih igralcev na področju pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, pregled finančnih sredstev (program Oskrba)	Vladni dokumenti – Poročila MDS o trgovanju z ljudmi v RS od leta 2006 do 2014, Akcijski načrti MDS od 2004 do 2013	– Longitudinalna analiza vsebine relevantnih sekundarnih virov , s katero preverjamo učinkovitost politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v RS (2006–2014) s strani državnih in nedržavnih igralcev
Št. izdanih dovoljenj začasno prebivanje in izplačanih odškodnin	Dokumenti Urada za migracije, Sektorja za migracijsko politiko in zakonodajo (MNZ)	– Zgodovinska analiza vsebine sekundarnih virov za predstavitev razvoja politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v RS
Priporočila za nadaljnje delo državnih in nedržavnih igralcev in zakonodajne spremembe	Letna poročila Grete, raziskave in publikacije Mirovnega inštituta	
Izkušnje in podatki o oskrbi in pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, pravicah, identifikacijskih postopkih, medsebojnem sodelovanju z državnimi igralci itd.	Društvo Ključ (Polona Kovač) in Slovenska Karitas (Nina Stenko-Primožič)	Nestrukturiran družboslovni intervju z nevladnimi organizacijami
Način izvajanja zakonodaje v praksi, naloge in cilji državnih igralcev	Policija in MNZ (mag. Sandi Čurin – nacionalni koordinator za boj proti trgovini z ljudmi ter Damijan Roškarič – višji kriminalistični inšpektor	Nestrukturiran družboslovni intervju z državnimi igralci
Letna finančna sredstva – program Oskrba	Akcijski načrti MDS	Analiza učinkovitosti (analiza stroškov in uspeha)

V nadaljevanju najprej predstavljamo rezultate analize vladnega programa Oskrbe ob upoštevanju vidika pristojnih javnopolitičnih igralcev. Sledijo raziskovalne ugotovitve naknadnega vrednotenja učinkov izvajanja njenega zakonskega in finančnega okvirja.

Analiza politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v RS

Študijo primera vladnega programa Oskrbe smo opravili na podlagi longitudinalne analize vsebine relevantnih sekundarnih virov – vladnih dokumentov (poročila in akcijski načrti MDS o trgovanju z ljudmi v RS med letoma 2004 in 2014) ter pridobljenih podatkov iz nestrukturiranih družboslovnih intervjujev s predstavniki državnih in nedržavnih igralcev (nevladnih organizacij).

Vladni program Oskrbe

Politiko pomoči žrtvam trgovine z ljudmi koordinira MNZ (nacionalni koordinator trgovine z ljudmi) in je kot prednostna naloga od leta 2004 opredeljena z vladnim programom Oskrba žrtev trgovine z ljudmi – krizna in varna namestitvev. Program je tehnično načrtan kot celostni okvir pomoči žrtvam trgovine z ljudmi in opredeljen v rednih akcijskih načrtih¹¹ vladne MDS. Slednji so zavezujoči za vse državne in nedržavne igralce, ki sodelujejo pri njegovem izvajanju, prav tako pa MDS vsako leto vladi predloži letno poročilo o samem delovanju (Greta, 2015: 9). V praksi namestitve izmenično izvajata dve nevladni organizaciji kot polnopravni članici MDS (Društvo Ključ in Slovenska Karitas), ki ju financira država.¹² Aktivno sodelujejo tudi z državnimi igralci na podlagi sporazumov o sodelovanju s področja pomoči in oskrbe žrtev trgovine z ljudmi v RS (nacionalni koordinator, Vrhovno državno tožilstvo RS, policija). Ker se v praksi pojavlja problem posvetovalne narave MDS (in ne izvršilne), nacionalni koordinator izpostavlja nujnost usklajevanja vseh vključenih igralcev (Čurin, 2015).

Delovanje nevladnih organizacij se začne že v samem postopku identifikacije žrtev, ko po končanem razgovoru med žrtvijo in policijo poskrbijo za njeno morebitno medicinsko in ostale oblike nujne pomoči ter morebitno varno namestitvev, pri čemer še vedno sodelujejo s policijo z namenom usklajevanja časa pričanja in drugih aktivnosti policije pri obravnavanju primera (Kranjc in Dobovšek, 2006: 81). Ker je identifikacija žrtev v izključni pristojnosti policije, to pogosto predstavlja težavo za nevladne organizacije. Slednje žrtev, ki jih policija kot takšne ne prepozna, ne morejo

¹¹ Akcijski načrti opredeljujejo konkretne naloge s področja zakonodaje, preventive, odkrivanja, preiskovanja in pregona kaznivih dejanj, pomoči in zaščite žrtev, osnovane na mednarodnih dokumentih – MKUTL ter mednarodnega sodelovanja.

