



MEKANIZMAT KOMBETARE TE REFERIMIT

Bashkimi i Përpjekjeve për Mbrojtje të të Drejtave të Personave të Trafikuar
Manual Praktik

MEKANIZMAT KOMBETARE TE REFERIMIT
Bashkimi i Përpjekjeve për Mbrojtje të të Drejtave
të Personave të Trafikuar
Manual Praktik

Publikuar nga Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR)

Al. Ujazdowskie 19

00-557 Warsaw

Poland

www.osce.org/odihr

© OSBE/ODIHR 2006

ISBN 83-60190-14-3

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara. Përmbajtja e këtij botimi mund të përdoret lirisht dhe të kopjohet për qëllime edukative dhe jokomerciale, me kusht që çfarëdo riprodhimi i tillë të jetë i shoqëruar me mirënjohje për OSBE/ODIHR si burim.

ODIHR dëshiron të falenderojë Helmut Middendorf për lejen për përdorim të pikturës së tij *Einsamkeit der Köpfe* për dizajnin e kopertines.

Skicuar nga Homework, Varshavë, Poloni

Shtypur në Poloni nga Sungraf

Përkthimi i këtij materiali u krye në bashkëpunim me Misionin Vëzhgues të OSBE-së në Shkup dhe Prezencën e OSBE-së në Shqipëri.

MEKANIZMAT KOMBETARE TE REFERIMIT

**Bashkimi i Përpjekjeve për Mbrojtje
të të Drejtave të Personave të Trafikuar**
Manual Praktik



Mirënjohje

Ky Manual u përpunua dhe u shkrua nga Theda Kröger, Jasna Malkoë, dhe Bärbel Heide Uhl.

Autorët dëshirojnë t'u shprehin mirënjohjen e tyre personave të poshtëshënuar për kontributin e dhënë në formën e ekspertizës, këshillave dhe komenteve. Pa ndihmesën dhe angazhimin e tyre aktiv ky Manual nuk do të ishte përpiluar.

Marta Achler-Szelenbaum, OSBE/ODIHR, Varshavë

Iveta Bartunkova, Anti-Slavery International, Londër

Alina Braşoveanu, OSBE/ODIHR, Varshavë

Tim Del Vecchio, Njësia e OSBE-së për Çështje Strategjike Policore, Vjenë

Mona Dia, Misioni i OSBE-së në Serbi dhe Mal të Zi, Beograd

Jyothi Kanics, OSBE/ODIHR, Varshavë

Angelika Kartusch, Instituti Bolcman Për të Drejtat e Njeriut, Vjenë,

Barbara Limanowska, konsulente e ODIHR/UNICEF/UNOHCHR, Sarajevë

Alice Miller, Columbia University, Nju Jork

Gabriele Reiter, OSBE/ODIHR, Varshavë

Liliana Sorrentino, Misioni i OSBE-së në Moldavi, Kishinove

Katy Thompson, Misioni i OSBE-së në Bosnjë dhe Hercegovinë, Sarajevë

Lista e shkurtimeve dhe akronimeve

CEDAW	Konventa për Eliminim të të Gjitha Formave të Diskriminimit Ndaj Femrave
KE	Komisioni Evropian
BE	Bashkimi Evropian
BPV	Prodhimi i Vendit Brutto
IOM	Organizata Ndërkombëtare për Migrim
LSSAP	Programi i La Strada-s për Ndihmë Sociale
MKR	Mekanizmi Kombëtar i Referimit
OJF	Organizata Jo-Fitimprurëse
ODIHR	Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
SECI	Iniciativa e Evropës Juglindore për Bashkëpunim
KB	Kombet e Bashkuara
UNHCHR	Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut
UNICEF	Fondi i Kombeve të Bashkuara për Fëmijë

PERMBAJTJA

Parathënie	8
Prolog	9
Hyrje	10
Si të përdoret ky manual	12
Pasqyrë e Mekanizmit Kombëtar të Referimit	14
 I. Ç'ESHTË MEKANIZMI KOMBETAR I REFERIMIT?	16
1. Përkufizimi i Mekanizmit Kombëtar të Referimit	17
2. Elementet kyçe: identifikimi dhe bashkëpunimi	19
 II. PSE JANE TE RENDESHIEM MEKANIZMAT KOMBETARE TE REFERIMIT?	22
1. Praktika e mirë në ndërtimin e institucioneve demokratike	23
2. Parimet dhe praktikat më të mira për zbatimin e MKR-ve	25
 III. SI DUHET TE ZBATOHET NJE MEKANIZEM KOMBETAR REFERIMI?	32
1. Vlerësimi	33
2. Korniza institucionale për anti-trafikimin	50
3. Trajnimi dhe ngritja e kapaciteteve	56
 IV. CILET JANE PERBERESIT E NJE MEKANIZMI KOMBETAR REFERIMI?	60
1. Identifikimi i personave të supozuar të trafikuar	61
2. Parimet themelore të marrëveshjeve të bashkëpunimit	67
3. Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes	71
4. Riatdhesimi dhe risocializimi	81
5. Dispozitat specifike ligjore	84
 V. SHENIME PERFUNDIMTARE	104
 VI. BIBLIOGRAFIA	108
 PER OSBE/ODIHR-IN	114

Parathënie

Trafikimi i qenieve njerëzore është shkelje e rëndë e të drejtave të njeriut dhe për rrjedhojë përbën kërcënim për sigurinë në tërë rajonin e OSBE-së. Duke pranuar para disa viteve që ky problem meriton vëmendje dhe veprim serioz, në gjithashtu mësuam për kompleksitetet e kësaj çështjeje. Nisur nga nevoja për trajtim të koncentruar, koherent dhe të koordinuar, agjencitë ndërkombëtare dhe qeveritë kanë zhvilluar dhe zbatuar një varg masash antitrafik, gjithnjë e më shumë në bashkëpunim me shoqërinë civile. Kjo qasje u theksua edhe në Planin e Veprimit për Luftë Kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore të adoptuar nga shtetet anëtare të OSBE më 2003.

Edhe pse përpjekjet fillestare kanë rezultuar me detyrime dhe veprimtari të konsiderueshme, politikat dhe aktivitetet për antitrafikun ndonjëherë dështojnë ose rezultojnë me pasoja të padëshiruara, duke u shkaktuar shpeshherë dëm viktimave dhe grupeve të ndjeshme. Masa të tilla kufizojnë lirinë e lëvizjes, lejojnë paraburgim arbitrar, nuk e respektojnë privarësinë dhe e vënë në rrezik sigurinë e personit të prekur pas deportimit në shtetin e origjinës. Për më tepër, shumica e personave të trafikuar nuk kanë shanse të mbërrijnë deri te mekanizmat efektivë mbrojtës, duke qenë se autoritetet ose agjensitë ndërkombëtare nuk i identifikojnë ata si viktimë.

Zbatimi i politikës së gjerë antitrafik bazuar në të drejtat e njeriut duhet të shihet si një element i qeverisjes demokratike dhe transparente mbështetur në forcën e ligjit. Kështu, paraqet thelbësor për masa efektive është ndërtimi dhe përfundimi i institucioneve të besueshme lokale dhe kombëtare. Ky Manual ofron njohuri për mënyrën se si të krijohen dhe të zbatohen mekanizma dhe struktura të qëndrueshme për të luftuar trafikun e qenieve njerëzore dhe për t'i përkrahur viktimat. Ai gjithashtu ofron njohuri për mënyrën se si të mbikëqyret dhe të ndërtohet kapaciteti i mekanizmave dhe strukturave të tilla.

Një grup masash të tilla u zhvillua në konceptin e Mekanizmave Kombëtarë të referimit (MKR). Ato kanë për qëllim t'u ofrojnë një mjet praktik shteteve në rajonin e OSBE-së dhe më gjerë në mënyrë që t'u përgjigjen sfidave të lidhura me trafikimin e qenieve njerëzore. Shtetet anëtare të OSBE-së, operacionet e OSBE-së në terren, dhe shoqëria civile janë të thirrura t'i zhvillojnë dhe t'i zbatojnë MKR-të, ose të plotësojnë elemente të rëndësishme funksionale të tyre. MKR-të janë krijuar dhe zbatuar në disa shtete, dhe ky Manual pasqyron gjithashtu përvojat praktike të përfutuara. Megjithatë grupin e masave që kanë të bëjnë me këtë sfidë komplekse, nuk do të mjaftojë asnjë strategji ose mekanizëm i vetëm. Duhet patjetër të vazhdohet me adaptim të përgjigjeve ndaj problemeve që lindin, duhet doemos të merret parasysh përvoja e fituar. Prandaj, ODIHR shpreson që ky botim do të jetë një burim i çmueshëm dhe i mirëpret sugjerimet kritike ndaj përmbajtjes së tij me qëllim që ta zhvillojë atë më tej dhe të përpunojë akoma më mirë konceptin, njëkohësisht edhe të ofrojë ndihmë lidhur me të.



Ambasadori Christian Strohal
Drejtor i ODIHR-it

Prolog

“Unë isha në një fshat të vogël deri sa më thanë që do të shkoja në kryeqytet, në një strehimore të sigurt ku ata do të më mbronin. Nuk kisha idenë ç’ ishte ndërtesa kur hyra brenda. Unë vetëm i pashë vajzat dhe isha pak e frikësuar. Pse ishin të mbyllura ato?”

“Njëra prej vajzave i shponte duart e saja me gjilpërë për shkak të qëndrimit e mbyllur aty për nëntë muaj. Ajo nuk mund të dilte jashtë ose të shkonte në shtetin e vet. Asaj i kishin premtuar se do të kishte mundësi të kthehej në shtëpi brenda një muaji. Megjithatë nuk e lejonin të shkonte për arsye se ajo nuk kishte ku të shkonte.

“Dritaret ishin të mbyllura. Dyert ishin të kyçura ditë e natë. Dyert hapeshin vetëm kur vinte policia për të na parë.

“Ne kishim gjinekolog dhe psikiatër. Vajzave më shumë u nevojitej një këshilltar se sa një psikiatër. Asnjëherë nuk kuptova pse na vizitonte psikiatri.

“Kur shkova në intervistë me psikiatren, unë isha shumë agresive ndaj saj. Ajo më pyeste gjëra për të cilat nuk dëshiroja të flisja. Ajo më shtyu në krizë të mllëfit dhe histerisë.

“Ajo më bëri të mbaj mend gjëra që nuk duhej t’i mbaja mend. Ajo më pyeti ku kisha shkuar dhe “pse”... “pse” këtë dhe “pse” atë, “pse nuk e lajmërove këtë në polici...” Gjëra për të cilat nuk duhej të më pyeste. Ajo vetëm dëshironte të shihte reagimet e mia. Ajo më dha ilace, por unë refuzova të marr tableta.”

“A mund të refuzojë të flisje me të?”

“Jo, nuk mundesha. Asnjëra prej vajzave nuk e kishte këtë mundësi.

“Një organizatë më ndihmoi kur u largova prej kryeqytetit për në atdheun tim. Ata më dhanë 50 dollarë, më blenë biletën dhe më hipën në aeroplan. Isha aq e frikësuar kur hipa në aeroplan sa vetëm qaja.”¹

¹ Video dëshmi e një femre të trafikuar që u shfaq në takimin e Zbatimit të Dimensionit Human të OSBE-së në Varshavë në vitin 2002. Kjo femër e re ishte e mitur në kohën e trafikimit të saj.

Hyrje

Ky Manual fillon në pikën ku zakonisht përfundojnë historite e mediave ose raportet policore për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore: pas bastisjes, kur personi i trafikuar është liruar nga policia. Fatkeqësisht, shumë shpesh, trauma, keqtrajtimi, dhe keqpërdorimet e të drejtave të njeriut të lidhura me trafikimin e qenieve njerëzore mund të mos përfundojnë në momentin e lirimit të viktimave, por mund të vazhdojnë ende gjatë programeve për strehim dhe rehabilitim.

Agjensive ne zbatim të ligjit, zyra qeveritare, dhe organizatave joqeveritare shpesh u mungon ekspertiza, personeli me përvojë si dhe ndjeshmëria e nevojshme për t'u ballafaquar në mënyrë efektive me nevojat speciale të viktimave të trafikimit. Qeverive mund t'ju mungojë një politikë e qartë për ballafaqim me viktimat. Prej departamenteve policore mund të kërkohet me ligj që t'i paraburgosin viktimat për aktivitetet e tyre gjatë qëndrimit në shtet - madje edhe nëse ato janë kryer nën presion - ose ato mund të jenë më së shumti të interesuara për shfrytëzimin e viktimave për të siguruar informacion për qarqet e krimit të organizuar. Zyrtarë të tjerë mund të fokusohen në atë që viktimave u mungon: dokumentacioni përkatës ose në statusin e imigrimit ilegal. Shtetet e origjinës mund të mos kenë vullnet t'i ripranojnë qytetarët e tyre nëse ata nuk posedojnë dokumente përkatëse udhëtimi ose shtetësie. Organizatat joqeveritare mund t'u mungojnë resurset ose ekspertiza e nevojshme për të garantuar sigurinë dhe integritetin e viktimave. Si rezultat, madje edhe pas lirimit të viktimave nga trafikantët, ato mund të vazhdojnë të ndjehen të rëna në kurth, të kontrolluara, të keqtrajtuara dhe të paafta për të marre vendime për vetë jetën e tyre.

Adoptimi i trajtimit të viktimave të trafikimit mbi bazën e të drejtave të njeriut është hap kritik në ndërprerjen e keqpërdorimeve të tilla. Qasja e bazuar në të drejtat e njeriut pranon që trafikimi i qenieve njerëzore nuk është vetëm aktivitet kriminal, por aktivitet që ka implikime të thella të të drejtave të njeriut edhe për viktimat, edhe për qeveritë dhe organizatat joqeveritare që duhet patjetër të merren me to. Krijimi i një Mekanizmi efektiv Kombëtar të Referimit (MKR) mund të jetë hap vital në sigurimin e mbrojtjes së të drejtave njerëzore të personave të trafikuar.

Plani i veprimit i OSBE-së për Luftë Kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore, i aprovuar në takimin e Këshillit Ministror të Mastrihtit² rekomandon që shtetet pjesëmarrëse në OSBE të krijojnë MKR nëpërmjet ndërtimit të partneriteteve mes shoqërisë civile dhe zbatuesve të ligjit, përpilimit të udhërrëfyesve për identifikim të përshtatshëm të personave të trafikuar, si dhe të vendosjes së ekipeve ndër-sektoriale dhe multidisiplinore për zhvillim dhe mbikëqyrje të politikave³.

² Vendimi No. 2/03 i Këshillit Ministror të OSBE-së, "Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore" (Dhjetor 2003).

³ Plani i veprimit të OSBE-së për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore (korrik 2003), V. Mbrojtja dhe ndihma, Neni 3.

Ky Manual krijon një kornizë për krijim dhe operim të një MKR efikas. Ai i përshkruan detyrimet ndërkombëtare ligjore dhe zotimet politike që formojnë bazën për vendosje të MKR-së. Ai tregon se si mund të paramendohen dhe të zbatohen masat antitrafik në nivel kombëtar nëpërmjet një MKR. Manuali në fjalë shfrytëzon përvojën e organizatave joqeveritare në nivel lokal (grass-roots) dhe operacionet e OSBE-së në terren⁴, në inkurajimin e krijimit të MKR-ve të suksesshme

Kjo përjasje pranon që shumë aktorë – duke përfshirë edhe qeverinë, edhe shoqërinë civile – duhet me cdo kusht të bashkëpunojnë për të zhvilluar strukturë vërtet efektive dhe të plotë mbrojtëse për personat e trafikuar. Manuali pranon që MKR-ja nuk duhet të jetë strukturë statike, por e tillë që mund të përmirësohet vazhdimisht nëpërmjet mbikëqyrjes dhe sugjerimeve të gjithë pjesëmarrësve, duke përfshirë këtu, natyrisht, edhe vetë viktimat.

Ky Manual përcakton rolet e sugjeruara për institucionet qeveritare dhe shoqërinë civile në një MKR. Ai i thekson çështjet kyçe dhe e përshkruan llojin e programeve dhe shërbimeve që duhet idealisht të jenë në dispozicion të personave të trafikuar. Ofron kontekst politik, metodologji, dhe përshkrim të elementeve kyçe, ligjore dhe praktike që duhet të shqyrtohen gjatë krijimit të një MKR-je. Edhe pse Manuali në fjalë është më shumë i përgjithshëm se sa specifik sipas shteteve, ai gjithsesi ofron shembuj praktikë për të treguar që madje edhe aty ku shtetet kanë kontekste të ndryshme legjislativ dhe socio-ekonomike, të gjitha ato kanë mundësi të krijojnë dhe të implementojnë MKR efektive në varësi të kushteve të tyre.

Manuali nuk ofron studim krahasues të masave të ndryshme antitrafik në rajonin e OSBE-së, as nuk pretendon të jetë gjithëpërfshirës në të gjitha fushat. Ofron megjithatë shembuj të asaj që ka funksionuar efektivisht në praktikë, bazuar në përvojën e autorëve dhe të një vargu të gjerë ekspertësh që i kanë konsultuar këto përvoja. Përvoja e Gjermanisë, Serbi - Mali Zi, përvoja e Republikës Çeke janë veçanërisht interesante. Janë dhënë njëherazi edhe shembuj nga shtete të tjera.

Edhe pse koncepti dhe metodologjia e MKR-së bazohen në përkufizimin e gjerë të trafikimit të qenieve njerëzore dhënë në Protokollin e Kombeve të Bashkuara⁵ për Trafikimin, shembujt në Manual janë nxjerrë kryesisht prej masave që kanë për qëllim përkrahjen e femrave dhe vajzave të trafikuar përtej kufijve në prostitucion. Kjo është bërë thjesht për shkak se shumica e programeve evropiane për përkrahje të viktimave i kanë për objekt pikërisht këto grupe. Po kështu, Manuali nuk përqëndrohet në mënyrë speciale në situatën e fëmijëve të trafikuar, edhe pse ky grup është shpesh përfitues i rëndësishëm i punës së një MKR⁶.

⁴ Për lehtësim të referencës, termi operacion i OSBE-së në terren në këtë Manual shfrytëzohet për të përshkruar të gjitha llojet e operacioneve afatgjata të OSBE-së në terren: misionet, zyrat, grupet e ndihmës, pranitë, koordinatorët e projekteve dhe formacione të tjera të këtij lloji.

⁵ “Protokolli i Kombeve të Bashkuara për parandalimin, pengimin dhe ndëshkimin e trafikimit të personave, veçanërisht të grave dhe fëmijëve, shtesë në Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar”, (2000).

⁶ Në lidhje me fëmijët, koncepti i MKR-së i dhënë në këtë Manual mund të plotësohet me “Udhëzuesit e UNICEF-it për mbrojtje të të drejtave të fëmijëve viktimat të trafikimit në Evropën Juglindore” (Maj 2003).

Si të përdoret ky manual

Meqenëse mund të ndodhë që të gjitha shtetet pjesëmarrëse në OSBE të ballafaqohen me viktima të trafikimit të qenieve njerëzore si shtete të origjinës, tranzit ose destinacion, do të ishte praktikë e mirë për secilin prej tyre të krijojë një MKR. Kjo vlen pavarësisht nga situata sociale, ekonomike ose politike të shtetit - MKR është njësoj i vlefshëm si për shtetet në tranzicion, ashtu edhe për demokracitë e krijuara para shumë kohësh. Ky Manual synon të jetë instrument për të gjitha shtetet pjesëmarrëse në OSBE. Manuali bën dallimet mes shteteve ndaj edhe ofron një grup parimesh dhe elementesh kyçe përmes të cilave mund të zhvillohet MKR duke ju përshtatur kushteve të secilit shtet.

Rrjedhimisht, Manuali u drejtohet target grupeve vijuese:

- **Përfaqësuesve qeveritarë** – si metodologji, burim informacioni dhe mjet për krijim dhe zbatim të MKR-së
- **Subjekteve të shoqërisë civile** – si vegël praktike për implementim dhe përkrahje të strukturave për personat e prekur (në bashkëpunim me qeveritë) si edhe si instrument për përfaqësim dhe lobim
- **Strukturave në zbatim të ligjit** – për ndërtim të kapacitetit, masa të trajnimit dhe praktika më të mira

Manuali synon gjithashtu të përforcojë kapacitetin e veprimtarive të OSBE-së në terren në ndihmë të qeverive nëpërmjet sigurimit të drejtimit efektiv dhe metodologjisë që mund t'i adaptohet situatës kombëtare. Shpresohet që veprimtaritë e OSBE-së në terren të jenë në gjendje të ndërmjetësojnë dhe t'u vijnë në ndihmë qeverive dhe OJF-ve në përpjekjet e tyre për krijim dhe zbatim të MKR-ve. Nisur nga kjo, Manuali duhet të jetë vegël e dobishme për personelin e OSBE-së që merret me të drejtat e njeriut, mbrojtjen e viktimave, demokratizimin si dhe me çështjet e zbatimit të ligjit.

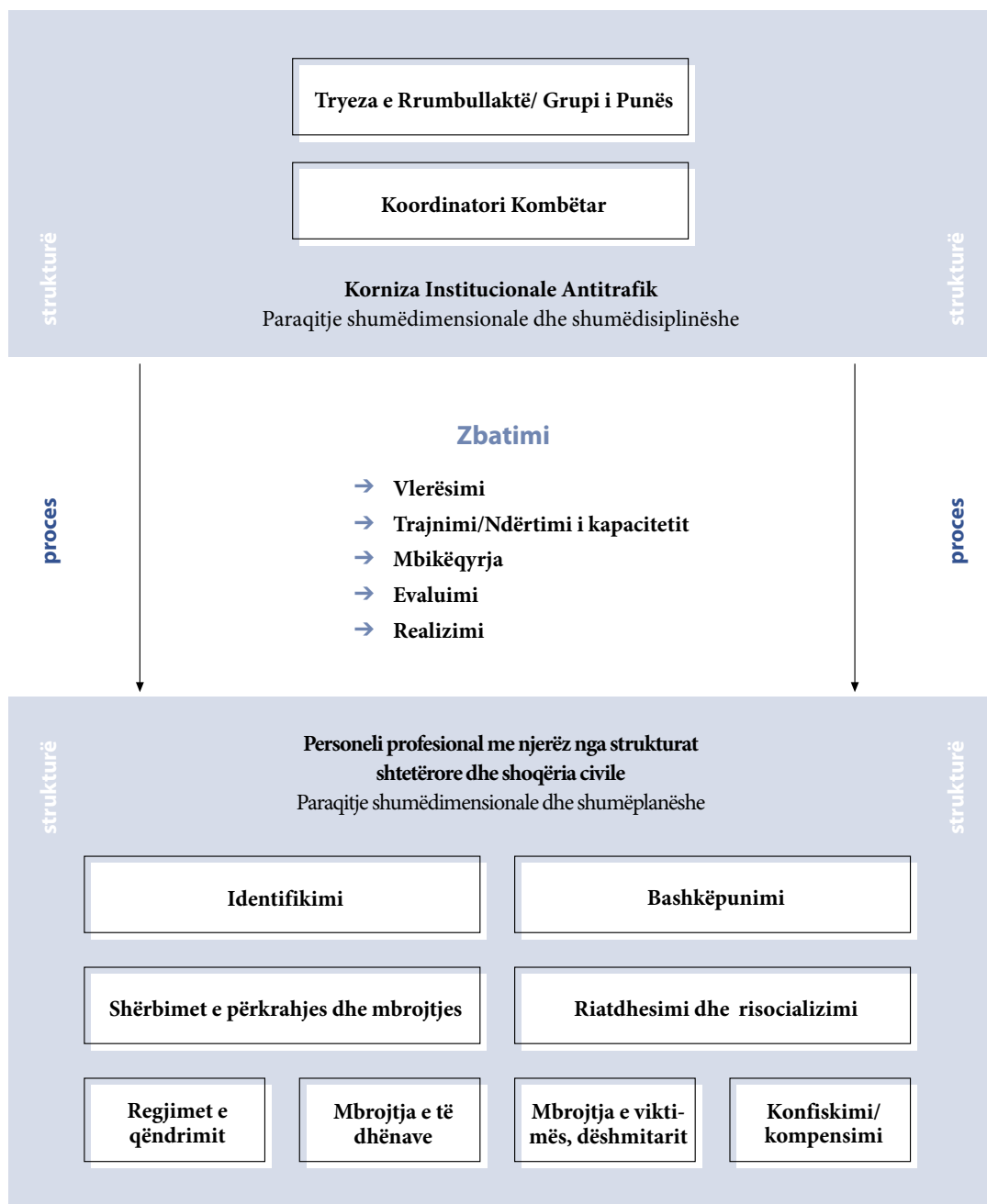
Manuali është i përbërë nga katër kapituj kryesorë. Kapitulli i parë ka të bëjë me atë se **çështë në të vërtetë Mekanizmi Kombëtar i Referimit**, nëpërmjet dhënies së përkufizimit të qartë dhe të elementeve themelore të strukturave të MKR-së.

Kapitulli i dytë përshkruan **përse nevojiten Mekanizmat Kombëtarë të Referimit**, duke i identifikuar MKR-të si shembull i çmueshëm i ndërtimit të institucioneve demokratike, në të cilat qeveria dhe shoqëria civile mund të punojnë bashkërisht në mënyrë kooperative, duke përmbushur secila rolin dhe detyrimet e veta. Kapitulli jep 10 parimet thelbësore për MKR-të të aplikueshme për të gjitha shtetet, pa marrë parasysh këtu a janë shtete të origjinës ose destinacionit, pavarësisht nga shkalla e tyre e zhvillimit.

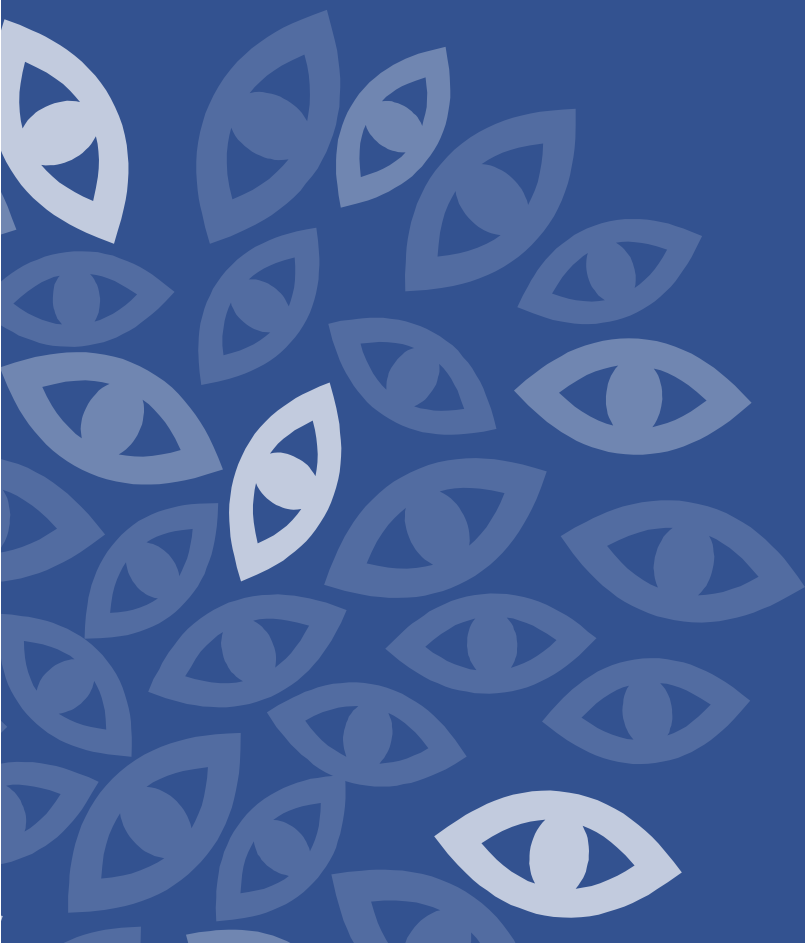
Kapitulli i tretë ofron udhëzime se si zbatohen Mekanizmat Kombëtarë të Referimit, me metodologji të gjerë të vlerësimit për përdorim në krijimin e një MKR. Bazuar në këtë vlerësim, Manuali më tej ofron udhëzime dhe rekomandime për hapa të mëtejshëm në të mirë të përmirësimit të sistemeve ekzistuese të referimit, si edhe strategji për mënyrën se si të krijohet një MKR specifike në ato shtete ku ai nuk ekziston.

Në fund, kapitulli i katërt ka të bëjë me **çështjet themelore me të cilat do të merret një Mekanizëm Kombëtar i Referimit**, cka përfshin identifikimin e personave të trafikuar, parimet e marrëveshjeve për bashkëpunim si dhe përbërës të tjerë.

Pasqyrë e Mekanizmit Kombëtar të Referimit



I. Ç'ESHTË MEKANIZMI KOMBETAR I REFERIMIT?



1. Përkufizimi i Mekanizmit Kombëtar të Referimit

Mekanizmi Kombëtar i Referimit (MKR) është një kornizë bashkëpunuese nëpërmjet së cilës aktorët shtetërorë plotësojnë detyrimet e tyre për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave njerëzore të personave të trafikuar, duke i koordinuar përpjekjet e tyre në partneritet strategjik me shoqërinë civile.

Qëllimet themelore të një MKR janë sigurimi i respektimit të të drejtave njerëzore të personave të trafikuar dhe sigurimi i mënyrës efektive për referim të viktimave tek shërbimet. Në të njëjtën kohë, MKR-të mund të punojnë për të ndihmuar për përmirësimin e politikës dhe procedurave kombëtare në lidhje me një spektër të gjerë të çështjeve që kanë të bëjnë me viktimat, sic janë rregulloret e qëndrimit dhe riatdhesimit, kompensimi i viktimave dhe mbrojtja e dëshmitarëve. MKR-të mund të krijojnë plane kombëtare veprimi dhe mund të vënë pika referuese për të vlerësuar a janë duke u arritur qëllimet.

Struktura e secilës MKR do të ndryshojë në çdo shtet; sidoqoftë, MKR-të duhet të krijohen ose konceptohen në mënyrë të tillë që të formalizojnë bashkëpunimin mes agjencive qeveritare nga njëra anë dhe grupeve joqeveritare që merren me personat e trafikuar nga ana tjetër. Një MKR zakonisht përfshin një koordinator kombëtar, që shpeshherë është zyrtar i nivelit të lartë, dhe një tryezë të rrumbullaktë të përbërë nga përfaqësues të lartë të agjensive qeveritare dhe shoqërisë civile, të cilat japin rekomandime për politikën kombëtare dhe procedurat që kanë të bëjnë me viktimat e trafikimit.

MKR-të gjithashtu shpesh përfshijnë grupe pune ad hoc që merren me çështje specifike që kanë të bëjnë me viktimat. Shpresohet që MKR-të të jenë më së shumti efektive nëse ato bazohen në marrëveshje formale për bashkëpunim mes pjesëmarrësve – për shembull, memorandum për mirëkuptim – që përcakton rolin specifik dhe detyrat e secilit pjesëmarrës.

Vlerësimi fillestar i shtetit duhet të jetë si rregull hapi i parë në krijimin e MKR-së. Vlerësimi mund të ndihmojë të përcaktohet cilat agjenci dhe organizata të shoqërisë civile janë aktorët kryesorë në aktivitetet antitrafik, cilat prej tyre duhet të marrin pjesë në një MKR, ç'strukturë do të ishte më efektive për MKR-në në një shtet të caktuar, dhe cilat çështje meritojnë vëmendje me te madhe. Vlerësimi mund të iniciohet dhe të zbatohet nga ndonjë agjensi qeveritare, ose organizatë joqeveritare. Duke u bazuar në rezultatet e vlerësimit, mund të krijohet dhe zbatohet një strukturë, anëtarësi dhe program i përshtatshëm veprimi i MKR-së. Nëse një shtet ka këshill kombëtar të luftës kundër trafikut ose ndonjë organizëm tjetër në funksion të luftës kundër trafikimit, kjo duhet marrë detyrimisht parasysh gjatë krijimit të një MKR.

MKR-të efektive kërkojnë bashkëpunim të mirë mes agjensive qeveritare dhe shoqërisë civile. Shpeshherë, viktimat e trafikimit së pari identifikohen prej personelit të ngarkuar për zbatimin e ligjit, megjithatë janë organizatat e shoqërisë civile ato që ofrojnë strehim dhe shërbime tjera për viktimat. Kështu, një MKR mund të jetë një strukturë esenciale për referim të per-

sonave të trafikuar. MKR-të duhet të zhvillojnë proces dinamik për të siguruar pjesëmarrje të shoqërisë civile. Mbikëqyrja e brendshme, vlerësimi dhe sugjerimet kritike duhet të jenë pjesë e vazhdueshme e veprimtarisë së MKR-së. Arritja e këtyre qëllimeve kërkon përfshirje të një spektri të gjerë të agjensive qeveritare dhe grupeve joqeveritare. Prandaj MKR duhet të përpikët të jetë sa më gjithëpërfshirëse në anëtarësinë dhe pjesëmarrjen e tij.

Krijimi i MKR-ve në shtetet e destinacionit, tranzitit dhe origjinës mund të ndihmojë në sigurimin e sistemit të plotë dhe përfshirës të përkrahjes së nevojshme personave të trafikuar.

Një MKR duhet të përfshijë:

Udhëzimin se si të identifikohen dhe trajtohen në mënyrë të përshtatshme personat e trafikuar duke respektuar të drejtat e tyre dhe duke u dhënë atyre fuqi mbi vendimet që ndikojnë mbi jetën e tyre.

- Një sistem për referim të personave të trafikuar tek agjensitë e specializuara që ofrojnë strehim dhe mbrojtje prej dëmit fizik dhe psikologjik, si dhe shërbime të përkrahjes.
- Nje strehim i tillë kërkon përkrahje mjekësore, sociale dhe psikologjike; shërbime ligjore; ndihmë në marrjen e dokumenteve të identifikimit, si dhe lehtësim të riatdhesimit ose shpërnguljes vullnetare.
- Krijim të mekanizmave të përshtatshëm, zyrtarisht të detyrueshëm, të krijuar për harmonizimin e ndihmës së viktimës me përpjekjet hetimore dhe të ndjekjes së krimit.
- Kornizë institucionale për antitrafikun me pjesëmarrje shumëplanëshe dhe ndërsektoriale që mundëson përgjigje të përshtatshme ndaj natyrës komplekse të trafikimit të qenieve njerëzore dhe lejon mbikëqyrje dhe vlerësim të saj.

Përgjegjësitë dhe kompetencat e të gjithë aktorëve të përfshirë në MKR duhet të përcaktohen në mënyrë të tillë që të sigurojnë mbrojtje dhe promovim të të drejtave njerëzore të të gjithë personave të trafikuar në çfarëdo rrethanash. Gjatë punës me viktimat e trafikimit, është e rëndësishme të mbahet parasysh që të gjithë personave brenda juridiksionit të një shteti u takojnë të drejta njerëzore pa marrë parasysh prejardhjen e tyre, shtetësinë, aktivitetet në të cilat ndoshta kanë qenë të përfshirë ose vullnetin e tyre për të bashkëpunuar me autoritetet të ngarkuara për zbatimin e ligjit. MKR-të nuk janë struktura të ngurta, por mekanizma fleksibël, të krijuar për t'u dhënë përgjigje skemave të rasteve të trafikimit të secilit shtet dhe mjedisit të tij social, politik, ekonomik dhe ligjor. Kjo është arsyeja pse një MKR nuk ndërtohet mbi bazen e një plani të vetëm të përgjithshëm, por në vend të saj bazohet në vlerësim të kujdesshëm të nevojave dhe kushteve specifike të shtetit.

2. Elementet kyçe: identifikimi dhe bashkëpunimi

Në themel të cdo MKR është procesi i lokalizimit dhe identifikimit të viktimave të mundshme të trafikimit, që në përgjithësi njihen si “persona të supozuar të trafikuar”. Ky proces përfshin të gjitha organizatat e ndryshme të përfshira në një MKR, të cilat duhet të bashkëpunojnë për t’u siguruar viktimave ndihmë nëpërmjet referimit të shërbimeve të specializuara.

Lokalizimi dhe identifikimi i personave të trafikuar është problem themelor në të gjitha strategjitë antitrafik. Për një varg arsyes, ata që janë zënë në trafikimin e qenieve njerëzore si rregull nuk dëshirojnë t’ua zbulojnë statusin ose përvojën e tyre autoriteteve shtetërore. Viktimat mund të kenë ndjenja të thella të mosbesimit ndaj zyrtarëve të shtetit, që rrjedhin prej përvojës në shtetin e tyre të origjinës. Shpeshherë, viktimat i frikësohen kundërpërgjigjes së dhunshme të trafikantëve kundër tyre dhe anëtarëve të familjes në shtetet e tyre të origjinës. Kërcënimet për përdorimin dhune pas kthimit në atdhe mund të rrisin frikën e viktimës prej deportimit për shkak të statusit të tyre ilegal. Meqenëse viktimat e trafikimit shpeshherë ngurrojnë ta identifikojnë veten si të tilla, termi “persona të supozuar të trafikuar” përdoret në përgjithësi për t’i përshkruar personat që mund të jenë viktima të trafikimit dhe të cilët për rrjedhojë duhet të bien nën fushëveprimin e përgjithshëm të programeve dhe shërbimeve antitrafik.

Rrallë herë qëllon që viktimat e trafikimit të jenë të afta ta nxjerrin vetveten në mënyrë të pavarur nga situatat ku ndodhen. Zakonisht, nëse ato e tërheqin ndonjëherë vëmendjen e autoriteteve, kjo vjen si rezultat i kontroleve të policisë, autoriteteve kufitare ose autoriteteve të tjera shtetërore. Zyrtarët që besohet të bien në kontakt me viktimat duhet të jenë të vetëdijshëm për rrethanat e vecanta me të cilat ballafaqohen ato dhe të tregojnë ndjeshmëri në punën me to, t’u mundësojnë atyre ndihmë deri te mekanizmat ekzistues mbrojtës. Për autoritetet shtetërore është e rëndësishme të mbahet parasysh fakti që personat e trafikuar jo vetëm që janë viktima të krimit dhe për këtë meritojnë dhembshuri dhe të drejta njerëzore, por edhe faktin tjetër që afrimi i vullnetshëm i tyre dhe bashkëpunimi mund të ndihmojë në luftën kundër krimit të organizuar. Ekziston një varg mënyrash që mund të përdoren për t’u ardhur në ndihmë personave të trafikuar që të bejnë hapin e parë duke përfshirë linjat telefonike - ‘hotlines’, kontaktimi i tyre në terren, dhe qendrat e përkohshme.

