



**Procena
usklađenosti
zakona Kosova*,
politika i drugih
mera sa
standardima
Istanbulske
Konvencije**

**Konvencija Saveta
Evrope o
sprečavanju i borbi
protiv nasilja nad
ženama i nasilja u
porodici**



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



Procena usklađenosti zakona Kosova*, politika i drugih mera sa standardima Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija)

Sekretarijat mehanizma za praćenje Konvencije Saveta Evrope
o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici

-

Odsek za rodnu ravnopravnost Saveta Evrope, Jedinica za izgradnju kapaciteta i projekte saradnje

* 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.

„Procena usklađenosti kosovskih zakona, politika i drugih mera sa standardima Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija)”*

Ovaj dokument je pripremljen u okviru projekta „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu – faza III”, koji sprovodi Savet Evrope uz finansijsku podršku Belgije, Nemačke, Irske, Norveške i Saveta Evrope. Mišljenja izražena u ovom radu predstavljaju odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvaničnu politiku Saveta Evrope.*

Reprodukcija delova ili izvoda iz teksta (do 500 reči) dozvoljena je, osim u komercijalne svrhe, pod uslovom da je integritet teksta sačuvan, a izvod se ne koristi van konteksta i ne pruža nepotpune informacije niti drugačije dovodi čitaoca u zabludu u pogledu prirode, obima ili sadržaja teksta. Izvorni tekst mora uvek biti priznat na sledeći način „© Savet Evrope, 2022”. Svi ostali zahtevi u vezi sa reprodukcijom ili prevodom celokupnog dokumenta ili njegovog dela moraju se uputiti Direkciji za Komunikacije, Savet Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int).

Svu ostalu prepisku u vezi sa ovim dokumentom treba uputiti Odeljenju za rodnu ravnopravnost Generalnog direktorata za demokratiju i ljudsko dostojanstvo Saveta Evrope.

Dizajn i izgled korica: Tomato Studio, Priština, Kosovo*

Fotografija na koricama:
©Shutterstock

Sadržaj

Zahvalnica	6
Rezime	7
Uvod	11
Metodologija	12
I. Svrhe, definicije, jednakost i nediskriminacija, opšte obaveze	14
A. Opšti principi konvencije	14
B. Područje primene konvencije i definicija (članovi 2 i 3)	14
C. Osnovna prava, jednakost i nediskriminacija (član 4)	16
1. Rodna ravnopravnost i nediskriminacija	16
2. Intersekcionalna diskriminacija	17
D. Rodno zasnovane politike (član 6)	20
II. Integrisane politike i prikupljanje podataka	21
A. Sveobuhvatne i koordinisane politike (član 7)	21
B. Finansijska sredstva (član 8)	22
C. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9)	24
D. Koordinaciono telo (član 10)	25
E. Prikupljanje podataka i istraživanje (član 11)	26
1. Prikupljanje administrativnih podataka	27
2. Istraživanje stanovništva	29
3. Istraživanja	30
III. Prevencija	31
A. Opšte obaveze (član 12)	31
B. Podizanje svesti (član 13)	32
C. Edukacija (član 14)	33
D. Obuka stručnjaka (član 15)	35
E. Programi preventivnih intervencija i tretmana (član 16)	38
1. Programi za počiniocce nasilja u porodici	38
2. Programi za seksualne prestupnike	39
F. Učešće privatnog sektora i medija (član 17)	39
IV. Zaštita i podrška	40
A. Opšte obaveze (član 18)	40
B. Informisanje (član 19)	42
C. Opšte usluge podrške (član 20)	43
1. Socijalne usluge	43
2. Zdravstvene usluge	45
D. Specijalističke usluge podrške (član 22)	46
E. Skloništa (član 23)	47
F. Telefonske linije za pomoć (član 24)	49
G. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25)	50
H. Zaštita i podrška deci svedocima (član 26)	52
I. Prijavlivanje od strane stručnjaka (član 28)	53

V. Materijalno pravo	55
A. Građansko pravo	55
1. Građanski pravni lekovi protiv organa vlasti – obezbeđivanje dužne pažnje (član 29)	55
2. Naknada štete (član 30)	56
3. Starateljstvo, pravo na posete i bezbednost (član 31)	58
B. Krivično pravo	60
1. Psihološko nasilje (član 33)	60
2. Uhođenje (član 34)	61
3. Fizičko nasilje (član 35)	62
4. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36)	63
5. Prinudni brak (član 37)	65
6. Sakaćenje ženskih genitalija (član 38)	66
7. Prinudni abortus i prinudna sterilizacija (član 39)	66
8. Seksualno uznemiravanje (član 40)	66
9. Sankcije i mere (član 45)	67
10. Otežavajuće okolnosti (član 46)	68
11. Zabrana obaveznih postupaka alternativnog rešavanja sporova ili izricanja kazne (član 48)	69
VI. Istraga, krivično gonjenje, procesno pravo i zaštitne mere	71
A. Opšte obaveze, neposredan odgovor, prevencija i zaštita (članovi 49 i 50)	71
1. Prijavljivanje, neposredan odgovor i istrage od strane organa za sprovođenje zakona	71
2. Delotvorna istraga i krivično gonjenje	73
3. Stope osuđujućih presuda	74
B. Procena i upravljanje rizikom (član 51)	76
C. Hitne zabrane (član 52)	77
D. Nalozi zabrane pristupa ili zaštite (član 53)	78
E. Ex parte i ex officio postupak (član 55)	80
a. Ex parte i ex officio postupak	80
b. Podrška žrtvama u pravnim postupcima	80
F. Zaštitne mere (član 56)	81
G. Pravna pomoć (član 57)	82
VII. Migracije i azil	84
A. Status boravišta ili prebivališta (član 59)	84
B. Zahtevi za azil zasnovani na rodnim pitanjima (član 60)	85
1. Procedura za određivanje azila zasnovana na rodno osetljivim pitanjima	85
2. Smeštaj	87
C. Zabrana proterivanja (član 61)	88
Zaključak	89
Dodatak I Spisak preporuka	90
Dodatak II Spisak organa javne vlasti, nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva sa kojima je delegacija Saveta Evrope održala konsultacije	102
Komentari nadležnih organa	104

Zahvalnica

Ovaj izveštaj je deo projekta saradnje Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – faza III” (2021-2023). Pripremile su ga Virginia Gil Portoles, međunarodna konsultantkinja (Poglavlja III i IV), Eileen Skinnider, međunarodna konsultantkinja (Poglavlja V i VI), i Valentine Josenhans, projektna službenica u Sekretarijatu mehanizma za praćenje Istanbulske konvencije pri Savetu Evrope (Poglavlja I, II i VII). Analiza i preporuke sadržane u ovom izveštaju sačinjene su pod isključivom odgovornošću njegovih autora. Tokom izrade ovog izveštaja, vredne doprinose dale su Aleid van den Brink, članica Grupe eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO) koja je delovala u savetodavnoj ulozi; Ariana Qosaj-Mustafa, lokalna konsultantkinja; Nite Bylykbashi Deliu, viša projektna službenica u Kancelariji Saveta Evrope u Prištini, kao i Johanna Nelles, izvršna sekretarka mehanizma za praćenje Istanbulske konvencije pri Savetu Evrope.

Procena usklađenosti politika i zakonodavstva u oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije u ovom izveštaju omogućena je zahvaljujući podršci zamenice ministra pravde i nacionalne koordinatorke za borbu protiv nasilja u porodici dr Nite Shale, kao i imenovanih zvaničnika u Ministarstvu pravde.

Rezime

Ovaj izveštaj daje procenu usklađenosti mera koje se primenjuju na Kosovu* sa standardima Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija). Kao deo projekta saradnje Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – faza III” (2021–2023), ova inicijativa je proistekla iz obaveze Kosova* da ojača svoju akciju za okončanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici, usvajanjem ustavnog amandmana, 25. septembra 2020. godine, kojim je direktno stupila na snagu Istanbulska konvencija.

Primenjujući metodologiju Grupe eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO), nezavisnog tela koje nadgleda sprovođenje Istanbulske konvencije, ovaj izveštaj je zasnovan na informacijama koje su dostavile vlasti i civilno društvo u različitim fazama ove procene. To obuhvata konsolidovani izveštaj Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici (koji ističe mere koje je Kosovo* preduzelo za rešavanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici) kao i petodnevnu posetu Prištini i Đakovici. Spisak tela i subjekata sa kojima su održani sastanci tokom ove posete nalazi se u Dodatku II.

Ova procena nudi sveobuhvatan pregled napretka, praksi koje obećavaju i prostora za poboljšanje u obezbeđivanju usklađenosti zakona, politika i mera na Kosovu* sa odredbama Istanbulske konvencije. Naposljetku, njen cilj je da predstavi konkretan plan za jačanje odgovora Kosova* na nasilje nad ženama i nasilje u porodici. U tom smislu, njeni autori su izneli preporuke za jačanje primene Istanbulske konvencije. GREVIO je primio k znanju ovaj izveštaj o proceni tokom svog 27. sastanka održanog od 10. do 13. oktobra 2022. godine. Međutim, isključiva odgovornost za sadržaj ovog izveštaja pripada njegovim autorima.

Među pozitivnim pomacima koji su identifikovani u ovom izveštaju, Kosovo* je uložilo napore hvale vredne da osmisli sveobuhvatne zakone i politike za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Krivičnim zakonikom su 2019. godine uvedena krivična dela seksualno uznemiravanje i sakaćenje ženskih genitalija. U kontekstu seksualnog nasilja, Krivični zakonik takođe definiše pojam „pristanak”, kao i neke neiscrpne okolnosti u kojima nije dobijen pristanak, a koje predstavljaju važan korak ka usvajanju kontekstno zasnovanog pristupa pristanku. Pored toga, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) usvojena u januaru 2022. godine ima šire područje primene od prethodnih verzija koje su se fokusirale na nasilje u porodici i svoje ciljeve usredsređuje na kontekst implementacije rodno osetljivih mera u skladu sa Istanbulskom konvencijom. Iako je usvajanje ove strategije pozdravljeno, njena adekvatna primena i praćenje biće od suštinskog značaja kako bi se osiguralo da može doprineti poboljšanju odgovora Kosova* na nasilje nad ženama i nasilje u porodici.

Štaviše, na Kosovu* postoji nekoliko mehanizama za promovisanje saradnje između više tela u kreiranju politika za sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama, sa posebnim fokusom na nasilje u porodici. Na centralnom nivou, Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici u okviru Ministarstva pravde ima zadatak da nadgleda strategiju o nasilju nad ženama. Pored toga, Međuministarska koordinaciona grupa za borbu protiv nasilja u porodici, osnovana 2012. godine, promovise međuresorni dijalog i koordinaciju u ovoj oblasti. I pored toga što je činjenica da ova tela rade na visokom političkom nivou vredna hvale, nedostatak njihovih zakonski definisanih dužnosti, metoda rada i namenskih resursa smanjuje njihovu sposobnost da obavljaju svoju funkciju koordinacije. Stoga, pozdravlja se činjenica da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa bolju institucionalizaciju Kancelarije nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici.

U kontekstu nasilja u porodici, na Kosovu* postoje specifični pravni i politički mehanizmi. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici usvojen 2010. godine je centralni zakon koji utvrđuje osnov za zaštitne mere za žrtve, izdavanje hitnih zabrana i naloga za zaštitu, policijsku odgovornost i programe za počiniocce. Od

2019. godine uveden je i prekršaj nasilja u porodici (član 248 Krivičnog zakonika). Međutim, ova dva pravna okvira isključuju neke oblike nasilja među partnerima koji ne žive zajedno, a koji su obuhvaćeni Istanbulsom konvencijom. Ono što obećava je što je, prema rečima vlasti, nacrt zakona čiji je cilj da zameni Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, koji je poslat u parlament krajem 2020. godine, proširio svoje područje primene na više oblika nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici usvojene 2013. godine služe kao međusektorski protokol za multisektorsku saradnju između javnih institucija i drugih subjekata u kontaktu sa žrtvama nasilja u porodici. SOP određuju konkretne radnje koje stručnjaci treba da preduzmu za identifikaciju i prijavljivanje takvog nasilja, procenu rizika i upućivanje žrtava na službe za podršku, zaštitu i oporavak žrtava, kao i tretman počinitelaca nasilja u porodici. U nekoliko opština, SOP sprovode opštinski mehanizmi za koordinaciju protiv nasilja u porodici koje čine stručnjaci iz relevantnih sektora, i to radi promocije međusektorske saradnje u pomoći žrtvama i pristupu pravdi. Iako nemaju dovoljno resursa, neki od ovih mehanizama promovišu pristup koordinaciji koji obećava.

Određene mere su takođe preduzeli organi za sprovođenje zakona, sudstvo i tužilaštvo kako bi se poboljšao pristup pravdi za žrtve nasilja u porodici. Kosovska policija je uspostavila Jedinice za istraživanje nasilja u porodici, u kojima rade i žene i muškarci policajci koji su posebno obučeni da se bave slučajevima nasilja u porodici. Štaviše, u osnovnim sudovima je imenovano nekoliko specijalizovanih tužilaca koji se bave slučajevima nasilja u porodici. Slično tome, Sudski savet Kosova je imenovao građanske sudije specijalizovane za slučajeve nasilja u porodici. Prakse koje obećavaju takođe obuhvataju brze mere praćenja suđenja za nasilje u porodici i uspostavljanje posebnih prostorija za razgovore sa žrtvama u tužilaštvima nekih opština.

Zbog postkonfliktne istorije Kosova*, Vladina Komisija za verifikaciju i priznavanje statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata je u funkciji od 2018. godine, kao mehanizam putem kojeg žrtve seksualnog nasilja tokom rata, uglavnom žene, mogu da podnesu zahtev za individualnu naknadu štete. Ovaj izveštaj pozdravlja činjenicu da je ovo telo poštovalo procedure kako bi obezbedilo dostojanstvo i poverljivost žrtava, uz odobrenje većine zahteva. Međutim, naglašeno je da ograničenja leže u kriterijumima za podnošenje zahteva, uključujući petogodišnji period za to (od 2018. do 2023).

Bez obzira na navedeno, ovaj izveštaj naglašava nekoliko pitanja u kojima je poboljšanje usmereno ka dostizanju višeg nivoa usklađenosti sa standardima Istanbulske konvencije. Prvo, dok se većina postojećih zakona, politika, smernica, mehanizama i obuka na Kosovu* fokusira na nasilje u porodici, nisu preduzete slične sveobuhvatne radnje koje bi se bavile drugim oblicima nasilja nad ženama, kao što su seksualno nasilje, prinudni brak, seksualno uznemiravanje ili nasilje u digitalnoj sferi. Iako tekst Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) cilja nasilje nad ženama kao krovni pojam, njegova tekuća primena bi trebalo da obezbedi adekvatno rešavanje svih oblika takvog nasilja.

U praksi, u relevantnim sektorima nedostaje koordinisan rodno osetljiv pristup podršci, zaštiti i pristupu pravdi usmeren na žrtve. Na Kosovu*, specijalističke usluge podrške ženama uglavnom pružaju nevladine organizacije za prava žena, koje se bore da obezbede održivo pružanje usluga, iako su ove usluge ključne za pristup žena oporavku i pravdi. Iako su godišnji centralni budžeti odredili budžetsku liniju za rad skloništa od 2019. godine, ova šema javnog finansiranja je nedovoljna i ne obezbeđuje kontinuirano finansiranje. Pored toga, žene izložene intersekcionalnoj diskriminaciji suočavaju se sa povećanim poteškoćama u pristupu informacijama i specijalističkim uslugama, uključujući, između ostalog, žene sa invaliditetom i Romkinje, Aškalijke i Egipćanke.

Pored toga, ne postoje centri za pomoć u slučajevima silovanja ili seksualnog nasilja koji nude prilagođenu podršku žrtvama seksualnog nasilja. Institut za sudsku medicinu u Prištini, jedina institucija odgovorna za forenzička ispitivanja žrtava seksualnog nasilja, ne pruža holističke usluge žrtvama, kao što je podrška u slučaju traume ili kratkoročno i dugoročno psihološko savetovanje,

niti bilo kakve usluge ako žrtva nije voljna da uloži žalbu, kao što se zahteva članom 25 Konvencije. Nedostatak specijalističkih usluga za žrtve seksualnog nasilja i obučениh profesionalaca koji bi na odgovarajući način pružili podršku ovim žrtvama odražava opšte odsustvo politika posvećenih borbi protiv seksualnog nasilja na Kosovu*.

Uprkos povećanju broja prijavljivanja slučajeva nasilja u porodici, žene se i dalje suočavaju sa izazovima u prijavljivanju, uključujući nedostatak poverljivosti i stavove nekih policajaca koji okrivljuju žrtve. Štaviše, zbog snažnog oslanjanja policije i tužilaštva na izjavu žrtve, mnogi slučajevi čak budu odbačeni zbog toga što žrtve povlače svoje svedočenje, što odražava nedostatke u izgradnji predmeta. Dostupni podaci, iako oskudni, takođe ukazuju na nizak nivo osuđujućih presuda, izrečene lake kazne i visok nivo osipanja (proces kojim slučajevi ispadaju iz sistema krivičnog pravosuđa) u slučajevima nasilja nad ženama.

I dalje postoje praznine u merama zaštite koje su dostupne ženama žrtvama. Postojeći alat za procenu rizika je primenljiv samo u slučajevima nasilja u porodici i ne sprovodi se uvek na sistematičan i sveobuhvatan način. Takođe je istaknut nedostatak sprovođenja i praćenja naloga za zaštitu. Štaviše, mogućnost da nalozi za zaštitu pokriju samo deo prostora koji dele žrtva i počinioc je u suprotnosti sa glavnom svrhom naloga za zaštitu iz člana 53 Konvencije, a to je sprečavanje izvršenja nasilja i zaštita žrtava.

U vezi sa odlukama o starateljstvu nad decom i odlukama o posetama, zabrinjavajuća praksa socijalnih radnika i pravosuđa se sastoji od procene najboljeg interesa deteta u smislu davanja prioriteta uočenom ekonomskom blagostanju nad njihovim fizičkim i psihičkim blagostanjem, što rezultira davanjem starateljstva nad decom nasilnom roditelju. Pored toga, iako ne postoje obavezni alternativni procesi rešavanja sporova, ono što veoma zabrinjava je fokus na pomirenje u Zakonu o porodici sa malo smernica o tome kako da se vrši skrining i postupa u slučajevima koji uključuju istoriju nasilja u porodici. Kontinuirana zabrinutost na terenu ukazuje na to da neke sudije i dalje generalno podstiču porodično pomirenje, što stvara povoljno okruženje za recidivizam i sekundarnu viktimizaciju.

Naposletku, uprkos zakonskim promenama, na Kosovu* i dalje ostaju visoke strukturne rodne nejednakosti, što utiče na socioekonomska prava žena, posebno na slab pristup žena imovinskim i naslednim pravima, kao i na alimentaciju dece. Kao rezultat toga, diskriminatorna primena srodnih zakona održava barijere koje sprečavaju žene da napuste nasilnu vezu kada su ekonomski zavisne od partnera nasilnika, od njegove porodice ili od sopstvene porodice. Sve u svemu, rešavanje ovakvih socioekonomskih barijera bilo bi od suštinskog značaja za promovisanje održivog odgovora na nasilje nad ženama.

Pozdravljajući posvećenost Kosova* da unapredi implementaciju Istanbulske konvencije, ovaj izveštaj je identifikovao nekoliko pitanja koja zahtevaju brzu akciju vlasti u:

- rešavanju potreba nekih grupa žena koje se mogu suočiti sa intersekcionalnom diskriminacijom u pristupu uslugama zaštite i podrške (npr. žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene koje žive u ruralnim područjima, samohrane majke, LGBTI žene);
- povećanju stabilnosti i nivoa finansiranja nevladinim organizacijama za ženska prava koje nude specijalističke usluge podrške, posebno skloništa;
- proširenju obima podataka razvrstanih po polu koje prikupljaju javne agencije, uključujući policiju, pravosuđe, socijalne i zdravstvene službe kako bi pokrili sve oblike nasilja nad ženama;
- obezbeđivanju sistematske i obavezne početne obuke i obuke u službi o prevenciji, otkrivanju i krivičnom gonjenju svih oblika nasilja nad ženama;
- kompletnoj institucionalizaciji Kancelarije nacionalnog koordinatara za borbu protiv nasilja u porodici izdvajanjem neophodnih ljudskih i finansijskih resursa posvećenih njenom radu;
- obezbeđivanju obaveze sudova da uzmu u obzir incidente nasilja nad ženama prilikom utvrđivanja prava na starateljstvo nad decom i prava poseta;

- izdavanju protokola i organizaciji obuka za profesionalce kako bi reagovali na prisilne brakove;
- povećanju broja dostupnih programa za počinioce nasilja u porodici, kako obaveznih tako i dobrovoljnih, sa pristupom koji daje prioritet bezbednosti i pravima žrtava;
- obezbeđivanju da nalozi za hitne zabrane i nalozi za zaštitu budu dostupni za trenutnu zaštitu bez nepotrebnog odlaganja uz njihovo proširenje na sve oblike nasilja nad ženama; i
- identifikaciji i rešavanju svih faktora koji doprinose osipanju u sistemu krivičnog pravosuđa u vezi sa svim slučajevima nasilja nad ženama.

Uvod

Skupština Kosova* je 25. septembra 2020. godine usvojila amandman na svoj Ustav kojim je direktno stupila na snagu Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija), demonstrirajući svoj istinski politički interes za preduzimanje mera za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. U prilog tome, a u okviru projekta saradnje Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – faza III”, procena usklađenosti zakona, politika i drugih mera na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije organizovana je od jula 2021. do juna 2022. godine.

Istanbulska konvencija je najdalekosežniji međunarodni ugovor za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, koji je stupio na snagu 1. avgusta 2014. godine. Ono što je važno je što ona prepoznaje nasilje nad ženama kao kršenje ljudskih prava i oblik diskriminacije žena. Kao revolucionarni instrument, Istanbulska konvencija uzima u obzir rodnu prirodu nasilja nad ženama, smatrajući takvo nasilje i uzrokom i rezultatom nejednakih odnosa moći zasnovanih na uočenim razlikama između žena i muškaraca, što dovodi do podređenog statusa žena i u privatnoj, i u javnoj sferi. Stoga, Istanbulska konvencija zahteva rešavanje osnovnih uzroka rodno zasnovanog nasilja nad ženama, koji uključuju rodne stereotipe, štetne prakse prema ženama i druge manifestacije rodne nejednakosti.

Putem pristupa usredsređenog na žrtve i nediskriminaciju, Istanbulska konvencija promovise poštovanje i jednakost za sve žene i devojčice koje pate od rodno zasnovanog nasilja nudeći praktične smernice kako bi se osigurala njihova bezbednost, njihov oporavak i njihovo dugoročno osnaživanje. Nadovezujući se na zakonske obaveze iz Evropske konvencije o ljudskim pravima (član 14 i Protokol br. 12), cilj Istanbulske konvencije je da zaštiti i podrži sve žena bez diskriminacije, uključujući aspekt njihove starosti, invaliditeta, bračnog statusa, povezanosti sa nacionalnim manjinama, migrantskog ili izbegličkog statusa, rodnog identiteta ili seksualne orijentacije, između ostalih faktora.

Istanbulska konvencija sadrži sveobuhvatan skup odredbi koje obuhvataju široke mere i obaveze koje pokrivaju četiri oblasti delovanja, koje se često nazivaju njena četiri stuba: 1) prevencija nasilja nad ženama, 2) zaštita i podrška žrtvama, 3) krivično gonjenje počilaca, kao i 4) sprovođenje povezanih sveobuhvatnih i koordinisanih politika (tj. integrisanih politika). Ova četiri stuba obuhvataju različite odredbe, koje zahtevaju pravne, političke i praktične mere čiji je cilj da obezbede adekvatan odgovor na nasilje nad ženama i nasilje u porodici svih relevantnih sektora, uključujući pravosuđe, organe za sprovođenje zakona, socijalni, zdravstveni i obrazovni sektor, ali i šire.

Ova procena usklađenosti mera na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije primenjuje metodologiju Grupe eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (GREVIO), nezavisnog tela koje nadgleda sprovođenje Istanbulske konvencije i poziva se na prethodne nalaze GREVIO u vezi sa državama potpisnicama konvencije, gde je to prikladno i korisno za kontekst.

Metodologija

Ovaj izveštaj daje procenu usklađenosti zakona, politika i drugih mera na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije, fokusirajući se na mere preduzete u vezi sa „svim oblicima nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, koje nesrazmerno pogađa žene“.¹ Kao deo projekta saradnje Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – faza III“ (2021–2023), ističe preporuke za dalje delovanje i stoga pruža praktične smernice za jačanje implementacije Istanbulske konvencije na Kosovu*. U davanju ovakvih preporuka, autori ovog izveštaja su koristili sledeće glagole da naglase nivoe njihove hitnosti i da podsete da su svi oni od suštinskog značaja za sveobuhvatnu primenu Istanbulske konvencije. Ovo su, po redosledu prioriteta, „hitno se preporučuje“, „toplo se preporučuje“ i „preporučuje se“.

U izradi ovog izveštaja korišćene su radne metode i alati GREVIO (npr. njegov upitnik), a ispoštovani su različiti koraci u prvoj početnoj proceduri evaluacije GREVIO koja je pokrenuta 2016. godine i definisana u Pravilniku o radu.² Shodno tome, ovaj izveštaj o proceni obuhvata Istanbulsku konvenciju u celini³ i rezultat je procesa poverljivog i konstruktivnog dijaloga sa relevantnim akterima. Procena je sprovedena u bliskoj saradnji sa zamenicom ministra pravde i nacionalnom koordinatorkom za borbu protiv nasilja u porodici dr Nitom Shalom i kontakt osobama imenovanim iz Ministarstva pravde.

Cilj ovog izveštaja je da pruži sveobuhvatan pregled napretka, obećavajuće prakse i prostora za poboljšanje u obezbeđivanju usklađenosti zakona, politika i mera na Kosovu* sa odredbama Istanbulske konvencije. Naposletku, njegov cilj je da predstavi konkretan plan za preduzimanje dodatnih mera za jačanje borbe Kosova* protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

U skladu sa metodologijom prve osnovne procedure evaluacije GREVIO, koraci u sklopu ove procene obuhvatili su sledeće:

1. Podnošenje konsolidovanog izveštaja Kosova*

Dana 18. februara 2022. godine, nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici podneo je Savetu Evrope konsolidovani izveštaj koji predstavlja mere preduzete u oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici u cilju sprovođenja Istanbulske konvencije. Ovaj konsolidovani izveštaj sastavljen je na osnovu osnovnog upitnika GREVIO (GREVIO/Inf(2016)1), standardizovanog alata koji će koristiti državni organi za pripremu svog izveštaja o zakonodavnim i drugim merama koje primenjuju odredbe Istanbulsku konvenciju, i podeljen je sa Nacionalnim koordinatorom za borbu protiv nasilja u porodici Kosova*.

2. Poseta za procenu na terenu Prištini i Đakovici

Nakon preliminarnog pregleda konsolidovanog izveštaja i drugih dostupnih informacija, delegacija Saveta Evrope posetila je Prištinu i Đakovicu od 21. do 25. februara 2022. godine zarad detaljne razmene informacija sa relevantnim akterima i dubljeg razumevanja nivoa implementacije. Delegaciju Saveta Evrope činili su:

- Aleid van den Brink, članica GREVIO na mestu savetnice tokom ove posete;
- Eileen Skinnider, međunarodna pravna ekspertkinja (Kanada);
- Virginia Gil Portoles, međunarodna socijalna ekspertkinja (Španija);
- Valentine Josenhans, projektna službenica u Sekretarijatu mehanizma za praćenje Istanbulske konvencije;
- Ségolène Chesneau, menadžerka projekta u Jedinici za izgradnju kapaciteta i projekte saradnje Odeljenja za rodnu ravnopravnost.

¹ Istanbulska konvencija, član 2, stav 1

² GREVIO, Pravilnik o radu, GREVIO/Inf(2015)RoP-amdt

³ Sa izuzetkom poglavlja VIII Istanbulske konvencije.

Pored toga, delegaciju su u njenim zadacima podržale Nitë Bylkbashi-Deliu, viša projektna službenica, i Beatrice Sopa-Çitaku, projektna asistentkinja u Kancelariji Saveta Evrope u Prištini.

Tokom ove petodnevne posete, delegacija se sastala sa širokim spektrom javnih zvaničnika, praktičara i predstavnika civilnog društva koji rade u oblasti nasilja nad ženama i nasilja u porodici, kako bi dobili dublje informacije o merama koje su na snazi na Kosovu* za sprovođenje Istanbulske konvencije. Delegaciju su dočekale visoke javne ličnosti, a to su, između ostalih, bili dr Nita Shala, zamenica ministra pravde i nacionalna koordinatorica za nasilje u porodici; gđa Edi Gusia, direktorka Agencije za rodnu ravnopravnost; gđa Dafina Gexha, zamenica ministra zdravlja; i gđa Edona Maloku-Berdyn, zamenica ministra obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija. Spisak organa javne vlasti, nevladinih organizacija i drugih aktera sa kojima se delegacija sastala nalazi se u Dodatku II ovog izveštaja. Delegacija Saveta Evrope u Prištini i Đakovici je zahvalna na dragocenim informacijama koje su svi oni pružili.

3. Izrada izveštaja o proceni i komentari vlasti

Na osnovu prikupljenih informacija, autori ovog izveštaja o proceni su izradili njegovu nacrtanu verziju, koja je prosleđena vlastima zarad davanja komentara. Autori su uzeli u obzir ove komentare prilikom izrade konačne verzije ovog izveštaja o proceni. Komentari vlasti na završni izveštaj nalaze se na kraju ovog izveštaja.

Ovaj izveštaj o proceni usklađenosti mera preduzetih na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije obuhvata situaciju koju je delegacija primetila tokom posete Prištini i Đakovici. U zavisnosti od njihove dostupnosti, takođe su uneti podaci o značajnim trendovima u pogledu zakonodavstva i politika do juna 2022. GREVIO je primio k znanju podatke o proceni tokom svog 27. sastanka održanog od 10. do 13. oktobra 2022. godine. Međutim, isključiva odgovornost za sadržaj ovog izveštaja pripada njegovim autorima.

Kada je u pitanju korišćena terminologija, ovaj izveštaj često naziva Istanbulsku konvenciju „konvencijom”. Izraz „delegacija” upotrebljen u izveštaju odnosi se na članove delegacije Saveta Evrope koja je obavila posetu za procenu Prištini i Đakovici od 21. do 25. februara 2022. godine, kako je gore opisano. Štaviše, termin „žrtva” koji se koristi u ovom izveštaju treba shvatiti kao da se odnosi na ženu ili devojku žrtvu.

I. Svrhe, definicije, jednakost i nediskriminacija, opšte obaveze

A. Opšti principi konvencije

1. Poglavlje I Istanbulske konvencije ističe opšta načela koja se primenjuju na sve materijalne članove sadržane u poglavljima II do VII. To uključuje, između ostalog, da je osnovno ljudsko pravo za sve, a posebno za žene, da žive životom bez nasilja u javnoj i privatnoj sferi, da se konvencija mora sprovesti bez diskriminacije po bilo kom osnovu i da potencijal i efekte višestrukih oblika diskriminacije treba imati na umu. Takođe se navodi da rodna perspektiva mora biti integrisana u implementaciju konvencije i evaluaciju njenog uticaja.

B. Područje primene konvencije i definicija (članovi 2 i 3)

2. U svetlu područja primene Istanbulske konvencije navedenog u članu 2, stav 1, ovaj izveštaj se fokusira na mere preduzete u vezi sa svim oblicima nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, koje nesrazmerno pogađa žene. Član 3 Istanbulske konvencije pruža ključne definicije pojmova koji su fundamentalni za njenu implementaciju. Prema stavu a, izraz „nasilje nad ženama” odnosi se na „sve činiove rodno zasnovanog nasilja koji dovode ili će verovatno dovesti do fizičke, seksualne, psihičke

ili ekonomske povrede ili patnje za žene, uključujući pretnje takvim činovima, prinudu ili proizvoljno lišenje slobode, bilo da se dešava u javnom ili privatnom životu”, dok izraz „nasilje u porodici” treba razumeti kao „sve činove fizičkog, seksualnog, psihičkog ili ekonomskog nasilja koji se dešavaju u porodici ili kućnoj zajednici ili između bivših ili sadašnjih supružnika ili partnera, bez obzira na to da li počinitelj deli ili je delio isto mesto stanovanja sa žrtvom. Definicija „rodno zasnovanog nasilja nad ženama” ponuđena u stavu d člana 3 nastoji da obezbedi više jasnoće u pogledu prirode nasilja koje je obuhvaćeno objašnjenjem da je to „nasilje koje je usmereno protiv žene zato što je žena ili nesrazmerno pogađa žene”.

3. Dakle, nasilje kojim se bavi Istanbulska konvencija razlikuje se od drugih vrsta nasilja po tome što je pol žrtve primarni motiv. Upravo nasilje počinjeno nad ženom je i uzrok i posledica nejednakih odnosa moći zasnovanih na uočenim razlikama između žena i muškaraca koji dovode do podređenog statusa žena u javnoj i privatnoj sferi. U skladu sa definicijom u članu 3, alineja b., poglavlje V konvencije precizira oblike nasilja nad ženama koji se kriminalizuju (ili, gde je primenljivo, na drugi način sankcionišu). To su psihičko nasilje, uhođenje, fizičko nasilje, seksualno nasilje, uključujući silovanje, prisilni brak, sakaćenje ženskih genitalija, prisilni abortus, prisilna sterilizacija i seksualno uznemiravanje. Zbog ozbiljnosti nasilja u porodici, član 46 konvencije zahteva da se na osnovu okolnosti u kojima je delo počinjeno protiv bivšeg ili sadašnjeg supružnika ili partnera, od strane člana porodice, lica u vanbračnoj zajednici sa žrtvom ili osobe koja je zloupotrebila svoje ovlašćenja, predvidi stroža kazna bilo kao otežavajuća okolnost ili kao sastavni element krivičnog dela.

4. Na Kosovu* je usvojeno nekoliko politika i zakona za rešavanje oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom. Nakon amandmana na Ustav kojim se konvencija direktno primenjuje 25. septembra 2020. godine, Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) usvojena je u januaru 2022. i predstavlja glavni instrument politike planiranja mera za rešavanje nasilja nad ženama kako je definisano članom 3a konvencije. Pohvalno je što ova strategija ima šire područje primene od prethodnih verzija⁴, jer izričito navodi i obuhvata sva krivična dela koja treba da budu kriminalizovana po poglavlju V konvencije i postavlja svoje ciljeve u kontekstu sprovođenja mera propisanih Istanbulskom konvencijom. Takođe se pozdravlja pristup navedene strategije zasnovan na ljudskim pravima, usmeren na žrtve, nediskriminatorski i rodno osetljiv, koji priznaje potrebu za rešavanjem rodni nejednakosti kao osnovnog uzroka nasilja nad ženama. Bez obzira na to, iako je tekst strategije usmeren na nasilje nad ženama kao krovni pojam, čini se da se njene mere bolje shvataju u kontekstu nasilja u porodici nego u kontekstu drugih vidova nasilja obuhvaćenih konvencijom. Osim toga, treba napomenuti da je Krivični zakonik 2019. godine izmenjen i dopunjen kako bi se uvela dela koja ranije nisu bila kriminalizovana na Kosovu* kao što su seksualno uznemiravanje i sakaćenje ženskih genitalija. Pored toga, Zakon o rodnoj ravnopravnosti usvojen 2015. godine sadrži definicije rodno zasnovanog nasilja i seksualnog uznemiravanja usklađene sa obavezama iz konvencije.

5. U pogledu nasilja u porodici, glavni pravni okviri su Zakon o zaštiti od nasilja u porodici usvojen 2010. godine i Krivični zakonik. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici definiše ga kao otvorenu listu fizičkog, psihičkog, seksualnog i ekonomskog nasilja koje je počinio srodnik ili lice sa kojim je žrtva verena ili je bila verena, u braku, u „vanbračnoj zajednici”⁵ u kohabitaciji ili sa kojim ima dete. Osim toga, krivično delo nasilja u porodici (član 248 Krivičnog zakonika) samo po sebi uvedeno 2019. godine precizira da se njime definiše nasilje u porodici u skladu sa prethodnim zakonom,⁶ ali njegova formulacija daje dve različite definicije nasilja u porodici koje nisu u potpunosti usklađene. Jedna od njih obuhvata „fizičko, psihičko ili ekonomsko nasilje ili maltretiranje [prema] drugoj osobi u porodičnom odnosu”. Druga

⁴ Ranije strategije uključuju „Nacionalnu strategiju protiv nasilja u porodici (2011–2014)”, a zatim „Nacionalnu strategiju za zaštitu od nasilja u porodici (2016–2020)”.

⁵ Prema članu 39 Zakona o porodici, vanbračna zajednica je definisana kao „faktički odnos” [...] koji karakteriše zajednički život [koji karakteriše] stabilnost i kontinuitet”. Prema članu 40 ovog zakona, smatra se da su osobe u vanbračnoj zajednici ako ispunjavaju uslove za sklapanje braka, ali nisu u zakonskom braku i ako žive u otvorenoj kohabitaciji kao par.

⁶ Član 248 Krivičnog zakonika predviđa da je „nasilje u porodici, fizičko, psihičko, seksualno ili ekonomsko nasilje, za svrhe ovog zakonika, isto kao što je definisano u odredbi člana 2, 1.2. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici”.

obuhvata „fizičko, psihičko, seksualno ili ekonomsko nasilje ili maltretiranje drugog člana porodice“. Dakle, član 248 ne obuhvata seksualno nasilje u porodici koje počini neko ko se ne smatra „članom porodice“, kao što je bivši supružnik ili partner.⁷ Naposljetku, pored njihove neusklađenosti, i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i član 248 Krivičnog zakonika isključuju neke oblike nasilja među partnerima koji ne žive u kohabitaciji obuhvaćene članom 3b Konvencije.⁸ Imajući u vidu potrebu da se obuhvate fizičko, psihičko i seksualno nasilje među partnerima koji ne žive u kohabitaciji i bivšim partnerima, autori Istanbulske konvencije proširili su područje primene nasilja u porodici na sve sadašnje i bivše (neformalne) veze, bez obzira na zajedničko prebivalište.

6. Osim toga, napominje se da Zakon o zaštiti od nasilja u porodici ne identifikuje žene kao žrtve koje zaslužuju prilagođenu podršku i na taj način promovise rodno neutralan pristup njegovoj primeni.⁹ Štaviše, u poglavlju XXI Krivičnog zakonika, nasilje u porodici je konceptualizovano kao „prestup protiv porodice i braka“, a ne protiv pojedinca. U svojim izveštajima o osnovnoj evaluaciji GREVIO je naglasio granice takve kategorizacije i podsetio na suštinsku potrebu prepoznavanja žena i devojčica koje doživljavaju nasilje u njihovim porodicama kao nosilaca individualnih prava.¹⁰

7. Konstatujući pozitivan razvoj događaja, delegacija je obavještena da je nacrt zakona čiji je cilj zamena Zakona o zaštiti od nasilja u porodici krajem 2020. godine upućen u parlament. Prema informacijama dostavljenim delegaciji, time bi se proširio delokrug Zakona o zaštiti od nasilja u porodici kako bi obuhvatio više oblika nasilja nad ženama i nasilja među partnerima, kao i usvojio rodno osetljivu perspektivu uz prepoznavanje specifične viktimizacije žena. U tom kontekstu, delegacija napominje da bi, ukoliko bi takav nacrt zakona bio usvojen, Krivični zakonik i drugi delovi zakona, kao i postojeći instrumenti politike morali da budu usklađeni sa njim kako bi se osiguralo da sve definicije nasilja nad ženama i nasilja u porodici budu usklađene sa obavezama konvencije.

8. Zbog postkonfliktne istorije Kosova* usvojen je poseban pravni okvir kao odgovor na dugoročnu štetu široko rasprostranjenog ratnog seksualnog nasilja nad civilima, posebno ženama, sa ciljem da se ovim žrtvama obezbedi priznanje i reparacija. Od donošenja Zakona o statusu i pravima žrtava seksualnog nasilja u ratu¹¹ 2014. godine i naknadnih propisa, stvoren je mehanizam reparacije, preko Vladine Komisije za verifikaciju i priznavanje statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata, koji će dodatno biti istražen u ovom izveštaju.¹² U ovom pravnom kontekstu, izraz „žrtva seksualnog nasilja u ratu“ odnosi se na „osobu koja je preživela seksualno zlostavljanje i silovanje u periodu od 27. februara 1998. do 20. juna 1999. godine“.

9. Toplo se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima da usaglase sve zakonske i političke definicije nasilja nad ženama i nasilja u porodici sa onim navedenim u Istanbulske konvenciji, uz obezbeđivanje njihove efektivne praktične primene. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu mere kako bi osigurale da se sve definicije nasilja u porodici koje se koriste prošire na sve sadašnje i bivše partnere, bez obzira na to da li je žrtva u neformalnoj intimnoj vezi ili deli stan sa počiniocem.

⁷ Prema članu 113 Krivičnog zakonika, „član porodice“ može biti počinioc ev usvojitelj ili roditelj, (usvojeni) brat ili sestra, supružnik, drugi krvni srodnik sa kojim živi, kao i neko sa kim živi u vanbračnoj zajednici. Prema ovom istom članu, „domaći odnos“ je odnos između „članova porodice“ (kao što je gore definisano) ili ljudi koji jesu ili su bili vereni, u braku, u vanbračnoj zajednici ili ljudi koji žive zajedno ili imaju zajedničko dete.

⁸ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i član 248 Krivičnog zakonika ne obuhvataju nasilje među parovima koji nikada nisu živeli u kohabitaciji.

⁹ Član 1 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici predviđa da je cilj ovog zakona „sprečavanje nasilja u porodici [...] posvećivanjem posebne pažnje deci, starima i invalidnim licima“.

¹⁰ Pogledajte izveštaje GREVIO o početnoj proceni Albanije (stav 9) i Poljske (stav 6)

¹¹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o statusu i pravima palih lica, invalida, boraca, pripadnika Oslobođilačke vojske Kosova, žrtava seksualnog nasilja u ratu, civilnih žrtava i njihovih porodica

¹² Videti poglavlje V, odeljak o članu 30 (Naknada štete)

C. Osnovna prava, jednakost i nediskriminacija (član 4)

1. Rodna ravnopravnost i nediskriminacija

10. Član 7 Ustava prepoznaje ravnopravnost polova kao jednu od svojih osnovnih vrednosti, uključujući jednake mogućnosti za žene i muškarce u političkim, ekonomskim, društvenim, kulturnim i drugim oblastima života. Pored toga, član 24 zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu, uključujući i pol. Dodaje se da takav princip neće sprečiti mere čiji je cilj da zaštite i unaprede „prava pojedinaca i grupa koji su u nejednakom položaju“. Ove ustavne odredbe su transponovane i dalje definisane Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o zaštiti od diskriminacije. U skladu sa gorenavedenim zakonima i Zakonom o ombudsmanu, svako ko tvrdi da je žrtva diskriminacije na osnovu roda, pola i drugih osnova može uložiti žalbu bilo nadležnim sudovima ili instituciji ombudsmana, nezavisnom telu zaduženom za zaštitu od diskriminacije. Institucija ombudsmana takođe ima mandat da pokrene, po službenoj dužnosti, istrage o navodnoj diskriminaciji od strane javnih subjekata. Međutim, institucija ombudsmana je i sama primetila da sudska praksa o diskriminaciji zasnovanoj na polu tek treba da se razvije jer se slučajevi retko prijavljuju, bilo zbog toga što žrtve ne znaju svoja prava ili zbog njihovog nepoverenja u javne institucije.¹³

11. Pored toga, pozdravlja se činjenica da su na Kosovu* uspostavljeni specifični institucionalni i politički mehanizmi za primenu ustavnih i zakonskih principa rodne ravnopravnosti. Agencija za ravnopravnost polova osnovana je 2005. godine kao javno telo u okviru Kabineta premijera, sa mandatom da osmišljava zakone, politike i inicijative u cilju unapređenja i koordinacije primene Zakona o rodnoj ravnopravnosti koji predviđa mere za promovisanje jednakih prava između muškaraca i žena, kao što su rodna ravnopravnost i rodno budžetiranje. Agencija za rodnu ravnopravnost takođe mora da izradi i nadgleda Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024), koji planira akcije za promociju rodne ravnopravnosti u društveno-ekonomskom, pravosudnom, zdravstvenom, obrazovnom i medijskom sektoru, uključujući prevenciju rodno zasnovanog nasilja nad ženama. Štaviše, prema Zakonu o rodnoj ravnopravnosti, sva ministarstva i opštine moraju imenovati službenike za rodnu ravnopravnost koji će koordinisati sprovođenje ovog zakona i Kosovskog programa za rodnu ravnopravnost u svom sektoru ili lokaciji.

12. Bez obzira na gorenavedeno, na Kosovu* su i dalje prisutne velike strukturne rodne nejednakosti, koje utiču na socioekonomska prava i osnaživanje žena, uključujući pristup žena zapošljavanju, imovini i pravima na nasleđe.¹⁴ Nasuprot tome, ustavni, pravni i politički okviri garantuju i promovišu jednak pristup žena imovini i nasleđu.¹⁵ Na primer, Administrativno uputstvo o posebnim merama za upis zajedničke nepokretnosti u ime oba supružnika usvojeno 2016. kaže da javni funkcioneri, posebno u opštinama, primenjuju privremene posebne mere za povećanje broja registrovanih žena kao zajedničkih vlasnika. Poslednjih godina, broj ljudi koji registruju zajedničku imovinu postepeno se povećavao, ali je i dalje nizak.¹⁶ Dakle, praktičan pristup žena imovini otežan je nedostatkom kapaciteta javnih vlasti da provere validnost katastarskih podataka, kao i čvrstim sociokulturnim uverenjima zasnovanim na patrilinearnim i patrilokalnim normama koje navode da samo muškarci

¹³ Godine 2020. institucija ombudsmana je primila 43 zahteva u vezi sa diskriminacijom na osnovu pola od ukupno 1419 primljenih zahteva. Videti Institucija ombudsmana. (2021). Godišnji izveštaj za 2020. godinu, str. 78 i 154

¹⁴ Prema Kosovskoj agenciji za statistiku, 2020. godine, stopa zaposlenosti ljudi starosti od 15 do 64 godine bila je 14,1% za žene i 42,8% za muškarce. Prema podacima Kosovske katastarske agencije, 17,1% vlasnika imovine 2018. godine bile su žene.

¹⁵ Ustav (član 22) daje direktno dejstvo Konvenciji o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena koja zahteva od supružnika da imaju ista prava na „vlasništvo, sticanje, upravljanje, administraciju, uživanje i raspolaganje imovinom, bilo besplatno ili uz dragocenu naknadu“. Zakon o nasleđivanju i Zakon o porodici sadrže odredbe o jednakim imovinskim i naslednim pravima. Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) i Nacionalna strategija o imovinskim pravima (2016) postavili su mere koje promovišu imovinska prava žena.

¹⁶ Godine 2016. na ime oba supružnika registrovane su 684 nekretnine, dok je 2020. godine 2025 nekretnina registrovano kao takvo. Ministarstvo lokalne samouprave. (2020, decembar). Analiza o afirmativnoj meri upisa nepokretnosti na ime oba supružnika u opštinama. Priština: Kosovo*

treba da poseduju ili naslede imovinu.¹⁷ Istraživanja i anegdotski dokazi ukazuju na to da muškarci ne registruju sistematski zajedničku imovinu na ime svog supružnika pored sopstvenog ili da se žene i dalje odriču prava da traže imovinu i nasledstvo zbog nedostatka znanja o svojim pravima i pritiska svojih partnera, rođaka ili suprugove porodice.¹⁸

13. Štaviše, Zakon o porodici predviđa da je „imovina stečena radom u toku braka u zajedničkoj svojini“, a da će u spornim slučajevima sudovi kao doprinos supružnika uzeti u obzir „ne samo lični prihod“ već i „brigu o deci, obavljanje kućnih poslova, negu i održavanje imovine“. Ipak, prema izveštajima medija i civilnog društva, dugi sudski postupci i sudske odluke koje zanemaruju ili potcenjuju neplaćenu brigu o deci i kućne poslove sprečavaju žene da pristupe svom pravu na zajedničku imovinu predviđenom Zakonom o porodici.¹⁹ Druge prepreke uključuju otuđenje i prikrivanje pokretne imovine od strane supruga kako bi se sprečilo da njegova (bivša) supruga traži imovinska prava u slučajevima razvoda. U ovom kontekstu, pozdravlja se što Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa podizanje svesti i pravosudnu obuku o (zajedničkim) imovinskim pravima i alimentaciji za decu. Međutim, izgleda da ne postoje sudske smernice i redovno praćenje administrativne i sudske prakse kako bi se otklonili nedostaci u primeni zakona koji se odnose na jednak pristup žena imovini, nasleđu i alimentaciji za decu. Takve mere bi bile posebno relevantne budući da diskriminatorna primena ovakvih zakona održava socioekonomske barijere koje sprečavaju žene da napuste nasilnu vezu kada ekonomski zavise od partnera nasilnika, od njegove ili od sopstvene porodice. U istom duhu, negativni efekti ekonomskog nasilja kroz koje nasilnik održava kontrolu nad žrtvom sprečavajući je da pristupi finansijskim resursima predmet je široke diskusije u izveštajima GREVIO o početnoj proceni.²⁰

14. Hitno se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima na implementaciji sveobuhvatnih i koordinisanih zakona, politika i mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti, uz preduzimanje daljih radnji za otklanjanje postojećih nedostataka u jednakom pristupu žena socioekonomskim pravima, posebno imovinskim, pravima u pogledu nasleđa i alimentacije za decu, kao i da prate administrativnu i sudsku praksu u tim oblastima i da mere napredak.