¹² Projekt Oskrbe in s tem delovanje nevladnih organizacij financirajo pristojna ministrstva: MDDSZ, MNZ, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (MDDSZ), Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ), Ministrstvo za pravosodje (MP), delno pa tudi Fundacija za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij ter Mestna občina Ljubljana (MOL) ter Urad Vlade za komuniciranje (Vlada RS, 2010a: 13–4; 2010b: 14).

(tudi finančno) oskrbeti (Kovač, 2015). Krizna namestitev vključuje ustrezno namestitev, prehrano in oskrbo, psihološko pomoč, pomoč pri zagotavljanju nujne medicinske pomoči, prevajalske storitve in tolmačenje, svetovanje in informacije v zvezi z njihovimi zakonitimi pravicami, zagotavljanje primerne pomoči otrokom ter pravico do trimesečnega obdobja za počitek in razmislek. Izvaja jo Slovenska Karitas, traja do pet dni in omogoča žrtvi hiter umik iz okolja (Stenko-Primožič, 2015). V enem izmed poročil MDS navajajo, da »/k/o se žrtev odloči za sodelovanje v kazenskem postopku trgovine z ljudmi /.../, je v tem primeru vključena v namestitev v varnem prostoru« (Vlada RS, 2006b: 17). Slednjo od leta 2001 izvaja Društvo Ključ, ki pomaga pri vzpostavljanju stikov z varnostnimi organi in organi pregona (spremljanje pri podaji ovadbe na policiji, pričanje pred sodiščem), nudi pomoč pri urejanju delovnega dovoljenja in dovoljenja za prebivanje, pomoč pri organizaciji vrnitve žrtev v izvorno državo in napotitev žrtev na sorodno organizacijo v državi izvora (Kovač, 2015).

Podatki iz akcijskih poročil MDS (Vlada RS, 2004; 2005b; 2006b; 2007b; 2008; 2009; 2010b; 2011; 2012b; 2013a) kažejo na izredno visoko število tujcev, ki jih obravnavajo nevladne organizacije ter na največji delež žrtev, ki so nameščene v krizni namestitvi – upravičenih do osnovne pomoči, malo pa je tistih v varni namestitvi (posledično je zato tudi manj izdanih dovoljenj za prebivanje v RS, delovnih dovoljenj, postopkov reintegracij itd.). Zaradi žrtev, ki se kot takšne ne prepoznajo, ter tistih, ki si želijo takojšnje vrnitve v matično državo, je posledično manj namenskih zavrnitev pomoči v okviru varne namestitve iz razloga pogojevanja sodelovanja v kazenskem postopku (Kovač in Stenko-Primožič, 2015). V prostorih Slovenske Karitas so do leta 2014 nastanili in oskrbeli že 70 oseb, predvsem tujih državljanov (Ukrajina, Bolgarija, Romunija, Slovaška, Dominikanska republika) ter žrtve prostitucije, prisilnega beračenja, dela, poroke in služabništva (Stenko-Primožič, 2015).

Kljub celostnem okvirju politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi (pravna pomoč in seznanjanje z njihovimi pravicami) pa nevladne organizacije izpostavljajo potrebo po sistemski oskrbi za lažje vključevanje na trg dela in reintegracijo žrtev – zagotavljanje *finančnih sredstev* na tem področju (Kovač, 2015), saj so finančno odvisne od pristojnih ministrstev oz. vladnih odločevalcev. Pomoč iz lastnih sredstev gre tudi v primerih uslug tolmačenja in pravnih storitev, katere pa opravlja odvetniška pisarna po dogovoru *pro bono* (Stenko-Primožič, 2015). Največjo težavo pa predstavlja zagotavljanje *zdravstvenih storitev*, ko je žrtve (zlasti v primeru kroničnih bolezni) skoraj nemogoče zavarovati, saj nobena zavarovalnica noče sprejeti takšnega rizika. Žrtve tako obravnava Ambulanta za osebe brez zdravstvenega zavarovanja, v praksi pa so nevladne organizacije dogovorjene z nekaterimi zasebnimi ambulantami za opravljanje brezplačnih storitev.

Predstavnica Društva Ključ meni, da je »/n/ujno potrebno sistemsko urediti osnovno in dodatno zdravstveno zavarovanje za tujce, ki so žrtve trgovine z ljudmi, ki bi bili upravičeni do celostne zdravstvene oskrbe in ne samo tiste nujne« (Kovač, 2015).