Identifikimi i personit të trafikuar mund të jetë proces kompleks dhe proces që shpenzon kohë çka kërkon struktura profesionale drejtimi dhe përkrahje për të krijuar hapësirë të sigurt për viktimën. Ndonjëherë pritet me javë ose me muaj deri sa personi i trafikuar kapërcen sindromin e stresit post-traumatik dhe bëhet i gatshëm të flasë haptazi. Prandaj koncepti i dhënë në këtë Manual e përfshin procesin e identifikimit si pjesë të programit të mbrojtës dhe përkrahjes. (Këto koncepte janë përpunuar në Pjesën IV.5.2, *Statusi i qëndrimit i personave të trafikuar*.)

Një pjesë e qëllimit të përgjithshëm të MKR-së është të shkaktojë ndryshim në perspektivën e mënyrës se si të trajtohet trafikimi e qenieve njerëzore, me qëllim që ai të konsiderohet jo vetëm si problem i kriminalitetit, por edhe si keqpërdorim i tmerrshëm i të drejtave njerëzore të viktimës. Adoptimi i këtij pikëvështrimi do të ndihmojë të sigurohet që të gjitha viktimat e supozuara – jo vetëm të pranojnë të shërbejnë si dëshmitarë – të përfitojnë mbrojtje dhe përkrahje. (Kjo është përpunuar në Pjesën IV.1, *Identifikimi i personave të supozuar të trafikuar*.)

Mënyra për **të vendosur struktura bashkëpunimi** mes organizatave qeveritare dhe ofruesve të shërbimeve prej shoqërisë civile është komponenti tjetër qendror i një MKR. Ky lloj bashkëpunimi ndonjëherë, në përshtypje të parë, mund të duket se i vendos partnerët në pozita konfliktuale ligjore.

Nga njëra anë, detyra e zbatimit të ligjit, duke marrë parasysh statusin shpeshherë ilegal të personit të supozuar të trafikuar, mund t'i detyrojë autoritetet të mendojnë t'i transferojë ato në ndonjë institucion për imigrantë ilegalë, për shembull, duke i mbajtur ata në paraburgim e duke pritur deportimin. Kjo mund të thotë që autoritetet ndjekëse nuk e njohin statusin e personit të supozuar të trafikuar si viktimë të krimit. Nga ana tjetër, standardet dhe detyrimet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, si dhe shumë ligje kombëtare, kërkojnë që të njihen dhe të mbrohen të drejtat njerëzore të këtyre njerëzve.

Marrëveshja për bashkëpunim nën mbulim të një MKR, në të cilën personat e supozuar të trafikuar u referohen strukturave civile – dmth joshitetore – të përkrahjes dhe mbrojtjes, mund të sigurojë që viktimat të mos mbahen në paraburgim dhe të kenë mundësinë të ushtrojnë, përfitojnë apo praktikojnë çfarëdolloj të drejte ligjore. Struktura të tilla bashkëpunimi mund t'u vijnë në ndihmë personave të supozuar të trafikuar që të fitojnë shërbime dhe ta formalizojnë statusin e tyre, për shembull, nëpërmjet lejes afatshkurtër të qëndrimit në një shtet të tretë që u mundëson atyre të largohen prej sferës së përhitur të ilegalitetit dhe parregullsisë. (Detajet e mëtejshme janë përfshirë në Pjesën IV.2, *Parimet themelore të marrëveshjeve të bashkëpunimit*.)



II. PSE JANE TE RENDESISHEM MEKANIZMAT KOMBETARE TE REFERIMIT?

1. Praktika e mirë në ndërtimin e institucioneve demokratike

MKR-të mund të luajnë rol të rëndësishëm në ndihmë të qeverive për të plotësuar detyrimet e tyre për mbrojtje të personave brenda juridiksionit të tyre. Në këtë kuptim, MKR-të janë vetë institucione demokratike që duhet të inkurajohen prej qeverive. Për më tepër, meqenëse një MKR kërkon bashkëpunim të ngushtë mes qeverive dhe shoqërisë civile, krijimi i tyre mund të ndihmojë në inkurajimin e praktikave të mira të ndërtimit të institucioneve demokratike nëpërmjet zhvillimit të ndërlidhjes efektive mes qeverisë dhe shoqërisë civile. Për shkak të natyrës së tyre dhe mënyrës në të cilën funksionojnë, MKR-të i përfshijnë të gjitha nivelet e shoqërisë: individët; aktorët e shoqërisë civile; dhe strukturat qeveritare në nivel lokal, rajonal dhe kombëtar.

Që të përfshihet efektivisht në një shtet, MKR-ja duhet t'i përshtatet një programi ose qasjeje më të madhe të demokratizimit. Ashtu sikurse është shënuar në Udhëzimet për Antitrafikun të OSBE-së, "Parandalimi dhe lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore është përpjekje komplekse, që kërkon përgjigje të plotë, multidisiplinare ... [dhe] që gërshetohet me ... dimensionin human, dimension politik-ushtarak [dhe] dimension ekonomik [të sigurisë]."⁷

Faktorët që e ndihmojnë trafikimin e njerëzve eliminohen gradualisht nëse proceset e gjera të demokratizimit shpiten në progres në sferat sociale, ekonomike dhe politike. Për shembull, progresi ekonomik në shtetet e originës do t'i zvogëlojë presionet mbi qytetarët për pranim të ofertave të punës jashtë vendit, nga ana tjetër zvogëlimi i korrupsionit do të krijojë atmosferë në të cilën është më pak e besueshme të lulëzojë krimi i organizuar. Në mënyrë simultane, proceset e demokratizimit gjithashtu mund ta përkrahin përfundimin e institucioneve si MKR-të, nëpërmjet të cilave mbrohen të drejtat njerëzore të grupeve të lëndueshme qëllimorë dhe sigurohet sundimi i ligjit.

Trafikimi i qenieve njerëzore është keqpërdorim i të drejtave njerëzore të viktimës. Prandaj një MKR përpiket që para së gjithash dhe në radhë të parë t'i mbrojë të drejtat dhe t'i plotësojë nevojat e personave të supozuar të trafikuar.

"Shumë shpesh, viktimat e pambrojtura të trafikantëve cinikë ende konsiderohen si autorë, kriminalizohen dhe deportohen para hetimit të rrethanave të vërteta – pa përkujdes ose përkrahje dhe pa marrë parasysh traumat e forta prej të cilave shpeshherë vuajnë këta [persona]. Shpesh mohohet përkujdesi shëndetësor, dhe e drejta themelore për këshillim, shërbimet e përkthyesit ose mundësia për t'i paditur punëdhënësit e tyre për dëmet."⁸

⁷ OSCE Anti-Trafficking Guidelines (Udhëzimet e OSBE-së për Antitrafikun) (qershor 2001).

⁸ Barbara Limanowska, *Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (Trafikimi i Qenieve Njerëzore në Evropën Juglindore; Situata aktuale dhe përgjigjet ndaj trafikimit të qenieve njerëzore në Shqipëri, Bosnjë dhe Hercegovinë, Bullgari, Kroaci, Republikën Federale të Jugosllavisë, ish-Republikën Jugosllave të Maqedonisë, Moldavi, Ruman) (ODIHR/UNICEF/UNOHCHR, 2002), fq. XIII.

Në tërë rajonin e OSBE-së, mekanizmat e mbrojtjes vazhdojnë të kenë mangësi dhe shpeshherë janë pamjaftueshmërisht të ndjeshëm ndaj nevojave të personave të supozuar të trafikuar. Ato mund të mos funksionojnë në mënyrë efektive ose të mos i qasen problemit të trafikimit në mënyrë të plotë. Për shembull, në shumë shtete ende ekzistojnë boshllëqe në legjislacionin për mbrojtjen e viktimave dhe në ligjet e imigracionit dhe qëndrimit. Aktorët e shoqërisë civile mund të luajnë rol të dobishëm si roje, duke i identifikuar mangësitë dhe duke përkrahur përmirësime në legjislacion dhe në praktikë.

Ky Manual ofron një kornizë konceptuale për një mekanizëm mbrojtës, të tillë që i përfshin të gjithë aktorët qeveritarë dhe joqeveritarë dhe u siguron të drejtat njerëzore personave të trafikuar. Shoqëria civile, si një prej shtyllave kryesore të zhvillimit demokratik, ka rol kyç në krijimin e MKR-ve të suksesshme. OJF-të dhe aktorët e tjerë qytetarë shpesh sjellin përvojë shumë të madhe bazuar në punën e tyre në fushat tradicionale të mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe ndihmës së viktimave. Në shumë shtete, ato e kanë plotësuar përkrahjen shtetërore ose i kanë mbushur boshllëqet ku shërbime të caktuara sociale nuk janë siguruar prej shtetit. Por, ajo që është më e rëndësishme, ato kanë luajtur rol të rëndësishëm në procesin e demokratizimit nëpërmjet sigurimit të kontrolleve dhe balanceve të strukturave qeveritare, mbikëqyrjes së proceseve të ndërtimit të institucioneve dhe reformave dhe shpesh nëpërmjet përkrahjes së realizimit më të plotë të detyrimeve ndërkombëtare për të drejtat njerëzore prej shtetit⁹.

Së këndejmi, shoqëria civile mund të ndihmojë garantimin e krijimit dhe zbatimit të mekanizmave më efikasë. Nëpërmjet punës mes MKR-së, aktorët qytetarë marrin mbi vete përgjegjësitë dhe pronësinë e pjesëshme të MKR-së.

Sfidë tjetër kyç është të edukohet opinioni publik dhe autoritetet shtetërore, përmes ndryshimit të perceptimit nga ana e tyre të trafikimit të qenieve njerëzore si kërcënim për sigurinë kombëtare të lidhur me krimin e organizuar dhe migrimin ilegal në kuptimin që trafikimi është gjithashtu keqpërdorim i gjerë i të drejtave njerëzore të viktimës¹⁰. Kjo është përpjekje që duhet ende të ndiqet nëpër tërë rajonin e OSBE-së. Në këtë proces, shoqëria civile mund t'i plotësojë masat qeveritare me përvojën e saj, shkathtësitë, përgjigjet inovative, kontaktet dhe rrjetet ndërkombëtare, pa marrë parasysh nëse përkrahet ose inicohet një MKR në shtetin e origjinës, tranzitit ose destinacionit.

⁹ Karta e Parisit e KSBE-së për Evropën e Re: "Ne [Shtetet pjesëmarrëse] e rikujtojmë rolin e madh që organizatat joqeveritare, grupet fetare dhe të tjera (...) kanë luajtur në arritjen e qëllimeve të KSBE-së (...) Këto organizata, grupe dhe individë duhet patjetër të përfshihen në mënyrë të përshtatshme në aktivitetet dhe strukturat e reja të KSBE-së me qëllim plotësimin e detyrave të tyre të rëndësishme".

¹⁰ Karta e OSBE-së për Siguri në Evropë Stamboll 1999, par. 19: "Ne [Shtetet pjesëmarrëse] riafirmojmë që respekti për të drejtat njerëzore dhe liritë themelore, demokracinë, dhe sundimin e së drejtës është në thelb të konceptit të plotë të OSBE-së për sigurinë."

2. Parimet dhe praktikat më të mira për zbatimin e MKR-ve

Dhjetë parimet dhe praktikat më të mira të dhëna më poshtë duhet të udhëheqin krijimin e MKR-ve.

1 Mbrojtja e të drejtave të personave të trafikuar duhet të jetë prioriteti i parë i të gjitha masave antitrafik.

“Të drejtat njerëzore të personave të trafikuar do të jenë në qendër të të gjitha përpjekjeve për të parandaluar dhe luftuar kundër trafikimit dhe për mbrojtje, ndihmë dhe sigurim të kompensimit të viktimave.”¹¹

Megjithë masat, deklaratat dhe marrëveshjet e shumta për mbrojtje të të drejtave njerëzore, në praktikë, mënyrat nëpërmjet të cilave trajtohet trafikimi i njerëzve zakonisht i shkel parimet e të drejtave njerëzore. Pas lirit prej robëruesve të tyre, personat e trafikuar shpeshherë mbahen në qendra paraburgimi ose në burgje. Ato mund të detyrohen që kundër vullnetit të tyre t’u nënshtrohen analizave të pakëndshme mjekësore. Emrat dhe të dhënat e tyre personale mund të ruhen në shtetin e destinacionit dhe mund t’u jepen autoriteteve në shtetet e tyre të origjinës. Emrat e tyre mund gjithashtu të vihen në listat për mbikëqyrje të policisë ose imigrimit që mund të shpërndahen në nivel ndërkombëtar, duke e kufizuar mundësinë e tyre për të udhëtuar në të ardhmen. Shpeshherë, viktimat dëbohen nga ana e shteteve të destinacionit; në disa raste, kjo ndodh pa një proces të përshtatshëm. Këta faktorë e theksojnë perceptimin e tyre të vazhdueshëm që personat e trafikuar janë më parë kriminelë se sa viktima.

Si dëshmitarë në procedurat penale, personat e trafikuar mund të traumatizohen rishtazi, të obliguar ta ritregojnë përvojën e tyre në prani të autorit pa mbrojtjen e anonimitetit. Atyre shpeshherë nuk u jepet leje për të punuar në mënyrë të ligjshme ose për të vazhduar shkolimin, madje edhe kur janë dëshmitarë në procedura penale që mund të zgjasin me vite.

Në shtetet e tyre të origjinës, ato mund t’u nënshtrohen dënimeve ligjore. Për shkak të hyrjes së tyre ilegale në shtetin e destinacionit, ato shpeshherë marrin vulë në pasaporta që i ndalon të hyjnë në të ardhmen në këto vende. Në shumë shtete, ato gjithashtu mund të ndiqen ose të dënohen për shkak të perfshirjes së tyre në prostitucion. Pas kthimit të tyre, personat e trafikuar, posaçërisht ato që kanë qenë të shfrytëzuara si prostituta, shpeshherë duhet të përballojnë izolimin shoqëror.

Rëndom, autoritetet kombëtare fokusohen ekskluzivisht në rolin potencial të viktimës si dëshmitar. Sidoqoftë, konsiderata të tilla nuk duhet të ndikojnë mbi të drejtat e viktimës. Çdo viktimë duhet të ketë mundësi të vendosë pa presion në do të bashkëpunojë në ndjekjet penale ose jo¹².

¹¹ Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut (UNHCHR) “Parimet dhe Udhëzimet e Rekomanduara për të Drejtat e Njeriut dhe Trafikimin e Qenieve Njerëzore” (Maj 2002), Parimet: Neni 1.

¹² *Ibid.*, Neni 8.

Gjatë ndjekjes penale, të drejtat e njeriut duhet të mbrohen në mënyrë konsistente dhe duhet të respektohet liria e personit të prekur për vendimmarrje.

2 Infrastruktura për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore duhet të punojë në bazë të përkufizimit të gjerë të trafikimit me qëllim që të ketë mundësi t'u përgjigjet në mënyrë të menjëhershme formave të ndryshme të trafikimit të qenieve njerëzore.

Protokolli i KB mbi Trafikimin adopton një përkufizim të trafikimit të qenieve njerëzore që përfshin femrat, meshkujt dhe fëmijët që trafikohen brenda ose përtej kufijëve nacionalë dhe të cilët shfrytëzohen në çfarëdolloj mënyre...¹³. Ai merr parasysh që trafikimi mund të ndodhë brenda një shteti dhe mund të përfshijë fusha të shumta të pambrojtura dhe të parregulluara të punës.

Strukturat aktuale për luftë kundër trafikimit në pjesën më të madhe të Evropës fokusohen në viktimat femërore të trafikimit me njerëz dhe mund të kufizohen në viktimat e skllavërisë seksuale. Nga ana tjetër, në Shtetet e Bashkuara masat orientohen edhe ndaj trafikimit me njerëz për punë të detyruar, për shembull në industrinë e tekstilit¹⁴.

Në aspekt global, shumë forma të trafikimit të qenieve njerëzore mund të mos njihen fare se ç'janë, meqenëse strukturat e mbrojtjes së viktimës dhe trajnimit për mbrojtje të viktimës që u jepet autoriteteve fokusohen vetëm në një grup qëllimor të viktimave, për shembull tek qytetarët e huaj ose femrat. Prandaj, infrastruktura antitrafik duhet të jetë fleksibel dhe dinamike me qëllim që të mund të njohë format më parë të panjohura të trafikimit të qenieve njerëzore dhe të mund të reagojë ndaj tyre.

3 Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes duhet të jenë të hapura për të gjitha kategoritë e personave të trafikuar.

Përkufizimi i trafikimit të qenieve njerëzore në Protokollin e KB mbi trafikimin thotë që femrat, meshkujt dhe fëmijët trafikohen brenda dhe përtej kufijëve nacionalë dhe shfrytëzohen në çfarëdolloj mënyre. Kjo kërkon organizim të plotë të shërbimeve të përkrahjes dhe mbrojtjes si pjesë e një MKR-je. (shiko Pjesën IV.3, *Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes*).

¹³ Cit. i hap., Pika 5, Protokoli i KB mbi Trafikimin, Neni 3(a): "Trafikimi i qenieve njerëzore do të thotë rekrutimi, transportimi, transferimi, strehimi ose mbajtja e personave, nëpërmjet kërcënimit ose përdorimit të forcës ose formave tjera të detyrimit, të rrëmbimit, mashtrimit, të dhënies ose pranimi të pagesave ose përfitimeve, për të marrë pëlqimin e personit që ka kontroll mbi një person tjetër, për qëllime shfrytëzimi. Shfrytëzimi do të përfshijë, së paku, shfrytëzim të prostitutimit të të tjerëve ose forma tjera të shfrytëzimit seksual, për punë ose shërbime të detyruara, skllavëri ose praktika të ngjashme me skllavërinë, zgjedhë ose heqje të organeve."

¹⁴ Infrastruktura përkatëse antitrafik në një shtet jo doemos lejon të nxirren përfundime të sakta për format ekzistuese të trafikimit me njerëz në atë rajon. Nuk ka të dhëna krahasuese empirike që lejojnë një pasqyrim të qartë të klasifikimeve të ndryshme të trafikimit të qenieve njerëzore në varësi të zonave. Në shumë shtete, infrastruktura ekzistuese antitrafik organizohet rreth përkufizimit aktual ligjor të trafikimit në kodin përkatës penal. Për shembull, në Gjermani dhe Suedi, trafikimi i qenieve njerëzore përkufizohet ekskluzivisht si pasja e qëllimit për shfrytëzim seksual.

Afrimi deri te shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes duhet të ndihmohet prej autoriteteve të shtetit dhe organizatave joqeveritare. Kur një viktimë lirohet në rrethana që sugjerojnë që ai ose ajo mund të kenë qenë të trafikuar, duhet të ekzistojë supozimi fillestar që viktima është person i supozuar i trafikuar, me qellim që ata të mund të procesohen në mënyrë të përshtatshme dhe t'u referohen shërbimeve të përshtatshme të përkrahjes dhe mbrojtjes. Kjo është kështu për shkak se, pa shërbime profesionale të përkrahjes dhe mbrojtjes, është shumë më pak e besueshme të ndodhë identifikimi absolut i personit të trafikuar dhe ritregimi i ngjarjeve të krimit. Për shkak të traumës që kanë përjetuar viktimat e trafikimit dhe të natyrës komplekse të krimit, që shpesh përfshin ndryshime të vazhdueshme të vendit dhe të autorëve, është e rëndësishme t'i jepet kohë viktimës për ta përpunuar atë që ka ndodhur në vetë mendjen e tyre.

Faza e ardhshme e stabilizimit të personit të supozuar të trafikuar mund të kontribuojë për qartësim në mendjen e viktimës për atë që ka përjetuar. Gjatë rrjedhës së këtij procesi, personi i trafikuar mundet pastaj të marrë vendim të informuar për atë nese dëshiron ta vërë vetveten në dispozicion të autoriteteve të ndjekjes penale si dëshmitar. Por, nëse nuk dëshiron ta bëjë këtë, nuk duhet të ketë baza për përjashtim të tyre prej strukturave të përkrahjes.

4 Mekanizmi i mbrojtjes duhet të përfshijë një varg të gjerë të shërbimesh të ndryshme të specializuara, që u drejtohen nevojave specifike të secilit individ.

Një hap themelor drejt njohjes së dinjitetit njerëzor të personave të trafikuar dhe pranimi që ata janë viktima e jo kriminelë është që t'u lejohet atyre të kenë mundesi strehimi, përkujdes të specializuar mjekësor dhe psikologjik, këshillim, mirëmbajtje dhe leje për punë si edhe vazhdim të arsimimit ose trajnimit¹⁵.

Shpeshherë, një strehëz e vetme shfrytëzohet edhe për t'i vendosur personat e supozuar të trafikuar, edhe për të shërbyer si vendndodhje për marrje në pyetje nga ana e policisë. Herë-herë edhe kujdesi mjekësor dhe psikologjik mund të kryhet në të njëjtin vend. Kjo do të thotë që personat e supozuar të trafikuar as nuk kanë praktikisht mundësi të tërhiqen në sferën private, as të dalin prej vendosjes së mbrojtur për shkak të telasheve të sigurisë apo kufizimeve të lëvizjes si pasojë e statusit të tyre në shtetin e destinacionit.

Gjatë zhvillimit të masave mbrojtëse prej MKR-ve, duhet të vlerësohet që personat e trafikuar janë individë me përvojë dhe kërkesa të ndryshme. Llojshmëria e madhe e të kaluarave të grupeve të ndryshme të viktimave e thekson nevojën për një sërë këshillimesh dhe shërbimesh. Për shembull, shumë viktima të trafikimit mund të mos kërkojnë vendosje në një strehëz të mbrojtur meqenëse ata e kanë një vendqëndrim. Shërbimet psikologjike dhe mjekësore duhet të organizohen me fleksibilitet të mjaftueshëm për t'u mundësuar atyre t'u përshtaten nevojave individuale dhe të jenë të hapura për personat e prekur duke pasur në bazë vetëm vullnetin e lirë.

¹⁵ *Cit. i hap.*, Pika 11, Parimet dhe udhëzimet e rekomanduara të UNHCHR-së. Parimet: Neni 8; Pika 2, Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore, Neni 9; Pika 3, Plan i veprimit i OSBE-së për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore; Angelika Kartusch, *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review (Pasqyra e udhërrëfyetit të referimeve për legjislacionin antitrafik)* (Varshavë, OSBE/ODIHR, 2001), fq. 69 ff.

5 Mekanizmat për mbrojtje të viktimave të bazuara në të drejtat e njeriut mund të ndihmojnë në sigurimin e një ndjekjeje penale së suksesshme

Përvoja në shtetet e Evropës Perëndimore ka treguar që shkalla e ndjekjes së suksesshme penale të autorëve rritet në shtetet ku janë vendosur MKR të plota në bashkëpunim me OJF-të¹⁶. Faktori kritik këtu është vendimi i informuar prej personit të trafikuar për të bashkëpunuar me autoritetet e ndjekjes. Përkrahja profesionale, ligjore dhe psikologjike gjatë marrjes në pyetje nga ana e policisë dhe procedurave gjyqësore, që mund të zgjasin me muaj ose vite, shpie në stabilizim të viktimës-dëshmitar. Në një rast ideal, kjo përkrahje duhet të ofrohet në bashkëpunim të ngushtë me OJF-të¹⁷. Viktima-dëshmitar duhet gjithashtu të jetë i informuar për mundësinë e parashtrimit të padisë civile¹⁸.

6 Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore kërkon veprim multidisiplinar dhe ndërsektorial, duke i përfshirë të gjithë faktorët relevantë të qeverisë dhe shoqërisë civile.

Masat për luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore kërkojnë strategji që gërshetohen me fusha të shumta, duke përfshirë, për shembull, sigurinë e brendshme, politikën ekonomike dhe sociale, politikën e punësimit, migrimin, të drejtat e njeriut, dhe politikën e parandalimit të krimit. Në ballafaqimin me problemin, organizatat e ndryshme qeveritare dhe joqeveritare mund të vijnë deri në përfundime të ndryshme të bazuara në arsyetime të ndryshme. Kjo u pranua në një studim global të hartuar nga Kombet e Bashkuara.

“Prej spektrit të strategjive aktuale mund të veçohen gjashtë qasje kryesore: trafikimi ... si problem moral, si problem i krimit [të organizuar], si problem i migrimit, si problem i rendit publik, si problem i punës dhe si problem i të drejtave të njeriut.

“Në suaza të secilës qasje mund të dallohen dy modele strategjish: strategjitë represive – të pri-rura drejt shtypjes së “sjelljes së padëshirueshme”, si kriminaliteti ose migrimi ilegal; dhe strategjitë e fuqidhënies – të përdorura në radhë të parë prej OJF-ve dhe të orientuara drejt përkrahjes së femrave dhe përforcimit të pozitës së tyre.

“Edhe pse strategjitë represive mund të jenë të vlefshme, ato përmbajnë në vetvete një rrezik të madh të kthimit kundër femrave, për shembull nëpërmjet kufizimit të lirisë së lëvizjes së femrave ose nëpërmjet përdorimit të tyre si dëshmitare kundër krimit të organizuar pa mbrojtje të përshtatshme”¹⁹.

¹⁶ Policia federale kriminale e Gjermanisë, *Trafficking in Human Beings 2002 (Trafikimi i qenieve njerëzore në vitin 2002)* (Wiesbaden, 2003), fq. 3.

¹⁷ Cit. i hap., Pika 11, Parimet dhe udhëzimet e rekomanduara nga UNHCHR-së, Udhëzimi 3, Neni 7.

¹⁸ *Ibid.*, Udhëzimi 4, Neni 9.

¹⁹ Marjan Wijers, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution, (Trafikimi i femrave, puna e detyruar, dhe praktikat e ngjashme me skllavërinë në martesë, punë në ambiente shtëpiake dhe prostitucioni)* (Utrecht, 1997), fq. 156 ff.

Krijimi i ekipeve multidisiplinare në nivel kombëtar mund ta shmangë përballjen e këtyre dy modeleve dhe të evitojë mbi këtë bazë konfliktin e supozuar mes “respektimit të të drejtave të njeriut” dhe “zbatimit të ligjit”. Pjesëmarrja e shoqërisë civile lejon që masat antitrafik të shqyrtohen për shkallën në të cilën ato i mbrojnë të drejtat e njeriut. Për më tepër, është më e besueshme që ekipet multidisiplinare të kenë ekspertizën e domosdoshme për të përpiluar masa për ta luftuar trafikimin me njerëz në fusha të ndryshme.

Çdo strukturë dhe proces i zhvilluar si pjesë e një MKR duhet të përfshijë mbikëqyrjen dhe vlerësimin në perspektivën e të drejtave të njeriut. Mbikëqyrja dhe një vlerësim i tillë mund të formojnë bazën në të cilën mund të fillohen ndryshime ose përmirësime.

7 Struktura për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore duhet të vlerësojë dhe të mbindërtohet në kapacitetin kombëtar me qëllim që të inkurajohet pronësia dhe qëndrueshmëria.

Për të qenë efektiv në sigurimin e të drejtave njerëzore të viktimës dhe i qëndrueshëm në afat të gjatë, një MKR mund të mbindërtohet në strukturat ekzistuese të vendit, përkatësisht në institucionet qeveritare dhe shoqërinë civile. Kjo do të ndihmojë garantimin e krijimit të rrjetit funksional mes aktorëve kryesorë të vendit dhe do të ndihmojë të sigurohet që MKR-të të marrin parasysh detyrimet dhe zotimet ndërkombëtare të vendit.

Edhe nëse aktorët e jashtëm, si organizatat ndërkombëtare, në fillim i lehtësojnë proceset, duhet të qartësohet prej fillimit që aktorët kryesorë të vendit do të jenë pronarë të MKR-së. Aktorët e vendit duhet të jenë të përfshirë në të gjitha etapat e planifikimit dhe krijimit të MKR-së, shqetësimet dhe konsideratat e tyre duhet të merren parasysh në etapat e vendimmarrjes.

Hapi i parë në zbatimin e një MKR-je është vlerësimi i infrastrukturës ekzistuese, duke përfshirë institucionet qeveritare dhe ligjvënësin, si dhe organizatat joqeveritare. Strategjia për implementim të një MKR-je duhet të ndërlidhet me këto struktura ekzistuese dhe të mbindërtohet në to.

Trafikimi i qenieve njerëzore në përgjithësi kuptohet në radhë të parë si fenomen ndërkombëtar dhe strategjitë zakonisht përpilohen dhe implementohen prej organizatave ndërkombëtare pa konsultim me aktorët kombëtarë dhe lokalë. Sidoqoftë, një strategji afatgjatë dhe e qëndrueshme kundër trafikimit të qenieve njerëzore duhet patjetër të zbatohet në partneritet të ngushtë me kapacitetet ekzistuese kombëtare dhe lokale për të siguruar ndjenjë të pronësisë sepse aktorët ndërkombëtarë gradualisht e reduktojnë përfshirjen e tyre. Ky perceptim është gjithashtu efektiv në aspektin e shpenzimeve; masat e zbatuara prej aktorëve ndërkombëtarë kanë tendencë të jenë shumë më të shtrenjta se sa projektet e zbatuara nëpërmjet partneritetit të qëndrueshëm me aktorët kombëtarë dhe lokalë.

8 Parimet udhëheqëse të një MKR-je duhet të përmbajnë transparencë dhe ndarje të përgjegjësive dhe kompetencave të qarta në pajtim me mandatet e ndryshme të të gjithë aktorëve të përfshirë.

Bashkëpunimi mes aktorëve të ndryshëm është më së shumti efektiv atëherë kur ka përcaktim të saktë të kompetencave dhe përgjegjësive të tyre. Një strukturë e plotë që përfshin qasje, qëllime dhe mandate të ndryshme mund të jetë efektive vetëm në afat të gjatë kur kjo strukturë është e përcaktuar saktë dhe e pranuar prej të gjitha palëve.

Transparenca dhe përcaktimi i qartë i përgjegjësive janë parime kyçe për përkrahjen profesionale të personave të trafikuar. Viktimat duhet të jenë të informuara për mandatet dhe kompetencat e institucioneve me të cilat duhet të punojnë. Mbi të gjitha, personat e trafikuar duhet të bëhen të vetëdijshëm për pasojat e një dëshmie të tyre të mundshme në procedurat penale. Kjo politikë transparente e informimit duhet gjithashtu të aplikohet gjatë qëndrimit të personit të trafikuar në strehëz dhe në të gjitha shërbimet e tjera në dispozicion të tyre.

9 MKR-të ndërtojnë blloqe të bashkëpunimit efektiv rajonal dhe ndërkombëtar në luftën kundër trafikimit dhe në ndihmë të viktimave të tij.

Bashkëpunimi ndërkombëtar kërkon struktura efektive në nivel kombëtar dhe lokal për të krijuar partneritete në luftën kundër trafikimit me njerëz. Pronësia, qëndrueshmëria dhe besueshmëria e masave antitrafik në nivel kombëtar janë kërkesa për bashkëpunim të suksesshëm edhe me efektiva ndërkombëtare. Prandaj, iniciativa për promovim të politikave antitrafik duhet të kristalizohet brenda shtetit të prekur. Bashkëpunimi ndërkombëtar duhet të përfshijë bashkëpunimin mes MKR-ve nga shtete të ndryshme. Kjo do të mundësojë që çështjet e krimit dhe çështjet e tjera ndërkufitare të trajtohen në nivel ndërkombëtar. Organizatat ndërkombëtare kanë pozitë më të mirë për t'u ofruar ndihmë të përshtatshme qeverive dhe shoqërisë civile dhe jo për të vepruar si lojtar kryesor në masat antitrafik në nivel kombëtar. Bashkëpunimi ndërkombëtar duhet të ndiqet paralelisht me ndërtimin kombëtar të kapaciteteve.

10 Procesi i zbatimit të një MKR-je duhet të përfshihet në procesin e tërësishëm të demokratizimit për të siguruar përgjegjësi dhe legjitimitet.

Konfigurimi dhe zbatimi i një MKR-je duhet të jetë pjesë e procesit më të gjerë të ndërtimit të institucioneve demokratike. Zbatimi i një MKR-je përforcon sundimin e së drejtës dhe siguron mbrojtjen e të drejtave të njeriut; procesi duhet të shihet si pjesë e progresit drejt këtyre qëllimeve më shumë se sa si aktivitet shtesë që i shpërqëndron burimet njerëzore dhe materiale. MKR-të do të jenë më të fuqishme në masën deri në të cilën ato i përfshijnë aktorët kombëtarë aktivë në aspektet e tjera të promovimit dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Një MKR është gjithashtu i vlefshëm si element në promovimin e sigurisë në rajon, në linjë me pozitën e OSBE-së që të drejtat e njeriut dhe demokracia janë në thelb të sigurisë²⁰.

²⁰ Karta e OSBE-së për Siguri në Europë, par. 19.



III. SI DUHET TE ZBATOHET NJE MEKANIZEM KOMBETAR REFERIMI?

1. Vlerësimi

Hapi i parë në krijimin e MKR-së efektive është ndërmarrja e vlerësimit të plotë të natyrës dhe madhësisë së trafikimit të qenieve njerëzore në një shtet. Vlerësimi duhet gjithashtu të marrë parasysh masat e ndërmarrja për luftë kundër trafikimit dhe t'u shkojë në ndihmë viktimave dhe efektivitetit të aktorëve të përfshirë. Kjo pjesë do të përshkruajë në detaje si duhet të zbatohet një vlerësim i tillë, duke ofruar metodologji të plotë dhe theksim të asaj se çfarë lloj informacioni duhet të mbledhet dhe prej kujt.

Zhvillimi i strukturave efektive të MKR-së fillon me një kuptim të qartë dhe vlerësim të kontekstit dhe rrethanave unike në të cilat ato do të përfshihen. Prandaj, hapi paraprak në krijimin e strukturave të MKR-së është vlerësimi i nevojave dhe analiza e situatës duke i shqyrtuar kërkesat dhe kapacitetet e aktorëve kyçë, që i përfshijnë edhe agjencitë qeveritare, edhe organizatat e shoqërisë civile të përfshira në aspekte të ndryshme të luftës kundër trafikimit. Vlerësimi i nevojave duhet të marrë parasysh gjendjen dhe fuqinë e strukturave ligjvënëse, juridike dhe ekzekutive në një shtet të caktuar. Gjithashtu duhet të kihet parasysh mjedisi themelor social, ekonomik dhe politik.

1.1. Burimet e informacioneve

Vlerësimi dhe analizimi i nevojave kërkojnë sasi të madhe të mbledhjes së informatave, duke përfshirë:

- Shqyrtim të materialeve në dispozicion, siç janë dokumentet e politikës, burimet e mediave, raportet e OJF-ve, planet e veprimit në rang kombëtar dhe kornizat ligjore;
- Vështrim të drejtpërdrejtë të kushteve, strukturave dhe aktorëve;
- Konsultime;
- Intervista;
- Pyetësorë dhe anketa.

Konsultimet ose intervistat formale dhe joformale duhet të organizohen me përfaqësuesit që kanë (ose do të kenë) rol të drejtpërdrejtë ose të tërthortë në MKR. Këta individë do të kenë kuptim të qartë të situatës dhe kontekstit brenda të cilëve do të funksionojë MKR-ja.

Një pjesë e rëndësishme e vlerësimit fillestar mund të jenë ngjarjet publike, siç janë tryezat tematike të rrumbullakëta, që janë mjete konstruktive dhe forume të dobishme për konsultim dhe ngritje të vetëdijes. Për shembull, Tryeza e Rrumbullaktë e Beogradit mbi trafikimin e qenieve njerëzore, realizuar nga Misioni i OSBE-së në Republikën Federale të Jugosllavisë (RFJ) në prill 2001, mbledhi për vlerësim aktorët nacionalë qeveritarë dhe joqeveritarë, si dhe organizatat përkatëse ndërkombëtare. Bazuar në këtë vlerësim, OSBE-ja dhe aktorët e tjerë ishin më të aftë për t'i përkufizuar rolet e tyre në luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore në RFJ-së.

Pyetësorët dhe anketat e shkurtra ndihmojnë për ta strukturuar punën dhe sasinë e informacionit të mbledhur. Ato gjithashtu mund të ofrojnë të dhëna të dobishme dhe të krahasueshme sasiore. Pyetësorët mund t'u shpërndahen aktorëve, grupeve, agjencive dhe organizatave relevante për t'i përhapur më pas mes grupeve që i kanë për objekt dhe përfaqësues të tyre. Në mënyrë alternative, ato mund të shërbejnë si model për intervista ose për ta ndihmuar strukturimin e axhendave të takimeve.

1.2. Udhërrëfyesit e përgjithshëm për realizimin e vlerësimit

Vlerësimi i plotë duhet të konsiderohet si vegël për identifikim të blloqeve potenciale për ndërtim të MKR-së ose, në rastet kur ekziston tashmë një sistem referues, si mënyrë për të identifikuar boshllëqet, kufizimet dhe dobësitë në sistemin ekzistues. Për të arritur këtë rezultat, ky manual rekomandon që udhërrëfyesit vijues të merren në shqyrtim të kujdesshëm.

Është praktikë e mirë për qeveritë kombëtare dhe aktorët joqeveritarë që ta fillojnë vlerësimin dhe ta realizojnë atë bashkarisht me strukturat e qeverisë lokale dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile, të cilët ndodhen në mes të aktorëve të drejtpërdrejtë dhe pjesëmarrësve potencialë të MKR-së. Autoritetet kombëtare mundën gjithashtu të jenë në gjendje që t'ia delegojnë procesin e vlerësimit ndonjë aktori të jashtëm, siç është ndonjë institut hulumtues me përvojë në këtë fushë.

Në disa shtete, aktorët e jashtëm - duke përfshirë këtu operacionet e OSBE-së në terren - mund të lehtësojnë vlerësimin. Sidoqoftë, në raste të tilla, qëndrimet dhe sjellja e aktorëve të jashtëm gjatë tërë kohës duhet të jetë me respekt dhe pa paragjykime dhe duhet të tregojë ndjeshmëri dhe respekt ndaj rrethanave lokale kulturore, politike dhe sociale.