2. Intersekcionalna diskriminacija

15. Član 4, stav 3 konvencije zahteva sprovođenje mera konvencije bez ikakve diskriminacije. Ova odredba pruža otvorenu listu osnova diskriminacije koja se oslanja na onu iz člana 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i listu sadržanu u njenom Protokolu br. 12²¹ i, pored toga, uključuje osnove u pogledu pola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, starosti, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog statusa i migrantskog ili izbegličkog ili drugog statusa. Ova obaveza proizilazi iz shvatanja da je diskriminacija određenih grupa žena, na primer od strane organa za sprovođenje zakona, pravosuđa ili pružalaca usluga, i dalje rasprostranjena.²²

16. Na Kosovu* su nedavno preduzeti napori da se prepozna specifična situacija žena u riziku od višestruke diskriminacije, uključivanjem ovog pojma u zakone i politike protiv diskriminacije i nasilja nad ženama.²³ Na primer, Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad

¹⁷ U nekim zajednicama, tradicija podele bogatstava i dalje je pod uticajem običaja, kao što je Kanun Leke Dukadžinija. Videti: Balkan Investigate Report Network. (2016) Women's rights to inherit property.

¹⁸ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti USAID. (2019). "Endline National Survey on Property Rights in Kosovo", p.27; Ombudsperson Institution. (2021). Godišnji izveštaj za 2020. godinu, str. 78

¹⁹ INJECT (2021) Legal research about division of joint property and financial maintenance – Law and case law in Kosovo; Kosovo 2.0.(2020, December) Homeless in their own homes.

²⁰ Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Francuske (stavovi 11–16), Monaka (stavovi 16–17) i Poljske (stav 6)

²¹ Konkretni osnovi za diskriminaciju obuhvataju pol, rasu, boju kože, jezik, religiju, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, povezanost sa nacionalnom manjinom, imovinu, rođenje ili drugi status.

²² Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stavovi 52–54

²³ Zakon o zaštiti od diskriminacije navodi „višestruku diskriminaciju“ kao oblik nejednakog tretmana, koji se definiše kao „bilo koja kombinacija osnova [za diskriminaciju]“.

ženama (2022–2026) u sklopu svojih ključnih ciljeva obuhvata potrebu usvajanja međusektorskog pristupa, poštovanja različitosti i ukazuje na vezu između diskriminacije na osnovu pola i drugih oblika diskriminacije, obraćajući pažnju na „žene u najnepovoljnijem položaju“, uključujući, između ostalog, žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke²⁴, žene u ruralnim područjima, žene kojima je uskraćen društveno-ekonomski status, samohrane majke, LGBTI žene, starije žene, migrantkinje i žene koje traže azil. Ipak, može se primetiti da na osnovu sadržaja ove strategije i indikacija vlasti tokom posete delegacije nije jasno kako se ovaj intersekcionalni pristup efikasno primenjuje. S tim u vezi, postoje neki alati Saveta Evrope za podršku vlastima u preduzimanju sveobuhvatnih mera za rešavanje nasilja nad ženama koje su izložene riziku od intersekcionalne diskriminacije, uključujući, između ostalog, podršku aktivnostima nevladinih organizacija koje predstavljaju ove žene, obezbeđivanje dostupnosti informacija i usluga, obuku stručnjaka, sprovođenje istraživanja i inicijativa za podizanje svesti kako bi se doprlo do ovih žena i razorile predrasude prema njima.²⁵

17. U praksi, nekoliko grupa žena na Kosovu* verovatno će se suočiti sa povećanim i/ili specifičnim preprekama u vezi sa pristupom podršci i zaštiti za oblike nasilja obuhvaćene konvencijom zbog diskriminacije na višestrukim i intersekcionalnim osnovama.²⁶ Delimično zbog problema sa mobilnošću, žene koje žive u ruralnim područjima imaju ograničeniji pristup informacijama i uslugama podrške, uključujući kancelarije pravne pomoći.²⁷ Osim toga, samohrane majke koje se suočavaju sa nasiljem u porodici, uključujući zlostavljanje nakon rastave, suočavaju se sa višestrukim izazovima koji se odnose i na društvenu stigmiju i na ekonomske teškoće, uključujući loš pristup stanovanju, zapošljavanju, brizi o deci i teškoće u prikupljanju alimentacije za decu.²⁸ S obzirom na slab pristup žena imovini i socijalnoj pomoći na Kosovu*, samohrane majke često ili žive sa roditeljima ili moraju da snose troškove iznajmljivanja stana. Prema navodima iz civilnog društva, samohrane majke koje su zlostavljali očevi njihove dece mogu naići na prepreke u dobijanju starateljstva nad decom zbog stereotipa i ekonomskih nejednakosti. One se takođe mogu suočiti sa dugim sudskim postupcima u traženju svog prava na imovinu i sredstava za izdržavanje dece.

18. Romkinje, Aškalijke i Egipćanke se takođe suočavaju sa višestrukim poteškoćama u pristupu prilagođenim informacijama, podršci i zaštiti zbog socijalne isključenosti, diskriminacije i ekonomskih poteškoća.²⁹ Anticiganizam i rodni stereotipi često rezultiraju kulturnim relativizmom, predrasudama i nedovoljnim odgovorima javnih institucija. Na primer, rani i prisilni brakovi, koji prevladavaju među ovim zajednicama,³⁰ često se smatraju kulturološkom praksom koja ne podrazumeva nužno odgovornost države da deluje. Pored toga, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke koje trpe nasilje u porodici često nemaju poverenja u javne institucije i nerado ga prijavljuju. Stoga, osim kada ih podržavaju nevladine organizacije, malo je verovatno da će se obratiti policiji i službama podrške zbog straha od stigme, odmazde nasilnika ili zbog finansijske zavisnosti od zlostavljača. Uzimajući u obzir postkonfliktnu istoriju Kosova*, velika je verovatnoća da Romkinje, Aškalijke i Egipćanke koje su interno raseljene ili su povratnice nemaju lične i imovinske dokumente, što predstavlja dodatne prepreke za ove žene u pristupu socijalnoj pomoći i imovinskim pravima. Iako su preduzete aktivnosti za poboljšanje registracije građana i imovine, i dalje postoje značajni nedostaci.³¹

²⁴ „Romi, Aškalijke i Egipćani“, iako se nazivaju zajedno zbog istorijske samoidentifikacije Romima, različite su etničke manjinske grupe koje žive na Kosovu*. Popisom iz 2011. godine utvrđeno je da na Kosovu* živi 8824 Roma, 15.436 Aškalija i 11.524 Egipćanina. Međutim, ove brojke su verovatno veće jer popis nije obuhvatio 4 severne opštine.

²⁵ Videti Savet Evrope (2022) Obezbeđivanje nediskriminatorne primene mera protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici: član 4, stav 3 Istanbulske konvencije, Zbornik radova o Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

²⁶ Informacije prikupljene tokom posete delegacije; OEBS. (2019). Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu.

²⁷ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. Mreža žena Kosova (MŽK); UN Habitat. (2019). Rodna analiza na severu Kosova i relevantne lokalne vlasti.

²⁸ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i Gashi, A. and Gashi, P. (2021). Inkluzivnost odgovora vlade na krizu uzrokovanu kovidom 19: Who was left behind? Agencija za rodnu ravnopravnost – Friedrich Ebert Stiftung.

²⁹ Ibid; Kosovski centar za rodne studije (2021). Ekonomska situacija Romkinja, Aškalijki i Egipćanki. KGSC.

³⁰ Prema Istraživanju višestrukih indikatora klastera (2019–2020), 31% žena od 20 do 24 godine koje pripadaju zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana na Kosovu* stupile su u brak ili kohabitaciju pre 18. godine. Videti: Kosovska agencija za statistiku i UNICEF. (2020). 2019–2020 Istraživanje višestrukih indikatora klastera zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.

³¹ Evropska komisija (2021, oktobar) Kosovo* Izveštaj za 2021. godinu, SWD(2021) 292 final/2.

19. Iako je Strategija za uključivanje zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u kosovsko društvo (2017–2021) nastojala da poboljša svest Roma, Aškalija i Egipćana o socijalnim uslugama, uključujući svest među onima koji nude specijalističke usluge za podršku žrtvama nasilja u porodici, kao i ranih i prisilnih brakova, strategija je delimično sprovedena, u međuvremenu je istekla i tek treba da se obnovi. Stoga, postoji hitna potreba da se podstaknu mere prevencije i podrške čiji je cilj postizanje i izgradnja poverenja među Romkinjama, Aškalijkama i Egipćankama, uz fokus na višestruke faktore koji se međusobno ukrštaju, a koji doprinose njihovoj ranjivosti na sve oblike rodno zasnovanog nasilja. Što se tiče seksualnog nasilja tokom rata, civilno društvo je naglasilo da nepismenost Romkinja, Aškalijki i Egipćanki i nedostatak znanja o procedurama reparacije predstavljaju prepreke njihovom traženju takvih prava.

20. Uprkos zakonima o dostupnosti na Kosovu*, nedostatak dostupnih informacija i objekata, kao što su policijske stanice, javne službe i skloništa, sprečavaju žene sa invaliditetom da znaju svoja prava, prijave nasilje i pristupe podršci i zaštiti.³² Uopšteno govoreći, istraživanje pokazuje da žene sa invaliditetom često nisu svesne opštih usluga koje su im dostupne, kao što su usluge seksualne zdravstvene nege, koje mogu biti polazna tačka za identifikaciju i upućivanje žrtava nasilja specijalizovanoj podršci i uslugama.³³ Pored toga, uprkos nedostatku podataka, anegdotski dokazi ukazuju na to da prepreke za pomoć ženama sa invaliditetom takođe uključuju široko rasprostranjene negativne stavove prema njima i njihovoj sposobnosti da samostalno donose odluke, kao i činjenica da su profesionalci, uključujući policajce i državne službenike, retko obučeni i opremljeni da dopru do žena sa invaliditetom i komuniciraju sa njima. Ovo je posebno zabrinjavajuće s obzirom na to da su žene sa invaliditetom često marginalizovane u procesu zapošljavanja i pristupa javnim uslugama, što može povećati njihovu zavisnost od nasilnika u slučajevima nasilja u porodici, a samim tim i smanjiti njihovu sposobnost da otkriju nasilje. Uprkos navedenom, Nacionalna strategija o pravima osoba sa invaliditetom (2013–2023) ne bavi se nasiljem nad ženama sa invaliditetom.

21. Naposletku, ukorenjeni negativni stavovi prema LGBTI osobama, komplikovani stalnim seksističkim ponašanjem prema ženama, predstavljaju veće poteškoće za LGBTI žene da prijave nasilje i potraže pomoć.³⁴ U ovom kontekstu, civilno društvo je ukazalo na nedostatak usluga podrške prilagođenih potrebama LGBTI žena. Stoga, pozdravlja se činjenica da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa prevazilaženje ovih nedostataka. Delegacija je takođe upozorena na slučajeve žena koje se bave prostitucijom kojima je, nakon što su pretrpele fizičko i seksualno nasilje ili uznemiravanje, uskraćen pristup zaštiti, uključujući i zaštitne naloge.

22. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu dalje mere za rešavanje višestruke diskriminacije u pristupu zaštiti i podršci sa kojima se suočavaju određene grupe žena žrtava nasilja, posebno žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene koje žive u ruralnim područjima, samohrane majke, LGBTI žene i žene koje se bave prostitucijom, uključujući razvoj politika i mera za rešavanje njihovih specifičnih potreba. U tom cilju, vlasti bi možda mogle da dobiju inspiraciju iz smernica predstavljenih u zbirci radova o Istanbulskoj konvenciji, a u vezi sa osmišljavanjem i primenom mera za rešavanje praktičnih prepreka i predrasuda sa kojima se suočavaju žene izložene riziku od intersekcionalne diskriminacije koje su pretrpele rodno zasnovano nasilje.³⁵

³² Informacije prikupljene tokom posete delegacije. Na primer, uočeno je da iako Zakon o slepim osobama zahteva „pristup informacijama na Brajevom pismu, reljef, uvećano pismo i audio-snimke za sve oznake u javnim objektima [i] službene informacije od javnog značaja“, takva odredba nije pravilno sprovedena i ne prati se.

³³ UNFPA. (2020). Istraživanje o pristupu uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja, uključujući rodno zasnovano nasilje, za osobe sa invaliditetom sa fokusom na žene i devojke na Kosovu.

³⁴ Različita istraživanja su istakla nisku društvenu prihvaćenost LGBTI osoba na Kosovu*, njihovu visoku izloženost nasilju ili strah od diskriminacije prilikom prijavljivanja nasilja. Videti, na primer: Svetska banka. (2018). Život na marginama: Rezultati istraživanja o iskustvima LGBTI osoba u Jugoistočnoj Evropi; OEBS i UNFPA. (2018). Muška perspektiva o rodnoj ravnopravnosti na Kosovu. Glavni nalazi Međunarodnog istraživanja o muškarcima i rodnoj ravnopravnosti (IMAGES).

³⁵ Videti Savet Evrope (2022) Obezbeđivanje nediskriminatorne primene mera protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici: član 4, stav 3 Istanbulske konvencije, Zbornik radova o Konvenciji Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

D. Rodno zasnovane politike (član 6)

23. Član 6 Istanbulske konvencije poziva na uključivanje rodne perspektive u implementaciju i procenu uticaja njenih odredbi i na promovisanje i sprovođenje politika koje imaju za cilj postizanje ravnopravnosti između žena i muškaraca i osnaživanje žena. Ova obaveza proizilazi iz spoznaje da je za okončanje svih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom neophodno promovisati de jure i de fakto ravnopravnost žena i muškaraca. Takođe odražava princip da je nasilje nad ženama posledica, ali i uzrok rodne nejednakosti.

24. Trenutne politike koje se bave nasiljem nad ženama na Kosovu* zasnovane su na rodnoj perspektivi koja povezuje mere za borbu protiv takvog nasilja sa akcijama za promovisanje rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena. Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) i Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) posmatraju nasilje nad ženama u kontekstu okončanja rodno zasnovane diskriminacije, odražavajući premisu Istanbulske konvencije. Pored toga, Zakon o rodnoj ravnopravnosti predviđa uvođenje perspektive rodne ravnopravnosti u sve politike i zakone, za čiju koordinaciju je zadužena Agencija za rodnu ravnopravnost. Iako su Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i povezani protokoli³⁶ zasnovani na rodno neutralnom pristupu, preduzeti su napredni koraci u pravcu njihovih dopuna. Međutim, opštiji instrumenti sektorske politike i dalje se odnose samo na nasilje u porodici, a ne primenjuju sistematski rodne aspekte.³⁷ Dakle, vredni napomenuti da cilj Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) obuhvata izmenu i donošenje zakona i politika zasnovanih na „rodnom značenju nasilja nad ženama, posebno van sfere nasilja u porodici“. U implementaciji ovog cilja, strateške intervencije u svim relevantnim sektorima treba uskladiti kako bi se na adekvatan način usredsredile na sve oblike nasilja nad ženama obuhvaćene konvencijom kroz pristup koji povezuje iskorenjivanje takvog nasilja i ukorenjene rodne nejednakosti.

25. Štaviše, iako politike o nasilju nad ženama i nasilju u porodici generalno naglašavaju njegovu rodnu prirodu, takvi standardi su i dalje nepoznati velikom delu opšte javnosti, a negativni rodni stereotipi i dalje su rasprostranjeni u društvu,³⁸ uključujući i krugove stručnjaka iz organa za sprovođenje zakona, pravosuđa, socijalnih i drugih (javnih) sektora.³⁹ Stoga je objavljeno da je potrebno više rodno osetljivih profesionalnih obuka i smernica kako bi se osigurala integracija rodnih aspekata u strateške politike o nasilju nad ženama i njihov uticaj na primenu praksi na terenu, uključujući sposobnost stručnjaka da identifikuju i/ili odgovore na specifične poteškoće i potrebe žena koje se suočavaju sa različitim oblicima nasilja obuhvaćenim Istanbulskom konvencijom.⁴⁰

26. Preporučuje se vlastima da pojačaju svoje napore i ugrade aspekt rodno osetljivog odgovora na nasilje nad ženama u sve relevantne politike, uz razvoj i implementaciju relevantnih smernica i nastavnih planova i programa za pripadnike javnih institucija, prilagođenih njihovim oblastima.

³⁶ Videti Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici opisane u poglavlju IV, odeljak o članu 18 (Opšta obaveza)

³⁷ Videti, na primer: Kosovski strateški plan za obrazovanje (2017–2021) ili Strateški plan kosovskog pravosuđa (2020–2022)

³⁸ Videti podatke iz izveštaja Kosovskog centra za rodne studije, „Percepcije javnosti o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju“ (2021): „24% građana Kosova nije znalo da postoji zakon o rodnoj ravnopravnosti“. Ostali podaci o društvenom prihvatanju nasilja nad ženama razmatrani su u poglavlju III, odeljak o članu 12 (Opšte obaveze)

³⁹ Informacije prikupljene tokom posete delegacije. Qosaj-Mustafa, A. i Morina, D. (2018). Access to justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED; KGSC. (2021). Seksualno uznemiravanje u javnoj upravi na Kosovu.

⁴⁰ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

II. Integrirane politike i prikupljanje podataka

27. Poglavlje II Istanbulske konvencije ističe suštinski zahtev za holistički odgovor na nasilje nad ženama: potrebu za efektivnim, sveobuhvatnim i koordinisanim politikama na nivou cele države koje podržavaju neophodne institucionalne, finansijske i organizacione strukture.

A. Sveobuhvatne i koordinisane politike (član 7)

28. Član 7 Istanbulske konvencije zahteva razvoj koordinisanih i sveobuhvatnih mera za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama koje obuhvataju sve oblike nasilja nad ženama.

29. Poslednjih godina na Kosovu* su uvedene različite strategije, mere i dokumenti za rešavanje nasilja nad ženama i doprinos primeni Istanbulske konvencije. Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026), usvojena u januaru 2022. godine, glavni je strateški dokument u ovoj oblasti koji se zasniva na četiri glavna cilja: i. Prevencija i identifikacija takvog nasilja; ii. Unapređenje i usklađivanje javnih politika sa međunarodnim standardima; iii. Jačanje institucionalnih mehanizama; iv. Pružanje opštih usluga i specijalizovanih usluga podrške žrtvama. Pohvalno je što ova strategija pokriva nasilje nad ženama kako je definisano članom 3 Istanbulske konvencije i fokusira se na tri stuba konvencije: i. Prevencija, ii. Zaštita i podrška, iii. Integrirane politike. Međutim, strategija ne sadrži skup sveobuhvatnih mera za fokus na četvrti stub konvencije, a to je „krivično gonjenje“. Delegacija je upozorena i na činjenicu da je jednogodišnji prekid između isteka prethodne strategije krajem 2020. godine i donošenja Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) negativno uticao na kontinuitet politika u ovoj oblasti.

30. U manjoj meri, druge strategije pokrivaju krivično gonjenje nasilja nad ženama, kao što je Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024), koji ističe mere koje imaju za cilj jačanje institucionalnih mehanizama i podizanje svesti o pristupu žena pravdi, uključujući pristup reparacije za žene žrtve seksualnog nasilja tokom rata. Pored toga, Strategija o vladavini prava (2022–2026) ima sledeći cilj: poboljšanje pristupa sudovima i tužilaštvima, uključujući aktivnosti usmerene na unapređenje kapaciteta pravosudnih institucija i produbljivanje saradnje između pravosudnih i vansudskih institucija u borbi protiv rodno zasnovanog nasilja. Međutim, ova strategija ne navodi detalje koje konkretne mere će biti preduzete u tom cilju.

31. Na Kosovu* su uspostavljeni različiti mehanizmi na centralnom i opštinskom nivou za promovisanje saradnje između više agencija u kreiranju i sprovođenju politika koje imaju za cilj sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama, sa posebnim fokusom na nasilje u porodici. Na centralnom nivou, Međuministarska koordinaciona grupa za borbu protiv nasilja u porodici osnovana je 2012. godine, kao međuresorno političko telo sa ciljem koordinacije politika o nasilju u porodici. Odlukom br. 04/83, ovom Međuministarskom koordinacionom grupom predsedava Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici, uz potpredsedništvo Agencije za rodnu ravnopravnost; sačinjavaju je predstavnici ministarstava i javnih organa nadležnih za pravosuđe, sprovođenje zakona, zdravstvo, obrazovanje, socijalni, kulturni i statistički sektor.⁴¹ Pored toga, Kancelarija državnog tužioca, Sudski savet Kosova, Akademija pravde i Koalicija za sklonište mogu da služe kao posmatrači. Proteklih godina, Međuministarska koordinaciona grupa održavala je sastanke radi koordinacije izrade, implementacije i praćenja Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici (2016–2020) i Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026).

⁴¹ U skladu sa odlukom premijera (br. 03/83) iz 2012. godine, ovu Međuministarsku koordinacionu grupu za borbu protiv nasilja u porodici čine predstavnici Ministarstva pravde; Ministarstva unutrašnjih poslova; Ministarstva zdravlja; Ministarstva prosvete, nauke, tehnologije i inovacija; Ministarstva finansija, rada i transfera; Ministarstva kulture, omladine i sporta; Kosovske policije i Kosovske agencije za statistiku.

32. Međutim, funkcionisanje Međuministarske koordinacione grupe – iako je stalna radna grupa – zavisi od političkog mandata Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici a ta pozicija je više puta bila upražnjena zbog vanrednih izbora. Shodno tome, funkcionisanje Međuministarske koordinacione grupe nije kontinuirano, što otežava napredak u primeni i praćenju Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici (2016–2020).⁴² Prema Nacionalnom koordinatoru za borbu protiv nasilja u porodici, nakon odluke koju je donela Međuministarska koordinaciona grupa 21. aprila 2021. godine, sastanci ove Međuministarske koordinacione grupe odvijali su se na mesečnom nivou uz visoke predstavnike javnosti sa nadležnostima za donošenje odluka iz više institucija u odnosu na one predviđene Odlukom br. 04/83. Iako gornja odluka ograničava svoj obim delovanja na nasilje u porodici, u praksi, Međuministarska koordinaciona grupa obuhvata nasilje nad ženama mimo nasilja u porodici, posebno u kontekstu pripreme Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026). Međutim, činjenica da Međuministarska koordinaciona grupa nema jasno definisane dužnosti i metode rada niti dodeljene resurse smanjuje njenu sposobnost da obavlja kontinuirano i koordinirano donošenje politika o svim oblicima nasilja obuhvaćenih konvencijom.

33. Opštinski mehanizmi za koordinaciju protiv nasilja u porodici takođe su uspostavljeni u određenim opštinama da bi se koordiniralo kreiranje politike i upravljanje slučajevima u vezi sa nasiljem u porodici. Takvi mehanizmi uključuju profesionalce iz različitih sektora aktivnih u reagovanju na nasilje u porodici na opštinskom nivou, uključujući, između ostalog, predstavnike opština, organa za sprovođenje zakona, pravosudnih institucija, socijalnih službi, zdravstvenih službi, obrazovnih institucija i nevladinih organizacija. U nekoliko opština u kojima ovi mehanizmi deluju, određeni opštinski koordinacioni mehanizmi su izradili, implementirali i nadgledaju sopstvenu opštinsku strategiju koja ima za cilj koordinisanje njihove akcije za sprečavanje i borbu protiv nasilja u porodici. Od usvajanja Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026), neki opštinski koordinacioni mehanizmi su preduzeli korake da prošire delokrug svoje opštinske strategije kako bi pokrili nasilje nad ženama i pored nasilja u porodici.

34. Preporučuje se vlastima da pojačaju dugoročnu koordinaciju u razvoju, implementaciji i praćenju politika dajući odgovarajući značaj sprečavanju i borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama, uključujući jačanje kontinuiranog i efikasnog funkcionisanja postojećeg mehanizma koordinacije na centralnom i opštinskom nivou.

B. Finansijska sredstva (član 8)

35. Glavni javni budžet na Kosovu* namenjen merama za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama je opredeljen za Nacionalnu strategiju o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026). Akcionim planom za sprovođenje navedene strategije za prvi trogodišnji period (2022–2024) predviđeno je ukupno 5 745 570 evra iz centralnog budžeta i od međunarodnih donatora. Međutim, zabrinjava činjenica da pomenuta strategija i dalje ima nedostatak u finansiranju.⁴³ Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) takođe predviđa budžetsku liniju (250 000 evra) koja ima za cilj sprovođenje mera u oblasti pristupa žena pravdi. Ostali strateški dokumenti ne uključuju nikakvu posebnu budžetsku liniju posvećenu sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici.

36. Nedavno uočeno pozitivno dešavanje je što od 2019. godine svaki godišnji centralni budžet namenjuje posebnu budžetsku liniju za „osnovno funkcionisanje skloništa“.⁴⁴ Uprkos svojoj oznaci, ova budžetska linija uključuje i finansiranje skloništa i usluga dnevne nege koji podržavaju žene žrtve porodičnog nasilja i njihovu decu, kao i žrtve trgovine ljudima, zlostavljanu decu i hraniteljsku decu.

⁴² Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN. str. 68–67

⁴³ Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) ukazuje na to da njen trogodišnji akcioni plan (2022–2024) ima procenjene ukupne troškove od 5 745 570 evra, dok budžet za ovu namenu iznosi samo 4 932 195 evra.

⁴⁴ Videti „Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo“ za 2019, 2020, 2021. i 2022. godinu

Godine 2021, licenciranim nevladinim organizacijama koje nude te usluge dodeljeno je 900 000 evra, od kojih je 445 000 evra dodeljeno za deset skloništa, uključujući osam skloništa žrtvama nasilja u porodici. Svake godine Ministarstvo finansija, rada i transfera raspisuje javni poziv za angažovanje NVO za ove usluge. Međutim, delegacija je upozorena na sistematske nedostatke u blagovremenoj alokaciji ove šeme finansiranja. Prema višestrukim navodima civilnog društva, kasno usvajanje centralnih godišnjih budžeta, kasno objavljivanje poziva za finansiranje i druga administrativna pitanja odložili su godišnju raspodelu ovih sredstava. Shodno tome, skloništa prvih meseci godine nisu dobijala takva sredstva, što je značajno ugrozilo svakodnevno pružanje suštinske podrške ženama i njihovoj deci. Iako su vlasti navele da je takva isplata izvršena retroaktivno 2021. godine, delegacija je obavještena da to nije vršeno sistematski tokom godina. Krajem februara 2022. godine delegaciji je skrenuta pažnja da skloništa nisu dobila sredstva za januar i februar 2022. godine, a retroaktivna dodela nije objavljena.

37. Štaviše, trenutna centralna šema finansiranja nije prilagođena specijalizovanim službama podrške, posebno skloništim. I zaista, nivo finansiranja koje dodeljuje Ministarstvo finansija, rada i transfera je nedovoljan, a njegova godišnja tenderska procedura ne predviđa dugoročno finansiranje usluga specijalizovane podrške, koje se suočavaju sa administrativnim opterećenjem i neizvesnošću.⁴⁵ Dakle, funkcionisanje skloništa zavisi od ad hoc malih opštinskih subvencija, međunarodnih donatora ili projekata skloništa koji stvaraju prihod.⁴⁶ Nedovoljno finansiranje osnovnih troškova skloništa je posebno alarmantno, pošto iznos malih opštinskih grantova za skloništa varira širom Kosova*, a međunarodni donatori su prešli na finansiranje aktivnosti prevencije i izgradnje kapaciteta, a ne na tekuće troškove svakodnevnog rada skloništa. Stoga, postoji hitna potreba da se poveća i održi centralni budžet namenjen operativnim troškovima skloništa. S tim u vezi, delegacija je obavještena da se skloništa zalažu za trogodišnji ciklus finansiranja vezan za period izdavanja dozvole. Nedavna studija koju je pokrenula Agencija za rodnu ravnopravnost procenila je operativne troškove skloništa koji mogu predstavljati osnovu za budžetiranje i izdvajanje dovoljnih sredstava za skloništa.⁴⁷ Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) uključuje meru čiji je cilj „Podrška skloništim uz kontinuirano finansiranje” sa namenskim godišnjim budžetom od 320 000 evra od 2023. do 2026. godine, ali je nejasno kako će se ova mera sprovesti u praksi.

38. Iako je prepoznata spremnost vlasti na centralnom nivou da sarađuju sa međunarodnom zajednicom, član 8 Istanbulske konvencije zahteva od javnih institucija da izdvajaju adekvatna javna sredstva za sprovođenje mera koje se bave nasiljem nad ženama i nasiljem u porodici. U tom cilju, vlasti treba da razmotre postepeno smanjenje njihove zavisnosti od međunarodnih donatora za aktivnosti na borbi protiv nasilja nad ženama, posebno za pružanje specijalizovanih usluga podrške, i da obezbede veći udeo sredstva iz centralnog budžeta za ovu namenu. Ovu poentu je u nekoliko navrata izneo GREVIO.⁴⁸

39. Štaviše, čini se da nikakva finansijska sredstva nisu namenjena opštinskim mehanizmima za koordinaciju protiv nasilja u porodici koji funkcionišu u nekim opštinama. Njihovi članovi obavljaju svoje zadatke bez dodatnih resursa, kao deo svojih profesionalnih obaveza ili – kao u slučaju NVO – dobrovoljno. Dakle, ovi opštinski koordinacioni mehanizmi se oslanjaju na posvećenost svojih članova da izvršavaju svoje zadatke pored uobičajenog posla. Dok Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama predviđa ukupno 6115 evra između 2022. i 2024. za jačanje ovih opštinskih mehanizama koordinacije, procena troškova i budžetiranje planiranih akcija sprovedenih ovakvim opštinskim mehanizmima koordinacije bili bi neophodni da se osigura njihovo efikasno i blagovremeno funkcionisanje.

⁴⁵ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i: Logar, R. and Qosaj-Mustafa, A. (2021) Smernice za kvalitet skloništa za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici: Unapređenje usluga za žrtve na Kosovu*. Savet Evrope, str. 11–13; Institucija ombudsmana. (2022). Godišnji izveštaj za 2021. godinu, str. 71.

⁴⁶ Na primer, u vezi sa projektima koji stvaraju sopstveni prihod, delegacija je posetila prihvatilište za žene u Đakovici koje pokriva deo svojih troškova prodajom sopstvenih peciva i proizvodnjom meda.

⁴⁷ Idrizi, B. (2021). „Smernice za operativno budžetiranje i dizajn skloništa na Kosovu”. Agencija za rodnu ravnopravnost – GLZ.

⁴⁸ Pogledajte izveštaje GREVIO o početnoj proceni Albanije (stav 31), Crne Gore (stavovi 34–35) i Srbije (stavovi 31–32)

40. Osim toga, delegaciji je stavljeno na raspolaganje malo informacija o budžetu koji svakominstarstvo ili javno telo izdvaja za akcije u cilju sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Zakon o budžetu za 2021. i 2022. samo pominje „rodnu ravnopravnost“ u budžetskim stavkama Agencije za ravnopravnost polova i opštinskih službenika za rodnu ravnopravnost.⁴⁹ Štaviše, Agencija za rodnu ravnopravnost je delegaciji dostavila podatke o svojim finansijskim sredstvima izdvojenim za sprečavanje nasilja nad ženama, uključujući male grantove NVO, organizaciju stručne obuke o nasilju u porodici i druge aktivnosti. Prema Zakonu o rodnoj ravnopravnosti (član 5), javne institucije moraju da primenjuju principe rodnog budžetiranja u prikupljanju i raspodeli sredstava. Štaviše, Strategija za bolju regulativu 2.0 za Kosovo (2017–2021) poziva na sprovođenje procene uticaja na rodna pitanja da bi se procenilo i analiziralo kako politike i programi rešavaju stvarne potrebe žena i muškaraca. Ministarstvo finansija, rada i transfera je takođe izdalo budžetske cirkulare da podstakne javna tela na centralnom i opštinskom nivou da dostave rodno zasnovane finansijske podatke kao deo svog budžeta.⁵⁰ Međutim, istraživanja pokazuju da ne dostavljaju sve javne institucije dosledno informacije o rodnom budžetiranju.⁵¹

41. Hitno se preporučuje vlastima da povećaju stabilnost i nivo finansiranja specijalizovanih nevladinih organizacija za otklanjanje nedostataka u pružanju usluga specijalizovane podrške, posebno skloništa za žrtve nasilja nad ženama, tako što će razmotriti zamenu godišnjeg tenderskog postupka stabilnom višegodišnjom šemom finansiranja.

42. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede odgovarajuće ljudske i finansijske resurse za sve institucije i subjekte koji imaju mandat da sprovode mere u cilju sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama, uključujući opštinske mehanizme koordinacije protiv nasilja u porodici. U tu svrhu, takođe se preporučuje vlastima da nastave svoje napore u primeni alata za rodno budžetiranje i procene uticaj na rodna pitanja u svim relevantnim ministarstvima i institucijama kao način da se dodeli dovoljno finansijskih sredstava za odgovor na nasilje nad ženama, i prati primena alata za rodno budžetiranje u cilju dokumentovanja vremenskog povećanja budžeta namenjenog i potrošenog u ovoj oblasti.

C. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9)

43. NaKosovu*, organizacije za ženska prava/NVO i one koje rade sa ženama izloženim riziku od interseksionalne diskriminacije igraju centralnu ulogu u funkcionisanju specijalističke podrške za žene žrtve nasilja, kao i u sprovođenju preventivnih intervencija i redovnih istraživanja koja procenjuju stanje na terenu u ovoj oblasti. Na osnovu pristupa usredsređenog na žrtve i rodno osetljivog pristupa, NVO su jedini subjekti koji nude osnovne specijalističke usluge podrške, kao što su skloništa za žene, pravno i psihosocijalno savetovanje. Kroz svoje konsolidovane mreže i intervencije na terenu, nevladine organizacije takođe imaju centralno mesto u dopiranju do žena žrtava, da ih informišu o njihovim pravima, promovišu njihovo socioekonomsko osnaživanje, kao i da im pomognu u snalaženju u pravosudnim i administrativnim sistemima, kada traže pomoć, zaštitu i pravdu.

44. Stručnost nevladinih organizacija priznaju javne institucije koje uglavnom nastoje da zvanično uključe nevladine organizacije za prava žena koje vode specijalističke usluge podrške i preventivne mere putem javnih konsultacija i mehanizama saradnje sa više agencija. Na primer, Shelter Coalition, formalna mreža NVO koje vode skloništa za žrtve nasilja u porodici, trgovine ljudima i decu, ima status posmatrača u Međuministarskoj koordinacionoj grupi protiv nasilja u porodici i bila je deo radne grupe za izradu Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026). Pored toga, održane su javne konsultacije, uključujući sastanke tokom izrade navedene strategije kako bi se uključili doprinosi civilnog društva. Pored toga, u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti polova,

⁴⁹ Videti „Zakon o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo“ za 2021. i 2022. godinu

⁵⁰ Farnsworth, N. et al. (2021). „Pandemija ne poznaje pol“? Rodna analiza fiskalnog budžeta: Odgovor Vlade Kosova na pandemiju kovida 19 iz rodne perspektive. Mreža žena Kosova. str. 34

⁵¹ Ibid, str. 35

Agencija za ravnopravnost polova je nadležna za saradnju sa civilnim društvom u oblasti rodne ravnopravnosti, uključujući rodno zasnovano nasilje, i organizuje redovne sastanke sa organizacijama civilnog društva.

45. Bez obzira na gorenavedeno, delegaciji je ukazano na to da je potrebno da vlasti na centralnom nivou ulože više napora kako bi se iskoristila ekspertiza NVO i lokalnih organizacija. I zaista, sistematičnija saradnja sa nevladinim organizacijama za prava žena bila bi ključna da se istaknu stvarne potrebe žena žrtava svih oblika rodno zasnovanog nasilja, da se prošire obećavajuće prakse, da se izbegne dupliranje između programa koje predvode nevladine organizacije i javnih politika, kao i za bolju alokaciju javnih resursa.

46. Uprkos suštinskoj ulozi nevladinih organizacija u prevenciji nasilja nad ženama i pružanju podrške žrtvama, veoma malo javnih sredstava je namenjeno za podršku njihovoj ulozi podizanja svesti, pružanja usluga i praćenja, osim ograničenog godišnjeg budžeta koji se izdvaja za skloništa koje vode NVO. Agencija za rodnu ravnopravnost i opštine dodeljuju male projektne grantove nevladinim organizacijama koje sprovode aktivnosti prevencije, podizanja svesti i podrške u oblasti rodne ravnopravnosti i nasilja nad ženama, ali su oni ograničeni i zasnovani na projektima. S pozitivnije strane, Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) planira godišnji skromni budžet za „Unapređenje međuinstitucionalne koordinacije i saradnje između centralnog i lokalnog nivoa i organizacija civilnog društva“, uključujući održavanje redovnih konsultacija. Iako snažno oslanjanje namenske i specijalizovane nevladine organizacije za ženska prava koje vode usluge podrške i podizanja svesti obezbeđuje kvalitetnu pomoć žrtvama i prilagođene preventivne intervencije, zavisnost NVO od međunarodnih donatora izaziva zabrinutost u pogledu njihove održivosti. Takvu zavisnost treba ublažiti postepenim razvijanjem dugoročnijih šema javnog finansiranja za specijalizovane nevladine organizacije za ženska prava.

47. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede odgovarajuće mogućnosti finansiranja za nevladine organizacije za ženska prava koje vode specijalističke usluge podrške i predvode napore na lokalnoj osnovi u pravcu prevencije svih oblika nasilja nad ženama. Takođe se toplo preporučuje vlastima da obezbede sistematičniji konsultativni dijalog sa specijalizovanim nevladinim organizacijama za ženska prava i lokalnim organizacijama kako bi iznele svoje prioritetne probleme, svoje obećavajuće intervencije i uključile svoja iskustva u kreiranje politika za sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja nad ženama.

D. Koordinaciono telo (član 10)

48. Prema vlastima, Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici u okviru Ministarstva pravde služi kao koordinaciono telo i ispunjava funkcije utvrđene članom 10 Istanbulske konvencije. Na osnovu Odluke br. 04/83 iz 2012. godine, zamenik ministra pravde se automatski imenuje za nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici. Iako mandat ovog koordinatora nije definisan nijednim pravnim instrumentom, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici (2016–2020) bila je prvi dokument koji je definisao njenu ulogu naglašavajući da ona nadgleda pripremu, sprovođenje i praćenje ove strategije i da koordinira sastanke i akcije Međuministarske koordinacione grupe za nasilje u porodici. Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici mora da izrađuje izveštaje o praćenju gorenavedene strategije. Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) podseća na gorenavedene nadležnosti i dodaje da je Nacionalni koordinator protiv nasilja u porodici zadužen i za nadgledanje međusektorske baze podataka o slučajevima nasilja u porodici.⁵² Vlasti su obavestile delegaciju da je gorenavedena Strategija proširila mandat Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici i da sada obuhvata nasilje nad ženama mimo nasilja u porodici, iako je njen naziv ostao nepromenjen.

⁵² Videti poglavlje II, odeljak o članu 11 (Administrativni podaci)

49. I pored pohvalne činjenice da je koordinaciona uloga Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici povezana sa visokim političkim nivoima, zabrinjava nedostatak institucionalizacije. Prvo, njegove nadležnosti, status i resursi nisu definisani nikakvim zakonom ili administrativnim nalogom. Drugo, funkcija Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici zavisi od političkog mandata zamenika ministra pravde, ali za ovo telo nema dovoljno budžeta. Samo zamenik ministra pravde, njegov lični pomoćnik i savetnik u Kabinetu Ministarstva pravde službeno su zaduženi da rukovode radom ovog tela. Neki državni službenici Ministarstva pravde takođe povremeno doprinose radu Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici, ali to povećava njihov obim posla bez prilagođavanja radnih zadataka i budžeta. Dakle, nizak administrativni kapacitet Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici ometa efikasnost i održivost njegove koordinacione uloge. Kao što je gore navedeno, zbog prevremenih izbora, mesto Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici je više puta bilo upražnjeno. Takvi prekidi su negativno uticali na primenu i praćenje Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici (2016–2020) i sprečili su izradu politika koje se odnose na borbu protiv nasilja nad ženama.⁵³ Stoga, pozdravlja se činjenica da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa mere za institucionalizaciju Kancelarije nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici, što obuhvata i zapošljavanje osoblja i uspostavljanje nadležnosti u zakonu.

50. Naposljetku, prema vlastima, Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici je jedino telo koje koordinira, prati i ocenjuje sprovođenje mera protiv nasilja nad ženama. Autori ovog izveštaja podsećaju da funkciju evaluacije definisanu članom 10 Istanbulske konvencije treba shvatiti kao nezavisnu i naučnu procenu mera preduzetih u njenoj primeni, zasnovanu na čvrstim podacima. U svojim izveštajima o početnoj evaluaciji, GREVIO je istakao dodatnu vrednost postojanja tela odgovornog za evaluaciju politika za sprečavanje i borbu protiv nasilja nad ženama koje je institucionalno nezavisno od tela zaduženog za koordinaciju sprovođenja takvih politika. S tim u vezi, činjenica da Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici snosi odgovornost za koordinaciju i praćenje izrade i implementacije Nacionalne strategije o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) i drugih relevantnih mera koje spadaju u delokrug Istanbulske konvencije, kao i za ocenu sprovođenja ove strategije i ovih mera možda neće obezbediti neophodnu objektivnost njihove nezavisne ocene.

51. Toplo se preporučuje vlastima da u potpunosti institucionalizuju Kancelariju nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici izdvajanjem neophodnih ljudskih i finansijskih resursa posvećenih njenom radu. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede, s jedne strane, koordinaciju i sprovođenje mera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama, a sa druge strane, njihovu nezavisnu evaluaciju, kako bi se obezbedila objektivnost u evaluaciji politika. Redovan monitoring i evaluacija treba da se zasnivaju na pouzdanim podacima, uporedivim indikatorima i da pokrivaju celu teritoriju.

E. Prikupljanje podataka i istraživanje (član 11)

52. Prevencija i borba protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici zahtevaju kreiranje politike zasnovane na dokazima. Prikupljanje sistematskih i uporedivih podataka iz svih relevantnih administrativnih izvora je ključno u tom pogledu, kao i informacije o rasprostranjenosti svih oblika nasilja nad ženama.⁵⁴

⁵³ Banjska, E. et al. (2021). „Od zakona do akcije: praćenje institucionalnog odgovora na rodno zasnovano nasilje na Kosovu“. KWN, str. 68–67

⁵⁴ Dok se u ovom odeljku razmatraju glavni aspekti u vezi sa prikupljanjem podataka, poglavlja V i VI takođe nude uvide o podacima koji se odnose na određena krivična dela.

1. Prikupljanje administrativnih podataka

53. Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici je 2019. godine, uz tehničku podršku UN Women, pokrenuo integrisanu bazu podataka o slučajevima nasilja u porodici koju moraju da koriste relevantne institucije iz različitih sektora. U tom cilju potpisan je memorandum o razumevanju između uključenih ministarstava i institucija: Ministarstva pravde, Ministarstva finansija, rada i transfera (ranije Ministarstvo rada i socijalnog staranja), Sudskog saveta Kosova, Tužilačkog saveta Kosova i Kosovske policije. Prema rečima vlasti, održano je nekoliko sastanaka, obuka i radionica sa svim ovim institucijama. Sistem je dizajniran da funkcioniše kao integrisana baza podataka mnogih institucija koje pružaju podršku ili pomoć žrtvama nasilja u porodici. Šest institucija koristi integrisanu bazu podataka, a to su policija, socijalne službe (tj. Centri za socijalni rad), Kancelarija za zastupanje i pomoć žrtvama,⁵⁵ skloništa, Državno tužilaštvo i sudovi. Trenutno je baza podataka dostupna na albanskom i srpskom jeziku. Planirano je da bude prevedena na engleski jezik.

54. Cilj ove baze podataka je stvaranje anonimnih statističkih podataka koji prate put žrtve kroz pravosudni sistem i usluge podrške. Prema metodologiji koju je naveo Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici, institucije slede sledeće korake. Prvo, Kosovska policija otvara slučaj u bazi podataka, popunjavanjem informacija o žrtvama i počiniocima (uključujući njihov pol, godine, opštinu stanovanja, status invalidnosti i povezanost sa LGBTQ zajednicom). Drugo, subjekti koji pružaju usluge podrške žrtvama treba da unesu informacije o pruženoj pomoći. Treće, policija, Državno tužilaštvo i sudovi treba da popune krivična dela u vezi sa ovim slučajem. Na kraju, sud treba da precizira ishod slučaja. Prema rečima Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici, dok policijski službenici popunjavaju podatke na zadovoljavajući način, i dalje postoje neki izazovi jer sudije ne prikupljaju uvek podatke u realnom vremenu. Iako je priznala gorenavedeni sistem prikupljanja podataka, delegaciji su dostavljeni samo ukupni podaci o ukupnom broju slučajeva nasilja u porodici registrovanih u bazi podataka. Iako su podaci raščlanjeni prema starosti i polu, nikakvi potpodaci nisu bili dostupni u vezi sa pristupom žrtve uslugama podrške i pravdi, što je otežavalo donošenje zaključaka o ključnim elementima sistema. Stoga je nejasno koji je nivo implementacije ovog sistema prikupljanja podataka u svim sektorima, kao i da li nacionalni koordinator protiv nasilja u porodici redovno izvlači sveobuhvatne statističke podatke iz ove baze podataka.

a. Agencije za sprovođenje zakona i sektor pravde

55. Putem Informativnog sistema Kosovske policije (KIPS), svoje interne baze podataka, Kosovska policija prikuplja podatke o svim prijavljenim slučajevima krivičnih dela, uključujući, između ostalog, nasilje u porodici (član 248 Krivičnog zakonika), uznemiravanje (član 182 Krivičnog zakonika), prinudni brak (član 239 Krivičnog zakonika) i silovanje (član 227 Krivičnog zakonika). Prema Kosovskoj policiji, svi podaci o prijavljenim slučajevima krivičnih dela koje je prikupila policija mogu se lako izdvojiti i razvrstati po polu, starosti i etničkoj pripadnosti. Kosovska policija takođe prikuplja podatke o broju naloga za privremenu hitnu zaštitu⁵⁶ koje su izdali policijski službenici.

56. Da bi se obezbedila bolja harmonizacija podataka, tu je Informacioni sistem za upravljanje predmetima (CMIS) Sudskog saveta Kosova i Tužilačkog saveta Kosova, kao zajednička digitalna platforma koju koriste sudovi i tužiocima da bi obezbedili dostupnost elektronskih podataka o krivičnom gonjenju i poboljšali upravljanje predmetima. Prema Sudskom savetu Kosova, ti podaci obuhvataju sva krivična dela i razvrstani su po polu, etničkoj pripadnosti i vrsti prekršaja. Međutim, u praksi se čini da pravosudne institucije izvlače samo delimične podatke na neusklađen način i na ad hoc osnovi. S tim u vezi, sudske i tužilačke službe delegaciji nisu dostavile sveobuhvatne podatke razvrstane po polu o broju krivičnih gonjenja, osuđujućim presudama i vrsti kazni u odnosu na sva krivična dela nasilja

⁵⁵ Za više informacija o Kancelariji za zastupanje i pomoć žrtvama pogledajte poglavlje VI, odeljak o članu 55 (Podrška žrtvama u pravnim postupcima)

⁵⁶ Videti poglavlje VI, odeljak o članu 52 (Hitne zabrane)

nad ženama. S jedne strane, Državno tužilaštvo je dostavilo godišnje podatke o slučajevima nasilja u porodici, uključujući broj procesuiranih i odbačenih predmeta, kao i broj optužnica, koji su razvrstani prema polu žrtve. S druge strane, Sudski savet Kosova i osnovni sudovi prikupljaju podatke o broju osuđujućih presuda po vrsti krivičnog dela, od kojih neke objavljuje Kosovska agencija za statistiku u konsolidovanim izveštajima.⁵⁷ Takvi podaci su raščlanjeni prema polu i nacionalnosti počinioca, kao i vrsti kazne (novčana kazna, zatvorska kazna, uslovna osuda, obavezno lečenje počinilaca).

