

# Sprovođenje programa za počinioce na Kosovu\*

## Izveštaj o politici

Januar 2023

*Cristina Oddone, međunarodna konsultantkinja*  
*Donjeta Morina, lokalna konsultantkinja*

### Rezime

Nasilje u porodici i nasilje nad ženama i dalje je rasprostranjeno na Kosovu\*. Od 2020. Istanbulska konvencija je direktno primenljiva na Kosovu\*, što znači da ima prioritet nad lokalnim zakonima i politikama. Iako Istanbulska konvencija naglašava važnost uspostavljanja programa za počinioce u vidu preventivnih mera, za sada ne postoje takvi specifični programi na Kosovu\* koji ispunjavaju uslove iz člana 16. Ovaj izveštaj o politici ima za cilj da podrži sprovođenje programa za počinioce nasilja u porodici na Kosovu\*. Izveštaj daje pregled trenutne situacije i zalaže se za konkretne praktične i političke mere ka reformi postojećeg zakonodavnog i političkog okvira. Naposljetku, predlažu se preporuke koje treba da razmotre sve relevantne institucije, a posebno Ministarstvo pravde, za uspostavljanje programa za počinioce. Pored pozivanja na međunarodno pravo ljudskih prava i dobre prakse, izveštaj uzima u obzir specifičnosti lokalnog konteksta.

*Ovaj dokument je nastao kao deo projekta „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu\* – faza III“, koji sufinansiraju Belgija, Nemačka, Irska, Norveška i Savet Evrope, a sprovodi ga Savet Evrope.*

*Mišljenja izražena u ovom radu predstavljaju odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvaničnu politiku Saveta Evrope.*

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

\* Svako pominjanje Kosova, bilo da se radi o teritoriji, institucijama ili stanovništvu, tumačiće se u potpunoj saglasnosti sa rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i bez prejudiciranja statusa Kosova.

# 1. Uvod

## 1.1 Osnovne informacije

Skupština Kosova je 2020. godine izglasala da se Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) uključi u njegov Ustav. Stoga je od septembra 2020. Istanbulska konvencija direktno primenljiva na Kosovu\* i ima prioritet nad lokalnim zakonima i politikama. Pod naslovom „Prevenција” (Poglavlje III), član 16 Istanbulske konvencije zahteva od država članica da sistematski uspostave „programe preventivne intervencije i postupanja”, sa rodnim pristupom i u bliskoj saradnji sa službama za podršku ženama.

Projekat Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu\* – faza III (2021–2022)” objavio je istraživanje “Uspostavljanje programa za postupanje sa počiniocima nasilja u porodici i nasilja nad ženama”. Ova studija je imala za cilj da proceni situaciju u vezi sa postupanjem sa počiniocima na Kosovu\*, prvenstveno adresirajući praznine i nedostatke u koncepciji i primeni mera usmerenih na nasilnike u porodici. Većina preporuka uključenih u ovaj izveštaj o politici proizilazi iz ovog izveštaja.

### Član 16 Istanbulske konvencije

Član 16 zahteva sprovođenje programa za postupanje sa počiniocima, sa ciljem „pomoći nasilnicima da promene svoje stavove i ponašanja kako bi sprečili dalje nasilje u porodici i seksualno nasilje”. Prema ovoj odredbi, članice Konvencije:

1. „[...] će preduzeti neophodne zakonodavne ili druge mere za uspostavljanje ili podršku programa koji imaju za cilj podučavanje počinitelaca nasilja u porodici da usvoje nenasilno ponašanje u međuljudskim odnosima u cilju sprečavanja daljeg nasilja i promene nasilnih obrazaca ponašanja.”
2. „[...] će preduzeti neophodne zakonodavne ili druge mere za uspostavljanje ili podršku programa postupanja koji imaju za cilj sprečavanje počinitelaca, posebno seksualnih prestupnika, da ponove krivično delo.”
3. „[...] će obezbediti da bezbednost, podrška i ljudska prava žrtava budu od primarne brige i da, gde je to prikladno, ovi programi budu uspostavljeni i sprovedeni u bliskoj saradnji sa specijalizovanim službama za podršku žrtvama.”