Tabela 2: POMOČ IN ZAŠČITA ŽRTEV TRGOVINE Z LJUDMI (2006–2013¹³) – PROGRAM OSKRBE

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	SKUPAJ
Št. žrtev*	40	6	38	25	41	42	15	41	248
Tuj državljan**	13	2	25	5	13	9	10	6	83
Krizna namestitve/ nujna pomoč	20	6	16	5	2	5	8	4	66
Zavrnitev varne namestitve	20		8	20	8	3	?	1	60
Program reintegracije	1	4			1	4	5	1	16

* Sem spadajo žrtve kaznivga dejanja trgovine z ljudmi ter drugih pojavnih oblik v povezavi s trgovino z ljudmi (spravljanje v suženjsko razmerje in zloraba prostitucije), ki so jih pristojne nevladne organizacije prepoznale kot take.

** Žrtev trgovine z ljudmi je tujec, ki ni državljan države članice Evropske unije in je bil zaradi prostitucije ali drugih oblik spolnih zlorab, prisilnega dela, suženjstva, služabništva ali trgovine s človeškimi organi, tkivi ali krvjo kupljen, prevzet, nastanjen, prepeljan, prodan, izročen ali je bilo z njim kako drugače razpolagano« (ZTuj-1C 2. čl.).

Vir: Vlada RS: 2006b; 2007b; 2008; 2009; 2010b; 2011; 2012b; 2013a; Pajnik in Kavčič, 2007.

Glede na skupno število vseh identificiranih žrtev trgovine z ljudmi v obdobju med letoma 2006 do 2013 (Tabela 2) je – poleg visokega deleža uporabnikov krizne namestitve (nujnih oblik pomoči) – opaziti tudi visok delež neupravičencev do varne namestitve ter veliko število tujih državljanov, ki so žrtve trgovine z ljudmi. Nevladne organizacije izpostavljajo, da je treba nameniti pozornost ciljni skupini, kateri veljavna tujska zakonodaja ne zagotavlja njihovih človekovih pravic v celoti in je kot problem in ovira pri izvajanju celovite oskrbe žrtev trgovine z ljudmi (Kovač in Stenko-Primožič, 2015). V praksi se poleg nepristojnosti »uradnega« identificiranja žrtev, katere bi potencialno lahko oskrbele, soočajo tudi s pomanjkanjem virov za delovanje in celostno izvajanje politike pomoči žrtvam, kjer razlog vidijo v »nepripravljenosti« države do celostnega oblikovanja politike (Kovač, 2015).

Ex-post evalvacija učinkov izvajanja 50. čl. ZTuj-2

Analiza učinkovitosti 50. čl. ZTuj-2 je bila izvedena v okviru vzpostavljenih kazalnikov učinkovitosti na podlagi Zakona o ratifikaciji Konvencije

¹³ Direktiva 2004 o dovoljenju za prebivanje je bila v nacionalno zakonodajo RS prenesena v letu 2006, in sicer v 38.a člen ZTuj-1C, zato se pri analizi statističnih podatkov osredotočamo na obdobje po letu 2006.

Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi¹⁴ (v nadaljevanju MKUTL), ki tujcem, ki so žrtve trgovine z ljudmi, zagotavljajo upoštevanje in zagotavljanje njihovih osnovnih človekovih pravic. Njihovo delovanje nadzoruje skupina strokovnjakov za ukrepanje proti trgovini z ljudmi¹⁵ (Greta) ter Odbor pogodbenic (Greta, 2013: 4). Greta velja za pomembnega evropskega igralca, ki kot strokoven in neodvisen organ nadzoruje delo državnih in nedržavnih igralcev.

a) Obdobje za razmislek in okrevanje

13. člen MKUTL določa in nalaga obveznost pogodbenic do zagotovitve vsaj 30-dnevnega obdobja za okrevanje in razmislek že v postopku identifikacije (Svet Evrope, 2009; Greta, 2013: 27).