57. Istovremeno, nejasno je da li sistemi za prikupljanje podataka policijskih i pravosudnih institucija omogućavaju praćenje slučajeva nasilja nad ženama u različitim fazama sistema krivičnog pravosuđa (organi za sprovođenje zakona – tužilaštvo – sudovi) i da li identifikuju ishode. U ovom kontekstu, jedan od glavnih zahteva člana 11 konvencije je da se dizajniraju modeli prikupljanja podataka na način koji omogućava procenu stopa osuđivanja i stope osipanja (proces u kojem slučajevi ispadaju iz sistema krivičnog pravosuđa) kako bi se analizirala efikasnost institucionalnog i sudskog odgovora na sve oblike nasilja nad ženama. Štaviše, podaci koje prikupljaju policijske i pravosudne institucije nisu raščlanjeni po svim kategorijama kako je navedeno u Izveštaju sa objašnjenjima uz Konvenciju, uključujući pol i godine i žrtve, i počinioca, odnos između njih, vrstu nasilja i geografsku lokaciju.⁵⁸

58. Hitno se preporučuje vlastima da prošire obim podataka koje prikupljaju agencije za sprovođenje zakona i pravosuđe kako bi obuhvatili sve oblike nasilja nad ženama i da osiguraju da takvi podaci budu razvrstani prema polu, starosti i odnosu između žrtve i izvršioca. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere, uključujući uvođenje Informacionog sistema za upravljanje predmetima, kako bi uskladili prikupljanje gorenavedenih podataka između agencija za sprovođenje zakona i pravosuđa sa krajnjim ciljem procene stope osipanja.

b. Zdravstveni sektor

59. Već nekoliko godina postoji Zdravstveni informacioni sistem (ZIS) koji je uspostavljen sa ciljem funkcionisanja na celom Kosovu* kao alat koji će koristiti sve registrovane zdravstvene institucije za prikupljanje i prijavljivanje medicinskih podataka Ministarstvu zdravlja. Uzimajući u obzir slabu implementaciju ZIS, Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) predviđa poboljšanje prikupljanja zdravstvenih podataka o zdravlju žena i dece u ZIS, uključujući zdravstvena pitanja koja proističu iz iskustva rodno zasnovanog nasilja. Međutim, vlasti su delegaciju obavestile da ZIS nije u potpunosti funkcionalan i da ne dozvoljava svim zdravstvenim radnicima da registruju podatke o nasilju u porodici. Ministarstvo zdravlja je delegaciji nagovestilo da radi na obezbeđivanju funkcionisanja ZIS, ali da trenutno radi samo u jednoj bolnici. Nisu pružene informacije o bilo kojoj vrsti podataka koje su prikupile zdravstvene službe o broju žena koje su tražile medicinsku pomoć zbog iskustva nasilja. Pored toga, Ministarstvo zdravlja nije uključeno u integrisanu bazu podataka koju vodi Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici.

60. Dakle, holistička zdravstvena statistika o kontaktima sa ženama žrtvama oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom trenutno nedostaje na Kosovu*, što bi bilo od suštinskog značaja za kreiranje politike zasnovane na dokazima i rodno osetljive politike o medicinskom tretmanu i savetovanju za žene žrtve rodno zasnovanog nasilja, koja je i dalje nedovoljno razvijena.

61. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere da obezbede prikupljanje usaglašenih podataka u vezi sa kontaktima zdravstvenih radnika sa pacijentima iz razloga koji se odnose na iskustvo rodno zasnovanog nasilja. Takvi podaci treba da budu razvrstani, u najmanju ruku, prema polu, starosti i odnosu počinioca prema žrtvi.

⁵⁷ Kosovska agencija za statistiku. (2020). Statistika sudske prakse za punoletna lica 2019.

⁵⁸ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 76

c. Socijalne usluge

62. Prema vlastima, centri za socijalni rad, opšte socijalne službe na Kosovu* prikupljaju podatke o broju žrtava nasilja u porodici koje primaju socijalnu podršku i pomoć. Navedeni podaci su podeljeni u tri kategorije žrtava: žene, muškarci i deca. Skloništa koja vode nevladine organizacije takođe prikupljaju sopstvene podatke o broju žena i dece koji borave u njihovim objektima i trajanju njihovog boravka, a koji su razvrstani po polu i starosti. Centri za socijalni rad i skloništa su među institucijama koje popunjavaju integrisanu bazu podataka koju vodi Nacionalni koordinator za borbu protiv nasilja u porodici. Međutim, nejasno je da li ovi podaci pružaju informacije o vrsti socijalne pomoći koja se pruža žrtvama nasilja u porodici, kao što su finansijska pomoć, psihosocijalna podrška, podrška pri zapošljavanju ili socijalno stanovanje. Osim toga, podaci o žrtvama obuhvaćenim socijalnom pomoći nisu raščlanjeni prema vrsti nasilja, niti prema odnosu između žrtve i nasilnika. Drugo ograničenje je to što prikupljeni podaci pokrivaju samo nasilje u porodici i ne uključuju žrtve drugih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom, koje takođe mogu da primaju pomoć od socijalnih službi.

63. Toplo se preporučuje vlastima da prošire obim podataka koje prikupljaju socijalne službe i skloništa kako bi se osiguralo da se usredsrede na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom i da budu razvrstani prema polu, starosti i odnosu počinioca prema žrtvi i drugim relevantnim kategorijama kao što je status invalidnosti.

2. Istraživanje stanovništva

64. U vezi sa nasiljem nad decom, Kosovska agencija za statistiku pokrenula je 2020. godine Istraživanje višestrukih indikatora klastera (MICS) i MICS za zajednice Roma, Aškalija i Egipćana, uz tehničku podršku Dečjeg fonda Ujedinjenih nacija (UNICEF). Ovo istraživanje dokumentuje rasprostranjenost dečjih brakova i nasilja u porodici nad decom, kao i percepciju dece o nasilju u porodici, na osnovu reprezentativnog uzorka dece na Kosovu* i poduzorka dece Roma, Aškalija i Egipćana. Delegacija nije upoznata ni sa jednim drugim istraživanjem o rasprostranjenosti različitih oblika nasilja nad ženama koje su sprovele vlasti. Stoga ohrabruje činjenica što Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa pokretanje redovnih istraživanja stanovništva o rasprostranjenosti i percepciji javnosti o nasilju nad ženama.

65. Godine 2019, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) objavila je „Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu”,⁵⁹ koje je deo prvog uporedivog reprezentativnog istraživanja sprovedenog u Jugoistočnoj Evropi i Istočnoj Evropi i zasnovano je na metodologiji koju koristi istraživanje o nasilju nad ženama koje je 2014. godine sprovela Agencija Evropske unije za osnovna prava. Obuhvata izloženost različitim oblicima nasilja od strane žena na Kosovu* i stavove prema rodno zasnovanom nasilju. Utvrđeno je da je 54% žena od 18 do 74 godine koje su imale partnera patilo od fizičkog, psihičkog ili seksualnog nasilja od strane partnera od svoje 15. godine, iako je ovaj broj verovatno veći s obzirom na stigmom oko nasilja u porodici na Kosovu*. Kada je u pitanju seksualno uznemiravanje, 29% žena od 18 do 74 godine kaže da su ga iskusile od 15. godine, što ga čini široko rasprostranjenim oblikom rodno zasnovanog nasilja na Kosovu*.

66. Toplo se preporučuje vlastima da sprovode redovne ankete o rasprostranjenosti svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom, uključujući nasilje koje doživljavaju žene izložene riziku od intersekcionalne diskriminacije.

⁵⁹ OEBS. (2019). Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu.

3. Istraživanja

67. Član 11, stav 1b konvencije stvara obavezu podrške istraživanju, s obzirom na to da je od suštinskog značaja da se politike i mere za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom zasnivaju na najsavremenijim istraživanjima i znanjima iz ove oblasti. Kao ključni element kreiranja politike zasnovane na dokazima, istraživanje može u velikoj meri doprineti poboljšanju svakodnevnih odgovora u stvarnom svetu na nasilje nad ženama i nasilje u porodici od strane pravosuđa, službi podrške i organa za sprovođenje zakona.⁶⁰

68. Neke studije o nasilju nad ženama i povezanim pitanjima rodne ravnopravnosti su sprovele ili podržale javne institucije, posebno Agencija za rodnu ravnopravnost, uz podršku međunarodnih sredstava. Istraživanja se kreću od procene efikasnosti odgovora više organa na nasilje u porodici do analize novinskog izveštavanja o nasilju nad ženama.⁶¹ Pored toga, nevladine organizacije specijalizovane za pravna pitanja i prava žena, uz podršku međunarodnih donatora, a u manjoj meri i javnih institucija, igraju ključnu ulogu u sprovođenju širokog spektra istraživanja o ispoljavanju različitih oblika nasilja nad ženama, stavovima javnosti prema takvom nasilju, reakcijama organa za sprovođenje zakona i pravosudnih institucija, kao i o ekonomskom nasilju u kontekstu nejednakog pristupa žena imovinskim pravima. Dok se većina istraživačkih inicijativa fokusira na nasilje od strane partnera, neka takođe pokrivaju seksualno nasilje ili seksualno uznemiravanje. Kao praksa koja obećava, Mreža žena Kosova, uz finansijsku podršku Austrijske razvojne agencije, pokrenula je 2017. i 2021. godine dva sveobuhvatna istraživačka izveštaja u kojima se ocenjuje odgovor svih relevantnih institucija i službi na rodno zasnovano nasilje nad ženama na Kosovu*, uz korišćenje standarda predviđenih Istanbulskom konvencijom u najnovijoj studiji.

69. Međutim, većinu istraživačkih projekata o nasilju nad ženama na Kosovu* finansiraju strani donatori, a sprovode ih nevladine ili međunarodne organizacije uz malo smernica i podrške vlasti. Štaviše, istraživanja o određenim oblicima nasilja nad ženama i dalje su retka, kao što su prisilni brakovi, uhođenje ili nasilje u digitalnoj sferi. Takođe je malo istraživanja koja istražuju razloge niske stope prijavljivanja seksualnog nasilja ili prisilnog braka, kao i niske stope osuđujućih presuda za sve oblike nasilja nad ženama. Pored toga, ne postoji sveobuhvatno istraživanje o preprekama u traženju pomoći sa kojima se suočavaju žene koje su ili bi mogle biti izložene riziku od intersekcionalne diskriminacije, uključujući, bez ograničenja, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene sa invaliditetom i LGBTI žene.

70. Preporučuje se vlastima da pojačaju napore i podrže istraživanja o manifestacijama nasilja nad ženama koje su i dalje neistražene, uključujući postavljanje prioriteta istraživanja i nuđenje mogućnosti finansiranja. Takođe se preporučuje vlastima da nastave da procenjuju postojeće politike i zakonodavne mere kako bi procenile nivo njihove primene, efikasnost i zadovoljstvo žrtava uslugama podrške i zaštite

⁶⁰ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 77.

⁶¹ Agencija za rodnu ravnopravnost (AGE). (2019). Procena nivoa sprovođenja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu; AGE (2021) Zastupljenost žena u štampanim medijima.

III. Prevencija

71. Ovo poglavlje sadrži niz opštih i konkretnijih obaveza u oblasti prevencije. To uključuje rane preventivne mere kao što su promena društvenih i kulturnih obrazaca ponašanja žena i muškaraca, iskorenjivanje predrasuda i rodni stereotipa, kao i mere za uključivanje celog društva, uključujući muškarce i dečake, u obezbeđivanje rodne ravnopravnosti i prevenciju nasilja nad ženama. Takođe uključuje i konkretnije preventivne mere kao što su podizanje svesti i vođenje kampanja, obezbeđivanje adekvatne obuke svih profesionalaca, obrazovanje u školama i drugim okruženjima, i, na kraju, ali ne i najmanje važno, mere kao što su programi za počiniocima za sprečavanje dalje viktimizacije.

A. Opšte obaveze (član 12)

72. Član 12 ističe ključne osnove dužnosti sprečavanja nasilja nad ženama. To uključuje odlučnost da se promovišu promene u društvenim i kulturnim obrascima ponašanja žena i muškaraca u cilju iskorenjivanja predrasuda, običaja, tradicije i svih drugih praksi koje se zasnivaju na ideji inferiornosti žena ili na stereotipnim ulogama žena i muškaraca. Štaviše, polazeći od premise da je nasilje nad ženama uzrok koliko i posledica rodne nejednakosti, član 12 zahteva dalje usvajanje posebnih mera za osnaživanje žena i postizanje veće rodne ravnopravnosti kako bi se smanjila ranjivost žena na nasilje.

73. Sa zadovoljstvom se konstatuje da je nedavna Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) treća uzastopna strategija koja se bavi nasiljem u porodici i rodno zasnovanim nasiljem, koja sadrži konkretan strateški cilj o prevenciji i identifikaciji nasilja. Predviđene su mere usmerene na obrazovne institucije, organizacije civilnog društva, ali i medije i privatni sektor, sa fokusom kako na prevenciju nasilja, tako i na identifikaciju slučajeva. Isto tako, u okviru ovog strateškog cilja predviđeno je nekoliko mera za razvoj programa tretmana za počiniocima nasilja. Strategija takođe ima za cilj angažovanje dečaka i muškaraca u prevenciji nasilja kao saveznika devojčica i žena u borbi protiv nasilja nad ženama, i u tom cilju uključuje specifične mere usmerene na muškarce i dečake. Pored toga, Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) takođe uključuje mere za sprečavanje rodno zasnovanog nasilja nad ženama i devojčicama, kao i za rešavanje rodni stereotipa kroz obrazovne institucije i kampanje za podizanje svesti, između ostalog.

74. Uprkos gorenavedenim preventivnim merama, javni stavovi i percepcije o nasilju nad ženama ostaju u velikoj meri oblikovani patrijarhalnim normama u pogledu očekivanih uloga i odgovornosti žena i muškaraca u javnoj i privatnoj sferi. Kao što je ranije rečeno, negativni stereotipi koji prikazuju žene kao inferiorne u odnosu na muškarce jačaju i održavaju strukturne rodne nejednakosti na Kosovu*, uključujući socioekonomske nejednakosti kao što je ograničen pristup tržištu rada, kao i ograničena imovinska i nasledna prava, što povećava rizik finansijske zavisnosti žena od počinitelja nasilja nad njima.⁶²

75. Istraživanje je pokazalo da javno prihvatanje nasilja nad ženama i dalje postoji na Kosovu*. Na primer, rezultati istraživanja iz 2021. godine o „Percepciji javnosti o rodnoj ravnopravnosti i nasilju nad ženama”⁶³ pokazali su da skoro 30% ispitanika veruje da su muškarci „nasilni po prirodi”, a da 13% smatra da žena treba da prihvati nasilje da bi porodica bila ujedinjena. Što se tiče seksualnog nasilja, skoro 10% ispitanika izjavilo je da su žene ili devojke žrtve seksualnog uznemiravanja ili zlostavljanja „to isprovocirale”, dok 8% veruje da bi žene morale fizički da uzvrate da bi se slučaj smatrao silovanjem. Pored toga, OEBS-ovo „Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu” iz 2019. pokazalo je da 48% žena veruje da je nasilje u porodici privatna stvar koju treba čuvati u porodici. Ovakvi nalazi ukazuju na potrebu da se pojačaju opšte mere za promovisanje promena mentaliteta i iskorenjivanje rodno pristrasni uverenja i predrasuda koje normalizuju, prećutkuju i održavaju nasilje nad ženama. U tom smislu, Preporuka CM/Rec(2019) Komiteta ministara državama članicama o sprečavanju i borbi

⁶² Videti poglavlje I, odeljak o članu 4 (Ravnopravnost polova i nediskriminacija).

⁶³ Kosovski centar za rodne studije (2021). Percepcije javnosti o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju, str. 27.

protiv seksizma može pružiti smernice za sprovođenje održivih mera za promovisanje promena u obrascima ponašanja i za smanjenje seksističkih uverenja koja postoje u nekim segmentima društva.

76. Vlastima se preporučuje da podstiču mere koje imaju za cilj iskorenjivanje stereotipa, predrasuda i svih praksi zasnovanih na ideji o inferiornosti žena u odnosu na muškarce, koje doprinose opravdavanju i održavanju nasilja nad ženama.

B. Podizanje svesti (član 13)

77. Prema informacijama vlasti, glavne aktivnosti podizanja svesti uglavnom se organizuju tokom 16 dana aktivizma protiv rodno zasnovanog nasilja. Distribuirani su informativni materijali i emitovani TV spotovi kako bi se žene i društvo u celini informisali o pravima žrtava i dostupnim pravnim lekovima. Pozdravlja se činjenica da su se ove prethodne kampanje fokusirale na nasilje u porodici, ali su se bavile i seksualnim nasiljem iz vremena rata, seksualnim uznemiravanjem ili ranim brakovima. Međutim, nejasno je da li su ove kratkoročne kampanje bile podržane dugoročnim inicijativama za podizanje svesti koje imaju za cilj promovisanje održivih promena mentaliteta. Većinu navedenih inicijativa vodi Ministarstvo pravde preko Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici i Agencije za rodnu ravnopravnost. U ovom kontekstu, osim Kosovske policije, koja je preduzela različite komunikacijske aktivnosti u cilju sprečavanja nasilja u porodici, druga ministarstva i javni organi, koji rade u drugim sektorima, retko su uključeni u sprovođenje mera prevencije. Takođe se primećuje da nisu preduzete nikakve posebne mere za procenu uticaja postojećih preduzetih mera za podizanje svesti, i da je nejasno u kojoj meri su takve kampanje doprle do stanovništva širom Kosova*.

78. Neke opštine takođe sprovode aktivnosti prevencije i podizanja svesti koje uglavnom vode opštinski službenici za rodnu ravnopravnost i opštinske jedinice za ljudska prava. Čini se da se broj i obim ovih inicijativa razlikuju po opštinama, kao i njihov nivo saradnje sa civilnim društvom uključenim u prevenciju nasilja nad ženama u zajednici. Uzimajući u obzir iskustvo i znanje nevladinih organizacija za ženska prava koje rade sa ženama žrtvama i ženama izloženim interseksionalnoj diskriminaciji, član 13 podstiče uključivanje organizacija civilnog društva u osmišljavanje i sprovođenje aktivnosti podizanja svesti koje vode javne vlasti. Kao obećavajući primer, Mreža ženskih organizacija Romkinja, Aškalijki i Egipćanki na Kosovu sprovodila je kampanju od vrata do vrata pod vođstvom NVO⁶⁴ sa ciljem sprečavanja ranih i prisilnih brakova u zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana i to u pet opština tokom 2021. godine. Pozitivan ishod istraživanja je što je veliki broj žena i muškaraca Roma, Aškalija i Egipćana upoznat sa ovom kampanjom⁶⁵, što ovo čini zanimljivom praksom interseksionalne intervencije i angažovanja dečaka i muškaraca u sprečavanju prinudnih brakova.

79. Što se tiče postkonfliktne istorije Kosova*, učinjeni su naponi da se podigne svest o seksualnom nasilju tokom rata i da se žrtve informišu o njihovim pravima na priznanje i reparaciju.⁶⁶ Inicijative kao što su bilbordi i regionalne konferencije koje održava Vladina komisija za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata za komunikaciju o postojećim procedurama reparacije doprinele su, u izvesnoj meri, da se skine veo srama za mnoge žrtve, posebno žene. I dalje bi bilo potrebno više mera informisanja kako bi se osiguralo da sve žrtve seksualnog nasilja tokom rata, posebno u ruralnim područjima i teško dostupnim zajednicama, budu svesne svojih prava i dostupnih usluga podrške. Štaviše, zabrinjava to što seksualno nasilje, uključujući silovanje, koje se dešava van ratnog konteksta, ostaje zanemareno. Iako autori ovog izveštaja primećuju da neke informativne materijale o seksualnom nasilju šire javna tela poput Instituta za sudsku medicinu, oni nisu deo koordinisanog preventivnog napora svih relevantnih institucija. Stoga je obim ovakvih inicijativa za podizanje svesti

⁶⁴ Videti projekat koji je 2021. godine predvodila Mreža ženskih organizacija Romkinja, Aškalijki i Egipćanki Kosova u okviru regionalnog programa EU-UN Women o okončanju nasilja nad ženama, „Standardi za implementaciju, promena mišljenja“.

⁶⁵ Prema anketi o percepciji javnosti o rodnoj ravnopravnosti i nasilju nad ženama iz 2021. koju je sprovedla Mreža žena Kosova, oko 64% ispitanika Roma, Aškalija i Egipćana čulo je za ovu kampanju. Svi ispitanici iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana složili su se da rane brakove treba zabraniti.

⁶⁶ Videti poglavlje V, odeljak o članu 30 (Naknada štete)

fokusiran na razmenu praktičnih informacija o tome kako osigurati prikupljanje forenzičkih dokaza, umesto na rešavanje društvene stigme i stavova okrivljavanja žrtava koji utiču na žrtve seksualnog nasilja. Čini se da je ključno premostiti takve nedostatke podizanjem nivoa društvene svesti o seksualnom nasilju u kontekstu napora da se poveća rodna ravnopravnost, uključujući poštovanje pristanka žena na seksualne radnje, kao sredstva za sprečavanje daljeg nasilja, kao i za obezbeđivanje da se žene osećaju dovoljno bezbedno i ovlašćeno da prijave nasilje i zatraže pomoć.

80. Pored toga, čini se da postoji malo ili nimalo inicijativa za podizanje svesti javnosti u vezi sa drugim oblicima nasilja obuhvaćenim Istanbulskom konvencijom, kao što su psihičko nasilje, ekonomsko nasilje ili uhođenje, posebno kada se vrše u digitalnoj sferi. Ovaj jaz je posebno problematičan s obzirom na nisku društvenu svest o ovakvim oblicima nasilja⁶⁷ i indikacije o rasprostranjenosti takvog nasilja na Kosovu^{*68}. Slično tome, čini se da nisu sprovedene nikakve aktivnosti koje bi senzibilizisale širu javnost o šteti nanesejoj deci koja su svedoci nasilja u porodici. Obaveza sadržana u članu 13 eksplicitno predviđa promociju i sprovođenje redovnih kampanja i programa za povećanje javnog razumevanja svih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom, uključujući i njihove posledice po decu izloženu takvom nasilju. U tom smislu, Savet Evrope je 2021. godine izradio Smernice za podizanje svesti o nasilju nad ženama i nasilju u porodici na Kosovu*.⁶⁹ Pored toga, Opšta preporuka br. 1 GREVIO o digitalnoj dimenziji nasilja nad ženama eksplicitno poziva na sprovođenje kampanja za podizanje svesti o različitim oblicima nasilja nad ženama koji se vrše u digitalnoj sferi, kao i na podršku koja je dostupna žrtvama.

81. Vlastima se preporučuje da dalje diverzifikuju i održe svoje napore za podizanje svesti kako bi se pozabavili svim oblicima nasilja obuhvaćenim Istanbulskom konvencijom, uključujući obezbeđivanje resursa za kampanje i angažovanje u partnerstvu sa nevladinim organizacijama za ženska prava i organizacijama u zajednici koje rade sa ženama u opasnosti od intersekcionalne diskriminacije i medijima.

C. Edukacija (član 14)

82. Stavovi, uverenja i obrasci ponašanja se oblikuju veoma rano u životu. Obrazovne ustanove stoga imaju važnu ulogu u promovisanju jednakosti između žena i muškaraca i ljudskih prava. Član 14 stoga zahteva osmišljavanje nastavnog materijala koji promoviše jednakost između žena i muškaraca, nestereotipne rodne uloge, međusobno poštovanje, nenasilno rešavanje sukoba u međuljudskim odnosima, pravo na lični integritet i informisanje učenika o različitim oblicima rodno zasnovanog nasilja nad ženama.

83. Ono što obećava je da je uvođenje rodne ravnopravnosti u nastavne planove i programe i materijale potrebno u skladu sa Zakonom o rodnoj ravnopravnosti.⁷⁰ Prema tome, član 21 predviđa da su obrazovne institucije obavezne da uključe edukaciju o rodnoj ravnopravnosti u školske programe na svim nivoima, posebno uključivanjem aktivnosti učenja za senzibilizaciju mladih o rodnoj ravnopravnosti. Zakon takođe zahteva uključivanje rodne perspektive i eliminisanje rodni stereotipa, predrasuda i praksi koje se protive rodnoj ravnopravnosti u obrazovnim programima, udžbenicima i drugim materijalima.

⁶⁷ Prema istraživanju Kosovskog centra za rodne studije iz 2021. godine, samo 65% ispitanika veruje da je uhođenje kažnjivo po zakonu, a 54% veruje da je tako u pogledu ekonomskog nasilja. Jusifi, N. (2021). Percepcije javnosti o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju. Kosovski centar za rodne studije,

⁶⁸ Informacije prikupljene tokom posete delegacije; OEBS. (2019). Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu.

⁶⁹ Henry, N. and Berisha, A. (2021) Smernice za podizanje svesti o nasilju nad ženama i nasilju u porodici, Savet Evrope: Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu*

⁷⁰ Zakon o rodnoj ravnopravnosti, član 21.

84. Pored toga, principi jednakosti i nediskriminacije sadržani su u okviru nastavnog plana i programa za preduniverzitetsko obrazovanje, osnovnim⁷¹ i srednjim nastavnim planovima i programima⁷² koje je izradilo Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija, a koji ističu jednakost polova i ljudska prava kao međupredmetna pitanja kojima se treba baviti kroz različite predmete. Kosovski strateški plan za obrazovanje (2017–2021) takođe je predvideo uključivanje rodni pitanja u nastavne planove i programe na svim nivoima obrazovanja, iako nije utvrđena nikakva konkretna mera u tom cilju. Ministarstvo prosvete je obavestilo delegaciju da je završena revizija Okvira nastavnog plana i programa za preduniverzitetsko obrazovanje i osnovnog i srednjeg nastavnog plana i programa, i da su pitanja rodne ravnopravnosti i nenasilnog rešavanja konflikata uključena u njegove ciljeve, principe, kompetencije i opise kurikularnih oblasti. Slično tome, prema Ministarstvu prosvete, ova pitanja su predmet različitih obaveznih predmeta na svim nivoima obrazovanja (tj. „Društvo i životna sredina“ u osnovnom obrazovanju, „Građansko vaspitanje“ u srednjem obrazovanju), kao i kroz međupredmetne teme kao što je „Obrazovanje o miru“. Pored toga, u srednjim školama uveden je izborni predmet pod nazivom „Veštine za život“, koji takođe pokriva pitanja rodne ravnopravnosti.

85. Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici (2016–2020) predviđa reviziju okvira kurikuluma za preduniverzitetsko obrazovanje kako bi se uključile standardizovane informacije o nasilju u porodici. U praksi se čini da, iako su neki nastavni materijali o nasilju u porodici uključeni u nastavne planove i programe, nedostaju obrazovni materijali koji se bave drugim oblicima nasilja nad ženama.⁷³ Uopšteno govoreći, istraživanja pokazuju da većina tinejdžera prijavljuje nedostatak školskih aktivnosti koje imaju za cilj prevenciju i borbu protiv nasilja.⁷⁴ Ovo je posebno zabrinjavajuće s obzirom na to da, iako su mlađe generacije svesnije štete koju izaziva nasilje u porodici od starijih generacija,⁷⁵ veliki deo mladih i dalje prihvata nasilje ili mu se ne protivi.⁷⁶

86. Zakon o izdavanju školskih udžbenika takođe zabranjuje školske udžbenike i nastavne materijale koji sadrže informacije koje su u suprotnosti sa principima ljudskih prava i rodne ravnopravnosti. Pored toga, delegacija sa interesovanjem primećuje da je Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija izradilo Nacrt Standarda za udžbenike⁷⁷ uključujući standard o rodnoj ravnopravnosti, koji ima za cilj da obezbedi da udžbenici i pedagoški materijali doprinose obrazovanju dece o rodnoj ravnopravnosti i eliminisanju rodno zasnovane diskriminacije i rodni stereotipa, uz obezbeđivanje indikatora za merenje da li svaki materijal ispunjava takve standarde. Uprkos postojanju ovih standarda, istraživanja i anegdotski dokazi sugerišu da rodno pristrasan tekst, između ostalog, i dalje postoji u školskim udžbenicima⁷⁸. Zanimljivo je da je Agencija za ravnopravnost polova 2019. godine pokrenula priručnik „Prevencija rodni stereotipa u udžbenicima“, koji služi kao neobavezujući alat za otklanjanje rodne diskriminacije u udžbenicima, ali nije bilo naznaka o praktičnoj upotrebi ovog priručnika od strane urednika udžbenika. U decembru 2021. godine, Mreža žena Kosova, glavna mreža nevladinih organizacija za ženska prava na Kosovu*, potpisala je memorandum o razumevanju sa Ministarstvom obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija za reviziju školskih udžbenika iz rodne perspektive.

⁷¹ Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije. (2012). Osnovni nastavni plan i program za predškolsko i osnovno obrazovanje na Kosovu.

⁷² Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije. (2012). Osnovni nastavni plan i program za niže srednje obrazovanje na Kosovu (VI, VII, VIII i IX razred) i Osnovni nastavni plan i program za više srednje obrazovanje na Kosovu (X, XI, XII razred).

⁷³ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

⁷⁴ Kosovar Centre for Gender Studies. (2012). „Prevalencija nasilja u odnosima adolescenata“. Rezultati ovog izveštaja pokazuju da je 46% muškaraca i 40% žena izjavilo da prihvata nasilje kada dečko udari svoju devojku jer ga je prevarila; ili 27% ispitanika ne misli da bi šamaranje bilo definisano kao čin nasilja.

⁷⁵ Kosovar Gender Studies Centre. (2021). „Percepcija javnosti o rodnoj ravnopravnosti i nasilju nad ženama 2021“.

⁷⁶ Kosovar Gender Studies Centre. (2012). „Prevalencija nasilja u odnosima adolescenata“.

⁷⁷ Ministarstvo prosvete, nauke i tehnologije (2011) „Standardi za školske udžbenike“.

⁷⁸ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti YIHR. (2017). Diskriminatorni tekst u udžbenicima – Analiza srednjoškolskih udžbenika (na albanskom), citirano u OEBS-u. (2019). Istraživanje o blagostanju i bezbednosti žena na Kosovu, str. 24.

87. U sektoru obrazovanja uspostavljeni su opštinski mehanizmi koordinacije u cilju sprečavanja napuštanja škole, i to Timovi za prevenciju i reagovanje na napuštanje i neregistraciju u obaveznom obrazovanju (PRTAN). To uključuje predstavnike škola, roditelje, učenike, kao i opštinske socijalne i zdravstvene službe zadužene za identifikaciju i podršku deci u riziku od napuštanja školovanja. Poslednjih godina postignut je napredak u smanjenju stope napuštanja škole, posebno među zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana.⁷⁹ S obzirom na vezu između napuštanja škole i ranih brakova, delegacija je dobila naznake da PRTAN mogu identifikovati slučajeve devojčica u riziku od ranog braka i preduzeti preventivne mere. Međutim, nejasno je kako se rizici od ranog i prisilnog braka procenjuju ovim mehanizmima na dosledan način. Kada se radi o ranim i prinudnim brakovima koji pogađaju romske, aškalijske i egipćanske devojke, treba obratiti pažnju na izbegavanje prakse stigmatizacije i sekundarne viktimizacije. U tom cilju, organizacije civilnog društva su istakle potrebu da se podstiču intervencije u zajednici. U svojim osnovnim evaluacionim izveštajima u vezi sa nekoliko država potpisnica Istanbulske konvencije,⁸⁰ GREVIO je identifikovao kao obećavajuću praksu uvođenje romskih medijatora u škole i druge relevantne službe kao što je preporučeno u Preporuci Saveta Evrope CM/Rec(2012)9 Komiteta ministara državama članicama o medijaciji kao efikasnom alatu za promovisanje poštovanja ljudskih prava i socijalnog uključivanja Roma.

88. Agencija za rodnu ravnopravnost je 2013. godine pokrenula protokol za identifikaciju i prijavu slučajeva nasilja u školama.⁸¹ Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija obavestilo je delegaciju da je izrađen priručnik za njegovu primenu i da su održane informativne sesije u školama, kao i obuke za nastavnike o modulu izveštavanja. Uprkos ovim merama, nivo prijavljenih slučajeva u školama je relativno nizak i kreće se od 20 do 40 godišnje, prema podacima Ministarstva prosvete, nauke i tehnologije. Ove niske cifre, zajedno sa istraživanjem koje ukazuje na to da nastavnici ne poznaju procedure prijavljivanja i različite oblike nasilja obuhvaćene konvencijom⁸² ukazuju na to da je potrebno više obuke za nastavnike i obrazovno osoblje kako bi se poboljšalo otkrivanje i upućivanje dece u riziku od seksualnog uznemiravanja, seksualnog nasilja, prisilnog braka, nasilja u digitalnoj sferi ili nasilja u porodici, uključujući i decu koja su svedoci nasilja u porodici.

89. Toplo se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima da ugrade teme o ravnopravnosti žena i muškaraca, svim oblicima rodno zasnovanog nasilja nad ženama i devojčicama, nestereotipnim rodnim ulogama, međusobnom poštovanju, nenasilnom rešavanju međuljudskih sukoba i pravo na lični integritet u formalni nastavni plan i program, prilagođen rastućim kapacitetima učenika. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu dalje mere kako bi osigurale ranu intervenciju obrazovnog osoblja tamo gde su deca, posebno devojčice, izložena riziku od bilo kog oblika nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom.

D. Obuka stručnjaka (član 15)

90. Standard istaknut u članu 15 konvencije je sistemska početna obuka i obuka na radnom mestu relevantnih profesionalaca koji se bave žrtvama ili počiniocima svih akata nasilja. Neophodna obuka mora obuhvatiti prevenciju i otkrivanje takvog nasilja, ravnopravnost žena i muškaraca, potrebe i prava žrtava i prevenciju sekundarne viktimizacije.

91. Na Kosovu* postoje različite inicijative za obuku stručnjaka za kontakt sa žrtvama nasilja nad ženama, čiji obim i učestalost variraju u različitim institucijama. Važno je da u skladu sa

⁷⁹ UNICEF. 2019-2020 MICS in Kosovo & 2019-2020 MICS with Roma, Ashkali and Egyptian communities in Kosovo. Statistical Snapshot.

⁸⁰ Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni: Srbije (stav 120) i Poljske (stav 130<)

⁸¹ Slučajevi se prijavljuju preko Sistema za upravljanje informacijama o obrazovanju.

⁸² Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026), str. 31; Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN. str. 122

svojim mandatom⁸³, Agencija za rodnu ravnopravnost igra aktivnu ulogu u održavanju obuka za izgradnju kapaciteta za različite profesionalce o rodnoj ravnopravnosti, nasilju u porodici i u manjoj meri o nasilju nad ženama. Pozdravljajući gorenavedeno, generalno se može primetiti da su većina inicijativa za obuku o temama obuhvaćenim članom 15 kratkoročne inicijative sa fokusom na nasilje u porodici i bez posebnog naglaska na bilo koji od drugih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, kao što su seksualno uznemiravanje, seksualno nasilje, prisilni brak ili nasilje u digitalnoj sferi. Osim toga, većina inicijativa za obuku o nasilju u porodici retko usvaja interseksionalni pristup koji bi bio neophodan da bi se fokus stavio na potrebe žena i devojčica koje su u opasnosti ili su izložene višestrukoj diskriminaciji.

92. Akademija pravde⁸⁴ organizuje dvanaestomesečni program osnovne inicijalne obuke za novoimenovane sudije i tužioce, koji obuhvata obuku o nasilju u porodici u okviru Porodično-pravnog modula koji čini ukupno 18 sati obuke.⁸⁵ Akademija pravde takođe organizuje godišnje kurseve stručnog usavršavanja za razvoj profesionalnih veština sudija, tužilaca i drugih pravosudnih profesionalaca na osnovu procene potreba koju sprovode pravosudne institucije. Na primer, u godišnjem programu obuke za 2022. godinu predviđeni su jednodnevni ili dvodnevni kursevi obuke, kao što su moduli o krivičnopravnim aspektima nasilja u porodici, sudskom postupku, zaštiti dece i brakorazvodnim predmetima u kontekstu porodičnog nasilja.⁸⁶ Prema Akademiji pravde, ovi moduli pokrivaju prevenciju sekundarne viktimizacije žena žrtava kao i pitanja koja se odnose na ekonomsko nasilje i druge oblike nasilja nad ženama. Međutim, i sama Akademija pravde napominje da se obuke i dalje moraju ažurirati kako bi se odrazila nova dešavanja u pravosuđu, uključujući relevantnu nedavnu sudsku praksu. Program obuke za 2022. godinu takođe je uveo obuku za trenere pod nazivom „Borba protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici” fokusiranu na aspekte krivičnog i građanskog prava, za koju se očekuje da će uključiti nastavni plan i program obuke za sudije i tužioce na Kosovu* koji je objavio Savet Evrope.⁸⁷

93. Međutim, naglašen je nedostatak obuke u pravosudnom sektoru u vezi sa multiagencijskim protokolom za suočavanje sa nasiljem u porodici,⁸⁸ što je uglavnom dovelo do toga da sudije imaju ograničeno znanje o tome. Poređenja radi, čini se da je obuka tužilaca opsežnija, posebno imajući u vidu da je Državno tužilaštvo u svim osnovnim tužilaštvima imenovalo koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici koji je odgovoran za postupanje u slučajevima nasilja u porodici.⁸⁹

94. Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa mere za povećanje izgradnje kapaciteta u okviru pravosudnog sektora kako bi se obezbedio efikasan odgovor žrtvama nasilja u porodici i pristup usmeren na žrtve. Kako je saopštila Akademija pravde, njen program obuke o nasilju u porodici za 2022. godinu revidiran je i redizajniran u skladu sa zahtevima strategije. Međutim, uopšte uzev, obuka za sudije, tužioce i druge pravosudne profesionalce se uglavnom fokusira na nasilje u porodici, dok drugi oblici nasilja nad ženama, poput seksualnog nasilja, prisilnog braka ili seksualnog uznemiravanja, ostaju nedovoljno obrađeni. Iako Akademija pravde organizuje obuke o Zakonu o zabrani diskriminacije, Zakonu o ravnopravnosti polova i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i njenim protokolima, nejasno je da li se i kako ove obuke bave oblicima nasilja nad ženama koje su obuhvaćene Istanbulskom konvencijom. Pored toga, dok je obuka za novoimenovane sudije i tužioce obavezna, obuka za sudije i tužioce se pohađa na dobrovoljnoj osnovi. Akademija pravde je obavestila delegaciju o mogućnosti da Sudski savet Kosova i Tužilački

⁸³ U skladu sa članom 8 Zakona o rodnoj ravnopravnosti, Agencija za rodnu ravnopravnost ima mandat da organizuje obuku o rodnoj ravnopravnosti i rodnom budžetiranju za institucije.

⁸⁴ Zakon o Akademiji pravde

⁸⁵ Akademija pravde. (2020). Program inicijalne obuke. VIII generacija novoimenovanih sudija 2020/2021.

⁸⁶ Akademija pravde. (2021). Program obuke 2021–2022. (Aneks II Okvirnom programu 2021–2022)

⁸⁷ Skinnider, E. i Qosaj-Mustafa, A. (2020). Sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Priručnik za obuku trenera za tužioce i sudije. Savet Evrope.

⁸⁸ Standardna operativna procedura za vođenje postupka protiv nasilja u porodici predstavljena je u članu 18 (opšte obaveze)

⁸⁹ Videti poglavlje IV, odeljak o članovima 49 i 50 (Opšte obaveze, neposredan odgovor, prevencija i zaštita, efikasna istraga i krivično gonjenje)

savet Kosova učine ovu obuku obaveznom nakon ocene učinka sudija i tužilaca. Međutim, delegaciji nisu dostavljene informacije o stepenu implementacije ove mere.

95. Što se tiče službenika organa za sprovođenje zakona, prema Kosovskoj akademiji za javnu bezbednost, jednonedeljna početna obuka se fokusira na porodično i seksualno nasilje i pokriva teme vezane za Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, izdavanje naloga za zaštitu, procenu rizika i istragu nasilja u porodici na osnovu pristupa usmerenog na žrtvu. Nakon ove početne obuke, svi policijski kadeti prolaze devetomesečnu praksu u različitim policijskim jedinicama, uključujući Jedinice za istraživanje nasilja u porodici. Što se tiče obuke na radnom mestu, Kosovska akademija za javnu bezbednost vodi jednonedeljni kurs obuke o ljudskim pravima, neverbalnoj komunikaciji, upravljanju stresom, istrazi nasilja u porodici, kao i osnovnoj obuci o rodnoj ravnopravnosti. Delegacija je obavještena da je Kosovska policija razvila nastavni plan i program koji obezbeđuje standardizovane procedure za prvu reakciju na slučajeve nasilja u porodici za policijske službenike na prvoj liniji i istražitelje nasilja u porodici. Tokom 2019. i 2020. godine ovu obaveznu specijalizovanu obuku pohađalo je preko 500 policajaca. Obavezna napredna obuka za istraživanje nasilja u porodici se takođe obezbeđuje svake godine za policijske službenike koji su raspoređeni u Jedinice za istraživanje nasilja u porodici koje se formiraju u policijskim stanicama.

96. Uprkos gorenavedenim naporima da se ojačaju veštine policajaca, delegaciji nije rečeno da li se na obukama sistematski pokrivaju svi oblici nasilja nad ženama, kao što su seksualno uznemiravanje, uhođenje, prinudni brak i nasilje u digitalnoj sferi. Pored toga, nejasno je da li je takva obuka zasnovana na rodno zasnovanom shvatanju nasilja u porodici koje bi se bavilo neravnotežom moći između žena i muškaraca kao osnovnog uzroka takvog nasilja i faktora za potkrepljivanje svih policijskih intervencija.

97. Čini se da je početna obuka i obuka na radnom mestu za zdravstvene radnike ograničena. Delegacija je obavještena da su 2021. godine Lekarska komora Kosova i Komora medicinskih sestara Kosova, nezavisna tela odgovorna za izdavanje i oduzimanje profesionalnih licenci, potpisala pojedinačne memorandume o razumevanju sa NVO za ženska prava Medica Gjakova, zarad obuke na radnom mestu o rodno zasnovanom nasilju za zdravstvene radnike. U okviru ovog pilot projekta, Medica Gjakova obučava primarne i sekundarne zdravstvene radnike u Đakovici i Prizrenu. Radi što veće prisutnosti, ovi kursevi obuke, prema akreditaciji, donose 20 bodova u okviru bodovnog sistema kontinuiranog medicinskog obrazovanja, prema kojem svi zdravstveni radnici moraju dobiti najmanje 100 akreditacionih bodova kontinuiranog stručnog obrazovanja kako bi obnovili licencu svakih pet godina. Delegaciji nisu pružene nikakve dodatne informacije o obuci zdravstvenih radnika, a Strategija zdravstvenog sektora (2017–2021) nije obuhvatila nikakve mere kojima bi se obezbedila obuka zdravstvenih radnika o nasilju nad ženama. S obzirom na ulogu zdravstvenih radnika u ranom otkrivanju takvog nasilja, od ključnog značaja je da oni prođu sistematsku obuku o otkrivanju slučajeva traume i pružanju zdravstvene zaštite ženama žrtvama.

98. Što se tiče opštih socijalnih usluga, nekoliko vrsta obuka nudi se osoblju koje radi u centrima za socijalni rad, pored gorenavedene obuke o nasilju u porodici koju vodi Agencija za rodnu ravnopravnost. Ovaj jaz izaziva veliku zabrinutost, s obzirom na njihovu primarnu ulogu u zaštiti i procesu oporavka žrtava nasilja u porodici, kao i na njihovo učešće u davanju saveta sudovima u slučajevima zaštite dece i starateljstva.⁹⁰ Izveštaji nevladinih organizacija dosledno dokumentuju tendenciju među socijalnim radnicima da pomire žene žrtve nasilja u porodici sa njihovim počiniocima kako bi „očuvale” porodicu i da preporučuju starateljstvo nad decom ocu nasilniku uglavnom na osnovu njegove finansijske situacije.⁹¹ Sistematska i obavezna obuka za osoblje koje radi u Centrima za socijalni rad bila bi od suštinskog značaja za njihovu senzibilizaciju o dinamici rodno zasnovanog nasilja nad ženama, uključujući nejednake odnose moći između muškaraca i žena, i pravima žrtava.

⁹⁰ Videti poglavlje IV, odeljak o članu 20 (opšte usluge podrške)

⁹¹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

99. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede sistematsku i obaveznu početnu obuku i obuku na radnom mestu o prevenciji, otkrivanju i krivičnom gonjenju svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom, uključujući potrebe i prava žrtava, posebno onih u ranjivoj situaciji, i o prevenciji sekundarne viktimizacije i rodnih stereotipa za sve profesionalce, posebno zdravstvene radnike, socijalne radnike i sudstvo. Svi napori u pravcu realizacije obuke treba da budu potkrepljeni i ojačani jasnim protokolima i smernicama koje postavljaju standarde koje osoblje treba da sledi.

E. Programi preventivnih intervencija i tretmana (član 16)

1. Programi za počinioce nasilja u porodici

100. Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici uređuje se psihosocijalni tretman za počinioce nasilja u porodici i obavezan medicinski tretman za nasilnike koji su zavisni od alkohola i droga.⁹² Ove obaveze su dodatno razrađene u administrativnim uputstvima.⁹³ Mere za uspostavljanje takvih programa potiču još iz prvog Kosovskog programa o nasilju u porodici (2011-2014). Iako naknadne strategije sadrže slične mere, dostupnost programa za počinioce na Kosovu* ostaje ograničena. Prema Administrativnom uputstvu koje reguliše programe za počinioce, psihosocijalne tretmane mogu da pružaju zdravstvene ustanove, socijalne ustanove i licencirani pružaoci socijalnih usluga (uključujući nevladine organizacije), dok medicinski tretman za počinioce sa problemima zavisnosti moraju da sprovode zdravstvene ustanove. U praksi, zdravstvene ustanove, uglavnom centri za mentalno zdravlje, glavni su subjekti koji pružaju obe vrste programa. Pored toga, dve NVO, Centar SIT u Prištini i Sigurna kuća za žene u Đakovici uspostavile su pilot programe psihokognitivnog tretmana koji bolje ispunjavaju međunarodne standarde.⁹⁴ Međutim, takvi programi nevladinih organizacija za počinioce dobili su samo ograničenu finansijsku podršku za sprovođenje takvih radnji. Kosovska popravna služba je takođe navela da sprovode program kognitivno-biheviornalne grupne terapije na temu „Upravljanje besom“ u pritvorskom okruženju.

101. Većina programa za počinioce su po nalogu suda, ali nema podataka o broju učesnika u programima po nalogu suda i dobrovoljnih programa. Istraživanje nije pronašlo nikakve dokaze o programima za počinioce sa jasnim nastavnim planovima i programima, smernicama, protokolima i standardima.⁹⁵ Kako ne postoje jedinstveni standardi o prioritetima bezbednosti žena žrtava i njihovih ljudskih prava, nejasno je u kojoj meri svi programi sprovode redovnu procenu rizika i bave se negativnim seksističkim stereotipima koji održavaju rodno zasnovano nasilje nad ženama. Štaviše, čini se da se nekoliko programa lečenja koji su dostupni u javnim zdravstvenim ustanovama fokusira na upravljanje besom, umesto da podstiču počinioce da preuzmu odgovornost za svoje postupke. Činjenica da su službe za mentalno zdravlje glavni javni subjekti koji nude sve postojeće programe za počinioce izazvala je zabrinutost zbog uskog medicinskog pristupa intervencijama za počinioce. U svojim izveštajima o početnoj evaluaciji,⁹⁶ GREVIO je primetio da su programi za počinioce koji se fokusiraju na medicinski tretman problematični, jer ukazuju na to da će se nasilje završiti ako se prevaziđe zavisnost od droga ili alkohola ili problem mentalnog zdravlja, umesto da promovišu promene ponašanja kod počinioca po osnovu prihvatanja odgovornosti za učinjeno nasilje.

102. Ipak, sa zadovoljstvom se konstatuje da je Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) postavila konkretan cilj razvoja i implementacije programa za psihosocijalni tretman počinioca, u skladu sa međunarodnim zahtevima i standardima. Ovaj

⁹² Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, članovi 4 i 9

⁹³ Administrativno uputstvo br. 12/2012, koje definiše lokaciju i metode psihosocijalnog tretmana za počinioce nasilja u porodici i Administrativno uputstvo br. 02/2013, koje nudi indikacije o obaveznom lečenju zavisnika od alkohola i droga.