## 1.2 Obrazloženje

Tokom svog prvog kruga evaluacije zemalja koje su ratifikovale Istanbulsku konvenciju, Grupa eksperata za akciju protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO) u više navrata je podvlačila da programi za počinioce treba da budu zasnovani na rodno zasnovanom razumevanju nasilja i da ih ne treba razmatrati kao alternativu krivičnom postupku. Države članice konvencije podstiču se da implementiraju jedinstvene minimalne standarde čiji je cilj davanje prioriteta bezbednosti žena i dece.

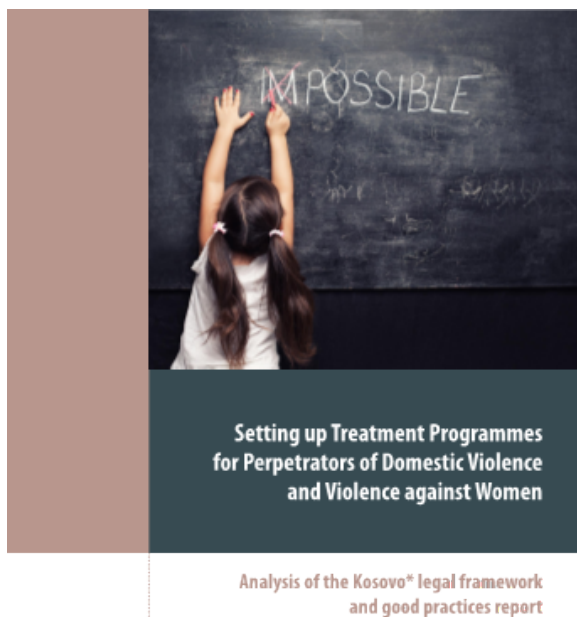
U skladu sa međunarodnim standardima, programi za počinioce treba prvenstveno da podstiču učesnike da preuzmu odgovornost za svoje postupke i preispitaju svoje stavove i uverenja prema ženama. Države treba da obezbede adekvatnu obuku fasilitatora, sa posebnim osvrtom na njihovo razumevanje nasilja u porodici. Kao što je ilustrovano Izveštajem sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stručnjaci takođe moraju da poseduju neophodne kulturne i jezičke veštine koje bi im omogućile da rade sa širokim spektrom učesnika.

GREVIO je ukazao na to da je uspostavljanje bliske saradnje između programa za počinioce i drugih subjekata, kao što su službe za podršku ženama, agencije za sprovođenje zakona, pravosuđe, službe za uslovnu kaznu i zaštita dece, od suštinskog značaja. Države članice se pozivaju da usvoje različite pristupe sve dok programi daju prioritet bezbednosti žrtava: u tom pogledu, Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije pažljivo upozorava na rizike da učešće počinitelaca u ovim programima može uticati na odluke žrtve da ostane ili ode od zlostavljača ili pružiti žrtvi lažni osećaj sigurnosti. Kao rezultat toga, prioritarna pažnja se mora dati potrebama i bezbednosti žrtava, uključujući njihova ljudska prava.

## 2. Programi za počinioce na Kosovu\*

Istraživanje koje je sproveo Savet Evrope pokazalo je da **programi za počinioce**, kako to zahteva Istanbulska konvencija, **trenutno nisu dostupni**. Ni programi upravljanja besom u pritvorskim centrima, niti lečenje mentalnog zdravlja u psihijatrijskim bolnicama, ne ispunjavaju međunarodne standarde u ovoj oblasti. Nedostaju **protokoli ili sporazumi sa službama za podršku ženama**, čiji je cilj da osiguraju bezbednost i zaštitu žrtava. Postojeće zakonodavstvo i politike koje se fokusiraju na počinioce **nemaju ni rodnu perspektivu, ni razumevanje nasilja u porodici kao javna pitanja**. **Prevalencija medicinskog pristupa** koji se fokusira na pojedinačne slučajeve počinitelaca sa problemima mentalnog zdravlja ili sa problemima zavisnosti ne