Pasi të jetë ndërmarrë analiza paraprake, përfundimet duhet të ndahen haptazi me aktorët kombëtarë në qeveri dhe shoqërinë civile për komentim dhe diskutim. Kjo është veçanërisht e rëndësishme për vlerësimet e realizuara prej aktorëve të jashtëm ose organizatave ndërkombëtare. Në këtë mënyrë, metodologjia e vlerësimit duhet të synojë stimulim të kuptimit të qartë dhe të përbashkët të nevojave dhe problemeve ekzistuese mes të gjithë aktorëve kryesorë. Kjo mundet më së miri të arrihet nëpërmjet pjesëmarrjes ose të bazuar në partneritet që i përfshin të gjithë aktorët e mundshëm në një MKR, si dhe përdorimit të metodave interaktive të analizës, vlerësimit dhe shqyrtimit transparent të rezultateve.

Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore është aktivitet kompleks dhe i gjatë. Disa aspekte nuk mund të zgjidhen në afat të shkurtër, por kërkojnë durim dhe angazhim afatgjatë. Sidoqoftë, angazhimi njëkohësisht i një spektri të gjerë aktorësh ofron mundësi për të zhvilluar zgjidhje të reja që janë të ndryshme prej skemave të së kaluarës dhe për t'i përforcuar qasjet bashkëpunuese dhe të bazuara në ekip.

Para fillimit të fazës së mbledhjes së informacionit për vlerësimin, duhet të zhvillohen korniza dhe pyetësorë të qartë. Ato mund të bazohen në shembujt e dhënë në këtë pjesë. Posedimi i një kornize të tillë duhet të lehtësojë përpunimin e të dhënave dhe analizën në fazën e mëvonshme. Mbledhja e informacionit të prapavijës për shtetin që studiohet, siç janë raportet, studimet, hulumtimet, anketat, legjislacioni, marrëveshjet, statistikat ose të dhënat (qoftë federale, nacionale, kantonale ose komunale) duhet të konsiderohet si një prej hapave të parë në realizimin e vlerësimit. Sidoqoftë, është e rëndësishme të merret parasysh besueshmëria e autorëve ose përkrahësve institucionalë të të gjitha publikimeve të konsultuara.

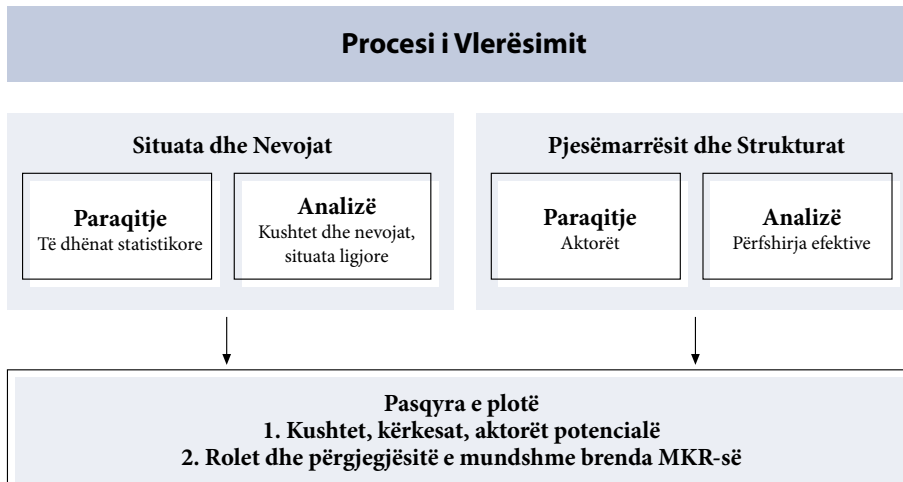
1.3. Rezultati i pritur

Vlerësimi duhet të sigurojë kuptim të qartë të parakushteve dhe kushteve për krijim të një MKR-je dhe si duhet ai të strukturohet në mënyrën më të mirë. Për më tepër, rezultatet duhet të japin një pasqyrë të pëvojës dhe kapacitetit të aktorëve që mund të jenë të përfshirë në strukturën e MKR-së. Vlerësimi duhet gjithashtu të japë udhëzime për mënyrën se si të modifikohet ose të përforcohet procedura ekzistuese referuese për gjenerimin e ideve për mekanizma alternativë dhe të përmirësuar referimi, gjithçka duke ju përshtatur kontekstit specifik kombëtar. Për t'u materializuar tërë kjo, të gjitha të dhënat duhet të sigurohen dhe analizohen në bashkëpunim të ngushtë me aktorë lokalë dhe anëtarët potencialë të MKR-së së ardhshme. Partnerët lokalë duhet të jenë plotësisht të angazhuar në të gjitha fazat e procesit të vlerësimit: prej vendimit për ta realizuar vlerësimin, deri në arritjen e tij, në procesin e mbledhjes së informacionit, analizën e të dhënave, verifikimin, rekomandimet, përfundimet dhe hartimin. Duhet patjetër të arrihet marrëveshje e ndërsjellë për synimet dhe qëllimet e procesit të zhvillimit me qëllim që në ardhmen të realizohet dhe të përkrahet rezultati përfundimtar – MKR-ja e përmirësuar ose e krijuar për herë të parë. Si edhe në çdo ndërtim të institucioneve demokratike, pjesëmarrja dhe pronësia prej aktorëve kryesorë është qenësore për sukses dhe qëndrueshmëri.

1.4. Pjesët kryesore të vlerësimit

Procesi i vlerësimit është i ndarë në dy pjesë:

- Vlerësimi i situatës së përgjithshme dhe nevojave; dhe
- Analiza e strukturave dhe pjesëmarrjes potenciale në MKR-në e ardhshme. Analiza e pjesëmarrjes duhet t'i mbulojë të gjithë aktorët me ndikim të drejtpërdrejtë ose të tërthortë në strukturën e MKR-së së ardhshme.



1.5. Vlerësimi i situatës dhe nevojave

Shqyrtimi i të dhënave dhe statistikave në dispozicion

Para se të mund të fillojë cilado mbledhje e informacioneve që përfshin aktorë “të gjallë”, duhet të përcaktohet çfarë informacionesh të prapavijës dhe të dhënash për mbrojtje të viktimës ekzistojnë tashmë në strukturat shtetërore. Ndoshta janë ndërmarrë²¹ studime dhe vlerësime, ndoshta ekzistojnë statistika, hulumtime ose studime të rasteve. Është qartë i këshillueshëm shqyrtimi i këtyre materialeve para involvimit të aktorëve tjerë plotësues.

Në varësi nga shkalla e diturisë institucionale të poseduar nga ata që e realizojnë vlerësimin, duhet të merren parasysh dokumentet dhe të dhënat vijuese:

- Struktura e qeverisë dhe grupit të saj;
- Legjislacioni kombëtar (me fokus tek antitrafiku, imigrimin, rregullativat për viza, legjislacioni penal, afrimi deri te shërbimet ligjore dhe shërbimet për viktimën);
- Strukturat dhe resurset në zbatim të ligjit;
- Marrëveshjet dhe instrumentet e ratifikuara ndërkombëtare në lidhje me të drejtat e njeriut;
- Anëtarësia në organizata ndërkombëtare;
- Statistikat për punësimin dhe migrimin e fuqisë punëtore (sipas gjinisë, moshës dhe përkatësisë etnike);
- Të dhënat për grupet e e përfshira në shërbimet sociale, veçanërisht në fushat e shëndetësisë dhe arsimit;

²¹ Cit. i hap., Pika 8, Limanowska.

- Indikatorët makroekonomikë, siç janë shkalla zyrtare të varfërisë, statistikat e të ardhurave, dhe prodhimi i vendit brutto (BPV);
- Informacione në lidhje me pikëpamjet dhe praktikat fetare dhe sociale;
- Për shtetet e destinacionit, informacion në lidhje me kushtet në shtetet kryesore të origjinës;
- Raportet shtetërore deri te trupat e Kombeve të Bashkuara për mbikëqyrje të marrëveshjeve²²;
- “Raportet në hije” prej OJF-ve dhe të tjerëve deri te trupat e KB për mbikëqyrje të marrëveshjeve;
- Raportet, vlerësimet, ose publikime të tjera relevante të përgatitura prej OJF-ve ndërkombëtare, grupeve të ekspertëve, universiteteve, ose studiuesve për trafikimin, masat antitrafik, dhunën kundër emigrantëve, dhe të drejtat e punëtorëve në vendin nën studim.

Shqyrtimi i situatës kombëtare

Në shumë shtete, struktura reference mund të mos ekzistojnë ende. Në raste të tilla, vlerësimi i nevojave duhet të fillojë në nivelin më themelor, duke marrë parasysh çështjet e mëposhtme:

- Masën në të cilën agjencitë qeveritare dhe OJF-të janë të vetëdijshme për problemin e trafikimit të qenieve njerëzore;
- A është në fuqi legjislacioni që i drejtohet trafikimit dhe a është i përshtatshëm ky legjislacion;
- A janë inicuar marrëveshje ose udhëzime qeveritare ndërmjet agjencive për të ndërtuar bashkëpunimin për luftë kundër trafikimit mes trupave kombëtarë qeveritarë dhe me OJF-të;
- Masa deri në të cilën qeveria vë në dispozicion mjete financiare për luftë kundër trafikimit dhe për të ndihmuar viktimat.

Në luftën kundër trafikimit, shtetet duhet të adoptojnë qëndrime që të përfshijnë parandalimin, mbrojtjen dhe ndjekjen penale²³.

Kjo thekson që, edhe pse shtetet mund të ballafaqohen me trafikimin e qenieve njerëzore parë në perspektiva të ndryshme – në varësi të faktit nëse e shohin atë në radhë të parë si problem të krimit të organizuar, migrimit të parregullt, prostitucionit ose keqpërdorimit të të drejtave të njeriut - ato prapëseprapë duhet t'i marrin parasysh të gjitha aspektet e problemit. Një element i problemit që është shpeshherë i paqartë është dallimi mes migrimit të fuqisë punëtore dhe trafikimit²⁴. Duhet të ekzistojë vlerësim që trafikimi, në dallim nga migrimi ekonomik ose kontrabanda e njerëzve, përfshin elemente të shtrengimit, detyrimit ose forcës.

²² Ekipet e ngarkuara për mbikëqyrje të marrëveshjeve të krijuara nën Konventën për Eliminim të të Gjitha Formave të Diskriminimit Kundër Femrave; Konventën për të Drejtat e Fëmijës; Marrëveshjen Ndërkombëtare për të Drejtat Qytetare dhe Politike; si edhe Marrëveshjen Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore.

²³ *Cit. i hap.*, Pika 5, Protokoli i Kombeve të Bashkuara për Trafikimin; Preambula; Pika 2, Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore, Neni 3; Rekomandimi i Këshillit të Evropës R(2000)11.

²⁴ *Cit. i hap.*, Pika 11, Parimet dhe udhëzimet e rekomanduara nga UNHCHR-ja, fq. 3.

Nga aspekti i kompleksitetit të fenomenit të trafikimit të qenieve njerëzore, është qenësore që të fillohet vlerësimi me disa shqyrtime të përgjithshme. Në konsultimet fillestare me aktorët qeveritarë dhe joqeveritarë duhet të trajtohen aspektet vijuese:

1. **Si e percepton shteti trafikimin e qenieve njerëzore?**
2. **A përfshin qëndrimi i shtetit ndaj trafikimit perspektivë të të drejtave të njeriut?**
3. **Çfarë është politika e përgjithshme e shtetit në lidhje me migrimin joligjor, kontrabandën e personave dhe çështjet e trafikimit të njerëzve?**

Edhe pse çdo rast i trafikimit të njerëzve përfshin një varg kompleks të rrethanave që kërkojnë përgjigje individuale, shpeshherë është e mundshme të dallohen skema brenda një shteti të caktuar. Si një hap fillestar në procesin e vlerësimit, duhet të përcaktohet a është shteti shtet i origjinës, destinacionit ose tranzitit. Duhet shënuar që në disa raste, shtetet do t'i takojnë më shumë se një kategori ose mund të jenë të kapluara nga trafikimi brenda shtetit:

1. **Shteti i origjinës:** shteti ku ka jetuar personi para se të trafikohet ose qytetar i të cilit ai është.
2. **Shteti i destinacionit:** shteti në të cilin është trafikuar personi.
3. **Shteti i tranzitit:** shteti përmes të cilit është trafikuar ose është riatdhesuar personi.

Duke u bazuar në këtë kategorizim, do të jetë e mundshme të krijohet pasqyrë fillestare e nevojave që do të ndihmojë të përcaktohet forma përfundimtare e MKR-së së ardhshme.

Aktorët kombëtarë duhet të përfshihen në këtë fazë paraprake të procesit të vlerësimit. Aktorët kombëtarë të përfshirë në luftën kundër trafikimit do të jenë burime kyçe të informacioneve dhe ekspertizës dhe mund të ofrojnë verifikim të çmueshëm të zbulimeve. Fillimi me qëndrimin pjesëmarrës do të ndihmojë në sigurimin e qëndrueshmërisë të cilitdo mekanizëm të referimit që do të krijohet në fund, meqë partnerët vendas do të kenë interes dhe detyrim ndaj strukturave që ata i ndihmojnë të krijohen. Në fund, ky qëndrim integrativ rrit besueshmërinë që do të vihen në dispozicion mjetet financiare dhe burimet e tjera qenësore në nivel kombëtar.

Analiza e instrumenteve dhe mekanizmave ekzistues

MKR-të mbështeten në strukturat, iniciativat dhe aktorët ekzistues vendas. Prandaj, analiza e situatës dhe vlerësimi i nevojave duhet patjetër t'i shqyrtojnë instrumentet dhe mekanizmat që tashmë janë në fuqi. Ai duhet ta përcaktojë masën në të cilën ato janë efektive dhe natyrën e kontributit të tyre ndaj luftës kundër trafikimit dhe ndihmës së viktimave. Më vonë do të përcaktohet cilat prej këtyre mekanizmave, instrumenteve ose strukturave ekzistuese është më e përshtatshme për tu përfshirë në MKR-në e mundshme.

Pyetësi në faqen vijuese ofron një paraqitje të përafërt të çështjeve kyçe që duhet të hulumtohen si pjesë e vlerësimit fillestar të nevojave dhe analizës së situatës gjatë krijimit të një MKR-je.

Analiza e situatës

Pyetësori I

Vlerësimi i kushteve dhe nevojave specifike sipas shtetit

Instrumentet e të drejtave të njeriut

- ☐ Deri në çfarë mase shteti i përkushtohet mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të njeriut, veçanërisht të të drejtave të shprehjes, barazisë, drejtësisë, gjykimi i drejtë, si edhe të të drejtave sociale dhe ekonomike?
- ☐ Me cilat instrumente të të drejtave të njeriut është i detyruar shteti?
- ☐ Deri në ç'masë këto instrumente janë pjesë e legjislacionit vendas? Sa janë përfshirë standardet ndërkombëtare në legjislacionin vendas?
- ☐ A ka ratifikuar shteti çfarëdo qoftë instrumenti në lidhje me trafikimin, siç është Protokoli i Kombeve të Bashkuara për Trafikimin?
- ☐ Cilat struktura kombëtare mbikëqyrin çështjet e të drejtave të njeriut?
- ☐ Cili është mandati i tyre?
- ☐ A ekzistojnë mekanizma në mbrojtje të të drejtave të viktimës ose të të drejtave njerëzore? Nëse ka, cilët janë? *Këta mund të jenë avokatët e popullit; komisionet e të drejtave të njeriut; ose mekanizma të tjerë të qeverisjes vendore, kombëtarë ose parlamentarë.*
- ☐ Cili është kapaciteti dhe gjerësia e mandatit të këtyre mekanizmave ekzistues?
- ☐ A i mbulojnë ata femrat, fëmijët, pakicat kombëtare dhe jo-qytetarët?

Trajtimi i Grupeve të Rrezikuara

- ☐ Si paraqitet situata në lidhje me të drejtat e grave, të drejtat e fëmijëve dhe vetëdijen gjinore në politikë dhe në praktikë në shtet? *Kjo përfshin këtu dhënien e shërbimeve të specializuara për binjakët, të miturit e pashoqëruar, dhe viktimat e dhunës shtëpiake ose formave të tjera të dhunës qëllimore (torturës, etj).*
- ☐ Si është situata e refugjatëve, kërkuarëve të azilit dhe punëtorëve emigrantë?

Sistemet Ekzistuese të Referimit

- ☐ A ekziston ndonjë mekanizëm referimi për viktimat e trafikimit? Nëse po, nga se përbëhen dhe si funksionojnë?
Sa aplikohen sistematikisht? A përputhen me standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut? A shërbejnë në radhë të parë si mjet për parandalimin e migrimit ilegal?
- ☐ A ekziston ndonjë kufizim në politikë, në praktikë ose në financim që ndalon njerëz të caktuar (p.sh. të huajt, të varfërit) të përfitojnë nga shërbimet?
- ☐ A ekzistojnë njësi të posaçme brenda policisë, zyrave të prokurorisë ose gjykatave që janë të ndjeshme në ballafaqimin me viktimat e trafikimit?
- ☐ Si është e strukturuar forca policore si tërësi në lidhje me ballafaqimin me trafikimin?

Cila është ndarja e punës mes strukturave të ndryshme policore? *Vini re që është e nevojshme të bëhet dallimi mes policisë federale, shpeshherë me mandate për migrimin dhe kontrollin e kufijve dhe policisë lokale, me mandat më shumë për krimin në përgjithësi.*

- ☐ Cili është perceptimi i përgjithshëm publik për punën e organizatave për të drejtat e njeriut, organizatat për të drejtat e emigrantëve dhe grupet e femrave?
- ☐ A angazhohen këto organizata për të drejtat e personave të trafikuar?
- ☐ Cili është perceptimi publik i OJF-ve dhe aktorëve qytetarë në fushën e anti-trafikut?

Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes

- ☐ A ekziston ndonje lloj shërbimi për përkrahje dhe mbrojtje, dhe kush e ofron këtë?

Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes përfshijnë: strehimin, numra telefoni emergjence (hotlines), këshillimin ligjor, kujdesin mjekësor dhe ndihmën financiare. Në shumicën e shteteve këto ofrohen prej organizatave joqeveritare me bashkëpunim ose ndihmën financiare të qeverisë.

-
- ☐ Cfare shërbimesh ofron qeveria?
 - ☐ Cilat janë kufizimet në politikë ose në praktikë?
 - ☐ Në çfarë kushtesh personi i supozuar i trafikuar ka shanse të përfitojë këto shërbime?
 - ☐ C’lloje shërbimesh ofrojnë OJF-të ose aktorët qytetarë?
 - ☐ A ofrohen strehëza ose vendqëndrime?

Studime të Rasteve

Çfarë skemash të rasteve të trafikimit janë paraqitur dhe si janë zgjidhur ato deri më tani?

Në këtë kontekst, është e këshillueshme të shqyrtohen skemat ekzistuese nëpërmjet hulumtimit të studimeve të rasteve dhe verifikimit të asaj se si janë zgjidhur ato prej strukturave ose agjensive përkatëse.

- ☐ A kanë OJF-të dhe strukturat qeveritare informacione të sakta për atë që ndodh me personat e trafikuar nëse dhe pasi janë riatdhesuar?
- ☐ A e ndjek qeveria atë se si trajtohen personat e trafikuar pasi të jenë kthyer në atdhe?

Shënime plotësuese:

Vlerësimi i Kornizës Ligjore

Në përcaktimin e ambientit ligjor në një shtet të caktuar, është me rëndësi të vlerësohet kompleksiteti ligjor që e rrethon çështjen e trafikimit të qenieve njerëzore. Legjislacioni, procedurat ligjore dhe praktikët mes shteteve ndryshojnë shumë mes tyre. Në disa shtete, ligjet ekzistuese për punën, migrimin, krimin e organizuar dhe prostitucionin mund të mos jenë të harmonizuara me ligje ose obligime më të reja për antitrafik. Madje edhe në shtetet ku ligjet janë harmonizuar me legjislacionin antitrafik, në përgjithësi ende ka hapësirë për përmirësim në legjislacionin mbi mbrojtjen e viktimave. Vlen të shënohet që vetëm disa shtete kanë iniciuar reforma ligjore për trajtim të legjislacionit anti-trafik nga perspektiva e të drejtave njerëzore të viktimës²⁵.

Kështu që, zhvillimi i strukturës së përshtatur të MKR-së kërkon vlerësim të gjerë dhe të plotë të kornizës ligjore në lidhje me trafikimin, duke përfshirë këtu Kodin Penal; ligjet për punën, çështjet sociale, dhe punësimin; dhe ligjet për të huajt dhe për azil, si dhe procedurat hetimore, penale dhe gjyqësore.

Pjesa vijuese e këtij Manuali trajton parakushtet ligjore, amendamentet e legjislacionit dhe strukturat e nevojshme për një MKR funksionale. Masat dhe procedurat paraprakisht ekzistuese ligjore duhet të identifikohen dhe të përdoren në periudhën e ndërmjetme dhe gjatë krijimit fillestar të strukturës së referimit. Për këtë qëllim, vlerësimi dhe analiza fillestare e shtetit duhet patjetër në fillim të merren me bazat ekzistuese ligjore, sic është shënuar në pyetësorin vijues.

²⁵ Për informacione dhe udhëzime të mëtejshme për kornizën e shqyrtimit të plotë ligjor, shiko: ODIHR *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review* (Pasqyra e ODIHR-it: Udhërrëfytyrësi i referencave për legjislacionin mbi anti-trafikimin).

Analiza e situatës

Pyetësori II

Vlerësimi i kornizës ligjore

Ligji penal

Vepra penale e trafikimit të qenieve njerëzore

- ☐ A parashikon Kodi Penal vepër penale të veçantë për trafikimin e qenieve njerëzore?
- ☐ Nëse po, a është neni në fjalë në pajtim me Protokollin e KB-ve për trafikimin?
- ☐ A janë dënimet e përfshira në ligj të mjaftueshme për të shërbyer si parandalues real për trafikantët?
- ☐ Nëse legjislacioni kombëtar nuk është në pajtim me Protokollin e KB-së për trafikimin, cilat janë dallimet kryesore, dhe cilat forma të trafikimit i trajton ligji vendas?
- ☐ Nëse nuk ekziston vepër penale e posaçme, a mund të trajtohet trafikimi i qenieve njerëzore nëpërmjet përdorimit të legjislacionit që i mbulon shkeljet e tjera penale (për shembull, mashtrimin, grabitjen, lëndimin trupor, dhunimin, kontrabandën)? Nëse po, jepni në listë këtë legjislacion alternativ.
- ☐ Cilat forma ose aspekte të trafikimit nuk janë të mbuluara prej asnjë legjislacioni?

Konfiskimi i mjeteve dhe kompensimi i viktimave

- ☐ A e mundëson ligji penal konfiskimin e mjeteve, siç janë gjërat e vlefshme, paratë dhe pronat tjera, të fituara nëpërmjet aktivitetit ilegal?
- ☐ Ç'ndodh me këto mjete? A do të përdoren ato për kompensim të viktimës?

Ligji për të huajt

- ☐ Në c'kushte jepen lejet e përkohshme të qëndrimit?
- ☐ Në c'kushte mund të jepen leje për punë?
- ☐ A jep ligji mundësi për qëndrim të përkohshëm që mund të jenë të zbatueshme për viktimat e trafikimit? Për shembull, për dëshmitarët ose në rastet humanitare.
- ☐ A mundëson ligji “periudhë të shkurtër reflektimi” për personat e trafikuar para se ata të duhet patjetër të largohen nga shteti?
- ☐ A mundëson ligji status të qëndrimit të përhershëm për shkaqe humanitare? Për shembull, në rastet e situatës së kërcënimit të jetës, a duhet që viktima të kthehet në shtetin e origjinës.
- ☐ A mundet që viktimat e trafikimit të aplikojnë për azil politik nëse kanë frikë të argumentuar për persekutim në atdheun e tyre?

- ☐ Nën çfarë kushtesh u lejohej jo-shtetasve të punojnë ose të studiojnë? Çfarë mundësish ekzistojnë për qytetarët e huaj që të punojnë në shtet?

Ligji social

- ☐ A ekzistojnë dispozita për përkrahje nga ana e shtetit për viktimat e trafikimit?
-
- ☐ Nëse po, çfarë lloj përkrahjeje e shtetit është në dispozicion?
- ☐ A është përkrahja e shtetit gjithashtu në dispozicion për qytetarët e huaj/jo-qytetarët?
-
- ☐ Nëse nuk ekzistojnë dispozita ligjore për përkrahje për viktimat e trafikimit, a ekzistojnë burime të tjera për shërbime të mbrojtjes së viktimës?
-

Shënime plotësuese:

Ky vlerësim duhet të mundësojë të përcaktohet a ekzistojnë tashmë kërkesa ideale ligjore për krijim të një MKR-je efektive fillestare. Këto janë në radhë të parë si vijon:

1. Kodi penal duhet të përfshijë **kundërvajtje të veçantë penale të trafikimit të qenieve njerëzore** që e parasheh mundësinë e ndjekjes penale të shkelësve të ligjit;
2. Mundësia e dhënies së lejes për qëndrim të shkurtër personave te supozuar të trafikuar, a.q. **“kohë për t’u menduar”**, që mund të pasohet nga dhënia e **lejes së përkohshme te qëndrimit**.
3. Duhet të sigurohet **qëndrueshmëria financiare** e qëndrimit të përkohshëm.

Për më tepër, dhe varësisht situatës specifike të shtetit, është e preferueshme që të përfshihet shqyrtimi i dispozitave dhe procedurave ligjore në lidhje me mbrojtjen e të dhënave private, kompensimin e viktimave, mbrojtjen e dëshmitarëve, dhe çështje të tjera me rendësi të drejt-përdrejtë për trafikimin (shiko Kapitullin IV).

Vlerësimi i aktorëve dhe strukturave të përfshira

Pjesa e dytë e analizës së situatës përbëhet nga “krijimi i hartës” (ose listës) së aktorëve të përfshirë në mbrojtjen dhe ndihmën e viktimave ose tashmë të angazhuar në mekanizmin ekzistues të referimit. Deri në masën që kjo është e mundshme, duhet të studiohen të gjithë aktorët dhe institucionet me ndikim potencial mbi strukturën e ardhshme të MKR-së. Kjo duhet t’i përfshijë edhe aktorët që tashmë janë duke pasur ndikim pozitiv, edhe ata që shprehin ngurrim ose antagonizëm fillestar ndaj strukturës së ardhshme të referimit. Në fazën e vlerësimit, qëllimi është që të zhvillohet pasqyrë e plotë e strukturave dhe aktorëve ekzistues, marrëdhëniet e tyre me njëri-tjetrin, kuptimit të tyre për mekanizmat për mbrojtje të viktimave dhe rolin të tyre të mundshëm vijues në një MKR.

Identifikimi, kategorizimi dhe analiza e organizatave mund të bëhet nëpërmjet përdorimit të pyetësorit vijues.

Analiza e situatës

Pyetësori III

Analiza e aktorëve dhe organizatave

Zbatimi i ligjit (Policia)

Burimet

- ☐ A ekzistojnë njësi të posaçme policore të trajnuara për ballafaqim me trafikimin e qenieve njerëzore?
- ☐ A përfshijnë femra këto njësi? Deri në çfarë mase?
- ☐ A është politikë që të përdoren police për kontakt me viktimat femra gjithmonë kur është e mundshme?
- ☐ A i furnizon qeveria këto njësi me personel të mjaftueshëm (duke përfshirë edhe përkthyesit) dhe mjete të mjaftueshme financiare?

Trajnimi

- ☐ A është trajnuar policia për identifikim dhe ballafaqim me viktimat e mundëshme?
- ☐ A ekzistojnë kapacitete ku policia trajnohet për çështjet gjinore, ndjeshmërinë e viktimave dhe bashkëpunimin me strukturat për mbrojtje të viktimave?
- ☐ A e trajnon policia personelin e vet për principet dhe mekanizmat e të drejtave njerëzore?
- ☐ Cila është shkalla e trajnimit për hetim dhe ndjekje të grupeve ose rrjeteve kriminale në shkallë kombetare dhe ndërkombëtare, dhe për konfiskim të mjeteve?

Referimi ekzistues

- ☐ A është e përfshirë policia në mekanizmat ekzistues të referimit?
- ☐ Sa mirë funksionon ky bashkëpunim?

Bashkëpunimi rajonal

- ☐ A bashkëpunon policia përtej kufijve, me organizatat rajonale dhe ndërkombëtare, siç janë Europol dhe Interpoli?

Zyrat e Prokurorëve

Burimet

- ☐ A ekzistojnë brenda zyrave të prokurorëve njësi posaçërisht të pajisura dhe përshtatshëm të trajnuara për ballafaqim me rastet e dyshuara të trafikimit?
- ☐ A janë trajnuar ato për teknikat e marrjes në pyetje dhe hetimeve sensitive ndaj viktimës?
- ☐ A i furnizon qeveria këto njësi me personel të mjaftueshëm dhe mjete të mjaftueshme financiare për trajtim të përshtatshëm të viktimave potenciale dhe rasteve të trafikimit?

Trajnimi

- ☐ Cila është shkalla e trajnimit për hetim dhe ndjekje të grupeve ose rrjeteve kriminale në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar, si dhe për konfiskim të mjeteve?
- ☐ A është trajnuar stafi për çështjet gjinore?

Gjyqtarët

Sensitiviteti

- ☐ A ekzistojnë gjyqtarë posaçërisht të pajisur dhe përshtatshëm të trajnuar që merren me rastet e supozuara të trafikimit?
- ☐ A janë trajnuar ata për teknikat e marrjes në pyetje dhe hetimeve sensitive ndaj viktimës?
- ☐ A janë trajnuar ata për çështjet gjinore?

Burimet

- ☐ A i furnizon qeveria gjyqet me personel të mjaftueshëm (duke përfshirë përkthyesit dhe punëtorët socialë) dhe resurse të mjaftueshme financiare për trajtim të përshtatshëm të viktimave potenciale dhe ballafaqim të përshtatshëm me rastet e trafikimit?

Strukturat qeveritare

- ☐ A është emëruar Koordinatori Kombëtar për luftën kundër trafikimit?
- ☐ A është Koordinatori Kombëtar tashmë pjesë e strukturës së MKR-së?
- ☐ Cilat ministri do të mund të involvoheshin në strukturën e MKR-së?
 - ☐ Ministria e Brendshme
 - ☐ Ministria e Punëve të Jashtme
 - ☐ Ministria e Punës
 - ☐ Ministria e Mirëqenies Sociale

☐ Ministria e Shëndetit Public

Zyra e avokatit të popullit ose komiteti kombëtar për të drejtat e njeriut?

- ☐ A ekzistojnë zyra ose agjenci të tjera që do të sillnin dobi nëse do të përfshisheshin në një MNR?
- ☐ Qendrat rajonale sociale
- ☐ Zyra e imigrimit
- ☐ Zyra e Avokatit të Popullit ose Komisioni Kombëtar mbi të Drejtat e Njeriut
- ☐ Cilat shërbime aktualisht u jepen viktimave prej agjencive qeveritare? *Eshtë thelbësore të kuptohet cilat lloje të shërbimeve u jepen cilave kategori të viktimave, me qëllim që të mund të identifikohet qendrim fillestar për zhvillimin e një MKR?*
- ☐ Strehëzat
- ☐ Numra telefoni emergjence
- ☐ Kujdesi shëndetësor
- ☐ Këshillim ligjor
- ☐ Masat stabilizuese (arsimimi, terapia psikologjike)
- ☐ Ushqimi dhe veshja
- ☐ Trajnimi
- ☐ Të tjera

Shoqëria civile

Organizatrat dhe mandatet e tyre

- ☐ A janë grupet qytetare ose organizatat vendase joqeveritare në çfarëdo lloj mënyre të përfshira në trajtimin e çështjes së trafikimit të qenieve njerëzore ose mbrojtjen e viktimave të trafikimit? *Kjo do të përfshinte grupet e femrave, OJF-të ose komitetet e të drejtave të njeriut, grupet qytetare ose OJF-të që merren me mbrojtjen e viktimave ose dhunën kundër femrave dhe fëmijëve, sindikatat dhe grupet për barazi gjinore.*
 - ☐ A kanë ato evidencë për punën në lidhje me anti-trafikimin ose fushat e lidhura me të (duke përfshirë sukseset ose dështimet)?
-
- ☐ Cili është mandati i tyre në fushën e mbrojtjes së viktimave?
 - ☐ Ç'njohuri kanë në këtë fushë?
-
- ☐ A janë pjesë e çfarëdo qoftë mekanizmi referimi për viktimat e trafikimit në shtetin e tyre?
 - ☐ Nëse janë, cilat janë rolet dhe përgjegjësitë e tyre?
 - ☐ Cila është shkalla e bashkëpunimit me qeverinë?

- ☐ A ekziston bashkëpunimi me strukturat te ngarkuara për zbatimin e ligjit (për shembull, njësitë e specializuara policore)?
 - ☐ A kanë ndonjë marrëveshje për bashkëpunim me autoritetet?
Të çfarë lloji?
-
- ☐ Cila është struktura, shkalla dhe përfshirja e tyre organizative? *Vlerësimi do te përfshinte shkallën e angazhimit të tyre, për shembull, në nivel federal, nacional, provincial dhe kantonal sa edhe përfshirjen e rrjeteve që i formojnë ato si organizata (zyrat në terren).*
 - ☐ A bashkëpunojnë me organizata të ngjashme në nivel kombëtar, rajonal dhe/ose ndërkombëtar?
 - ☐ A janë pjesë e ndonjë rrjeti ose anëtare të strukturave te tjera organizative?
 - ☐ Cila është masa dhe natyra e ndikimit të tyre mbi politikën kombëtare në përgjithësi dhe në veçanti në mbrojtjen e viktimave?
 - ☐ Çfarë përvojë kanë në lobimin politik ose punën e përfaqësimit?
-
- ☐ A kanë njohuri mbi instrumentet dhe marrëveshjet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut?
 - ☐ A kanë njohuri mbi legjislacionin kombëtar për çështjen e trafikimit të qenieve njerëzore?

Ndjeshmëria dhe trajnimi

- ☐ A janë sensitive ose të trajnuara për identifikim dhe ballafaqim me viktimat e supozuara të trafikimit të qenieve njerëzore?
- ☐ A janë trajnuar për principet dhe standardet e të drejtave të njeriut?

Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes

- ☐ Çfarë shërbimesh u jepen viktimave prej aktorëve civilë? *Është qenësore të kuptohet cilat lloje të shërbimeve u jepen cilave kategori të viktimave, ashtu që të mund të identifikohet qendrim fillestar për zhvillimin e një MKR-je?*
 - ☐ Strehimore
 - ☐ Numra telefoni emergjence
 - ☐ Përkujdesi shëndetësor
 - ☐ Këshillat ligjore
 - ☐ Masat stabilizuese (arsimimi, terapia psikologjike)
 - ☐ Ushqimi dhe veshja
 - ☐ Trajnimi
 - ☐ Të tjera

- ☐ Nëse ato japin shërbime të këtilla për viktimat, çfarë skemash të rasteve kanë vënë re ato, dhe cila ka qenë përvoja e tyre?

- ☐ Si financohen këto shërbime?
- ☐ A i përkrah qeveria financiarisht ose politikisht këto shërbime?
- ☐ Sa është i suksesshëm bashkëpunimi me qeverinë dhe zbatimin e ligjit në lidhje me shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes?

Burimet

- ☐ A kanë ato burime të mjaftueshme njerëzore për të luajtur rol në një strukturë të MKR-së?
- ☐ Në çfarë shkalle mund të kontribuojnë ato në një MKR?

- ☐ A kanë përvojë në trajnimin dhe ndërtimin e kapacitetit të institucioneve të qeverisë lokale, siç janë zbatimi i ligjit ose qendrat sociale?
- ☐ Në cilat fusha dhe cilave grupe qëllimore deri tani u kanë ofruar masa për ndërtim të kapacitetit ose trajnim?
- ☐ A kanë module të përgatitura për trajnim që mund të merren parasysh?
- ☐ Çfarë aftësish të tjera të specializuara kanë për të kontribuar?

- ☐ A kanë çfarëdo qoftë hulumtimesh ose të dhënash që mund të shfrytëzohen për qëllimin e strukturës së MKR-së?

- ☐ A ekzistojnë resurse financiare ose materiale që mund të kontribuojnë, siç janë lokalet, pajisjet ose gjëra të tjera të ngjashme?

2. Korniza institucionale për anti-trafikimin

Kjo pjesë përshkruan hapat themelorë në krijimin e një MKR-je. Ajo gjithashtu i thekson përfitimet e përafrimit ndërsektorial për funksionimin e MKR-së së bazuar në pjesëmarrjen edhe të strukturave qeveritare, edhe të shoqërisë civile në një tryezë të rrumbullaktë. Kjo mundëson që:

1. Rekomandimet t'i përmirësojnë Mekanizmat ekzistues Kombëtarë të Referimit;
2. Hapat dhe strategjitë të krijojnë strukturë të MKR-së specifike sipas shtetit.

2.1. Hapat fillestarë

MKR-të duhet të ndërtohen së pari dhe më së shumti mbi strukturat ekzistuese kombëtare. Prandaj është esenciale të identifikohen aktorët kryesorë nga qeveria dhe shoqëria civile që janë të përgatitur të marrin përgjegjësi për procesin e konfigurimit dhe zhvillimit të MKR-së. Përvoja tregon që nëse ata që sjellin vendime dhe implementuesit prej fillimit janë pjesë e procesit të planifikimit, është më e besueshme që ata do ta marrin mbi vete autoresinë mbi tërë procesin, duke e bërë MKR-në më të përshtatshme reale dhe më të qëndrueshme.

Në rastet kur OJF-të për anti-trafikim ose nuk ekzistojnë, ose janë të dobëta në dhënien e shërbimeve të përkrahjes dhe mbrojtjes së viktimave, do të nevojitet të investohen përpjekje në lehtësimin e zhvillimit të grupeve qytetare me mundësi për marrje përsipër të rolit të tyre në MKR-në. Partnerët potencialë përfshijnë grupimet e grave ose organizatat për të drejtat e njeriut që do të mund ta bënin punën vetë ose të krijojnë organizata, degë ose projekte tjera për ta bërë këtë punë.