⁹⁴ Oddone, C. i Morina, D. (2021). „Uspostavljanje programa tretmana za počinioce nasilja u porodici i nasilja nad ženama. Analiza kosovskog* pravnog okvira i izveštaj o dobroj praksi“. Savet Evrope

⁹⁵ Krol et al. (2017). „Mapiranje službi za podršku žrtvama nasilja nad ženama na Kosovu*“. Savet Evrope.

⁹⁶ Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Francuske (stavovi 121), Monaka (stav 56), Crne Gore (stav 94)

cilj predviđa razvoj nastavnog plana i programa i modula za programe za počinioce i za obuku profesionalaca koji realizuju ove programe, a oba ova aspekta zahtevaju tretman počinitelja nasilja u porodici u skladu sa rodnim shvatanjem nasilja nad ženama.

103. Toplo se preporučuje vlastima da:

- a. utvrde minimalne standarde kvaliteta za sve programe za počinioce nasilja u porodici, koji u centar treba da stave bezbednost žrtava i njihova ljudska prava, i koji treba da obuhvate blisku saradnju između programa za počinioce i specijalističkih službi koje pomažu žrtvama;**
- b. povećaju broj dostupnih programa, kako obaveznih, tako i dobrovoljnih, kako bi se osigurala njihova dostupnost širom teritorije na osnovu minimalnih standarda kvaliteta;**
- c. obezbede eksternu evaluaciju takvih programa u skladu sa priznatim najboljim međunarodnim praksama i principima, uključujući analizu pouzdanih informacija o ponovnom prestupu, kako bi se procenilo da li programi služe predviđenim preventivnim ciljevima;**
- d. osiguraju da programi za počinioce nasilja u porodici budu deo multiagencijskog pristupa koji uključuje sve relevantne institucije, uključujući i NVO; i**
- e. obezbede adekvatnu obuku za sve fasilitatore programa za počinioce.**

2. Programi za seksualne prestupnike

104. Što se tiče tretmana seksualnih prestupnika, nema dokaza da takvi programi postoje na Kosovu*. Iako programi za počinioce nasilja u porodici mogu da obuhvate seksualno nasilje počinjeno u ovom kontekstu, ovi programi nisu posebno dizajnirani za seksualne prestupnike.

105. Vlastima se preporučuje da osmisle programe tretmana za počinioce seksualnog nasilja, koji uzimaju u obzir najbolje prakse na međunarodnom nivou i garantuju pristup zasnovan na ljudskim pravima.

F. Učešće privatnog sektora i medija (član 17)

106. Nezavisna komisija za medije je telo odgovorno za regulisanje i nadzor medija na Kosovu*. Može nametnuti sankcije licenciranim medijima koji krše njene uslove licenciranja, u rasponu od zahteva za povlačenje određenih materijala, izricanja novčanih kazni, do oduzimanja licenci. Neki od ovih uslova zahtevaju poštovanje ljudskog dostojanstva u komercijalnim audio-vizuelnim programima, nediskriminaciju na osnovu pola i drugih osnova⁹⁷ i zabranu ekstremnog nasilja ili drugog sadržaja koji može ozbiljno da naruši pravilan razvoj dece.⁹⁸ Nezavisna komisija za medije može da prima i istražuje žalbe u vezi sa kršenjem gorenavedenih odredbi od strane emitera. Međutim, za potrebe izrade ovog izveštaja nisu dobijeni podaci o pritužbama u vezi sa diskriminatornim emitovanjem programa koje je istraživala Nezavisna komisija za medije.

107. Zanimljivo je da Kosovski program za rodnu ravnopravnost (2020–2024) sadrži posebne mere koje uključuju Nezavisnu komisiju za medije i Udruženje novinara Kosova. One uključuju programe obuke i module za novinare o rodnoj ravnopravnosti i rodno zasnovanom nasilju, kao i mere za podizanje svesti o postojećem zakonodavstvu o antidiskriminaciji i rodnoj ravnopravnosti. U tom kontekstu, Nezavisna komisija za medije je potpisala memorandum o razumevanju sa Agencijom za rodnu ravnopravnost i Kosovskim institutom za rodne studije u cilju saradnje u sprovođenju navedenih mera.

⁹⁷ Zakon o Nezavisnoj komisiji za medije, član 27, stav 4

⁹⁸ Ibid, član 33

108. Takođe je zapaženo da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) sadrži nekoliko mera koje se odnose na medije. To su, na primer, mere koje podstiču medije da uspostave smernice i standarde samoregulacije kako bi se povećalo poštovanje ženskog dostojanstva i sprečilo nasilje nad ženama; saradnja sa medijima i kompanijama u oblasti informacionih tehnologija u odgovoru na onlajn nasilje i (seksualno) uznemiravanje žena i devojčica; pružanje informacija deci i roditeljima o bezbednom korišćenju digitalnih sredstava komunikacije; i obuka medijskog sektora na temu izveštavanja o nasilju nad ženama uz poštovanje etičkih principa i zaštite podataka o ličnosti. Strategija takođe planira mere za uključivanje privatnog sektora, uključujući promociju radnih uslova koji sprečavaju seksualno uznemiravanje i podsticaje za privatni sektor da sprovodi inicijative za borbu protiv nasilja nad ženama. Ako se adekvatno sprovede, takve mere imaju potencijal da održe učešće medija i privatnog sektora u prevenciji nasilja nad ženama.

109. Preporučuje se vlastima da nastave sa svojim naporima u aktivnom podsticanju uključivanja medija i privatnog sektora, uključujući sektor informacionih tehnologija, u prevenciju nasilja nad ženama u svim njegovim oblicima, posebno obezbeđivanjem adekvatne i brze primene relevantnih mera predviđenih Nacionalnom strategijom o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026).

IV. Zaštita i podrška

110. Poglavlje IV Istanbulske konvencije ima za cilj višestruku, profesionalnu podršku i podršku orijentisanu na žrtve za svaku ženu koja je iskusila bilo koji od oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom.

A. Opšte obaveze (član 18)

111. Član 18 Istanbulske konvencije utvrđuje niz opštih principa koje treba poštovati u pružanju opštih i specijalističkih usluga zaštite i podrške. Jedan od ovih principa je potreba da službe deluju na usaglašen i koordinisan način uz uključivanje svih zainteresovanih agencija, uzimajući u obzir odnos između žrtava, prestupnika, dece i njihovog šireg društvenog okruženja. Rešavanje složenih aspekata nasilja nad ženama zahteva uspostavljanje sistema intervencije koji uključuje sve relevantne strateške sektore, administrativne nivoe i aktere. Multisektorske i multiagencijske intervencije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou su ključne za obezbeđivanje efikasnog i kohezivnog odgovora na sve oblike nasilja. Efikasna koordinacija na lokalnom nivou je posebno važna u smislu obezbeđivanja usklađenosti odgovora sa potrebama zajednice i pružanja usluga žrtvama po principu „sve na jednom mestu“.

112. Na Kosovu* je Agencija za rodnu ravnopravnost usvojila Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici 2013. godine, kao međusektorski protokol koji ima za cilj da uspostavi standardizovanu koordinaciju između institucija u pružanju podrške i zaštite žrtvama nasilja u porodici. Ove smernice nude okvir za međuagencijsku i multisektorsku saradnju između relevantnih javnih institucija i drugih subjekata u kontaktu sa žrtvama nasilja u porodici, uključujući policiju, pravosudne institucije, zdravstvene, socijalne i obrazovne službe, kao i nevladine organizacije. SOP za zaštitu od nasilja u porodici definišu proceduru zasnovanu na četiri faze: i. Identifikacija i prijavljivanje nasilja u porodici; ii. Procena rizika i upućivanje žrtava na službe podrške; iii. Zaštitne mere za žrtve; i iv. Oporavak žrtava od nasilja u porodici kao i tretman počinitelaca nasilja u porodici. Njima se određuju konkretne radnje koje institucije i subjekti iz relevantnih sektora treba da preduzmu, kao i alati koji će se koristiti u različitim fazama postupka. SOP za zaštitu od nasilja u porodici takođe utvrđuju skup obaveza za svaku uključenu instituciju i subjekt iz različitih relevantnih sektora, i na taj način predstavljaju važno uputstvo za koordinisano reagovanje na slučajeve nasilja u porodici.

113. U nekoliko opština, SOP za zaštitu od nasilja u porodici sprovode opštinski mehanizmi za koordinaciju protiv nasilja u porodici koje čine stručnjaci iz relevantnih sektora. U opštinama u kojima su ovi mehanizmi efikasni, njihovi članovi imaju zadatak da sarađuju u upravljanju pojedinačnim slučajevima nasilja u porodici. Kada je član mehanizma prvi u kontaktu sa žrtvom nasilja u porodici, njegova uloga je da uputi žrtvu drugim članovima mehanizma, kako bi se osigurala međusektorska saradnja u pružanju različitih oblika pomoći žrtvama nasilja u porodici, uključujući skloništa, i olakšao njihov pristup pravdi. U opštini Đakovica, gde su stvoreni prvi opštinski mehanizmi koordinacije i koja se čini modelom koji obećava, delegacija je primetila da je, uprkos stalnim izazovima vezanim za nedostatak finansijskih i ljudskih resursa, mehanizam imao ključnu ulogu u obezbeđivanju brze formalne i neformalne razmene među profesionalcima, kao i za brži pristup dostupnim uslugama podrške i zaštitnim merama za žrtve nasilja u porodici, ali i na ad hoc osnovi za žrtve drugih oblika rodno zasnovanog nasilja kao što je prisilni brak.⁹⁹ Međutim, opštinski mehanizmi koordinacije protiv nasilja u porodici ne postoje u svim opštinama širom Kosova*, a neki postojeći mehanizmi nisu u potpunosti operativni – zbog osoblja i budžetskih razloga ili zbog nedavanja prioriteta takvim merama na nivou opština. U proseku, samo polovina opština na Kosovu* uspostavila je opštinske mehanizme za koordinaciju borbe protiv nasilja u porodici.¹⁰⁰

114. Iako su gorenavedeni napori da se podstakne podrška međusektorske saradnje i zaštite žrtava nasilja u porodici pozitivan trend, neki nedostaci ograničavaju njihov uticaj. Procena sprovođenja SOP za zaštitu od nasilja u porodici koju je Agencija za rodnu ravnopravnost pokrenula 2019. godine pokazala je da je nedostatak obuke stručnjaka iz različitih sektora u vezi sa njihovim dužnostima u okviru ovih SOP rezultirao nedostatkom znanja o postojećim procedurama, što je ometalo koordinisano pružanje blagovremene i adekvatne podrške žrtvama nasilja u porodici. Konkretno, procene rizika nisu sprovedene blagovremeno i sistematski od strane svih stručnjaka.¹⁰¹ Bez procene rizika za žene koje pate od nasilja u porodici i njihovu decu, pružaoci opštih i specijalizovanih usluga podrške, uključujući skloništa, ne mogu im ponuditi prilagođenu podršku i zaštitu. Pored toga, neke intervencije stručnjaka iz svih sektora i dalje daju prioritet očuvanju porodice kao celine i ne usredsređuju se dovoljno na prava i potrebe žena. Iako SOP za zaštitu od nasilja u porodici predviđaju saradnju sa skloništim i nevladinim organizacijama, njihova uloga bi mogla biti znatno bolja. Jača međuagencijska saradnja između institucija i službi podrške bila bi od suštinskog značaja kako bi se osiguralo koordinisano pružanje dugoročne psihosocijalne i ekonomske podrške ženama žrtvama nasilja u porodici.

115. Štaviše, iako su napori različitih agencija u promociji pristupa žena podršci i zaštiti na Kosovu* u okviru gorepomenutih SOP i opštinskih mehanizama za koordinaciju protiv nasilja u porodici veoma primetni, područje primene ovih mehanizama je ograničeno na nasilje u porodici. Slične mere ne postoje za druge oblike nasilja nad ženama obuhvaćene konvencijom, kao što su seksualno nasilje, rani i prisilni brakovi ili seksualno uznemiravanje koji bi zahtevali sveobuhvatan i višeagencijski pristup podršci i zaštiti žrtava.

116. Hitno se preporučuje vlastima da:

- a. usvoje neophodne mere, uključujući zakonodavne mere, kako bi se osiguralo da se saradnja više agencija, uključujući mehanizme opštinske koordinacije ili druge inicijative, proširi na žrtve svih oblika nasilja nad ženama;**
- b. uvedu jače i redovne procedure procene rizika, kao deo koordinacije među agencijama za podršku i zaštitu žrtava, uz podršku putem obuke i daljih napora da se pojača uključivanje nevladinih organizacija i skloništa za ženska prava, sa konačnim ciljem da se obezbedi bezbednost žrtve u svim fazama;**

⁹⁹ U Đakovici je mehanizam formalizovan potpisivanjem Memoranduma o razumevanju od strane sve 24 institucije članice kojim su definisane njihove odgovornosti.

¹⁰⁰ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN, p.11

¹⁰¹ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). Procena nivoa sprovođenja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, str. 154

c. obezbede strukturnu i finansijsku održivost saradnje između više agencija, uključujući mehanizme opštinske koordinacije.

B. Informisanje (član 19)

117. Pravo žrtve na informacije je sadržano u zakonodavstvu i strateškim dokumentima. Članom 24 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici utvrđuju se dužnosti policije da zaštiti žrtvu i spreči dalje nasilje obezbeđivanjem posebne telefonske linije za prijavu nasilja u porodici, obaveštavanje žrtve nasilja u porodici (ili njenog zakonskog zastupnika) o njenim pravima, kao i dostupne pravne, psihološke i druge usluge podrške.

118. Prema Standardnim operativnim procedurama, svi akteri iz relevantnih sektora (npr. socijalni, zdravstveni, pravosudni, organi za sprovođenje zakona) moraju žrtvama nasilja u porodici pružiti informacije o njihovim pravima, uključujući pravo da prijave počinioce, pravo na naknadu štete, kao i pravo na blagovremeno dobijanje besplatne pomoći. Prema SOP za zaštitu od nasilja u porodici, dve posebne institucije su ključne za pružanje informacija: Kosovska policija i Kancelarija za zastupanje i pomoć žrtvama (VAAO). Kao prvo telo koje treba da reaguje, Kosovska policija mora da pruži informacije žrtvama, uključujući i uručenje letaka sa informacijama o pravima žrtava nasilja u porodici. Zastupnici žrtava iz VAAO¹⁰² su ključni za informisanje žrtava i pružanje podrške u pravosudnom sistemu, jer moraju da obezbede svest žrtava o uslugama podrške koje su im dostupne i da zastupaju žrtve u krivičnom postupku, podnose zahteve za izdavanje naloga za zaštitu u njihovo ime, učestvuju u sudskim postupcima ili ih prate i vrše procene rizika za žrtve.

119. Uprkos navedenom, identifikovane su manjkavosti u vezi sa nedostatkom ili ograničenim informacijama koje različite institucije u direktnom kontaktu sa njima pružaju ženama žrtvama nasilja u porodici. Na primer, delegacija je upozorena na činjenicu da zastupnici žrtava ne obaveštavaju sistematski žrtve o njihovom pravu na naknadu štete, uprkos njihovoj obavezi da to učine. Pored toga, državni službenici koji rade u centrima za socijalni rad, koji predstavljaju opšte socijalne službe, obično ne pružaju dovoljno informacija žrtvama nasilja u porodici u vezi sa čitavim spektrom usluga podrške i programa pomoći koji su im dostupni, kao što su informacije o mogućnostima privremenog stanovanja, pristupu uslugama psihosocijalnog savetovanja ili stručnoj obuci.¹⁰³ S obzirom na ključnu ulogu koju socijalne službe igraju u svim fazama procesa intervencije među žrtvama nasilja u porodici, ovaj nedostatak proaktivnog pristupa pružanju informacija žrtvama često se kosi sa pravom žrtava na autonomiju i njihovim dugotrajnim osnaživanjem.

120. Čini se da su informacije koje se odnose na žrtve drugih oblika nasilja nad ženama veoma ograničene. Kada je u pitanju seksualno nasilje, neke institucije su objavile letke i informativne materijale o uslugama koje pružaju žrtvama, kao što su Institut za sudsku medicinu i Vladina komisija za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata. Međutim, takvi informativni materijali se fokusiraju na konkretna pitanja kao što su obezbeđivanje forenzičkih dokaza ili primena reparacije za žrtve seksualnog nasilja u ratu i ne pružaju sveobuhvatne informacije o pravima žrtava seksualnog nasilja. Što se tiče drugih oblika nasilja nad ženama, čini se da ne postoji poseban informativni materijal o pravima i uslugama dostupnim žrtvama seksualnog uznemiravanja, uhođenja, sakaćenja ženskih genitalija, prisilne sterilizacije ili prisilnog abortusa.

¹⁰² U okviru Kancelarije državnog tužioca, Kancelarija za zastupanje i pomoć žrtvama (VAAO) je nezavisno telo, sa 7 regionalnih kancelarija, koje ima zadatak da podrži pristup pravdi i uslugama za žrtve zločina. U skladu sa Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, službenici VAAO, koji čine pravne stručnjake i nazivaju se zastupnicima žrtava (VA), imaju ključnu ulogu u zaštiti prava žrtava nasilja u porodici pokretanjem postupaka za mere zaštite, učesćem u sudskim ročištima i praćenjem sudskih postupaka.

¹⁰³ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

121. Što se tiče prava žrtava da dobiju informacije na jeziku koji razumeju, prijavljene su poteškoće žena iz srpskih zajednica da sistematski pristupe informacijama na srpskom jeziku na celoj teritoriji. Osim toga, čini se da je malo informacija dostupno na romskom za Romkinje, Aškalijke i Egipćanke koje možda ne razumeju ili ne čitaju albanski, srpski ili engleski. Štaviše, delegacija je upozorena na činjenicu da su informativni materijali retko dostupni ženama sa invaliditetom, kao što su slepe žene ili žene sa intelektualnim invaliditetom.

122. Zapaženo je da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) sadrži određene mere za informisanje žrtava nasilja nad ženama o njihovim pravima i dostupnim uslugama, uključujući besplatnu pravnu pomoć na jeziku koji razumeju. Takođe predviđa širenje informacija na službenim jezicima uz njihovu dostupnost osobama sa invaliditetom (tj. na Brajevom pismu) o postojećim zakonima i uslugama podrške.

123. Preporučuje se vlastima da nastave sa svojim naporima da obezbede žrtvama adekvatne i blagovremene informacije o dostupnim uslugama podrške i zakonskim merama za sve oblike nasilja nad ženama, na jeziku koji razumeju.

C. Opšte usluge podrške (član 20)

1. Socijalne usluge

124. Prema Zakonu o socijalnim i porodičnim uslugama¹⁰⁴ i Zakonu o lokalnoj samoupravi,¹⁰⁵ opštine moraju da pružaju socijalne usluge, dok je Ministarstvo finansija, rada i transfera nadležno za ukupnu organizaciju, kvalitet, praćenje i inspekciju pružanja socijalnih usluga za „osobe i porodice kojima su one potrebne”, što posebno uključuje žrtve nasilja u porodici, između ostalih kategorija.¹⁰⁶ Prema zakonu, svaka opština je odgovorna za pružanje socijalnih i porodičnih usluga u skladu sa standardima koje postavlja Ministarstvo. Takve socijalne usluge mogu pružati javni subjekti (centri za socijalni rad) ili se mogu angažovati službe koje vode NVO.

125. Centri za socijalni rad su javna lica koja pružaju opšte socijalne usluge u opštinama. Zajedno sa organima za sprovođenje zakona, ove službe prve reaguju na slučajeve nasilja u porodici. Prema Standardnim operativnim procedurama (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici, Centri za socijalni rad moraju identifikovati žrtve nasilja u porodici, uputiti ih drugim relevantnim službama, pružiti žrtvama kratkoročnu i dugoročnu socijalnu pomoć i koordinirati sve socijalne usluge za žrtve. U tom cilju, svakoj žrtvi nasilja u porodici se dodjeljuje voditelj slučaja iz Centra za socijalni rad koji će izraditi individualni plan socijalne pomoći, uključujući potencijalno upućivanje u sklonište. Prema podacima Centara za socijalni rad, tokom 2020. godine 630 žena i 121 dete žrtva porodičnog nasilja dobilo je uslugu skloništa i neke druge vidove socijalnih usluga.

126. U skladu sa Porodičnim zakonom, Centri za socijalni rad takođe deluju kao „organi starateljstva” koji pomažu sudovima i savetuju ih u donošenju odluka o starateljstvu i posetama. I zaista, sudskom postupku za razvod braka takođe mora da prethodi postupak pomirenja koji vode centri za socijalni rad, i to kada su u slučaj uključena i deca.¹⁰⁷ Pored toga, pre donošenja odluka koje se odnose na „starateljstvo, negu i obrazovanje dece”, sudovi treba da „saslušaju mišljenje i predlog” Centara za socijalni rad.¹⁰⁸ Prema ovim SOP, nakon što policija ili drugi subjekt uputi slučaj nasilja u porodici nad decom odgovarajućem organu, Centri za socijalni rad postavljaju zakonskog staratelja koji zastupa pravni interes deteta. Međutim, čini se da ne postoje posebne smernice ili obuka koja bi pomogla

¹⁰⁴ Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama

¹⁰⁵ Zakon o lokalnoj samoupravi.

¹⁰⁶ Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama. Član 2, stavovi 1 i 2.

¹⁰⁷ Porodični zakon, član 80, stav 1,

¹⁰⁸ Ibid., član 140, stav 2,

socijalnim radnicima u skriningu istorije nasilja u porodici kada sprovedu postupke pomirenja ili kada daju preporuke o starateljstvu nad decom i pravima na posete.

127. I pored višestrukih dužnosti, uočeni su ozbiljni nedostaci u funkcionisanju Centara za socijalni rad, što negativno utiče na njihovu sposobnost da pomognu žrtvama nasilja u porodici. Prvo, ovi centri nemaju dovoljno osoblja i resursa za obavljanje širokog spektra zadataka, što rezultira neujednačenim pružanjem usluga i koordinacijom sa drugim stručnjacima. Štaviše, delegacija je upozorena na činjenicu da pojedinim članovima osoblja Centara za socijalni rad još uvek nedostaje rodno razumevanje nasilja u porodici, što još više zabrinjava s obzirom na to da oni po obrazovanju nisu nužno socijalni radnici, već državni službenici. Među zaposlenima koji rade u Centrima za socijalni rad postoji uverenje da je jedna od njihovih dužnosti da održavaju kontakt između dece i roditelja nasilnika, što ukazuje na nedostatak svesti o šteti koja se nanosi deci koja su svedoci nasilja. Čini se da albanska verzija SOP za zaštitu od nasilja u porodici koristi izraz na osnovu kojeg stručnjaci smatraju da je jedna od funkcija centara za socijalni rad da „popravlja” slučajeve nasilja u porodici.¹⁰⁹ Ovo i nedostatak smernica o skriningu nasilja u porodici u bilo kom procesu pomirenja i pre odlučivanja o pitanjima starateljstva često još više jača postojeći trend pokušaja pomirenja žrtava nasilja u porodici sa njihovim nasilnicima. Dodatna razmatranja o ulozi predstavnika Centara za socijalni rad u sprovođenju postupaka pomirenja i davanju preporuka u vezi sa starateljstvom nad decom i odlukama o posetama predstavljena su u odeljcima o članovima 31 i 48 u poglavlju V.

128. Iako Centri za socijalni rad moraju da pruže pomoć svakom licu u nevolji, Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama ne prepoznaje izričito žrtve nasilja nad ženama mimo nasilja u porodici kao ranjivu grupu. Osim toga, ne postoji protokol niti smernice za socijalne radnike o zaštiti i pomoći žrtvama drugih oblika nasilja nad ženama kao što je seksualno nasilje, uključujući silovanje, uhođenje, prisilni brak ili sakaćenje ženskih genitalija.

129. Prema Zakonu o šemi socijalne pomoći,¹¹⁰ Centri za socijalni rad moraju da daju finansijsku podršku pojedincima koji ispunjavaju ekonomske kriterijume, među kojima mogu biti i žene žrtve nasilja, mada one nisu posebno priznate kao kategorija korisnika. Zabrinjavajuće je što isti zakon predviđa da osobe koje borave u ustanovama zatvorenog tipa nemaju pravo na socijalnu pomoć, što može biti slučaj za žene koje borave u skloništim. Delegaciji nisu stavljeni na raspolaganje podaci o broju žena žrtava nasilja koje su dobile socijalnu pomoć. Neke opštinske ili regionalne službe za zapošljavanje, kao što su Gnjilane, Đakovica i Mitrovica, saraduju sa skloništim kako bi pružile mogućnosti za zapošljavanje žrtvama nasilja u porodici.¹¹¹ U Đakovici je delegacija obavestena da je predstavica opštinskog biroa za zapošljavanje deo lokalnog mehanizma koordinacije protiv nasilja u porodici i da nevladine organizacije za prava žena upućuju žrtve na opštinski zavod za zapošljavanje. Međutim, uopšte uzev, opštinskim zavodima za zapošljavanje nedostaju resursi koji negativno utiču na njihovu sposobnost da podrže žene žrtve nasilja. S obzirom na to da je niska ekonomska autonomija žena ključna prepreka koja ih sprečava da napuste svoje nasilnike, ključno je podsticati inicijative ka njihovom dugoročnom društveno-ekonomskom osnaživanju. Stoga je zapaženo da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) sadrži mere za promovisanje pristupa žena žrtvama zapošljavanju, stručnoj obuci i uslugama brige o deci. Njihova brza implementacija je potrebna kako bi se osigurala dugoročna socioekonomska stabilnost žena.

130. Mogućnosti socijalnog stanovanja postoje u nekim opštinama, ali su i dalje ograničene. Iako mnoge žene žrtve nasilja u porodici ispunjavaju ekonomske kriterijume za prijem, one se ne smatraju grupom kojoj treba dati prioritet prema Zakonu o finansiranju posebnih stambenih programa. Uprkos nedostatku zvaničnih podataka, civilno društvo ukazuje da je vrlo malo žena žrtava porodičnog nasilja

¹⁰⁹ Agencija za rodnu ravnopravnost (2019), „Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu”, str. 139

¹¹⁰ Zakon o šemi socijalne pomoći

¹¹¹ Logar, R. and Qosaj-Mustafa, A. (2021) Quality guidelines for shelters for victims of Violence against Women and Domestic Violence: Unapređenje usluga za žrtve na Kosovu*. Savet Evrope, str. 12

dobilo socijalni stambeni prostor. Neke opštine mogu pružiti finansijsku podršku plaćanjem zakupnine, ali ova kratkoročna finansijska podrška ne predstavlja održivo stambeno rešenje.¹¹² S obzirom na slab pristup žena imovini na Kosovu*, žene i deca koji pate od nasilja u porodici su izuzetno podložni isključenosti u pogledu dobijanja mogućnosti stanovanja, što ometa njihovu sposobnost da ponovo izgrade svoje živote. Zanimljivo je da Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) obuhvata izradu trogodišnjeg plana socijalnog stanovanja (2022–2024) koji se bavi potrebama žrtava nasilja nad ženama, ali delegacija nije dobila nikakve podatke u vezi sa sprovođenjem ove mere.

131. Toplo se preporučuje vlastima da:

- a. **povećaju resurse namenjene socijalnim programima koji olakšavaju oporavak i socioekonomsku autonomiju žena žrtava svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom, posebno šeme socijalnog stanovanja, pomoći u obrazovanju i obuke i pronalaženja zaposlenja;**
- b. **obezbede da Centri za socijalni rad širom Kosova* dobiju adekvatne ljudske i finansijske resurse koji im omogućavaju da efikasno obavljaju svoje dužnosti, uz razmatranje imenovanja socijalnih radnika specijalizovanih za nasilje nad ženama;**
- c. **jačaju obuku za socijalne radnike o rodnoj prirodi nasilja nad ženama, štetnom uticaju svedočenja nasilja za decu i skriningu istorije nasilja u porodici tokom postupaka pomirenja i odluka o starateljstvu nad decom.**

2. Zdravstvene usluge

132. Prema Standardnim operativnim procedurama (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici, zdravstvene ustanove su odgovorne za identifikaciju mogućih žrtava nasilja u porodici pružanjem besplatne zdravstvene usluge; prijavljivanjem slučaja policiji; izradom medicinskih izveštaja (i po potrebi pisanih izveštaja veštaka za sudove) i sprovođenjem obaveznog lečenja zavisnika od supstanci i psihosocijalnog tretmana za počiniocce nasilja u porodici. Uprkos gorenavedenom, ove SOP pružaju malo informacija o vrsti podrške ili intervencija koje nude različite zdravstvene službe na Kosovu*. Štaviše, procenom Agencije za rodnu ravnopravnost u 2019. godini utvrđeni su nedostaci u nivou primene navedenih SOP u zdravstvenim sektorima, posebno zbog nedostatka obučanih zdravstvenih radnika za podršku žrtvama nasilja u porodici. I zaista, zdravstveni radnici ne prijavljuju uvek slučajeve nasilja u porodici policiji i često nemaju saznanja o važnosti obezbeđivanja poverljivosti žrtava i saradnje sa drugim institucijama, posebno Centrima za socijalni rad, Kancelarijom za zastupanje i pomoć žrtvama i pravosudnim institucijama.¹¹³ Kada je u pitanju identifikacija žrtava, SOP za zaštitu od nasilja u porodici ne preciziraju kako ovo otkrivanje treba da se sprovede i ne daju informacije o procesu skrininga koji sprovode zdravstvene ustanove.

133. Godine 2013. Ministarstvo zdravlja i Populacioni fond Ujedinjenih nacija (UNFPA) objavili su priručnik o rodno zasnovanom nasilju za zdravstvene radnike, koji sadrži uputstva o dokumentovanju nasilja i previđa popunjavanje standardizovanog medicinskog formulara, obavljanje lekarskog pregleda, prikupljanje dokaza, pružanje usluga u oblasti reproduktivnog zdravlja i upućivanje žrtava centrima za pružanje psihološke podrške. Iako je postojanje ovog priručnika pozitivno rešenje, njegov sadržaj se ne bavi konkretno nekim oblicima nasilja nad ženama kao što su sakaćenje ženskih genitalija, prisilni brak (posebno u kontekstu himenoplastike i testiranja nevinosti)¹¹⁴, prisilni abortus i prisilna sterilizacija. U ovim slučajevima, zdravstveni radnici mogu igrati ključnu ulogu u identifikaciji i upućivanju potencijalnih žrtava odgovarajućim organima. Takođe je nejasno u kojoj meri su zdravstveni

¹¹² Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti Institucija ombudsmana (2021), Godišnji izveštaj za 2020. godinu, str. 82–83

¹¹³ Agencija za rodnu ravnopravnost (2019) Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, str. 150

¹¹⁴ Fejza, H. et al. (2014). Virginity testing impact in women's life in Kosovo.; Open Democracy (2022) "Virginity doesn't exist, so why is it 'tested' and 'repaired'?" dostupno na: <https://www.opendemocracy.net>

radnici upoznati sa ovim priručnikom i koriste njegove standardizovane medicinske formulare za dokumentovanje rodno zasnovanog nasilja. Štaviše, ne postoji sistematska obuka zdravstvenih radnika za identifikaciju, podršku i upućivanje žrtava nasilja nad ženama, osim nasilja u porodici, koja bi posebno pokrivala seksualno nasilje, prisilni abortus i sterilizaciju ili sakaćenje ženskih genitalija. Takva obuka bi bila od suštinskog značaja za rešavanje problema uporne stigme i sramote u vezi sa seksualnim zdravljem, uključujući i zdravstveni sektor na Kosovu*.¹¹⁵ Međutim, čini se da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) sadrži samo nekoliko mera usmerenih na zdravstveni sektor.

134. Štaviše, nisko učešće zdravstvenog sektora u pružanju podrške ženama žrtvama rodno zasnovanog nasilja je od posebnog značaja za žene koje su ili bi mogle biti u opasnosti od interseksionalne diskriminacije, posebno žene u ruralnim područjima, žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke i LGBTI žene, za koje je manje verovatno da će doći do osnovnih i specijalizovanih medicinskih usluga, uključujući usluge seksualnog i reproduktivnog zdravlja.¹¹⁶ U nedostatku specijalističke podrške za većinu oblika nasilja nad ženama, posebno seksualnog nasilja, obezbeđivanje pristupa ženama prilagođenim zdravstvenim uslugama je od vitalnog značaja za fizički i psihički oporavak žrtve i njeno upućivanje na druge institucije i oblike pomoći, uključujući socioekonomsku podršku i pristup pravosudnom sistemu. Na severu Kosova*, žene iz srpskih zajednica suočavaju se sa povećanim poteškoćama u pristupu informacijama o zdravstvenim uslugama i drugim opštim uslugama podrške zbog dualnog administrativnog sistema, što je posledica varijacija u opsegu usluga koje se nude i kriterijumima za njihov pristup.¹¹⁷

135. Toplo se preporučuje vlastima da obezbede da žene žrtve nasilja obuhvaćenog Istanbulsom konvencijom imaju pristup zdravstvenim uslugama sa adekvatnim resursima i obučanim stručnjacima prilagođenim da pomognu žrtvama, posebno putem:

- a. otkrivanja svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom, odgovorom na njihove medicinske potrebe na osetljiv način i njihovim upućivanjem na relevantne i, po mogućnosti, specijalističke službe za podršku;**
- b. razvoja i efikasne primene protokola i smernica koje obezbeđuju da svi zdravstveni radnici adekvatno reaguju na žene žrtve svih oblika rodno zasnovanog nasilja, uključujući žene izložene interseksionalnoj diskriminaciji, posebno žene sa invaliditetom, migrantkinje i Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, koje se mogu suočiti sa značajnim preprekama u traženju pomoći; i**
- c. pružanja besplatne dokumentacije sa forenzičkim dokazima pogodnim za upotrebu u sektoru krivičnog pravosuđa.**

D. Specijalističke usluge podrške (član 22)

136. Cilj specijalističke podrške je da realizuje složen zadatak osnaživanja žrtava kroz optimalnu podršku i pomoć koja odgovara njihovim specifičnim potrebama. Veliki deo ovih usluga na najbolji način pružaju ženske organizacije i službe podrške koje potiču iz, na primer, vlasti sa specijalističkim i iskusnim osobljem sa detaljnim znanjem o rodno zasnovanom nasilju nad ženama. Važno je osigurati da ove usluge budu dovoljno rasprostranjene na celoj teritoriji i dostupne svim žrtvama. Štaviše, ove službe i njihovo osoblje treba da budu u stanju da se pozabave različitim vrstama nasilja obuhvaćenim Istanbulsom konvencijom i da pruže podršku svim grupama žrtava, uključujući teško dostupne grupe.

¹¹⁵ Pristina Insight (2016). "Sexual health, a taboo even for health professionals".

¹¹⁶ Videti UNFPA. (2020). Istraživanje o pristupu uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja, uključujući rodno zasnovano nasilje, za osobe sa invaliditetom sa fokusom na žene i devojke na Kosovu; KAS & UNICEF. (2020). 2019–2020 Istraživanje višestrukih indikatora klastera zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.

¹¹⁷ UN Habitat. (2017) Rodna analiza na severu Kosova i relevantne lokalne vlasti.

137. Na Kosovu* specijalističke usluge za žene žrtve nasilja pružaju uglavnom nevladine organizacije za ženska prava koje nude pomoć ženama i deci žrtvama nasilja u porodici, kroz pravno savetovanje, psihosocijalnu podršku, pratnju žrtava na sastancima i grupama za podršku. Skloništa koja uglavnom vode NVO takođe pružaju ove usluge kao deo podrške koju pružaju svojim štićenicima. Neke nevladine organizacije takođe pružaju specijalističku podršku ženama žrtvama seksualnog nasilja, posebno po pitanjima koja se odnose na pristup reparacijama za žene žrtve seksualnog nasilja tokom rata. Nvladine organizacije za ženska prava su rasprostranjene širom teritorije, ali ostaju uglavnom locirane u urbanim sredinama, tako da nije jasno da li dopiru do žena u svim regionima, posebno do žena koje žive u ruralnim područjima.

138. Nvladine organizacije za ženska prava koje vode skloništa i usluge dnevne nege koje imaju licencu Ministarstva finansija, rada i transfera mogu se prijaviti za godišnje šeme finansiranja koje dodeljuje ovo isto ministarstvo. Međutim, kao što je pomenuto u ovom izveštaju, nivo finansiranja koje izdvaja ovo Ministarstvo je nedovoljan da zadovolji potrebe NVO koje pružaju specijalističke usluge podrške ženama žrtvama.¹¹⁸ Stoga se nevladine organizacije za ženska prava koje pružaju osnovne specijalističke usluge ženama i dalje suočavaju sa manjkom finansijskih sredstava, te njihov nivo pružanja usluga zavisi od dodatnih i nestabilnih izvora finansiranja, kao što su ad hoc grantovi od opštinskih i centralnih institucija ili međunarodnih donatora.

139. Pored toga, sa zabrinutošću se primećuje da se žene žrtve nasilja izložene višestrukoj diskriminaciji ili u ranjivoj situaciji suočavaju sa povećanim poteškoćama u pristupu specijalističkim uslugama, uključujući žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, migrantkinje ili starije žene. U tom smislu, žene sa invaliditetom ili žrtve koje ne govore ili ne čitaju albanski, kao što su Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene iz srpskih zajednica ili migrantkinje, mogu se suočiti sa poteškoćama u pristupu informacijama i uslugama na jeziku koji razumeju. U tom smislu, nevladine organizacije u zajednici koje rade sa ovim ženama igraju ključnu ulogu u dopiranju do tih žena i njihovom informisanju o njihovim pravima i dostupnim uslugama podrške.

140. Zbog nepostojanja specijalističke podrške žrtvama seksualnog nasilja, sakaćenja ženskih genitalija, prinudnih brakova, uhođenja, seksualnog uznemiravanja, nasilja u digitalnoj sferi, prisilne sterilizacije i prisilnog abortusa, žene žrtve ovih oblika nasilja nemaju pristup uslugama pravnog i socijalnog savetovanja, kratkoročne i dugoročne psihološke podrške i nege u slučaju traume prilagođene njihovim specifičnim potrebama.

141. Podsećajući na ključnu ulogu koju specijalističke službe za podršku igraju u rešavanju različitih vrsta nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom pružanjem prilagođene podrške svim grupama žrtava, toplo se preporučuje vlastima da obezbede neposredne, srednjoročne i dugoročne usluge podrške svim žrtvama, uključujući saradnju, finansijsku podršku i korišćenje dugogodišnje ekspertize nezavisnih specijalizovanih službi za podršku ženama u civilnom društvu.

E. Skloništa (član 23)

Trenutno postoji osam licenciranih skloništa koje vode nevladine organizacije koje pružaju podršku ženama žrtvama nasilja u porodici i njihovoj deci na Kosovu*, koje rade non-stop i pružaju besplatnu podršku i smeštaj za hitne slučajeve. Pored toga, u Severnoj Mitrovici jedno opštinsko sklonište radi bez dozvole Ministarstva finansija, rada i transfera, što je delom i zbog nepriznavanja kadrovskih sertifikata dobijenih u Srbiji.¹¹⁹ Ova skloništa pokrivaju sedam regiona Kosova* i nalaze se u glavnim gradovima.

Pored toga, postoje i dva skloništa za decu, uključujući žrtve porodičnog nasilja. Osim skloništa u

¹¹⁸ Videti poglavlje II, odeljak o članu 8 (finansijski resursi)

¹¹⁹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

Severnoj Mitrovici, sva skloništa vode nevladine organizacije za ženska prava čiji je rad zasnovan na rodnom razumevanju nasilja nad ženama sa fokusom na zaštitu i osnaživanje žena. Međutim, kao što je već pomenuto, većina skloništa se prvenstveno fokusira na nasilje u porodici i usredsređuju se na druge oblike nasilja nad ženama samo na ad hoc osnovi. Prema navodima civilnog društva, nejasno je da li je opštinsko sklonište u Severnoj Mitrovici usvojilo rodno osetljiv pristup nasilju u porodici.

142. Godine 2021. bilo je 135 mesta u skloništima za žene žrtve porodičnog nasilja i njihovu decu.¹²⁰ Istanbulska konvencija zahteva skloništa u „dovoljnom broju“, pozivajući se na standarde iz Završnog izveštaja o aktivnostima Radne grupe Saveta Evrope za borbu protiv nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici, koji preporučuje jedno porodično mesto na 10.000 stanovnika¹²¹. Prema ovom standardu, bila bi potrebna dodatna mesta u skloništima.

143. Skloništa za žene žrtve nasilja u porodici i njihovu decu obezbeđuju siguran smeštaj, kao i usluge podrške kao što su odeća, hrana, zdravstvena zaštita, psihosocijalna podrška, pravno savetovanje, obrazovanje, stručna obuka i informacije o drugim dostupnim uslugama. Nakon perioda od 48 sati, osoblje skloništa vrši procenu i izrađuje individualni plan u saradnji sa žrtvom i voditeljem slučaja iz Centra za socijalni rad. Trajanje boravka žena varira u zavisnosti od skloništa, ali većina njih dozvoljava boravak do šest meseci. Međutim, zbog ograničenih mogućnosti smeštaja nakon napuštanja skloništa, žene mogu ostati do dvanaest meseci ili ponekad duže. Tokom pandemije kovida 19, u periodu od aprila do maja 2020. godine, u Studentskom centru Prištine, kao rezultat saradnje Ministarstva zdravlja, Centara za socijalni rad i skloništa, formirano je karantinsko sklonište za žene žrtve nasilja u porodici. Ovaj privremeni objekat pružao je bezbedan smeštaj i psihosocijalnu podršku ženama koje su bile pozitivne na kovid 19, pre prijema u postojeća skloništa, kako bi se zaštitilo zdravlje žena koje su tamo već bile prisutne.

144. Bez obzira na navedeno, određene žene mogu se suočiti sa dodatnim preprekama u pristupu skloništima. Na primer, žene sa invaliditetom se suočavaju sa fizičkim i komunikacijskim preprekama zbog nedostatka pristupa. Pored toga, nijedno posebno sklonište nije prilagođeno potrebama LGBTI žena, koje su zaštićene na ad hoc osnovi. Slični problemi postoje i kod žena koje koriste psihoaktivne supstance. Osim toga, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke i žene iz srpskih zajednica mogu da se suoče sa problemima ako im podršku pruža osoblje koje govori jezik koji razumeju ili osoblje obučeno da pruža podršku na kulturološki osetljiv način. Takođe je utvrđen sistematski jaz u pogledu položaja dečaka starijih od 12 godina koji nemaju pristup skloništima sa svojim majkama. Zbog toga moraju da žive odvojeno od majke u skloništima za decu ili da ostanu sa roditeljem nasilnikom ili porodicom roditelja nasilnika.¹²² Iako su razlozi za starosnu granicu razumljivi, takvo razdvajanje predstavlja stvarni rizik od ponovne viktimizacije i sekundarne viktimizacije za dečake i njihove majke, što odvrća žene od ideje da napuste nasilne veze. Tako se zapaža da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa pružanje podrške i skloništa za LGBTI osobe i dečake starije od 12 godina u pratnji majki.

145. Nedostatak održivog i odgovarajućeg finansiranja skloništa, kao što je već objašnjeno,¹²³ takođe ograničava njihovu održivost i obim specijalističkih usluga podrške koje su dostupne ženama. Još jedan trajni problem je nizak nivo finansiranja usmeren na dugoročno socijalnoekonomsko osnaživanje žena tokom i nakon njihovog boravka u skloništima, uključujući pristup zapošljavanju, finansijskoj pomoći i dugoročnom smeštaju koji ženama osigurava siguran i održiv izlaz iz sveta nasilja kada napuste skloništa. Neka skloništa su preduzela radnje i podstiču zapošljavanje žena, pristup alimentaciji za decu ili im plaćaju kiriju nakon što napuste sklonište, ali takve mere se oslanjaju na veoma ograničena finansijska sredstva i inicijativu njihovog osoblja. S obzirom na visoku izloženost

žena emocionalnoj ili ekonomskoj zavisnosti, delegaciji je ukazano da je među ženama koje su boravile

¹²⁰ WAVE. (2021). WAVE Nacionalni izveštaj za 2021. godinu: Specijalističke službe za podršku ženama u Evropi, str. 121

¹²¹ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 135

¹²² Ibid, str. 115.

¹²³ Videti poglavlje II, odeljak o članu 8 (finansijski resursi)

u prihvatilištu u Đakovici, u proseku samo 30% uspelo da se finansijski osamostali i ponovo izgradi svoj život. Zarad rešavanja gorenavedenih nedostataka, Savet Evrope je izradio Smernice za kvalitet skloništa za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici na Kosovu* 2021. godine.¹²⁴

146. Sa ciljem garantovanja adekvatnog pristupa ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci namenskim, bezbednim i pratećim skloništima, kao što se zahteva članom 23 Istanbulske konvencije, toplo se preporučuje vlastima da:

- a. prošire broj i/ili kapacitete specijalizovanih skloništa namenjenih ženama i njihovoj deci, uključujući i one za dečake starije od 12 godina, na celoj teritoriji, uz praćenje kvaliteta i finansijske održivosti pružanja usluga;**
- b. obezbede dovoljna i stabilna finansijska sredstva za skloništa kako bi se obezbedile mogućnosti pružanja sveobuhvatno kvalitetnog smeštaja usredsređenog na žrtve i podrške žrtvama;**
- c. garantuju jednak pristup takvim uslugama skloništa za sve žene žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno žene sa invaliditetom, žene koje žive u ruralnim područjima, starije žene, žene koje koriste psihoaktivne supstance, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene iz srpskih zajednica i migrantkinje; i**
- d. da se pozabave dugoročnim potrebama svih žena žrtava i njihove dece obezbeđivanjem adekvatnog i stabilnog finansiranja namenjenog dugoročnoj socioekonomskoj i traumatskoj podršci za žene tokom i nakon njihovog boravka u skloništima.**

F. Telefonske linije za pomoć (član 24)

147. Kancelarija za zastupanje i pomoć žrtvama (VAAO), u okviru Kancelarije državnog tužioca, vodi besplatnu non-stop liniju za pomoć (0800 11112) za sve žrtve zločina, uključujući žrtve nasilja nad ženama. Ova linija za pomoć, koju u potpunosti finansiraju centralne vlasti, pruža informacije o pravima žrtava i postojećim službama podrške i olakšava upućivanje relevantnim službama. Državno tužilaštvo ukazuje na to da linija za pomoć žrtvama predstavlja poverljiv mehanizam za prijavu raznih krivičnih dela, ali je nejasno kako taj mehanizam funkcioniše.¹²⁵ Iako Standardne operative procedure za zaštitu od nasilja u porodici navode da operateri linija za pomoć treba da pružaju informacije i savete, nije jasno da li pored pravne pomoći pružaju i psihološku podršku. Studija iz 2017. godine pokazala je da su osobe koje pružaju pomoć na liniji za pomoć obučene za rad sa žrtvama nasilja nad ženama, ali da je teško proceniti u kojoj meri oni zasnivaju svoj rad na rodno zasnovanom razumevanju nasilja nad ženama.¹²⁶

148. Prema vlastima, telefonska linija za pomoć VAAO se u velikoj meri reklamira kroz informativne kampanje. Međutim, nisu dobijeni podaci o broju poziva u vezi sa nasiljem nad ženama. Državno tužilaštvo prikuplja podatke na liniji za pomoć VAAO, koji nisu razvrstani prema polu ili vrsti prijavljenih nasilja tokom poziva. Delimični podaci iz 2020. godine govore da je u periodu od devet meseci primljeno 539 poziva, od kojih se 320 odnosilo na nasilje u porodici.¹²⁷ Pozitivan korak je što je VAAO povećao broj operatera na liniji za pomoć koji mogu da pruže podršku na srpskom i turskom jeziku i proširio pokrivenost linije za pomoć na sever Kosova*.¹²⁸ Međutim, ova linija za pomoć nije dostupna

na romskom jeziku, što ograničava njenu dostupnost za Romkinje, Aškalijke i Egipćanke. Osim toga,

¹²⁴ Logar, R. i Qosaj-Mustafa, A. (2021). Smernice za kvalitet skloništa za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici: Unapređenje usluga za žrtve na Kosovu*. Savet Evrope.

