



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government
ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Od zakona u akciju

Praćenje institucionalnog odgovora na rodno zasnovano nasilje na Kosovu

Endrita Banjska, Besarta Breznica, David JJ Ryan i Nicole Farnsworth za MŽK

Ciljevi istraživanja

- Stvoriti društvo u kome žene žive bez rodno zasnovanog nasilja (Strategija MŽK).
 - Izveštaj se zasniva na i predstavlja nastavak istraživanja MŽK sa ARR iz 2008., 2009., 2015. i 2017. godine.
- Davati jasne preporuke za informisanje tekućih procesa radi izmene kosovskih zakona i politika u skladu sa Istanbulskom konvencijom (IK).
- Proceniti da li se institucionalni odgovor na rodno zasnovano nasilje poboljšao i dati preporuke za dalja poboljšanja.

Istraživačka pitanja

- U kojoj meri je pravni okvir koji se odnosi na rodno zasnovano nasilje usklađen sa IK?
- U kojoj meri se primenjuje pravni okvir?
- U kojoj meri su relevantne javne institucije svesne svojih odgovornosti za tretiranje slučajeva rodno zasnovanog nasilja?
 - Kako se ta svest promenila od 2017. godine, ako se uopšte promenila?
- U kojoj meri relevantne institucije sprovode svoje odgovornosti?

Mešovite metode

- Pregledani postojeći podaci i literatura.
- Sprovedena pravna analiza, usredsređena na usklađivanje sa IK.
- Intervjuisano 190 predstavnika odgovornih institucija i organizacija (45.5% muškaraca, 55.5% žena) širom Kosova.
- Praćeno 297 slučajeva rodno zasnovanog nasilja u šest regiona.
- Prikupljeni dostupni institucionalni podaci.
- Valjanost: triangulacija metoda, izvori podataka i istraživači; provere učesnika.



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Pravna analiza

Međunarodni pravni okvir

- Direktiva EU o pravima žrtava, među drugima
- Istanbulska konvencija (IK) (2014)
 - IK-om je nameravano da se pruži skup sveobuhvatnih obaveza za rešavanje rodno zasnovanog nasilja nad ženama u pravnom okviru međunarodnog zakona o ljudskim pravima.
 - Četiri stuba: **krivično gonjenje, zaštita, prevencija i koordinirane politike.**
 - Direktno primenljiva na Kosovu otkako je inkorporirana u Ustav 25. septembra 2020.
 - Nekoliko zakona i politika sada zahteva izmene kako bi se ispunili standardi IK.

Prevenција

Napore na sprečavanju nasilja treba dalje integrisati u okvir politike, posebno:

- **Podizanje svesti** – senzibilizacija javnosti o svim oblicima rodno zasnovanog nasilja nad ženama, pravni okvir i kako pristupiti uslugama podrške.
- **Obrazovanje** – transformisanje tradicionalnih rodni uloga putem obrazovnih programa ka rešavanju osnovnih uzroka rodno zasnovanog nasilja
- **Obuka** stručnjaka koji će se baviti žrtvama ili počiniocima o sprečavanju i otkrivanju nasilja, jednakosti žena i muškaraca, potrebama i pravima žrtava, intersekcionom pristupu ka adresiranju potreba marginalizovanih žena, proceni rizika, rodnoj dinamici i kako sprečiti sekundarnu viktimizaciju.

Gonjenje počinitelaca, zaštita žrtava

- Krivična dela su široko usklađena sa IK, ali se mogu poboljšati (npr. razjasniti definicije porodičnih odnosa; rešavati nasilje zasnovano na IKT).
- Nalozi za zaštitu ne pokrivaju sve oblike rodno zasnovanog nasilja, prema IK (npr., seksualno nasilje, uhođenje).
- Nacrt ZKPK približiće kosovski okvir IK i pravnoj tekovini EU za zaštitu i osnaživanje žrtava tokom istraga i suđenja, ukoliko se usvoji kako je trenutno izrađen.
- Glavni problemi sa uslugama podrške i održiva rešenja za žrtve.
 - Nema specijalizovanih centara za upućivanje seksualnog nasilja i krizni centri za žrtve silovanja.
- Potrebno je izmeniti aspekte građanskog zakona (npr., socijalne i porodične službe, Zakon o porodici).