Vloga državnih in nedržavnih igralcev je v tem primeru zelo raznolika, pa vendar sodelovalna. Država RS je v 50. čl. ZTuj-2 žrtvam zakonsko zagotovila 90 dni za razmislek in okrevanje (pravica do krizne namestitve, osnovnega zdravstvenega zavarovanja in brezplačnega tolmačenja in prevajanja). Odločitev glede njenega zadrževanja podata policija in Center za tujce s predhodnim postopkom (Čurin, 2015). V praksi te pravice žrtvam omogočajo nevladne organizacije do enega meseca, saj še ni bilo primera, ko bi žrtev v krizni namestitvi prostovoljno ostala vseh 90 dni (Stenko-Primožič, 2015). V kolikor gre za nelegalno bivanje, pa lahko policija žrtvi dovoli zadrževanje do treh oz. šest mesecev z izdanim začasnim dovoljenjem za prebivanje, sodelovati pa mora tudi s koordinatorjem MDS, ki ga obvesti o njeni namestitvi v krizno namestitev (Roškarič, 2015). Greta takšne zakonske določbe RS pozdravlja, izpostavlja pa problem neenakega obravnavanja vseh žrtev trgovine z ljudmi s strani državnih igralcev. Evropski državljani naj bi bili po obstoječi tujski zakonodaji upravičeni do vse potrebne pomoči, medtem ko je žrtvam, ki so tuji državljani, pomoč omejena s sodelovanjem v kazenskem postopku (Greta, 2013: 27–8). Nevladne organizacije kljub temu izpostavljajo, da so žrtve trgovine z ljudmi deležne vsaj nujne oskrbe (Stenko-Primožič, 2015). Kriminalistična uprava se v praksi srečuje s problemom celovitega izvajanja obdobja okrevanja in razmisleka, ki pa je po njihovem mnenju problem samih žrtev trgovine z ljudmi in ne pristojnih državnih organov (problem samoidentifikacije kot žrtev trgovine z ljudmi ter posledično zavračanje pomoči) (Roškarič, 2015).

¹⁴ Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (MKUTL), Ur. l. RS št. 62/2009 z dne 4. 8. 2009.

¹⁵ Skupino sestavlja 15 neodvisnih in nepristranskih strokovnjakov s področja človekovih pravic, pomoči žrtvam in njihove zaščite, boja proti trgovini z ljudmi, katerih naloga je podajanje ocene o izva-
janju konvencije s strani pogodbenic (Greta, 2013: 5).

b) Dovoljenje za prebivanje

14. člen MKUTL določa dva možna pogoja za izdajo dovoljenja za prebivanje tujcem žrtvam trgovine z ljudmi: osebne okoliščine ali sodelovanje v kazenskem postopku (Svet Evrope, 2009). Obravnavani 50. čl. ZTuj-2 v pogojih za pridobitev dovoljenja za prebivanje¹⁶ le-to pogojuje s sodelovanjem žrtev kot prič v kazenskem postopku in s pomembnostjo njenega pričanja, kar mora potrditi pristojni organ kazenskega pregona (ZTuj-2, 50 čl.). Oblikovan je bil na podlagi evropske *Direktive 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje za državljane tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so jim pomagali pri nezakoniti preselitvi in ki sodelujejo s pristojnimi organi* (v nadaljevanju Direktiva 2004). Greta ugotavlja, da je takšen pogoj pričanja žrtve, ki ga mora potrditi pristojni organ kazenskega pregona, dodaten element, ki ni del MKUTL, in poziva državne igralce k njegovi odstranitvi ter k zagotovitvi pravice do dovoljenja za prebivanje v celoti vsem žrtvam trgovine z ljudmi, zlasti tistim, ki ne morejo sodelovati v kazenski obravnavi (Greta, 2013: 28–9). Izpostavlja še problem pogojevanja pomoči žrtvam trgovine z ljudmi, ki sodelujejo v preiskavi in v kazenskem postopku s strani državnih igralcev. Slednji sicer financirajo ukrepe pomoči in zaščite, vendar to ne velja za žrtve, ki iz drugih razlogov ne morejo sodelovati z organi pregona (Greta, 2013: 6). Za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje so na podlagi mnenja državnega tožilstva pristojne Upravne enote. Nevladne organizacije pa žrtvam zagotavljajo pomoč pri urejanju statusa v RS v okviru varne namestitve. V kolikor kazenski postopek ni zaključen v času začasne izdaje dovoljenja za prebivanje, se le-ta lahko podaljša za največ 6 mesecev ter po zaključku kazenskega postopka ponovno za isto obdobje, žrtev pa lahko zaprosi za dovoljenje iz drugih razlogov: šola, delo, poroka v RS (Čurin, 2006: 27–8). Med letoma 2006 in 2013 je bilo v RS izdanih le šest dovoljenj za začasno prebivanje žrtvam trgovine z ljudmi, med katerimi ni bilo nobenega otroka (Greta, 2013: 28), število vseh identificiranih žrtev (tujcev) pa je občutno večje. Državni igralci takšen razkorak pojasnjujejo z dejstvom, da naj bi velika večina žrtev trgovine z ljudmi že imela delovno dovoljenje in dovoljenje za prebivanje v RS ter da državljani tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi, predstavljajo le manjšino (Čurin, 2015). Nasprotno pa podatki nevladnih organizacij potrjujejo kar precejšnje število tujih državljanov, katere oskrbujejo (Kovač, 2015). MDS kot državni igralec v svojem letnem poročilu za leto 2013 tudi sicer priznava in sama opozarja na težave z usklajenostjo in enotnim pristopom državne administracije pri izdaji delovnih