¹²⁵ Kancelarija državnog tužioca. (2020). „Godišnji izveštaj o radu za 2019. godinu“ Kancelarije glavnog tužioca, str. 82; Kancelarija državnog tužioca. (2020). „Izveštaj o radu za devet meseci 2020. godine“, str. 75; Kancelarija glavnog tužioca. (2021). „Izveštaj o radu DT za prvo polugodište 2021“, str. 76. Dostupno na: <https://prokuroria-rks.org>

¹²⁶ Krol et al. (2017). Mapiranje službi za podršku žrtvama nasilja nad ženama na Kosovu*. Savet Evrope

¹²⁷ Kancelarija državnog tužioca (2020). „Izveštaj o radu za devet meseci 2020. godine“, str. 75

¹²⁸ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN, str. 88

zbog internih procedura, operateri linije za pomoć vode evidenciju sa informacijama o onima koji su uputili poziv koje se dele sa VAAO, a moguće i sa policijom, tužiocima, centrima za socijalni rad i skloništima, što donosi probleme u vezi sa poverljivošću žrtava i može odvratiti žrtve od pozivanja ove linije za pomoć.

149. Kosovska policija ima opštu 24-časovnu liniju za hitne slučajeve (192) koja se koristi u slučaju neposredne opasnosti. Međutim, ovom opštom linijom za pomoć ne moraju nužno upravljati obučeni službenici iz Jedinica za istraživanje nasilja u porodici.¹²⁹ Kosovska policija je 2020. godine pokrenula aplikaciju za mobilne telefone pod nazivom „Pozovi policiju“ za prijavu određenih zločina, uključujući funkciju za prijavu nasilja u porodici. Delegaciji nisu dostavljeni podaci o broju prijavljenih slučajeva nasilja u porodici putem gorenavedene mobilne aplikacije.

150. Neke nevladine organizacije za prava žena koje vode skloništa za žrtve nasilja u porodici imaju regionalne telefone za pomoć, uključujući Sigurnu kuću u Đakovici i Ženski velnes centar u Peći.¹³⁰

151. S obzirom na nepostojanje non-stop telefonske linije za pomoć ženama žrtvama svih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom širom Kosova*, pozdravlja se činjenica da Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) predviđa da se ovaj jaz zatvori tako što će obezbediti „funkcionisanje nacionalne linije za pomoć za sve oblike nasilja nad ženama i nasilja u porodici, koja će biti dostupna 24/7 na svim službenim jezicima na Kosovu*, u skladu sa zahtevima Istanbulske konvencije.

152. Toplo se preporučuje vlastima da konkretizuju svoje napore kako bi osigurali funkcionisanje besplatne, anonimne i non-stop telefonske linije za pomoć koja je posvećena ženama žrtvama svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, dostupna širom teritorije i na svim relevantnim jezicima, koja može pružiti savete žrtvama, uz dužno poštovanje poverljivosti svih pozivalaca, kojom upravlja kvalifikovano osoblje obučeno za sve ove oblike nasilja.

G. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25)

153. Na Kosovu* ne postoje centri za pomoć u slučaju silovanja ili seksualnog nasilja koji pružaju sveobuhvatnu i prilagođenu podršku žrtvama seksualnog nasilja. Institut za sudsku medicinu u Prištini je jedina institucija odgovorna za forenzička ispitivanja žrtava seksualnog nasilja.¹³¹ Po prijavi seksualnog nasilja organima za sprovođenje zakona, od Instituta za sudsku medicinu se može zahtevati da izvrši forenzičko veštačenje nakon izdavanja naloga Državnog tužioca, na zahtev policije. Zbog toga su žrtve dužne da podnesu prijavu policiji kako bi pristupile forenzičkim pregledima i prikupile dokaze. Po prijavi slučaja, žrtve seksualnog nasilja policija privodi Institutu za sudsku medicinu. Nakon toga, svi uzorci se predaju policiji zaduženoj za njihovo skladištenje pre nego što se pošalju Kosovskoj agenciji za sudsku medicinu, nezavisnom javnom telu zaduženom za analizu uzoraka i vađenje DNK. Kada je potrebna sudska psihološka procena, Institut za forenzičku psihijatriju je odgovoran za sprovođenje takve procene.

154. Iako je Institut za sudsku medicinu preduzeo inicijative za podizanje svesti o seksualnom nasilju i iniciranje međusektorske saradnje u ovoj oblasti, posebno iz ugla obezbeđivanja forenzičkih dokaza, ovo je samo jedan element usluga podrške žrtvama seksualnog nasilja. Prema standardima Istanbulske konvencije, prikupljanje forenzičkih dokaza trebalo bi da bude dostupno bez obzira

na spremnost žrtve da uloži žalbu. Štaviše, delegacija je upozorena na činjenicu da su neke žrtve

¹²⁹ Gačanica et al. (2020). „Ženska prava na Zapadnom Balkanu. Žene u politici, rodno zasnovano nasilje i bezbednost za braniteljke ljudskih prava u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji“. Kvinna. str. 46.

¹³⁰ WAVE. (2021). WAVE Nacionalni izveštaj za 2021. godinu: Specijalističke službe za podršku ženama u Evropi, str. 12

¹³¹ Prema članu 3 Zakona o sudskoj medicini, sudsko-medicinska veštačenja vrše samo licencirani lekari specijalisti sudske medicine

seksualnog nasilja bile izložene sekundarnoj viktimizaciji i stavovima okrivljavanja žrtava od strane sudskih lekara sa Instituta za sudsku medicinu. Osim toga, samo jedan od devet sudskih lekara Instituta za sudsku medicinu je ženskog pola, što ograničava mogućnost da žrtve pregleda stručnjak ženskog roda na njihov zahtev. Štaviše, mora se primetiti da, uprkos naporima nekih stručnjaka Instituta za sudsku medicinu da obezbede osetljivo sudsko-medicinsko ispitivanje, sadašnji objekti ne pružaju okruženje podrške prilagođeno potrebama žrtava seksualnog nasilja. I zaista, privatnost žrtava nije dovoljna (tj. žrtve popunjavaju formular za saglasnost u hodniku) i zgrada nije dostupna ženama sa invaliditetom. Štaviše, statistički podaci Instituta za sudsku medicinu otkrivaju da su većina žrtava koje se ispituju deca, što izaziva zabrinutost da odrasle žene možda nemaju pristup ovoj usluzi jer se možda ne smatraju „pravim žrtvama” na osnovu verovanja u mitove o silovanju.

155. Pored toga, kada zdravstvene ustanove prve dođu u kontakt sa žrtvama seksualnog nasilja, zdravstveni radnici mogu obaviti lekarski pregled, koji može poslužiti kao dokaz u toku krivičnog postupka. Međutim, stručnjaci opšte medicine nisu sistematski obučeni da pomognu žrtvama seksualnog nasilja i da budu odgovorni za prikupljanje forenzičkih dokaza. U takvom slučaju, žrtva bi morala da se podvrgne drugom forenzičkom pregledu u Institutu za sudsku medicinu, ako odluči da prijavi slučaj, što može predstavljati oblik sekundarne viktimizacije s obzirom na nametljivu prirodu ovih medicinskih pregleda.

156. Nema podataka o prosečnom vremenu koje protekne od trenutka kada žrtva prijavi slučaj policiji do dovođenja u Institut za sudsku medicinu. S obzirom na ograničen kapacitet i činjenicu da se ova služba nalazi u Prištini, postoji rizik od gubitka dokaza zbog dragocenog vremena izgubljenog u pristupu Institutu. U tom smislu, statistika koju je delegaciji dostavio Institut za sudsku medicinu otkrila je da od 72% žrtava koje su dovedene u Institut nisu uzimani uzorci jer se to nije smatralo korisnim prema njihovim vremenskim okvirima. Da bi se ovo izbeglo, Izveštaj sa objašnjenjima uz Istanbulsku konvenciju kao dobru praksu predstavlja mogućnost uzimanja forenzičkih dokaza brzo i na osetljiv način od žrtava silovanja, bez obzira na to da li žrtva odluči da slučaj prijavi policiji. Još jedna dobra praksa je mogućnost da se uzorci uzmu i čuvaju kako bi žrtva mogla da donese odluku o tome da li da prijavi silovanje kasnije, kao što je GREVIO istakao u nekoliko svojih izveštaja o početnoj proceni.¹³²

157. Član 25 zahteva pružanje holističkih usluga žrtvama, uključujući medicinsku i traumatsku podršku, kao i kratkoročno i dugoročno psihološko savetovanje. Član 25 zahteva mogućnost da se žrtvama seksualnog nasilja obezbedi medicinska zaštita i podrška usled pretrpljene traume i pristup forenzičkim pregledima bez obzira na njihovu volju da slučaj prijave policiji. Na Kosovu*, specijalističke usluge podrške koje vode NVO, uključujući skloništa, pružaju određeno psihološko savetovanje, ali nisu opremljene finansijskim i ljudskim resursima da pruže dugoročnu specijalističku podršku žrtvama seksualnog nasilja koje su pretrpele traumu. Iako su neke nevladine organizacije specijalizovane za seksualno nasilje, uglavnom seksualno nasilje tokom rata, one ne deluju u svim regionima i pristup ovim uslugama je neujednačen. Uopšte uzev, nedostatak specijalizovanih službi za žrtve seksualnog nasilja sa dobrim resursima i nedostatak profesionalaca obučeni za odgovarajuću podršku žrtvama seksualnog nasilja odražava opšte odsustvo politika posvećenih rešavanju seksualnog nasilja na Kosovu*.

158. Hitno se preporučuje vlastima da uspostave odgovarajuće i lako dostupne centre za pomoć u slučajevima silovanja i/ili seksualnog nasilja u kojima će obučeni stručnjaci nuditi medicinsku negu, visokokvalitetno forenzičko ispitivanje i neposrednu, kratkoročnu i dugoročnu podršku žrtvama koje su pretrpele traumu. Takvi centri treba da obezbede osetljiv odgovor obučeni stručnjaka i da poštuju princip informisanog pristanka žrtve i kontrole njenih odluka u vezi sa forenzičkim/medicinskim pregledima i prijavljivanjem. Takođe se hitno

preporučuje vlastima da razviju specifične medicinske protokole o pružanju podrške žrtvama

¹³² Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Andore (stav 122); Malte (stav 125); Slovenije (stav 193)

seksualnog nasilja i obezbeđivanju sprovođenja forenzičkih pregleda i čuvanja uzoraka, bez obzira na to da li je seksualno nasilje prijavljeno policiji.

H. Zaštita i podrška deci svedocima (član 26)

159. Obaveza navedena u ovom članu je da se osigura da kad god su deca svedoci porodičnog nasilja, silovanja, seksualnog uznemiravanja ili drugih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom, usluge koje se pružaju direktnim žrtvama takođe odgovore na potrebe i prava sve dece izložene takvom nasilju. Iako je ovo najrelevantnije za slučajeve nasilja u porodici, važno je imati na umu da deca mogu biti izložena i drugim oblicima nasilja.

160. Istraživanja su pokazala da deca koja vide kako jedan od roditelja napada drugog u kući često razvijaju emocionalne probleme, poremećaje kognitivnog funkcionisanja i prihvataju stavove o nasilju koje treba dugoročno rešavati.¹³³ Stoga je od ključne važnosti da im se obezbedi pristup psihološkom savetovanju i terapiji čim ih preuzmu nadležni organi.

161. Prema Zakonu o dečijoj zaštiti usvojenim 2019. godine, deca koja trpe nasilje, nemar i maltretiranje imaju pravo na besplatnu medicinsku pomoć i psihološko savetovanje, neophodno za njihov dugotrajan oporavak.¹³⁴ Međutim, nejasno je da li se ova zakonska obaveza primenjuje na decu svedoke oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom. Štaviše, Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici predviđaju da, nakon prijave policiji i/ili socijalnoj službi od strane stručnjaka ili nakon što se žena žrtva nasilja obrati nadležnima za pomoć, skloništa moraju pružiti psihološko savetovanje deci koja borave sa svojim majkama. Navedene SOP takođe navode da treba izraditi planove obrazovanja za decu na osnovu njihovih identifikovanih potreba. Međutim, delegaciji nisu pružene nikakve informacije o prisustvu dečjih psihologa ili drugih obučanih profesionalaca specijalizovanih za pružanje podrške deci u skloništim. Štaviše, pošto dečaci stariji od 12 godina mogu biti smešteni odvojeno od svojih majki koje se useljavaju u skloništa za žrtve nasilja u porodici, nije poznato da li se u ovim odvojenim skloništim za decu nudi bilo kakvo specijalističko savetovanje za decu svedoke nasilja u porodici. Uopšte uzev, dok neka skloništa i specijalizovane službe za dnevni boravak koje vode nevladine organizacije mogu da pruže psihološko savetovanje deci, pružanje takvih usluga je ipak retko zbog njihovih ograničenih resursa.

162. Što se tiče opštih službi podrške, posebno centara za socijalni rad, delegacija je upoznata sa tim da postoji opšti nedostatak psihologa za rad u ovim službama. U ovom kontekstu, posebno zabrinjava specifično odsustvo obučanih dečjih psihologa s obzirom na nedostatak razumevanja rodne prirode nasilja u porodici među pojedinim članovima osoblja centara za socijalni rad koji možda potcenjuju štetne efekte nasilja na decu svedoke i pokušavaju da održe kontakt deteta sa oba roditelja, kao što je dalje objašnjeno u odeljku o članu 31 u poglavlju V.

163. Hitno se preporučuje vlastima da pojačaju mere kako bi se osigurali:

- a. dostupnost psihosocijalnog savetovanja prilagođenog uzrastu za decu svedoke svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno za decu koja su svedoci nasilja u porodici;**
- b. širi nivo svesti relevantnih stručnjaka, posebno onih koji rade u socijalnim službama, obrazovnim i pravosudnim institucijama, o štetnim posledicama svedočenja nasilja u porodici na decu;**
- c. usaglašavanje navedenog sa odlukama koje se odnose na regulisanje prava na starateljstvo i posete, kao i na donošenje zaštitnih mera za decu svedoke, uključujući naloge za zaštitu.**

¹³³ .Edleson, J.L., (1999). Problemi u vezi sa svedočenjem dece o nasilju u porodici, VAW Net.

¹³⁴ Zakon o dečijoj zaštiti, član 57

I. Prijavljivanje od strane stručnjaka (član 28)

164. Član 378, stav 2 Krivičnog zakonika obavezuje sve javne funkcionere i stručna lica da prijave nadležnim organima svako krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od najmanje tri godine, a koje otkriju u vršenju profesionalne dužnosti, a nečinjenje će se kazniti novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine. Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici takođe definišu opsežne obaveze prijavljivanja za stručnjake koji dođu u kontakt sa žrtvama nasilja u porodici. Prema navedenim SOP, obrazovne i zdravstvene ustanove moraju prijaviti sumnjive ili identifikovane slučajeve nasilja u porodici organima za sprovođenje zakona. Što se tiče obrazovnih institucija, u slučaju sumnje na nasilje u porodici nad decom, to treba prijaviti i uputiti slučaj organu starateljstva ili policiji. Kao što je već pomenuto,¹³⁵ u obrazovnom sektoru postoji protokol i informacioni sistem za prijavljivanje slučajeva nasilja nad decom.

165. Međutim, prijava nasilja nad decom od strane prosvetnih radnika je i dalje na niskom nivou. Slično tome, broj prijavljenih slučajeva od strane zdravstvenih radnika je posebno nizak, delimično zbog nedostatka obuke stručnjaka za identifikaciju i podršku ženama žrtvama nasilja u porodici. Međutim, mora se napomenuti da detaljne obaveze prijavljivanja za zdravstveno osoblje mogu pokrenuti pitanja u vezi sa autonomijom žrtava. I zaista, fundamentalni element odnosa lekar–pacijent je poverljivost, koja se zasniva na ideji da pojedince ne treba sprečavati da traže medicinski tretman iz straha od otkrivanja njegovog ili njenog stanja trećoj strani. Poverljiv odnos je preduslov za pružanje ispravne dijagnoze pacijentima i najbolje moguće medicinske nege. Ovo je još važnije u vezi sa ženama žrtvama nasilja u porodici, seksualnog nasilja ili drugih oblika nasilja obuhvaćenih konvencijom, koje se možda ne osećaju spremnim da prijave slučaj ili dođu do specijalizovanih službi podrške.

166. Dok su navedene SOP za zaštitu od nasilja u porodici ograničene na nasilje u porodici, obaveza propisana Krivičnim zakonikom odnosi se na sve stručnjake i na svako krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od najmanje tri godine. Dakle, to se odnosi na sve oblike nasilja nad ženama. Bez obzira na to, nisu dobijene informacije o tome da li profesionalci prijavljuju i druge slučajeve osim nasilja u porodici.

167. Kao što je istakao GREVIO u nekoliko svojih izveštaja o proceni,¹³⁶ zahtev koji proizilazi iz člana 28 je pažljivo formulisan kako bi se omogućilo profesionalcima, kada postoje opravdani razlozi da veruju da je počinjen ozbiljan čin nasilja i da se mogu očekivati dodatni ozbiljni činovi takvog nasilja, da prijave svoju sumnju nadležnim organima bez rizika od sankcije zbog kršenja profesionalne obaveze čuvanja poverljivosti. U Izveštaju sa objašnjenjima se izričito navodi da ova odredba ne nameće obavezu prijavljivanja.¹³⁷

168. Iako nametanje obaveza prijavljivanja stručnim licima nije u suprotnosti sa članom 28 Konvencije, GREVIO je u svojim izveštajima o početnoj proceni¹³⁸ objasnio da: „Opšte obaveze prijavljivanja mogu pokrenuti pitanja u vezi sa pružanjem usluga podrške usmerenih na žrtve i rodno osetljivih usluga. Obavezno prijavljivanje zapravo može predstavljati prepreku traženju pomoći za žene žrtve koje se ne osećaju spremnim da pokrenu formalne procedure i/ili se plaše posledica prijavljivanja po njih ili njihovu decu (kao što su odmazda nasilnika, finansijska nesigurnost, socijalna izolacija ili oduzimanje dece). Tamo gde su vlasti uvele obaveze prijavljivanja za stručna lica, GREVIO je primetio da bi trebalo omogućiti balansiranje potreba za zaštitom žrtava – uključujući potrebe njihove dece – sa poštovanjem autonomije i ovlašćenja žrtve, te bi stoga takve obaveze trebalo ograničiti na slučajeve u kojima postoje opravdani razlozi da se veruje da je počinjen ozbiljan akt nasilja obuhvaćen konvencijom i da se očekuju nova ozbiljna dela. U ovim slučajevima, prijavljivanje može zavisiti od određenih odgovarajućih uslova kao

¹³⁵ Videti poglavlje III, odeljak o članu 14 (Edukacija)

¹³⁶ Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Andore (stav 135); Poljske (stav 151); Slovenije (stav 215); i Crne Gore (stav 149).

¹³⁷ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stavovi 146 i 147

¹³⁸ Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Andore (stav 135); Poljske (stav 170); Srbije (stav 152); i Malte (stav 139).

što je pristanak žrtve, sa izuzetkom nekih specifičnih slučajeva kao što je slučaj kada je žrtva dete ili nije u mogućnosti da se zaštiti zbog invaliditeta."

169. Podsećajući na princip osnaživanja žena koji je obuhvaćen celom Istanbulskom konvencijom, toplo se preporučuje vlastima da obezbede da obaveza prijavljivanja nametnuta stručnim licima bude ublažena pružanjem potpunih i osetljivih informacija žrtvi kako bi joj se omogućilo da sama donese informisanu odluku i zadrži autonomiju. U tom cilju, toplo se preporučuje vlastima da preispitaju obavezu stručnih lica da prijave slučajeve nasilja nad ženama i njihovom decom, osim u situacijama u kojima postoje opravdani razlozi da veruju da je počinjen ozbiljan čin nasilja obuhvaćen Istanbulskom konvencijom i kada se očekuju nova ozbiljna dela. Ovo može zahtevati da obaveza prijavljivanja bude uslovljena prethodnim pristankom žrtve, osim ako je žrtva dete ili nije u stanju da se zaštiti zbog invaliditeta.

V. Materijalno pravo

170. Poglavlje V Istanbulske konvencije obuhvata niz odredbi koje se odnose na materijalno pravo, u oblasti građanskog i krivičnog prava. Njihov cilj je da pomognu u stvaranju neophodnog zakonodavnog okvira za sprečavanje nasilja nad ženama, zaštitu od dalje viktimizacije i da obezbede snažnu intervenciju i krivično gonjenje od strane organa za sprovođenje zakona. Ovaj deo izveštaja usredsređuje se na nekoliko, ali ne i na sve odredbe poglavlja V konvencije.

A. Građansko pravo

1. Građanski pravni lekovi protiv organa vlasti – obezbeđivanje dužne pažnje (član 29)

171. Osnovni cilj konvencije je okončanje nekažnjivosti za akte nasilja nad ženama. Ovo ne samo da zahteva pozivanje pojedinačnih počinitelaca na odgovornost putem krivičnog zakona i drugih mera, već i dostupnost pravnih puteva za osporavanje i rešavanje bilo kakvog propusta javnih aktera da ispoštuju svoju obavezu dužne pažnje da spreče, istraže i kazne akte nasilja (član 5, stav 2 konvencije).

172. Zakon o obligacionim odnosima pruža žrtvama pravni put da traže naknadu štete protiv onoga ko je prouzrokovao smrt, telesnu povredu ili oštećenje zdravlja.¹³⁹ On predviđa i materijalnu i nematerijalnu štetu, i na taj način otvara mogućnosti žrtvama koje su pretrpele nematerijalnu, a ne samo materijalnu štetu, što je od velikog značaja za žrtve. U pogledu dostupnih građanskopravnih sredstava protiv organa koji nisu u obavezi da preduzmu neophodne preventivne ili zaštitne mere u okviru svojih ovlašćenja, Zakon o obligacionim odnosima predviđa odgovornost poslodavca (pravnog ili fizičkog lica).¹⁴⁰ Ovo obuhvata nezakonite radnje ili propuste pojedinih javnih službenika, kao i javnih agencija ili institucija u pružanju podrške i zaštite žrtvama nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Dok javni organi imaju diskreciono pravo da odlučuju o vrsti građanskih pravnih lekova koji su dostupni, kao i o vrsti ponašanja koje je podložno internom zakonu, zabrinjava činjenica da ovaj zakon postavlja veoma visok prag, koji zahteva nanošenje štete s namerom ili iz nemara. U svojim izveštajima o početnoj proceni, GREVIO je naglasio da se obaveza koja proističe iz člana 29 Istanbulske konvencije ne treba posmatrati kao ograničena na nemar ili namerno zanemarivanje dužnosti od strane vlasti da zaštite život.¹⁴¹ Iako je postojanje relevantnih pravnih puteva pozitivan pomak i korak ka usaglašenosti sa konvencijom, delegaciji nisu dostavljene nikakve informacije o njihovoj održivosti za žene žrtve na Kosovu*.

173. Tužbe protiv javnih funkcionera mogu se podneti i Ustavnom sudu zbog povrede prava na život (član 25 Ustava). U poznatom slučaju u vezi sa nečinjenjem opštinskog suda (nedonošenjem naloga za hitnu zaštitu), koji je rezultirao ubistvom ćerke podnosioca predstavke od strane njenog bivšeg partnera i oca njenog deteta, Ustavni sud je zaključio da je nemogućnost pristupa pravnim lekovima podrazumevala povredu prava zagwarantovanih Ustavom i konvencijama.¹⁴² Međutim, žrtve nasilja u porodici retko pribegavaju tužbama Ustavnom sudu jer žrtva prvo mora da iscrpi sve druge domaće pravne lekove.¹⁴³

174. Pritužbe na nedolično ponašanje policije mogu se podneti Policijskom inspektoratu Kosova, nezavisnom telu koje ima nadležnost da se bavi ponašanjem koje je dostiglo prag krivičnog dela. Kada utvrdi da ponašanje nije u njegovoj nadležnosti, može da uputi predmet u pravcu administrativnog postupka Upravi za profesionalne standarde Kosovske policije, koja se bavi slučajevima koji dostižu

¹³⁹ Zakon o obligacionim odnosima Republike Kosovo, članovi 169–189.

¹⁴⁰ Ibid, član 152.

¹⁴¹ Izveštaji GREVIO o početnoj proceni Italije (stav 170); Izveštaj sa objašnjenjima uz konvenciju, stav 163.

¹⁴² Gëzim i Makfire Kastrati protiv Opštinskog suda u Prištini i Sudskog saveta Kosova. Slučaj KI 41/12.

¹⁴³ Ustav Kosova, član 113, stav 7.

granicu ozbiljnog prekršaja ili Regionalnoj policijskoj upravi koja se bavi ponašanjem kategorisanim kao lakši prekršaj. Uprkos dokazima da se takvi propusti policije dešavaju, delegacija je upoznata sa samo jednim predmetom koji je podnet 2019. godine koji se trenutno nalazi pred Osnovnim sudom. Ovaj slučaj se zasniva na početnoj žalbi na odbijanje Kosovske policije da registruje žalbu za kršenje naloga za zaštitu zbog načina na koji je korisnik naloga bio odeven, a Policijski inspektorat i interna Uprava za profesionalne standarde i Odbor za žalbe i odluke su odbili da reaguju.¹⁴⁴ Pritužbe protiv sudije ili tužioca za disciplinske prekršaje mogu se podneti predsedniku suda, odnosno Kancelariji državnog tužioca i mogu ih ispitati Sudski savet Kosova i Tužilački savet Kosova.¹⁴⁵ Takve disciplinske mere su važna sredstva koja bi trebalo da se koriste u odnosu na javne službenike koji pokazuju rodno stereotipno ponašanje u odnosu na žrtve kojima moraju služiti, kao što je GREVIO primetio u jednom od svojih izveštaja.¹⁴⁶

175. Pojedinačne žalbe na nepostupanje javnih službenika u slučajevima nasilja nad ženama mogu se podneti i instituciji ombudsmana, koja takođe po službenoj dužnosti može da pokrene istrage o, između ostalog, nečinjenju javnih službenika koje je dovelo do ubistva žena, zabrinjavajuće dugih sudskih postupaka i nemogućnosti pristupa efektivnoj naknadi štete žrtvama.¹⁴⁷ Njegove odluke i preporuke su upućene zainteresovanim stranama. Institucija ombudsmana takođe može intervenisati u sudskim postupcima pokrenutim u građanskim parnicama uz saglasnost diskriminisanog lica. Samo nekoliko slučajeva tiče se odgovornosti javnih službenika u slučajevima nasilja nad ženama, mada svakako postoje.

176. Toplo se preporučuje vlastima da ispitaju i otklone sve prepreke u korišćenju mera građanskog prava koje su dostupne kako bi se javne vlasti pozvale na odgovornost za nepoštovanje obaveze da revnosno spreče, istraže i kažnjavaju akte nasilja obuhvaćene Istanbulsom konvencijom i da zaštite žrtve, kao i da obezbede pružanje adekvatnih informacija ženama žrtvama nasilja kako bi im se omogućilo da u praksi iskoriste postojeće pravne lekove. Napredak u ovoj oblasti treba meriti prikupljanjem podataka o broju pritužbi žrtava i njihovim ishodom.

2. Naknada štete (član 30)

177. Na Kosovu* se primarna naknada štete obuhvaćena članom 30, stav 1 Istanbulske konvencije može tražiti od počinioca u okviru krivičnog postupka ili odvojeno putem pravnih lekova u oblasti građanskog prava. Prema Zakoniku o krivičnom postupku, krivični sudovi mogu odrediti naknadu štete žrtvi za materijalnu, fizičku i emocionalnu štetu prouzrokovanu krivičnim delom za koje je počinitelj oglašen krivim.¹⁴⁸ Zahtev mora biti podnet u fazi istrage ili u roku od 60 dana od podizanja optužnice od strane Državnog tužilaštva. U skladu sa Standardnim operativnim procedurama za zaštitu i pomoć žrtvama, zastupnici žrtava iz Kancelarije za zastupanje i pomoć žrtvama treba da pomognu žrtvama da popune jednostavnu izjavu o odšteti. Ako žrtvi nije dodeljena restitucija u krivičnom predmetu, zastupnik žrtve treba da obavesti žrtvu da može tražiti restituciju na građanskom sudu uz pravnu pomoć, uz pomoć privatnog advokata ili samozastupanjem.

178. Informacije prikupljene tokom posete delegacije ukazuju na nekoliko ograničenja u sistemu primarne naknade štete. Na primer, teret dobijanja naloga za naknadu štete je na žrtvi koja mora da postupa pred građanskim sudovima, što dovodi do kašnjenja, dodatnih troškova i potrebe da ponovo svedoči i suoči se sa okrivljenim. Ovo može delovati kao odvratanje od daljih akcija. Istraživanje civilnog društva pokazalo je da su zastupnici žrtava informisali žrtve o njihovom pravu na naknadu

¹⁴⁴ Delegacija uzima u obzir pravno mišljenje institucije ombudsmana o svojstvu prijatelja suda (Amicus Curiae). Slučaj br. 385/2020 L.A.K protiv Kosovske policije. 12. mart 2021.

¹⁴⁵ Zakon o disciplini i odgovornosti sudija i tužilaca

¹⁴⁶ Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni Austrije (stav 126).

¹⁴⁷ Prema informacijama dobijenim tokom posete delegacije: Institucija ombudsmana je primila 12 žalbi u vezi sa nasiljem nad ženama 2020. godine; 21 žalbu 2021. i 8 slučajeva 2022. od aprila.

¹⁴⁸ Zakonik o krivičnom postupku, član 62, stav 1.4.

štete u manje od 20% svih slučajeva.¹⁴⁹ Druga studija je otkrila da pravosuđe ne uvažava efikasno prijavu štete, već, umesto toga, sudije ponekad navode da žrtve „ne žele“ naknadu štete.¹⁵⁰ Kao što je GREVIO naveo u nekoliko svojih izveštaja o početnoj proceni, trebalo bi više koristiti mogućnost dodele naknade u krivičnom postupku i obavezu realizacije treba preneti na organe vlasti.¹⁵¹ Ovo bi ukinulo teret pokretanja građanskog postupka koji uvek nosi rizik od sudskih taksi.

179. Ukoliko se od počinioca ne može dobiti naknada štete, Zakon o naknadi štete za žrtve krivičnog dela reguliše pravo na supsidijarnu naknadu za žrtve nasilnih krivičnih dela i za njihova izdržavana lica¹⁵², uključujući i slučajeve ubistva, silovanja, polne zlostupotrebe dece i krivičnih dela definisanih Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici.¹⁵³ Komisija za naknadu štete žrtvama zločina može takođe da uzme u obzir druge nasilne zločine u slučajevima kada je žrtva ranjiva. Žrtve koje podnose zahtev za naknadu štete moraju da podnesu određeni broj dokumenata zajedno sa svojim zahtevom u roku od šest meseci od krivičnog incidenta.¹⁵⁴ To uključuje, između ostalog, dokaze o državljanstvu ili stalnom boravku, lekarska uverenja ili bilo koji policijski dokument koji pokazuje da je krivično delo otkriveno, prijavljeno i obrađeno.¹⁵⁵ Komisija donosi odluku u roku od 90 dana od prijema kompletne prijave.¹⁵⁶ Međutim, anegdotski dokazi ukazuju na nisku svest o postojanju mogućnosti za naknadu štete i poteškoće u prikupljanju potrebnih dokumenata od strane podnosilaca zahteva.

180. Pozdravlja se činjenica da su primarna i sekundarna naknada štete, u principu, dostupne ženama žrtvama nasilja. Međutim, delegacija nije u mogućnosti da utvrdi da li je sistem efikasan u praksi zbog nedostatka dovoljno podataka. Dok podaci Ministarstva pravde o naknadama koje je dodelila Komisija za naknadu štete žrtvama zločina za 2021. godinu pokazuju da su 35 od 56 podnetih zahteva podnele žene, podaci koji ukazuju na broj prihvaćenih (28) i odbijenih (28) zahteva i zahteva po vrsti zločina nisu bili razvrstani po polu. Štaviše, broj zahteva za naknadu štete koje su podnele žene žrtve, kao i ishodi u smislu vremenskog okvira i iznosa naknade po predmetima nisu poznati.

181. Što se tiče žrtava seksualnog nasilja tokom rata,¹⁵⁷ iako ne postoje zvanične brojke, procenjuje se da je čak 20.000 do 45.000 žena i devojaka silovano ili pretrpelo druge oblike seksualnog nasilja tokom sukoba.¹⁵⁸ Od februara 2018. godine mogu da podnesu prijavu Vladinoj komisiji za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata kako bi dobile priznanje i individualnu naknadu.¹⁵⁹ Nakon odobrenja, kandidati stiču pravo na beneficije, uključujući, između ostalog, penziju, zdravstvene usluge, rehabilitaciju, prioritetni tretman u traženju posla, olakšice pri plaćanju poreza na imovinu i besplatno obrazovanje na državnim univerzitetima. Pohvalno je što ovaj mehanizam uključuje kvalifikovane stručnjake koji koriste procedure uspostavljene kroz proces konsultacija u kojima učestvuju nevladine organizacije za ženska prava specijalizovane za rad sa ženama žrtvama seksualnog nasilja tokom rata, i to kako bi se obezbedila zaštita i dostojanstvo žena, kao i poverljivost procesa.¹⁶⁰

¹⁴⁹ Citirano u Berisha, A. (2017). *Od reči do dela? Praćenje institucionalnog odgovora na rodno zasnovano nasilje na Kosovu*. KWN.

¹⁵⁰ Banjska, E. et al. (2021). *From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo*. KWN..

¹⁵¹ Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni Austrije (stav 131) i Slovenije (stav 228).

¹⁵² Zakon o naknadi štete žrtvama zločina. Prema članu 13, stav 3, naknada za fizički bol može da se kreće od 1500 evra za umereno teške slučajeve do 7000 evra za izuzetno teške slučajeve. Prema članu 14, naknada za tešku štetu mentalnog zdravlja može biti do 5000 evra.

¹⁵³ Zakon o naknadi štete žrtvama zločina, član 6.

¹⁵⁴ Ibid, član 31.

¹⁵⁵ Ibid, član 32.

¹⁵⁶ Ibid, član 34.

¹⁵⁷ Videti poglavlje I, odeljak o članovima 2 i 3 (Područje primene konvencije i definicije)

¹⁵⁸ Arber, K. (2018). *Prva borba za pravdu žrtve silovanja na Kosovu*. Birn. *Balkaninsight*. Hynes, P. (2000) „Seksualno nasilje nad ženama u izbegličkom okruženju“, *Journal of Women's Health & Gender-based Medicine* 9(8).

¹⁵⁹ Skupština Kosova* je 2014. godine donela Zakon o izmenama i dopunama zakona o statusu i pravima palih boraca, invalida, boraca, pripadnika Oslobođilačke vojske Kosova, civilnih žrtava rata i njihovih porodica i po prvi put su žrtve seksualnog nasilja priznate po zakonu.

¹⁶⁰ Banjska, E. et al. (2021). *From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo*. KWN.

182. Komisija je do 21. februara 2021. primila 1645 prijava, odobrila je 1120, odbila 228, dok su ostale još u razmatranju. Žene čine 94% svih obrađenih prijava. Međutim, zabrinjava to što proces isključuje žrtve koje su pretrpele seksualno nasilje u sukobu nakon 20. juna 1999. godine. Zakon je dao preživelim pet godina da odluče da se prijave za priznavanje i beneficije počevši od februara 2018. godine, za koji su se i javne vlasti i civilno društvo složili da je prekratak rok za žrtve seksualnog nasilja da prevaziđu stigmatu i traumu povezane sa takvim postupkom. Štaviše, značajan broj primljenih prijava doprineo je određenim kašnjenjima u obradi prijava. Dodatno zabrinjava to što zakon zabranjuje korisnicama da primaju dve penzije ako već primaju još jednu ratnu isplatu (npr. za udovice čiji su muževi umrli ili su povređeni).

183. Vlastima se preporučuje da preduzmu dalje mere kako bi olakšale i garantovale pristup naknadi štete za žrtve svih oblika nasilja nad ženama, uključujući i seksualno nasilje tokom rata, posebno sistematskim informisanjem žrtava o njihovom pravu da traže naknadu štete i procedurama koje treba poštovati. Takođe se preporučuje vlastima da razmotre produžetak rok od pet godina za podnošenje zahteva za naknadu štete Vladinoj komisiji za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata.

3. Starateljstvo, pravo na posete i bezbednost (član 31)

184. Odluke o starateljstvu i posetama u slučajevima porodica sa istorijom zlostavljanja zahtevaju pažljivo balansiranje različitih interesa. Član 31 konvencije nastoji da osigura da se slučajevi nasilja obuhvaćeni konvencijom, posebno nasilje u porodici, uzmu u obzir u odlukama o starateljstvu i pravima na posetu kako bi se osiguralo da ostvarivanje ovih prava ne šteti pravima i sigurnosti žrtava ili dece. Posebno u slučajevima nasilja u porodici, pitanja u vezi sa zajedničkom decom često predstavljaju jedine veze koje ostaju između žrtve i počinioca.

185. Na Kosovu* su odluke o starateljstvu i posetama regulisane Zakonom o porodici. U slučaju rastave ili razvoda braka, starateljstvo se daje jednom ili drugom roditelju po nahođenju sudije, nakon saslušanja mišljenja organa starateljstva (iz Centra za socijalni rad) i nakon sprovedenog uviđaja.¹⁶¹ Nestaratelj ima pravo na posete koje se utvrđuju odlukom suda. Ovaj zakon sadrži princip „najboljeg interesa deteta“, i zahteva da sudovi dodele starateljstvo roditelju koji je u najboljoj poziciji da zaštiti interese deteta, odnosno da obezbedi obrazovanje, bezbednost i finansijsko izdržavanje. Zakon o porodici nije eksplicitan po pitanju obaveze pravosudnih organa da uzmu u obzir slučajeve nasilja nad ženama prilikom utvrđivanja prava na starateljstvo ili posetu, niti postoji zakonska odredba koja zahteva sistematsko preispitivanje slučajeva nasilja u porodici u oblasti porodičnog prava. U praksi se čini da se sudije oslanjaju na formalne dokaze o nasilju, kao što je pokretanje krivičnog postupka ili građanskog postupka za izdavanje naloga za zaštitu, umesto da preduzimaju dodatne mere za proveru istorije zlostavljanja. Ovo bi, međutim, bilo važno za sveobuhvatnu procenu situacije, uključujući i dobijanje saznanja o aktima nasilja kao što su ona dokumentovana lekarskim uverenjem, pritužbama ili izjavama svedoka, izveštajima policiji, kao što je GREVIO imao priliku da primeti.¹⁶²

186. Delegacija primećuje, na osnovu razmene mišljenja sa civilnim društvom i postojećih istraživanja, zabrinjavajuću praksu socijalnih radnika i pravosuđa koja se sastoji od procene najboljeg interesa deteta u smislu davanja prioriteta uočenom ekonomskom blagostanju nad njihovim fizičkim i psihičkim blagostanjem.¹⁶³ Ovo, zajedno sa osnovnom pretpostavkom da deca „pripadaju“ svojim očevima, rezultiralo je davanjem starateljstva očevima čak i kada je on počinio nasilje. Izražena je zabrinutost u vezi sa praksom socijalnih radnika i sudija u oblasti porodičnog prava a u vezi sa prethodnim opcijama kao što je dodeljivanje alimentacije ženama i/ili podela imovine. Dakle, takve

¹⁶¹ Porodični zakon, član 140.

¹⁶² Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni Monaka (stav 108).

¹⁶³ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

prakse se ne bave nestabilnom ekonomskom situacijom žena na koju utiče njihov nepovoljan položaj u pogledu imovinskih prava, zapošljavanja i pristupa resursima.¹⁶⁴ Ovo odstupanje od pristupa usredsređenog na žrtve koji zahteva Istanbulska konvencija, a strah od gubitka starateljstva nad decom je jedan od razloga zašto žene koje se suočavaju sa zlostavljanjem ne prijavljuju nasilje. Na severu Kosova*, žene sa dvojnomo dokumentacijom (tj. iz Srbije i sa Kosova*) mogu imati veće poteškoće u pristupu brakorazvodnom postupku i dobijanju starateljstva nad decom zbog dvostrukog pravnog i administrativnog sistema.

187. Obimno istraživanje je pokazalo da neadekvatne odluke o starateljstvu nad decom i posetama mogu izložiti žene zlostavljanju nakon rastave.¹⁶⁵ Dakle, u svojim izveštajima o početnoj proceni, GREVIO je naglasio da bezbednost nenasilnog roditelja i obuhvaćene dece mora biti centralni faktor pri odlučivanju o starateljstvu i posetama.¹⁶⁶ Uslov konvencije je da ostvarivanje bilo kakvog prava na posete ili starateljstvo ne ugrožava prava i bezbednost žrtve ili dece. Član 31 podržava ideju o najboljem interesu deteta, ali takođe predviđa da odluke o starateljstvu, učestalosti poseta i odnosu između roditelja i dece moraju uzeti u obzir slučajeve nasilja ne samo nad detetom već i nad roditeljem koji nije zlostavljač.

188. Na Kosovu* se čini da se pravo na posete često daje roditelju zlostavljaču jer se smatra da je u najboljem interesu deteta da održi kontakt, čime se daje prednost kontaktu u odnosu na bezbednost. Dok Zakon o zaštiti od nasilja u porodici predviđa privremeno oduzimanje roditeljskog prava nasilniku, istraživanja su pokazala da u praksi, ukoliko nema direktnog nasilja nad decom, sudovi često određuju ocu redovne posete detetu.¹⁶⁷ Takođe je utvrđeno da neke sudije mogu da preinače ili modifikuju naloge za zaštitu kojima je dodeljeno privremeno starateljstvo nad decom žrtvi nasilja, dajući počinocima pravo na posete nakon što je nalog za zaštitu ukinuo roditeljsko pravo nasilnika.

189. Osim toga, zabrinjava činjenica da Zakon o porodici sadrži odredbe koje ograničavaju pristup ženama u postupku razvoda, a potom i zahtevima za starateljstvo. I zaista, član 70 zabranjuje supružnicima da podnose zahteve za razvod braka tokom trudnoće žene i dok njihovo zajedničko dete ne napuni godinu dana, dozvoljavajući sudovima da odlože razvod ako i sve dok postoje posebni razlozi da je u interesu deteta da se održi brak. U tom kontekstu, važno je napomenuti da je nekoliko studija pokazalo rizik od povećanja zlostavljanja tokom trudnoće i nakon porođaja, te da su žene posebno ranjive tokom ovog perioda.¹⁶⁸ U nedostatku bilo kakve obaveze nametnute porodičnim sudijama da sistematski proveravaju istoriju nasilja u porodici, upotreba člana 70 može izložiti žene i njihovu malu decu dugotrajnom zlostavljanju.

190. Na Kosovu* je u Centrima za socijalni rad uspostavljena mogućnost poseta pod nadzorom. Delegacija nije bila u mogućnosti da proceni učestalost naloga za posete pod nadzorom sudova ili kapacitet centara za socijalni rad da obezbede adekvatan nadzor. Međutim, civilno društvo i pravni praktičari su je upozorili na stavove nekih socijalnih radnika koji, izgleda, promovišu jedinstvo porodice ispred bezbednosti žrtava porodičnog nasilja.

¹⁶⁴ Videti poglavlje I, odeljak o članu 4, stav 2 (Ravnopravnost polova i nediskriminacija)

¹⁶⁵ Istraživanja pokazuju da se za mnoge žene i decu nasilje intenzivira nakon razdvajanja, da je kontakt sa decom (uključujući kontakt po nalogu suda) prilika za nastavak nasilja, čak i tamo gde postoji visok nivo nadzora, i da muški zlostavljači mogu koristiti kontakt sa decom kao način kontinuirane kontrole nad ženama žrtvama. Videti: R. Thiara and C. Harrison (2016), *Safe not sorry: Key issues raised by research on child contact and domestic violence*, Women's Aid; Mackay K. (2018), "Child contact as a weapon of control", In Lombard (ed.), *The Routledge Handbook of Gender and Violence*. pp. 145-158.

¹⁶⁶ Videti, na primer, izveštaje GREVIO o početnoj proceni Poljske (stav 191); San Marina (stav 142).

¹⁶⁷ Banjska, E. et al. (2021). *From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo*. KWN.

¹⁶⁸ Videti, na primer: Finnbogadóttir, H., Dykes, AK. (2016) *Increasing prevalence and incidence of domestic violence during the pregnancy and one and a half year postpartum, as well as risk factors: a longitudinal cohort study in Southern Sweden*. *BMC Pregnancy Childbirth* 16, 327; McFarlane, J. et al. (2002). *Abuse during pregnancy and femicide: Urgent implications for women's health*. *Obstetrics and gynecology*. 100. 27-36.

191. Hitno se preporučuje vlastima da preduzmu neophodne mere, uključujući zakonske izmene, kako bi osigurale obavezu sudova da uzmu u obzir incidente nasilja nad ženama prilikom određivanja prava na starateljstvo i posete i da ograniče starateljstvo i pravo na posete tamo gde je to opravdano zarad garantovanja bezbednosti i najboljeg interesa deteta. Posebno se hitno preporučuje vlastima da:

- a. preduzmu mere i uvedu sistematski proces skrininga slučajeva razvoda, određivanja starateljstva i prava na posete kako bi se identifikovali i uzeli u obzir slučajevi nasilja obuhvaćeni Istanbulskom konvencijom;**
- b. izmene član 70 Zakona o porodici, kako bi se obezbedilo da žene, uključujući trudnice i majke dece mlađe od jedne godine, nemaju zakonsku zabranu da napuste supružnika zlostavljača;**
- c. obezbede da samo profesionalci, posebno psiholozi i dečiji psihijatri, koji su upoznati sa pitanjem nasilja nad ženama i zahtevima Istanbulske konvencije, mogu da budu imenovani od strane sudova da daju savete o pitanjima starateljstva i poseta u situacijama nasilja nad ženama;**
- d. obezbede odgovarajuću obuku i izrađuju profesionalne smernice, koje imaju za cilj podizanje svesti među profesionalcima o štetnim posledicama nasilja po decu, uključujući decu svedoke, i njihovo upoznavanje sa zahtevima člana 31 Istanbulske konvencije; i**
- e. prate praksu sudova u ovoj oblasti i mere napredak.**

B. Krivično pravo

1. Psihološko nasilje (član 33)

192. Psihološko nasilje van porodične sfere nije posebno kriminalizovano, iako nekoliko odredbi Krivičnog zakonika može obuhvatiti neke manifestacije kao što su pretnja (član 181), prinuda (član 192) i ucena (član 329). Takva opšta krivična dela osmišljena su uglavnom radi kažnjavanja pojedinačnih dela izvršenih u izolaciji i manje su prikladna da bi spadala u ponašanje navedeno u članu 33 Istanbulske konvencije, koje se sastoji od bilo kakvog namernog ponašanja koje ozbiljno narušava psihički integritet druge osobe. Treba da obuhvati kriminalnu prirodu nasilnog obrasca ponašanja koji se javlja tokom vremena, što se može učiniti različitim sredstvima ili metodama, kao što su izolacija, kontrola, prinuda i zastrašivanje. U nedostatku konkretnih podataka o broju procesuiranih i osuđujućih presuda za psihičko nasilje, i to za opšta krivična dela pretnje, prinude i ucene, teško je izvući zaključke o tome koliko su ove odredbe delotvorne u pozivanju počilaca na odgovornost za psihološko nasilje.

193. Psihološko nasilje je takođe posebno kriminalizovano u okviru namenskog dela nasilja u porodici (član 248) i može se procesuirati po već navedenim opštim delima, koja mogu dovesti do težih kazni ako su učinjena u porodičnim odnosima (član 70). Iako član 248 predviđa psihološko nasilje sa ciljem da se naruši nečije dostojanstvo, on ne definiše ovaj pojam. Poziva se samo na definicije date u Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici, koji ne propisuje krivična dela već uspostavlja režim civilne zaštite. Uključivanje ekonomskog nasilja u član 248, kao i lista povezanih ponašanja, obezbeđuje njegovu primenu na šire definisan spektar ponašanja sa fokusom na kontrolisano, prisilno i preteće ponašanje, a ne samo na fizičko nasilje. Napominje se, međutim, da se član 248 ne primenjuje na psihičko nasilje počinjeno nad partnerima koji ne žive u kohabitaciji.¹⁶⁹ Delegacija je obavestena da nacrt zakona koji ima za cilj izmene i dopune Zakona o zaštiti od nasilja u porodici¹⁷⁰ može dati posebne definicije za svaki oblik nasilja u porodici obuhvaćen Krivičnim zakonikom.

¹⁶⁹ Videti poglavlje I, odeljak o članovima 2 i 3 (Područje primene konvencije i definicije)

¹⁷⁰ Ibid

194. Pohvalno je što tužioci mogu pokrenuti krivični postupak u slučajevima nasilja u porodici bez obzira na to da li žrtva želi ili ne želi da podigne tužbu i da li zločin može prijaviti bilo ko. Pa ipak, nakon uvođenja člana 248, delegacija je obavještena da je nastala zabuna među tužiocima i pravosuđem oko toga kako je psihičko i ekonomsko nasilje definisano u Krivičnom zakoniku i koja krivična dela primeniti u situacijama nasilja u porodici, što je rezultiralo slučajevima da su sudovi odbacili predmete koji su uključivali i nasilje u porodici i druga generička krivična dela.¹⁷¹ Vrhovni sud je preduzeo obećavajuće korake izdavanjem „Smernice o pravnoj kvalifikaciji i postupanju u slučajevima nasilja u porodici prema Krivičnom zakoniku“, u junu 2020. godine, koje pojašnjava, s jedne strane, kako primeniti član 248, a sa druge strane, kada se okrenuti drugim opštim delima koja bi obuhvatala različite oblike nasilja u porodici.