Në disa raste, aktorët e identifikuar brenda qeverisë, zbatuesve të ligjit, ose shoqërisë civile janë tashmë në kontakt me personat e supozuar të trafikuar ose, edhe më konkretisht, tashmë kanë dhënë shërbime të përkrahjes dhe mbrojtjes për këto viktime. Ata duhet ta shqyrtojnë angazhimin e tyre dhe t'i përcaktojnë përgjegjësitë dhe kompetencat individuale të bazuara në analizë hap pas hapi të llojit të përkufizuar në pjesën paraprake të këtij manuali. Aktorët e përfshirë mund të merren vesh bashkërisht për një plan veprimi plotësues që do të ndërmerret me qëllim të transformimit të përvojës ekzistuese në takime të rregullta dhe në fund në një MKR. Ky proces është dëshmuar të jetë vegël e dobishme në ndërtimin e institucioneve demokratike me qëllim sigurimin e pjesëmarrjes aktive të shoqërisë civile në krijimin e strukturës kombëtare.

2.2. Struktura e plotë e kornizës institucionale për anti-trafikun

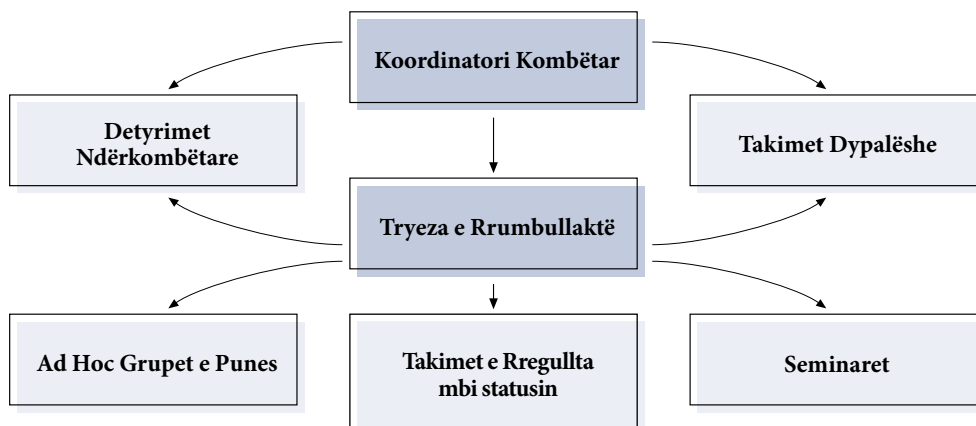
Përfaqësuesit qeveritarë duhet të adoptojnë rol udhëheqës në krijimin ose përforcimin e MKR-së, duke përfshirë njëkohësisht në mënyrë konstruktive palë prej sektorit joqeveritar.

Si hap i parë, duhet të formohet një **Tryezë e rrumbullaktë për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore**, duke i bashkuar të gjithë aktorët kryesorë nacionalë të përfshirë në reagimin ndaj trafikimit. Tryeza e rrumbullaktë duhet të thërrasë përfaqësuesit e ministrive përkatëse federale dhe/ose shtetërore, siç janë ministritë e punëve të brendshme, punëve të jashtme, çështjeve sociale dhe shëndetësisë, si dhe cilatdo zyra të tjera qeveritare që kanë ndonjë rol në luftën kundër trafikimit, OJF-të kombëtare dhe ndërkombëtare si edhe organizatat ndërkombëtare.

Është e rëndësishme që struktura institucionale e një MKR-je të jetë ndërsektoriale, të përfshijë aktorë qeveritarë dhe shoqërië civile. Krijimi i tryezës së rrumbullaktë jep bazë për zgjidhje të tillë ndërsektoriale. Tryeza e rrumbullaktë mund të udhëhiqet prej koordinatorit kombëtar, zakonisht zyrtar i rangut të lartë dhe përfaqësues i ndonjë ministrie. Kjo pozitë mund të jetë përgjegjëse për funksionimin e rregullt të tryezës së rrumbullaktë dhe për thirrjen e mbledhjeve të rregullta të statusit. Tryeza e rrumbullaktë do të krijojë rrjete mes strukturave nacionale, rajonale dhe/ose ndërkombëtare që do të mundësojnë shpërndarjen efikase të informacioneve dhe mekanizma efikasë për shkëmbim sugjerimesh të ndërsjellta.

Ideale do të ishte të nënshkruhet marrëveshje për bashkëpunim - shpeshherë në formë të memorandumit për mirëkuptim - mes agjencive qeveritare dhe organizatave joqeveritare që janë më së shumti të përfshira në procesin e referimit. Një marrëveshje e tillë do të përcaktojë qartazi përgjegjësitë specifike të secilit aktor (p.sh. policisë, operatorëve të strehimoreve, etj.) dhe do të qartësojë si do të funksionojë procesi i referimit në praktikë (shiko Pjesën IV.2. *Parimet themelore të marrëveshjeve të bashkëpunimit*).

Grafiku i mëposhtëm jep një strukturë të mundshme të MKR-së:



2.3. Roli dhe përgjegjësitë e tryezës së rrumbullaktë dhe nivelet e bashkëpunimit

Tryeza e rrumbullaktë duhet të përcaktojë qëllimet dhe prioritetet e saj dhe të adoptojë planin e vet themelor të punës. Ajo duhet të diskutojë dhe të merret vesh për fokusin afatgjatë, të koordinuar dhe multidisiplinar për punën e saj. Ajo duhet gjithashtu të përcaktojë pikat referuese për ta mundësuar mbikëqyrjen dhe evaluimin e strukturës së MKR-së gjatë zhvillimit të saj. Fushat e çështjeve për të cilat mund të vendosen pika referuese përfshijnë:

- Ndhimën dhe mbrojtjen e plotë të viktimave;
- Parandalimin, ngritjen e vetëdijes dhe fushatat kundër trafikimit; dhe
- Ndryshimin e legjislacionit për ta përforcuar funksionimin efektiv të strukturave të MKR-së.

Mund të krijohen grupe pune *'ad hoc'* për t'u marrë me secilën prej këtyre fushave të angazhimit, si dhe me cilatdo çështje tjera kyçe të identifikuar prej tryezës së rrumbullaktë. Do të ishte ideale sikur anëtarësia e grupeve punuese të përfshinte aktorë specialistë qeveritarë, joqeveritarë dhe ndërkombëtarë. Ata duhet të komunikojnë rregullisht dhe të jenë përgjegjës për propozimin e aksioneve konkrete që do të ndërmerren në fushën e tyre. Kryesuesi i secilit grup pune duhet t'i raportojë tryezës së rrumbullaktë dhe të japë informacione të reja gjatë takimeve të rregullta të kësaj tryeze, e cila nga ana e saj duhet të mundësojë forum të gjerë diskutues.

Takimet e tryezës së rrumbullaktë duhet gjithashtu të ndërtojnë frymë të bashkëpunimit mes anëtarëve. Pjesëmarrësit duhet të merren vesh për mënyrën se si ta ndajnë përgjegjësinë edhe si anëtarë të organizatave zbatuese të MKR-së, edhe në kapacitetet e tyre si pjesëmarrës individualë në *ad hoc* grupet e punës. Përgjegjësitë e kryesuesit janë përforcimi i bashkëpunimit mes trupave qeveritarë dhe joqeveritarë dhe propozimi i hapave kyçe që do të sigurojnë funksionimin efektiv të Mekanizmit Kombëtar Referues.

2.4. Trajtimi multidisiplinor dhe ndërsektorial

Një trajtim multidisiplinor dhe ndërsektorial është i rëndësishëm gjatë lehtësimit të zhvillimit të një MKR efektive. Ky kërkon bashkëpunim të ngushtë mes aktorëve qytetarë, zbatimit të ligjit dhe ministrive. Ai gjithashtu do të varet edhe nga ndarja e përgjegjësiave për shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes mes aktorëve qytetarë dhe strukturave qeveritare në të gjitha shkallët, prej qendrave sociale në qytete dhe komuna deri te ministrinë kombëtare të shëndetësisë dhe çështjeve sociale.

Takimet e tryezës së rrumbullaktë duhet të shqyrtojnë çështje të tilla siç janë: kërkesat e trupave dhe marrëveshjeve ndërkombëtare në lidhje me aktivitetet antitrafik në shtet; diskutimet për çështjet që lidhen me krijimin dhe zhvillimin e MKR-së; informacionet e reja për shërbimet ekzistuese të përkrahjes dhe mbrojtjes; kërkesat e ardhshme për ndërtim të kapaciteteve dhe trajnim.

Është gjithashtu e rëndësishme të krijohet mekanizëm nëpërmjet të cilit aktorët mund të bashkohen shpejt - siç janë takimet bilaterale - për t'i trajtuar problemet e paparashikuara me strukturën e MKR-së. Mungesa e bashkëpunimit mes aktorëve qytetarë dhe policisë është një shembull i problemit të mundshëm që kërkon këtë lloj zgjidhjeje.

Në fund, tryeza e rrumbullaktë mund të organizojë seminare për të dhënë informacione të reja dhe për të edukuar opinionin e gjerë publik dhe mediat për çështjen e trafikimit, për ta rritur vetëdijen për nevojat e viktimave dhe përgjigjen e MKR-së ndaj tyre, për të përforcuar pozitën e saj dhe për të lehtësuar identifikimin e personave të supozuar të trafikuar.

2.5. Besimi reciprok brenda strukturave të MKR-së

Shkëmbimi i informacioneve dhe raportimi është thelbësor në ndërtimin e besimit mes aktorëve të MKR-së. Tradicionalisht, aktorët joqeveritarë duhet ta fitojnë besimin e strukturave qeveritare, ndërsa autoritetet duhet të mësojnë ta respektojnë ekspertizën e aktorëve të shoqërisë civile dhe t'i pranojnë ata si partnerë. Mënyra më efektive për të ndërtuar besimin është shkëmbimi i rregullt i pikëpamjeve dhe informatave. Mekanizmat e përgjigjes dhe rrjedha e rregullt e informatave për të gjitha çështjet aktuale janë qendrore për funksionimin e MKR-ve. Lloji i informatave që duhet të komunikohen këtu, përfshin skemat e rasteve dhe të dhënat statistikore, si dhe hapat e ndërmarrë dhe mangësitë e hasura në ballafaqimin me raste të caktuara (duke pasur parasysh që informatat e dhëna nuk duhet të ndikojnë mbi të drejtat e viktimave për privatësi ose nuk duhet të pëfshijnë të dhëna sensitive të rasteve, siç është theksuar në Pjesën IV.5.3 të këtij manuali).

2.6. Mbikëqyrja dhe vlerësimi i MKR-ve

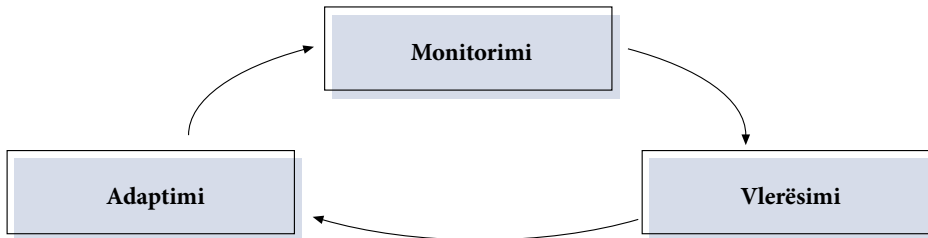
Një rol i tryezës së rrumbullaktë është mbikëqyrja e funksionimit të MKR-së. Gjithmonë kur të jetë e mundur, ky vlerësim duhet të përfshijë pikëpamjet e personave të supozuar të trafikuar për shërbimet dhe kushtet e ofruara. Meqenëse një MKR zbatohet prej aktorëve qeveritarë dhe joqeveritarë, struktura e saj siguron sistem të brendshëm të kontrolleve dhe balancave.

Për qëllimet e mbikëqyrjes së brendshme, tryeza e rrumbullaktë duhet të caktojë takime të rregullta për të vlerësuar përparimin nga aspekti i planit paraprak të punës, në fusha të tilla siç janë:

- Mbrotjtja e plotë e viktimave;
- Identifikimi i personave të trafikuar; dhe
- Ndryshimi i legjislacionit.

Duke punuar me vëzhgime dhe sugjerime për përmirësim, tryeza e rrumbullaktë duhet që progresivisht të adaptojë MKR-në, duke e shqyrtuar atë rregullisht. Kjo dinamikë do të shër-

bejë si sistem i brendshëm i kontroleve dhe balanceve të proceseve të zbatuara brenda MKR-së. Ky proces duhet t'i përngjajë ciklit të ngjarjeve të dhëna në faqen vijuese:



Pjesë e këtij procesi do të jetë shqyrtimi i vonesave të mundëshme, fushave të problemeve dhe arritjeve përgjatë zbatimit.

Mbikëqyrja e rregullt do t'i mundësojë tryezës së rrumbullakët që aktivisht t'u përgjigjet çështjeve të tilla siç janë:

- Cilat hapa në planin e dakorduar punues nuk janë kompletuar dhe pse;
- Cilat masa janë ndërmarrë për tejkalim të pasojave dhe kompletim të hapave të domosdoshëm;
- Cilat probleme ose vonesa mbesin të pazgjidhura; dhe
- Si duhet të trajtohen ato.

Me qëllim që strukturat shtetërore dhe OJF-të ta vlerësojnë suksesin e punës së tyre dhe strukturën e MKR-së, është e rëndësishme të pranohet trajtim afatgjatë. Për këtë qëllim, tryeza e rrumbullakët duhet të zhvillojë pika referuese për ta ndihmuar vlerësimin e përparimit të saj në perspektivën e poshtëshënuar:

- Promovimi i të drejtave të viktimave; dhe
- Reforma e legjislacionit, politikave dhe strukturave.

Tryeza e rrumbullakët duhet gjithashtu të vlerësojë arritjet në fushat e përmendura më lart dhe të shqyrtojë pikat paraprake referuese në këtë prizëm:

- **Efektiviteti:** A ka funksionuar MKR (ose pjesët e saj) efektivisht dhe në pajtim me principet dhe standardet e përmendura në kapitujt e parë dhe të dytë të këtij manuali? A i ka referuar efektivisht rastet e viktimave? Sa janë trajtuar në mënyrë të përshtatshme nevojat e viktimave? Tryeza e rrumbullakët duhet të verifikojë punën duke shfrytëzuar studime aktuale të rasteve.
- **Ndikimi:** Cilat kanë qenë rezultatet që nga zhvillimi i MKR-së? A ka pasur efekte të padëshiruara pozitive ose negative si rezultat i krijimit të saj? Tryeza e rrumbullakët duhet të verifikojë përkundër pikave referuese të dakorduara paraprakisht dhe të ofrojë shembuj.
- **Efikasiteti:** Sa efektiv ka qenë bashkëpunimi dhe koordinimi mes aktorëve brenda MKR-së? A janë shfrytëzuar burimet njerëzore, materiale dhe financiare në mënyrë pro-

fesionale dhe efikase? Si kanë punuar aktorët kryesorë? Rezultati dhe përparimi duhet të krahasohen në baze të pikave referuese paraprkasht të miratuara. Raporti financiar është gjithashtu i nevojshëm të analizohet prej tryezës së rrumbullaktë për të vlerësuar a janë aktivitetet efektive nga aspekti i shpenzimeve dhe a janë të menaxhuara mirë.

- **Qëndrueshmëria:** Çfarë vazhdimi kërkohet? Ekipi kombëtar duhet të merret vesh për fazën e ardhshme të planit operativ, duke përfshirë detyrat, përgjegjësitë dhe kohën e përshatshme.

Nëse aplikohet në mënyrë të tillë të strukturuar dhe të rregullt, mbikëqyrja mund të rezultojë me struktura, punë dhe efektivitet shumë të përmirësuar të MKR-së, meqenëse ajo vazhdimisht e furnizon procesin e zhvillimit të MKR-së. Ajo gjithashtu ndihmon për identifikim të saktë të fushave për përmirësim dhe ndërtim potencial të kapaciteteve dhe trajnim potencial.

Për shembull, prej këtyre pikëvështrimeve, një pikë referuese për shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes nuk do të vlerësohej sipas numrit të femrave të trafikuar në një strehë, por sipas mundësisë së personave të trafikuar për të mbërritur deri te shërbimet shëndetësore gjatë një periudhe të dhënë të mujore. Pikat referuese në sferën ligjore do ta përfshinin nëse ligjet relevante janë apo jo në pajtim me standardet ndërkombëtare dhe a është ratifikuar Protokollin i KB për trafikimin.

Mekanizmi i brendshëm i kontrollit i dhënë prej një ekipi të tillë multidisiplinor duhet gjithashtu të vëre bazat për raportim efektiv të obligimeve ndërkombëtare ligjore të shtetit sipas marrëveshjeve dhe protokolleve që ka ratifikuar, duke përfshirë këtu edhe raportimin për nenet specifike për antitrafikun, siç janë Neni 6 i Konventës për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), si dhe Rekomandimi nr. 19 i Komitetit të CEDAW-it²⁶. Shtetet palë në CEDAW periodikisht i raportojnë Komitetit të CEDAW-it, që është trupi për monitorimin e marrëveshjes për Konventën. Si shtojcë ndaj raportimit të shtetit, OJF-të kanë mundësi të hartojnë dhe të parashtrojnë “raporte në hije”, duke dhënë pikëpamjet e tyre për masën deri në të cilën të drejtat respektohen prej qeverisë. Për më tepër, prej dhjetorit të vitit 2000, kur hyri në fuqi Protokollin Opsional i CEDAW-it, mund të parashtrohen ankesa individuale deri te Komiteti i CEDAW-it pasi shteti ta ketë ratifikuar Protokollin opsional. Personi i prekur mund të parashtrojë ankesë, ose kjo mund të bëhet në emër të tyre prej ndonjë OJF.

Pikat kyçe referuese të analizuara prej këtyre perspektivave mundësojnë vlerësim të strukturave dhe efektivitetit të masave të sponsoruara prej shtetit dhe OJF-ve për mbrojtje dhe promovim të të drejtave të personave të prekur. Përparim i konsiderueshëm mundet realisht të priet pas tre deri pesë vjetesh.

²⁶ CEDAW është ratifikuar nga më shumë se 160 shtete. Pothuajse të gjitha shtetet pjesëmarrëse në OSBE janë tani palë në CEDAW, që i detyron shtetet të mbikëqyrin zbatimin e të drejtave të parashikuara në Konventë, të përcjella nga Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit Ndaj Femrave. Konventa e të tjera domethënëse me traktat - marrëveshjeve për mbikëqyrje të implementimit të tyre përfshijnë Konventën për të Drejtën e Fëmijës; Konventën për Eliminimin të të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor; Marrëveshjen Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore; si edhe Marrëveshjen Ndërkombëtare për të Drejtat Qytetare dhe Politike.

3. Trajnimi dhe ngritja e kapaciteteve

Kjo pjesë thekson nevojën për ndërtim të kapacitetit. Ajo ofron disa metoda dhe programe ilustrative që mund të zbatohen gjatë zhvillimit, krijimit dhe profesionalizimit të strukturës së një MKR.

Pasi të jetë krijuar struktura e MKR-së dhe të jenë identifikuar aktorët kombëtarë, është e rëndësishme të përforcohet sensibilizimi i aktorëve për trafikimin e qenieve njerëzore dhe kapacitetet e tyre për ta trajtuar atë. Ata duhet ta kenë të qartë rolin e tyre në këtë proces. Pasi të jetë kompletuar analiza e plotë e situatës si pjesë e procesit të krijimit të një MKR, duhet të përcaktohen përvoja dhe kompetencat ekzistuese të aktorëve, bashkë me cilatdo boshllëqe që duhen mbuluar dhe fushat për përmirësim.

3.1. Parimet

Trajnimi dhe ndërtimi i kapacitetit të agjencive për zbatim të MKR-së duhet të bazohen në disa parime.

- 1 Kjo më së miri mund të bëhet vetëm pas vlerësimit të nevojave të aktorëve lokalë.
- 2 Paraqitja e çështjes duhet të stimulojë kuptim të qartë dhe të përbashkët mes të gjithë aktorëve për boshllëqet dhe fushat për përmirësim që duhet të trajtohen. Kjo mund të arrihet vetëm nëse vetë aktorët janë pjesë e vlerësimit dhe kontribuojnë në planifikimin për trajnimin e synuar.
- 3 Sa më shumë që të jetë e mundur, organizatave lokale ose rajonale duhet t'u jepet prioritet në përpjekjet për ndërtim të kapacitetit ose për trajnim meqenëse shpresohet që ato do të jenë më të ndjeshme ndaj nevojave vendase. Me kalimin e kohës, aktorët ndërkombëtarë duhet të luajnë rol këshillëdhënës vazhdimisht në rënie, deri sa qeveria, zbatimi i ligjit dhe shoqëria civile e zgjerojnë kapacitetin e tyre.

3.2. Metodologjia

Masat për ndërtim të kapacitetit duhet të ndërtohen mbi vlerësimet paraprake dhe duhet të marrin parasysh njohuritë ekzistuese të aktorëve. Hapi i parë duhet të jetë analiza e plotë e situatës, sic është përshkruar më lart në këtë manual. Duke u bazuar në rezultatet e kësaj analize, mund të ndërmerret vlerësim vazhdues që i trajton në mënyrë specifike nevojat e aktorëve nacionalë për trajnim dhe ndërtim të kapacitetit.

Pyetësi në faqen vijuese është mjet i dobishëm në vlerësimin e nevojave të MKR-së për trajnim dhe ndërtim të kapacitetit:

Vlerësimi i nevojave të MKR-së për trajnim dhe ndërtim të kapacitetit

Emri i organizatës/përfaqësuesi(përfaqësuesit)

Vlerësimi nga anëtari i MKR-së: qëllimi i MKR-së

- ☐ Si e parashikon organizata juaj strukturën dhe funksionimin e MKR-së?

Vlerësimi nga anëtari i MKR-së: struktura dhe funksioni i MKR-së

- ☐ Ç' mendoni ju ose organizata juaj që mund t'i kontribuoni punës së tryezës së rrumbullaktë të MKR-së?

- ☐ Si do të dëshironit ju ose organizata juaj idealisht ta shihnit funksionin e MKR-së?

- ☐ C'do të dëshironit ju ose organizata juaj që të ishte roli juaj ideal në MKR?

- ☐ Çfarë kërkesash keni ju ose organizata juaj që ta kryeni efektivisht këtë rol?

Vlerësimi nga anëtari i MKR-së: personeli/marrëdhëniet brenda MKR-së

- ☐ Ç' mendoni ju ose organizata juaj, si duhet të organizohet dhe të punojë tryeza e rrumbullaktë brenda MKR-së?

- ☐ Si do të ishte më mire: kush duhet ta mbulojë llojin e kompetencave dhe përgjegjësi?

- ☐ Deri tani, cila ka qenë përvoja juaj me aktorët e tjerë të propozuar për MKR-në?

- ☐ Cila ka qenë cilësia e bashkëpunimit dhe marrëdhëniet mes aktorëve deri tani?

- ☐ Cilat janë dobësitë aktuale ndërpersonale?

- ☐ Si mendoni ju ose organizata juaj që do të ndahet puna dhe përgjegjësitë/ kompetencat e përbashkëta brenda ekipit të MKR-së? Cili është qëndrimi juaj për këto çështje?

- ☐ A parashikoni ju ose organizata juaj ndonjë dobësi për shkak të mënyrës në të cilën do të ndahen kompetencat dhe përgjegjësitë?

Propozimi për trajnim

- ☐ Cili është qëndrimi i juaj ose organizatës suaj ndaj çështjes së trajnimit për anëtarët e ardhshëm të strukturës së MKR-së?

- ☐ Cili lloj trajnimi do të ishte më i dobishëm? Për kë?

- ☐ Çfarë prisni ju ose organizata juaj nga ky trajnim?

- ☐ Cilat prioritete të përgjithshme do të duhej të trajtohen nga ky trajnim?

- ☐ Çfarë nevojash individuale keni ju ose organizata juaj që duhet të trajtohen nga ky trajnim?

- ☐ Ç'do të pritnit ju ose organizata juaj si vazhdim i këtij trajnimit?

Komente dhe pyetje plotësuese:

3.3. Përmbajtja dhe programi i trajnimit

Në bazë të vlerësimit, detyra fillestare e MKR-së është organizimi i diskutimeve ose punëtorive/workshop si pjesë e ushtrimit për trajnim dhe ndërtimit të kapacitetit. Punëtoritë do të mund të merreshin me çështje të tilla themelore, siç janë:

- Identifikimi i fushave prioritare për trajnim;
- Ndërtimi i kapacitetit të anëtarëve të MKR-së;
- Zhvillimi i kompetencave dhe përgjegjësi mes anëtarëve të ekipit të MKR-së; Lehtësimi i punës në ekip dhe zhvillimi i strategjive efikase të bashkëpunimit nëpërmjet trajnimit.

Duke u bazuar në inkurajimin e pjesëmarrjes që u aplikua gjatë vlerësimit, takimi do të mund të fillonte me kategorizimin e pritshmërive të pjesëmarrësve për trajnim dhe ndërtim të kapaciteteve. Fazat vijuese do të mund të përmbanin përpjekje më komplete të trajnimit për anëtarët e MKR-së duke përfshirë modulet e dhëna në faqen që vijon.

Modulet e sugjeruara për ndërtim të kapacitetit dhe trajnim

Temat/fushat kryesore	Përmbajtja
<ul style="list-style-type: none"> • Ndërtimi i institucionit • Kodi i sjelljes • Principet e punës • Ndërtimi i ekipit • Puna në ekip • Teknikat për komunikim dhe shkëmbim informacioni • Bashkëpunimi mes zbatimit të ligjit dhe shoqërisë civile • Menaxhimi i kohës • Menaxhimi i procesit • Shpërndarja e e informacionit nëper organizata • Siguria • Siguria e informatave dhe të dhënave • Vetë-menaxhimi • Udhëheqja • Supervizioni • Zhdërvjelltesia e delegimit • Mbledhja e fondeve • Lobimi • Puna me mediat • Procedurat gjyqësore për mbrojtje të viktimave • Egzaminimi me anë të Videos • Egzaminimi i kujdesshëm 	<ul style="list-style-type: none"> • Standardet mbi punën me viktimat • Puna praktike me viktimat • Kontakti i parë dhe këshillimi, studimet e rasteve • Kushtet ligjore • Dispozitat aktuale ligjore (duke përfshirë detyrimet ndërkombëtare) • Trajtimi sensitiv për të drejtat e njeriut • Konfiskimi i mjeteve, pronës dhe parave • Ndjeshmëria ndaj të drejtave të viktimave dhe nevojave të organeve të zbatimit të ligjit dhe të gjyqësorit • Teknikat e mbikëqyrjes dhe vlerësimit • Trajtimi i pasojave të traumatizimit dhe stresit (sekondar) • Dispozitat e regjimit të azilit • Regjimi i vizave • Lejet e punës • Procedurat e kthimit

Mjetet plotësuese edukative mund të gjenden në manuale por mund të përftohen edhe gjatë seminareve të specializuara që mbahen sipas nevojës.

A stylized tree graphic with a dark blue trunk and branches, and numerous almond leaves in various shades of blue. The leaves are scattered across the upper half of the page, while the trunk and branches extend downwards. The background is a solid dark blue.

IV. CILET JANE PERBERESIT E NJE MEKANIZMI KOMBETAR REFERIMI?

Krijimi i një MKR-je është proces dinamik; nuk është e domosdoshme që të gjithë komponentët të ekzistojnë menjëherë, por mund të zhvillohen në faza.

1. Identifikimi i personave të supozuar të trafikuar

Entitetet qeveritare dhe joqeveritare mund t'i identifikojnë personat e supozuar të trafikuar në disa mënyra.

Në esencë të secilit MKR, është procesi i identifikimit të personave të supozuar të trafikuar prej aktorëve të ndryshëm dhe bashkëpunimi mes aktorëve për ta siguruar referimin e viktimave deri te shërbimet e specializuara.

Në shtetet pa MKR me traditë të gjatë, organet e zbatimit të ligjit mund të jenë aktorët kryesorë përgjegjës për identifikim të personave të supozuar të trafikuar. Sidoqoftë, njëkohësisht, shumë institucione dhe individë të tjerë mund gjithashtu të hasin persona të supozuar të trafikuar, edhe ata duhet të konsiderohen si burime të rëndësishme informacioni. Një MKR i vendosur mirë ne vend, me aktorë të informuar duhet të përfshijë të gjithë partnerët relevantë në procesin e identifikimit.

Sipas një hulumtimi analitik në një shtet të Evropës Perëndimore, më shumë se 40 për qind e të gjithë personave të trafikuar tani identifikohen nëpërmjet veprimit lokal të organizatave joqeveritare, autoriteteve lokale dhe numrave telefonikë të emergjencës. Klientët e prostitutave dhe qytetarë të tjerë identifikojnë më shumë se 22 për qind të personave të trafikuar. Vetëm 13.9 përqind e personave të trafikuar të kualifikuar për ndihmë identifikohen dhe referohen nga policia²⁷.

Identifikimi i viktimave të trafikimit mund të marrë ca kohë për shkak të kompleksitetit të krimit dhe të rrjeteve të individëve të përfshirë. Ndërveprimi mes trafikantit dhe viktimës është i ndërlikuar, meqenëse trafikanti shpeshherë e “mbron” viktimën në statusin e tyre ilegal prej autoriteteve. Viktima mund të ndjehet e varur nga trafikantët dhe e lidhur për ta²⁸.

Kompleksiteti dhe shumëllojshmëria e marrëdhënieve në krimin e trafikimit e komplikon identifikimin e viktimës prej aktorëve të jashtëm, duke përfshirë këtu punëtorët socialë dhe policinë.

²⁷ On the Road (Në rrugë), Article 18: *Protection of Victims of Trafficking and Fight against Crime (Italy and European Scenarios)*, (Mbrotja e viktimave të trafikimit dhe lufta kundër krimit (Italia dhe skenarët evropianë)), Raporti hulumtues (Martinsicuro, 2002), fq. 88 f.

²⁸ Shiko hulumtimin nga Francesco Carchedi, që zhvilloi disa modele të ndërveprimit me qëllim prezantimin e kompleksitetit të marrëdhënieve mes personave të trafikuar dhe aktorëve tjerë, duke përfshirë klientët, punëtorët socialë dhe policinë. Francesco Carchedi, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking of women. Some Structural Characteristics (Trafikimi vullnetar dhe jovullnetar që rrjedh prej trafikimit me femra. Disa karakteristika strukturale)* (Pragë, 2003).

1.1. Modelet e procedurave të identifikimit

Personat e trafikuar mund të identifikohen ose prej aktorëve qeveritarë dhe zbatimit të ligjit, ose prej OJF-ve dhe organizatave lokale për mirëqenie sociale, posaçërisht nëse ato janë të trajnuara dhe nëse është në fuqi sistemi i referimit. Me qëllim që të ndërtohet besimi dhe të krijohen kontakte me personat e supozuar të trafikuar, brenda sistemit të përkrahjes duhet të zhvillohen komponentët e shënuar më poshtë.

Veprimi lokal

Kjo formë e punës sociale zbatohet në shumë shtete pjesëmarrëse në OSBE, si e ashtuquajtur punë në terren ose punë në rrugë, shpeshherë me qëllim dhënien e edukimit shëndetësor personave aktivë në industrinë e seksit²⁹. Forma të tjera të punës në rrugë mund të kenë si synim fëmijët e pashoqëruar.

Veprimi lokal është element qenësor në përkrahjen e personave të supozuar të trafikuar në mjedisin në të cilin ata janë të detyruar të punojnë. Qasja me respekt dhe e kujdesshme prej punëtorëve socialë, e kombinuar me informatat themelore për strukturat për promovim dhe përkrahje të shëndetit mund të ndërtojnë besim mes grupeve qëllimore dhe profesionistëve³⁰. Kjo mund t'i japë fuqi personit të supozuar të trafikuar që të hyjë në strukturën e përkrahjes.

Më tutje, veprimi lokal mundet ndonjëherë t'u mundësojë OJF-ve që ta vështrojnë dhe të krijojnë hartë të fenomenit të trafikimit dhe të kryejnë analizë të nevojave të viktimave të tij³¹.

Linjat telefonike – 'Hotlines'

Numrat e linjave telefonike për viktimat e krimeve të ndryshme, duke përfshirë trafikimin e qenieve njerëzore, promovohen në shumë shtete pjesëmarrëse në OSBE nëpërmjet fushatave mediatiqe. Gjatë veprimit lokal mund të shpërndahen afishe me informata themelore për strukturat e përkrahjes dhe numrat e linjave telefonike. Më tej, linjat ekzistuese telefonike për viktimat e dhunës në familje mund të informohen për anëtarët e MKR-së dhe të lidhen me to, meqenëse ato mundet gjithashtu të hasin raste të trafikimit me njerëz. Gjithmonë kur të jetë e mundshme, këto linja duhet gjithashtu të mundësojnë këshillime në gjuhë të huaja.

Identifikimi i viktimave nga ana e autoriteteve të ngarkuara për zbatimin e ligjit

Në vitin 2002, një hulumtim për programet për përkrahje të viktimave në Evropën Juglindore nxori keto rezultate: vetëm një e treta e të gjitha femrave të supozuara të trafikuar ishin identifikuar prej agjensive në zbatim të ligjit. Pjesa më e madhe e viktimave nuk ishin referuar tek programet e përkrahjes dhe strehëzat, por ishin dërguar në qendra të paraburgimit dhe burgje me qëllim që pastaj të ktheheshin forcërisht³².

²⁹ Shiko EUROPAP (<http://www.europap.net/>) dhe TAMPEP (<http://www.europap.net/links/tampep.htm>).

³⁰ Këtë lloj përvojë e kanë shumë prej organizatave joqeveritare në Amerikën Veriore dhe në Evropën Perëndimore dhe Qendrore. Një shembull mund të shihet në Dortmund Mitternachtsmission, Gjermani (<http://standort-dortmund.de/mitternachtsmission/>).

³¹ Cit. i hap., Pika 27, Article 18, fq. 248.

³² Cit. i hap., Pika 8, Limanowska, fq. 152.

Ekzistojnë disa shkaqe për një tendencë të këtillë:

- Personat e trafikuar kërcënohen prej trafikantëve për të mos e kontaktuar policinë;
- Personat e trafikuar nuk u besojnë autoriteteve në zbatim të ligjit për shkak të përvojës së tyre paraprake në atdheun e tyre dhe për shkak të statusit të tyre ilegal në shtetet e destinacionit;
- Personat e trafikuar shpeshherë vuajnë prej çrregullimit të stresit post-traumatik - si viktimat e tjera të torturës - ata heshtin gjatë marrjes në pyetje prej zbatimit të ligjit për keqpërdorimet serioze që mund t'i kenë përjetuar³³;
- Agjensive zbatuese të ligjit shpeshherë u mungojnë njerëzit dhe infrastruktura përkatëse - duke përfshirë përkthyesit e specializuar - për të kryer marrje të përshtatshme në pyetje të personave të trafikuar. Kjo është veçanërisht e saktë në rastet e stacioneve të vogla policore të ballafaquara me numër të madh të personave të supozuar të trafikuar si rrjedhim i bastisjes³⁴.

E tërë kjo do të thotë që pyetësorët ose listat e indikatorëve (shpeshherë të përdorura prej zbatimit të ligjit me qëllim të identifikimit të viktimave) mund të konsiderohen vetëm si një vegël në qartësimin e krimit. Ato shpeshherë nuk mund të përcaktojnë përfundimisht a është i trafikuar një person i caktuar.

1.2. Shembuj të praktikave të mira

Pikat vijuese të pyetjes, aktualisht të përdorura nga organet e zbatimit të ligjit në qytetin gjerman të Hamburgut, japin shembull të mirë të praktikës hetimore që fokusohet në mbledhjen e dëshmive të krimit të trafikimit përtej kallëzimit të viktimës:

1 Deklaratat dhe specifikimet e femrës

Kufizimet e lirisë personale, për shembull:

- Kufizimet në shoqërizim dhe thellim të kontakteve shoqërore;
- Personi është i mbyllur;
- Personi është nën mbikëqyrje të vazhdueshme.

Mënyrat e pagesës:

- Femra nuk ka mundësi të disponojë fitimet e saja ose nuk mbërrin dot drejtpërdrejt deri tek fitimet e veta;

³³ Për një pasqyrë të plotë të gjendjes psikologjike të mendjes së femrave të trafikuar, shiko Animus Association Foundation/La Strada Bulgaria, *Trafficking in Women, Questions and Answers* (Trafikimi me femra, Pyetje dhe Përgjigje) (Sofje, 2002).

³⁴ SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings & Illegal Migration* (Raporti i vlerësimit të operacionit Mirage. Përpjekje e SECI-t për luftë kundër trafikimit ndërkufitar të qenieve njerëzore & migrimit ilegal) (Bukuresht, 2003), fq. 7.

- Pronari i shtëpisë publike/shfrytëzuesi i paguan një pjesë ose tërë të ardhurat e femrës ndonjë personi të tretë;
- Paga ndryshon nga niveli i përgjithshëm i pagesës së zakonshme të prostitutave gjermane (përqindje të ndryshme);
- Femra ka borxhe (të cilat janë jashtë kontrollit dhe joproporcionale) ndaj pronarit të shtëpisë publike/tutorit/palës së tretë për shkak të biletave të udhëtimit ose teshave që duhet patjetër të kthehen para se femra të mund të fitojë para ose ta ndërpresë punën;
- Femra duhet patjetër të fitojë një minimum të caktuar parash në ditë ose në javë;
- Pronari i shtëpisë publike ka paguar për kontratën e transferimit, që femra duhet patjetër ta shlyejë.

Situata në punë:

- Femra është nën mbikëqyrjen e vazhdueshme të pronarit të shtëpisë publike/tutorit;
- Femra është në klub/shtëpi publike 24 orë në ditë;
- Femrës nuk i lejohej t'i refuzojë klientët ose shërbimet;
- Femrës nuk i lejohej ta përfundojë punën ose të kthehet në shtëpinë e vet.

Rekrutimi:

- Femra nuk ka qenë e informuar që do të punonte në prostitucion.

2 Përfundimet objektive

Situata e femrës, për shembull:

- Femra nuk ka pasaportë;
- Femra nuk ka para;
- Femra ka gjurmë të keqtrajtimit.

Gjetjet policore, për shembull:

- Mjedisi punës;
- Qarqet e tutorit.

3 Treguesit jo-verbalë

Paraqitja, për shembull:

- Paraqitja e papastër dhe e shkujdesur;
- Gjurmët e keqtrajtimit.

Sjellja, për shembull:

- Femra nuk ka guxim të flasë;
- Femra lë përshtypje që po vepron sipas instruksioneve;
- Femra përpiket të ikë;

- Femra mban distancë ndaj femrave të tjera në klub/shtëpi publike ose mbahet e ndarë prej tyre;
- Femra është e shqetësuar;
- Femra është shumë e ndjeshme;
- Femra është shumë e frikësuar.