bavi se muškim nasiljem nad ženama kao društvenim fenomenom koji je povezan sa rodno zasnovanim strukturnim nejednakostima. Neke eksperimentalne inicijative usmerene na počinioce postoje, uključujući projekat koji je pokrenula **Sigurna kuća u Đakovici** i program koji je uspostavio **Centar za savetovanje, socijalne usluge i istraživanje – SIT u Prištini**, ali ovo su izolovani pilot-projekti koji su evoluirali bez razmene iskustava i razrade zajedničkih smernica za praksu.



## 2.1 Trenutna situacija na Kosovu\*

### Zakonodavni i politički okvir

- Sadašnje zakonodavstvo o programima za počinioce nije u skladu sa zahtevima Istanbulske konvencije i ne uspeva da stane na put širem spektru nasilnika u porodici, osim onih sa zloupotrebom supstanci i problemima mentalnog zdravlja.
- Standardne operativne procedure (SOP) u vezi sa radom sa počiniocima nasilja u porodici trenutno su ograničene na obavezno zdravstveno lečenje od droga i alkohola ili na psihosocijalni tretman i obavezno medicinsko lečenje.
- Iako nekoliko politika predviđa uspostavljanje programa za počinioce, takve usluge nisu sprovedene zbog nedostatka znanja, finansiranja i infrastrukture.
- Programi za počinioce nisu uključeni u postojeće opštinske mehanizme za koordinaciju.

### Pristup programima za počinioce

- Specifični programi za počinioce dostupni su samo u Prištini i Đakovici.
- Upućivanje se može izvršiti samo na osnovu sudskog naloga ili kao zaštitna mera.
- Procenjeni broj izvršilaca koji idu na obavezno lečenje je nizak.
- Upravljanje besom je dostupno u zatvoru, ali ne postoje posebni programi za počinioce nasilja u porodici.
- Pristup zdravstvenim ustanovama koje pružaju lečenje je ograničen i nije u skladu sa međunarodnim standardima.

### Koordinisane politike i saradnja sa službama za

- Nedostatak međuinstitucionalne koordinacije je glavna prepreka u odgovoru na nasilje u porodici.
- Rad sa nasilnicima nije integrisan u međuinstitucionalni odgovor na nasilje u porodici.
- Čak i u slučaju eksperimentalnih praksi u Đakovici i Prištini nisu uspostavljeni nikakvi formalni sporazumi, niti posebne procedure za kontakt sa partnerima kako bi se doprlo do žena izloženih nasilju.

### Rodna perspektiva i usklađenost sa međunarodnim standardima

- Tretman koji je trenutno dostupan nije zasnovan na rodnom razumevanju nasilja u porodici.
- Počinioci nasilja u porodici se često izjednačavaju sa drugim uobičajenim prestupnicima.
- Programi lečenja su trenutno svedeni na zloupotrebu alkohola i supstanci, kontrolu besa ili lekove.
- Postojeći programi trenutno imaju za cilj pomirenje partnera ili nude posredovanje između supružnika.
- Obuzdavanje muškog nasilja trenutno nije povezano sa zaštitom ljudskih prava i bezbednosti žrtava.

### Lokalni standardi i smernice

- Jedinstveni standardi i smernice ne postoje na Kosovu\*.
- Profesionalci ne poštuju posebne protokole za postupanje, što donosi rizike za žrtve.
- Postojeće eksperimentalne inicijative deluju izolovano bez razmene iskustava ili izrade zajedničkih smernica za praktično delovanje.

### 3. Prioritetne oblasti i preporuke

#### I. Zakonodavni i politički okvir

##### 1. korak Uključiti programe za počiniocima u Zakon o zaštiti od nasilja u porodici

U procesu izmena prethodnog Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, u predstojeći „Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, nasilja nad ženama i rodno zasnovanog nasilja” uneti konkretne mere usmerene na počiniocima. Konkretni član pod naslovom „Programi postupanja sa počiniocima” treba da bude uključen u tekst novog zakona, da istakne da se postupanje sa počiniocima može izreći zajedno sa drugim kaznenim ili preventivnim merama. Član treba da eksplicitno upućuje na detaljnije procedure navedene u novom posebnom administrativnom uputstvu.