Koordinirane politike

- Okvir politike sveobuhvatno se bavi nasiljem u porodici i trgovinom ljudima, ali mu nedostaju ciljane intervencije za druge oblike rodno zasnovanog nasilja (npr., seksualno nasilje, uhođenje).
- Hitno je potrebna sveobuhvatna strategija koja adresuje sve oblike nasilja nad ženama, koja sadrži rodno razumevanje nasilja i holistički odgovor na takvo nasilje.



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Međuinstitucionalna koordinacija

Koordinaciona tela

- Na Kosovu postoji nekoliko koordinacionih tela:
 - Podrška žrtvama seksualnog nasilja tokom rata
 - Nasilje u porodici
 - Trgovina ljudima
- Prema IK, države moraju da odrede zvanična tela odgovorna za koordinaciju, sprovođenje, praćenje i procenu politika i mera za sprečavanje i rešavanje svih oblika rodno zasnovanog nasilja.
 - Funkcije primene i praćenja nisu jasno diferencirane zakonom.
- Ne postoje koordinaciona tela za druge oblike rodno zasnovanog nasilja poput seksualnog nasilja.

Koordinaciona tela

- Koordinacionim telima nedostaje jasan mandat utvrđen zakonom (mimo politike), a samim tim i dosledni ljudski i finansijski resursi kako bi se osiguralo njihovo pouzdano funkcionisanje.
 - Koordinacija i napredak u NSZNP su ometani promenama u vladi, a time i Nacionalni koordinator (kao zamenik ministra pravde).
- Nekoliko opština još uvek nema funkcionalne koordinacione mehanizme za nasilje u porodici.



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Institucionalni odgovor na rodno zasnovano nasilje

Upućenost i stavovi

- Upućenost i stavovi o rodno zasnovanom nasilju, posebno nasilju u porodici, poboljšani su od monitoringa MŽK 2017. godine.
- Ipak, mnogim ispitanicima je nedostajalo sveobuhvatno razumevanje.
 - Nedostajalo je znanja o “rodno zasnovanom nasilju”, rodnim odnosima, moći i o tome kako socijalne strukture doprinose nasilju nad ženama.
 - Malo njih je imalo znanja o: uhođenju, seksualnom uznemiravanju, seksualnom napadu, silovanju, sakaćenju ženskih genitalija i razlikama među njima.
 - Okrivljavanje žrtve je i dalje bilo prisutno.