¹⁶ *Žrtvi trgovine z ljudmi, ki v Republiki Sloveniji prebiva nezakonito, policija na njeno prošnjo ali po uradni dolžnosti dovoli zadrževanje za čas treh mesecev, da se odloči, ali bo sodelovala kot priča v kazenskem postopku zaradi kazniviga dejanja trgovine z ljudmi /.../ iz utemeljenih razlogov se lahko žrtvi trgovine z ljudmi /.../ dovolitev zadrževanja podaljša za čas do treh mesecev (ZTuj-2, 50 čl.).*

dovoljenj in dovoljenj za prebivanje državljanom tretjih držav (Vlada RS, 2013a: 23–8).

c) Odškodnina

Veljaven zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj¹⁷ (v nadaljevanju ZOZKD) v formalne pogoje za priznanje odškodnine vključuje le državljane RS ali državljane druge države članice EU. Državni igralci so tako po zakonu dejansko oproščeni celostne obravnave vseh žrtev trgovine z ljudmi, saj zakonodaja tujih državljanov ne zajema med potencialne upravičence do odškodnine (ZOZKD, 5 čl.). Nevladne organizacije ne beležijo nobenega primera za zahtevo odškodnine s strani žrtev trgovine z ljudmi (Kovač, 2015). Dejstvo je vsekakor sporno z vidika zakonodajne omejitve zgolj določene skupine žrtev kaznivih dejanj, in sicer nasilnih naklepnih dejanj (Greta, 2013: 29). Po mnenju nevladnih organizacij in priporočil Grete bi morale do odškodnine biti upravičene vse žrtve, ne glede na to, od kod prihajajo. Paradoks pa je ravno v tem, da je največji delež žrtev trgovine z ljudmi v RS prav državljanov tretjih držav (Stenko-Primožič, 2015). Gretini pozivi državnim igralcem nalagajo uveljavitev lažjega dostopa do odškodnine, pravne pomoči za žrtve ter razširitev področja uporabe ZOZKD (Greta, 2013: 6).

Tabela 3: KAZALNIKI UČINKOVITOSTI EX-POST EVALVACIJE

	Število upravičencev
Obdobje za razmislek in okrevanje	37
Dovoljenje za prebivanje	6
Odškodnina	0
Skupno število obravnavanih žrtev	83

Vir: Vlada RS: 2004; 2005b; 2006b; 2007b; 2008; 2009; 2010b; 2011; 2012b; 2013a.

Tabela 3 prikazuje dve značilnosti (ne)delovanja državnih in nedržavnih igralcev pri oblikovanju in izvajanju varnostne politike v okviru človekove varnosti: a) *nepopolno oblikovanje kriterijev človekove varnosti s strani državnih igralcev v legislativnem okvirju*. Prav Direktiva 2004 opravičuje takšno delovanje državnih igralcev, ki na eni strani podeljuje žrtvam pravico do razmisleka in sprejetja odločitve glede sodelovanja z organi pregona, po drugi strani pa pogojuje podaljšanje prebivanja in izdajo dovoljenj za prebivanje z mnenjem pristojnih organov o koristih, ki bi jih imeli za preiskovanje ali kazenski postopek (Pajnik in Kavčič, 2007: 49–50). Prenizko število izdanih dovoljenj za prebivanje ter odsotnost primerov obravnavanja

¹⁷ Ur. l. RS št. 101/05 z dne 11. 11. 2005.

ali izplačila odškodnin s strani državnih igralcev pa je zaskrbljujoče in kaže na a) nezadostno upoštevanje človekove varnosti pri oblikovanju varnostne politike ter b) *celotno izvajanje kriterijev človekove varnosti s strani nevladnih organizacij*, ki v praksi oskrbijo precej večje število žrtev, kljub zakonskim omejitvam ter razpoložljivim finančnim sredstvom.