##### 2. korak Navesti detaljne procedure u administrativnom uputstvu

Posebno administrativno uputstvo treba da bude posvećeno postupanju sa počiniocima nasilja u porodici, u skladu sa Istanbulskom konvencijom, navodeći procedure i za obavezne i za dobrovoljne programe. Trebalo bi da obezbedi upućivanje u različite faze sudskog postupka, za sve vrste počinitelja nasilja u porodici, ne ograničavajući se na prestupnike sa specifičnim problemima. Počiniocima sa specifičnim problemima (problemi mentalnog zdravlja, zavisnosti od droga i alkohola, nezaposlenost, itd.) treba prvo uputiti u određene službe pre nego što uđu u program za počiniocima nasilja u porodici. Administrativno uputstvo treba da jasno kaže da se programi za počiniocima ne mogu svesti na zloupotrebu alkohola i supstanci, upravljanje besom ili medicinski tretman. Administrativno uputstvo takođe treba da uspostavi transparentne kriterijume za licenciranje, kao i da naznači agenciju odgovornu za akreditaciju programa.

##### 3. korak Uvesti posebne smernice u Standardne operativne procedure (SOP)

SOP uspostavljaju koordinisan sistem u svim institucijama na Kosovu\* o tome kako brzo reagovati na slučajeve nasilja u porodici, zaštititi žrtvu i sankcionisati počinioca. U nove i revidirane SOP treba uključiti posebne smernice o tome kako

da se obezbedi tretman počinioca. SOP treba da detaljno navedu konkretne akcije za uspostavljanje efikasnog sistema upućivanja, razmenu informacija i koordinisanu procenu rizika između različitih službi i ministarstava. One takođe treba da razviju procedure za uspostavljanje ad hoc protokola između programa za počiniocima i službi za podršku ženama. Od najveće je važnosti da SOP jasno stave do znanja da programi za počiniocima nisu usmereni na pomirenje partnera ili na nuđenje posredovanja između supružnika. Specifične procedure za procenu rizika i upravljanje rizikom, koje treba da se sprovedu u određeno vreme, takođe treba da budu uključene u SOP.

#### II. Prevencija

##### 1. korak Podizanje svesti

Razviti inicijative za podizanje svesti za promovisanje rodne ravnopravnosti i informisati širu javnost o različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja i njihovom uticaju na žrtve i na društvo u celini. Konkretno, preduzeti radnje za informisanje šire javnosti o postojanju programa za počiniocima (dostupnost, procedure pristupa, ciljevi i očekivani rezultati)

##### 2. korak Ciljati muškarce i dečake

Osmisliti specifične kampanje koje ciljaju muškarce i dečake, sa ciljem da preispitaju tradicionalne rodne uloge i da promovišu nenasilno poštovanje muškosti.

##### 3. korak Obrazovanje

Podsticati inicijative za rodnu ravnopravnost na svim nivoima obrazovanja, od predškolskog do univerzitetskog, u formalnom i neformalnom okruženju (uključujući vršnjačko obrazovanje, sport, verske zajednice, itd.)

##### 4. korak Obuka stručnjaka

Pružiti mogućnosti obuke (početne obuke i obuke tokom rada) svim kategorijama stručnjaka, uključujući one na prvoj liniji, koji se bave i žrtvama i počiniocima. Poseban fokus na način identifikacije i postupanja sa počiniocima nasilja u porodici bio bi od najveće važnosti.