Grafikon 2. Primena NSZNP 2016-2020 od strane stubova



Finansiranje za rešavanje pitanja nasilja

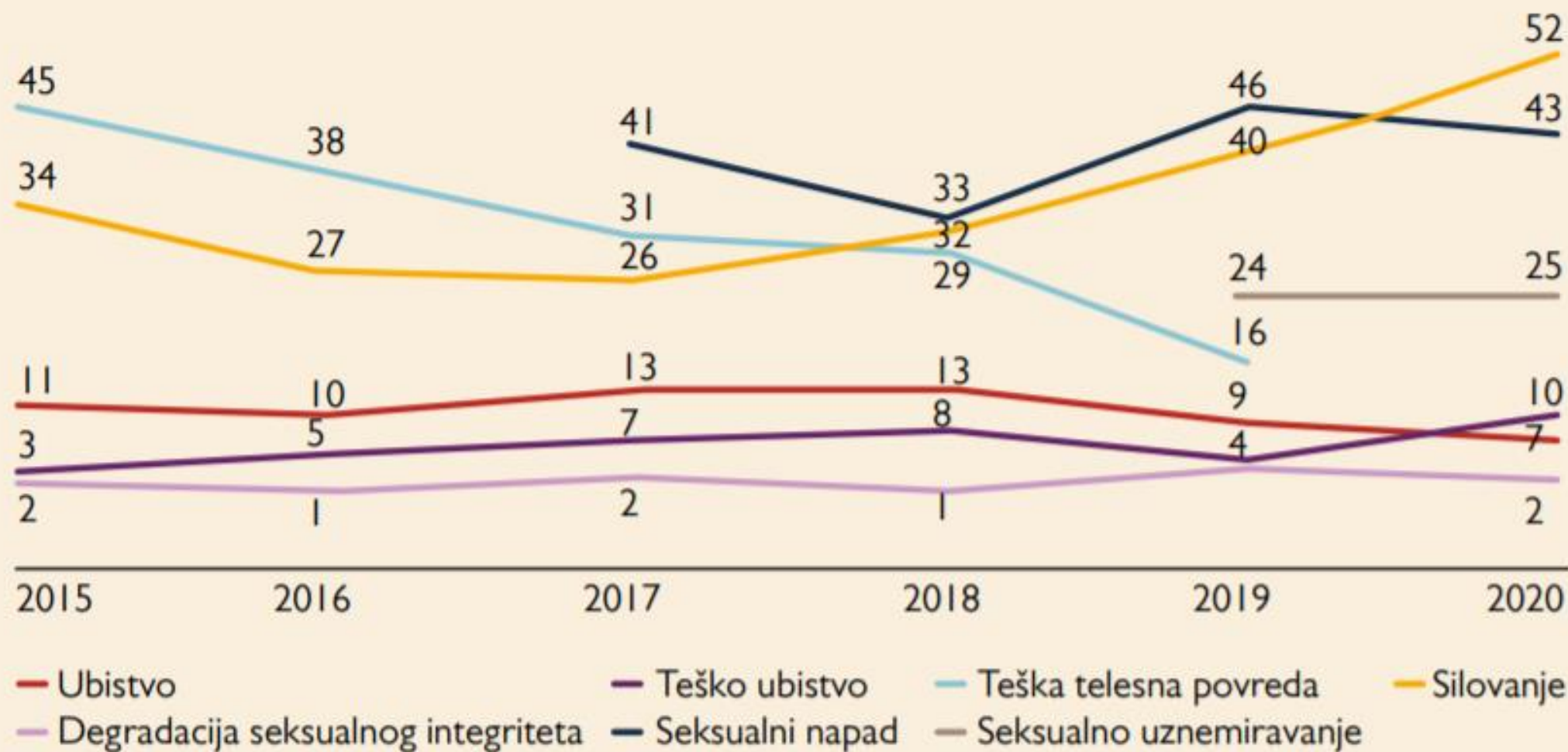
- Redovne budžetske linije odgovornih institucija (npr., policije, tužilaštva) doprinose indirektnom rešavanju pitanja rodno zasnovanog nasilja.
- U budžetima za period 2017-2020, nekoliko **specifičnih** budžetskih linija namenjeno je rodno zasnovanim nasiljem.
- Budžeti za 2019. i 2020. godinu sadržali su budžetsku liniju za skloništa, ali to nije blagovremeno raspodeljeno.
- Pravni mandat za finansiranje usluga podrške nije dovoljno jasan za pojedine institucije, tako da institucije nisu finansirale ove troškove.
- „Nema budžeta“ bila je rečenica koja se često čula u institucijama.

Nasilje u porodici prijavljeno policiji

Grafikon 5. Broj slučajeva nasilja u porodici prijavljenih kosovskoj policiji po godini



Grafikon 4. Zločini nasilja nad ženama prijavljeni kosovskoj policiji, 2015 -2020



Sudski odgovor

- Nisu svi razumeli rodno zasnovano nasilje, posebno razne oblike seksualnog nasilja.
 - Ograničeno iskustvo u tretiranju uhođenja, seksualnog napada, silovanja ili seksualnog uznemiravanja.
- Kašnjenja i dalje postoje u tretiranju slučajeva, izlažući žrtve opasnosti.
- Malo mera u nalogima za zaštitu kože sveobuhvatni pristup usmeren na žrtvu.
- Neke sudije i dalje nastoje da pomire porodice, mada to nije u okviru njihovog mandata i izlažu žrtve opasnosti.
- Žene koje "povlače" svoja svedočenja i odustajanje od krivičnih prijava se nastavlja, uprkos jasnim zakonskim obavezama da nastave sa gonjenjem po službenoj dužnosti.
- Kazne za krivična dela nasilja u porodici i dalje su niske.