Mekanizmi referues i zhvilluar nga OJF-ja “La Strada” Republika Çeke (RÇ) mund të shërbejë si shembull i mirë për ndërlidhje të aktorëve të ndryshëm:

Organizata La Strada ofron kompleks të shërbimeve të ndihmës, përkrahjes dhe këshillimit.

Procesi i pranimit:

Viktima e trafikimit mund të kontaktojë Organizatën në mënyrat që përshkruhen më poshtë:

- 1) Nëpërmjet Zyrës së Policisë Çeke. Shumica e femrave lirohen prej ndonjë kontrolli të bërë me ndihmën e Njësisë për Krimin e Organizuar të Policisë së RÇ-së. Në raste të tilla, nëse klientët shprehin dëshirë për ndihmën tonë, ata na dorëzohen neve. Prania e përfaqësuesit të La Strada-s gjatë aksionit të policisë dhe oferta e këshillimit dhe ndihmës kanë dëshmuar efektive. Bashkëpunimi me policinë për dhënien e informatave dhe ndihmën për femrat e trafikuar është shumë i mirë.
- 2) Nëpërmjet ndonjë organizate tjetër në Republikën Çeke. Viktimat e trafikimit mund t'i drejtohen qendrave këshillimore me specializime të ndryshme (p.sh. Komiteti Çek i Helsinkit, qendrat qytetare këshillimore, organizatat për punën në rrugë, etj.). Në raste të tilla, përfaqësuesi i ndonjëres prej këtyre organizatave e kontakton La Strada-n dhe klienti pranohet.
- 3) Nëpërmjet ndonjë organizate tjetër jashtë shtetit: Viktimat çeke të trafikimit jashtë shtetit i drejtohen organizatave lokale të përkrahjes, të cilat pastaj i ndërmjetësojnë kontaktet me La Strada-n dhe - nëse dëshiron klientja - La Strada e ndihmon atë pas kthimit të saj në Republikën Çeke.
- 4) Në mënyra të tjera: Viktimat e trafikimit mund t'i drejtohen Linjës telefonike të Ndihmës ose t'i kontaktojnë punëtorët socialë të La Strada-s me shkrim. Punëtori social e kontakton viktimën femër. Qëllimi kryesor i intervistës së parë është të fitohet besimi i viktimës dhe të zbulohen kërkesat dhe pritshmëritë e saj. Ne duhet patjetër të përcaktojmë llojin e klientes për të cilën bëhet fjalë, situatën e saj aktuale dhe nevojat e saj individuale. Në bazë të kësaj informate, ajo informohet me shërbimet e La Strada-s. Nëse dëshiron klientja, nënshkruhet kontratë.

Pastaj, në fazën përfundimtare të procedurave të pranimit, me klienten krijohet plani individual i veprimit³⁵.

³⁵ La Strada Republika Çeke, *Information on services provided by La Strada CR (Informata për shërbimet e ofruara nga La Strada RÇ)* (Pragë, 2003).

1.3. Përfundimet e përgjithshme

Nëpërmjet përfundimit, një sistem kompleks i aktorëve mund dhe duhet të jetë i përfshirë në identifikimin e personave të supozuar të trafikuar. Këta aktorë duhet të jenë të trajnuar dhe të ndërlidhur me qëllim që të sigurohet referim pa boshllëqe.

Procesi i identifikimit duhet të përfshijë respektin për pikëpamjet dhe autonominë e vetë viktimave të identifikuar. Prandaj, procesi i identifikimit duhet të formojë pjesë integrale të mekanizmit për mbrojtje të viktimave të bazuar në standardet për të drejtat e njeriut.

1.4. Përfundimet për zbatimin e ligjit

- ➔ Zbatimi i ligjit mund t'i identifikojë personat si persona të supozuar të trafikuar gjatë marrjes së parë në pyetje nëse ata dyshojnë që personat mund të kenë qenë të trafikuar;
- ➔ Standardet vijuese minimale duhet të jenë në fuqi gjatë marrjes së parë në pyetje, pa marrë parasysh statusin ligjor të personit të marrë në pyetje:
 - ➔ Personi i supozuar i trafikuar duhet të jetë i informuar për procedurën policore të marrjes në pyetje dhe pasojat e saj;
 - ➔ Informata e dhënë duhet të jetë e qartë, e saktë dhe në gjuhën amtare të personit të supozuar të trafikuar;
 - ➔ Gjatë marrjes në pyetje duhet të jenë të pranishëm përkthyes me përvojë;
 - ➔ Duhet të shmangen pyetjet që e prekin privatësinë e personit, për shembull ato në lidhje me marrëdhëniet intime dhe përvojën në prostitucion;
- ➔ Personi i trafikuar mundet përfundimisht të identifikohet si i tillë vetëm nëse janë zbuluar elemente të qarta të krimit të trafikimit. Kjo mund të kërkojë kohë për shkak të kompleksitetit të krimit të trafikimit dhe statusit të lëndueshëm të personave të trafikuar që vuajnë prej çrregullimit të stresit post-traumatik;
- ➔ Mënyrë veçanërisht efektive për promovim të vetë-identifikimit të viktimave të trafikimit është të lejohet “periudha afatshkurte e reflektimit”, periudhë kohore në të cilën personi i supozuar i trafikuar referohet për shërbime dhe këshillim, pa qenë e nevojshme që ai/ajo të japë deklaratë të menjëhershme në polici për statusin e tij/saj³⁶. Kjo i mundëson personit të supozuar të trafikuar të pranojë përkrahje të përshtatshme dhe u mundëson atyre të marrin vendime të informuara.
- ➔ Vec deklaratave të personit të supozuar të trafikuar, duhet të mblidhen dëshmi tjera për t'i identifikuar të gjitha faktet dhe informatat relevante për të përcaktuar nëse bëhet fjalë për rast të trafikimit³⁷.

³⁶ Shiko rekomandimet e Diskutimit të Tryezës së rrumbullaktë të Bashkimit Evropian më 24 tetor 2002 që e prezanton raportin: *Anti-Slavery International, Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection (Anti-skllavëria ndër-kombëtare, trafikimi i qenieve njerëzore, të drejtat e njeriut: Ripërkufizimi i mbrojtjes së viktimës)* (Horsham, 2002)

³⁷ *Cit. i hap.*, Pika 11, Parimet dhe udhërrëfyesit e rekomanduar të UNHCHR-së, Udhërrëfyesi 5, Neni 3: “Shtetet duhet ta inkurajojnë dhe ta përkrahin zhvillimin e procedurave proaktive hetimore që i shmangen mbështetjes së tepërt në dëshmi të viktimës.”

2. Parimet themelore të marrëveshjeve të bashkëpunimit

Marrëveshjet e bashkëpunimit mes strukturave shtetërore dhe joshetërore e mundësojnë harmonizimin e ndjekjes penale me mbrojtjen e të drejtave njerëzore të viktimave. Në praktikë, marrëveshjet e bashkëpunimit shpeshherë zhvillohen si rezultat i direktivës nën të cilën personat e supozuar të trafikuar transferohen nga gjendja e arrestit policor, në shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes që udhëhiqen nga OJF-të, ose nëpërmjet memorandumit formal të mirëkuptimit. Direktiva ose marrëveshje të tilla janë përbërës themelor të cdo MKR.

Përvoja tregon që marrëveshjet për bashkëpunim mes aktorëve shtetërorë dhe joshetërorë e rrisin shkallën e ndjekjeve të suksesshme të trafikantëve me njerëz. Kjo i dedikohet gatishmërisë së rritur të viktimës për të bashkëpunuar dhe për të dëshmuar për shkak të kushteve që rezultojnë nga marrëveshja³⁸. Për shkak të situatave potencialisht komplekse ligjore, është e këshillueshme që referimi i personave të trafikuar të jetë i rregulluar me marrëveshje me shkrim mes aktorëve kyçë³⁹.

2.1 Modelet e bashkëpunimit të formalizuar

Marrëveshjet për bashkëpunim zakonisht rezultojnë ose nga ndonjë proces në bisedime, ose nëpërmjet direktivave të brendshme prej ministrive relevante (në shumicën e rasteve, kjo do të jetë Ministria e Punëve të Brendshme ose Ministria e Drejtësisë). Në cilindo rast, duhet patjetër të jetë i percaktuar roli i departamentit policor që e referon personin e supozuar të trafikuar dhe OJF-ja që do ta pranojë personin e supozuar të trafikuar.

Direktiva

Mund të lëshohet direktivë e brendshme nga ministria kompetente që i jep udhëzime policisë përgjegjëse që personat e supozuar të trafikuar - pa marrë parasysh statusin e tyre ligjor - do t'i transferohen institucionit joqeveritar të përkrahjes dhe mbrojtjes⁴⁰.

Në përgjithësi, një direktivë e brendshme mund të mundësojë fleksibilitet të konsiderueshëm në kryerjen e referimit. Policia mund të ketë mundësi të zgjedhë prej shumë partnerëve të mundshëm të OJF-ve, meqenëse nuk ka marrëveshje detyruese me ndonjë OJF të caktuar. Në disa shtete të Evropës Perëndimore, funksionon një sistem i OJF-ve të akredituara të cilave zbatimi i ligjit mund t'ua referojë personat e supozuar të trafikuar. Në mënyrë të ngjashme me këtë, nën këto rrethana, OJF-të nuk janë formalisht të detyruara me kontratë fikse, çka u jep atyre një shkallë më të lartë autonomie. Fleksibiliteti i përfshirë në direktivë mund të ketë efekte pozitive. I mundëson autoriteteve të zgjedhin midis OJF-ve të ndryshme, duke ju lejuar

³⁸ Cit. i hap., Pika 16, *Trafficking in human beings 2002 (Trafikimi i qenieve njerëzore 2002)*, fq. 3.

³⁹ Shiko rekomandimet e Konferencës Europiane për Parandalimin dhe Luftën Kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore - Sfidat globale për shekullin 21, 18-20 Shtator 2002, Deklarata e Brukselit për Parandalim dhe luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore: "Protokollet për standardet minimale duhet të hartohen mes shërbimeve të zbatimit të ligjit dhe ON-ve dhe OJF-ve për trajtimin e menjëhershëm të viktimave të trafikuar", Neni 13.

⁴⁰ Për shembull, kjo situatë ekziston në Veshalinë e Rinit-Verior dhe Saksoninë e Poshtme në Gjermani, si dhe në Holandë.

atyre të marrin parasysh situatën financiare të institucioneve të vecanta dhe ndryshimet e mëdha midis tyre.

Direktiva mund të përmbajë aspektet që vijojnë⁴¹:

- Parandalimin e dëbimit të personave që supozohen të jenë të trafikuar;
- Dhënia e një “afati reflektimi” ose e lejes së qëndrimit për personat e supozuar të trafikuar;
- Referimi i personit të supozuar i trafikuar tek një OJF që ofron shërbime këshillimi;
- Koordinimi i masave mbrojtëse policore ose i masave për mbrojtjen e dëshmitarit me shërbime të ofruara nga OJF-të, në rast kur personi që presupozohet se është i trafikuar dëshiron të dëshmojë;
- Ofrimi i këshillimit dhe strehimit nga OJF-të

Memorandumi i mirëkuptimit

Forma më e përdorur e marrëveshjes së bashkëpunimit është memorandum i mirëkuptimit (MM / MoU) midis institucioneve kompetente. Avantazhi i një MM është se të dy palët janë të qartë për rrjedhën e detajuar të ngjarjeve dhe për të drejtat dhe detyrimet e përbashkëta⁴².

Më poshtë jepet një shembull praktike të mirë në një Memorandum Mirëkuptimi⁴³.

Komponentët e një Memorandumi Mirëkuptimi

Partnerët

Partnerët e MM duhet të identifikohen. Bashkëpunimi në të ardhmen do të jetë më i lehtë nëse në MM identifikohet një njësi e caktuar brenda policisë, si për shembull një njësi e vecantë për luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore dhe një OJF konkrete që do të ofrojnë shërbime të ndryshme.

Përcaktimi i qëllimit

Principet bazë dhe qëllimi i bashkëpunimit duhet të jenë të caktuara në MM.

Principet e bashkëpunimit

Një princip kryesor është marrëveshja mbi një sjellje bashkëpunimi në luftën kundër trafikimit të qenieve njerëzore.

Kjo përfshinë mbrojtjen dhe mbështetjen e viktimave si dhe një ndjekje penale të suksesshme të atyre që kanë kryer veprën penale.

⁴¹ Këto elemente janë nxjerrë nga dokumenti “Regulation of Co-operation between Police and Counselling Agencies for the Protection of Victim-Witnesses in Cases of Human Trafficking”, (“Marrëveshje Bashkëpunimi midis Policisë dhe Agjensive të Këshillimit për mbrojtjen e Viktimave-Dëshmitarë në Çështjet e Trafikimit të Qenieve Njerëzore”, një qarkore direktivë e përbashkët e 10 Tetorit 2001 lëshuar nga Ministria e Brendëshme, Ministria e Punës dhe Çështjeve Sociale, dhe Ministria e Drejtësisë e Saksonisë së Poshtme, në Republikën Federale të Gjermanisë.

⁴² Memorandumet e mirëkuptimit midis policisë dhe institucioneve për mbrojtjen e viktimës janë duke u zbatuar në shumë vende, duke përfshirë Gjermaninë dhe republikën Çeke.

⁴³ Komponentët janë të nxjerrë nga projekt MM i zhvilluar nga Misioni i OSBE-së në Serbi dhe Mal të Zi në 2002.

Target grupi (grupi në fokus)

Përcaktimi i target grupit që do të përfitojë prej MM-së do të kontribuojë për referim të suksesshëm të personave të supozuar të trafikuar. Kriteret dhe mënyrat e identifikimit mund të bazohen në Protokollin e KB për Trafikimin.

Përkufizimi i detajuar i përgjegjësi të ndryshme

Përcaktimi i mandateve dhe përgjegjësi të ndryshme të të gjithë partnerëve shkon paralelisht me bashkëpunimin transparent mes institucioneve joqeveritare dhe qeveritare. Partnerët dhe target grupi duhet t'i kenë të qarta këto mandate dhe përgjegjësi.

Detajet e procedurës së bashkëpunimit mes partnerëve

Procedura që do të ndjekin partnerët duhet të detajohet në MM.

Në lidhje me aksionet që do të ndërmerren nga **policia**, duhet të përfshihen sa më shumë të jetë e mundshme prej pikave vijuese:

- Prezumimi që një person është viktimë e trafikimit nëse rrethanat sugjerojnë që ai ose ajo mund të ketë qenë i/e trafikuar;
- Informimi (me gojë dhe me shkrim) i personit të supozuar të trafikuar për mundësinë që të transferohet në ndonjë institucion të përkrahjes dhe shërbimit;
- Kontaktimi i OJF-së partnere të bashkëpunimit menjëherë pas marrjes së parë në pyetje të personit të supozuar të trafikuar, a ka dëshirë personi i supozuar i trafikuar që të dëshmojë në rastin penal apo jo;
- Lëshimi i “lejes për qëndrim të shkurtër, e cila i lejon viktimës të mendohet”;
- Konsultimi me OJF-në partnere të bashkëpunimit për atë se a ballafaqohet personi i supozuar i trafikuar me rrezik prej trafikantëve;

Në lidhje me aksionet që do të ndërmerren nga **institucionet e OJF-ve për përkrahje dhe shërbim**, duhet të inkorporohen sa më shumë prej pikave vijuese që të jetë e mundshme:

- Personi i supozuar i trafikuar duhet të jetë menjëherë plotësisht i informuar për institucionin dhe mandatin e tij dhe duhet të pranojë çdo informatë të mundshme për rrjedhën e mundshme të ardhshme të procedurave ligjore (edhe me gojë, edhe me shkrim);
- Institucioni duhet t'i mundësojë vendosjen dhe shërbimet e domosdoshme për rehabilitim fizik dhe psikologjik;
- Institucioni duhet të vendosë kontakt me policinë në rast se personi i supozuar i trafikuar merr vendim të informuar për të bashkëpunuar me autoritetet për ndjekje penale;
- Në rast se personi i supozuar i trafikuar merr vendim të informuar për t'u kthyer në shtetin e tij/saj të origjinës, duhet të kontaktohen agjencitë përkatëse sociale dhe të organizohen detajet e kthimit;
- Në rast se personi i supozuar i trafikuar është i përfshirë në procedura ligjore, ajo/ai duhet të jetë i përkrahur nëpërmjet përfaqësimit ligjor dhe shoqërimit të saj/tij gjatë dhe pas procedurave gjyqësore.

Komunikimi i ndërsjelltë i informatave

Të dy partnerët e bashkëpunimit duhet të pajtohen që t'i trajtojnë të dhënat personale të personit të supozuar të trafikuar në mënyrë të përgjegjshme dhe si të besueshme.

Me qëllim lehtësimi të komunikimit efikas të informatave, të dy partnerët e bashkëpunimit duhet të caktojnë “persona për kontakt” që do të jenë në dispozicion në kohë të caktuar paraprakisht⁴⁴.

Partnerët e bashkëpunimit duhet t'i këmbëjnë informatat në lidhje me situatën e sigurisë dhe të gjitha rreziqet e posaçme që mund t'i hasë personi i supozuar i trafikuar dhe punëtorët e OJF-së.

Kohëzgjatja e përkrahjes

Kohëzgjatja e përkrahjes sociale të ofruar personit të supozuar të trafikuar varet nga statusi i tij në shtetin e destinacionit, rregullativat e brendshme dhe burimet materiale që janë në dispozicion të institucioneve.

Financimi i OJQ-së partnere të bashkëpunimit

Duhet të sigurohet financimi i OJF-së partnere të bashkëpunimit për kohëzgjatjen e marrëveshjes për bashkëpunim. Duhet të identifikohen burimet ndërkombëtare ose kombëtare të financimit.

Koha kur hyn në fuqi MM

MM hyn në fuqi pas nënshkrimit nga të gjitha palët relevante.

Ndryshimi dhe zgjerimi i MM-së

Në bazë të konsultimit të ndërsjelltë.

2.2 Përfundimet

Bashkëpunimi mes sektorit qeveritar dhe atij joqeveritar duhet të bazohet në dy shtylla qendrore: përshkrimi i qartë i përgjegjësisë dhe transparenca.

Partneri joqeveritar i bashkëpunimit duhet të krijojë vendqendrim për pranimin e personave të transferuar të supozuar të trafikuar që ofron kapacitet për këshillim të parë, si dhe lokale për vendosje urgjente (për detaje të mëtejshme, shiko Pjesën IV.3.2, *Strehimi*).

Në rastet kur janë në dispozicion më shumë OJF të cilat ofrojnë shërbime për personat e supozuar të trafikuar, mund të krijohet aleancë e OJF-ve, që pastaj mund ta nënshkruajë MM-në si një prej partnerëve⁴⁵. Mundësisht të krijohet sistem i akreditimit për OJF-të, dhe çdo

⁴⁴ Shumë organe të zbatimit të ligjit që e hetojnë trafikimin me njerëz punojnë në bazë të rotacionit të nëpunësve përgjegjës me qëllim që të shmanget afërsia ndaj krimit të organizuar. Kjo duhet të merret parasysh kur zgjidhen personat për kontakt.

⁴⁵ Në Serbi, një ekip i formuar prej përfaqësuesve të zyrave për siguri sociale dhe OJF-ve ka formuar autoritet hyrës për institucionet e përkrahjes dhe mbrojtjes. Ky ekip kryen intervistë fillestare me personat e supozuar të trafikuar dhe pastaj ua referon institucionit përkatës. Shiko: *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslavian Team to Combat Trafficking in Human Beings 2001/2002*, (Aktivitetet e anti-trafikimit të ekipit jugosllav për luftë kundër trafikimit të qenieve njerëzore 2001/2002) (Beograd, 2001).

OJF e akredituar mund të nënshkruajë MM të veçantë me autoritetet. Personave të supozuar të trafikuar duhet t'u jepen informata të plota për shërbimet në dispozicion.

Personat e supozuar të trafikuar duhet të kenë mundësi të marrin vendime të informuara për atë që ata e konsiderojnë se është në interesin e tyre më të mirë.

3. Shërbimet e përkrahjes dhe mbrojtjes

Në këtë pjesë përshkruhen tre komponentë që formojnë program të plotë të përkrahjes dhe mbrojtjes për personat e supozuar të trafikuar. Ato përfshijnë ndihmën financiare, strehimin dhe shërbimet e specializuara. Procesi i referimit të viktimave të këto shërbime është qëllimi primar i një MKR.

“Shtetet duhet t’u ofrojnë strehim dhe ndihmë viktimave, por gjithashtu duhet të respektojnë dëshirën e tyre për ta rimarrë kontrollin e jetës së tyre duke u ofruar atyre mundësi për të punuar dhe për të fituar për jetën.”⁴⁶

“Zgjidhja deri të dhënia e strehimit, mbrojtjes dhe ndihmës viktimave duhet të financohet me kohë dhe në mënyrë të përshtatshme. Në kontekst të trafikimit, kjo shumë shpesh do të thotë financim i përshtatshëm i organizatave ndërkombëtare, organizatave ndër-qeveritare dhe funksioneve të strehimit të OJF-ve. Kjo gjithashtu kontribuon për sigurim të statusit të pavarur të këtyre organizatave, veçanërisht të OJF-ve.”⁴⁷

3.1. Ndihma financiare

Përkrahja financiare për personat e supozuar të trafikuar duhet të organizohet në mënyrë sistematike dhe të qëndrueshme me qëllim që t’u japë viktimave kohën e mundshme të domosdoshme për të marrë vendime të shqyrtuara dhe të informuara për ardhmërinë e tyre. Fatkeqësisht, statusi i dobët ligjor i shtetasve të vendeve të treta në shtetin e destinacionit shpeshherë i përjashton personat e supozuar të trafikuar prej shërbimeve sociale, mjekësore dhe financiare që u nevojiten.

Shumica e shteteve pjesëmarrëse në OSBE nuk kanë në fuqi dispozita detyruese ligjore për mbrojtje të viktimave. Rrjedhimisht, personave të trafikuar vetëm rrallëherë u takon ndihmë e drejtpërdrejtë financiare prej autoriteteve. Me qëllim të dhënies së shërbimeve të përkrahjes dhe mbrojtjes për personat e trafikuar, mbase do të duhet të hulumtohen fusha të tjera të financimi. Në disa raste, azili dhe fondet për refugjatët mund të jenë një burim në dispozicion të personave të supozuar të trafikuar.

⁴⁶ Raporti i Konferencës së ODIHR-it, *Evropa kundër trafikimit me njerëz* (Varshavë, OSBE/ODIHR, 2001), fq. 107.

⁴⁷ *Cit. i hap.*, Pika 39, Deklarata e Brukselit, Pjesa 13.

Në përgjithësi, është e besueshme që personave të supozuar të trafikuar do t'u nevojiten mjete financiare për akomodim, ushqim, veshje, përkrahje mjekësore (ndonjëherë urgjentisht), përkrahje psikologjike, këshilla ligjore, transport lokal dhe masa të tjera stabilizuese si kurse të gjuhëve dhe arsim. Për shkak të nevojave të ndryshme të secilës viktimë, mund të paraqiten shpenzime të paparashikuara ose urgjente. Prandaj, është e kuptueshme që në zhvillimin e buxheteve për t'u ardhur në ndihmë personave të supozuar të trafikuar të përfshihet fond plotësues fleksibël për shpenzime të paparashikuara.

Ekzistojnë dy modele kryesore për dhënie të ndihmës financiare personave të supozuar të trafikuar. Modeli i parë është që personave të trafikuar t'u jepet ndihmë e drejtpërdrejtë financiare prej burimeve qeveritare. Kjo u mundëson personave të trafikuar të pranojnë të holla prej agjencive për ndihmë sociale në bazë mujore. Edhe pse në shumë mënyra kjo është metoda më e mirë për sigurim të përkrahjes për viktimat, personat e supozuar të trafikuar më së shpeshti nuk i përmbushin kushtet për financim të këtillë.

Metoda e dytë e financimit është dhënia e përkrahjes organizatave dhe institucioneve që kryejnë shërbime të përkrahjes dhe mbrojtjes për personat e supozuar të trafikuar. Ky është modeli që përdoret më së shpeshti. Personat e trafikuar pranojnë përkrahje materiale më së shumti në formë të strehimit, ushqimit dhe këshillimit. OJF-të dhe institucione të tjera sociale janë shpeshherë përgjegjëse për lindjen dhe kryerjen e shërbimeve që mund të jenë edhe të përgjithshme, edhe të përshtatura ndaj nevojave individuale të personave të trafikuar.

Donatorët potencialë për ndihmë financiare të bazuar në shërbime

Financimi i qeverisë për përkrahje të personave të supozuar të trafikuar mund të jetë i mundshëm nëpërmjet programeve ekzistuese qeveritare ose nëpërmjet projekteve ekzistuese për antitrafikun. Këto mund t'i përfshijnë programet për mirëqenie sociale, financimin e azilit ose refugjatëve, fondet për kompensim të viktimave të krimit, fondet për parandalim të krimit dhe parandalim të dhunës ndaj femrave, sistemet për mirëqenie të të rinjve ose fondet për procedura penale.

Organizatat ndërkombëtare gjithashtu mund të jenë në gjendje të ndihmojnë viktimat e trafikimit nëpërmjet spektrit të projekteve ekzistuese për anti-trafikim⁴⁸. Brenda rajonit të OSBE-së, mjaft organizata ndërkombëtare përkrahin projekte të llojeve të ndryshme për të ndihmuar viktimat. Fjala është për Organizatën Ndërkombëtare për Migrim (IOM), misionet e OSBE-së në terren, agjencitë e KB-së dhe programet e BE-së.

Një draft i Direktivës së Këshillit të Bashkimit Evropian do t'i inkurajonte shtetet anëtare të BE-së që "të promovojnë përfshirjen e sistemeve për përkrahje të viktimave përgjegjëse për organizim të pranimit fillestar të viktimave dhe për përkrahje dhe ndihmë të viktimave më pas, qoftë nëpërmjet ofrimit të personelit posaçërisht të trajnuar brenda shërbimeve të tyre publike, qoftë nëpërmjet njohjes dhe financimit të organizatave për përkrahje të viktimave".

⁴⁸ Një listë e përpiluar saktë e donatorëve potencialë ndërkombëtarë për Evropën Juglindore është në dispozicion në www.seerights.org.

Më tej, rekomandohet që shtetet anëtare t'u japin përkrahje organizatave me qëllim që t'u shkojnë në ndihmë viktimave në nevojat e tyre më urgjente⁴⁹.

Për më tepër, disa qeveri donatore gjithashtu sponsorizojnë programe bilaterale për përkrahje të viktimave të trafikimit.

Ndihma fleksibile dhe e drejtpërdrejtë gjithashtu mund të jepet ndonjëherë nëpërmjet fondeve prej organizatave fetare, organizatave bamirëse dhe programeve humanitare.

Praktikat e mira në fushën e ndihmës financiare

Ndihma financiare e bazuar tek shërbimet, e financuar prej qeverive kombëtare

Në disa shtete në Evropën Perëndimore, ndihma financiare u jepet personave të trafikuar nëpërmjet shërbimeve të këshillimit dhe strehimit prej organizatave joqeveritare. Për shembull, në Itali, ndihma financiare për personat e trafikuar është e rregulluar nëpërmjet Nenit 18 të Ligjit për Emigrim⁵⁰. Mjetet financiare u jepen, konform nenit 18, OJF-ve të akredituara me qëllim të kryerjes së shërbimeve të specializuara për viktimat, siç janë lokali, konsultimi ligjor dhe këshillimi. Për më tepër, personave të trafikuar u takon të pranojnë trajnim dhe arsimim të mëtejshëm. Gjithashtu, personave të trafikuar në Itali u jepet e drejta e punësimit.

Ndihma financiare e bazuar tek shërbimet, e financuar prej organizatave ndërkombëtare

Në shumë shtete të Evropës Juglindore, organizatat ndërkombëtare ofrojnë shërbime për personat e trafikuar. Këto mjete financiare përdoren në bashkëpunim të ngushtë me partneret.⁵¹

Ndihma financiare e bazuar tek shërbimet e cila financohet prej aktorëve ndërkombëtarë/nacionalë

Një model i kombinuar i financimit ndërkombëtar dhe kombëtar të shërbimeve mund të gjendet në shtete të ndryshme të Evropës Perëndimore, Qendrore dhe Lindore. Në fillim të financuara prej ndonjë donatori ndërkombëtar, shërbimet sociale për personat e trafikuar gradualisht ndërmerren prej qeverive vendore⁵².

Përfundimet

Edhe pse ndihma e drejtpërdrejtë financiare për personat e supozuar të trafikuar është shumë e rrallë, ajo duhet të përfshihet si komponente e mundshme në të gjitha modelet. Veç nevojave esenciale si strehimi, ushqimi dhe trajtimi mjekësor, një person i trafikuar duhet të ketë një

⁴⁹ Draft Direktiva e Këshillit të BE-së (14994/03) për lejet e qëndrimit që u lëshohen shtetasve të vendeve të treta që janë viktimat të trafikimit të qenieve njerëzore ose shtetasve të shteteve të treta që i janë nënshtruar ndonjë aksioni për të lehtësuar emigrimin legal që bashkëpunojnë me autoritetet kompetente, kombëtare ose lokale në organizatat qeveritare dhe joqeveritare.

⁵⁰ *Cit. i hap.* Pika 27, Article 18.

⁵¹ Shiko pasqyrën e projekteve rajonale për anti-trafikim në Evropën Juglindore në www.seerights.org.

⁵² Në vitin 2003, qeveria çeke filloi t'i financojë shërbimet sociale të zbatuara nga La Strada CR. Në fillim, organizata të shumta ndërkombëtare qeveritare dhe joqeveritare e mbulonin këtë fushë. Ky program qeveritar mund të gjendet në <http://www.mv.cz>.

shumë të caktuar të hollash në dispozicion të tij/saj. Kjo mund të ketë efekt pozitiv në stabilizimin dhe rehabilitimin psikologjik në mënyrat vijuese:

- Personi i trafikuar e rimerr kontrollin e vendimmarrjes së përditshme në jetën e tij/saj;
- Si një aspekt edukativ, personi i trafikuar do të mësojë menaxhimin e burimeve financiare.

Një kombinim edhe i ndihmës së drejtpërdrejtë për viktimat, edhe i përkrahjes për OJF-të që u ofrojnë shërbime viktimave është pakoja më e sigurt dhe më efektive për ta siguruar afri-min e viktimave deri te resurgrup dhe shërbimet e nevojshme. Ai është proces i menaxhimit të mire për të gjitha llojet e ndihmës që do të rregullohen prej marrëveshjeve për bashkëpunim mes personit të supozuar të trafikuar dhe ofruesit të shërbimeve.

3.2. Strehimi

Afrimi deri te qëndrimi i sigurt është një prej kërkesave qendrore të shërbimeve të plota të përkrahjes dhe mbrojtjes. Meqenëse viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore përfshijnë femra, meshkuj dhe fëmijë, duhet të përcaktohet vendosja për këto tri grupe të ndryshme qëllimore.

Dhënia e qëndrimit dhe strehimit të sigurt duhet të jetë idealisht fleksibile, në aspekt të nevojave të viktimave individuale. Përvoja në Gjermani dhe Itali ka treguar që është më e besueshme që një sistem fleksibël i llojeve të ndryshme të vendosjes do t'i plotësojë më mirë nevojat e ndryshme të personave të supozuar të trafikuar se sa një strehëz e përgjithshme.

Shërbimet e ofruara nga strehëzat duhet të jenë vullnetare dhe fleksibile. Kushtet vijuese duhet të mbulohen kur krijohet një strehëz: siguria, ushqimi, veshja, një librari e vogël, takime krijuese, aktivitetet rikrijuese dhe sportive dhe kontaktet sociale.

Modelet e strehëzave⁵³

Qendra e Përkohshme/Qendra Këshilluese

Qendrat e përkohshme ose qendrat këshilluese mund të formojnë lidhje mes shërbimeve të specializuara dhe policisë, veprimit lokal ose institucioneve të tjera që bien në kontakt me personat e supozuar të trafikuar. Këto institucione japin këshillim fillestar; bëjnë vlerësim të nevojave sociale, mjekësore dhe psikologjike; shërbime të specializuara duke përfshirë strehimin; dhe referim të mëtejshëm të personit të supozuar të trafikuar.

Qendrat e përkohshme duhet të krijojnë bazë të të dhënave për shërbimet sociale në shtet që janë të kapshme për personat e trafikuar. Më tej, ato mund të mbledhin të dhëna anonime për

⁵³ Për më shumë informacion, shiko Aleanca Globale Kundër Trafikimit të Femrave, *Human Rights in Practice. A guide to assist trafficked women and children, (Të drejtat e njeriut në praktikë. Udhërrëfyes për ndihmë femrave dhe fëmijëve të trafikuar)* (Bangkok, 1999).

rastet e trafikimit. Për shembull, në Serbi është krijuar një ekip që i përfaqëson OJF-të kryesore për anti-trafiking dhe autoritetet për mirëqenie sociale. Ky ekip i shqyrton personat e trafikuar në “Qendrën referuese dhe këshilluese” (qendër e përkohshme) dhe pastaj ia referon ata shërbimeve të avancuara, duke përfshirë këtu edhe strehëzat⁵⁴.

Strehëza Sekrete

Një strehëz sekrete duhet të krijojë vend të sigurt për personin e trafikuar nëpërmjet sigurimit të standardeve të larta të sigurisë, duke e respektuar të drejtën e tij/saj për privatësi dhe autonomi. Në përgjithësi, kjo përfshin ambiente pritëse me adresë të fshehtë për personat e supozuar të trafikuar që mund të jenë ende në rrezik nga trafikantët. Avantazhi i përdorimit të banesave të decentralizuara, fleksibile dhe të fshehta në vend të një ndërtese qendrore, është shkalla më e lartë e sigurisë. Pasi po që se është një sistem i tillë, banesat mund të jepen me qira dhe të ndërrohen shpesh, kështu që adresa mbetet e fshehtë për periudha më të gjata kohore. Për më tepër, banesat e decentralizuara e ndihmojnë sigurimin e qëndrimit të përshtatshëm për grupe të ndryshme qëllimore, siç janë meshkujt, femrat dhe fëmijët⁵⁵.

Disa shtete - për shembull Holanda - e përdorin infrastrukturën ekzistuese të strehimoreve për viktimat femra të dhunës shtëpiake. Në këtë rast, duhet të ekzistojnë marrëveshje të qarta dhe ndarje transparente të detyrave mes qendrës këshilluese (qendrës së përkohshme) dhe strehëzes.

Në përgjithësi, menaxhimi i mirë i strehëzës sekrete kërkon të jenë në fuqi rregullore të përshtatshme për çështje të tilla si procedura e pranimit, rregulloret e personelit, mbyllja e vendvendosjeve, zgjidhja e ankesave të banorëve dhe procedurat administrative.

Praktikat e mira në rregulloret e strehëzave: një shembull nga Serbia dhe Mali i Zi (ish Republika Federale e Jugosllavisë)

Kodi i sjelljes për krijim e një strehëze sekrete⁵⁶

1 Parimet

Qëllimi i strehëzës është krijimi i një ambienti të sigurt për femrat e trafikuar, duke përfshirë:

- Akomodim i përshtatshëm dhe i sigurt;
- Ofrim i të gjitha shërbimeve relevante shëndetësore dhe sociale;
- Këshillim në gjuhën amtare të femrës së trafikuar; dhe
- Mundësi për arsimim dhe trajnim.

⁵⁴ Cit. i hap., Pika 45, *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team*, fq. 12.

⁵⁵ Sistemi i banesave të decentralizuara përdoret për shembull nga OJQ të shumta në Gjermani dhe Itali.

⁵⁶ Kodi i sjelljes u zhvillua në Serbi prej ekipit multi-disiplinar nën drejtimin e misionit të OSBE-së në vitin 2001. Cit. i hap., Pika 45, *Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team*.

2 Target grupet

Target grupet për strehëzen janë:

- Femrat e huaja që janë trafikuar në RFJ me qëllim të shfrytëzimi seksual;
- Femrat që janë shtetase të RFJ-së, të trafikuar me qëllim shfrytëzimi seksual ose çfarëdo forme tjetër shfrytëzimi dhe të kthyer në shtetin e tyre të origjinës;
- Femrat-shtetase të huaja që trafikohen në RFJ me qëllim shfrytëzimi (martesa e detyruar, puna shtëpiake dhe forma të tjera të shfrytëzimi); dhe
- Femrat që janë shtetase të RFJ-së që trafikohen brenda RFJ-së me qëllim shfrytëzimin seksual.

3 Siguria

Strehëza duhet të ruhet 24 orë në ditë. Për më tepër, duhet patjetër të ketë kapacitetet për reagim të shpejtë për situatat urgjente, fleksibilitet të shërbimit, besueshmëri dhe përcjellje të femrave dhe personelit për vizitat rutinë mjekësore ose për shëtitjet rekrijuese.

Adresa e ambjenteve të strehëzes duhet të jetë e fshehtë. Partnerët zbatues nuk kanë të drejtë ta publikojnë adresën, duke përfshirë edhe shtypin.

4 Hyrja në strehëz

Nëse ato vullnetarisht pranojnë të hyjnë në strehëz, femrat e trafikuar i referohen strehëzës prej Ekipit Mobil të Mekanizmit Kombëtar të Referimit.

Secila femër duhet të informohet për rregullat e jetës në strehimore dhe t'i respektojë ato. Shkeljet e rregullave shpesh në përjashtim të menjëhershëm prej strehëzës.

Rregullat e strehëzes përfshijnë detyra të pastrimit dhe gatimit, marrëveshje për rregullat për hyrje dhe lëshim të lokaleve, dhe kufizim të komunikimeve me telefon.

Edhe pse një numër i madh femrash që qëndrojnë në strehëz mund të dëshirojnë të kthehen në shtetet e tyre të origjinës, kjo nuk është parakusht për pranim në strehëz.

Korniza ligjore për qëndrim në strehimore do të përcaktohet në letrën e qëllimeve dhe në bazë të dispozitave ligjore jugosllave dhe serbe për të huajt.

5 Struktura

Bordi këshillues i përbërë prej anëtarëve të Ekipit Mobil dhe të Misionit të OSBE-së në Serbi dhe Mal të Zi (ish-Republika Federale e Jugosllavisë) do ta mbikëqyrë zbatimin e strehëzës dhe aktivitetëve të saj vijuese.