195. Smernice Vrhovnog suda definisale su psihološko nasilje kao stalnu kontrolu, verbalno zlostavljanje, izolaciju, ponižavanje ili emocionalno zlostavljanje putem psovki, vređanja, ucenjivanja, zastrašivanja, uhođenja i stalnog nadzora žrtve, ponižavajućeg postupanja, plašenja ili sličnih oblika kontrole ili držanja žrtve pod stalnim emocionalnim stresom stavljajući je u opravdan strah od upotrebe nasilja protiv nje ili pojedinaca u porodičnim odnosima. Ekonomsko nasilje uključuje uskraćivanje pristupa ili kontrolu osnovnih resursa ograničavanjem sredstava neophodnih za život, uskraćivanje pristupa medicinskim uslugama, obrazovanju ili zaposlenju, oštećenje imovine ili druge oblike pritiska kako bi se osoba zadržala u zavisnom ekonomskom položaju. Ekonomsko nasilje može biti izraženo kao pojedinačni oblik pritiska ili kombinovano sa drugim oblicima zlostavljanja ili nasilja, a posebno sa psihičkim nasiljem.

196. Pored toga, Smernice Vrhovnog suda su zaključile da je svrha člana 248 da uključi „najlakše oblike nasilja u porodici“. On upućuje tužioce i pravosuđe da u slučajevima kada elementi bilo kog osnovnog krivičnog dela nisu ispunjeni, kao rezultat stepena učinjenog nasilja ili nedostatka dokaza za taj element, kvalifikacija krivičnog dela treba da bude u skladu sa članom 248. U nedostatku pouzdanih podataka, teško je odrediti kako su ove smernice primenjene. Postoji zabrinutost da bi, ako se pravni organi fokusiraju na poslednji izolovani incident bez razmatranja istorije nasilja u porodici, mogli da dožive incident kao incident „lakše prirode“. Čini se da ovo narušava samu svrhu konkretnih krivičnih dela nasilja u porodici, a to je da se obuhvati kontinuirana priroda nasilja u porodici.

197. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere za efikasno istraživanje, krivično gonjenje i kažnjavanje dela psihičkog nasilja tako što će u potpunosti koristiti dostupne odredbe Krivičnog zakonika, uključujući obezbeđivanje krivičnog gonjenja po članu 248 Krivičnog zakonika u slučajevima psihičkog nasilja u porodičnom kontekstu, i da povećaju nivo obuke među službenicima organa za sprovođenje zakona, sudijama i drugim relevantnim profesionalcima o rodnoj prirodi i posledicama psihičkog nasilja. Takođe se preporučuje vlastima da preispitaju postojeću sudsku praksu o psihološkom nasilju kako bi ispitali da li se dostupne odredbe adekvatno koriste u praksi.

2. Uhođenje (član 34)

198. Uhođenje je kriminalizovano pod krivičnim delom „uznemiravanje“ (član 182 Krivičnog zakonika) koje obuhvata „model ponovljene i neželjene pažnje ili komunikacije“; „nameru da se uznemirava, zastraši, povredi, ošteti imovina ili ubije druga osoba ili njena deca, porodica, rođaci ili kućni ljubimci“; i „tokom toga dovodi tu osobu u opravdan strah od smrti, teških telesnih povreda, ozbiljne materijalne štete ili značajne emocionalne nevolje“. Kazna uključuje novčanu kaznu ili kaznu zatvora od tri godine. Kazna je otežana ako je delo učinjeno protiv bivšeg ili sadašnjeg porodičnog partnera ili bivšeg ili sadašnjeg člana porodice ili oružjem.

¹⁷¹ Informacije prikupljene tokom posete delegacije. Videti i Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

199. Iako se pozdravlja ova odredba koja se prvenstveno odnosi na nameru počinioca, zabrinjava činjenica da je za sastavni element izazivanja osećaja straha kod žrtve postavljen posebno visok prag i da se povezuje sa „opravdanim strahom od smrti, teške telesne povrede, teške materijalne štete ili značajne emocionalne nevolje“. Ovo može dati nesrazmernu težinu ponašanju žrtve i može ostaviti mnoge žrtve nepotrebno nezaštićenim. U sličnom kontekstu, GREVIO je podsetio da član 34 definiše uhođenje kao namerno ponašanje usmereno na drugu osobu, koje dovodi do toga da se plaši za nju ili njenu bezbednost, bez obzira na bilo kakvu tešku moralnu patnju i povredu.¹⁷²

200. Godine 2019. evidentirana je 141 osuđujuća presuda za uznemiravanje, pri čemu su novčane kazne izrečene za 73 počinioca, zatvorska kazna kraća od 12 meseci za 15, zatvorska kazna od jedne do pet godina za četiri, dok su 44 slučaja uslovno oslobođena.¹⁷³ Civilno društvo je ukazalo delegaciji da je pravosuđe objavilo nekoliko slučajeva uznemiravanja, te stoga nije bilo u mogućnosti da analizira da li su sastavni elementi dobro protumačeni kako bi se osiguralo da su u skladu sa članom 34 konvencije. Na primer, termin „neželjena pažnja“ nije definisan i ostavlja prostor za tumačenje, što izaziva zabrinutost da može zahtevati od žrtve da dokaže da su dela neželjena. Štaviše, izražena je zabrinutost zbog nedostatka znanja među organima za sprovođenje zakona, tužiocima i pravosuđem u vezi sa ovim prekršajem, kao i zbog njihovog ograničenog razumevanja kompleksne prirode uhođenja, reakcija žena na njega i načina na koji se može efikasno zaustaviti ovaj kontinuirani oblik nasilja protiv žena.

201. GREVIO u svojoj Preporuci br. 1 o digitalnoj dimenziji nasilja nad ženama preporučuje da uhođenje uz pomoć interneta i tehnologije, kao što su pretnje, narušavanje reputacije, praćenje i prikupljanje privatnih informacija o žrtvi, krađa identiteta, lažno predstavljanje žrtve, korišćenje savremenih komunikacionih alata i IKT uređaja treba da bude na odgovarajući način sankcionisano. Stoga se pozdravlja to što član 182, stav 4 definiše ponovljene i neželjene komunikacije koje obuhvataju ponovljene telefonske pozive, ostavljanje govornih poruka i slanje tekstualnih poruka, pošte ili elektronske pošte. Međutim, alati koji se koriste za praćenje žrtava kao što su, između ostalog, kamere, oprema za snimanje, sistemi za globalno pozicioniranje (GPS) ili softver (tj. špijunski softver) nisu eksplicitno obuhvaćeni.

202. Preporučuje se vlastima da preispitaju prag potreban da bi se ponašanje kvalifikovalo kao uhođenje kako bi se osiguralo kriminalizovanje pretećeg ponašanja koje dovodi do straha žrtve za svoju bezbednost, bez straha od smrti, teške telesne povrede, ozbiljne štete imovine ili značajne emocionalne nevolje. Takođe se preporučuje vlastima da izrade smernice za istragu i krivično gonjenje uz obuku za relevantne profesionalce o rodnoj prirodi uhođenja, njegovoj digitalnoj dimenziji i ozbiljnim psihološkim posledicama.

3. Fizičko nasilje (član 35)

203. U Krivičnom zakoniku fizičko nasilje je obuhvaćeno opštim krivičnim delima kao što su ubistvo, teško ubistvo, ubistvo iz nehata (članovi 172, 173, 175 redom) kao i napad, laka telesna povreda i teška telesna povreda (članovi 184, 185, 186 redom), koji se mogu pogoršati u porodičnim odnosima (član 70). Pozdravlja se činjenica da teško ubistvo uključuje lišavanje života člana porodice; kao i ubistva motivisana rodnim pitanjima.

204. Od značaja za nasilje u porodici je namensko delo sadržano u članu 248 Krivičnog zakonika. Iako ne definiše pojmove fizičkog nasilja, poziva se na definicije u Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici, koje uključuje fizički napad bez obzira na posledice; upotrebu fizičke sile prema drugom članu porodice; bilo koju drugu radnju člana porodice koja može naneti ili pretili da nanese fizički bol

¹⁷² Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni San Marina (stav 151).

¹⁷³ Kosovska agencija za statistiku. (2020). Statistika sudske prakse za punoletna lica 2019.

ili psihičku patnju.¹⁷⁴ Ovaj zakon, međutim, ne utvrđuje krivična dela već nudi listu pojedinačnih akata nasilja u porodici.

205. Pomenute „Smernice o pravnoj kvalifikaciji i postupanju u slučajevima nasilja u porodici prema Krivičnom zakoniku“¹⁷⁵ sadrže dva ključna uputstva. Prvo, u svim slučajevima gde su ispunjeni elementi osnovnog dela, kvalifikacija krivičnog dela treba da se vrši prema relevantnim članovima, a ne u vezi sa članom 248. Drugo, u svim slučajevima kada elementi osnovnog krivičnog dela nisu ispunjeni, jer je prouzrokovana posledica „lakše prirode“ ili kada nema dokaza o pričinjenoj šteti, kvalifikacija se vrši prema relevantnom stavu člana 248. Međutim, u nedostatku podataka, teško je utvrditi kako su sudovi primenili ove smernice. Slično zabrinutostima u vezi sa psihičkim nasiljem, postoji zabrinutost da bi, ako se pravni organi fokusiraju na poslednji izolovani incident bez razmatranja istorije nasilja u porodici, mogli da dožive incident fizičkog nasilja kao „lakšu prirodu“ i stoga primeniti član 248 bez uzimanja u obzir opšteg dela koje bi moglo da izazove strožu kaznu. Štaviše, zbog tradicije preteranog oslanjanja na fizičke potkrepljujuće dokaze, nejasno je da li bi sama izjava žrtve mogla da se posmatra kao „nedostatak dokaza“.

206. Disparitet između sankcija izrečenih članom 248 u odnosu na opšta krivična dela koja pokrivaju isto ponašanje postavlja pitanja u vezi sa delotvornošću paralelnih režima sankcionisanja. Ovo se može pretvoriti u praksu tretiranja nasilja u porodici kao manjeg prekršaja ili stvaranje hijerarhije krivičnih dela nasilja u porodici. Članom 248 predviđena je novčana kazna i kazna zatvora do tri godine, dok se za neka od generičkih krivičnih dela mogu izreći oštrije kazne, posebno imajući u vidu otežavajuće faktore kao što su član 70 (gde je počilnic u porodičnoj vezi sa žrtvom) ili član 113 (prekršaj protiv „ranjive žrtve“).

207. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere da obezbede efikasnu istragu, krivično gonjenje i kažnjavanje dela fizičkog nasilja nad ženama, uključujući nasilje od strane partnera, tako što će u potpunosti iskoristiti dostupne odredbe Krivičnog zakonika i obezbediti da sankcije budu delotvorne, srazmerno i odvrćajuće, uzimajući u obzir rodnu prirodu ovih krivičnih dela.

4. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36)

208. Silovanje (član 227), seksualni napad (član 229) i degradacija seksualnog integriteta (član 230) kriminalizovani su prema poglavlju XX Krivičnog zakonika („krivična dela protiv seksualnog integriteta“). Krivično delo silovanja se definiše kao podvrgavanje druge osobe seksualnom činu bez pristanka te osobe. Izraz „seksualni čin“ označava penetraciju, ma koliko neznatnu, u bilo koji deo tela osobe seksualnim organom ili predmetom u seksualne svrhe ili penetraciju, ma koliko neznatnu, u analni, oralni ili genitalni otvor osobe bilo kojim predmetom u seksualne svrhe, ili bilo koji drugi deo tela ili bilo koji deo životinje. Krivično delo seksualnog napada se definiše kao čin kada osoba dodirne drugu osobu u seksualne svrhe ili navede osobu da dodirne nju ili drugu osobu u seksualne svrhe, bez pristanka. Termin „dodirivanje“ označava svaki direktan ili indirektan kontakt, gde nema penetracije, između tela osobe sa bilo kojim delom tela druge osobe ili sa predmetom. Ova krivična dela usklađuju Krivični zakon sa zahtevom člana 36, stav 1 Istanbulske konvencije. Kao primer usklađenosti, krivična dela eksplicitno obuhvataju seksualno nasilje bez pristanka počinjeno predmetom. Takođe se pozdravlja što ova dva krivična dela eksplicitno obuhvataju ponašanje navođenja drugog lica da se upusti u radnje seksualne prirode bez pristanka sa trećim licem u skladu sa članom 36, stav 1c konvencije.

209. Pored toga, pozdravlja se što Krivični zakonik sadrži definiciju pristanka¹⁷⁶, što znači dobrovoljno pristajanje lica starijeg od 16 godina da se upusti u seksualni čin. To može značiti i dobrovoljni sporazum

¹⁷⁴ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 2, stav 1.2.

¹⁷⁵ Videti poglavlje V, odeljak o članu 33 (Psihološko nasilje)

¹⁷⁶ Krivični zakon Republike Kosovo, član 225, stav 1.

između dve osobe starije od 14 godina pri čemu razlika u godinama ne prelazi dve godine. Krivični zakonik definiše neke neiscrpne okolnosti u kojima se ne dobija pristanak. Delegacija pohvaljuje

ovaj važan korak ka usvajanju pristupa zasnovanog na kontekstu pristanka i pozivanja počinitelaca na odgovornost u mnogim okolnostima u kojima žrtva nije dobrovoljno dala pristanak kao rezultat svoje slobodne volje.

210. Kazne za silovanje i seksualni napad se povećavaju ako postoji opasnost od nasilja, neposredne opasnosti, eksploatacije, upotrebe oružja, mučenja, telesnih povreda, intoksikacije, svesti o ranjivosti žrtve ili porodičnog odnosa sa žrtvom. Krivični zakonik sadrži širok spektar otežavajućih okolnosti. Međutim, iako može biti opravdano da se predvide veće kazne u nekim slučajevima silovanja uz otežavajuće okolnosti, posebno su niske minimalne sankcije od dve godine za slučajeve silovanja (član 227) i godinu dana ili novčana kazna za slučajeve seksualnog zlostavljanja (član 229). Princip utvrđen Istanbulsom konvencijom je da će svi seksualni činovi bez pristanka žrtve dovesti do odvrćajućih sankcija. Kada su okolnosti slučaja posebno nasilne, zlostavljajuće i traumatične, treba primeniti otežavajuće okolnosti kako bi se obezbedila sankcija srazmerna težini dela.

211. Zabrinjava to što su, prema mišljenju pravnih stručnjaka, neke nedavne sudske odluke kvalifikovale odsustvo povreda i otpor žrtve silovanja, nedostatak forenzičkih dokaza i odsustvo žrtve tokom suđenja kao razloge da se krivično delo ne kvalifikuje kao silovanje, što ima za posledicu blaže kazne, iako takve olakšavajuće okolnosti nisu predviđene zakonom.¹⁷⁷ Ovo ukazuje na dalju potrebu za obukom i smernicama za pravosudne stručnjake kako bi se poboljšala efikasna implementacija definicija silovanja zasnovanih na pristanku koje se fokusiraju na ponašanje okrivljenog, a ne na ponašanje žrtve.

212. Takođe postoji zabrinutost da li je neiscrpna lista okolnosti u kojima nije dobijen pristanak napisana dovoljno jasno da se odvoji od dugogodišnje prakse sudova da zahtevaju dokaz o otporu žrtve da bi se počinitelac osudio. Nejasno je da li sudovi zahtevaju da žrtva mora da izrazi svoju suprotnu volju usmeno ili na neki drugi način, a to ne obuhvata slučajeve u kojima žrtva ostaje pasivna, ali ne pristaje. Čini se da postoji potreba za jasnim uputstvom o potrebi da se, u odnosu na okolnosti slučaja, fokus stavi na procenu slobodne volje žene i sposobnosti počinioca da primeti volju žene.

213. Pozdravlja se što Krivični zakonik predviđa, i za silovanje i za seksualno zlostavljanje, nastupanje čina u porodičnim odnosima kao otežavajuću okolnost.¹⁷⁸ Osim toga, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici u definiciju „nasilja u porodici“ uključuje „seksualne radnje bez pristanka i seksualno zlostavljanje“.¹⁷⁹ Međutim, prema navodima civilnog društva, zabrinjavajuće je što uprkos ovim odredbama, nedostaje njihova primena u pogledu silovanja partnera i seksualnog nasilja.¹⁸⁰

214. Što se tiče seksualnog nasilja tokom rata, slučajevima se bavilo Specijalno tužilaštvo Republike Kosovo.¹⁸¹ Član 104 Krivičnog zakonika priznaje neprimenjivost zastarelosti za ratne zločine i druga krivična dela na koja se po međunarodnom pravu ne može primeniti zastarelost. Sve optužnice i krivično gonjenje na Kosovu* podignute su za „ratne zločine protiv civilnog stanovništva“ koji obuhvataju „prisilno silovanje“ po članu 142, stav 1. Krivičnog zakona Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije iz 1976. godine, zakona koji je bio na snazi tokom rata. Civilno društvo je izrazilo zabrinutost da bi to moglo da dovede do poteškoća u krivičnom gonjenju jer bi za to bio potreban dokaz da je žrtva zadobila fizičke povrede.¹⁸²

¹⁷⁷ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i Kika, R. (2021) "No justice for the 15-year-old rape victim". Kosovo 2.0

¹⁷⁸ Krivični zakon Republike Kosovo, član 227, stav 4.9 i član 229, stav 3.9.

¹⁷⁹ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 2, stav 1.2.7.

¹⁸⁰ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

¹⁸¹ International Amnesty. (2017). Wounds that burn our souls: compensation for Kosovo's wartime rape survivors; Ukaj Elshani, V. (2020). Legal Framework of Conflict Related Sexual Violence: the Kosovo Case.

¹⁸² Ibid.

Vlastima se preporučuje da obezbede shvatanje silovanja i seksualnog nasilja kao krivičnih dela zasnovanih na odsustvu pristanka, kako je definisano u Krivičnom zakoniku, uključujući obuku i uputstva za stručnjake u organima za sprovođenje zakona i pravosuđu. Takođe se preporučuje vlastima da izvrše analizu sudske prakse u slučajevima seksualnog nasilja, uključujući i ratno seksualno nasilje, kako bi se, na osnovu nalaza takve analize, uvele odgovarajuće mere i osiguralo da se odredbe Krivičnog zakonika o seksualnom nasilju efikasno primenjuju.

5. Prinudni brak (član 37)

215. Krivično delo prinudnog braka definisano članom 239 Krivičnog zakonika je u skladu sa članom 37, stav 1 Istanbulske konvencije. Zaprećena je kazna zatvora od jedne do osam godina i otežana ako je krivično delo učinjeno protiv deteta; ako ga je počinio roditelj ili neko ko vrši roditeljska ovlašćenja; i/ili u cilju sticanja materijalne koristi. Krivični zakonik kažnjava i svako službeno lice koje svesno dozvoli nezakonit brak. Međutim, ponašanje opisano u članu 37, stav 2 konvencije kao namamljivanje osobe na teritoriju treće države u cilju prinude te osobe da stupi u brak protiv svoje volje nije samo po sebi krivično delo. Uobičajeni dečji brakovi su kriminalizovani članom 240 (suživot u vanbračnoj zajednici sa maloletnim licem), koji propisuje krivičnu odgovornost kako za punoletnu osobu koja živi u zajedničkom životu sa detetom, tako i za roditelje ili staratelje koji su ugovorili takav zajednički život. Međutim, nisu bili dostupni sveobuhvatni podaci o tome kako je član 239 primenjen u praksi.¹⁸³ Delegacija primećuje zabrinutost koju je iznelo civilno društvo da možda bude teško podmiriti teret dokazivanja da je brak „prinudan”.¹⁸⁴ Iako sudovi mogu prihvatiti fizičke pretnje ili emocionalni pritisak, može postojati nevoljnost među sudijama da prihvate kao „prinudne” faktore poput straha od ostrakizma ili srama, što može biti posebno teško za žene u određenim zajednicama.

216. Praksa sklapanja dečjih i ranih brakova koja se graniči sa prinudnim brakovima preovlađuje među zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana.¹⁸⁵ Devojke u ovim zajednicama su odgajane u saznanju da će se udati u ranoj mladosti, sa ili bez njihovog pristanka. U mnogim slučajevima je teško utvrditi stvarnu upotrebu sile ili pretnje, ali mladost većine nevesta ukazuje na verovatan nedostatak pristanka na bračnu zajednicu.¹⁸⁶ Pa ipak, GREVIO je u nekoliko svojih izveštaja o proceni naglasio razliku između ugovorenih i prinudnih brakova¹⁸⁷, napominjući da, iako prva kategorija ne spada u delokrug člana 37 konvencije zbog postojanja „implicitnog” prihvatanja, drugi spada. Što se tiče dečjih brakova, GREVIO je podsetio da globalni standardi ljudskih prava utvrđeni Konvencijom Ujedinjenih nacija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i Konvencijom Ujedinjenih nacija o pravima deteta zabranjuju veridbu i brak dece, obezbeđuju pravo na slobodan izbor supružnika i sklapanje braka uz slobodnu i potpunu saglasnost, a rani i prinudni brak smatraju štetnom praksom koja se mora prekinuti.

217. Prema istraživanjima, pojedini policajci, tužioci i sudije mešaju pitanje običajnih i prinudnih brakova u zajednicama Roma, Aškalija i Egipćana, smatrajući i da je to neizbežna posledica „kulturnih razlika” i da je primena Krivičnog zakonika u takvim stvarima stoga nepotrebna.¹⁸⁸ Na Kosovu* većina slučajeva ranih brakova u ovim zajednicama nije zvanično registrovana.¹⁸⁹ GREVIO je ranije primetio da nezvanični karakter takvih zajednica nije prepreka njihovoj kriminalizaciji u smislu člana 37 konvencije.¹⁹⁰ Pošto se de fakto brakovi zaključuju prema tradicionalnim principima, na koje jedna od strana nije dobrovoljno pristala, oni imaju iste negativne posledice po žene i devojke kao i svaki

¹⁸³ Kosovska policija je nagovestila delegaciji da je jedan slučaj prinudnog braka prijavljen policiji 2021. godine.

¹⁸⁴ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

¹⁸⁵ Videti poglavlje I, član 4, stav 3 (Intersekcionalna diskriminacija)

¹⁸⁶ Videti izveštaj GREVIO o početnoj proceni Crne Gore (stav 183).

¹⁸⁷ Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni Crne Gore (stav 183) i Srbije (stav 188).

¹⁸⁸ Videti UNFPA. (2012). Child marriage in Kosovo. Position of Roma, Ashkali and Egyptian Women in Kosovo.

¹⁸⁹ NREAWOK. (2018). Early Marriage: The Capacity and Knowledge Assessment of Roma, Ashkali and Egyptian CSOs. UN Women Central Asia.

¹⁹⁰ Videti izveštaje GREVIO o početnoj proceni Crne Gore (stav 184).

registrovani brak, kao što su napuštanje škole i rana/neželjena trudnoća itd. Zahtev stricto sensu o građanskoj svečanosti zajednice može ugroziti zaštitu koju konvencija pruža žrtvama prinudnog braka.

218. Toplo se preporučuje vlastima da kriminalizuju namerno namamljivanje odrasle osobe ili deteta na teritoriju druge države u cilju prinude ove osobe na brak. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu odgovarajuće mere, uključujući izdavanje protokola i obuku relevantnih stručnjaka, kako bi osigurali da prinudni brakovi i uobičajena vanbračna zajednica maloletnika ne ostanu nekažnjeni.

6. Sakaćenje ženskih genitalija (član 38)

219. Pozdravlja se činjenica da je 2019. godine ustanovljeno krivično delo sakaćenja ženskih genitalija. Član 180 Krivičnog zakonika predviđa da će se kazniti onaj ko „iz nemedicinskih razloga delimično ili potpuno ukloni ili trajno izmeni spoljašnje ženske polne organe“, a za „ranjive“ žrtve i još većom kaznom. Takođe je veća kazna ako žrtva umre kao rezultat sakaćenja. Podstrekavanje ili pomaganje zločina je takođe kažnjivo.

220. Međutim, delegacija je obavestena da do danas nije bilo prijavljenih slučajeva ili zabeleženih osuda, jer se smatra da je to u velikoj meri strano lokalnoj praksi i tradiciji. Međutim, civilno društvo je izrazilo zabrinutost da među stručnjacima postoji nedostatak znanja i razumevanja u vezi sa ovim oblikom nasilja nad ženama.¹⁹¹

7. Prinudni abortus i prinudna sterilizacija (član 39)

221. Član 178 Krivičnog zakonika kriminalizuje prekid trudnoće bez pristanka trudnice. Takve situacije, ili pomaganje u takvim situacijama, kažnjive su kaznom zatvora. Član 179 Krivičnog zakonika kriminalizuje prinudnu sterilizaciju. Za ovo delo predviđena je i kazna zatvora. U oba prekršaja kazne se povećavaju ako dovedu do slučaja teške telesne povrede, ozbiljnog oštećenja zdravlja ili smrti.

222. Krivično delo prinudne sterilizacije zasniva se isključivo na nedostatku pristanka, dok član 39, stav 2 zahteva dodatno zabranu sterilizacije ukoliko žrtva ne razume postupak. Nedostatak podataka otežava utvrđivanje efikasnosti ovih odredbi, posebno da li ove odredbe obezbeđuju adekvatnu zaštitu žena sa invaliditetom u rezidencijalnim ustanovama ili pod starateljstvom.¹⁹²

223. Preporučuje se vlastima da postojećim odredbama o prinudnom abortusu i prinudnoj sterilizaciji zaštite žene sa invaliditetom od ovog oblika nasilja.

8. Seksualno uznemiravanje (član 40)

224. Delegacija pozdravlja uvođenje krivičnog dela seksualnog uznemiravanja 2019. godine. Član 183 Krivičnog zakonika kriminalizuje svaki oblik neželjenog verbalnog, neverbalnog ili fizičkog ponašanja seksualne prirode koji ima za cilj ili efektivno predstavlja povredu dostojanstva ličnosti, čime se stvara zastrašujuće, neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje. Kazna je novčana ili zatvor u trajanju do tri godine. Izrečena kazna se povećava ako je počinitelj u položaju autoriteta nad žrtvom ili ako se koristi oružje, instrument ili predmet. Članom 183, stav 5 propisano je da se postupak po krivičnom delu pokreće po predlogu.

¹⁹¹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

¹⁹² Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 206.

225. Pored krivičnih sankcija, seksualno uznemiravanje kao oblik diskriminacije sankcionisano je i Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o zaštiti od diskriminacije, koji imaju niske sankcije u vidu

građanskih novčanih kazni, ali obuhvataju širok spektar aspekata javnog i privatnog života, uključujući, bez ograničenja, zapošljavanje, obrazovanje, pristup socijalnoj zaštiti, socijalne pogodnosti, pravičan i jednak tretman u sudskim postupcima i pristup javnim mestima. Osim toga, rešavanje seksualnog uznemiravanja kao disciplinskog prestupa obuhvaćeno je internim propisima različitih institucija, ali, kako ukazuje civilno društvo, procedure za prijavljivanje i interno postupanje u ovim slučajevima nisu uvek jasne.¹⁹³

226. U nedostatku podataka o osudama i vankrivičnim sankcijama izrečenim za ovo delo, teško je proceniti efikasnost postojećeg zakonskog okvira o seksualnom uznemiravanju. Štaviše, delegacija je obaveštena da nekoliko zainteresovanih strana ne pravi jasnu razliku između seksualnog uznemiravanja i seksualnog nasilja.¹⁹⁴ GREVIO je skrenuo pažnju na razliku između njih u prethodnim izveštajima o proceni.¹⁹⁵ Seksualno nasilje, uključujući silovanje, kako je definisano članom 36 Istanbulske konvencije, odnosi se na seksualne radnje izvršene nad drugom osobom bez njenog ili njegovog slobodno datog pristanka i obuhvata seksualne radnje sa ili bez penetracije. Seksualno uznemiravanje se odnosi na nešto manje invazivno, ali ipak štetno ponašanje kao što je verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje seksualne prirode koje žrtva ne želi.

227. Preporuka GREVIO br. 1 o digitalnoj dimenziji nasilja nad ženama zahteva efikasnu primenu krivičnih dela Krivičnog zakona kako bi se odgovorilo na seksualno uznemiravanje na mreži. Ovi oblici nasilja uključuju ponašanje kao što je deljenje slika ili video-snimaka bez pristanka; snimanje, proizvodnja ili obezbeđivanje intimnih slika ili video-zapisa bez pristanka (slikanje ispod suknje, slikanje u javnosti, lažna pornografija); eksploatacija, prinuda i pretnje (prisilno slanje sadržaja u seksualnom kontekstu, seksualizovani doksing, lažno predstavljanje); seksualizovano maltretiranje; i sajberflešing. S obzirom na nedostatak podataka i sudske prakse, delegacija nije u mogućnosti da utvrdi koliko su delotvorna krivična dela, kao što su seksualno uznemiravanje (član 183) i neovlašćeno fotografisanje i drugo snimanje (član 202), korišćena za rešavanje ovog oblika nasilja u svojim digitalnim dimenzijama.

228. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere kako bi osigurale da se zakonske odredbe koje štite žene od seksualnog uznemiravanja u potpunosti primenjuju, uključujući i slučajeve kada se takvo uznemiravanje vrši korišćenjem digitalnih alata. Pored toga, preporučuje se vlastima da pojačaju svoje napore u obezbeđivanju većeg nivoa svesti relevantnih aktera o seksualnom uznemiravanju u odnosu na seksualno nasilje i da pojačaju prikupljanje podataka o ovom obliku nasilja nad ženama, koji obuhvataju krivične, građanske i disciplinske postupke.

9. Sankcije i mere (član 45)

229. Član 45 konvencije zahteva usklađivanje kriminalizovanja definisanih krivičnih dela u članovima 33 do 41 sa izricanjem sankcija koje su „efikasne, srazmerne i odvraćajuće“. U nedostatku zvaničnih podataka,¹⁹⁶ teško je analizirati da li su sudovi efikasno sankcionisali težinu prekršaja u skladu sa duhom zakona. Uprkos reformama Krivičnog zakonika kojima se uvodi krivično delo nasilja u porodici i odgovarajuće sankcije u vidu „novčane kazne i zatvorske kazne do tri godine“, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) navodi da su kazne za počinioce nasilja u porodici i dalje niske. Istraživanje je takođe pokazalo da sudije propisuju niske kazne, često novčane,

¹⁹³ Sylva, M. (2021). "Sexual Harassment in the Public Administration in Kosovo: Visible to Victims, Invisible to the System". Kosovar Gender Studies Centre.

¹⁹⁴ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN, p.64.

¹⁹⁵ Videti izveštaj GREVIO o početnoj proceni Crne Gore (stav 196).

¹⁹⁶ Dok podaci dobijeni od tužilaštva navode način rešavanja slučajeva nasilja u porodici, ne daju informacije o konkretnim sankcijama i merama.

suspenziju izricanja kazne i uslovnu slobodu, od kojih neke imaju motiv pomirenja dva partnera.¹⁹⁷

Evropska komisija je takođe izrazila zabrinutost zbog blagih kazni u slučajevima rodno zasnovanog nasilja na Kosovu*.¹⁹⁸ Smernice Vrhovnog suda za odmeravanje kazni pokušale su da reše ova pitanja dajući više detalja sudijama u vezi sa primenom otežavajućih i olakšavajućih faktora.¹⁹⁹ Međutim, istraživanje civilnog društva pokazalo je da praktično nije bilo implementacije ovih Smernica, da nema doslednosti u sudskom obrazloženju i da olakšavajući i otežavajući faktori nisu primenjeni u skladu sa Smernicama.²⁰⁰

230. Uz poštovanje principa nezavisnosti pravosuđa, toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere kako bi osigurale da sudske sankcije u slučajevima nasilja nad ženama budu efikasne, srazmerne i odvratajuće. Prilikom određivanja sudskih sankcija, treba preduzeti mere predostrožnosti kako bi se izbegla ponovna viktimizacija žrtava izricanjem novčanih kazni njihovim supružnicima ili partnerima. Suspenzija izricanja kazne treba da bude rezultat pažljivog balansiranja između potrebe, s jedne strane, da se promoviše socijalna reintegracija prestupnika koji su prvi put počinili prekršaj i, s druge strane, da se obuzda opasnost od recidiva, da se izbegne nepotrebno odugovlačenje krivičnog postupka i da se primenjuje načelo odgovornosti prema krivičnom pravu.

10. Otežavajuće okolnosti (član 46)

231. Krivični zakonik predviđa opšta pravila o ublažavanju ili pooštavanju kazne u članu 70. Štaviše, neke od otežavajućih okolnosti koje se zahtevaju članom 46 Istanbulske konvencije čine deo elemenata krivičnog dela u Krivičnom zakoniku, pa ih kvalifikuju kao teža dela koja se kažnjavaju strožim kaznama. Jedna uobičajena otežavajuća okolnost je kada je delo počinjeno protiv žrtve koja se smatra „ranjivom“. U skladu sa članom 113 Krivičnog zakonika, ranjiva žrtva je žrtva krivičnog dela koja je dete, lice sa mentalnim ili fizičkim invaliditetom, lice „smanjene sposobnosti“, trudna žena, staro lice ili lice koje je u srodstvu i zavisi od počinioca, te ga to čini posebno ranjivim na ponavljanje viktimizacije, zastrašivanja ili odmazde. Smernice Vrhovnog suda za odmeravanje kazni objašnjavaju da je najveća pažnja pri odmeravanju kazne, kada se ove odredbe primenjuju, usmerena na nivo ranjivosti žrtve i stepen u kojem je počinitelj primetio tu ranjivost.

232. Jedan od otežavajućih faktora koji su sudije u obavezi da uzmu u obzir je „da li je delo učinjeno u porodičnoj vezi“,²⁰¹ što ne obuhvata eksplicitno partnere koji nikada nisu živeli zajedno,²⁰² za razliku od člana 46 lit.a. konvencije. Zabrinjava i to što se krivično delo učinjeno u prisustvu deteta ne smatra otežavajućim faktorom. Delegacija sa interesovanjem primećuje da je otežavajuća okolnost pomenuta u članu 70 Krivičnog zakonika ako je delo mržnje motivisano polom. Štaviše, Smernice za odmeravanje kazne su generalno potkrepljene pitanjima nasilja u porodici, i navode da će „produženi period psihičkog i fizičkog zlostavljanja povećati bespomoćnost žrtve i verovatnoću nastanka značajnog pogoršanja“; međutim, čini se da Smernice ne proširuju ovo rodno shvatanje na druge oblike nasilja.²⁰³ Na primer, čini se da postoji nedostatak razumevanja kako određeni oblici nasilja nad ženama mogu da dovedu do teških psihičkih povreda za žrtvu, kako to zahteva član 46 (h) konvencije. Niti postoje dostupni podaci za analizu efektivne implementacije krivičnih sankcija i Smernica za odmeravanje kazni.

¹⁹⁷ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

¹⁹⁸ Evropska komisija. (2019). Izveštaj o Kosovu* za 2019. godinu, str. 28.

¹⁹⁹ Vrhovni sud Kosova, Smernice za odmeravanje kazni, prvo izdanje, 2018.

²⁰⁰ Kosovski pravni institut. (2019). Kaznena politika na Kosovu: Analiza sprovođenja Smernica za odmeravanje kazni od strane kosovskih sudova, 2019, str. 5.

²⁰¹ Krivični zakonik, član 70, stav 2.14.

²⁰² Videti poglavlje I, odeljak o članovima 2 i 3 (Područje primene konvencije i definicije)

²⁰³ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

233. Preporučuje se vlastima da preduzmu odgovarajuće mere kako bi obezbedile, kroz obuku i uputstva, da sudstvo sve okolnosti navedene u članu 46 Istanbulske konvencije, u praksi, smatra otežavajućim okolnostima, i da usvoje zakonske mere u cilju izričitog uključivanja u spisak otežavajućih okolnosti izvršenje dela protiv ili u prisustvu dece.

11. Zabrana obaveznih postupaka alternativnog rešavanja sporova ili izricanja kazne (član 48)

234. Na Kosovu* ne postoje obavezni alternativni procesi rešavanja sporova, ni u krivičnom, ni u građanskom zakonodavstvu, koji bi bili u suprotnosti sa obavezom zabrane svih takvih procesa u vezi sa svim oblicima nasilja obuhvaćenim ovom konvencijom. Ipak, postoji zabrinutost zbog fokusa na pomirenje u Zakonu o porodici sa malo uputstava o tome kako postupati u slučajevima koji uključuju nasilje u porodici. Član 59 ovog zakona predviđa opšta načela koja će sudovi uzeti u obzir kada se bave „povredom braka“, uključujući očuvanje institucije braka i podsticanje supružnika da preduzmu sve izvodljive korake, bilo putem bračnog savetovanja, postupka pomirenja ili na drugi način, da spasu brak, izbegavajući svaki rizik od povrede ili nasilja prema supružnicima i deci. Zakonom se uspostavljaju postupci pomirenja, uključujući slučajeve koji obuhvataju decu. Takav postupak sprovodi organ starateljstva koji čine socijalni radnici. Iako zakon predviđa izuzetke za prisustvovanje naporima za pomirenje, nasilje u porodici se eksplicitno ne pominje.²⁰⁴ Dostupnost i upotreba opcije pomirenja u postupku razvoda bez ikakvog skrininga istorije nasilja u porodici izaziva zabrinutost, posebno u svetlu stalnih indicija iz civilnog društva da neke sudije i dalje podstiču porodično pomirenje, što stvara povoljno okruženje za recidivizam, okrivljavanje žrtava i sekundarnu viktimizaciju.²⁰⁵

235. Postoje i pitanja u vezi sa posredovanjem u sporovima kroz vansudske postupke prema Zakonu o medijaciji, koji se može primeniti na sporna pitanja u nekoliko pravnih domena, uključujući porodično pravo, građansko pravo i krivično pravo. U pogledu posredovanja u krivičnim stvarima, posredovanju mogu podložni biti samo slučajevi za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora od tri godine. Zakon predviđa da se medijacija ne primenjuje u slučajevima nasilja u porodici.²⁰⁶ Kodeks ponašanja medijatora takođe zahteva od medijatora da prekinu svaki proces medijacije gde postoje elementi nasilja u porodici, da obaveste strane o razlogu za prekid i da upute strane u „procedure u skladu sa zakonodavstvom na snazi“. Uprkos takvoj zabrani, ovo je i dalje problem među tužiocima i rezultirao je time da je Kancelarija državnog tužioca 2016. godine objavila napomenu koja zabranjuje korišćenje alternativnih mera za rešavanje sporova kao što je pomirenje u slučajevima nasilja u porodici.²⁰⁷ Smernice objašnjavaju zašto se pomirenje ne bi trebalo koristiti, koristeći ciklične obrasce počinilaca nasilja u porodici kao opravdanje. Prema rečima civilnog društva, u praksi, ove smernice nisu sprečile pojedinačne tužioce da posreduju između stranaka.²⁰⁸

236. Dodatno zabrinjava to što mnogi drugi oblici nasilja obuhvaćeni konvencijom mogu biti predmet posredovanja, i to kada sankcije ispunjavaju uslove iz Zakona o medijaciji (tj. novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine). Ne postoje smernice za ove slučajeve koje bi pomogle vlastima da prepoznaju neravnotežu moći koja se često nalazi u slučajevima nasilja nad ženama i traumatskog uticaja koje doživljavaju žrtve koje se suočavaju sa počinioem u uslovima bez podrške i ulaze u proces medijacije zajedno sa počinioem. Nije bilo informacija koje bi ukazivale na to da korišćenje medijacije u slučajevima nasilja nad ženama nudi istu ili veću meru zaštite bezbednosti žrtve kao krivičnopravni proces; upućivanje na medijaciju vrši se nakon što je počinilac optužen za krivično delo; obučeno i kvalifikovano osoblje pomoću alata za procenu rizika utvrđuje da li je slučaj prikladan za medijaciju,

²⁰⁴ Porodični zakon, član 76.

²⁰⁵ Sasa Gavric. 2018. Mapping of Policies and Legislation on Violence against Women and the Istanbul Convention in Kosovo. UN Women and the European Women's Lobby and From Words to Actions. Kosovo Women's Network.

²⁰⁶ Zakon o medijaciji, član 2, stav 3.

²⁰⁷ Državno tužilaštvo, Smernica 360/16, jun 2016.

²⁰⁸ Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Access to justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED.

žrtva je potpuno informisana i dobrovoljno pristaje, proces obezbeđuje da počilac u potpunosti prihvata odgovornost za nasilje; proces medijacije je transparentan; i ostaje mogućnost krivične osude i kazne ako proces ne uspe.

237. Hitno se preporučuje vlastima da uvedu mere koje obezbeđuju sistematski skrining nasilja u porodici od strane svih profesionalaca uključenih u sprovođenje porodičnog i građanskog prava i da podrže primenu ovih mera kroz obuku. Uz to, hitno se preporučuje vlastima da osiguraju da žene žrtve nasilja kojima se nudi medijacija budu informisane o svojim pravima, posebno u pogledu neobavezne prirode medijacije.

VI. Istraga, krivično gonjenje, procesno pravo i zaštitne mere

238. Potpuna odgovornost za sve akte nasilja nad ženama zahteva adekvatan odgovor organa za sprovođenje zakona i sektora krivičnog pravosuđa. Poglavlje VI Istanbulske konvencije predviđa skup mera za obezbeđivanje krivičnih istraga, krivičnog gonjenja i osuda za različite oblike nasilja koji su njom obuhvaćeni.

A. Opšte obaveze, neposredan odgovor, prevencija i zaštita (članovi 49 i 50)

239. Ključni princip adekvatnog odgovora na nasilje nad ženama je brza i efikasna istraga i sudski postupak koji se zasnivaju na rodnom razumevanju ovih vrsta krivičnih dela i koji uzimaju u obzir prava žrtve u svim fazama.

1. Prijavljivanje, neposredan odgovor i istrage od strane organa za sprovođenje zakona

240. Usvajanjem Zakona o zaštiti od nasilja u porodici 2010. godine, uveden je niz mera za poboljšanje odgovora policije na nasilje u porodici. Kosovska policija je uspostavila Jedinice za istraživanje nasilja u porodici (DVIU) u svakoj opštini, sa osobljem i ženama i muškarcima policajcima koji su posebno obučeni da se bave slučajevima nasilja u porodici. Štaviše, Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici ističu standardizovane i harmonizovane metode međusektorske koordinacije i intervencije, što se odnosi i na organe za sprovođenje zakona i pravosudne institucije. Navedene SOP predviđaju da svi policijski službenici treba da iskoriste srazmerne mere zaštite žrtava nasilja u porodici, pritvore osumnjičenog počinioca u cilju sprečavanja daljeg nasilja; i intervjuišu žrtve u prostorijama koje pružaju udobnost i sigurnost za žrtvu. Stoga su neke policijske stanice stvorile prostore prilagođene žrtvama u policijskoj stanici dizajnirane da osiguraju privatnost. Kosovska policija je takođe pripremila informativni dokument pod nazivom „Paket za žrtve” koji se daje žrtvama i uključuje detalje o policajcu zaduženom za istragu, nudi informacije o pravima žrtava i ukazuje na dostupne institucije i usluge podrške.

241. Iako su navedene mere pozitivne, SOP za zaštitu od nasilja u porodici imaju rodno neutralan pristup nasilju u porodici tako što ne povezuju posebno njegove manifestacije sa rodnom nejednakostima koje žene čine posebno ranjivim na nasilje u porodici. Štaviše, postoji nekoliko nedostataka u praktičnoj implementaciji ovih SOP. U proceni Agencije za rodnu ravnopravnost²⁰⁹ ističe se da nemaju sve policijske stanice posebnu prostoriju za intervjuisanje žrtava nasilja u porodici, uprkos zahtevima SOP. Takođe je utvrđeno da postoji potreba da se podstakne obuka svih policajaca o nasilju u porodici, a ne da se to ograniči na službenike iz DVIU. Policajci iz hitnih službi koji prisustvuju mestu zločina nisu nužno iz DVUI, a zatim slučajeve preuzimaju policajci koji su često nedovoljno obučeni i nemaju znanja o saradnji sa drugim institucijama, uključujući Centre za socijalni rad, Kancelariju za zastupanje i pomoć žrtvama i skloništa. Štaviše, iako je došlo do porasta broja žena policajaca, to je još uvek nedovoljno da se žrtvama omogući interakcija sa službenicima istog pola prilikom prijavljivanja ili tokom istraga. Vlasti su obavestile delegaciju da, iako žene policajke čine 43% DVIU, one predstavljaju samo oko 15% svih policajaca i da je vrlo malo njih na visokom nivou odgovornosti. Stoga, kada hitne službe stignu na mesto zločina, verovatnoća da će žrtva moći da razgovara sa ženom je mala. Kosovska policija je obavestila delegaciju da su njihove SOP za zaštitu od nasilja u porodici ažurirane marta 2022. godine, ali nisu date nikakve konkretne informacije o tome šta to podrazumeva.

²⁰⁹ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu.

242. Štaviše, pošto drugi oblici nasilja nad ženama nisu obuhvaćeni Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici, opšte odredbe Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o policiji Kosova primenjuju se kao bilo koja druga krivična dela. Ovo uključuje Kodeks policijske etike koji poziva da istrage budu objektivne i nepristrasne, uzimajući u obzir specifične potrebe određenih pojedinaca, uključujući žene.²¹⁰ Prema Kosovskoj policiji, razvijaju se specifične policijske standardne operativne procedure za postupanje sa krivičnim delima u vezi sa seksualnim nasiljem, koje će biti zasnovane na standardima Istanbulske konvencije. Nevladine organizacije ukazuju na to da Kosovskoj policiji nedostaje standardizovan pristup u reagovanju na slučajeve u različitim regionima, kao što je primer odloženog lekarskog pregleda žrtava, što može ugroziti pronalaženje fizičkih dokaza.²¹¹ Potrebne su dalje smernice u vezi sa slučajevima seksualnog nasilja, uhođenja, prinudnog braka, seksualnog uznemiravanja i upotrebe digitalnih tehnologija u slučajevima nasilja nad ženama. Kao pozitivan pomak, delegacija je konstatovala predviđene mere za proširenje delokruga Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i pratećih SOP prema Nacionalnoj strategiji zaštite od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026).

243. Ohrabrujuće je primetiti da nedavni policijski podaci otkrivaju porast prijavljivanja slučajeva nasilja u porodici, što može ukazivati na porast poverenja žena u sistem krivičnog pravosuđa.²¹² Tokom 2021. godine, prema podacima Kosovske policije, prijavljeno je 2456 slučajeva nasilja u porodici, dok su skoro 80% žrtava bile žene. Nedostatak dezagregacije podataka, međutim, ne dozvoljava da se izoluju prijavljeni slučajevi nasilja od strane partnera od drugih oblika nasilja u porodici. Čini se da se drugi oblici nasilja obuhvaćeni konvencijom nedovoljno prijavljuju.²¹³ U prethodnim izveštajima o proceni, GREVIO je naglasio da je način na koji službenici za sprovođenje zakona reaguju na žrtve kritičan faktor koji može da doprinese određivanju da li će žrtva odlučiti da prijavi i učestvuje u daljoj pravnoj radnji ili da odustane.²¹⁴ Čini se da je potrebno uložiti više napora da se dopre do žena koje su izložene riziku od interseksionalne diskriminacije, kao što su žene sa invaliditetom, žene koje žive u ruralnim područjima, žene Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, ili žene koje se bave prostitucijom, i da se izgradi njihovo poverenje u pravosudni sistem.

244. Navodi iz civilnog društva naglašavaju da se žene suočavaju sa izazovima u prijavljivanju, uključujući nedostatak poverljivosti, situacije u kojima je policija odbijala da primi prijave od žrtava za koje smatra da nisu prikladno obučene i gde je policija potcenjivala prijavljivanje psihičkog nasilja.²¹⁵ Štaviše, studije su otkrile nedostatak rodnog razumevanja takvog nasilja, što može dovesti do neaktivnosti jer neki pojedinačni zvaničnici potcenjuju nasilje i traže opravdanje bilo u ponašanju žrtve ili u ponašanju počinioca (npr. pripisivanje nasilja zloupotrebi supstanci, mentalnoj bolesti i siromaštvu).²¹⁶ Stavovi okrivljavanja žrtava takođe navode neke policajce da tretiraju prijavljene slučajeve nasilja u porodici kao puke svađe između parova i pokušavaju da „pomire” par. Pored toga, čini se da policijski službenici nemaju dovoljno znanja o drugim oblicima nasilja nad ženama. Prema informacijama dobijenim od civilnog društva, verovanja u mitove o seksualnom nasilju mogu doprineti kako negativnom iskustvu za žrtvu (npr. neprikladna pitanja i komentari), tako i nedostatku napredovanja slučaja.²¹⁷

²¹⁰ Ministarstvo unutrašnjih poslova. Kodeks policijske etike. Član 33.