„[Kada stranke podnesu zahtev] za razvod braka, sudije imaju obavezu da traže od njih da se pomire. To je obavezno prema [Porodičnom] zakonu. Na sudu često vidimo da žene opraštaju [počiniocima] jer nemaju sredstava da se odvoje i žive samostalno. “

- **Žena, sudija krivičnog suda**

Centri za socijalni rad

- Nedostajalo im je znanja o rodno zasnovanom nasilju, uključujući i o novom KZK.
- Nastojali su da pomire parove, dovodeći žrtve u opasnost, suprotno IK, ZZNP, i SOP.
- Često odsustvuju sa sudskih ročišta i ne vrše praćenje porodice ili žrtve radi odgovarajućeg upravljanja predmetom.
- Značajan nedostatak ljudskih resursa i problemi sa infrastrukturuom potkopavaju usluge zaštite, rehabilitacije i reintegracije.

Skloništa

- Stotine žena i dece su asistirani i smešteni skloništima koje uglavnom vode nevladine organizacije sa određenim finansiranjem od strane vlade.
- Značajna poboljšanja u državnom finansiranju skloništa od 2017. godine.
- Ipak, dovoljno, održivo i zakonski zaštićeno finansiranje ostaje problem za skloništa, posebno u pogledu omogućavanja da osiguraju sveobuhvatne planove rehabilitacije i reintegracije usmerene na žrtve i prateće usluge.
- Kosovo još uvek nema dovoljno prostora za skloništa, skloništa za dečake starije od 12 godina da budu sa svojim majkama, usluge za osobe LGBTQIA + i druge specijalizovane službe za žrtve nasilja, osim nasilja u porodici i trgovine ljudima, kako predviđa IK.
- Ostale usluge rehabilitacije i reintegracije koje pružaju centar za stručno osposobljavanje, zavodi za zapošljavanje i zdravstvene ustanove takođe se mogu poboljšati kao deo koordiniranog pristupa usmerenog na žrtve.



Republika e Kosovës
Republika Kosovo-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Preporuke

Pravni okvir

- Uspostaviti novi **Zakon o zaštiti od svih oblika rodno zasnovanog nasilja** i zameniti ZZNP, koji:
 - Proširuje naloge za zaštitu na sve oblike rodno zasnovanog nasilja; i
 - Integriše razumevanje rodno zasnovanog nasilja kao kršenja ljudskih prava i prepoznavanje nesrazmernog uticaja takvog nasilja na žene.
- Usvojiti **Nacrt zakona o krivičnom postupku** radi jačanja prava žrtava.

Pravni okvir

- Razviti i usvojiti sveobuhvatnu **nacionalnu strategiju i akcioni plan** protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja nad ženama, koji:
 - Pruža integrisani i dosledni odgovor na sve oblike rodno zasnovanog nasilja;
 - Razviti jasne odgovornosti, standardizovane protokole i smernice za osobe koje će verovatno baviti žrtvama i za međuinstitucionalnu saradnju;
 - Podržavati osnovnu i specijalizovanu obuku svih relevantnih profesionalaca i zvaničnika; i
 - Nastaviti sa naporima na sprečavanju nasilja kroz edukaciju i kampanje za podizanje svesti.