6 Memorandumi i Mirëkuptimit

Do të nënshkruhet memorandum për mirëkuptim mes partnerëve të zbatimit (IOM dhe Këshillimi Kundër Dhunës Familjare).

7 Letra Interesi

Duhet të nënshkruhet letër interesi mes partnerëve të zbatimit dhe ministrive republikane dhe federale të punëve të brendshme, e cila mund të përmbajë marrëveshje për çështjet vijuese:

- Leje për hyrje në burgje dhe qendrat e paraburgimit;
- Reagimi dhe përkrahja e policisë gjatë situatave urgjente në strehëz;
- Shoqërim policor për çfarëdo qoftë udhëtimi zyrtar;
- Referime të shpejta të femrave në arrest te shërbimet për mbrojtje të viktimave;
- Sigurimi i sigurisë së strehëzës, personelit dhe klientëve të saj;
- Leja afatshkurtër (me kohëzgjatje 30 ditë) e qëndrimit në pajtim me rekomandimet e Komisionit Evropian;
- Identifikimi i pikës së kontaktit në agjencinë relevante për zbatim të ligjit.

8 Menaxhimi i strehëzës

Këshillimi Kundër Dhunës Familjare është përgjegjës për menaxhimin e strehëzës.

9 Shërbimet

Gjatë qëndrimit në strehëza, femrave u ofrohen shërbimet vijuese:

- Kontrolli mjekësor;
- Këshillimi psikologjik;
- Këshillimi ligjor, duke përfshirë informimin e femrave për procedurat e mëtejshme të mundshme siç janë parashtrimi i ankesës, procedurat penale si dëshmitar në gjykim dhe/ose aplikimi për azil;
- IKëshillimi social, duke përfshirë ndihmën për rikthim në shtetin e origjinës; ILT
- Përcjellja e femrave në vendet jashtë strehëzës; dhe përkthimi;
- Të gjitha shërbimet e lartpërmendura ofrohen në baza vullnetare dhe nuk janë të detyrueshme.

10 Aktivitetet e deritanishme

Në strehëza do të ofrohen aktivitete dhe shërbime të njëkohshme, siç janë:

- Televizioni, video, librat, lojërat dhe revistat;
- Mjetet e punëdores, piktura dhe studimi i gjuhëve;
- Shëtitjet rikrijuese në parqe ose muze.

Shembull i rregullave të personelit në një strehëz sekrete⁵⁷

- Strehëza duhet patjetër të jetë e pastër, e qetë dhe nën kujdes të mirë;
- Fqinjët nuk duhet të informohen për eksperiencat e mëparëshme të banorëve. Nëse është e domosdoshme, atyre mund t'u thuhet që banorët kanë ardhur në strehëz për trajnim profesional;
- Duhet të zbatohet politika e evidentimit gjatë hyrjes dhe gjatë daljes për shkaqe sigurie. Nuk duhet të kufizohet liria e lëvizjes, përveç gjatë natës. Anëtarët e familjes

⁵⁷ Cit. i hap., Pika 53, *Human Rights in Practice*, (Të drejtat njerëzore në praktikë), fq. 56.

duhet të kenë mundësi t'i vizitojnë femrat në strehëzën e përkohshme nëse ato janë dakort me vizita të tilla;

- Mos lejoni që strehëza juaj të bëhet “park zoologjik” për turistë. Kur keni strehëz, shumë ofrues të shërbimeve sociale dhe gazetarë mund të dëshirojnë ta vizitojnë atë. Duhet patjetër të jeni të kujdesshëm. Femrat duhet paraprakisht të jenë të informuara mirë për çfarëdo vizite të tillë për ta shmangur hutimin. Nuk duhet të kryhen intervista pa pëlqimin paraprak të banorëve⁵⁸.

Përfundimet

Qëndrimi ose strehimi duhet të konceptohen dhe të krijohen në pajtim me nevojat e të gjithë personave të trafikuar, duke përfshirë meshkujt, femrat dhe fëmijët⁵⁹.

Hyrja në strehëz nuk duhet të kushtëzohet me vullnetin e personit të trafikuar për të shërbyer si dëshmitar në procedurat penale ose me vullnetin e tij ose të saj për t'u kthyer në atdhe⁶⁰.

Personat e trafikuar duhet të kenë akses deri tek akomodimi i sigurt/ strehëza. Njëkohësisht, ata duhet të kenë të drejtë të lëvizin lirisht nëse dëshirojnë.

3.3. Shërbimet e specializuara

Personat e trafikuar kanë nevojë për akses deri te shërbimet e specializuara siç janë ndërhyrja gjatë krizave, këshillimi afatgjatë psikologjik, këshillimi ligjor, trajnimi profesional dhe përkrahja për të gjetur mundësitë për punësim.

Shërbimet e specializuara për personat e trafikuar në të shumtën e rasteve ofrohen prej qendrave këshilluese joqeveritare. Ato mund të jenë ose mund të mos jenë identike me OJF-të që e ofrojnë strehëzën. Sidoqoftë, ato bashkëpunojnë ngushtë me institucionet në sferën qeveritare dhe joqeveritare që ofrojnë strehim. Meqenëse jo të gjithë personat e supozuar të trafikuar janë të vendosur në strehëza (për shembull, personat që janë trafikuar brenda vendit dhe që kanë vendosje të tyre vetjake), një organizatë qendrore koordinative duhet t'i kryejë shërbimet e mëtejshme.

Modelet e organizatave që ofrojnë shërbime të specializuara

OJF-të mund të kryejnë shërbime të specializuara me adresë të hapur siç është qendra e përkohshme, ose ato mund të kenë adresë të besuar për shkaqe sigurie. Në këtë rast, informatat sigurohen dhe takimet me personat e supozuar të trafikuar aranzhohen nëpërmjet marrëveshjeve me telefon⁶¹.

⁵⁸ *Ibid.*, fq. 57.

⁵⁹ *Cit. i hap.*, Pika 5, Protokoll i KB-ve për trafikimin, Neni 3. Shiko përkufizimin e trafikimit të qenieve njerëzore.

⁶⁰ *Cit. i hap.*, Pika 11, Principet dhe udhërrëfyesit e rekomanduar të UNHCR-së, Udhërrëfyesi 6, Neni 1.

⁶¹ Vendimi për të krijuar qendër këshillimuese me adresë të hapur (të përkohshme) ose me adresë të fshehtë (këshillimi nëpërmjet numrave të telefonit emergjent dhe takimeve të jashtme) shpeshherë është nën ndikim të çështjeve të sigurisë në rajone të ndryshme. Shumica e OJF-ve të Evropës Perëndimore kanë konsultime me personat e supozuar të trafikuar në qendrat e tyre, ndërsa OJF-të e Evropës Qendrore, si shumica e zyrave të La Strada-s, e mbajnë të fshehtë lokalitë e tyre.

Qendrat këshilluese për personat e trafikuar duhet të ofrojnë shërbime të specializuara në fushat vijuese:

- Përkujdesje shëndetësore;
- Programe këshilluese (këshillim individual dhe në grup)
- Ndihmë psikologjike;
- Ndihmë ligjore;
- Arsimim dhe trajnim tjetër profesional;
- Ndihmë për punësim; dhe
- Përkrahje në ballafaqimin me autoritetet.

Praktikat e mira të shërbimeve të specializuara- shembull nga Bullgaria

Principet e përgjithshme të punës⁶²

Besueshmëria

Anonimiteti dhe besueshmëria janë kushtet më të rëndësishme në punën me viktimat e trafikimit. Historitë që tregojnë femrat për jetën e tyre, veçanërisht ato që janë përfshirë në prostitucion të dhunshëm shoqërohen me ndjenja intensive të turpërimit. Ato janë të brengosura dhe me të drejtë, se do të refuzohen nga komunitetet e tyre. Frika nga stigmatizimi dhe lënia mënjanë është shumë e fortë. Në anën tjetër, këto femra që i kanë mbijetuar trafikimit kanë informacione për botën e krimit, dhe kjo i bën ato të jenë shumë të brishta. Prandaj, klientët duhet të sigurohen se gjithshka që ata do të tregojnë duhet të mbetet absolutisht konfidenciale.

Siguria

Shumë nga gratë dhe vajzat që kanë arritur të dalin nga trafikimi kanë rrezikuar jetët e tyre duke vepruar kështu. Ato kanë përjetuar situata ekstreme dhe kanë rënë pre e një dhune serioze psikologjike dhe emocionale. Cdo ditë mund të ketë qenë një betejë për mbijetesë. Të gjitha këto shkatërrojnë ndjenjën e sigurisë që qeniet njerëzore duhet të kenë për të funksionuar normalisht. Stabilizimi i këtyre emocioneve është hapi i parë në procesin e rehabilitimit. Proçedurat dhe praktiket e aplikuara nga Programi i Asistencës Sociale të “La Strada” (LSSAP) kanë për qëllim të garantojnë sigurinë e klientëve të saj. Në shumë raste kjo kërkon të punohet në bashkëpunim me policinë dhe me institucione të tjera kompetente.

Marrëveshje me informim paraprak dhe zgjedhje

Në një situatë trafikimi, gratë nuk i kanë jetët e tyre nën kontroll; ato nuk kanë asnjë alternativë dhe veprojnë nën presion. Rimarrja e pavarësisë, është e lidhur me mundësitë për bërjen e zgjedhjeve për të ardhmen. Në mënyrë që të jenë të afta për të bërë këtë gjë, ato duhet të kenë informacion të besueshëm dhe një ide të qartë mbi mundësitë e hapura për to. LSSAP ofron mbështetje dhe partneritet për marrjen e vendimeve të rëndësishme dhe bërjen e planeve për të ardhmen. Punonjësit socialë veprojnë nga pikëvështrimi se femrat vetë janë vendimmarrë-

⁶² Animus Association/La Strada Bullgari, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Programi i La Strada-s për ndihmë sociale: Standardet, Proçedurat dhe Metodologjia), (Bullgari, 2003).

sit më kompetentë në situatën e tyre, dhe veprojnë në drejtim të respektimit dhe pranimit të të gjitha vendimeve të tyre.

Fuqizimi

Jeta në një situatë trafikimi shkatërron idenë e vlerës së një personi dhe besimin tek vetja. LSSAP punon në drejtim të rivendosjes së besimit të të mbijetuarve, duke i ndihmuar ata të zbulojnë pikat e tyre të forta dhe cilësitë. Klientët trajtohen me respekt, dhe dinjiteti i tyre një-rëzor vihet në dukje. Ata shihen si njerëz të cilët kanë një aftësi të provuar për të mbijetuar në kushte shumë të vështira. Objektivi është të ndihmohen të mbijetuarit të besojnë në aftësitë e tyre dhe të rimarrin kontrollin mbi jetën e tyre.

Sjelljet jo-viktimizuese

Të bësh viktimat përgjegjës, në vend të autorëve të krimit, është një mekanizëm i përhapur në shkallë të gjerë për shpjegimin e dhunës. Më poshtë tregohen disa sjellje të ngjashme viktimizimi që ekzistojnë kundrejt viktimave të trafikimit, gratë “e kërkuan vetë”; “ato janë budallaqe dhe naive”; “ato e dinin që do të punonin si prostituta”; “ato po kërkonin të fitonin para sa më kollaj”; ose “ato nuk bënë asgjë për të shpëtuar”, etj. Viktimat e trafikimit përjetojnë një fajësim kundërshtues dhe viktimizim nga njerëzit të cilët duhet të ishin duke i ndihmuar ato. Për rrjedhojë ato preferojnë të qëndrojnë në heshtje dhe ta mbajnë vuajtjen e tyre sekret. LSSAP promovon idenë se njerëzit e vetëm përgjegjës për vuajtjen e viktimave të trafikimit janë autorët e krimit të trafikimit të femrave. Viktimat nuk duhet të akuzohen, sepse ato veprojnë në rrethana mashtrimi dhe abuzimi.

Shërbimet e ofruara prej Programit të La Strada-s për Ndihmë Sociale

LSSAP ofron format vijuese të ndihmës dhe përkrahjes praktike për femrat dhe vajzat që kanë mbijetuar trafikimin:

Linjë telefonike e ndihmës me orar të ndryshëm të punës në zyra të ndryshme që ofron:

- Përkrahje emocionale;
- Referim deri te Programi i La Strada-s për ndihmë sociale dhe organizata të tjera;
- Partneritet në marrjen e vendimeve dhe përgatitje të planit të sigurisë dhe planit për veprim;
- Organizim të kthimit të sigurt në shtetin e origjinës;
- Takim i të mbijetuarve në aeroport, stacion të trenit ose stacion autobusi;
- Vendosje në strehimore (qoftë në ndonjë që i takon La Strada-s ose ndonjë organizatë tjetër);
- Këshillim psikologjik, përkrahje emocionale, ndërhyrje në rast krizash;
- Përkujdes për nevojat urgjente mjekësore, ndihmë në referimin të shërbimit mjekësor;
- Ndihmë në marrjen e pasaportave dhe dokumenteve të tjera;
- Referim të avokatët;
- Ndihmë në kujdesin për fëmijët (në rastet kur klientët kanë fëmijë);
- Ndihmë në kontaktimin me familjen (në rastet kur femra dëshiron ta bëjë këtë);
- Ndihmë humanitare në formë ushqimi, medikamentesh apo prodhimesh themelore;

- Ndhimë në gjetjen e punësimit; dhe
- Përfaqësim në marrëdhënie me organizata të tjera: policinë, komunitet, seksionet konsullore, etj. me qëllimin e parandalimit të ri-viktimizimit.

Përfundimet

Për shkak të natyrës heterogjene të grupit në fokus, personave të trafikuar duhet t'u vihet në dispozicion një spektër i gjerë shërbimesh.

Një njësi koordinuese, idealisht e një OJF-je, duhet të mbajë një bazë të dhënash për shërbimet sociale dhe shërbime të tjera në dispozicion në sektorin joqeveritar dhe qeveritar që mund t'u ofrohen personave të trafikuar.

Organizatat e përfshira dhe anëtarët e personelit të tyre duhet të miratojnë kod të sjelljes për punën me personat e trafikuar.

4. Riatdhesimi dhe risocializimi

Riatdhesimi i personave të trafikuar në shtetin e tyre të origjinës, në të shumtën e rasteve bëhet pas skadimit të “lejes për qëndrim afatshkurtër” ose përfundimit të procedurave gjyqësore. Vetëm në disa raste të rralla lejohet qëndrimi afatgjatë. Për këtë arsye, MKR-të duhet t'i kushtojnë kujdes të veçantë politikës dhe procedurave për riatdhesim dhe risocializim, që të sigurohen se janë në hap me praktikatat më të mira për mbrojtjen e viktimave.

Riatdhesimi i personave të trafikuar përfshin një grup kompleks të çështjeve ligjore. Obligimet e shtetit të origjinës dhe destinacionit nuk janë çdoherë të qarta, dhe nuk janë të mjaftueshme për garantimin e sigurisë dhe trajtimin e përshtatshëm të viktimës.

Përveç kësaj, çështja e financimit të riatdhesimit është e paqartë në të shumtën e rasteve. Çështja e rrezikimit të personit të trafikuar gjatë kthimit, shpesh shqyrtohet vetëm në mënyrë sipërfaqësore, ose nuk shqyrtohet aspak. Kjo do të thotë se pas kthimit në shtetin e tyre të origjinës, personat e prekur shpeshherë u ekspozohen reprezaljeve dhe kërcënimeve nga grupet e mirë organizuara të trafikimit të qenieve njerëzore. Për këtë arsye, riatdhesimi shpesh sjell deri edhe ri-trafikimin e viktimës⁶³. Përveç rrezikut për sigurinë e tyre, pas kthimit në shtetin e origjinës, viktima mund të gjendet në vendin e njëjtë, në situatë dëshpëruese ekonomike dhe sociale prej ku trafikantët e kanë rekrutuar në fillim.

Një hulumtim global për femrat e trafikuar në prostitucion i identifikon këto probleme pas kthimit të tyre:

⁶³ Shikoni, ndërmjet të tjerash, “The Situation of repatriating women from the perspective of the counselling centre La Strada, Warsaw, Poland” (“Gjendja e femrave të riatdhesuara, nga pikëvështrimi i qendrës këshilluese La Strada, Varshavë, Poloni”) në KOK, *Trafficking in Women in Germany. Women's Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation (Trafikimi i femrave në Gjermani. Projektet për femrat në Gjermani për çështjen e trafikimit të femrave. Dokumentacion)*, (Berlin, 2001), fq. 57 e në vijim.

- Nuk ka të ardhura ose mundësi punësimi (48 për qind e përgjegjësve);
- Problemet psikologjike (46 për qind);
- Problemet shëndetësore (39 për qind);
- Borxhet që nuk mund të paguhen (35 për qind);
- Njolllosja ose mospranimi nga shoqëria (33 për qind);
- Vështirësi të tjera, duke përfshirë mospranimin nga familja, hakmarrjen e rrjetit kriminal ndaj viktimës ose familjes së saj, mungesën e kujdesit mjekësor, prostitucionin si mundësi e vetme, rënien në dorë të trafikantëve, mungesën e shtëpisë (28 për qind)⁶⁴.

Për këto arsye, është me rëndësi të hulumtohet në rast se ka alternativa të riatdhesimit. Në raste të rralla, shteti i destinacionit mund të lëshojë leje për qëndrim të përhershëm të viktimës së trafikuar. Duhet të hulumtohet edhe mundësia e gjetjes së vendit të sigurt në ndonjë shtet të tretë⁶⁵.

4.1. Aspektet e kthimit të sigurtë dhe risocializimit

Dokumentacioni

Para riatdhesimit, personit të trafikuar duhet t'i jepen dokumente zëvendësuese, të cilat do t'i mundësojnë udhëtimin në dhe nga shteti i tyre i origjinës. Duhet të kihet kujdes që dokumentet zëvendësuese të mos e identifikojnë personin si viktimë e trafikimit. Përveç kësaj, autoriteteve të shtetit të origjinës nuk duhet t'u jepen të dhënat personale të personit të trafikuar, përveç rasteve kur personi i prekur ka dhënë leje të qartë për këtë, në interes të ndjekjes së mëvonshme penale⁶⁶.

Shpenzimet e udhëtimit

Atëherë kur riatdhesimi nuk është rezultat i dëbimit, paraqitet çështja se kush duhet t'i mbulojë shpenzimet e udhëtimit të shoqëruesit. Kjo mund të rregullohet me marrëveshje bilaterale. Mundësi të tjera ekzistojnë në programet e riatdhesimit të cilat realizohen nga organizatat ndërkombëtare ose OJF-të.

Siguria

Me qëllim që të sigurohet siguria e viktimës dhe anëtarëve të familjes së tij/saj, është mirë që të vlerësohet gjendja e sigurisë në shtetin e origjinës së viktimës. Riatdhesimi mund të përbëjë rrezik serioz për viktimën dhe të tjerët në rast se:

- Anëtarët e familjes/miqtë/shokët janë kontaktuar dhe kërcënuar nga rrethi i autorëve të krimit;

⁶⁴ Cit. i hap., Shënimi 19, *Trafficking in Women*, (Trafikimi i femrave), fq. 105. Për rreziqet e personave të trafikuar pas kthimit në shtetin e tyre të origjinës, shikoni edhe shënimin 36, *Human Traffic, Human Rights* (Trafikimi i qenieve njerëzore, Të drejtat e njeriut), fq. 60.

⁶⁵ UNHCHR gjithashtu rekomandon edhe shqyrtimin e mundësisë për strehim të sigurtë në ndonjë shtet të tretë. Cit.ha., Shënimi 11, Principet e rekomanduara dhe udhëzimet UNHCHR 6, para. 7.

⁶⁶ Cit. i hap., Shënimi 36, *Human Traffick, Human Rights*, fq. 41.

- Personi i trafikuar është kërcënuar nga rrethi i kryerësit të krimit gjatë periudhës afatshkurtër të mendimit ose procedurave ligjore;
- Autorët e krimit e dinë vendbanimin e viktimës;
- Kryerësit e krimit janë pjesë e familjes, miqve, të njohurve të viktimës;
- Personi i trafikuar është i marginalizuar dhe izoluar në shoqëri, nëpërmjet njollësjes kulturore ose sociale;
- Qeveria e shtetit origjinë nuk ka mundësi ose dëshirë për mbrojtjen e viktimës, ose dëshmitarit, nga dhuna dhe hakmarrja e mundshme.

Risocializimi

Riatdhesimi dhe risocializimi i personit të trafikuar duhet të koordinohet paraprakisht ndërmjet shtetit të destinacionit dhe atij të origjinës, ndonjëherë mund të përfshijë edhe shtetet e tranzitit. Ky bashkëpunim mund të organizohet ndërmjet shërbimeve këshillëdhënëse joqeveritare, ose me ndihmesë plotësuese të organizatave ndërkombëtare.

Përgjigjet e këtyre pyetjeve mund të zbulojnë në rast se ka gjasa që risocializimi i viktimës në shtetin e origjinës të vazhdojë me sukses:

- A kërcënohet personi i trafikuar nga ndjekja penale ose sanksionet civile pas kthimit të tij/saj⁶⁷?
- Cila është gjendja e infrastrukturës për personat e trafikuar në shtetin e tyre të origjinës?
- A siguron policia lokale sigurim plotësues në rast se kjo kërkohet?
- A funksionon programi për mbrojtjen e dëshmitarëve?
- A kanë akses personat e trafikuar në institucionet të cilat sigurojnë strehim emergjent?
- A ka kushte për këshillim mjekësor, psikologjik dhe juridik?
- A ka mundësi personi të vazhdojë me trajnimin profesional ose arsimimin?
- A ka shanse për sistemim të përhershëm dhe të kënaqshëm?
- A ka mundësi për pavarësi ekonomike afatgjatë?

Shembuj të mirë

Kthimi me ndihmën e organizatave ndërkombëtare

Në shumë shtete-pjesëmarrëse të OSBE-së, Organizata Ndërkombëtare për Migrim ndihmon në përgatitjen dhe financimin e kthimit të personave të trafikuar, të cilët nuk janë dëbuar.

Përveç kësaj, IOM-i udhëheq me disa objekte akomodimi për vendosje emergjente dhe programe për integritet, të cilat shpesh herë realizohen në bashkëpunim me OJF-të lokale. Ndihma e IOM-it për riatdhesim mund të lidhet me kushte të caktuara, për shembull, kompensimi i ndihmës së pranuar nga personat e trafikuar, në rast se bëhen shtetas të shtetit të destinacionit ose martohen atje⁶⁸.

⁶⁷ Në shumë shtete, prostitucioni mund të rezultojë me ndjekje penale. Mund të pasojnë dënime edhe për braktisjen e detyrave të përkujdesjes në rastet kur personi i trafikuar i ka lënë fëmijët në shtetin e origjinës.

⁶⁸ Shikoni, për shembull IOM-in Gjermani: IOM REAG/GARP programi për vitin 2003: Programi për riintegrim dhe emigrim për azilkërkuesit në Gjermani (REAG), Programi i riatdhesimit i ndihmuar nga Qeveria (GARP), Neni 3.3.2 (Obligimi për kompensim), dhe neni 3.3.3 (nisja e planifikuar e përhershme).

Bashkëpunimi ndërmjet OJF-ve

Shumë riatdhesime janë kryer me ndihmën e rrjeteve ekzistuese të OJF-ve, si për shembull, rrjeti La Strada në Evropën Qendrore dhe Lindore. Prej vitit 1995, ky rrjet ka krijuar lidhje me OJF-të nga Evropa Perëndimore dhe Amerika Veriore, me qëllim që të mundësojë kthimin dhe integrimin e femrave dhe vajzave të trafikuar.

4.2. Përfundimet

Rintegrimi social i personave të trafikuar në shtetet e tyre të origjinës mund të jetë proces i gjatë. Institucionet e posaçme lokale mund të ofrojnë ndihmë afatgjate në disa fusha. Meqë viktimat e trafikimit zakonisht rekrutohen në kushte të dëshpërimit personal (ekonomik, politik, social), kthimi mund t'i lërë sërish në gjendje të pambrojtur. Nocioni “ri-integrim” mund të mos jetë i përshtatshëm, meqë rehabilitimi dhe stabilizimi afatgjatë shpesh herë kërkon krijimin e kushteve të reja dhe më të sigurta jetësore. KNR-të në shtetet e origjinës duhet të ndërmarrin rol aktiv në hartimin dhe implementimin e metodave për ndihmën e riintegrit të viktimave të kthyer.

5. Dispozitat specifike ligjore

5.1. Kompensimi/Sekuestrimi i fitimeve dhe vlerave nga veprat penale

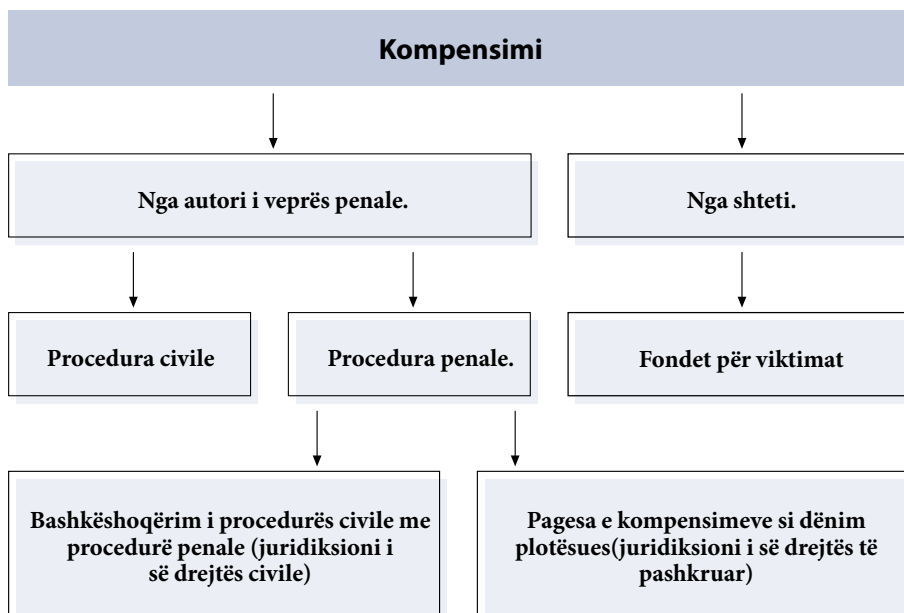
Pagesat e kompensimeve janë formë e drejtësisë e cila mund të ketë efekt pozitiv në aftësinë e viktimës për përshkrimin e asaj që ka përjetuar. Këto pagesa mund të kenë efekte fuqizuese dhe parandaluese, meqë i lejojnë viktimës ndërtimin e jetës së re pas kthimit në shtetin e origjinës dhe e neutralizojnë rrezikun për rënien e sërishme në duart e trafikantëve të qenieve njerëzore.

Sipas standardeve evropiane dhe ndërkombëtare, viktimat e krimeve e gëzojnë të drejtën e kompensimit. Këtu përfshihet neni 6 i Protokollit mbi Trafikimin i KB, Korniza e vendimit të Këshillit të Bashkimit Evropian për pozitën e viktimave në procedimet penale (15.03.2001). MKR-të duhet të shqyrtojnë në rast se ligjet dhe procedurat vendase janë të përshtatshme dhe përgjegjëse për viktimat e trafikimit, në rast se duhet të propozohen përmirësime.

Elementi kyç në aftësinë për kompensimin e viktimës është perspektiva për sigurimin e kompensimit nga autori i veprës penale. Këto tre fusha të mundshme të kërkesave mund të konsiderohen si lloj i kujdesit për viktimat e trafikimit:

- Kompensimi për pësimet personale për shkak të shqetësimit fizik dhe psikologjik (dëme jomateriale);
- Dëmet e pësimit të humbjeve materiale; dhe
- Kompensimi për fitimet e humbura.

Në bazë të kësaj, ka shumë modele të kuptueshme për sigurimin e kompensimeve për viktimat:



Kompensimi nga autori i veprës penale:

Qëllimi kryesor duhet të jetë kompensimi nga autori i veprës i cili e ka shkaktuar pësimin dhe vuajtjen⁶⁹. Kjo mund të bëhet në disa mënyra.

Informacionet dhe përkrahja juridike për viktimën

Është me rëndësi të theksohet se viktimat duhet të informohen me kohë dhe në mënyrë të qartë për të drejtën e tij/saj për kërkimin e kompensimit, dhe t'i sigurohet ndihmë në sigurimin e tij përmes të gjitha mundësive të mundshme të theksuara në këtë pjesë⁷⁰.

Procedura civile

Viktima duhet të ketë mundësi për nisjen e procedurës së veçantë civile, për parashtrimin e padisë kundër autorit të veprës penale, për kompensimin e humbjes materiale, si dhe për dëmet dhe vuajtjet psikologjike dhe fizike. E drejta për këtë kërkesë parashikohet nga sistemet ligjore në shumicën e shteteve. Sidoqoftë, mangësia e padive civile në praktikë është se janë tepër të gjata. Kjo mund ta bëjë procedurën të pabazë, përveç rastit kur viktimat siguron leje për qëndrim në shtetin e destinacionit, deri në përfundimin e procedurës. Për më tej, në

⁶⁹ Shiko Vendimin Kuadër të Këshillit të BE-së, më 15 mars 2001, mbi pjesëmarrjen e viktimave në procedimet penale (2001/220/JHA), Neni 9(2). Cdo shtet anëtar duhet të marrë masat e nevojshme për inkurajimin e autorit të veprës penale, në mënyrë që të japë kompensimin e duhur për viktimat.

⁷⁰ *Ibid.*, neni 4.

disa sisteme ligjore, personi i shpallur fajtor në procedurat penale nuk obligohet të dalë para gjyqit për procedurat civile, kështu që nevojitet procedurë e re ku viktimat duhet ta përsërisë dëshminë shqetësuese. Atëherë kur viktimave të trafikimit iu referohet kjo procedurë, qëndrimi i sigurtë në shtetin e destinacionit gjatë kohëzgjatjes së procedurës gjyqësore do të ishte përparësi e madhe.

Procedurat penale

Opsione të ndryshme mund të zbatohen edhe në lëndët penale. Disa shtete (p.sh.: Belgjika⁷¹, Gjermania, dhe Italia⁷²) sigurojnë bashkëveprimin e lëndës civile për kompensim me procedurën penale kundër autorit. Përparësia e kësaj procedure është se nevojitet vetëm një gjykim për dënimin e autorit dhe kompensimin e viktimës. Kjo e kursen viktimën nga ngarkesa psikologjike e përsëritjes së dëshmisë dhe i zvogëlon shpenzimet. Rezultat i njëjtë mund të arrihet në shtetet të cilat e sigurojnë kompensimin për viktimën nga ana e autorit të veprës, si pjesë e dënimit kryesor.

Kërkesat për fitimin e mbajtur

Fusha e dytë e kompensimit të viktimave përfshin kërkesa të ngritura nga mospagimi i pagave. Në shumicën e rasteve të trafikimit të qenieve njerëzore, ndalohet në tërësi ose një pjesë e fitimeve të viktimës. Për këtë arsye, lejimi i mundësisë për kërkesë ligjore të të ardhurave të mbajtura nga autori i veprës ka rëndësi të madhe. Sidoqoftë, kjo rrugëdalje e mundshme e kompensimit mund të bëhet problematike në shtetet ku prostitucioni nuk konsiderohet si punësim legjitim, ose ku personi punon në mënyrë ilegale. Në aspekt të kushteve të posaçme të viktimave të trafikut, MKR-të duhet të shqyrtojnë në rast se duhet t'i rekomandohet Qeverisë dorëheqja nga kjo e drejtë, ose miratimi i rregullave të posaçme për viktimat e trafikimit, të cilat do t'u mundësojnë paraqitjen e kërkesave për fitimet e ndaluara.

Kompensimi nga shteti

Në rastet kur nuk mund të sigurohet kompensimi nga ana e autorit të veprës penale për viktimën, për shembull, në rastet kur autori nuk ka mjete të mjaftueshme, ose mjetet e tij nuk mund të zbulohen, mund të ekzistojnë mënyra për kompensimin e viktimës nga ana e shtetit. Për shembull, shtetet mund të krijojnë fonde për viktimat, prej ku do të pagohen kompensimet e viktimave. Me qëllim që këto fonde të jenë efektive në ndihmën e viktimave të trafikimit, nevojiten disa kushte të posaçme, dhe në veçanti:

- Nuk duhet të ketë përjashtime në bazë të “ilegalitetit”, meqë viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore rrallë herë kanë status të rregulluar në shtetin e destinacionit;
- Procesi duhet të jetë i thjeshtë, kërkesat duhet të shqyrtohen shpejt, meqë shumica e personave të prekur qëndrojnë në shtetin e destinacionit vetëm për një kohë të shkurtër;
- Në masën më të madhe të mundshme, viktimat duhet të kursehet nga vuajtjet e mëtejshme psikologjike. Kjo mund të bëhet me caktimin e rastit të tyre me dokumente për rastin ose dëshmive të tjera, në vend të marrjes në pyetje.

⁷¹ Kodi Penal i Belgjikës, neni 55 ff, neni 61a.

⁷² Kodi Italian i Procedurës Penale, neni 47 ff.

Mangësia e kompensimit nga fondet shtetërore është se në të shumtën e rasteve, burimet shtetërore janë shumë të kufizuara. Për këtë arsye, shumica e paguar, rrallëherë do të pasqyrojë vuajtjen e përjetuar të viktimës.

Kompensimi plotësues për mirëqenie

Përveç fondeve për viktimat, ka edhe shembuj të tjerë për kompensime nga ana e shtetit. Gjermania, për shembull, ka shpallur të ashtëquajturin. Ligj për Kompensimin e Viktimave të krimeve të dhunshme. Ky ligj përfshin njerëzit të cilët kanë pësuar dëmtim të shëndetit të tyre si rezultat i krimit dhe ata mund të aplikojnë për trajtim shëruës, pension ose pagesë tjetër plotësuese për mirëqenie. Kërkuesit e huaj duhet të kenë qëndrimin të rregulluar legal, në kohën kur kanë qenë viktimat të krimit. Meqë në të shumtën e rasteve të trafikimit të qenieve njerëzore kjo nuk ndodh, ministria përkatëse federale duhet të lëshojë udhëzim të posaçëm, me të cilin lejohet kompensimi.

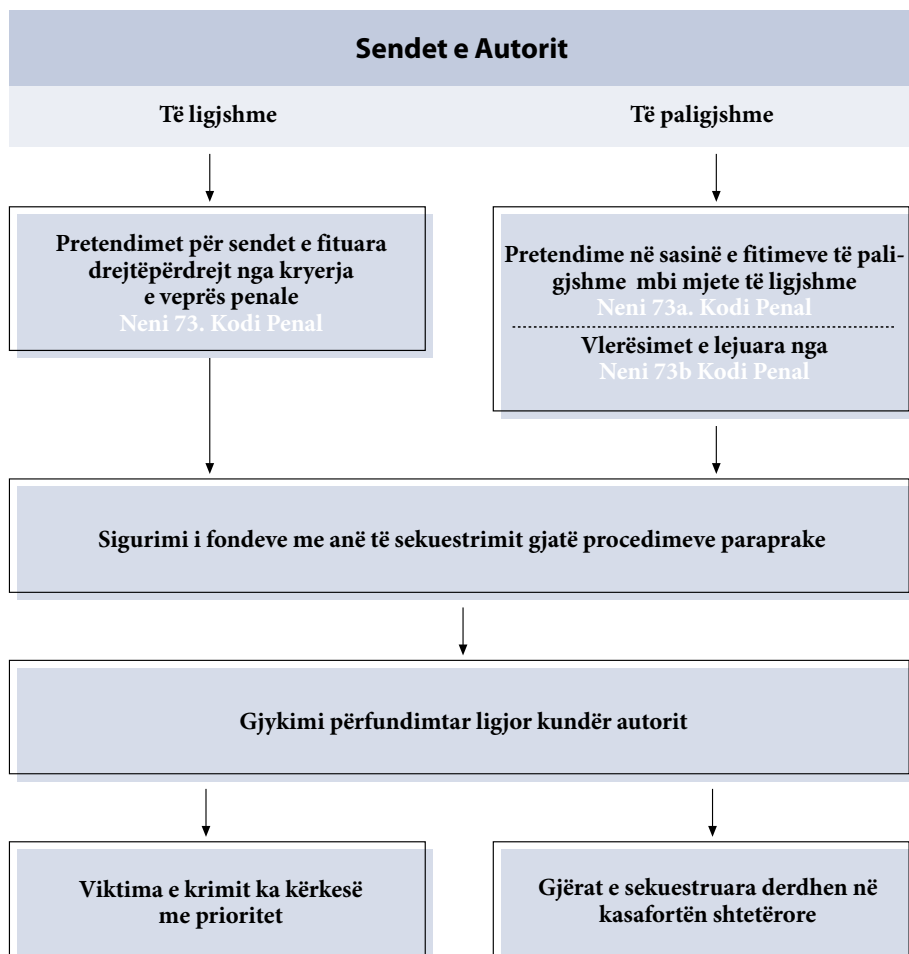
Sekuestrimi i fitimeve nga veprat penale

Sekuestrimi i fitimeve nga veprat penale është i rëndësishëm jo vetëm për sigurimin e fondeve për kompensimin e viktimave, por edhe për financimin e shërbimeve sociale të shtetit. Sekuestrimi përfshin konfiskimin e sendeve të autorit të veprës penale të cilat i ka përvetësuar në mënyrë të paligjshme me anë të kryerjes së veprës penale. Kur bëhet fjalë për trafikimin me qenie njerëzore, shumica e fitimeve ilegale është e konsiderueshme. Në nivel botëror, kjo shumë vlerësohet të jetë mbi 60 miliardë euro⁷³.

Sekuestrimi i fitimeve nga veprat penale është mjet themelor në dënimin e autorit dhe në disa raste mund të ketë efekt më të madh frikësues nga dënimi i rëndomtë. Sistemet ligjore të disa shteteve krijojnë kushte për konfiskimin e gjërave të përvetësuara në mënyrë të paligjshme.

Si shembull, këtu paraqiten kushtet e ligjit penal të Gjermanisë, së bashku me opsionet e mundshme për sekuestrimin e sendeve të autorit të veprës penale.

⁷³ Joachim Renzikowski, "Frauenhandel - Freiheit für die Täter, Abschiebung für die Opfer" ("Trafikimi i femrave- Liri për shkelësit e ligjit, riatdhesim për viktimat"), në revistën *Zeitschrift für Rechtspolitik*, fq. 53 e në vijim.