²¹¹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN

²¹² Prema podacima Kosovske policije, broj slučajeva nasilja u porodici prijavljenih policiji porastao je sa 1038 2015. na 2069 2020. godine. Citirano u Banjska et al. 2021. "From Laws to Action". Kosovo Women's Network. p. 78.

²¹³ Prema Kosovskoj policiji, 2021. godine prijavljeno je 86 slučajeva silovanja i 1 slučaj prisilnog braka, pri čemu su sve žrtve osim jedne bile žene. Pored toga, žene su prijavile 244 slučaja uznemiravanja. Gorenavedeni podaci nisu uključivali prijavljene slučajeve seksualnog uznemiravanja, sakaćenja ženskih genitalija, prisilnog abortusa ili prisilne sterilizacije.

²¹⁴ Videti izveštaj GREVIO o početnoj proceni Slovenije (stav 309).

²¹⁵ Na primer, videti Institucija ombudsmana, br. predmeta 385/2020, L.A.K Suit A-1483/2019 protiv Kosovske policije.

²¹⁶ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

²¹⁷ Ibid.; Informacije dobijene tokom posete delegacije; Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Accessing justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED

245. Delegacija je obavještena o jakom oslanjanju policijskih i tužilačkih službi na izjavu žrtve, posebno u slučajevima nasilja u porodici. Kada žrtve povuku svoje izjave, krivični postupci se često završavaju zbog nedostatka dokaza. Dobijeno je malo informacija o naporima policije da poboljša sveobuhvatno prikupljanje podataka osim izjave žrtve/svedoka. Postoji potreba da se pojačaju mere koje imaju za cilj da obezbede efikasne istrage i izgradnju slučajeva u svim slučajevima nasilja obuhvaćenih konvencijom.

246. Hitno se preporučuje vlastima da:

- a. poboljšaju kapacitet i znanje svih službenika organa za sprovođenje zakona u vezi sa izgradnjom čvrstih slučajeva za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, uključujući blagovremeno prikupljanje dokaza i prevenciju sekundarne viktimizacije; i**
- b. izrade standardne procedure za prijavljivanje i istražne procedure u vezi sa svim drugim oblicima nasilja nad ženama, posebno seksualnog nasilja i prisilnog braka.**

2. Delotvorna istraga i krivično gonjenje

247. Kao korak koji obećava, imenovano je nekoliko specijalizovanih tužilaca koji se bave slučajevima nasilja u porodici u osnovnim sudovima, kako se zahteva u Standardnim operativnim procedurama za poboljšanje efikasnosti tužilačkih službi u reagovanju na akte nasilja u porodici koje je doneo 2017. godine Tužilački savet Kosova i Kancelarija državnog tužioca. Ove procedure takođe uključuju imenovanje dežurnih tužilaca koji će se baviti slučajevima nasilja u porodici prijavljenih nakon radnog vremena kako bi se osiguralo da se ovi slučajevi tretiraju prioritarno i njihov rad zajedno sa zastupnicima žrtava Kancelarije za zastupanje i pomoć žrtvama. Pored toga, Vrhovni sud je izdao Smernice o pravnoj kvalifikaciji i postupanju u slučajevima nasilja u porodici prema Krivičnom zakoniku da bi pomogao u razumevanju izbora optužbi za namensko delo nasilja u porodici ili opštih krivičnih dela. Obećavajuće prakse istaknute u istraživanju Agencije za rodnu ravnopravnost sastoje se od brzog praćenja suđenja za nasilje u porodici i određivanja posebnih prostorija za razgovore sa žrtvama u tužilaštvima nekih opština.²¹⁸ Međutim, gorenavedeno istraživanje je takođe zahtevalo dalju obuku za specijalizovane tužioce i ukazalo na nedostatak specijalizovanih tužilaca u Apelacionom tužilaštvu, kao i na potrebu da se specijalizovani tužioci oslobode drugih krivičnih predmeta kako bi se mogli fokusirati na slučajeve nasilja u porodici.

248. Štaviše, delegacija je bila zabrinuta kada je čula da su mnogi slučajevi nasilja u porodici odbačeni zbog toga što su žrtve povukle svoje svedočenje. Ovo može odražavati slabu izgradnju predmeta, nedovoljnu zaštitu i podršku žrtvama da podstaknu njihovo učešće i nedostatak razumevanja pritiska koji vrši počinitelj na žrtve da se povuku. Iako se podrazumeva da su žrtve izuzete od svedočenja protiv svog supružnika kada je kazna za krivično delo manja od tri godine zatvora²¹⁹, zabrinjava činjenica da se ogroman procenat žrtava dosledno protivi krivičnom gonjenju i želi da se povuče. Potreba da se proaktivno i rigorozno prikupe svi relevantni dokazi pored izjave žrtve nije dovoljno naglašena, uprkos njenom posebnom značaju za efikasno krivično gonjenje po službenoj dužnosti za zločine nasilja nad ženama. Potrebno je više mera za poboljšanje prikupljanja višestrukih oblika dokaza kako bi se smanjilo oslanjanje na svedočenje žrtve. Štaviše, pojačano prikupljanje dokaza, zajedno sa razumevanjem rodne prirode i obrasca sile prinude i kontrole nasilja u porodici, pomaže tužiocima u njihovom zadatku odabira odgovarajuće optužbe koja odražava ozbiljnost ovog krivičnog dela.

²¹⁸ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu. Navodi dobru praksu u Prizrenu, gde specijalizovani tužilac dodaje pismo predmetu nasilja u porodici koje obavestava upravu da slučaj treba da bude dodeljen određenom sudu za nasilje u porodici i da ima prioritet.

²¹⁹ Zakonik o krivičnom postupku, član 127.

249. Iako ne postoji zakonska obaveza forenzičkog pregleda u slučajevima silovanja ili seksualnog nasilja,²²⁰ sa zabrinutošću se primećuje da se takva ispitivanja smatraju obaveznim od strane organa za sprovođenje zakona i sudskih organa. Iako su krivična dela seksualnog nasilja zasnovana na pristanku, a ne na sili, delegacija je obavještena da se krivični predmet neće nastaviti ako žrtva nije bila podvrgnuta ispitivanju, čak i u slučajevima kada žrtve prijave slučaj danima ili nedeljama nakon incidenta. Ženama koje ne podnesu prijavu policiji neposredno nakon silovanja uskraćena je mogućnost da sačuvaju vredne medicinske dokaze ukoliko kasnije odluče da zatraže pravdu. Štaviše, kada žene prijave slučaj policiji, blagovremeno upućivanje žrtava na forenzičko veštačenje otežava nedovoljna saradnja policije, tužilaštva, sudova i Instituta za sudsku medicinu, jedine institucije koja vrši forenzičko ispitivanje po nalogu Državnog tužilaštva. Ovo doprinosi već pomenutim nedostacima u pogledu usluga podrške koje su dostupne žrtvama seksualnog nasilja na Kosovu*.²²¹

250. Hitno se preporučuje vlastima da:

- a. **obezbede da službe tužilaštva pribegnu svim mogućim merama kako bi obezbedile pravdu za žrtve svih oblika nasilja po Istanbulskoj konvenciji, uz dužnu pažnju i za druge dokaze osim izjave žrtve, kao i da preispitaju praksu povlačenja optužbi u slučajevima kada žene žrtve promene ili povuku svoje izjave.**
- b. **obezbede da se forenzičko ispitivanje i prikupljanje dokaza u slučajevima seksualnog nasilja i silovanja sprovode na blagovremen i rodno osetljiv način, uključujući ponovno sprovođenje obuke i procedure u organima za sprovođenje zakona i Institutu za sudsku medicinu, uz obezbeđivanje da žrtve mogu da se podvrgnu takvom pregledu van Prištine i direktno pristupe usluzi bez naloga tužioca ili suda.**

3. Stope osuđujućih presuda

251. Dok neke slučajeve seksualnog nasilja i uznemiravanja rešavaju sudovi, većina slučajeva rodno zasnovanog nasilja koji se nalaze pred sudovima odnosi se na nasilje u porodici.²²² Pozdravlja se što je Sudski savet Kosova imenovao sudije specijalizovane i odgovorne za davanje prioriteta slučajevima nasilja u porodici u građanskim postupcima. Štaviše, pohvalno je što Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) poziva na imenovanje posebnih sudija i u krivičnim postupcima; međutim, informacije u vezi sa njihovim imenovanjima i prisustvom širom regiona su nedostupne.

252. Imajući u vidu dostupne podatke, delegacija je zabrinuta zbog niskog nivoa osuđujućih presuda, izrečenih lakih kazni i visokog nivoa osipanja u slučajevima nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Što se tiče slučajeva seksualnog nasilja, zvanični podaci pokazuju da je u 2019. godini bilo samo 18 osuđujućih presuda za silovanje i 11 presuda za seksualno zlostavljanje,²²³ što se čini niskim u poređenju sa brojem slučajeva prijavljenih policiji.²²⁴ Većina osuđujućih presuda rezultirala je uslovnim kaznama ili kaznama ispod jedne godine zatvora.²²⁵ Kada je reč o nasilju u porodici, podaci Državnog tužilaštva ukazuju da je u 2021. godini broj predmeta koji su u toku sa ženama žrtvama nasilja u porodici iznosio 2378 slučajeva, a te godine je sudskim odlukama oglašeno krivim 411 lica; u devet slučajeva optužnica je odbijena; a u pet slučajeva izrečene su prinudne mere. Štaviše, studija

²²⁰ Ibid., član 144

²²¹ Videti poglavlje IV, odeljak o članu 25 (Podrška za žrtve seksualnog nasilja)

²²² Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026)

²²³ Kosovska agencija za statistiku. 2020. Statistika sudske prakse za punoletna lica 2019, str. 32 i 74. Treba imati u vidu da je 2019. godine pre izmene Krivičnog zakonika, delo silovanja bilo obuhvaćeno članom 230 (sada 227), a seksualni napad članom ²³² (sada 229).

²²⁴ Prema zvaničnim podacima do kojih je došao Kosovski pravni institut, 83 slučaja krivičnih dela protiv seksualnog integriteta, uglavnom silovanja i seksualnog napada, prijavljena su policiji u 2017. godini, 101 slučaj u 2018. godini, 52 slučaja u 2019. godini. Videti Kosovski pravni institut. (2021). Zločini protiv seksualnog integriteta na Kosovu (samo na albanskom), str. 8

²²⁵ Na primer, među osuđenim za silovanje u 2019. godini bilo je 7 uslovnih osuda, 5 kazni od 1 do 12 meseci zatvora, 2 kazne od 1 do 2 godine zatvora, 2 kazne od 2 do 5 godina zatvora i 1 kazna od 5 do 10 godina zatvora. U 28 slučajeva osuđeni počinioci su bili muškarci, a za 1 slučaj nije registrovan pol osuđenog počinioca: Kosovska agencija za statistiku. 2020. Statistika sudske prakse za punoletna lica 2019, str. 32 i 74.

je pokazala da je stopa odbačenih predmeta visoka, sa više od polovine svih krivičnih prijavi u vezi sa nasiljem u porodici koje su sudovi odbacili (51,5%) u 2017. godini, a samo 40,4% slučajeva u periodu 2015–2018. dovelo je do osuđujuće presude.²²⁶ Međutim, nedostatak redovno prikupljenih podataka razvrstanih po polu u organima za sprovođenje zakona i pravosudnim institucijama otežava procenu tačnih stopa osipanja u različitim fazama lanca krivičnog pravosuđa i identifikaciju uzroka za to. Analiza faktora koji doprinose osipanju, zasnovana na dokazima, ključna je za njihovo rešavanje, uključujući pregled administrativnih podataka razvrstanih po polu i sudske prakse i analizu postupanja u krivičnim slučajevima od strane agencija za sprovođenje zakona, tužilaštava i sudova kako bi se proverilo gde dolazi do osipanja i identifikovale moguće praznine u institucionalnom odgovoru.

253. Niske stope osuđujućih presuda narušavaju poverenje žrtava u sistem krivičnog pravosuđa, šaljući poruke da počinioci neće odgovarati, što zauzvrat doprinosi problemu slabog prijavljivanja organima za sprovođenje zakona. Građansko društvo i pravni praktičari istakli su nekoliko faktora koji doprinose ovoj situaciji na Kosovu*, uključujući nedostatak izgrađivanja snažnih slučajeva i preterano oslanjanje na svedočenje žrtve kao primarni dokaz. Što se tiče seksualnog nasilja, uticaj rodni stereotipa i preterano oslanjanje na forenzičke dokaze takođe sprečavaju osuđujuće presude počiniocima. Štaviše, kašnjenja u sudskim predmetima doprinose sekundarnoj viktimizaciji žrtve i imaju posledice na napredovanje predmeta. Prema Zakoniku o krivičnom postupku, dodeljeni sudija za pretres treba da zakaže prvo ročište koje će se održati u roku od 30 dana od podizanja optužnice.²²⁷ Istraživanje je pokazalo da su sudovi ispoštovali ovaj rok samo u odnosu na polovinu od 56 presuda donetih između 2017. i 2019. godine u vezi sa „zločinima protiv seksualnog integriteta“, uključujući silovanje i seksualni napad.²²⁸ U ovim slučajevima, prosečno vreme između podizanja optužnice i prvog ročišta bilo je više od sedam meseci, a maksimalno više od četiri godine u jednom predmetu.²²⁹ Sudski posmatrači NVO takođe primećuju ponavljajuća kašnjenja u rešavanju slučajeva nasilja nad ženama.²³⁰

254. Pozdravlja se činjenica da pravosuđe ima Smernice za sprovođenje kaznene politike Vrhovnog suda. Međutim, Agencija za rodnu ravnopravnost izrazila je zabrinutost što sudije ne sprovode kazne u skladu sa ovim smernicama i da i dalje ima sudija koje izriču kućni pritvor i novčane kazne u slučajevima nasilja u porodici, čak i u slučajevima recidiva, i da ne vode računa o otežavajućim okolnostima u slučajevima ponovljenog nasilja.²³¹ Civilno društvo je takođe navelo da postoji tendencija sve većeg oslanjanja na odlaganje ili uslovne kazne ili novčane kazne u slučajevima nasilja u porodici, pri čemu su neke sudije propisivale niske kazne – naizgled sa motivom pomirenja para. Podaci dostavljeni delegaciji su pokazali da su u nekim slučajevima koji uključuju nasilje nad ženama sudije izricale uslovne kazne, iako je optužba podrazumevala minimalnu zatvorsku kaznu.

255. Što se tiče ratnog seksualnog nasilja, samo tri slučaja su okončana na sudovima. Svaki od njih je rezultirao oslobađajućom presudom nakon žalbe, nakon što je sud utvrdio da nema dovoljno dokaza za identifikaciju navodnog počinioca.²³² Nevladine organizacije sa zabrinutošću primećuju da je malo koraka preduzeto od strane vlasti da postupe u cilju krivičnog gonjenja i suđenja u ovim slučajevima.²³³ Važno je podsetiti da je, u jednom od svojih izveštaja o početnoj proceni, GREVIO naglasio potrebu da se osigura kontinuirano krivično gonjenje seksualnog nasilja tokom rata i da se osigura da nametnute sankcije budu proporcionalne i odvraćajuće.²³⁴

²²⁶ Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Accessing justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED.

²²⁷ Zakonik o krivičnom postupku, član 242.2.

²²⁸ Kosovski pravni institut. (2021). Zločini protiv seksualnog integriteta na Kosovu (samo na albanskom), str. 24.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

²³¹ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu.

²³² International Amnesty. (2017). Wounds that burn our souls: compensation for Kosovo's wartime rape survivors.

²³³ Ibid.

²³⁴ Videti izveštaj GREVIO o početnoj proceni Bosne i Hercegovine

256. Hitno se preporučuje vlastima da brzo identifikuju i reše sve faktore koji doprinose osipanju (procesu kojim slučajevi ispadaju iz sistema krivičnog pravosuđa) u krivičnopравnim postupcima u vezi sa svim slučajevima nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, uključujući i razloge odugovlačenja krivičnog postupka. Takve mere treba da budu podržane administrativnim i sudskim podacima razvrstanim po polu koji su pouzdani i uporedivi u celom pravosudnom lancu.

B. Procena i upravljanje rizikom (član 51)

257. Briga za bezbednost žrtve mora biti u srcu svake intervencije u slučajevima svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom. Član 51 stoga utvrđuje obavezu da se osigura da svi relevantni organi, a ne samo organi za sprovođenje zakona, efikasno procene i osmisle plan za upravljanje bezbednosnim rizicima sa kojima se žrtva suočava od slučaja do slučaja, u skladu sa standardizovanim procedurama i u međusobnoj saradnji.

258. Prema Standardnim operativnim procedurama (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici, procena rizika treba da bude deo neposredne policijske intervencije u slučajevima nasilja u porodici. Posle takve procene rizika, policija ima obavezu da štiti žrtve i informiše ih o njihovim pravima, uključujući i informisanje o različitim vrstama naloga za zaštitu, povezivanje sa drugim akterima radi pružanja psihološke podrške, pravne pomoći, skloništa i druge pomoći. Kada se žrtva izvede na sigurno, policija mora izraditi adekvatan plan zaštite. Kontrolna lista obezbeđena za policiju o proceni rizika sastoji se od nekoliko stavki u Obrascu osnovnih podataka. Delegacija je obavestena da, iako policija kao hitna služba može da izvrši početnu procenu rizika, obaveza policijskih istražitelja iz DVIU je da popune Obrazac osnovnih podataka za koji su prošli posebnu obuku. Tužioci imaju obavezu da preduzmu neophodne mere u zavisnosti od procene rizika učinjene u slučajevima nasilja u porodici.

259. Iako se pozdravlja što je procena rizika zasnovana na standardizovanim obrascima predviđena kao obavezan korak prema Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, čini se da se to u praksi uglavnom odnosi na agencije za sprovođenje zakona, dok je cilj člana 51 da nadležni organi koji mogu doći u kontakt sa žrtvama efikasno procenjuju rizike po bezbednost žrtve od slučaja do slučaja.²³⁵ Štaviše, čini se da policija ne sprovodi sistematski procene rizika, niti da se uvek radi na sveobuhvatan način kako bi se obezbedila odgovarajuća zaštita žrtava.²³⁶ Konkretno, policija često ne sprovodi redovne i ponovljene procene rizika u svim relevantnim fazama postupka, uključujući tokom i nakon izdavanja naloga za zaštitu.

260. Istraživanje Agencije za rodnu ravnopravnost i civilnog društva ukazuje na to da standardizovani obrazac za procenu rizika koji je uključen u Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici ne zahteva neke bitne informacije za izradu odgovarajućeg plana bezbednosti žrtve i da se sprovodi samo tokom prvog intervju žrtve.²³⁷ Na nekim mestima, tužioci su takođe kreirali sopstvene obrasce za procenu rizika i podelili ih samim policajcima, stvarajući zabunu u vezi sa tim koji alat primeniti. Pored toga, čini se da procedure procene rizika nisu u potpunosti integrisane u opštinske mehanizme za koordinaciju borbe protiv nasilja u porodici. Iako je delegacija čula da lokalni mehanizmi koordinacije dobro funkcionišu, civilno društvo je sa zabrinutošću primetilo da zastupnici žrtava nisu uvek bili prisutni sa žrtvom kada su policajci vršili procene rizika i da tužioci nisu zahtevali redovne procene rizika.

²³⁵ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 260.

²³⁶ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN; Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Accessing justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED.

²³⁷ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu; Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Accessing justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED.

261. Nedostaju podaci o tome da li se sprovodi praksa procene rizika u svim slučajevima nasilja u porodici, kao i kako se procene rizika tretiraju od strane svih nadležnih organa u svim fazama istrage i primene zaštitnih mera. Nekoliko slučajeva je prijavljeno u medijima i sudskim transkriptima, naglašavajući da policija nije izvršila odgovarajuću procenu rizika, što je u nekim slučajevima na kraju prouzrokovalo fatalnu svađu.²³⁸ Štaviše, vlasti su obavestile delegaciju da vlasti nisu izvršile retrospektivnu reviziju smrti mnogih žena ubijenih na Kosovu* kao posledice nasilja u porodici. Takvi pregledi su centralni za identifikaciju sistemskih praznina u institucionalnom odgovoru na nasilje u porodici.

262. Štaviše, alat za procenu rizika u okviru SOP za zaštitu od nasilja u porodici nije dostupan za sve oblike nasilja nad ženama i primenjiv je samo u slučajevima nasilja u porodici. Štaviše, pravosudne institucije nisu upoznate sa zaštitnim merama koje treba poštovati prilikom procene i zaštite žrtava silovanja, seksualnog napada, uhođenja, seksualnog uznemiravanja ili prinudnog braka. Čini se da većina policajaca još uvek nema temeljno razumevanje rizika od takvog nasilja, a okrivljavanje žrtava i kulturni relativizam, posebno za seksualno nasilje, ograničava zaštitu ovih žrtava.²³⁹ U vezi sa ranim i prisilnim brakovima, potrebni su napor da se uključe profesionalci iz relevantnih sektora u procenu rizika od takvog nasilja, posebno u sektoru obrazovanja. S obzirom na to da je procena rizika ključni korak ka obezbeđivanju koordinisanih bezbednosnih mera i podrške žrtvama, od najveće je važnosti da takve mere ne pogoršavaju štetu koju su žrtve doživele i da istražni i sudski postupci ne dovode do sekundarne viktimizacije.

263. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede sistematsko korišćenje standardizovanog alata za procenu rizika zasnovanog na dokazima za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, kako bi se omogućilo da svi relevantni faktori rizika od smrtnosti i ponovljenog nasilja budu blagovremeno identifikovani i da se na njih reaguje, kada se uspostavi prvi kontakt sa žrtvama i kasnije. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede da procedure procene rizika i upravljanja rizikom budu centralne za koordinisane reakcije više organa na nasilje nad ženama, uz jačanje obuke za organe za sprovođenje zakona, pravosuđe i druge relevantne službe.

C. Hitne zabrane (član 52)

264. Zakon o zaštiti od nasilja u porodici utvrđuje osnov za izdavanje dve vrste naloga za hitnu zabranu: privremeni nalog za hitnu zaštitu i nalog za hitnu zaštitu. Kosovska policija izdaje naloge za privremenu hitnu zaštitu kada se pojavi hitna potreba za zaštitom žrtava van redovnog radnog vremena suda (npr. vikendom i uveče). Prema navedenom zakonu, nalog za privremenu hitnu zaštitu izdaje se ako postoji osnov da se veruje da je počinioc počinio nasilje u porodici ili da je pretio da će izvršiti nasilje u porodici, ili da on predstavlja neposrednu ili neposrednu opasnost po bezbednost, zdravlje ili dobrobit žrtve.²⁴⁰ Nalozi za privremenu hitnu zaštitu traju do kraja narednog dana kada sud radi.²⁴¹ Privremeni nalozi za hitnu zaštitu mogu imati trenutni efekat, čak i ako su vremenski ograničeni. Ovi nalozi mogu se zameniti sudskim nalogom za hitnu zaštitu i proširiti se na decu kojoj je potrebna zaštita. Naloge za hitnu zaštitu izdaju sudovi u roku od dvadeset četiri sata od zahteva i mogu trajati do 15 dana. Naloge za hitnu zaštitu mogu zatražiti žrtve, zastupnici žrtava Kancelarije za zastupanje i pomoć žrtvama, predstavnici centara za socijalni rad ili svako lice koje ima direktna saznanja o činu nasilja u porodici.

265. Pozdravlja se to što nalozi za hitnu zaštitu mogu predvideti veliki broj mera, uključujući davanje ovlašćenja nadležnim organima da udalje počinioca nasilja u porodici iz zajedničkog mesta stanovanja koje deli sa žrtvom ako postoji rizik od ponavljanja porodičnog nasilja, što dovodi do obaveze

²³⁸ Ibid.; Izveštaj institucije ombudsmana po službenoj dužnosti br. 150/2021 i slučaj po službenoj dužnosti br. 346/2019.

²³⁹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

²⁴⁰ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 22, stav 3.

²⁴¹ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 22, stav 2.

za počinioca da odmah u prisustvu policijskog službenika napusti prebivalište.²⁴² Kršenje bilo kog naloga za zaštitu smatra se krivičnim delom.²⁴³ Međutim, delegacija je upozorena na činjenicu da policija često uklanja žrtve, a ne počiniocima iz zajedničkih stanova.²⁴⁴ Ova praksa stavlja teret žurnog traženja sigurnosti u skloništu ili negde drugde na žrtvu, koja je često u pratnji izdržavane dece. Čini se da je ova praksa zasnovana na pretpostavci da većina žrtava preferira skloništa. Čini se da policija takođe prihvata ponudu počinioca da dobrovoljno ode umesto da izda zabranu, ili jednostavno upozorava počinioca.

266. Što se tiče naloga za hitnu zaštitu koje izdaju sudovi, zakon predviđa niz zaštitnih mera, uključujući nalog počiniocu da dozvoli zaštićenoj strani da koristi deo zajedničkog stana ili zajedničkih površina zajedničkog stana; ili nalaganje učiniocu da plaća zakupninu za privremeni boravak šticećenog lica ili da plaća alimentaciju šticećenom licu i deci.²⁴⁵ Sa zabrinutošću se primećuje da je uobičajena praksa ograničavanje počinioca na deo zajedničkog doma umesto da mu se izda zabrana. Čini se da je nevoljnost da se počinitelj ukloni iz kuće zasnovana na situaciji da je mnoga porodična imovina registrovana na ime muža ili njegove porodice, a ne na ime žene kao zajedničkog vlasnika. Ovo podržava uverenje da imovina pripada muškarcu i zakon ga ne može izbaciti iz kuće.

267. Pored toga, čini se da postoji jaz u kontinuitetu između naloga za privremenu hitnu zaštitu i naloga za hitnu zaštitu, što može negativno uticati na kontinuiranu zaštitu žrtava. I zaista, prema Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici, nalog za privremenu hitnu zaštitu traje do kraja narednog dana kada sud radi, a ne obavezno dok naknadni nalog za hitnu zaštitu koji je žrtva zatražila ne bude odobren od strane suda. Dakle, u praksi može postojati jaz između prestanka važenja naloga za privremenu hitnu zaštitu i izdavanja naloga za hitnu zaštitu.

268. Upotreba naloga za privremenu hitnu zaštitu i naloga za hitnu zaštitu i dalje je retka na Kosovu*. Tokom 2021. godine policija je izdala 35 privremenih naloga za hitnu zaštitu, dok su sudovi odobrili samo 15 naloga od 32 zahteva za izdavanje naloga za hitnu zaštitu.²⁴⁶ Razlozi za tako mali broj variraju, ali mogu biti povezani sa potrebom za adekvatnijom procenom rizika. To može biti i zbog činjenice da službenici patrolne policije nisu ovlašćeni da izdaju naloge za privremenu hitnu zaštitu. Umesto njih, takve naloge izdaje šef regionalne kosovske policijske jedinice za borbu protiv nasilja u porodici ili njegov delegat, što ih čini manje neposrednim oruđem.²⁴⁷

269. Toplo se preporučuje vlastima da preispitaju svoj sistem hitnih zabrana kako bi se osiguralo da žrtve nasilja u porodici imaju pristup, u situacijama neposredne opasnosti, hitnim zabranama koje pružaju neprekidnu zaštitu, ispunjavajući uslove iz člana 52 Istanbulske konvencije. Pored toga, toplo se preporučuje vlastima da prate upotrebu mera hitne zaštite kako bi identifikovale i otklonile sve prepreke u implementaciji.

D. Nalozi zabrane pristupa ili zaštite (član 53)

270. Pored hitnih naloga za zaštitu, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici predviđa i naloge za zaštitu koji se izdaju na redovnim sudskim ročištima čija odluka se donosi u roku od 15 dana od zahteva, a koji traju do 12 meseci.²⁴⁸ Prema zakonu, izrečene mere mogu da obuhvataju: zabranu prilaska žrtvi i njenoj deci, definisanjem lokacije, regiona i udaljenosti na kojoj počinitelj ne može da im priđe; zabranu uznemiravanja žrtve; davanje žrtvi privremenog starateljstva nad decom i privremeno

²⁴² Ibid., član 7.

²⁴³ Prema članu 25 Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, povreda naloga za zaštitu, naloga za hitnu zaštitu ili naloga za privremenu hitnu zaštitu kazniće se novčanom kaznom od 200 do 2000 evra ili kaznom zatvora do 6 meseci.

²⁴⁴ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti i: Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

²⁴⁵ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 11, stav 1.

²⁴⁶ Informacije o podacima za 2021. koje su delegaciji dali Kosovska policija i Državno tužilaštvo.

²⁴⁷ Qosaj-Mustafa, A. and Morina, D. (2018). Accessing justice for victims of gender-based violence in Kosovo. KIPRED.

²⁴⁸ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, član 15.

oduzimanje roditeljskog prava počiniocu; proterivanje počinioca iz zajedničkog doma; policijsku pratnju žrtvama za prikupljanje ličnih stvari; oduzimanje oružja; naređenje učiniocu da dozvoli žrtvi korišćenje zajedničkih delova zajedničkih prostorija; i naređenje izvršiocu da plaća kiriju za privremeni smeštaj ili da plaća alimentaciju za žrtvu i svu decu.²⁴⁹ Povrede naloga za zaštitu smatraju se krivičnim delom,²⁵⁰ a Smernice Vrhovnog suda zahtevaju podizanje optužnice za kršenje samog naloga i za svako krivično ponašanje koje je u osnovi kršenja.²⁵¹ Međutim, nalozi za zaštitu su ograničeni na usko tumačenje porodičnih odnosa, kao što je prethodno razmatrano, i ne primenjuju se na nasilje u porodici među parovima koji nikada nisu bili u kohabitaciji.²⁵² Štaviše, žrtve drugih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Konvencijom nemaju pristup nalogima za zaštitu pod režimom civilne zaštite na Kosovu*.

271. Prema indikacijama medija i civilnog društva, slabo sprovođenje i praćenje naloga za zaštitu može imati ozbiljne posledice po žrtve.²⁵³ Zabrinjava činjenica da neki policajci i tužioci stavljaju odgovornost na žrtvu da zatraži nalog za zaštitu ili okončavaju postupak ako povuče izjavu ili ne prisustvuje drugom razgovoru. Takođe postoji zabrinutost da u zakonu postoji nedovoljna razlika između naloga za zaštitu i naloga za hitnu zaštitu, što može izazvati zabunu među žrtvama u određivanju koji nalog je najprikladniji za njihovu situaciju, kao i kod sudova u utvrđivanju da li dokazi koje je podnosilac predstavke izneo najbolje potkrepljuju izdavanje naloga za zaštitu ili naloga za hitnu zaštitu. Tačnije, test za oba naloga je isti, ne postoji definicija o tome koje situacije predstavljaju hitne slučajeve, i kao takav ostaje otvoren za tumačenje, što može doprineti nedoslednoj primeni. Pored toga, čini se da nalozi za zaštitu retko uključuju širok spektar dostupnih mera, kao što je nalog počiniocu da plati zakupninu privremene prostorije za stanovanje žrtve ili da plaća alimentaciju njoj i deci. Policajci takođe prijavljuju poteškoće u praćenju naloga za zaštitu, posebno u situacijama kada je sud izdao nalog za zaštitu kada žrtva i počinitelj i dalje dele isto prebivalište. S tim u vezi, treba imati na umu da je mogućnost da nalozi za zaštitu pokriju samo deo prostora koji dele žrtva i počinitelj u suprotnosti sa glavnom svrhom naloga za zaštitu iz člana 53 konvencije, a to je sprečavanje izvršenja nasilja i zaštita žrtava.²⁵⁴ Još jedan razlog za zabrinutost je da neke sudije pokušavaju da pomire strane na saslušanjima o nalogu za zaštitu.

272. Dostupni podaci iz 2021. godine pokazuju da je bilo 597 zahteva za izdavanje naloga za zaštitu, pri čemu su sudovi izdali 518 naloga za zaštitu, 17 odbijenih zahteva, a šest je povučeno od strane podnosioca zahteva. Delegaciji je nepoznat obim izrečenih mera, kao i prosečno vreme za njihovo izricanje, kao i broj podnetih krivičnih prijavi zbog povrede naloga za zaštitu. Pored toga, izgleda da ne postoji mehanizam za sistematsko praćenje naloga za zaštitu, kao što su GPS nadzor i elektronske narukvice, ili zahtevi za redovno izveštavanje. Iako je pozdravljeno što Zakon o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom Suda predviđa upotrebu elektronskih narukvica, prema instituciji ombudsmana, Kosovska policija nema operativnu prostoriju za elektronski nadzor i stoga nema kapacitet za sprovođenje ovog zakona.²⁵⁵ Procena Agencije za rodnu ravnopravnost iz 2019. pokazala je da 74% policajaca DVIU kaže da nadgleda naloge za zaštitu.²⁵⁶

²⁴⁹ Ibid., članovi 5, 6, 7, 8, 10, 11.

²⁵⁰ Ibid., član 26, stav 2.

²⁵¹ Vrhovni sud Kosova. (2020). Smernice o pravnoj kvalifikaciji i postupanju u slučajevima nasilja u porodici prema Krivičnom zakoniku Republike Kosovo.

²⁵² Videti poglavlje I, odeljak o članovima 2 i 3 (Područje primene konvencije i definicije)

²⁵³ Informacije prikupljene tokom posete delegacije; Izveštaj institucije ombudsmana po službenoj dužnosti br. 150/2021.

²⁵⁴ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 268

²⁵⁵ Institucija ombudsmana. (2018). Slučaj po službenoj dužnosti br. 621/2018 u vezi sa „Preventivnim operativnim merama zaštite žrtava nasilja u porodici u skladu sa Zakonom br. 05/I-003 o elektronskom nadzoru lica čije je kretanje ograničeno odlukom suda.

²⁵⁶ Agencija za rodnu ravnopravnost. (2019). „Procena nivoa primene Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu“.

273. Hitno se preporučuje vlastima da preispitaju svoj sistem naloga za zaštitu kako bi osigurali:

- a. da nalozi za zaštitu budu dostupni za trenutnu zaštitu bez nepotrebnog odlaganja i obuhvataju sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom bez ograničenja na nasilje u porodici;**
- b. da se nalozi za zaštitu odmah sprovode, a kršenja se sankcionišu u skladu sa zahtevom za efektivne, srazmerne i odvraćajuće krivične ili druge sankcije;**
- c. da ne postoji mogućnost da nalozi za zaštitu pokriju samo deo prostora koji dele žrtve i počinioci, i/ili bilo koja druga mogućnost koja dozvoljava počiniocima da ostanu u blizini žrtve; i**
- d. da prate napredak u ovoj oblasti prikupljanjem podataka o prekršajima i izrečenim sankcijama.**

E. *Ex parte* i *ex officio* postupak (član 55)

a. *Ex parte* i *ex officio* postupak

274. Član 55, stav 1 Istanbulske konvencije sadrži obavezu da istrage o više kategorija krivičnih dela ne budu u potpunosti zavisne od prijave ili pritužbe žrtve i da se svaki postupak koji je u toku može nastaviti čak i nakon što je žrtva povukla svoju žalbu.

275. Krivični zakonik predviđa gonjenje po službenoj dužnosti za krivična dela laka telesna povreda, teška telesna povreda,²⁵⁷ silovanje, seksualni napad, prinudni brak, prinudni prekid trudnoće i prinudna sterilizacija, čime se usklađuje sa uslovom iz člana 55, stav 1 Istanbulske konvencije.

276. Bez obzira na gorenavedeno, zabrinjavajuće je da tamo gde vlasti moraju da deluju po službenoj dužnosti, nedovoljno prikupljanje dokaza i preveliko oslanjanje na svedočenje žrtve dovode do odustajanja od slučajeva kada žrtva povuče izjavu ili odbije da svedoči, kao što je objašnjeno u ovom izveštaju.²⁵⁸ Samim uvođenjem zahteva da se postupa po službenoj dužnosti uz dozvoljavanje prakse koja nastavlja da zasniva ceo slučaj na izjavi žrtve, na žrtvu se stavlja ogroman teret. Prošli izveštaji GREVIO o početnoj proceni su primetili granice nebalansiranja potrebe da se ne stavlja teret ili teret pokretanja postupka na žrtvu sa potrebom da se žrtvama ponudi kontinuirana podrška u celom sistemu krivičnog pravosuđa.²⁵⁹

b. Podrška žrtvama u pravnim postupcima

277. U cilju osnaživanja žrtava i njihovog ohrabriranja da prođu kroz krivični postupak, stav 2 člana 55 propisuje obavezu da se obezbedi da organizacije žrtava, posebno obučeni savetnici za borbu protiv nasilja u porodici ili druge vrste usluga podrške/zastupanja pomognu i podrže žrtve tokom istraga i sudskih postupaka.

278. Prema Krivičnom zakoniku i Zakoniku o krivičnom postupku, Kancelarija za zastupanje i pomoć žrtvama (VAAO), nezavisno telo koje čini deo Kancelarije državnog tužioca, ima zadatak da štiti prava žrtava i da obezbedi pristup usredsređen na žrtve u krivičnom postupku, kao i u toku postupka za izdavanje naloga za zaštitu. Zastupnici žrtava iz VAAO mogu zastupati žrtvu na krivičnom sudu; pokrenuti krivičnu prijavu kada dokazi pokazuju postojanje krivičnog dela, a tužilaštvo ne sprovede istragu; osigurati da se prava žrtve uzimaju u obzir i štite tokom svih faza krivičnog postupka, uključujući njihove posebne potrebe kao svedoka; i savetovati i pomagati žrtvama da podnesu zahtev za naknadu štete. Pozdravlja se opšta dostupnost takvih zastupnika za podršku žrtvama i u velikoj meri

²⁵⁷ Krivični zakonik predviđa gonjenje po službenoj dužnosti za druga „krivična dela protiv života i tela“ (poglavlje XVI)

²⁵⁸ Videti poglavlje V, odeljak o članovima 49 i 50 (Opšte obaveze, neposredan odgovor, prevencija i zaštita)

²⁵⁹ Videti izveštaj GREVIO o početnoj proceni Crne Gore (stav 135)

ceni njihova važna uloga u zastupanju interesa i perspektive žrtve u svim fazama krivičnog postupka, uključujući obezbeđivanje naknade štete od počinioca.

279. Međutim, zastupnici žrtava su obično advokati opšteg smera i nemaju specijalizaciju za suočavanje sa rodno zasnovanim nasiljem. Dakle, žrtve koje dobijaju podršku ili pomoć od strane dodatne specijalističke službe za podršku tokom istraga i postupka imaju veće šanse da podnesu žalbu i svedoče i bolje su opremljene da preuzmu emocionalno izazovan zadatak aktivnog doprinosa ishodu postupka.²⁶⁰ Štaviše, zastupnici žrtava uglavnom pružaju pravnu pomoć. Član 55, stav 2 se ne odnosi samo na mogućnost organizacija žrtava da pruže pravnu podršku tokom istraga i sudskih postupaka već i da pruže psihološku podršku kako bi se žrtve pripremile da izdrže svedočenje pred optuženim, prate žrtve do suda i/ili im pomažu na bilo koji drugi praktičan i emocionalan način.²⁶¹ Istraživanja i indikacije civilnog društva sugerišu da neki zastupnici žrtava i dalje savetuju ženama da ostanu sa počiniocima ako imaju decu ili su možda nedostupni žrtvama zbog njihovog malog broja.²⁶²

280. Iako neke nevladine organizacije za prava žena pružaju usluge podrške žrtvama tokom istraga i sudskih postupaka, samo zastupnici žrtava imaju pravni status da podrže žrtve na sudu. Neke nevladine organizacije imaju memorandume o razumevanju sa sudovima za praćenje sudskih postupaka, a druge su određene da pružaju pravnu pomoć u skladu sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći.²⁶³ Delegaciju su pravni praktičari upozorili na činjenicu da ove nevladine organizacije za prava žena imaju ograničena finansijska sredstva i ne mogu zadovoljiti potrebe svih žrtava. Osim toga, sudije nisu uvek bile upoznate sa njihovom ulogom (npr. osoba za podršku na sudu) i nisu im uvek dozvoljavale da pomognu žrtvi. Neke usluge nisu bile dostupne u ranoj fazi istrage. Štaviše, tamo gde postoje službe podrške, one su obično usmerene na žrtve nasilja u porodici.

281. Vlastima se preporučuje da pojačaju mere za povećanje pristupa pravnoj i psihosocijalnoj podršci u svim fazama pravnih postupaka za sve žrtve nasilja nad ženama i decom svedocima, uključujući promovisanje i podršku uloga specijalističkih ženskih organizacija. Podrška bi trebalo da bude dostupna ne samo u krivičnim postupcima već i u srodnim građanskim postupcima, kao što su oni koji se vode radi namirenja zahteva za naknadu štete, razvoda ili odluke o starateljstvu nakon slučajeva nasilja u porodici.

F. Zaštitne mere (član 56)

282. Zakonik o krivičnom postupku sadrži odredbe koje štite žrtve i njihove porodice koje su svedoci u krivičnom postupku od zastrašivanja,²⁶⁴ uključujući pravo na uvid u spis predmeta,²⁶⁵ pravo na saslušanje i pružanje dokaza,²⁶⁶ i pravo na tumačenje.²⁶⁷ Predstavnici civilnog društva su, međutim, ukazali na to da mnoge od zaštitnih mera iz člana 56 trenutno nedostaju u pravnom okviru, kao što su žrtve koje nemaju izričito pravo da dobiju informacije o opštem napretku istrage ili postupka.²⁶⁸ Međutim, nacrt Zakonika o krivičnom postupku od 1. januara 2020. godine, koji je još uvek bio u parlamentu u vreme izrade ovog izveštaja, mogao bi, ako bude usvojen, da poboljša usklađenost pravnog okvira sa Istanbulskom konvencijom u tom pogledu.

283. Postoji širok spektar zaštitnih mera predviđenih Poglavljem XIII Zakonika o krivičnom postupku kako bi se žrtve i njihove porodice sačuvala od zastrašivanja i odmazde, posebno kao svedoci u krivičnom postupku. Sudije krivičnog suda mogu odrediti zaštitnu meru kada utvrde

²⁶⁰ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 282

²⁶¹ Ibid.

²⁶² Informacije tokom posete delegacije.

²⁶³ Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, član 30.

²⁶⁴ Zakonik o krivičnom postupku, članovi 221 i 222.

²⁶⁵ Ibid., član 214.

²⁶⁶ Ibid., član 63.

²⁶⁷ Ibid., član 14, stav 2.

²⁶⁸ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

da postoji ozbiljan rizik za žrtvu ili člana njene porodice i da je zaštitna mera neophodna da bi se sprečio. Ozbiljan rizik se ovde definiše kao opravdan strah od opasnosti po život, fizičko ili mentalno zdravlje ili imovinu žrtve ili člana porodice kao očekivana posledica davanja iskaza tokom ispitivanja ili svedočenja na sudu. Ove zaštitne mere uključuju, između ostalog, nalog za anonimnost; izostavljanje ili brisanje podataka ili informacija koje bi se mogle koristiti za identifikaciju žrtve; neotkrivanje bilo kakve evidencije koja identifikuje žrtvu; nastojanja da se prikriju karakteristike ili fizički opis žrtve koja svedoči, uključujući svedočenje iza neprozirnog štita ili putem uređaja za menjanje slike ili glasa, daljinsko ispitivanje pre sudskih saslušanja uz prisustvo branioca; dodeljivanje pseudonima; sesije bez prisustva javnosti; i privremeno udaljenje okrivljenog iz sudnice u nekim okolnostima.²⁶⁹ Sve mere zaštite svedoka regulisane su Zakonom o zaštiti svedoka.²⁷⁰ Član 228 Zakonika o krivičnom postupku takođe predviđa da se dodatne zaštitne mere u slučajevima nasilja u porodici uređuju Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici.

284. Međutim, mnoge od navedenih mera su dostupne samo ako žrtva može dokazati ozbiljan rizik od zastrašivanja od strane počinioca zbog svoje uloge svedoka. Pored toga, takvim merama nedostaje rodno zasnovano razumevanje nasilja nad ženama i mere u kojoj istrage i sudski postupci mogu doneti nov osećaj traume za ove žrtve. Dakle, postoji potreba da se mere zaštite usmere na rodno zasnovano razumevanje nasilja nad ženama i da zaštita od sekundarne viktimizacije proistekne iz krivičnog sistema, a ne samo od počinioca. Ovakve mere imaju za cilj da ograniče psihološki uticaj učešća u sistemu krivičnog pravosuđa na žrtvu, i to ne samo ako postoji opasnost po život ili fizičku bezbednost žrtve ili njene porodice. Izveštaji pokazuju da je sekundarna viktimizacija kroz pravosudni sistem alarmantno česta zbog neosetljivosti i nedostatka obuke aktera krivičnog pravosuđa.²⁷¹

285. Dobijeno je malo informacija o korišćenju postojećih mera. U nedostatku podataka, delegacija nije bila u mogućnosti da analizira koliko su trenutne zaštitne mere bile efikasne u praksi. Štaviše, kao pozitivan pomak, Zakon o dečijoj zaštiti usvojen 2019. godine predviđa da deca žrtve i svedoci imaju pravo na posebne mere zaštite tokom sudskog postupka, uključujući razgovore koji se obavljaju u prostorijama za razgovore prilagođene deci, mogućnost svedočenja bez prisustva počinioca kao i pružanje finansijske, psihosocijalne, pravne i medicinske podrške.²⁷² Međutim, delegacija nije mogla da proceni da li se posebna briga o potrebama dece kao žrtava i svedoka uzima u obzir.

286. Toplo se preporučuje vlastima da pojačaju upotrebu mera za zaštitu prava i interesa žrtava tokom istraga i sudskih postupaka. Prikupljanje podataka i istraživanje o primeni ovih mera i njihovoj efikasnosti treba redovno da se sprovode, uključujući i iz perspektive žrtve.

G. Pravna pomoć (član 57)

287. Besplatna pravna pomoć je dostupna prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći u građanskom, upravnom, prekršajnom i krivičnom postupku. Zakon postavlja kriterijume koje pojedinci moraju ispuniti da bi dobili besplatnu pravnu pomoć: kvalifikacione, finansijske i pravne kriterijume.²⁷³ Lica koja ispunjavaju uslove moraju imati identifikacionu dokumentaciju sa Kosova* dok borave na njegovoj teritoriji ili moraju imati privremenu boravišnu dozvolu koja im omogućava da legalno borave na Kosovu*.²⁷⁴

²⁶⁹ Zakonik o krivičnom postupku, članovi 221 i 222.

²⁷⁰ Ibid., član 227

²⁷¹ Banjska, E. et al. (2021). From laws to action: monitoring the institutional response to gender-based violence in Kosovo. KWN.

²⁷² Zakon o dečijoj zaštiti, član 55.

²⁷³ Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, član 6.

²⁷⁴ Ibid., član 7.

Druga lica se mogu smatrati podobnim prema zakonu ili međunarodnim sporazumima. Da bi ispunjavali uslove, kandidati takođe moraju ispuniti finansijske kriterijume. Primarna pravna pomoć pruža se svim licima koja imaju pravo na socijalnu pomoć. Sekundarna pravna pomoć pruža se svim licima čiji su bruto porodični prihodi niži od proseka.²⁷⁵ Pored toga, prema pravnim kriterijumima, pravna pomoć se pruža u slučajevima koji se procenjuju na osnovu stvarne vrednosti zahteva, jačine dokaza koje podnosioc zahteva iznese i verovatnoće uspeha.²⁷⁶

288. Postoji niz zabrinutosti u vezi sa trenutnim pragom podobnosti za žrtve nasilja nad ženama i nasilja u porodici. Prvo, kada se imovinski cenzus obračunava na osnovu prihoda porodice, to može biti značajna prepreka za žrtve koje nemaju jednak pristup porodičnim prihodima i/ili ako je počilac takođe i član porodice da bi se smatrala kvalifikovanim za pristup besplatnoj pravnoj pomoći. Drugo, u slučajevima koji uključuju nasilje nad ženama, uključujući nasilje u porodici, mogu se javiti izazovi u dokazivanju podobnosti u pogledu zakonskih kriterijuma. Na žrtvi, tj. podnosiocu zahteva je da obezbedi relevantnu dokumentaciju i prikupi potkrepljujuće dokaze koji mogu uticati na procenu jačine dokaza.