Metoda stroškov in uspeha

Vsota letnih finančnih sredstev za obdobje 2004–2013, namenjenih za program Oskrba, prikazuje temeljni finančni standard za namene izvedbe programa *vs.* število oskrbovanih žrtev (krizna namestitve – obdobje za okrevanje in razmislek, dovoljenje za prebivanje in odškodnina). Analiza je pokazala, da se v preučevanem obdobju s strani države za izvajanje programa namenja visok delež finančnih sredstev (predvsem za financiranje delovanja nevladnih organizacij¹⁸ in oskrbe žrtev), ki pa ne pokrivajo zakonsko urejene pravice (pravica do zdravstvenih in pravnih storitev, prevajanja in tolmačenja). Nevladne organizacije so tiste, ki te pravice zagotavljajo v praksi na podlagi lastnega angažiraja. Glede na skupno število obravnavanih žrtev s strani nevladnih organizacij je kriterij učinkovitosti stroškov in uspeha relativno zadovoljiv, potrebne pa so še izpopolnitve financiranja omenjenih področij.

1431

Sklep

Namen prispevka je bil ugotoviti, kako in na kakšen način RS upošteva človekovo *vs.* državno varnost pri oblikovanju in izvajanju varnostne politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi; upoštevali smo tudi vidik nedržavnih igralcev, katerim v začetni predpostavki pripisujemo najpomembnejšo vlogo. Prispevek odpre širšo dilemo med državocentrično politično realnostjo (državna varnost) in sodobnimi varnostnimi grožnjami ter teoretskimi pristopi, ki vse bolj izpostavljajo potrebo po vključevanju in razumevanju človekove varnosti. Številni pristopi k človekovi varnosti danes pomembno sooblikujejo varnostno razpravo, ko poudarjajo, da je za učinkovito zagotavljanje človekove varnosti pristojna država, ki je kot suverena entiteta odgovorna za zaščito svojih državljanov v okviru oblikovanja in izvajanja javnih politik v medsebojnem sodelovanju z različnimi igralci (predvsem nevladnimi organizacijami). Med njimi izpostavljamo kritične varnostne

¹⁸ Poleg državnih finančnih sredstev za izvedbo različnih projektov v okviru politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi so nevladne organizacije prejele tudi del finančnih sredstev iz programa Pobude skupnosti EQUAL, ki ga financira Evropski socialni sklad za izvajanje projekta reintegracije žrtev trgovine z ljudmi, večji del pa iz Evropskega sklada za begunce, ki že od leta 2005 delno financira projekti PATS (Vlada RS, 2004; 2005b; 2006b; 2007b; 2008; 2009; 2010b; 2011; 2012b; 2013a).

študije, ki zagovarjajo uporabnost koncepta človekove varnosti na način, da ljudje postanejo cilj državne politike in ne več sredstvo za doseganje nacionalnega interesa. Chandler (2008: 428) je preučeval, zakaj ima koncept človekove varnosti tako majhen vpliv na politične rezultate, saj naj bi njegova vključitev v javnopolitični proces bolj okrepila in ne izpodbila obstoječih političnih okvirjev. Glede na opravljeno analizo je koncept človekove varnosti v našem primeru zadovoljil svoj namen in pomembno vpliva na javnopolitične rezultate – pomoč in oskrba žrtev trgovine z ljudmi. Kljub nekaterim neuspešnim poskusom institucionalizacije koncepta človekove varnosti ter kljubovanju predstavnikov tradicionalnih teorij o njegovi uporabnosti se koncept počasi, a vztrajno približuje nujno potrebnemu segmentu varnostnih agend vseh demokratičnih in suverenih držav. Vsaj neposredno se na nacionalnem, evropskem ter mednarodnem političnem nivoju že skoraj enakovredno prepleta z državno varnostjo, katere ne izpodriva temveč izboljšuje njeno varnostno agendo. Opravljena raziskava a) potrjuje njegovo širšo uporabnost v javnopolitičnem procesu ter vlogo nedržavnih igralcev, ki so nedvomno najpomembnejši in nujno potrebni pri obravnavanju varnostnih izzivov, zlasti tistih, ki vključujejo človekove pravice ter b) pokaže na obstoječo diskrepanco med pomankljivim oblikovanjem legislativnega okvirja varnostne politike na eni strani ter celostnim izvajanjem kriterijev človekove varnosti s strani nevladnih organizacij na drugi. RS je koncept »človekove« varnosti (sprejem ustreznih smernic varnostne politike na temelju zaščite človekovih pravic) sicer implementirala v svoj zakonodajni okvir, kjer lahko govorimo o njeni usklajenosti s pristopom »odgovornosti za zaščito«. Zaradi pogostih elementov državocentričnosti in dvojnosti politike v praksi so tako človekove pravice in z njimi človekova varnost s strani države prepogosto pogojeni z njihovim sodelovanjem v kazenskih postopkih, zato o celostni uporabi pristopa človekovih pravic ne moremo govoriti. Varnostno politiko pa na drugi strani opredeljuje načelo multilateralnosti (medsebojno sodelovanje različnih javnopolitičnih igralcev, pomoč in oskrba žrtev trgovine z ljudmi sta v izključni pristojnosti nevladnih organizacij) ter pristop človekovih pravic (vladni program oskrbe). Nesporno dejstvo je, da je človekova varnost v rokah nevladnih organizacij, ki ob pomoči mednarodnih nevladnih organizacij iščejo ustrezne načine pomoči tujim državljanom (Čurin, 2006: 25).