Pravni okvir

- Izmeniti **Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama** kako bi obuhvatio sve usluge zaštite, rehabilitacije i reintegracije predviđene u IK.
- Uspostaviti fully potpuno institucionalizovana **posebna službena tela** za :
 - (1) koordinaciju i sprovođenje, i
 - (2) praćenje i ocenjivanjepolitika i mera za sprečavanje i rešavanje svih oblika rodno zasnovanog nasilja u okviru IK.
- Uspostaviti jasan pravni mandat za **opštinske koordinacione mehanizme**, utvrđujući njihove odgovornosti u zakonu i obezbeđujući adekvatna budžetska izdvajanja za njihovo odgovarajuće, održivo funkcionisanje.
- Izdvojiti **dovoljan budžet** kako bi se osiguralo dovoljno ljudskih resursa za usluge, upravljanje slučajem i usluge rehabilitacije i reintegracije.
 - Osigurati stalnu budžetsku liniju za skloništa i bolje, blagovremenije obezbeđivanje sredstava.

Međuinstitucionalna saradnja

- Redefinisati mandat da se odnosi na **sve oblike** rodno zasnovanog nasilja.
- Izdvojiti resurse za stalno osoblje državnih službenika koje će služiti kao sekretarijat, koji će koordinirati vladin odgovor na rodno zasnovano nasilje.
- Obezbediti da su zbirni podaci o pruženim institucionalnim uslugama javno dostupni putem interfejsa i dostavljeni Kosovskoj agenciji za statistiku u skladu sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti

Za Ministarstvo finansija

- Podržati uspostavljanje stalnih budžetskih linija za tretiranje rodno zasnovanog nasilja u okviru budžeta odgovornih institucija.
- Sprovesti zakonske zahteve za budžetske organizacije da sprovode rodno odgovorno budžetiranje, uključujući rodnu analizu, u informisanju svojih budžetskih izdvajanja.
- Dodeliti redovna godišnja sredstva za iskusne OCD za pružanje usluga, dalju svest i nezavisno nadgledanje sprovođenja relevantnog pravnog okvira od strane vlade.

Za policiju

- Obavezati više službenika PK-a da učestvuju u osnovnoj, naprednoj i multisektorskoj obuci o rodno zasnovanom nasilju i odgovarajućem pristupu, posebno onima koji prvo reaguju na krivična dela nasilja u porodici.
- Osigurati da se mere zaštite koriste kako bi se omogućilo policijskim službenicima da uklone počinioce iz zajedničkog doma i omogući žrtvi da ostane prioritarno, kao što se ogleda u IK.
- Osigurajte da policajci kršenje naloga za zaštitu progone kao krivična dela.

Za tužioce i zastupnike žrtava

- Osigurati da sve opštine imaju na raspolaganju tužioca koji je specijalizovan za slučajeve rodno zasnovanog nasilja.
- Obučiti tužioce o efikasnim reakcijama tužilaštva na rodno zasnovano nasilje, a posebno o upotrebi krivičnog dela nasilja u porodici KZK-a, **zajedno sa** dodatnim relevantnim optužbama.
- Zatražiti dodatna budžetska izdvajanja za više ljudskih resursa za zapošljavanje i obuku više ZŽ-a, osiguravajući da ZŽ-i budu dostupni i prisutni kada žrtve daju izjave u policijskim stanicama (izbegavajući ponovnu traumatizaciju), tokom sudskih ročišta, i da dodatno podrže žrtve.
- Pružiti dalju obuku ZŽ o seksualnom nasilju, kao i raznim merama dostupnim putem naloga za zaštitu.

Za sudove

- Osigurati da obuka sudija i bilo koje pridružene smernice naglašavaju da pravosuđe nema ulogu niti pravni osnov za traženje pomirenja između žrtve nasilja i počinioca.
- Nadgledati izricanje presuda sudijama u slučajevima rodno zasnovanog nasilja i korišćenja pomirenja, posebno u krivičnim sudovima.

Za kancelarije za pravnu pomoć

- Obezbediti obaveznu obuku za KPP kako bi povećali njihovu svest o različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja i kako obezbediti rodno osetljivu pomoć u takvim slučajevima.