### III. Uspostaviti strukturirani nastavni plan i program za programe za počiniocima na Kosovu\*

#### 1. korak Osmisliti nastavni plan i program

Na osnovu zahteva navedenih u Istanbulskoj konvenciji i međunarodnih smernica, osmisliti i uspostaviti strukturirani nastavni plan i program za programe za počiniocima koji će se sprovesti na Kosovu\* (u zajednici, u okviru probacionih i popravnih službi, u zatvoru). Nastavni plan i program treba da potvrdi da je nasilje u porodici usko povezano sa postojećim strukturalnim rodnom nejednakostima i da predstavlja strategiju po kojoj muškarci vrše moć i kontrolu nad svojim partnerkama. Nastavni plan i program treba da pripremi grupa stručnjaka, u bliskoj saradnji sa Radnom grupom za programe počilaca.

#### 2. korak Uspostaviti obuku trenera (ToT) i poboljšati kapacitete svih stručnjaka na prvoj liniji

Svi stručnjaci koji direktno ili indirektno rade sa počiniocima treba da budu svesni rizika i izazova ovog zadatka. Ciklus obuke trenera (ToT) omogućio bi razvoj specifičnih znanja i kompetencija o programima za počiniocima, kao i kvalifikaciju grupe fasilitatora. ToT treba da drže licencirani profesionalci koji imaju iskustvo u radu sa počiniocima i koji su upoznati sa nastavnim planom i programom.

#### 3. korak Pilotirati nastavni plan i program

Uspostavljanje eksperimentalne faze omogućilo bi primenu i evaluaciju nastavnog plana i programa. Nakon ToT, nastavni planovi i programi treba da budu pilotirani najmanje dva puta. Potencijalne početne tačke za pilotiranje mogu biti (1) u zajednici (dobrovoljno učešće u programu), (2) u probacionim i popravnim službama (obavezno), (3) u zatvoru (sa osuđenim prestupnicima, učešće na dobrovoljnoj osnovi). Tim istraživača zadužen za posmatranje i evaluaciju ishoda programa bi eventualno mogao da identifikuje potencijalne izazove, praznine, nedostatke i naučene lekcije.

#### 4. korak Izvršiti evaluaciju pilot-programa. Revidirati i potvrditi nastavni plan i program

Na osnovu prvih evaluacija pilot-programa, struktura i sadržaj nastavnog plana i programa bi se mogli modifikovati kako bi se dobila ažurirana

verzija nastavnog plana i programa, koja bi se podnela na diskusiju sa Radnom grupom na konačnu validaciju.

#### 5. korak Nacrt nacionalnih smernica

Nakon procene pilot-programa i na osnovu lekcija naučenih iz prakse, izraditi nacrt nacionalnih smernica za licenciranje programa za počiniocima.

#### 6. korak Dodatno jačanje kapaciteta

Pružiti mogućnosti za izgradnju kapaciteta za različite stručnjake i uspostaviti posebnu sertifikaciju za pojedinačne stručnjake. Podržati studijske posete, razmenu obuke i sastanke sa stručnjacima iz drugih zemalja. Pored toga, osvrnuti se na iskustvo i podršku Evropske mreže za rad sa počiniocima (WWP EN).

### IV. Dodatne preporuke

#### Podsticati koordinisane politike i saradnju sa službama za žene

- Podsticati posebne sporazume između programa za počiniocima i drugih subjekata.
- Usvojiti sveobuhvatan pristup: fokusirati se na žene, decu i počiniocima.
- Uspostaviti ad hoc protokole između programa za počiniocima i službi za podršku ženama.
- Osigurati koordinirano prikupljanje podataka od strane svih uključenih institucija.
- Uspostaviti mehanizme praćenja i evaluacije.
- Redovno vršiti evaluaciju programa.

#### Osmisliti lokalne standarde i smernice

- Sprovesti procenu potreba u oblasti kako bi se zadovoljile lokalne potrebe.
- Osmisliti standarde za harmonizaciju postojećih iskustava, u skladu sa lokalnim kontekstom.
- Definirati posebne smernice i strukturirane nastavne planove i programe za programe počilaca na Kosovu\*.
- Uspostaviti transparentne kriterijume za licenciranje programa.
- Razviti mrežu.
- Prikupiti i deliti podatke razvrstane po polu.
- Razmenjivati informacije i prakse između institucija i sa drugim nacionalnim mrežama.