LITERATURA

- Anžič, Andrej (1997): Varnostni sistem Republike Slovenije. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Booth, Ken (1991): Security and emancipation. Review of international studies 17: 313–26. Dostopno prek: <http://www.jstor.org/stable/pdf/20097269.pdf?acqTC=true> (20. 9. 2015).

- Browning S., Cristopher in Matt McDonald (2011): The future of critical security studies: Ethics and the politics of security. *European Journal of international relations* 19 (2): 235–55.
- Buzan, Barry (2007): *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. Colchester: ECPR Press.
- Chandler, David (2008): Review essay: Human Security: The Dog That Didn't Bark. *Security dialogue* 39 (4): 427–38. Dostopno prek: <http://www.davidchandler.org/wp-content/uploads/2014/10/Security-Dialogue-Human-Security-I.pdf> (20. 9. 2015).
- Ciftcy, Irgfan in Bilal Sevinc (2015): Rising significance of non-state entities in the global system: new actors and new challenges. *Journal of social sciences* 43: 79–84. Dostopno prek: http://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_/43/8.pdf (20. 9. 2015).
- Čurin, Sandi (2006): Trgovina z ljudmi – mednarodne aktivnosti in umeščenost problematike v slovenskem prostoru. V: Sandi Čurin (ur.), *Uveljavljanje mednarodnopravnih dokumentov s področja boja proti trgovini z ljudmi*, 9–34. Ljubljana: Ministrstvo za notranje zadeve RS. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Cela.pdf> (12. 4. 2015).
- Fukuda-Parr, Sakiko in Carol Messineo (2012): *Human security: A critical review of the literature*. Belgium: Centre for Research on Peace and Development. Dostopno prek: <https://soc.kuleuven.be/web/files/12/80/wp11.pdf> (20. 9. 2015).
- Geeraerts, Gustaaf (1995): Analyzing non-state actors in world politics. *Centrum voor Polemologie* 1(4). Dostopno prek: <http://poli.vub.ac.be/publi/pole-papers/pole0104.htm> (20. 9. 2015).
- Grizold, Anton in Bojko Bučar (2011): Izzivi sodobne varnosti: od nacionalne in mednarodne do človekove varnosti. *Teorija in praksa* 48 (4): 827–49.
- Kis, Alexandru (2010): The operationalization of the human security concept. *Revista Romana de Geografic Politica* 12 (2): 254–66. Dostopno prek: http://rrgp.uoradea.ro/art/2010-2/06_RRGp-182-Kis.pdf (18. 3. 2015).
- Krajnc, Marko in Bojan Dobovšek (2009): *Preiskovanje kaznivega dejanja trgovine z ljudmi*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede; specialistična naloga.
- Malešič, Marjan (2012): Teoretske paradigme sodobne varnosti in okolje kot varnostno vprašanje. *Teorija in praksa* 49 (2): 264–82.
- Pajnik, Mojca in Urša Kavčič (2007): *Vzpostavitev in spremljanje mednarodno primerljivih kazalcev o trgovini z ljudmi*. Ljubljana: Mirovni inštitut. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/MI_Porocilo.pdf (20. 3. 2015).
- Prezelj, Iztok (2003): Človekova varnost v teoriji in praksi. *Delo in varnost* 53 (6): 17–26.
- Ryerson, Cristie (2010): Critical voices and human security: to endure, to engage or to critique? *Security dialogue* 41 (2): 170–86.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou in Anuradha M. Chenoy (2007): *Human security: concepts and implications*. London and New York: Routledge.
- Vogrin, Andreja, Iztok Prezelj in Bojko Bučar (2008): *Človekova varnost v mednarodnih odnosih*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Železnik, Ana (2015): Analiza politike pomoči žrtvam trgovine z ljudmi v Republiki Sloveniji. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede; magistrsko delo.

VIRI

Commission on Human Security (2003): Human security now. New York. Dostopno prek: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf> (12. 9. 2015).

Čurin, Sandi (2015): Intervju z avtorjem. Ljubljana, 3. marec.

Direktiva 2004/81/ES, Ur. l. EU L 271/3. Dostopno prek: <https://zakonodaja.com/zakon/zzdt-1/3-clen-predpisi-evropske-unije> (15. 3. 2015).