Za popravne i probacione službe

- Razviti odgovarajuće programe rehabilitacije za počinioce koji imaju za cilj transformisanje tradicionalnih rodni normi i bavljenje osnovnim uzrocima rodno zasnovanog nasilja.
- Osigurati da lični planovi rehabilitacije uključuju „resocijalizaciju u vezi sa odnosima moći i tradicionalnim rodnim ulogama“ u pravcu transformacije tradicionalnih rodni odnosa i sprečavanja recidivističkog nasilja.
- Razviti poboljšane sisteme za praćenje zločina počinjenih od strane klijenata, razdvajanjem prema vrsti počinjenog krivičnog dela, ka boljem planiranju i pružanju usluga rehabilitacije, kao i sprečavanju recidiva.

Za MRSZ i centre za socijalni rad

- Organizovati obuku za socijalne radnike o novom KZK-u, SOP-ovima, rodno zasnovanom nasilju i poboljšanom **upravljanju slučajevima** rodno zasnovanog nasilja.
- Budžet za više ljudskih resursa i vozila za socijalne radnike da adekvatnije izvršavaju svoje zakonske odgovornosti.
- Osigurajte redovan psihološki nadzor i savetovanje za sve socijalne radnike i pružaoce usluga skloništa od strane obučenih stručnjaka u cilju sprečavanja prekomernog umora/iscrpljenosti.
- Uspostaviti politike i standarde, osigurajući intersekcionalni pristup uslugama koje se bave potrebama osoba sa različitim sposobnostima, osobama LGBTQIA+ i manjina.

Za zavode za zapošljavanje i centre za stručno osposobljavanje

- Obezbediti obaveznu obuku o rodno zasnovanom nasilju; KZK i preporuke; poverljivost prilikom pružanja pomoći slučajevima; i specifičan pristup pružanju pomoći osobama koje su pretrpele nasilje .

Za MONT i obrazovne institucije

- Institucionalizovati obuku za nastavnike i psihologe o tome kako prepoznati znakove rodno zasnovanog nasilja.
- Uključiti nastavni materijal o ravnopravnosti žena i muškaraca, uzajamnom poštovanju, nestereotipnim rodnim ulogama, rodno zasnovanom nasilju i načinu prijavljivanja u obrazovne planove i programe koji odgovaraju različitim starosnim grupama, kako predviđa IK.
- Izdvojiti dovoljan budžet za povećanje broja psihologa u školama.

Za MZ i zdravstvene ustanove

- Institucionalizovati obuku o oblicima rodno zasnovanog nasilja i upućivanjima.
- Obezbediti obuku i primenu posebnog protokola za lečenje slučajeva seksualnog nasilja, u skladu sa zahtevima IK.
- U saradnji sa ekspertima OCD-a, sigurnim kućama, MRSZ-om i Institutom za sudsku medicinu, uspostaviti centre za upućivanje seksualnog nasilja i silovanja kako predviđa IK sa sveobuhvatnim integrisanim uslugama.

Za opštine

- Dodeliti dovoljno resursa, zasnovanih na rodnoj analizi i rodno odgovornom budžetiranju, za potpuno sprovođenje opštinskih odgovornosti u vezi sa rešavanjem svih oblika rodno zasnovanog nasilja, posebno koordinacionih mehanizama.
- Osigurati prostorije za skloništa u opštinama u kojima nisu dostupne.
- Dodeliti socijalni smeštaj osobama koje su pretrpele rodno zasnovano nasilje za prelazak na samostalan život.



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government
ZYRA E KRYEMINISTRIT / / OFFICE OF THE PRIME MINISTER/ URED PREMIJERA
AGJENCIA PËR BARAZI GJINORE / AGENCIJA ZA RAVNOPRAVNOST POLOVA/
AGENCY OF GENDER EQUALITY

With funding from

 Austrian
Development
Cooperation

Od zakona u akciju

Praćenje institucionalnog odgovora na rodno zasnovano nasilje na Kosovu