Ndonëse procedura e përshkruar më lartë është shembull i praktikës së mirë, zbatimi i saj i suksesshëm është i kufizuar. Në vitin 2002, vetëm 69 nga gjithsej 289 procedura kundër trafikantëve të qenieve njerëzore në Gjermani kanë përfunduar me sekuestrimin e fitimeve ilegale. Prapëseprapë, ky proces ka rezultuar me sekuestrim të vlerësuar në shumën 8.4 miliona euro⁷⁴.

⁷⁴ Cit. i hap., Shënimi 16, *Trafficking in Human Beings* 2002, fq. 18.

5.2. Statusi i qëndrimit i personave të trafikuar

Viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore në shtetet e destinacionit mund të kenë status ilegal në bazë të hyrjes ilegale në shtet; punësimit të paautorizuar; aktiviteteve ilegale si prostitucioni, kërkimit të lëmshës, vjedhjes (në rastet e fëmijëve të trafikuar, për shembull); ose skadimi i lejes për qëndrim. Ky status ilegal u intereson trafikantëve në disa mënyra. Së pari, ai i bën personat e prekur shënjestra të lehta për grabitje, dhe i zvogëlon mundësitë e tyre për dalje nga kjo situatë. Së dyti, deportimi si rezultat i qëndrimit ilegal do të thotë se në rast të ndjekjes penale, nuk do të ketë dëshmitarë kundër autorit të veprës penale. Në fund, statusi ilegal i personave të prekur shpesh herë do të thotë se përfitimi nga skemat për mbrojtjen dhe ndihmën e dëshmitarëve është i bllokuar, dhe se kërkesat për kompensim nuk janë të mundshme. Kjo pjesë i prek mundësitë për statusin e qëndrimit, me qëllim që të tejkalohen këto dobësi.

Eksptertët e antitrafikut e kanë identifikuar lejimin e qëndrimit ligjor në shtetet e destinacionit si njërin prej elementeve më të rëndësishëm në sigurimin e sigurisë, trajtimin e mëshirshëm, dhe rehabilitimin të viktimave. Kjo vlen pa dallim nga dëshira e viktimës për të dëshmuar në procedimet penale.

Atëherë kur ka baza të kuptueshme të supozohet se ndonjë person është viktimë e trafikimit, është mirë që personit në fjalë t'i lejohet leje për qëndrim të shkurtër, me qëllim që të qëndrojë legalisht në shtetin e destinacionit deri në stabilizimin e gjendjes së tyre, dhe të bëhet i sigurtë se ai/ajo nuk do t'i ekspozohet rrezikut ose ri-trafikimit të menjëhershëm pas kthimit në shtëpi. Në disa raste, leja e përkohshme e qëndrimit mund të përtërihet, madje edhe të shndërrohet në banim të përhershëm. Në legjislacionet e disa shteteve mund të ekzistojnë të drejta për qëndrim, për arsye humanitare ose interes publik (p.sh.: për dëshmitarët në ndjekjet penale), dhe të njëjtat të jenë bazë për mundësinë për qëndrimin e viktimave.

Meqë regjimet rezidenciale kombëtare kanë aq ndikim të madh në fatin e viktimave të trafikimit, këto regjime meritojnë shqyrtim të afërt nga MKR-të. Si një nga principet dhe detyrat e para të tyre, MKR-të duhet t'i shqyrtojnë ligjet dhe procedurat kombëtare për lejimin e qëndrimit afatshkurtër dhe afatgjatë të viktimave të trafikimit. MKR-të duhet të ndihmojnë ndryshimin e regjimit kombëtar për qëndrim, me qëllim sigurimin e mbrojtjes më të mirë për viktimat, dhe të japin rekomandime në këtë drejtim.

Leja për qëndrim të shkurtër- (periudha e reflektimit)

Në rastet kur viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore kanë dalë nga situata e tyre, qoftë si rezultat i ndërhyrjes policore ose në mënyra të tjera, përvoja tregon se për shkaqe të ndryshme ato nuk mund të flasin për vuajtjet e tyre, dhe ta paraqesin veten si viktimë. Për këtë arsye, është me rëndësi që të sigurohet një periudhë kohore gjatë të cilës personave për të cilët supozohet se janë trafikuar, t'u sigurohet statusi ligjor dhe mbrojtja nga paraburgimi dhe masat e deportimit. Gjatë kësaj kohe, viktimat do të kenë nevojë për të përfituar disa prej shërbimeve të ndihmës, siç janë:

- Vendosja e përshtatshme dhe e sigurtë;
- Këshillimet psikologjike;
- Shërbimet sociale dhe mbrojtja shëndetësore; dhe
- Këshillim profesional, duke përfshirë edhe këshillimin juridik.

Kjo periudhë kohore mund t'i mundësojë viktimave fillimin e procedurave ligjore për kërkimin e kompensimit. Leja për qëndrim të shkurtër gjithashtu i jep mundësi viktimave që vlerësimin e gjendjes së tyre për dëshminë kundër autorit të veprës penale ta bëjnë nën një presion më të vogël. Meqë ky është një vendim i rëndë me pasoja serioze për jetën e personit në fjalë, dhe për sigurinë e anëtarëve të familjes në shtetin e tij/saj të origjinës, personi i prekur duhet të ketë kohë t'i peshojë të gjitha pasojat e mundshme nga vendimi i marrë.

Ekspertët e anti-trafikut dhe mbrojtjes së viktimave kërkojnë që leja për qëndrim të shkurtër, e cila i jep viktimës kohë për t'u menduar, të zgjasë jo më pak se tre muaj, siç është për shembull, rasti në Hollandë.

Të drejtat e qëndrimit afatshkurtër dhe afatgjatë

Përveç lejes për qëndrim të shkurtër, lejimi i qëndrimit afatgjatë i viktimës së trafikimit rezultoi me nivel më të mirë të mbrojtjes së viktimës, që përndryshe mund të jetë në rrezik tepër të madh nga autorët e veprës penale. Për më tej, përjetimi i traumës nga trafikimi mund të jetë një proces i gjatë i cili mund të përkeqësohet me riatdhësimin e shpejtë. Në këtë drejtim, përvoja tregon se ka më tepër gjasa që viktimat të bien dakord të shërbejnë si dëshmitarë në rastet kur kanë status të sigurtë, dhe nuk frikësohen nga kthimi i shpejtë dhe i detyrueshëm në shtetet e tyre të origjinës. Në fund, zgjidhja për luftimin e trafikimit që bazohet në të drejtat e njeriut, sugjeron që qeveritë të jenë të gatshme të përqëndrohen më tepër në gjetjen e mënyrave për rehabilitimin dhe kthimin e të drejtave të viktimave.

Për këto arsye, disa qeveri kanë qenë të gatshme të lejojnë qëndrim më të gjatë për disa viktimat të trafikimit. Lejimi i qëndrimit afatgjatë për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore mund të jetë i nevojshëm në rastet e ligjshme nga faktorët njerëzorë, siç është gjendja e rrezikshme në shtetin e origjinës.

Standardet dhe masat europiane dhe ndërkombëtare⁷⁵

Rregulloret e lidhura me 'lejen e qëndrimit' rekomandohen dhe promovohen nga organizatat evropiane dhe ndërkombëtare të cilat caktojnë standardet⁷⁶. Protokollin e Kombeve të

⁷⁵ Për më tepër informacion për standardet europiane dhe botërore:

- Sigurimi për personat e varur nga dëshmitari
- Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar transnacional, 2000, neni 24.
- Rezoluta e Këshillit të BE-së e datës 23.12.1995 për mbrojtjen e dëshmitarëve në luftën kundër krimit të organizuar OJEC 327 07/12/1995.
- lejimi i statusit të qëndrimit:
- Vendimi Kuadër i Këshillit të BE-së për pozitën e viktimave të procedurave penale Neni 10, Nr. 4.

⁷⁶ *Cit. i hap.*, Shënimi 5, Protokollin e KB për trafikim, Neni 7; *Cit. i hap.*, Shënimi 69, Vendim Kuadër i Këshillit të BE-së për pozitën e viktimave në procedurat penale; *Cit. i hap.*, Shënimi 15, ODIHR Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review, fq. 58 ff.

Bashkuara mbi Trafikimin, për shembull, i detyron shtetet anëtare që t'i shqyrtojnë masat për lejimin e qëndrimit të viktimave të trafikimit në territorin e tyre, përkohësisht ose vazhdimisht, në rastet përkatëse, duke mbajtur parasysh faktorët njerëzorë dhe dhimbshurinë.

Në kohën kur publikohej ky manual, Këshilli e BE-së ishte duke shqyrtuar një direktivë e cila do të përcaktonte një grup kërkesash të reja për viktimat e trafikimit, duke përfshirë këtu edhe lejen për qëndrim të shkurtër, si dhe mundësinë për lejimin e qëndrimit të përkohshëm në shtetet e BE-së. Kjo direktivë e cila i është propozuar Këshillit, do t'i detyrojë shtetet-anëtare që ta miratojnë lejimin e një kohe të shkurtër për reflektim, si dhe lejimin e qëndrimit afatshkurtër dhe afatgjatë të viktimave të trafikimit. Por, këto standarde ligjore tashmë janë tejkaluar nga disa shtete-anëtare, siç janë Belgjika dhe Italia.

Disa qeveri kanë miratuar ligje që lejojnë qëndrim të përkohshëm dhe afatgjatë për viktimat e trafikimit. Belgjika, për shembull, ka legjislacion që parashikon lëshimin e lejeve për qëndrim të shkurtër, për 45 ditëve, e cila mund të zgjatet në raste të caktuara. Ndërkohë, viktima ka në dispozicion disa shërbime. Në rast se statusi i personit si viktimë është i pasigurtë, policia duhet të kërkojë këshillë profesionale, dhe të vendosë kontakte ndërmjet viktimës potenciale dhe shërbimit këshillues⁷⁷. Ligji belg përcakton gjithashtu kushtet sipas të cilave mund të lejohet qëndrimi afatgjatë i viktimës, në rast se viktima pranon të dëshmojë dhe dëshmia e tij/saj është vendimtare për ndjekjen dhe gjykimin e autoritetit⁷⁸. Italia dhe Gjermania kanë edhe ligje që përcaktojnë kushtet për lejimin e qëndrimit afatshkurtër dhe afatgjatë për personat e trafikuar, si dhe kushtet për përfitim nga shërbimet sociale.

Liria e lëvizjes

Viktimat e trafikimit mund të jenë padrejtësisht të pafavorizuara nga praktika e imigrimit e cila i vë në "listën e zezë" personat që kanë qenë të përfshirë në aktivitetet ilegale, ose personat të që kanë qëndruar ilegalisht në shtet. Sipas natyrës së krimit kundër tyre, ka shumë gjasa që viktimat e trafikimit të kenë hyrë në shtet në mënyrë ilegale, dhe të kenë kryer vepra të paligjshme gjatë qëndrimit të tyre (p.sh.: prostitucion, ose punë pa leje). Listat e zeza ose "listat për mbikëqyrje" përdoren nga disa shtete, dhe në disa raste bëhet shkëmbimi i informacionit ndërmjet shteteve të ndryshme. Efekti i rrjetës është ndalimi i udhëtimit në shtetin në të cilin personi i trafikuar është dërguar kundër dëshirës së tij/saj dhe është detyruar të kryejë vepra të paligjshme. Shtetet dhe organizatat që i kanë këto lista duhet të kenë kujdes dhe të sigurohen se në listat e tyre nuk do të gjenden emrat e personave të trafikuar, vetëm për shkak se janë trafikuar.

Për më tej, rregulloret duhet të adaptohen dhe t'i mundësojnë personit të trafikuar të informohet për regjistrimin e tillë, dhe të ketë mundësi të kërkojë menjanimin e të dhënave.

⁷⁷ Udhëzimet për Departmentin e të Huajve (Office des Etrangers), autoritetet e prokurorisë, policia, shërbimi i inspektimit të ligjeve sociale, dhe shërbimet e inspektimit social që kanë të bëjnë me trafikimin e qenieve njerëzore, (13 janar 1997), Neni 5.

⁷⁸ *Ibid.*, Neni 8.3.

Shembujt e mirë të legjislacionit me të cilin administrohet regjimi i qëndrimit në nivel kombëtar

Italia

Legjislacioni italian lidhur me regjimin e qëndrimit dhe imigrimit, parashikon e lëshimin e këtyre lejeve për viktimat e trafikimit me njerëz:

- Për qëndrim të përkohshëm:
 - Për dëshmitarë;
 - Për arsye humanitare.
- E drejta e qëndrimit afatgjatë.

Leja për qëndrim të shkurtër

Ligji italian nuk parashikon periudhë të caktuar të lejes për qëndrim të shkurtër. Por, në praktikë ekziston tolerimi i pjesshëm i qëndrimit ilegal, i cili i lejon viktimave shfrytëzimin e shërbimeve të ndihmës sociale, dhe u siguron atyre një periudhë për shqyrtim⁷⁹.

E drejta e përkohshme e qëndrimit

Sipas ligjit italian për qëndrim dhe emigrim, ka dy mënyra në të cilat viktimat e trafikimit njerëzor mund ta marrin lejen e qëndrimit të përkohshëm. Si dëshmitarë, ata kanë të drejtën e:

- Lejes gjatë kohëzgjatjes së procedurave ligjore. Statusi i qëndrimit lëshohet për gjashtë muaj dhe mund të vazhdohet deri në fund të gjykimit.

Pavarësisht nga statusi i dëshmitarit, ligji italian për imigrim e lejon edhe lëshimin e:

- Lejes për qëndrim të përkohshëm për arsye humanitare, duke e përfshirë edhe viktimat e trafikimit me njerëz⁸⁰.

Kërkohet që personi i prekur të jetë:

- Subjekt i një shfrytëzimit të caktuar;
- Viktimë e krimit të organizuar; ose
- Të gjendet në një situatë ku i rrezikohet jeta.

Zbatimet adekuate mund të kryhen nga OJF-të si dhe nga policia dhe autoritetet ligjore. Policia mbetet autoriteti suprem për marrjen e vendimeve. Përveç kësaj:

- Leja e qëndrimit lëshohet për gjashtë muaj, dhe mund të zgjatet, për shembull, në bazë të dëshmive me të cilat vërtetohet se personi është punësuar, ose ka filluar shkollim/trajnim.

⁷⁹ Elvira Niesner, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa. Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich* (Bielefeld, 2000), fq. 80.

⁸⁰ Ligji italian i emigrimit Nr. 40 në lidhje me Urdhëresën 286 (Neni 18).

Në të dyja rastet, lëshimi i lejes së qëndrimit varet nga pjesëmarrja në programet e integritit shoqëror (kursi për gjuhë, shkollimi ose trajnimi, etj). Për më tej, gjatë periudhës së qëndrimit, viktima përfiton nga⁸¹:

- shërbimet sociale dhe të mbrojtjes shëndetësore;
- dhe tregu i punës.

Në rast se individ i tërhiqet nga programi integruar, atij i sekuestrohet leja e qëndrimit.

E drejta e qëndrimit afatgjatë

Leja për qëndrim afatgjatë mund të lëshohet në rast të punësimit afatgjatë.

Aspekti i posaçëm pozitiv i rregullores italiane është se leja e qëndrimit nuk kushtëzohet vetëm me vullnetin për të dhënë dëshmi, por ajo lëshohet edhe në rastet kur dëshmitari merr pjesë në programet e integritit shoqëror.

Ribashkimi i familjeve

Njëra prej çështjeve të rëndësishme për viktimat e trafikimit është se ato mund t'i kenë lënë fëmijët në shtetin e tyre të origjinës. Në rast se shtetet i lejojnë personit të trafikuar qëndrim afatgjatë, ndoshta do të dëshirojnë të ndër marrin hapa drejt ribashkimit të familjeve, posaçërisht duke iu lejuar fëmijëve të varur nga viktimat t'i bashkëngjiten prindëve gjatë qëndrimit të tyre legal. Kjo mund të bëhet për arsye humanitare.

Strehimi politik

Përveç mundësive të ndryshme për qëndrimin e viktimave të krimit të trafikimit të qenieve njerëzore që janë përshkruar në këtë pjesë, edhe strehimi politik mund të jetë kusht për statusin e qëndrimit. Kjo mundësi duhet të shqyrtohet edhe në rastet ku viktimat mund të jenë objekt i përndjekjes në shtetin e tyre të origjinës.

5.3. Parimet themelore për mbrojtjen e të dhënave

Në menyrë që të krijohet një kornizë e mirëbesimit, në dobi të viktimës dhe personave të tjerë të përfshirë, shtetet duhet të krijojnë rregullore për parandalimin e dhënies dhe publikimit të paautorizuar të informacionit, të cilin viktima e ka dhënë në mirëbesim. Në këtë pjesë prezantohen disa nga principet themelore për mbrojtjen e të dhënave, dhe fushat e veçanta të cilat duhet të rregullohen, në interes të mbrojtjes së viktimës.

MKR-të duhet të vlerësojnë legjislacionin kombëtar dhe procedurat që kanë të bëjnë me mbrojtjen e të dhënave të personave të trafikuar. Ato duhet të rekomandojnë ndryshimet e nevojshme. Informacioni në vijim jep një pasqyrë të përcaktimit të procedurave pozitive të cilat MKR-ja duhet t'i marrë në konsideratë.

⁸¹ Cit. i hap., Shënimi 15, ODIHR Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review, fq. 64.

Mbrojtja e të dhënave

Mbrojtja e të dhënave garanton të drejtën e personit të prekur për kontrollimin e përdorimit të të dhënave personale. Përkufizimi i të dhënave personale nuk përfshin vetëm detajet si emri, adresa, data e lindjes dhe shtetësia, por edhe informacionet për gjendjen personale, siç janë aktivitetet, financat, dhe gjendjen shëndetësore, duke e përfshirë edhe çështjen e HIV-it dhe statusit të shtatzënësisë. Mbrojtja e të dhënave personale çdo herë e më tepër njihet si e drejtë dhe jo vetëm si praktikë e mirë. Për shembull, të drejtat për mbrojtjen e të dhënave parashihen edhe me Nenin 8 të Kartës për të Drejtat Themelore të Bashkimit Evropian⁸² dhe parashtrohet më konkretisht në Direktivën e Parlamentit Evropian për mbrojtjen e të dhënave të vitit 1995⁸³.

Mbrojtja e të dhënave të viktimës duhet të zbatohet njësoj në shtetin e destinacionit të viktimës dhe në shtetin e origjinës. Në rastet kur nuk ekziston asnjë udhëzues për mbrojtjen e të dhënave, shtetet duhet të mendojnë për krijimin e tyre. Kjo mund të bëhet nëpërmjet procesit të përgjithshëm ligjvënës në lidhje me shfrytëzimin e të dhënave personale, por edhe mes miratimit të direktivave për mbrojtjen e të dhënave, të hartuara posaçërisht për mbrojtjen e viktimave nga trafikimi i qenieve njerëzore⁸⁴.

Objekti i rregulloreve për mbrojtjen e të dhënave është sigurimi se përpunimi i të dhënave personale (hartimi, ruajtja dhe transmetimi i tyre) bëhet vetëm në pajtim me dispozitat ligjore, ose me pëlqimin e personit të prekur. Të dhënat personale duhet të shfrytëzohen vetëm për qëllimin për të cilin ato janë hartuar. Si rregull, ato nuk duhet të këmbehen mes agjencive shtetërore, ndërmjet agjencive shtetërore dhe OJF-ve, ose zyrave të jashtme. Për më tej, personat që kanë akses në të dhënat personale nëpërmjet detyrës së tyre, duhet të udhëhiqen nga detyrimi i mirëbesimit. Në praktikë, mund të ketë përjashtime nga rregulla kryesore e mirëbesimit. Shembull mund të jenë rastet kur personi i prekur pajtohet me përdorimin alternativ të të dhënave, atëherë kur ekziston ndonjë rrezik për sigurinë publike, kur kjo shërben për ndjekjen e kriminelit, ose në rastet kur shfrytëzimi i të dhënave e parandalon rrezikimin e ndonjë personi tjetër.

Brenda MKR-së, marrëveshjet për bashkëpunim duhet t'i përfshijnë edhe dispozitat të cilat garantojnë moskëmbimin e identitetit dhe të dhënave personale të viktimës, pa pëlqimin e tij/saj.

Nevoja për mbrojtjen e të dhënave personale hap edhe pyetjen e listave të mbikëqyrjes, të përmendura edhe në pjesën paraprake të këtij manuali. Në rast se emri dhe të dhënat personale

⁸² Neni 8: Mbrojtja e të dhënave personale:

1. Të gjithë e kanë të drejtën e mbrojtjes të të dhënave të lidhura me ata.
2. Këto të dhëna duhet të përpunohen vetëm për qëllime të caktuara, në bazë të pëlqimit të personit të prekur, ose në baza tjera ligjore. Të gjithë kanë të drejtën e aksesit në të dhënat të cilat janë marrë nga ai/ajo si edhe në shqyrtimin e tyre.
3. Përputhja me këto rregulla do të kontrollohet nga autoritete të pavarura. Direktiva e Parlamentit dhe Këshillit Evropian 95/46/EC, e datës 24 tetor 1995 për mbrojtjen e individëve, në kuadër të përpunimit të të dhënave personale dhe rrjedhjes së lirshme të këtyre informacioneve. (Nr. L 281/31)

⁸³ Direktiva e Parlamentit dhe Këshillit Evropian 95/46/EC, e datës 24 tetor 1995 për mbrojtjen e individëve, në kuadër të përpunimit të të dhënave personale dhe rrjedhjes së lirshme të këtyre informacioneve (Nr. L 281/31).

⁸⁴ Për shembull, në marrëveshjet e bashkëpunimit, udhëzimet për të punësuarit në objektet e strehimit të viktimës, etj.

të viktimës futen në listën e imigrimit për mbikëqyrje - dhe më pas u shpërndahen qeverive të tjera, siç ndodh ndonjëherë - kjo mund të ndikojë keq në mundësitë e ardhshme të viktimës për udhëtim ose punësim jashtë shtetit të lindjes. Viktimat e trafikimit nuk duhet të futen në këto lista vetëm për shkak se janë viktimat të krimit. Në rast se kjo ndodhë, ata duhet të informohen për këtë dhe t'u jepet mundësia të përmirësojnë ose kontestojnë informatën e paraqitur.

Autoritetet për ndjekjen e kriminelëve nuk duhet t'ia japin të dhënat për viktimën e trafikimit agjencive këshillëdhënëse, pa pëlqimin e viktimës. Në të njëjtën mënyrë, autoritetet për ndjekjen e kriminelëve nuk duhet të ushtrojnë presion mbi agjensitë, për zbulimin e identitetit të klientëve të tyre ose informatave të lidhura me ta, pa pëlqimin e klientit të tyre. Siç është prekur edhe në kapitujt e mëparshëm, ndarja e qartë e përgjegjësisë dhe detyrave ndërmjet organeve për zbatimin e ligjit dhe qendrave këshilluese janë thelbësore për MKR-të, me qëllim që të sigurohet transparenca dhe mbrojtja e viktimës.

Mbrojtja e të dhënave personale është me rëndësi tepër të madhe kur bëhet fjalë për marrëdhëniet me mediat. Rastet e trafikimit të qenieve njerëzore e zgjojnë interesimin e mediave. Kjo parashtron nevojën për kujdes special për mbrojtjen e të dhënave personale të viktimës gjatë ballafaqimit me mediat. Si princip kryesor, mediave nuk duhet t'i jepet emri, fotografia, të dhënat personale të viktimës, detajet të cilat mund ta identifikojnë viktimën, ose adresat e tyre.

Duhet të kihet kujdes në të dhënat personale, në rastet kur duhet të kontaktohet me zyrtarët e shtetit të origjinës të viktimës. Ambasadat mund të jenë shembull për këtë, për kërkimin e dokumentave të reja, dhe policia ose prokuroria publike në kuadër të traktateve bilaterale dhe ndërkombëtare për ndjekjen penale. Në këto raste, duhet të mbahet parasysh se rregullat për mbrojtjen e të dhënave në shtetin e destinacionit nuk zbatohen detyrimisht edhe në shtetin e origjinës.

Përveç rastit kur shteti i origjinës ka rregulla për mbrojtjen e të dhënave, ekziston rreziku që lëshimi i të dhënave të sjellë deri edhe njollën e viktimës në shtetin e lindjes, rrezik më i madh nga trafikantët, madje edhe persekutimin e viktimës në shtetet ku prostitucioni është i ndaluar.

Mbrojtja e të dhënave si element i ndërtimit të mirëbesimit dhe bashkëpunimit

Komponent i rëndësishëm i mbrojtjes së të dhënave është ndërtimi i mirëbesimit të viktimës në fshehtesine e këshilltarëve ekspertë. Meqë prioritet i policisë është bashkëpunimi i viktimës në ndjekjen penale, dhe prioriteti i këshilluesit është stabilizimi i viktimës, mund të paraqitet ndarja mes këshilluesve dhe policisë. Por, siç edhe është thënë më parë, viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore në të shumtën e rasteve kanë përvoja negative me policinë në shtetet e tyre të origjinës, dhe preferojnë që rastet e tyre t'i diskutojnë me këshillëdhënësit joqeveritarë. Kjo situatë shpreh nevojën e dispozitave për mbrojtjen e këshillëdhënësve nga obligimi i zbulimit të informatave të besueshme, pa pëlqimin e klientit të tyre.

Viktimat e trafikimit shpesh herë janë të traumatizuara dhe frikesohen nga reprezaljet kundër tyre ose anëtarëve të familjes, në rast se japin informata për autorët e veprave penale ndaj tyre. Përveç kësaj, ato frikesohen nga pasojat e zbulimit të statusit të tyre ilegal të qëndrimit.

Sidoqoftë, në rast se këshilluesi vlerëson situatën e klientit dhe do t'i ofrojë atij ndihmën e nevojshme, ai duhet t'i dijë detajet e rrëfimit të klientit. Kjo do të thotë se:

- Shpesh herë, personat për të cilët supozohet se janë të trafikuar detyrohen të kryejnë vepra penale (hyrje ilegale në shtet dhe punë ilegale). Kjo është parakusht në rast se këshillëdhënësi duhet t'ia shpjegojë zgjidhjet e mundshme të klientit për situatën e tyre;
- Stabilizimi psikologjik mund të ketë sukses vetëm në rastet kur viktimat është në gjendje të rrëfejë tregimin e tij/saj, duke i përfshirë edhe detajet personale (për shembull, prostituimin, dhunimin). Duke e pasur parasysh frikën nga njollosja, kjo mund të ndodhë shpesh herë vetëm në agjencitë këshillëdhënëse, ku viktimat beson në fshehtësinë e këshillëdhënësit.
- Me qëllim që të merren masat e nevojshme të sigurisë (mbrojtja e dëshmitarit, lejimi i qëndrimit afatgjatë në shtetin e destinacionit), klienti duhet t'i zbulojë të gjitha informatat që di për autorët e veprës penale.

Viktimat shpesh herë frikësohen se zbulimi i këtyre informatave pa sigurinë për mirëbesim, do të sjellë pasoja të shumta, për shembull, kërcënime nga autorët e veprës penale, ndjekje për shkak se kanë marrë pjesë në aktivitete të paligjshme, ose dëbim të menjëhershëm nga shteti i destinacionit. Duke u ballafaquar me këtë gjendje të vështirë, viktimat heshtin, ose i tregojnë përvojat e tyre në mënyrë selektive. Si rezultat viktimat nuk mund të përkrahet plotësisht, dhe autoritetet nuk kanë asnjë përfitim nga bashkëpunimi i tyre si dëshmitarë.

Si zgjidhje për këtë mëdyshje, është detyrimi i këshilluesve profesionistë për marrjen e informatave nga viktimat e trafikimit në mirëbesim, dhe lirin nga çdo kërkesë për publikimin e tyre, madje edhe si dëshmi në gjyq. Këto rregulla të mirëbesimit tashmë ekzistojnë në disa shtete, përsa i përket bisedave private të individëve me juristët dhe mjekët. Detyrimi për mirëbesimin e nëpunësit social përfshihet edhe në legjislacionet e ndryshme nacionale, si për shembull, në Kodin penal gjerman⁸⁵.

Ekspertët e antitrafikut preferojnë që këto dispozita të merren parasysh edhe nga shtetet të cilat nuk i parashikojnë ato. Për më tej, me qëllim sigurimin e mirëbesimit pa dallim nga profesioni, ata të cilët mbahen në mirëbesim mund të përkufizohen si:

Nëpunës ose përfaqësues të agjensive këshilluese për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore.

Në vijim paraqitet teksti i mundshëm ligjor i cili mund t'i mbrojë këshilluesit nga detyrimi për zbulimin e informatave, të siguruara nga viktimat e trafikimit në mirëbesim:

Nëpunësit ose përfaqësuesit e agjensive këshillëdhënëse për viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore kanë të drejtë të refuzojnë zbulimin e dëshmive që kanë të bëjnë

⁸⁵ Kodi penal gjerman, neni 203, par.1: "Kush publikon informata të besueshme, posaçërisht çështje të besueshme të lidhura me jetën e tyre personale (...) si në (...) 5. Personi që i shprehet në mirëbesim nëpunësit social ose nëpunësit social asimor të njohur nga shteti(...) do të dënohet deri me një vit burg, ose dënim në të holla."

me informatën e marrë në mirëbesim nga viktimat e trafikimit të qenieve njerëzore gjatë kryerjes së detyrës zyrtare.

5.4. Mbrojtja e dëshmitarëve dhe përkrahja e dëshmitarëve

Përderisa nocioni “mbrojtja e dëshmitarëve” më shpesh përdoret për përshkrimin e procesit të marrjes së personit në programin e policisë për mbrojtjen e dëshmitarëve (përfshirë këtu edhe masat për krijimin e identitetit të ri për të), kjo është vetëm një nga diapazonet e mundësive për mbrojtjen dhe ndihmën e dëshmitarit. Krijimi i identitetit të ri është relativisht i rrallë në mbrojtjen e viktimave-dëshmitarë të trafikimit të qenieve njerëzore. Praktikë më relevante është mbrojtja individuale dhe masat e ndihmës gjatë kohëzgjatjes së procesit gjyqësor. Në këtë pjesë të kapitullit paraqiten komponentet formale dhe praktike në mbrojtjen e dëshmitarit.

Dëshmia e viktimave të trafikimit të qenieve njerëzore në procedurat ligjore kundër autorëve të veprave penale është me rëndësi thelbësore. Këto dëshmi përfshijnë një stres dhe rrezik të madh për viktimën. Si viktimat të krimit të dhunshëm, shumica janë të traumatizuara dhe mbesin nën stres të madh psikologjik. Përveç kësaj, këtu shtohen edhe faktorët e tjerë të stresit. Viktimat zakonisht nuk e flasin gjuhën e shtetit të destinacionit; pas daljes nga situata e tyre, ata mbesin vetëm, pa shokë, të afërm ose ndonjë rrjet tjetër shoqëror. Gjithashtu, viktimat ndonjëherë kanë edhe varësi psikologjike nga personat që janë pjesë e rrethit të autorit të veprës penale.

Veprimi si dëshmitar mund të ketë edhe efekte të mëdha në jetën e dëshmitarit. Meqë procedurat kundër trafikantëve me njerëz zakonisht përfshijnë kontigjente të krimit të organizuar, dëshmitarët dhe familjet e tyre në shtëpi janë në rrezik të përhershëm. Si rezultat, përderisa shteti ka interes në ndjekjen penale dhe mund të ketë ligje të cilat e kërkojnë dëshminë e dëshmitarit, kjo rrallë herë shihet nga dëshmitari si diçka në interes të tij/saj.

Nga pikëvështrimi i kundërt, krijimi i mekanizmave për mbrojtjen e dëshmitarëve është i rëndësishëm për sigurinë e tyre personale dhe bashkëpunimin si dëshmitarë. Përvoja tregon se gatishmëria e viktimës për bashkëpunim me autoritetet ligjore varet nga perceptimi i tyre për faktin se sa merret parasysh interesi dhe siguria e tyre⁸⁶. Shërimi psikik dhe psikologjik i viktimës është në interes të të gjithëve, meqë nevoja e viktimës për dëmshpërblim dhe interesi i shtetit për ndjekjen e krimit janë komplementare. Procesi ligjor kërkon shumë nga viktimat, kështu që stabilizimi i tyre është me rëndësi të madhe, në rast se janë në gjendje të japin dëshmi cilësore për ndjekje të suksesshme. Meqë viktimat e vë veten në rrezik duke dëshmuar, shteti ka përgjegjësi të sigurojë mbrojtjen e dëshmitarit⁸⁷.

⁸⁶ Shikoni Walter Buggisch, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Berlin, 2001), fq. 86.

⁸⁷ Si detyrime dhe rekomandime relevante sipas standardeve evropiane dhe ndërkombëtare përfshihen edhe:

- Konventa e KB-së kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, Neni 24 dhe 25.
- Protokollin e Kombeve të Bashkuara për ndalimin dhe dënimin e trafikimit të qenieve njerëzore, posaçërisht femrave dhe fëmijëve, si plotësim i Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, Neni 6 (1).
- EU/EC Rezoluta e Këshillit e datës 23 nëntor 1995 për mbrojtjen e dëshmitarëve në luftën kundër krimit të organizuar ndërkombëtar.
- Vendimit Kuadër i Këshillit të BE-së për pozitën e viktimave në procedimet penale (15 mars 2001), neni 8.

Në aspekt të këtyre kushteve, mbrojtja e viktimave është çështje e rëndësishme për MKR-të. Si pjesë e planit të tyre punues, MKR-të duhet t'i shqyrtojnë legjislacionet kombëtare mbi mbrojtjen e viktimave, meqë kjo lidhet me viktimat e trafikimit. MKR-të duhet t'i identifikojnë mangësitë e procedurës nacionale dhe të propozojnë përmirësime. Nënseksionet e ardhshme u japin MKR-ve udhëzime mbi praktikën pozitive.

Mbrojtja e dëshmitarëve

Pavaresisht faktit nese bëhet fjalë për hetime policore apo ndjekje penale, ka tre parime kryesore për mbrojtjen e dëshmitarëve të cilat duhet të hulumtohen.

Mbrojtja e dëshmitarëve

Mbrojtja fizike

Mbrojtja psikologjike

Mbrojtja nga trajtimi i padrejtë

Zakonisht, mbrojtja e dëshmitarëve nënkupton mbrojtjen fizike të tyre. Kjo është me rëndësi të posaçme kur dëshmitari dëshmon kundër krimit të organizuar.

Edhe mbrojtja psikologjike ka po të njëjtën rëndësi. Komponent thelbësor i mbrojtjes psikologjike është angazhimi për një stabilizim të gjendjes psikologjike të viktimës, si dhe shmangia e stresit të mëvonshëm, si për shembull, mes fenomenit të viktimizimit të mëtejshëm (në një moment të dytë) ose përsëritjes së traumave si pasojë e procedurave ligjore.

Mbrojtja nga trajtimet e padrejta nënkupton gjithashtu sigurimin se viktimat e trafikimit trajtohen në mënyrë të tillë në të cilën të respektohen të drejtat dhe dinjiteti i tyre.

Gjithsesi edhe format e tjera të mbrojtjes (mbrojtja e identitetit ose anonimiteti) mund ta mbrojnë dëshmitarin duke garantuar se i padituri nuk do të mund ta identifikojë.

Në rast se sigurohet mbrojtja speciale për dëshmitarin, shtetet duhet të sigurohen se ato zbatohen në një mënyrë të tillë e cila nuk është në kundërshtim me të drejtën e të paditurit për gjykim të hapur dhe të drejtë.

Mbrojtja fizike

Mbrojtja fizike e dëshmitarëve nga policia për periudhë të gjatë, është e pazakontë në rastet e trafikimit të qenieve njerëzore. Disa shtete kanë programe për mbrojtjen e dëshmitarëve të këtij lloji dhe i kanë përdorur ato në rastet e trafikimit. Sidoqoftë, kjo mënyrë “tradicionale” e mbrojtjes së dëshmitarit e cila përfshin izolimin, zhvendosjen, madje edhe ndryshimin e identitetit, kërkon shumë burime. Për këtë arsye, kjo mënyrë mund të kufizohet në rastet kur dëshmia i mundëson autoriteteve shkatërrimin e strukturave të krimit të organizuar. Do

të ishte e pazakontë që viktimat e trafikimit të jetë në gjendje të japë dëshmi të këtij lloji. Për më tepër, kushtet e rrepta dhe jofleksibiliteti i këtyre programeve në të shumtën e rasteve janë të papërshtatshme për viktimat e trafikimit, të cilat janë në gjendje të vazhdueshme delikate psikologjike.

Por ka edhe lloje të tjera të mbrojtjes fizike të cilat duhet të merren parasysh për viktimat e trafikimit, në varësi të kushtve personale. Këto përfshijnë:

- Eskortimin policor për viktimat e trafikimit prej vendbanimit të tyre deri në gjyq, dhe në kthim, në rastet kur shërbejnë si dëshmitarë;
- Sigurinë në sallën e gjyqit kur dëshmojnë viktimat e trafikimit, duke përfshirë edhe kontrollin për armë dhe identifikimin e të gjithë personave që janë të pranishëm në gjykim;
- Informimin e viktimës për statusin e procedurës ligjore, posaçërisht në rast se autori i paditur është liruar nga paraburgimi;
- Nga pikëvështrimi i viktimës, njëri prej llojeve më të rëndësishëm të mbrojtjes është gjetja e ndonjë forme të mbrojtjes për viktimën ose familjen e tij/saj në shtetin e origjinës, të cilët mund të rrezikohen nga rrethet e njëjta të krimit të organizuar të cilët kanë qenë të përfshirë në trafikimin e viktimës.