Direktiva 36/2011/EU, Ur. l. EU L 101/1. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0036> (20. 3. 2015).

Evropska komisija (2004): Sporočilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o uporabi Direktive 2004/81/ES o dovoljenju za prebivanje, izdanem prebivalcem tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, ki sodelujejo s pristojnimi organi. Dostopno prek: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com%282014%290635_/com_com%282014%290635_sl.pdf (15. 3. 2015).

Evropski parlament (2008): Poročilo o izvajanju evropske varnostne strategije in EVOP. Dostopno prek: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0186+0+DOC+XML+V0//SL> (12. 5. 2015).

Greta (2013): Poročilo o izvajanju Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi v Sloveniji. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/THB_GRETA_porocilo_2013.pdf (16. 3. 2015).

Kovač, Polona. Društvo Ključ (2015): Intervju z avtorico. Ljubljana, 5. marec.

Roškarič, Damijan (2015): Intervju z avtorjem. Ljubljana, 19. maj.

Resolucija o preprečevanju in zatiranju kriminalitete (RePZK). Ur. l. RS 43/06. Dostopno prek: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=RESO46> (20. 3. 2015).

Resolucija o strategiji nacionalne varnosti RS (ReSNV-1). Ur. l. RS 27/2010. Dostopno prek: <https://www.uradni-list.si/1/content?id=97018> (20. 3. 2015).

Senko-Primožič, Nina. Slovenska Karitas (2015): Intervju z avtorico. Ljubljana, 5. maj.

Svet Evrope (2009): Konvencija Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi. Dostopno prek: http://www.svetevrope.si/sl/dokumenti_in_publikacije/konvencije/197/ (25. 3. 2015).

United Nations Development Programme (1994): Human Development Report. Dostopno prek: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf (6. 2. 2015).

Vlada Republike Slovenije (2004): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2004. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/POROČILO_2004_1_.doc (10. 3. 2015).

— (2005a): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini za obdobje od leta 2004 do vključno leta 2006. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/TZL2015/akcijski_nacrt_precisceno-2004-2006.pdf (10. 3. 2015).

- (2005b): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2005. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/porociloTHB_2005.pdf (21. 3. 2015).
- (2006a): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini z ljudmi za leto 2007. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/TZL2015/AN_2007.pdf (15. 3. 2015).
- (2006b): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2006. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/Porocilo.pdf> (15. 3. 2015).
- (2007a): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2008 – 2009. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/TZL2015/AN_2008_2009.pdf (21. 3. 2015).
- (2007b): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2007. Dostopno prek: <http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/porociloMDS2007.pdf> (21. 3. 2015).
- (2008): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2008. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/trgovina_Porocilo_MDS_2008.pdf (7. 2. 2015).
- (2009): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2009. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/Porocilo_THB_2009_cisto.pdf (15. 3. 2015).
- (2010a): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2010–2011. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/trgovina_do_2010/akcijski.nacrt.2010-11.pdf (21. 3. 2015).
- (2010b): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2010. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/Slikce/2011/THB_2011/THB_2010_sprejeto_na_vladi_.pdf (7. 2. 2015).
- (2011): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2011. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/THB/Porocilo_za_leto_2011.doc (15. 3. 2015).
- (2012a): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2012–2013. Dostopno prek: www.vlada.si/fileadmin/.../si/.../AKCIJSKI_NACRT_2012-_2013.doc (15. 3. 2015).
- (2012b): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2012. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/Porocilo_za_leto_2012.doc (21. 3. 2015).
- (2013a): Poročilo o delu MDS za boj proti trgovini z ljudmi v letu 2013. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/trgovina/Porocilo_THB_za_leto_2013.Pdf (21. 3. 2015).
- (2013b): Poročilo o trgovanju z ljudmi v Sloveniji za leto 2013. Dostopno prek: http://photos.state.gov/libraries/slovenia/231771/pdf/poro_ilo2013.pdf (15. 3. 2015).
- (2015): Akcijski načrt MDS za boj proti trgovini z ljudmi za obdobje 2015 – 2016. Dostopno prek: www.vlada.si/fileadmin/.../si/.../AKCIJSKI_NACRT_2015-_2016.doc (15. 3. 2015).

Zakon o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD): Ur. l. RS 101/2005. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=58702> (5. 3. 2015).

Zakon o ratifikaciji Konvencije Sveta Evrope o ukrepanju proti trgovini z ljudmi (MKUTL): Ur. l. RS 62/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlmpid=200961> (5. 3. 2015).

Zakon o tujcih (ZTuj-2): Ur. l. RS 50/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=104275> (5. 3. 2015).