Mbrojtja psikologjike

Duke përsëritur se ka gjasa që viktimat e trafikimit të jenë të traumatizuara, një nga aspektet më të rëndësishme të mbrojtjes së viktimës e cila shërben si dëshmitare, është krijimi i disa mekanizmave mbrojtëse për zvogëlimin e shqetësimeve të mëtejshme mendore, të cilat mund t'i përjetojnë në procedurat gjyqësore. Disa nga këto mekanizma mbrojtëse mund të krijohen lehtë, kurse të tjerat mund të varen nga rregullat dhe procedurat ligjore. Këto mund të jenë:

- Informim i plotë i viktimës/dëshmitarit për atë se ç'pret në sallën e gjyqit, si do të zhvillohet procedura në të cilën ai është i përfshirë, si dhe pyetjet të cilat mund t'i parashtrihen.
- Lejimi i shoqërimit nga eksperti-këshilluesi, ndaj të cilit viktimat ka krijuar mirëbesim, gjatë qëndrimit në gjyq dhe marrjes në pyetje;
- Shfrytëzimi i gjykatësve, prokurorëve, dhe policëve të cilët janë trajnuar për ndjeshmërinë e kushteve speciale të viktimave të trafikimit, dhe të cilët mund të jenë të përfshirë në ekzaminimin dhe marrjen e viktimës në pyetje;
- Krijimi i dhomës së posaçme për pritje për viktimat, me qëllim që të shmanget mundësia e ballafaqimit të dëshmitarit me të pandehurin, ose shoqëruesit e tij.

Mbrojtja nga trajtimi i padrejtë

Në disa shtete ekziston rreziku që viktimat e trafikimit parimisht të shihet - ose të shihet vetëm si - mjet ose instrument për identifikimin dhe ndjekjen e kriminelëve. Ky imazh për viktimën si instrument, mund të sjellë deri edhe trajtimin e padrejtë në disa mënyra. Për shembull, viktimat mund të merren në pyetje intensivisht nga departamentet e ndryshme të organeve të zbatimit të ligjit.

Nga ato mund të kërkohet t'u nënshtrohen kontrolleve mjekësore. Ato mund të mbahen në kushte të papërshtatshme jetësore, madje edhe të burgosen gjatë kohëzgjatjes së gjyqit. Pavarësisht vlerës që viktimat mund të ketë si dëshmitar për autoritetet, me rëndësi është të mbahet parasysh se viktimat është individ që ka dinjitet dhe se të drejtat e tij duhet të respektohen; kjo është pikërisht esenca e trajtimit të drejtë.

Një aspekt tjetër i rëndësishëm i trajtimit të drejtë është sigurimi se viktimat-dëshmitar ka në dispozicion ndihmën e duhur juridike. Para se gjithash kjo ka të bëjë me sigurimin e informacioneve të plota për pasojat e mundshme të procedurave ligjore për viktimat-dëshmitarë. Për shembull, a do të jetë dëshmitari subjekt i ndjekjes në rast se ai/ajo pranon se është marrë me aktivitete të paligjshme, siç është prostitucioni? Për më tej, siç është theksuar edhe më parë, viktimës-dëshmitar duhet t'i jepen informacionet dhe mundësitë për ngritjen e procedurës së tij/saj gjyqësore kundër autorit të veprës penale. Në këtë drejtim, viktimat-dëshmitar duhet të ketë akses për këshillim juridik qysh në fazën fillestare, madje edhe para se të pranojë të shërbejë si dëshmitar.

Mbrojtja e identitetit

Mbrojtja më gjithëpërfshirëse e dëshmitarit sigurohet atëherë kur i padituri nuk ka mundësi ta identifikojë personin i cili dëshmon kundër tij. Meqë kjo mund të dallohet nga principet e gjykimit të hapur, edhe shtetet të cilat e sigurojnë mbrojtjen e identitetit të dëshmitarëve kanë kufizime të konsiderueshme në praktikë, duke e kufizuar këtë vetëm në rastet kur ka rrezik të hapur ndaj dëshmitarit, dhe duke vënë kufizime të tjera në dëshmitë e dëshmitarëve, identiteti i të cilëve nuk zbulohet. Kjo bëhet me qëllim që i padituri në procedurën gjyqësore të ketë dobi nga gjykimi i drejtë, dhe të ketë mundësi për mbrojtje efektive. Por, ka disa masa të cilat janë përdorur nga disa shtete në kushte të ndryshme, si dhe kufizime të ndryshme për mbrojtjen e identitetit të viktimës e që shërben si dëshmitar. Këto mund të merren parasysh nga shtetet e ndryshme gjatë miratimit ose shqyrtimit të ligjeve që janë të lidhura me trafikimin e qenieve njerëzore. Disa shembuj përfshijnë edhe:

- “Zotimin për konfidencialitet” ku prokurori zotohet se nuk do t'i zbulojë palës mbrojtëse informacion mbi dëshmitarin, edhe pse informacioni mund të zbulohet më vonë gjatë gjykimit;
- Aproximin e trupit gjykues për pranimin e dëshmiave nga “dëshmitarë anonimë”. Në këto raste, gjyqtari dhe prokurori e dinë identitetin e dëshmitarit, por dëgjimi është i rregulluar në mënyrë të tillë që e bën të pamundur identifikimin e dëshmitarit nga i padituri;
- Dispozitat ligjore sipas të cilave identiteti ose vendbanimi i dëshmitarit mund të fshihen nga hetimi dhe lënda e prokurorit, në rast se dëshmitari rrezikohet nga dëshmia e tij/saj;
- Mbrojtjen vizuale dhe të zërit të dëshmitarit gjatë seancave gjyqësore;
- Shfrytëzimin e deklaratave të dëshmitarëve në vend të paraqitjes personale të dëshmitarit, në rastet kur dëshmitari mund të jetë në rrezik si rezultat i dëshmisë. Në disa shtete, kjo zbatohet kryesisht për procedurën para-gjyqësore;
- Në disa raste lejohet përdorimi i video dhe audio nga ekzaminimet e mëparshme të dëshmitarëve.

Përkrahja e dëshmitarit

Përveç masave të mbrojtjes të përmendura më lart, shpesh herë ndodh që viktimat që kanë pranuar të shërbejnë si dëshmitarë kanë nevojë edhe për lloje të tjera ndihme. Në përgjithësi, në shtetet e destinacionit viktimat e trafikimit nuk kanë sistem përkrahës personal dhe të pavarur. Për këtë arsye, gjatë procedurave të gjyqit të cilat mund të jenë tepër të gjata, ato kane nevojë për të gjitha llojet e ndihmës të theksuara më parë, sic janë strehimi, ushqimi dhe këshillimi. Gjithashtu, ato kërkojnë edhe leje për qëndrim të ligjshëm në shtetin e destinacionit.

Përveç kësaj, viktimat që shërbejnë si dëshmitarë duhet të kenë akses për ndihmë juridike. Kjo është një mbrojtje e rëndësishme, për shkak se shumica e viktimave të trafikimit janë të detyruara të marrin pjesë në aktivitete ilegale. Përveç kësaj, përkrahja juridike mund t'i mundësojë viktimave kërkimin e kompensimit nga autori i veprës penale. Në disa shtete, viktimat e krimeve kanë të drejtën e ndihmës ligjore të financuar nga shteti. Shtetet të cilat nuk e ofrojnë këtë, duhet t'i shqyrtojnë mënyrat për vënien e kësaj ndihme në dispozicion të të gjitha viktimave të trafikimit, dhe së paku për ato që kanë pranuar të shërbejnë si dëshmitarë në procedurat gjyqësore.

Shembuj të mirë nga legjislacioni gjerman për mbrojtjen e dëshmitarëve

Masat mbrojtëse para gjyqit

Masat procedurale

Përjashtimi i të paditurit

Përjashtimi i të paditurit gjatë ekzaminimit të dëshmitarit është me rëndësi të posaçme për mbrojtjen psikologjike të dëshmitarit.

Kodi gjerman i procedurës penale⁸⁸ e lejon përjashtimin në rastet kur vetë prania e të paditurit:

- Sjell rrezikun se dëshmitari nuk do ta thotë të vërtetën;
- E ngarkon emocionalisht dëshmitarin, në rastet kur është në moshë nën 16 vjeç;
- Mbart rrezik të madh për dëmtimin e shëndetit të dëshmitarit;

Në këto raste, i padituri mënjanohehet nga salla e gjyqit gjatë kohës së ekzaminimit të dëshmitarit. Pas ekzaminimit, i padituri kthehet dhe sillen e gjyqit, e informon atë për përmbajtjen esenciale të ekzaminimit.

Sidoqoftë, përvoja nga gjykimet e rasteve të trafikimit të qenieve njerëzore në Gjermani tregon se kjo mundësi për mbrojtjen e dëshmitarit përdoret tepër rrallë.

Përjashtimi i publikut:

Sipas procedurës penale gjermane, baza për përjashtimin e publikut në rastet e trafikimit me njerëz ekziston në rastet kur:

⁸⁸ Kodi gjerman i procedurës penale, Neni 247.

- Në subjektin për ekzaminim përfshihen detaje personale të lidhura me dëshmitarin ose viktimën dhe diskutimi publik mund t'i paragjykojë interesat për të drejtën e mbrojtjes⁸⁹;
- Ekziston frika nga rreziku për jetën, sigurinë fizike, ose lirinë e dëshmitarit⁹⁰;
- Ekzaminohet personi nën 16 vjeç⁹¹.

Me gjithë urdhërat për përjashtimin e publikut, mund të lejohet prania e individëve⁹². Kjo është me rëndësi, për shembull, në rastet kur këshilluesit-ekspertë e shoqërojnë viktimën.

Kodi gjerman i procedurës penale e ndalon praninë e mediave gjatë seancave gjyqësore⁹³. Ky kufizim ka për qëllim mbrojtjen e dinjitetit njerëzor të të paditurit, por edhe mbrojtjen e dëshmitarit.

Video ekzaminimi

Në rastet kur me përjashtimin e të paditurit dhe publikut nuk mund të shmanget dëmtimi emocional i viktimës, lejohet ekzaminimi i dëshmitarit me inçizime video⁹⁴. Kjo ka për qëllim garantimin e ekzaminimit të sigurtë të dëshmitarëve të përvuajtur. Ekzaminimi i dëshmitarit i cili gjendet në ndonjë vend tjetër, më pas transmetohet në sallën e gjyqit, në mënyrë simultane me audio dhe video.

Ky lloj ekzaminimi mund të përdoret edhe në rastet e trafikimit të qenieve njerëzore ku dëshmitari është larguar nga shteti i destinacionit. Kjo masë mund të lejohet në rastet kur prania e dëshmitarit është e pakuptimtë, për shkak të largësisë së madhe të vendndodhjes së tij/saj nga vendi ku zhvillohet nga gjyqi.

Në të gjitha rastet e shfrytëzimit të video-ekzaminimit, duhet të ekzistojnë garanci se inçizimet nuk do të keqpërdoren.

Mbrojtjet dhe masat e tjera të sigurisë

Kodi penal gjerman siguron sistem shkallëzor të të drejtave të mbrojtjes dhe pjesëmarrjes, varësisht nga shkalla me të cilën dëshmitari është goditur nga krimi.

Këshilltari juridik i dëshmitarit

Dëshmitarët që nuk janë viktime të krimit, kanë të drejtën e këshillimit me të ashtuquajturin këshilltar juridik të dëshmitarit. Në disa raste, për shembull, kur dëshmitari nuk ka mundësi të kujdeset për të drejtat e tij, dhe posaçërisht në rastet kur ekziston frika për kërcënime kundër dëshmitarit⁹⁵, këshilltari juridik caktohet dhe paguhet nga shteti.

⁸⁹ Akti për gjyqet gjermane, Neni 171b.

⁹⁰ *Ibid.*, Neni 172, para 1a.

⁹¹ *Ibid.*, Neni 172, para 4.

⁹² *Ibid.*, Neni 175, para 2.

⁹³ *Ibid.*, Neni 169.

⁹⁴ *Cit. i hap.*, Shënimi 88, Kodi gjerman i procedurës penale, Neni 247a; Shënimi 75, Konventa e KB-së kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, Neni 24 (b).

⁹⁵ Theodor Kleinknecht, Lutz Meyer-Goßner, *Kurzkomentar zur Strafprozessordnung*, 44. Auflage (Munih, 1999), Neni 68b, Par. 1.

Këshilltari juridik i dëshmitarit ka të drejtë të jetë i pranishëm gjatë ekzaminimeve të dëshmitarit, qysh nga fillimi i procedurave. Kjo i mundëson këshilltarit ta mbikëqyrë respektimin e të drejtave të dëshmitarit, dhe në rast se ka nevojë, të kërkojë respektimin e këtyre të drejtave nëpërmjet:

- Mospranimit të mënyrës së papërshtatshme të marrjes në pyetje;
- Kërkesës për përjashtimin e të paditurit, etj.

Këshilltari juridik i viktimës

Në rastet kur dëshmitari është viktimë e krimit, ai ka shumë të drejta⁹⁶. Kodi penal gjerman bën dallimin në mes palëve paditëse të bashkuara (kryesisht viktima të krimeve të rënda të dhunës) dhe palëve paditëse të pabashkuara (zakonisht viktima të krimit ndaj pronës).

(a) Palët paditëse të pabashkuara⁹⁷

Palët paditëse të pabashkuara kanë të drejtën e konsultimit me këshilltarin juridik, të cilin e paguajnë vetë. Përveç të drejtave të këshilltarit juridik të dëshmitarit të cilat janë trajtuar më lart, këshilltari ka edhe të drejta të tjera, si për shembull:

- Akses të kufizuar mbi materialin e çështjes⁹⁸;
- Gjatë ekzaminimit mund të lejohet prania e këshilltarit plotësues⁹⁹;
- Vendimi i gjyqit i komunikohet me kërkesë¹⁰⁰, ndonëse nuk ka të drejtën e ankesës.

(b) Palët paditëse të bashkuara¹⁰¹

Dëshmitarët që janë edhe palë paditëse të bashkuara, kanë të drejta më gjithpërfshirëse. Për disa krime¹⁰², duke përfshirë këtu edhe trafikimin e qenieve njerëzore, këshilltari juridik caktohet për llogari të shtetit dhe pa dallim nga mjetet financiare të dëshmitarit qysh me fillimin e procedurave paraprake¹⁰³.

⁹⁶ *Cit. i hap.*, Shënimi 69, Vendimi Kuadër i Këshillit të BE-së për pozitën e viktimave në procedurat penale, Neni 6.

⁹⁷ *Cit. i hap.*, Shënimi 88, Kodi Gjerman i Procedurës Penale, Neni 406f.

⁹⁸ *Ibid.*, Neni 406e.

⁹⁹ *Ibid.*, Neni 406f.

¹⁰⁰ *Ibid.*, Neni 406d.

¹⁰¹ *Ibid.*, Neni 406f.

¹⁰² *Ibid.*, Neni 395.

¹⁰³ Si palë paditëse të bashkuara, dëshmitarët-viktima kanë të drejtë të marrin pjesë. Kjo do të thotë se, për shembull:

- Kanë akses në lëndën e tyre mes këshilltarit juridik;
- Palët paditëse të bashkuara kanë të drejtë të jenë të pranishme në ekzaminimet gjyqësore të të paditurve ose dëshmitarëve, në procedurat paraprake;
- Palët paditëse të bashkuara kanë të drejtë të jenë të pranishme gjatë tërë gjykimit, ndonëse edhe ato ftohen si dëshmitarë;
- Ato kanë të drejtë të kërkojnë shkarkimin e gjykatësit dhe dëshmitarëve-ekspertë, në kushte të caktuara;
- Ato kanë të drejtë t'i ekzaminojnë të paditurit, dëshmitarët dhe ekspertët;
- Kanë të drejtë të propozojnë zhvendosje për dëgjimin e dëshmitarëve;
- Kanë të drejtë të japin deklarata në gjyq, dhe
- Kanë të drejtë të japin deklaratën përfundimtare në gjyq.

V. SHENIME PERFUNDIMTARE



Mekanizmat Kombëtare të Referimit duhet të ndërtohen mbi struktura ekzistuese

Pas leximit të këtij manuali, lexuesit duhet ketë një njohuri më të mirë mbi çështjen komplekse të ndërtuarit të një sistemi profesional referimi dhe mbrojtjeje për viktimat, bazuar në infrastrukturën lokale dhe kombëtare. Aktorë të ndryshëm duhet të identifikohen, kontributi i tyre të vlerësohet dhe të krijohen partneritete strategjike. Ndërkohë që bazat për një MKR mund të ekzistojnë në disa vende, hapa fillestarë për krijimin e procedurave të identifikimit dhe marrëveshje bashkëpunimi, duhet të ndërrmerren akoma në të tjera.

Ky manual merr në konsideratë statet e ndryshme të zhvillimit dhe zhvillimit të MKR-ve përgjatë zonës së OSBE-së. Vende me një MKR të avancuar mund të kërkojnë të zhvillojnë akoma më tej masat për mbrojtjeje dëshmitarëve dhe të të dhënave, ose të përmirësojnë kapacitetet e ayër për monitorimin dhe funksionimin e MKR-ve të tyre. Vende të tjera mund të fillojnë për së pari me trajnimin mbi bashkëpunimin midis OJF-ve dhe organeve të mbrojtjes së ligjit në mënyrë që të krijojnë bazat për zhvillime të mëtejshme.

OSBE-ja mbetet e angazhuar për të mbështetur zhvillimin e Mekanizmave Kombëtarë të Referimit

Në Takimin e Këshillit Ministror të Maastricht-it, OSBE-ja adoptoi një Plan Veprimi për Luftën Kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore. Plani i Veprimit rekomandon që vendet anëtare të OSBE-së të vendosin MKR duke ndërtuar partneritete midis shoqërisë civile dhe organeve të mbrojtjes së ligjit, duke krijuar udhëzime për identifikimin e personave të trafikuar dhe duke vendosur ekupe ndër-sektoriale dhe multidisiplinore për zhvillimin dhe monitorimin e politikave¹⁰⁴.

Programi i asistencës teknike të ODIHR-it

Në mënyrë që të ndihmojmë në hartimin dhe zhvillimin e MKR-ve, ODIHR-it i është caktuar detyra nga Plani i Veprimit të OSBE-së të sigurojë trajnim dhe mbështetje për Shtetet pjesëmarrëse¹⁰⁵. Ky manual përbën një hap në këtë përpjekje. ODIHR-i do të zhvillojë dhe më tej metodologjinë e trajnimeve për hartimin dhe implementimin e MKR-ve, të cilat do të zbatohen në Shtete pjesëmarrëse të OSBE-së në bashkëpunim me misionet e OSBE-së dhe në konsulencë me agjensitë dhe aktorët qeveritarë si dhe shoqërinë civile. Krijimi dhe trajnimi efektiv i MKR-ve, do të prodhojnë në nivel lokal kapacitete të cilat do të promovojnë një reagim shumëdisiplinësh dhe transparent.

Programi i Asistencës teknike të ODIHR-it do të mbështesë zhvillimin dhe publikimin e materialeve trajnuese të cilat do të ndihmojnë implementimin e MKR-ve. Materialet e programeve mund të përfshijnë publikime të përbashkëta midis Njësisë Strategjike të Çështjeve

¹⁰⁴ *Cit. i hap.*, Shënimi 3, Plani i Veprimit, V. Mbrojtja dhe Ndihma, Neni 3.

¹⁰⁵ *Ibid*, III Hetimi, zbatimi i ligjit dhe ndjekja penale.

Policore si dhe përpjekjeve të tjera bashkëpunuese si publikimi i udhëzimeve për identifikimin dhe marrjen në pyetje të personave të mundshëm të trafikuar. Materialet që kanë të bëjnë me standartet ligjore dhe zhvillimet legjislative si dhe rishikimeve legjislative dhe përpjekjeve për reforma do të vihen në dispozicion në faqen e internetit në www.legislationline.org.

Materialet dhe praktikat e mira nga aktivitetet programatike do të vihen në dispozicion nëpërmjet zyrës qendrore anti-trafik të ODIHR-it. Në hartimin dhe zbatimin e aktiviteteve programatike do të shkëmbehet ekspertiza nga iniciativat në fuqi nga një vend në tjetrin, duke forcuar në këtë mënyrë lidhjet bilaterale dhe rajonale.

Si shënim përfundimtar autorët shpresojnë se koncepti i MKR-së do të kontribuojë në përmirësimin e dukshëm të masave anti-trafik si dhe të forcojë trajtimin e bazuar në të drejta. Deponimet e dëshmitarëve nuk duhet të përshkruajnë më abuzimin dhe trajtimin e padenjë nga autoritetet e shtetit dhe aktorëve të tjerë pasi këta dëshmitarë janë arratisur nga të qenurit të shfrytëzuar.

VI. BIBLIOGRAFIA



Animus Association Foundation /La Strada Bullgari, *Trafficking in Women. Questions and Answers* (Bullgari, 2002).

Animus Association /La Strada Bullgari, *La Strada Social Assistance Programme: Standards, Procedures and Methodology* (Bullgari, 2003).

<http://www.animusassociation.org/en/lastrada.html>

Anti-Slavery International, *Human Traffic, Human Rights: Redefining victim protection* (Horsham, 2002).

<http://www.antislavery.org/homepage/resources/humantraffichumanrights.htm>

Anti-Slavery International, *Recommendations of the European Union Roundtable Discussion* (Londër, 24 tetor 2002).

Anti-Trafficking Activities of the Yugoslav Team to Combat Trafficking in Human Beings 2001/2002 (Beograd, 2001).

<http://www.osce.org>

Buggisch, Walter, *Zeugenbedrohung und Zeugenschutz in Deutschland und den USA* (Berlin, 2001).

Carchedi, Francesco, *Voluntary and involuntary prostitution deriving from trafficking of women. Some Structural Characteristics*, material për seminarin “Christian Action and Networking Against Trafficking in Women”, i mbajtur në Pragë, Republika Çeke, në prill të vitit 2003.

Policia Federale Kriminale Gjermane (BKA), *Trafficking in Human Beings 2002* (Vizbaden, 2003).

http://www.bka.de/lageberichte/mh/2002/lagebildmh_en.pdf

Akti Federal Gjerman për Mbrojtjen e të Dhënave.

Republika Federale e Gjermanisë, *Regulation of Co-operation between Police and Counselling Agencies for the Protection of Victim-Witnesses in Cases of Human Trafficking*, direktivë e për-bashkët qarkulluese e Ministrisë së Punëve të Brendshme, Ministrisë së Punës dhe Çështjeve Sociale si dhe Ministrisë së Drejtësisë në Saksoninë e Poshtme, 10 tetor 2001.

Aleanca Globale Kundër Trafikimit të Femrave, *Human Rights in Practice. A Guide to Assist Trafficked Women and Children* (Bangkok, 1999).

Kleinknecht, Theodor, Lutz Meyer-Goßner, *Kurzkomentar zur Strafprozessordnung, 44. Auflage* (Munih, 1999).

IOM Gjermani: Programi i IOM REAG/GARP për vitin 2003: Reintegration and Emigration Programme for Asylum Seekers in Germany (REAG), Government Assisted Repatriation Programme, (GARP), (Programi për reintegrimin dhe emigrimin e azilkërkuesve në Gjermani (REAG), Program i riadhesimit i ndihmuar nga Qeveria (GARP)).

Kartush, Angelika, *Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review* (OSCE/ODIHR, Varshavë, 2001).

<http://www.osce.org/odihr>

KOK, *Trafficking in Women in Germany. Women's Projects in Germany on the Issue of Trafficking in Women. A Documentation* (Berlin, 2001).

La Strada, Republika Çeke, *Information on services provided by La Strada CR* (Pragë, 2003).

<http://www.strada.cz>

Limanowska, Barbara, *Trafficking in Human Beings in Southeastern Europe: Current Situation and Responses to Trafficking in Human Beings in Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Moldova, Romania* (ODIHR/UNICEF/UNOHCHR, Beograd, 2002).

<http://www.osce.org/odihr>

Niesner, Elvira, Christina Jones-Pauly, *Frauenhandel in Europa. Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich* (Bielefeld, 2000).

Raporti nga konferenca e ODIHR-it, *Europe Against Trafficking in Persons* (konferenca në Berlin, 15–16 tetor 2001).

<http://www.osce.org/odihr>

On the Road, Article 18: *Protection of Victims of trafficking and Fight Against Crime* (Martinsicuro, 2002).

Renzikoëski, Joachim, “Frauenhandel – Freiheit für die Täter, Abschiebung für die Opfer”, në revistën *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1999.

SECI, *Evaluation report of Operation Mirage. A SECI Effort to Combat Trans-Border Trafficking of Human Beings & Illegal Migration* (Bukuresht, 2003).

Shtetet e Bashkuara të Amerikës, Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000 (Akti i vitit 2002 për mbrojtjen e viktimave të trafikimit të qenieve njerëzore dhe viktimave të dhunës) (Ligji shtetëror 106-386-28 tetor, 2000).

<http://www.state.gov/documents/organization/10492.pdf>

Video-dëshmia e një femre të trafikuar, Takimi mbi Zbatimin e Dimensionit Njerëzor, Varshavë, 2002.

Wijers, Marjan, Lin Lap-Chew, *Trafficking in Women, Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution* (Utrecht, 1997).

KESHILLI I EVROPËS

Konventa evropiane për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, 1950.
<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm>

Rekomandimi i Këshillit të Evropës nr. R (2000) 11, i adoptuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës më datën 19.05.2000, dhe memorandum i për qartësime.
http://www.coe.int/t/cm/Home_en.asp

BASHKIMI EVROPIAN

Deklarata e Brukselit për parandalimin dhe luftën kundër trafikut të qenieve njerëzore
European Conference on Prevention and Combating Trafficking in Human Beings – Global Challenges for the 21st Century, 18-20 shtator, 2002.
<http://www.belgium.iom.int/STOPConference/Conference%20Papers/brudeclaration.pdf>

Karta e Bashkimit Evropian për të drejtat themelore, OJ C 364 18/12/2000.
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOIndex.do?ihmlang=en>

EU/EC Rezoluta e Këshillit e datës 23 nëntor 1995 për mbrojtjen e dëshmitarëve në luftën kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, OJEC 327 07/12/1995.

Direktiva e Parlamentit dhe Këshillit Evropian 95/46/EC, e datës 24 tetor 1995 për mbrojtjen e individëve, në kuadër të përpunimit të të dhënave personale dhe rrjedhjes së lirë të informacioneve.
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/>

Vendimi Kuadër i Këshillit të BE-së, i datës 15 mars 2001 për dëshminë e viktimave në procedimet penale (2001/220/JHA).
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/>

Draft-direktiva e Këshillit të BE-së (14994/03) për lëshimin e lejeve të punës për shtetasit e shteteve të treta-viktima të trafikimit të qenieve njerëzore, ose të cilët kanë qenë objekt i aksionit për lehtësimin e emigrimit ilegal të cilët bashkëpunojnë me organet kompetente.
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/st14/st14994.en03.pdf>

OSBE¹⁰⁶

CSCE Charter of Paris for a new Europe, 1990 (Karta e Parisit e KEBS për Evropën e re, 1990).

CSCE Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 1990 (KEBS dokumenti nga takimi i Kopenhagës për Konferencën e dimensionit njerëzor të KEBS-it, 1990).

CSCE Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, 1991 (KEBS dokumenti nga takimi i Moskës për Konferencën mbi Dimensionin Njerëzor të KEBS-it, 1991).

CSCE Budapest Document, Towards a Genuine Partnership in a New Era, 1994. (KEBS dokumenti i Budapestit, Drejt partneritit të vërtetë në shekullin e ri, 1994).

OSCE Istanbul Document, 1999 (PCOEW389) (KEBS dokumenti i Stambollit, 1999).

OSCE Charter for European Security, 1999 (SUM.DOC/1/99) (Karta e OSBE-së për Sigurinë në Evropë, 1999).

OSCE Ministerial Council Decision No. 1, Enhancing the OSCE's Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, Vienna, 2000 (MC(8).DEC/1) (Vendimi i Këshillit Ministror të OSBE-së nr.1, Përforcimi i përpjekjeve të OSBE-së për luftimin e trafikimit të qenieve njerëzore, Vienë, 2000).

OSCE Ministerial Council Decision No. 6, Bucharest, 2001 (MC (9). DEC/6) (Vendimi i Këshillit Ministror të OSBE-së nr. 6, Bukuresht, www.osce.org/docs/english/1990-1999/mcs/9buch01e.htm).

OSCE Ministerial Council Declaration on Trafficking in Human Beings, Porto, 2002 (MC(10).JOUR/2) (Deklarata e Këshillit Ministror të OSBE-së për trafikimin e qenieve njerëzore, Porto, 2002).

OSCE Permanent Council Decision No. 557, Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, 2003 (PC.DEC/557).

OSCE Anti-Trafficking Guidelines, June 2001 (Udhëzimet e OSBE-së Kundër Trafikimit, qershor, 2001).

¹⁰⁶ Të gjitha dokumentet mund të gjenden në faqen e internetit të OSBE-së, <http://www.osce.org>

KOMBET E BASHKUARA

Konventa ndërkombëtare mbi eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit racor, 1965.
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm

Marrëveshja ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe të drejtat politike, 1966.
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Marrëveshja ndërkombëtare për të drejtat ekonomike, sociale dhe kulturore, 1966.
http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm

Konventa e Kombeve të Bashkuara për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit kundër femrave, 1979.
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/e1cedaw.htm>

Konventa e Kombeve të Bashkuara për të drejtat e fëmijëve, 1989.
<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm>

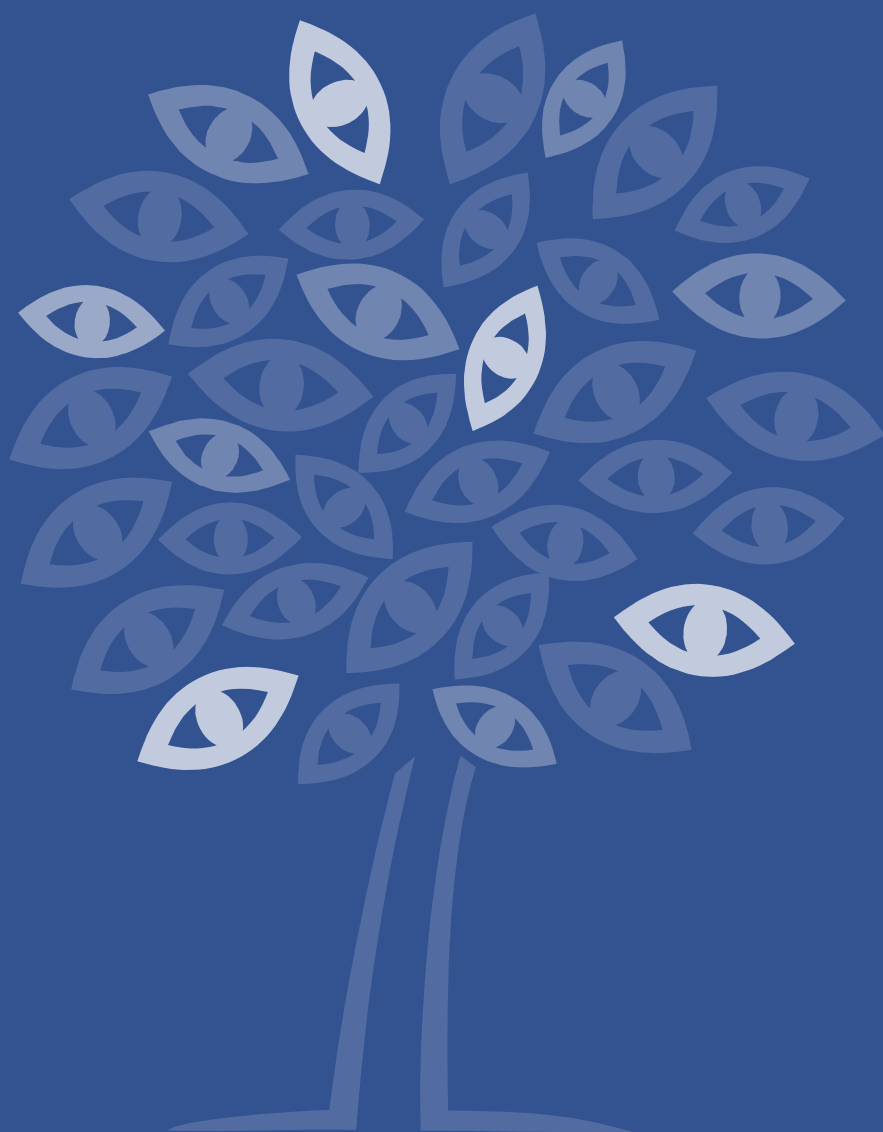
Rekomandimi i përgjithshëm i CEDAW-it nr.19, Dhuna kundër grave, 1992.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recomm.htm>

Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, 2000.
http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_eng.pdf

Protokolli i Kombeve të Bashkuara mbi parandalimin, pengimin dhe ndëshkimin e trafikimit të personave veçanërisht të grave dhe fëmijëve, plotësim i Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar, 2000.
http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_%20traff_eng.pdf

Pricipet e rekomanduara nga UNHCR-ja, dhe udhëzimet mbi të drejtat e njeriut dhe trafikimit të qenieve njerëzore, Këshilli Ekonomik dhe Social, maj 2002 (E/2002/68/Add.1).
<http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/>

PER OSBE/ODIHR-IN



Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) është institucioni kryesor i OSBE-së që ndihmon Shtetet pjesëmarrëse “në sigurimin e respektimit të plotë të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, në bindjen ndaj ligjit, promovimin e parimeve themelore të demokracisë dhe (...) ndërtimin, përmirësimin dhe mbrojtjen e institucioneve demokratike, si dhe promovimin e tolerancës në shoqëri” (Dokumenti i Helsinkit, 1992).

ODIHR është i vendosur në Varshavë, Poloni, dhe është krijuar si Zyrë për Zgjedhje të Lira në Samitin e Parisit në vitin 1990. Ka nisur të funksionojë në maj të vitit 1991. Një vit më vonë, emri i organizatës ndryshoi, me qëllim që të reflektojë mandatin e zgjeruar për përfshirjen e të drejtave të njeriut dhe demokratizimit. Sot, ODIHR ka mbi 120 të punësuar.

ODIHR është agjencia udhëheqëse në Evropë në fushën e **mbikqyrjes së zgjedhjeve**. Ajo koordinon dhe organizon dislokimin e misioneve të ndryshme mbikëqyrëse, me mijëra mbikëqyrës çdo vit, me qëllim që të vlerësojë nëse zgjedhjet në zonën e OSBE-së janë kryer në përputhje me legjislacionin kombëtar dhe standartet ndërkombëtare. Metodologjia e saj e veçantë siguron njohjen e plotë të të gjitha elementeve të një procesi zgjedhor. Nëpërmjet projekteve për ndihmë, ODIHR i ndihmon shtetet-pjesëmarrëse në përmirësimin e kornizave të tyre zgjedhore.

Aktivitetet e Zyrës për **demokratizim** përfshijnë fushat e mëposhtme tematike: sundimin e ligjit, shoqërinë civile dhe qeverisjen demokratike, lirinë e lëvizjes, barazinë gjinore dhe asistencën legjislative. ODIHR zbaton më shumë se 100 programe ndihme çdo vit, duke pikësyzuar lehtësimin dhe përforcimin e arritjeve të shtetit me parimet e OSBE-së dhe zhvillimin e strukturave demokratike.

ODIHR promovon mbrojtjen e **të drejtave të njeriut** përmes projekteve për ndihmë teknike dhe trajnim për çështjet e dimensionit njerëzor. Zyra zhvillon hulumtime dhe harton raporte mbi tema të ndryshme në lidhje me të drejtat e njeriut. Përveç kësaj, Zyra organizon takime të ndryshme çdo vit për të shqyrtuar zbatimin e parimeve të OSBE-së mbi çështje të dimensionit njerëzor nga shtetet pjesëmarrëse. Në aktivitetet e saj kundër terrorizmit, ODIHR punon për ndërgjegjësimin mbi çështje të dimensionit njerëzor dhe zhvillon projekte të cilat në esencë i drejtohen faktorëve që shkaktojnë terrorizmin. ODIHR kryeson gjithashtu përpjekjet ndërkombëtare për parandalimin e trafikut të qenieve njerëzore dhe sigurimin e një përgjigjeje të kordinuar e cila i jep përparësi të drejtave të viktimave.

Programi i ODIHR për **tolerancën dhe mos-diskriminimin** u siguron mbështetje shteteve pjesëmarrëse në zbatimin e zotimeve të tyre dhe forcimin e përpjekjeve për t’ju kundërpërgjigjur krimeve dhe manifestimeve të dhunshme të intolerancës. Programi pikëson gjithashtu forcimin e kapacitetit të shoqërisë civile për t’ju përgjigjur krimeve dhe incidenteve të shkaktuara nga urrejtja.

ODIHR siguron këshillim për shtetet pjesëmarrëse në politikat e tyre ndaj **romëve** dhe **sintive**. Zyra promovon rritjen e kapaciteteve dhe rrjetave të komunikimit ndërmjet komuniteteve të romëve dhe sintive, dhe inkurajon pjesëmarrjen e përfaqësuesve të tyre në organet vendim-marrëse. Zyra gjithashtu vepron edhe si zyrë kryesore për shkëmbimin e informacioneve për çështjet e romëve dhe sintive ndërmjet aktorëve kombëtarë dhe ndërkombëtarë.

Të gjitha aktivitetet e ODIHR-it zhvillohen në bashkëpunim dhe koordinim të plotë me institucionet e OSBE-së dhe zyrat në terren, si dhe me organizatat e tjera ndërkombëtare.

Më tepër informacion mund të gjindet në faqen e internetit të ODIHR-it (www.osce.org/odihr).

Mekanizmi Kombëtar i Referimit (MKR) është një strukturë bashkëpunimi përmes së cilës aktorët e shtetit përmbushin detyrimet e tyre për të mbrojtur dhe inkurajuar të drejtat e njeriut të personave të trafikuar, duke bashkëpunuar përpjekjet e tyre në partnership strategjik me shoqërinë civile.

Plani i Veprimit të OSBE-së për të Luftuar Trafikimin e Qenieve Njerëzore rekomandon që shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së të krijojnë MKR-të duke ndërtuar partnershipe ndërmjet shoqërisë civile dhe zbatimit të ligjit, duke krijuar udhëzime për identifikimin e personave të trafikuar si dhe stabilizimit të ekipeve ndër-sektoriale dhe shumëdisiplinëshe për të zhvilluar dhe monitoruar politikat anti-trafik.

Ky manual ofron udhëzime se si të hartojmë dhe zbatojmë struktura të qëndrueshme që synojnë penalizimin e trafikuesve dhe të ofrojnë mbështetje për viktimat. Iu adresohet kryesisht elementeve kryesore politike, ligjore dhe praktike që duhet të merren në konsideratë kur krijohet një MKR. Për më tepër, ky manual përcakton rolin e sugjeruar të institucioneve qeveritare dhe shoqërisë civile në një MKR, si dhe përshkruan llojet e programeve dhe shërbimeve që duhet të jenë të disponueshme për personat e trafikuar.