289. Civilno društvo je skrenulo pažnju delegacije na zabrinutost u vezi sa kvalitetom i dostupnošću besplatne pravne pomoći za žrtve nasilja nad ženama, uključujući nasilje u porodici. To uključuje nedovoljno finansiranje od strane vlade, što je dovelo do zatvaranja nekih kancelarija za pravnu pomoć; nedostatak specijalizacije pravnika iz sfere pravne pomoći na temu nasilja nad ženama; a tu je i zabrinjavajuća praksa ako žrtva odluči da ne prijavi slučaj policiji ili ako žrtva iz nekog razloga ne može da dobije kopiju policijskog izveštaja, što joj otežava da dobije besplatnu pravnu pomoć usled nedostatka dokumentacije koja dokazuje da je žrtva nasilja u porodici.²⁷⁷

290. Sa interesovanjem se primećuje da je Nacrtom zakona o izmenama i dopunama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći planirana pravna pomoć žrtvama nasilja u porodici direktno bez imovinskog cenzusa. Međutim, isti uslovi se možda ne odnose na žene koje su iskusile druge oblike nasilja obuhvaćene konvencijom. Shodno tome, žene žrtve seksualnog nasilja, seksualnog uznemiravanja, prisilnog braka ili drugih oblika nasilja i dalje bi imale pravo na besplatnu pravnu pomoć samo ako ispunjavaju uslove u pogledu prihoda.

291. Vlastima se preporučuje da obezbede da žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulsom konvencijom imaju de jure i de facto pristup pravnoj pomoći u ranoj fazi postupka. Uz to, preporučuje se nadležnima da se, ako se imovinski cenzus obračunava na osnovu prihoda porodice, a pojedini članovi porodice su u međusobnom sukobu ili nemaju jednak pristup porodičnom prihodu, za potrebe imovinskog cenzusa koriste samo prihodi lica koje traži pravnu pomoć.²⁷⁸

²⁷⁵ Prema članu 5 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, primarna pravna pomoć obuhvata informacije i pravne savete u vezi sa pravnim postupcima; izradu papirologije; zastupanje u parničnom, upravnom i prekršajnom postupku; odbranu i zastupanje u krivičnom postupku; informacije i pravne savete u vezi sa prekršajnim postupcima; i informacije, pravne savete i pomoć u posredničkim i arbitražnim postupcima, koje treba pružiti svim licima koja imaju pravo na socijalnu pomoć. Sekundarna pravna pomoć obuhvata izradu dokumentacije i celokupnu drugu tehničku pomoć koja ima veze sa okončanjem predmeta; i zastupanje u parničnom, upravnom i prekršajnom postupku.

²⁷⁶ Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, član 9.

²⁷⁷ Informacije prikupljene tokom posete delegacije, videti Farnsworth, N. et al. (2015). No More Excuses: An analysis of attitudes, incidence, and institutional responses to domestic violence in Kosovo. Kosovo Women's Network, p.19 and 65;

²⁷⁸ Formulacija je iz Smernice 1 Principa i smernica Ujedinjenih nacija o pristupu pravnoj pomoći u sistemima krivičnog pravosuđa, Rezolucija Generalne skupštine UN 67/187. Videti i CEDAW GR. broj 33, stav II E. Pravna pomoć i javna odbrana. U slučajevima porodičnih sukoba ili kada žena nema jednak pristup porodičnom prihodu, utvrđivanje cenzusa za pravnu pomoć i javnu odbranu treba da se zasniva na stvarnom prihodu ili raspoloživoj imovini žene

VII. Migracije i azil

292. U oblasti migracija i azila, glavni zahtev Istanbulske konvencije je da zakoni o statusu boravka i procedure azila ne zatvaraju oči pred stvarnošću žena koje žive u nasilnim vezama ili su izložene seksualnom nasilju i eksploataciji i drugim oblicima rodno zasnovanog nasilja. Zakoni o statusu boravišta ili prebivališta predviđaju mogućnost dobijanja autonomne boravišne dozvole za žene u određenim okolnostima (član 59). Procedure za azil, s druge strane, moraju biti rodno osetljive i omogućiti ženama da u potpunosti otkriju svoje priče, a razlozi za progon treba da se tumače na rodno osetljiv način. Ovo se može postići samo ako su, zauzvrat, procedure prijema i usluge podrške za tražioce azila osetljive na potrebe žena žrtava ili onih koje su u opasnosti od nasilja (član 60).

A. Status boravišta ili prebivališta (član 59)

293. Zakon o strancima reguliše davanje samostalne dozvole privremenog boravka u određenim okolnostima, uključujući i u slučaju razvoda ili rastave, iz humanitarnih i drugih razloga. Član 54, stav 3 ovog zakona kaže da se „izuzetno, samostalna boravišna dozvola može izdati po zahtevu licima koja su ušla spajanjem porodice, u slučaju udovstva, razvoda, rastave braka“, bez obzira na trajanje braka ili veze. Prema vlastima, ova odredba se može koristiti za izdavanje samostalne boravišne dozvole ženama žrtvama nasilja u porodici čiji je status boravka zavisio od statusa njihovog nasilnog bivšeg partnera/ bivšeg supružnika od kojih su finansijski zavisile. Međutim, iako je nekoliko samostalnih boravišnih dozvola dato ženama u slučaju razvoda, vlasti su izjavile da nisu upoznate ni sa jednim slučajem u kojem je ova odredba primenjena za izdavanje samostalne boravišne dozvole ženi migrantkinji nakon rastave njenog braka ili veze zbog nasilja u porodici. Slično tome, organizacije civilnog društva nisu prijavile nijedan takav primer. U svetlu gorenavedenog, nije moguće proceniti u kojoj meri su žene migrantkinje koje trpe nasilje u porodici, u praksi, svesne mogućnosti da imaju koristi od ove odredbe. Smernice o primeni Zakona o strancima neophodne su kako bi se obezbedilo da se istorija nasilja u porodici uzme u obzir za izdavanje samostalne boravišne dozvole prema članu 54, stav 3, ali takođe da spreči primenu drugih odredbi²⁷⁹ koje mogu biti u suprotnosti sa tim.

294. Dozvola za privremeni boravak može se izdati i iz „ozbiljnih humanitarnih razloga“ iz člana 59 stav 1 Zakona o strancima, kada je „stranac sarađivao ili prihvata saradnju sa pravosudnim organima ili na predlog organa za državnu bezbednost“; ili iz „drugih ozbiljnih humanitarnih razloga“. Prema vlastima, član 59, stav 1 navedenog zakona može se primeniti na situacije u kojima je boravak žrtava rodno zasnovanog nasilja neophodan zbog njihove lične situacije, radi saradnje sa nadležnim organima u istrazi ili krivičnom postupku, ili kada žena migrant treba da povрати boravišnu dozvolu koju je izgubila nakon što je odvedena u inostranstvo radi prinudnog braka. Međutim, nije zabeležen nijedan slučaj da je takva privremena boravišna dozvola data u ovim situacijama. Pored toga, ne postoje smernice koje bi razjasnile značenje „ozbiljnih humanitarnih razloga“ i primenu takve odredbe u slučaju kada podnosilac predstavlja pati od bilo kog od oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom.

295. Zakon o strancima ne predviđa izričito obustavu proterivanja za žrtve rodno zasnovanog nasilja koje su stigle u okviru programa spajanja porodice i suočavaju se sa repatrijacijom zbog postupka proterivanja pokrenutog protiv njihovog supružnika ili nasilnog partnera od koga su finansijski zavisile. Ova praznina je zabrinjavajuća imajući u vidu da član 51, stav 1, tačka 4 navedenog zakona predviđa da Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije (DCAM) Ministarstva unutrašnjih poslova „može da povuče ili odbije da obnovi boravišnu dozvolu člana porodice kada ističe boravišna dozvola sponzora, a član porodice još ne uživa samostalno pravo boravka iz člana 54 ovog zakona“.

²⁷⁹ Na primer, član 51, stav 1, tačka 2 Zakona o strancima predviđa da Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije (DCAM) Ministarstva unutrašnjih poslova „može [...] da povuče ili odbije da se članu porodice obnovi boravišna dozvola [...] kada sponzor i član njegove/njene porodice ne žive ili više ne žive u stvarnoj bračnoj ili porodičnoj vezi“.

296. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere i:

- a. obezbede praktičnu primenu Zakona o strancima kako bi se omogućilo ženama migrantima žrtvama rodno zasnovanog nasilja čiji je status boravka zavisio od statusa njihovog bivšeg partnera ili bivšeg supružnika da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu na osnovu standarda dokaza koje mogu ispuniti;
- b. obezbede da praktična primena Zakona o strancima omogući ženama migrantima žrtvama rodno zasnovanog nasilja da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu, kada je njihov boravak neophodan zbog lične situacije ili radi saradnje sa nadležnim organima u istragama/krivičnom postupku, ili kada treba da povrate boravišnu dozvolu koju su izgubile nakon odvođenja u inostranstvo radi prinudnog braka; i
- c. osiguraju da žene migrantkinje žrtve rodno zasnovanog nasilja imaju pravo da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu u slučaju proterivanja njihovog supružnika ili partnera zlostavljača.

B. Zahtevi za azil zasnovani na rodnim pitanjima (član 60)

1. Procedura za određivanje azila zasnovana na rodno osetljivim pitanjima

297. Kosovo* je uglavnom tranzitna teritorija, na kojoj se nalazi mali broj žena koje traže azil. U 2021. godini bilo je 43 žene od ukupno 578 tražilaca azila, dok je u 2020. godini bilo 148 žena od ukupno 1261 tražioca azila.²⁸⁰ Ovi brojevi su se smanjili u odnosu na 2019. godinu.²⁸¹ Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, od 2019. do 2021. godine glavne zemlje porekla tražilaca azila bile su Sirija, a u manjoj meri Maroko, Alžir, Irak i Libija. Zbog njegove tranzitne prirode, nekoliko tražilaca azila napustilo je Kosovo* nakon podnošenja zahteva za azil i pre dobijanja odluke o njihovom zahtevu.

298. Zakon o azilu iz 2018. postavlja uslove i procedure za davanje statusa izbeglice i međunarodne zaštite na Kosovo*, usklađene sa većinom pravnih tekovina Evropske unije. Član 1, stav 35 navedenog zakona priznaje fizičko, psihičko i seksualno nasilje kao činove progona koji predstavljaju osnov za azil. Pored toga, član 1, stav 11, tačka 4 priznaje zahteve za azil po osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi uz dužno poštovanje „rodnih aspekata“. Iako rodno zasnovano nasilje nad ženama nije eksplicitno prepoznato kao osnov za azil ili međunarodnu zaštitu, navedena klasifikacija sadržana u Zakonu o azilu implicira da žene koje su tražile azil podvrgnute rodno zasnovanom nasilju imaju pravo da dobiju azil po osnovu pripadnosti određenoj društvenoj grupi.

299. Zakon o azilu prepoznaje kao „ranjive osobe“: tražioce azila, izbeglice i lica sa supsidijarnom zaštitom ili privremenom zaštitom sa posebnim potrebama, lica koja su „podvrgnuta mučenju, silovanju ili drugim teškim oblicima psihičkog, fizičkog ili seksualnog nasilja, kao npr. žrtve sakaćenja ženskih genitalija“.²⁸² Prema pomenutom zakonu, ranjivi tražioci azila treba da dobiju posebnu zaštitu na osnovu njihovih posebnih potreba, uključujući smeštaj, uslove prijema, medicinski tretman i psihosocijalno savetovanje. Profesionalci koji rade sa žrtvama mučenja, silovanja ili drugih teških dela nasilja dužni su, prema zakonu, da prođu obuku o posebnim potrebama žrtava i da ispune zahteve poverljivosti.

300. Prema Zakonu o azilu, postupak azila traje do 6 meseci, sa mogućim produženjem do 9 meseci za složene slučajeve. Kao garancija, ubrzani postupci su zabranjeni za ranjive podnosiocima zahteva, posebno za žrtve mučenja, silovanja ili drugih oblika ozbiljnog psihičkog, fizičkog ili seksualnog nasilja,

²⁸⁰ Statistika Ministarstva unutrašnjih poslova, Odeljenje za državljanstvo, azil i migracije (DCAM), 2020. i 2021.

²⁸¹ Prema DCAM Ministarstva unutrašnjih poslova, u 2019. godini bio je 2081 tražilac azila, uključujući 381 ženu.

²⁸² Zakon o azilu, član 1, stav 28

ako se ne može pružiti posebna podrška.²⁸³ Zahtevi za azil se mogu podneti na graničnim prelazima, u policijskim stanicama ili u Odeljenju za državljanstvo, azil i migracije (DCAM) Ministarstva unutrašnjih poslova. Po prijemu zahteva, graničari ili policajci moraju odmah da kontaktiraju DCAM, a to je organ nadležan za prvostepene odluke po zahtevima za azil, a podnosilac zahteva se prebacuje u Centar za azil. Nakon toga, službenici Centra za azil moraju da informišu podnosioca zahteva o njegovim pravima i proceduri za određivanje statusa međunarodne zaštite, uključujući mogućnost dobijanja besplatne pravne pomoći i kontaktiranje predstavnika Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbeglice (UNHCR) ili specijalizovanih nevladinih organizacija u centru.²⁸⁴ Nakon toga, podnosilac zahteva se podvrgava lekarskom pregledu, uz njegovu/njenu saglasnost, kako bi se dokumentovali potencijalni dokazi ili znakovi prethodnog progona koji će biti poslani DCAM.

301. Zakon o azilu sadrži odredbe kojima se obezbeđuje rodna osetljivost postupka azila. Na primer, žene tražioci azila imaju pravo da zahtevaju da postupak azila vodi službenica za azil i, ako je moguće, prevodilac istog pola.²⁸⁵ Međutim, nejasno je da li se ovaj zahtev uvek ispunjava u praksi. Štaviše, sa podnosiocima zahteva biće obavljen razgovor bez prisustva članova porodice, osim ako službenik za azil ne smatra da je njihovo prisustvo neophodno.²⁸⁶ Prema DCAM, odluke službenika za azil zasnivaju se na proceni svih dostupnih dokaza u skladu sa Zakonom o azilu, uključujući izjave podnosioca zahteva, svedočenja, informacije o zemlji porekla, i prate Smernice UNHCR-a o međunarodnoj zaštiti. Službenici za azil prolaze kroz dobrovoljnu obuku o rodnom pitanjima u kontekstu azila i migracije, uključujući rodno zasnovano nasilje, koju organizuju međunarodne organizacije. Bez obzira na navedeno, prema rečima civilnog društva i praktičara koji rade na terenu, iako je pristup postupku azila na Kosovu* efikasan, ostaju praznine u rodno osetljivom sprovođenju postupka azila. I zaista, službenici za azil nemaju uvek sveobuhvatno razumevanje rodno zasnovanog nasilja i progona, koji se kao posledica toga ne analiziraju, pominju niti uzimaju u obzir u njihovim odlukama. Štaviše, Istanbulska konvencija i dalje je malo poznata među službenicima za azil. Gorenavedeno može objasniti zašto je DCAM tokom 2019. i 2020. godine naznačio da nije registrovao nijedan slučaj azila koji uključuje žene podnosioce zahteva koje su tražile zaštitu na osnovu rodnog progona.

302. Da bi se na integrisan način pozabavilo nedostatkom standarda za obezbeđivanje zaštite žena migranata i azilanata žrtava rodno zasnovanog nasilja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, zajedno sa Kosovskom policijom, specijalizovanim nevladinim organizacijama, UNHCR-om i drugim relevantnim javnim institucijama pokrenulo je radnu grupu za izradu „Smernica za prevenciju ublažavanja rizika i odgovora na rodno zasnovano nasilje u mešovitom migracionom kontekstu Kosova“. Pozdravlja se što je cilj ovog strateškog dokumenta pružanje smernica iz više agencija profesionalcima iz relevantnih sektora²⁸⁷ o proceduri koju treba slediti u pogledu prevencije, otkrivanja, upućivanja i podrške žrtvama rodno zasnovanog nasilja u kontekstu postupka azila. Aprila 2022. godine, ovaj dokument je završen i čeka na odobrenje Ministarstva unutrašnjih poslova. U istom duhu, 2021. godine, Ministarstvo unutrašnjih poslova usvojilo je smernicu više agencija o zaštiti dece u postupku azila: „Smernice o proceni i utvrđivanju najboljeg interesa dece koja se prijavljuju za međunarodnu zaštitu, izbeglica i migranata“.

303. Vlastima se preporučuje da pojačaju napore na identifikaciji žena tražilaca azila koje su doživele ili su u opasnosti od nasilja zasnovanog na rodu, uključujući redovnu obuku i širenje rodni smernica među agencijama za međunarodnu zaštitu i određivanje izbegličkog statusa. Vlastima se takođe preporučuje da prikupljaju podatke o godišnjem broju zahteva za azil na osnovu rodno zasnovanog progona, kao i o broju odobrenih i odbijenih zahteva za azil.

²⁸³ Zakon o azilu, član 63

²⁸⁴ Ibid., članovi 26, 30 i 54

²⁸⁵ Ibid., članovi 14 i 15

²⁸⁶ Ibid., član 57

²⁸⁷ Ministarstvo unutrašnjih poslova (DCAM, Odeljenje za reintegraciju repatriiranih lica i integraciju stranaca), Kosovska policija (Uprava za migracije i inostranstvo, Granična straža, Jedinica za nasilje u porodici), Centri za socijalni rad, Ministarstvo zdravlja, nevladine organizacije, međunarodne organizacije uključene su u ove smernice više agencija.

2. Smeštaj

304. Prema Zakonu o azilu, podnosioci zahteva mogu biti smešteni u Centrima za azil ili drugde o svom trošku, ako to žele.²⁸⁸ Na Kosovu* postoje dva prihvatna centra, Centar u Maguri u opštini Lipljan i Centar u Vranom Dolu blizu Prištine. Tokom pandemije kovida 19, Kosovo* se suočilo sa povećanjem broja migranata koji borave na teritoriji, zbog ograničenja kretanja za migrante i tražioce azila. To je prenapreglo njegov prijemni kapacitet. Dakle, „Kamp Belvedere“ u Mitrovici, na severu Kosova*, takođe obezbeđuje prihvatne objekte za tražioce azila, a planirano je njegovo proširenje u okviru „Plana za vanredne situacije za upravljanje eventualnim prilivom migranata, izbeglica i podnosilaca zahteva za međunarodnu zaštitu“ usvojenog 2019. godine.²⁸⁹ Dodatni privremeni centar za prihvatanje i registraciju za migrante i tražioce azila je trenutno u izgradnji u Vranom Dolu.

305. Kao što je već pomenuto, prema Zakonu o azilu, ranjivi podnosioci zahteva, uključujući žene koje su bile izložene nekim oblicima psihičkog, fizičkog ili seksualnog nasilja, uključujući silovanje i sakaćenje ženskih genitalija, moraju imati pristup prilagođenom smeštaju, uslovima prijema, medicinskom tretmanu i psihosocijalnom savetovanju. Pozdravlja se činjenica da je u tom pogledu usvojeno nekoliko strateških dokumenata, posebno Vodič o uslovima prijema za ranjive podnosioce zahteva iz 2019. koji traže međunarodnu zaštitu, a koji objašnjava standarde Uredbe Ministarstva unutrašnjih poslova o funkcionisanju Centra za azil iz 2018. godine. Shodno tome, rane procene potreba podnosilaca zahteva treba da se sprovedu ubrzo nakon njihovog prijema u prihvatni centar, uključujući i putem standardizovanog upitnika koji ima za cilj da identifikuje ranjive podnosioce zahteva koji su patili od rodno zasnovanog nasilja. Pored toga, žene tražioce azila koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja treba da dobiju informacije o svojim pravima, na principu poverljivosti u postupku i o dostupnim specijalizovanim psihosocijalnim i medicinskim uslugama. Prema gorenavedenom Vodiču, takve procene potreba podnosilaca zahteva treba da budu kontinuirani proces i da se ne ograničavaju na prvi početni intervju.

306. Takođe, žene tražioce azila treba smestiti u odvojene sobe samo za žene, a one koje borave sa decom ili porodicom treba da budu smeštene u jednokrevetnoj sobi.²⁹⁰ Žene koje traže azil će takođe dobiti prilagođenu podršku koju pružaju žene stručnjaci, kada je dostupna. Štaviše, tražioci azila na Kosovu* imaju pravo da rade na period od devet meseci, nakon podnošenja zahteva za međunarodnu zaštitu, a podnosioci zahteva koji ispunjavaju ekonomske kriterijume takođe imaju pravo na socijalnu pomoć.²⁹¹ Ipak, delegacija je obavestena da se samohrane majke koje traže azil ili one koje su priznate kao izbeglice često osećaju diskriminisano u svojim zajednicama i javnoj sferi, i da je potrebno više inicijativa za njihovo osnaživanje.

307. Osoblje koje upravlja prihvatnim centrima uključuje javne službenike koji rade kao, između ostalih, socijalni radnici, službenici koji obrađuju zahteve za azil i službenici za logistiku. Pored toga, predstavnici nevladinih organizacija (Program za građanska prava na Kosovu, Kosovski centar za rehabilitaciju žrtava torture, Jezuitska služba za izbeglice) i UNHCR prisutni u centru pružaju specijalističku psihosocijalnu, medicinsku i pravnu podršku. U prihvatnim centrima se, u saradnji sa Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM) i UNHCR, redovno organizuju obuke o identifikaciji žrtava rodno zasnovanog nasilja i drugih oblika nasilja, kako navode u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Žene tražioci azila koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja mogu dobiti podršku koju pružaju skloništa van centara za azil. Ministarstvo unutrašnjih poslova ne angažuje psihologe ili druge specijalizovane stručnjake osim predstavnika nevladinih organizacija prisutnih u centrima za azil. Indikacije iz civilnog društva naglašavaju nedostatak osoblja koje radi u prihvatnim centrima, uključujući i žene koje nisu predstavnice NVO.

²⁸⁸ Zakon o azilu, član 55

²⁸⁹ Ministarstvo unutrašnjih poslova. (2021). Strategija o migraciji (2021–2025)

²⁹⁰ Uredba Ministarstva unutrašnjih poslova br. 03/2018 o funkcionisanju Centra za azil, članovi 22 i 29

²⁹¹ Ibid., članovi 27 i 35; Zakon o azilu, član 26

308. Vlastima se preporučuje da ojačaju sistem zaštite i podrške u slučajevima nasilja nad ženama koji je dostupan ženama tražiocima azila koje borave u prihvatnim centrima, uključujući povećanje broja obučenog osoblja koje pruža rodno osetljivo, psihosocijalno i pravno savetovanje.

C. Zabrana proterivanja (član 61)

309. Načelo zabrane proterivanja priznato je u Zakonu o azilu, Zakonu o strancima i Zakonu o kontroli i nadzoru državne granice, koji predviđa da nijedan podnosilac zahteva, izbeglica, lice pod supsidijarnom zaštitom ili privremenom zaštitom neće biti proterano ili vraćeno na bilo koji način na granice teritorija na kojima bi njegov/njen život ili sloboda bili ugroženi zbog rase, vere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja.²⁹²

²⁹² Zakon o azilu, član 5; Zakon o strancima, član 92; Zakon o kontroli i nadzoru državne granice, član 4.

Zaključak

310. Ovaj izveštaj je istakao brojne inicijative koje je Kosovo* preduzelo pre i nakon ustavnih amandmana usvojenih 25. septembra 2020. kojim je direktno stupila na snagu Istanbulska konvencija na Kosovu*, a u pravcu unapređenja svojih zakona i politika koje se bave nasiljem nad ženama i nasiljem u porodici. Tokom poslednjih deset godina na Kosovu* su uloženi značajni naponi da se osmisle posebni zakoni i protokoli, kao i sveobuhvatne i koordinacione politike i mehanizmi za odgovor na nasilje u porodici. S tim u vezi, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici usvojen 2010. godine i Standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici usvojene 2013. godine predstavljaju centralne instrumente kojima se uspostavljaju mere za pomoć i zaštitu žrtvama takvog nasilja. Imenovanje Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici i Međuministarske koordinacione grupe protiv nasilja u porodici povezane sa visokim političkim mandatima takođe ilustruju političku spremnost Kosova* da poboljša dizajn i implementaciju sveobuhvatnih zakona i politika u ovoj oblasti. Na terenu, stvaranje opštinskih mehanizama za koordinaciju protiv nasilja u porodici i imenovanje specijalizovanih policijskih jedinica, tužilaca i sudija takođe pokazuju spremnost da se osmisli prilagođeni i višeagencijski odgovor na potrebe za pomoći i zaštitom žrtava nasilja u porodici.

311. Mere koje su preduzele vlasti u skorije vreme pokazuju njihov interes za usklađivanje pravnog i političkog okvira na Kosovu* sa standardima Istanbulske konvencije. Nacionalna strategija o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026) usvojena u januaru 2022. predstavlja najperspektivniji primer ovih napora da se osmisle politike uz korišćenje konvencije kao merila za obuhvat i drugih oblika nasilja nad ženama, mimo nasilja u porodici. Još jedan pozitivan pomak koji treba primetiti je tekuća reforma Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i SOP za zaštitu od nasilja u porodici čije područje primene će se, prema planu, proširiti kako bi se obezbedilo da žene žrtve svih oblika rodno zasnovanog nasilja dobiju zaštitu i podršku.

312. Uprkos ovim važnim pomacima, ovaj izveštaj je pokazao hitnu potrebu rešavanja praktičnih nedostataka u zaštiti i pomoći žrtvama svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom. Stoga bi trebalo uložiti više napora kako bi se osiguralo da relevantni profesionalci u svim ključnim sektorima, uključujući, između ostalog, pravosudni, policijski, zdravstveni i socijalni sektor, budu obučeni i opremljeni da pruže podršku svim žrtvama na rodno osetljiv način i način usmeren na žrtve. Takve mere bi zahtevale rešavanje nedostataka u postojećim pravnim i političkim okvirima i njihovu primenu u vezi sa podrškom i zaštitom žrtava, uključujući nedostatak pristupa održivim resursima za specijalističke usluge podrške koje vode NVO, neujednačeno sprovođenje sveobuhvatne procene rizika, i nedostatke u blagovremenom izdavanju i praćenju hitnih zabrana i naloga za zaštitu.

313. Trebalo bi takođe preduzeti konkretne radnje i definisati prilagođene procedure za podršku žrtvama određenih oblika rodno zasnovanog nasilja mimo nasilja u porodici, posebno žrtvama seksualnog nasilja, prinudnog braka i seksualnog uznemiravanja, koje su trenutno bez specijalističke podrške. Naposljetku, trenutni sistem na Kosovu* ne shvata u dovoljnoj meri i ne bavi se dugoročnim uticajem nasilja nad ženama, uključujući njegove dugotrajne ekonomske i psihološke posledice. Stoga su potrebne mere kako bi se osiguralo socioekonomsko osnaživanje žena žrtava rodno zasnovanog nasilja, uključujući u kontekstu socijalne pomoći, zapošljavanja i imovinske politike.

314. Ovaj izveštaj ima za cilj da podrži Kosovo* u njegovom nastojanju da unapredi sprovođenje Istanbulske konvencije. Delegacija ohrabruje njegove organe vlasti da svoje nalaze prenesu ne samo relevantnim javnim institucijama na svim centralnim i opštinskim nivoima, već i nevladinim organizacijama i drugim organizacijama civilnog društva koje rade u polju nasilja nad ženama.

Dodatak I

Spisak preporuka

I. Svrhe, definicije, jednakost i nediskriminacija, opšte obaveze

A. Područje primene konvencije i definicija (članovi 2 i 3)

1. Toplo se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima da usaglase sve zakonske i političke definicije nasilja nad ženama i nasilja u porodici sa onim navedenim u Istanbulskoj konvenciji, uz obezbeđivanje njihove efektivne praktične primene. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu mere kako bi osigurale da se sve definicije nasilja u porodici koje se koriste prošire na sve sadašnje i bivše partnere, bez obzira na to da li je žrtva u neformalnoj intimnoj vezi ili deli stan sa počiniocem.

B. Osnovna prava, jednakost i nediskriminacija (član 4)

1. Rodna ravnopravnost i nediskriminacija

2. Hitno se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima na implementaciji sveobuhvatnih i koordinisanih zakona, politika i mehanizama za postizanje rodne ravnopravnosti, uz preduzimanje daljih radnji za otklanjanje postojećih nedostataka u jednakom pristupu žena socioekonomskim pravima, posebno imovinskim, pravima u pogledu nasleđa i alimentacije za decu, kao i da prate administrativnu i sudsku praksu u tim oblastima i da mere napredak.

2. Intersekcionalna diskriminacija

3. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu dalje mere za rešavanje višestruke diskriminacije u pristupu zaštiti i podršci sa kojima se suočavaju određene grupe žena žrtava nasilja, posebno žene sa invaliditetom, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene koje žive u ruralnim područjima, samohrane majke, LGBTI žene i žene koje se bave prostitucijom, uključujući razvoj politika i mera za rešavanje njihovih specifičnih potreba. U tom cilju, vlasti bi možda mogle da dobiju inspiraciju iz smernica predstavljenih u zbirci radova o Istanbulskoj konvenciji a u vezi sa osmišljavanjem i primenom mera za rešavanje praktičnih prepreka i predrasuda sa kojima se suočavaju žene izložene riziku od intersekcionalne diskriminacije koje su pretrpele rodno zasnovano nasilje.

C. Rodno zasnovane politike (član 6)

4. Preporučuje se vlastima da pojačaju svoje napore i ugrade aspekt rodno osetljivog odgovora na nasilje nad ženama u sve relevantne politike, uz razvoj i implementaciju relevantnih smernica i nastavnih planova i programa za pripadnike javnih institucija, prilagođenih njihovim oblastima.

II. Integrisane politike i prikupljanje podataka

D. Sveobuhvatne i koordinisane politike (član 7)

5. Preporučuje se vlastima da pojačaju dugoročnu koordinaciju u razvoju, implementaciji i praćenju politika dajući odgovarajući značaj sprečavanju i borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama, uključujući jačanje kontinuiranog i efikasnog funkcionisanja postojećeg mehanizma koordinacije na centralnom i opštinskom nivou.

E. Finansijska sredstva (član 8)

6. Hitno se preporučuje vlastima da povećaju stabilnost i nivo finansiranja specijalizovanih nevladinih organizacija za otklanjanje nedostataka u pružanju usluga specijalizovane podrške, posebno skloništa za žrtve nasilja nad ženama, tako što će razmotriti zamenu godišnjeg tenderskog postupka stabilnom višegodišnjom šemom finansiranja.

7. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede odgovarajuće ljudske i finansijske resurse za sve institucije i subjekte koji imaju mandat da sprovedu mere u cilju sprečavanja i borbe protiv nasilja nad ženama, uključujući opštinske mehanizme koordinacije protiv nasilja u porodici. U tu svrhu, takođe se preporučuje vlastima da nastave svoje napore u primeni alata za rodno budžetiranje i procene uticaj na rodna pitanja u svim relevantnim ministarstvima i institucijama kao način da se dodeli dovoljno finansijskih sredstava za odgovor na nasilje nad ženama, i prati primena alata za rodno budžetiranje u cilju dokumentovanja vremenskog povećanja budžeta namenjenog i potrošenog u ovoj oblasti.

F. Nevladine organizacije i civilno društvo (član 9)

8. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede odgovarajuće mogućnosti finansiranja za nevladine organizacije za ženska prava koje vode specijalističke usluge podrške i predvode napore na lokalnoj osnovi u pravcu prevencije svih oblika nasilja nad ženama. Takođe se toplo preporučuje vlastima da obezbede sistematičniji konsultativni dijalog sa specijalizovanim nevladinim organizacijama za ženska prava i lokalnim organizacijama kako bi iznele svoje prioritetne probleme, svoje obećavajuće intervencije i uključile svoja iskustva u kreiranje politika za sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja nad ženama.

G. Koordinaciono telo (član 10)

9. Toplo se preporučuje vlastima da u potpunosti institucionalizuju Kancelariju nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici izdvajanjem neophodnih ljudskih i finansijskih resursa posvećenih njenom radu. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede, s jedne strane, koordinaciju i sprovođenje mera za sprečavanje i borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama, a sa druge strane, njihovu nezavisnu evaluaciju, kako bi se obezbedila objektivnost u evaluaciji politika. Redovan monitoring i evaluacija treba da se zasnivaju na pouzdanim podacima, uporedivim indikatorima i da pokrivaju celu teritoriju.

H. Prikupljanje podataka i istraživanje (član 11)

1. Prikupljanje administrativnih podataka

a) Agencije za sprovođenje zakona i sektor pravde

10. Hitno se preporučuje vlastima da prošire obim podataka koje prikupljaju agencije za sprovođenje zakona i pravosuđe kako bi obuhvatili sve oblike nasilja nad ženama i da osiguraju da takvi podaci budu razvrstani prema polu, starosti i odnosu između žrtve i izvršioca. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere, uključujući uvođenje Informacionog sistema za upravljanje predmetima, kako bi uskladili prikupljanje gorenavedenih podataka između agencija za sprovođenje zakona i pravosuđa sa krajnjim ciljem procene stope osipanja.

b) Zdravstveni sektor

11. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere da obezbede prikupljanje usaglašenih podataka u vezi sa kontaktima zdravstvenih radnika sa pacijentima iz razloga koji se odnose na iskustvo rodno zasnovanog nasilja. Takvi podaci treba da budu razvrstani, u najmanju ruku, prema

polu, starosti i odnosu počinioca prema žrtvi.

c) **Socijalne usluge**

12. Toplo se preporučuje vlastima da prošire obim podataka koje prikupljaju socijalne službe i skloništa kako bi se osiguralo da se usredsrede na sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom i da budu razvrstani prema polu, starosti i odnosu počinioca prema žrtvi i drugim relevantnim kategorijama kao što je status invalidnosti.

2. Istraživanje stanovništva

13. Toplo se preporučuje vlastima da sprovedu redovne ankete o rasprostranjenosti svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, uključujući nasilje koje doživljavaju žene izložene riziku od interseksionalne diskriminacije.

3. Istraživanja

14. Preporučuje se vlastima da pojačaju napore i podrže istraživanja o manifestacijama nasilja nad ženama koje su i dalje neistražene, uključujući postavljanje prioriteta istraživanja i nuđenje mogućnosti finansiranja. Takođe se preporučuje vlastima da nastave da procenjuju postojeće politike i zakonodavne mere kako bi procenile nivo njihove primene, efikasnost i zadovoljstvo žrtava uslugama podrške i zaštite.

III. Prevencija

I. Opšte obaveze (član 12)

15. Vlastima se preporučuje da podstiču mere koje imaju za cilj iskorenjivanje stereotipa, predrasuda i svih praksi zasnovanih na ideji o inferiornosti žena u odnosu na muškarce, koje doprinose opravdavanju i održavanju nasilja nad ženama.

J. Podizanje svesti (član 13)

16. Vlastima se preporučuje da dalje diverzifikuju i održe svoje napore za podizanje svesti kako bi se pozabavili svim oblicima nasilja obuhvaćenim Istanbulskom konvencijom, uključujući obezbeđivanje resursa za kampanje i angažovanje u partnerstvu sa nevladinim organizacijama za ženska prava i organizacijama u zajednici koje rade sa ženama u opasnosti od interseksionalne diskriminacije i medijima.

K. Edukacija (član 14)

17. Toplo se preporučuje vlastima da nastave sa svojim naporima da ugrade teme o ravnopravnosti žena i muškaraca, svim oblicima rodno zasnovanog nasilja nad ženama i devojčicama, nestereotipnim rodnim ulogama, međusobnom poštovanju, nenasilnom rešavanju međuljudskih sukoba i pravo na lični integritet u formalni nastavni plan i program, prilagođen rastućim kapacitetima učenika. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu dalje mere kako bi osigurale ranu intervenciju obrazovnog osoblja tamo gde su deca, posebno devojčice, izložena riziku od bilo kog oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom.

L. Obuka stručnjaka (član 15)

18. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede sistematsku i obaveznu početnu obuku i obuku

na radnom mestu o prevenciji, otkrivanju i krivičnom gonjenju svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, uključujući potrebe i prava žrtava, posebno onih u ranjivoj situaciji, i o prevenciji sekundarne viktimizacije i rodnih stereotipa za sve profesionalce, posebno zdravstvene radnike, socijalne radnike i sudstvo. Svi napori u pravcu realizacije obuke treba da budu potkrepljeni i ojačani jasnim protokolima i smernicama koje postavljaju standarde koje osoblje treba da sledi.

M. Programi preventivnih intervencija i tretmana (član 16)

1. Programi za počinioce nasilja u porodici

19. Toplo se preporučuje vlastima da:

- a. utvrde minimalne standarde kvaliteta za sve programe za počinioce nasilja u porodici, koji u centar treba da stave bezbednost žrtava i njihova ljudska prava, i koji treba da obuhvate blisku saradnju između programa za počinioce i specijalističkih službi koje pomažu žrtvama;
- b. povećaju broj dostupnih programa, kako obaveznih, tako i dobrovoljnih, kako bi se osigurala njihova dostupnost širom teritorije na osnovu minimalnih standarda kvaliteta;
- c. obezbede eksternu evaluaciju takvih programa u skladu sa priznatim najboljim međunarodnim praksama i principima, uključujući analizu pouzdanih informacija o ponovnom prestupu, kako bi se procenilo da li programi služe predviđenim preventivnim ciljevima;
- d. osiguraju da programi za počinioce nasilja u porodici budu deo multiagencijskog pristupa koji uključuje sve relevantne institucije, uključujući i NVO; i
- e. obezbede adekvatnu obuku za sve fasilitatore programa za počinioce.

2. Programi za seksualne prestupnike

20. Vlastima se preporučuje da osmisle programe tretmana za počinioce seksualnog nasilja, koji uzimaju u obzir najbolje prakse na međunarodnom nivou i garantuju pristup zasnovan na ljudskim pravima.

N. Učešće privatnog sektora i medija (član 17)

21. Preporučuje se vlastima da nastave sa svojim naporima u aktivnom podsticanju uključivanja medija i privatnog sektora, uključujući sektor informacionih tehnologija, u prevenciju nasilja nad ženama u svim njegovim oblicima, posebno obezbeđivanjem adekvatne i brze primene relevantnih mera predviđenih Nacionalnom strategijom o zaštiti od nasilja u porodici i nasilja nad ženama (2022–2026).

VI. Zaštita i podrška

O. Opšte obaveze (član 18)

22. Hitno se preporučuje vlastima da:

- a. usvoje neophodne mere, uključujući zakonodavne mere, kako bi se osiguralo da se saradnja više agencija, uključujući mehanizme opštinske koordinacije ili druge inicijative, proširi na žrtve svih oblika nasilja nad ženama;
- b. uvedu jače i redovne procedure procene rizika, kao deo koordinacije među agencijama za podršku i zaštitu žrtava, uz podršku putem obuke i daljih napora da se pojača uključivanje nevladinih organizacija za ženska prava i skloništa, sa konačnim ciljem da se obezbedi bezbednost žrtve u svim fazama;
- c. obezbede strukturnu i finansijsku održivost saradnje između više agencija, uključujući

mehanizme opštinske koordinacije.

P. Informisanje (član 19)

23. Preporučuje se vlastima da nastave sa svojim naporima da obezbede žrtvama adekvatne i blagovremene informacije o dostupnim uslugama podrške i zakonskim merama za sve oblike nasilja nad ženama, na jeziku koji razumeju.

Q. Opšte usluge podrške (član 20)

1. Socijalne usluge

24. Toplo se preporučuje vlastima da:

- a. povećaju resurse namenjene socijalnim programima koji olakšavaju oporavak i socioekonomsku autonomiju žena žrtava svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno šeme socijalnog stanovanja, pomoći u obrazovanju i obuke i pronalaženja zaposlenja;
- b. obezbede da Centri za socijalni rad širom Kosova* dobiju adekvatne ljudske i finansijske resurse koji im omogućavaju da efikasno obavljaju svoje dužnosti, uz razmatranje imenovanja socijalnih radnika specijalizovanih za nasilje nad ženama;
- c. jačaju obuku za socijalne radnike o rodnoj prirodi nasilja nad ženama, štetnom uticaju svedočenja nasilja za decu i skriningu istorije nasilja u porodici tokom postupaka pomirenja i odluka o starateljstvu nad decom.

2. Zdravstvene usluge

25. Toplo se preporučuje vlastima da obezbede da žene žrtve nasilja obuhvaćenog Istanbulskom konvencijom imaju pristup zdravstvenim uslugama sa adekvatnim resursima i obučanim stručnjacima prilagođenim da pomognu žrtvama, posebno putem:

- a. otkrivanja svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, odgovorom na njihove medicinske potrebe na osetljiv način i njihovim upućivanjem na relevantne i, po mogućnosti, specijalističke službe za podršku;
- b. razvoja i efikasne primene protokola i smernica koje obezbeđuju da svi zdravstveni radnici adekvatno reaguju na žene žrtve svih oblika rodno zasnovanog nasilja, uključujući žene izložene interseksionalnoj diskriminaciji, posebno žene sa invaliditetom, migrantkinje i Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, koje se mogu suočiti sa značajnim preprekama u traženju pomoći; i
- c. pružanja besplatne dokumentacije sa forenzičkim dokazima pogodnim za upotrebu u sektoru krivičnog pravosuđa.

R. Specijalističke usluge podrške (član 22)

26. Podsećajući na ključnu ulogu koju specijalističke službe za podršku igraju u rešavanju različitih vrsta nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom pružanjem prilagođene podrške svim grupama žrtava, toplo se preporučuje vlastima da obezbede neposredne, srednjoročne i dugoročne usluge podrške svim žrtvama, uključujući saradnju, finansijsku podršku i korišćenje dugogodišnje ekspertize nezavisnih specijalizovanih službi za podršku ženama u civilnom društvu.

S. Skloništa (član 23)

27. Sa ciljem garantovanja adekvatnog pristupa ženama žrtvama nasilja i njihovoj deci namenskim, bezbednim i pratećim skloništim, kao što se zahteva članom 23 Istanbulske konvencije, toplo se preporučuje vlastima da:

- a. prošire broj i/ili kapacitete specijalizovanih skloništa namenjenih ženama i njihovoj deci,

- uključujući i one za dečake starije od 12 godina, na celoj teritoriji, uz praćenje kvaliteta i finansijske održivosti pružanja usluga;
- b. obezbede dovoljna i stabilna finansijska sredstva za skloništa kako bi se obezbedile mogućnosti pružanja sveobuhvatno kvalitetnog smeštaja usredsređenog na žrtve i podrške žrtvama;
 - c. garantuju jednak pristup takvim uslugama skloništa za sve žene žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno žene sa invaliditetom, žene koje žive u ruralnim područjima, starije žene, žene koje koriste psihoaktivne supstance, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene iz srpskih zajednica i migrantkinje; i
 - d. da se pozabave dugoročnim potrebama svih žena žrtava i njihove dece obezbeđivanjem adekvatnog i stabilnog finansiranja namenjenog dugoročnoj socioekonomskoj i traumatskoj podršci za žene tokom i nakon njihovog boravka u skloništim.
 - e. prošire broj i/ili kapacitete specijalizovanih skloništa namenjenih ženama i njihovoj deci, uključujući i one za dečake starije od 12 godina, na celoj teritoriji, uz praćenje kvaliteta i finansijske održivosti pružanja usluga;
 - f. obezbede dovoljna i stabilna finansijska sredstva za skloništa kako bi se obezbedile mogućnosti pružanja sveobuhvatno kvalitetnog smeštaja usredsređenog na žrtve i podrške žrtvama;
 - g. garantuju jednak pristup takvim uslugama skloništa za sve žene žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno žene sa invaliditetom, žene koje žive u ruralnim područjima, starije žene, žene koje koriste psihoaktivne supstance, Romkinje, Aškalijke i Egipćanke, žene iz srpskih zajednica i migrantkinje; i
 - h. se pozabave dugoročnim potrebama svih žena žrtava i njihove dece obezbeđivanjem adekvatnog i stabilnog finansiranja namenjenog dugoročnoj socio-ekonomskoj i traumatskoj podršci za žene tokom i nakon njihovog boravka u skloništim.

T. Telefonske linije za pomoć (član 24)

28. Toplo se preporučuje vlastima da konkretizuju svoje napore kako bi osigurali funkcionisanje besplatne, anonimne i non-stop telefonske linije za pomoć koja je posvećena ženama žrtvama svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, dostupna širom teritorije i na svim relevantnim jezicima, koja može pružiti savete žrtvama, uz dužno poštovanje poverljivosti svih pozivalaca, kojom upravlja kvalifikovano osoblje obučeno za sve ove oblike nasilja.

U. Podrška žrtvama seksualnog nasilja (član 25)

29. Hitno se preporučuje vlastima da uspostave odgovarajuće i lako dostupne centre za pomoć u slučajevima silovanja i/ili seksualnog nasilja u kojima će obučeni stručnjaci nuditi medicinsku negu, visokokvalitetno forenzičko ispitivanje i neposrednu, kratkoročnu i dugoročnu podršku žrtvama koje su pretrpele traumu. Takvi centri treba da obezbede osetljiv odgovor obučenih stručnjaka i da poštuju princip informisanog pristanka žrtve i kontrole njenih odluka u vezi sa forenzičkim/medicinskim pregledima i prijavljivanjem. Takođe se hitno preporučuje vlastima da razviju specifične medicinske protokole o pružanju podrške žrtvama seksualnog nasilja i obezbeđivanju sprovođenja forenzičkih pregleda i čuvanja uzoraka, bez obzira na to da li je seksualno nasilje prijavljeno policiji.

V. Zaštita i podrška deci svedocima (član 26)

30. Hitno se preporučuje vlastima da pojačaju mere kako bi se osigurali:

- a. dostupnost psihosocijalnog savetovanja prilagođenog uzrastu za decu svedoke svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, posebno za decu koja su svedoci nasilja u porodici;
- b. širi nivo svesti relevantnih stručnjaka, posebno onih koji rade u socijalnim službama, obrazovnim i pravosudnim institucijama, o štetnim posledicama svedočenja nasilja u porodici na decu;

- c. usaglašavanje navedenog sa odlukama koje se odnose na regulisanje prava na starateljstvo i posete, kao i na donošenje zaštitnih mera za decu svedoke, uključujući naloge za zaštitu.

W. Prijavljivanje od strane stručnjaka (član 28)

31. Podsećajući na princip osnaživanja žena koji je obuhvaćen celom Istanbulskom konvencijom, toplo se preporučuje vlastima da obezbede da obaveza prijavljivanja nametnuta stručnim licima bude ublažena pružanjem potpunih i osetljivih informacija žrtvi kako bi joj se omogućilo da sama donese informisanu odluku i zadrži autonomiju. U tom cilju, toplo se preporučuje vlastima da preispitaju obavezu stručnih lica da prijave slučajeve nasilja nad ženama i njihovom decom, osim u situacijama u kojima postoje opravdani razlozi da veruju da je počinjen ozbiljan čin nasilja obuhvaćen Istanbulskom konvencijom i kada se očekuju nova ozbiljna dela. Ovo može zahtevati da obaveza prijavljivanja bude uslovljena prethodnim pristankom žrtve, osim ako je žrtva dete ili nije ustanjuda se zaštitizbog invaliditeta.

V. Materijalno pravo

X. Građansko pravo

1. Građanski pravni lekovi protiv organa vlasti – obezbeđivanje dužne pažnje (član 29)

32. Toplo se preporučuje vlastima da ispitaju i otklone sve prepreke u korišćenju mera građanskog prava koje su dostupne kako bi se javne vlasti pozvale na odgovornost za nepoštovanje obaveze da revnosno spreče, istraže i kažnjavaju akte nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom i da zaštite žrtve, kao i da obezbede pružanje adekvatnih informacija ženama žrtvama nasilja kako bi im se omogućilo da u praksi iskoriste postojeće pravne lekove. Napredak u ovoj oblasti treba meriti prikupljanjem podataka o broju pritužbi žrtava i njihovim ishodima.

2. Naknada štete (član 30)

33. Vlastima se preporučuje da preduzmu dalje mere kako bi olakšale i garantovale pristup naknadi štete za žrtve svih oblika nasilja nad ženama, uključujući i seksualno nasilje tokom rata, posebno sistematskim informisanjem žrtava o njihovom pravu da traže naknadu štete i procedurama koje treba poštovati. Takođe se preporučuje vlastima da razmotre produžetak roka od pet godina za podnošenje zahteva za naknadu štete Vladinoj komisiji za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata.

3. Starateljstvo, pravo na posete i bezbednost (član 31)

34. Hitno se preporučuje vlastima da preduzmu neophodne mere, uključujući zakonske izmene, kako bi osigurale obavezu sudova da uzmu u obzir incidente nasilja nad ženama prilikom određivanja prava na starateljstvo i posete i da ograniče starateljstvo i pravo na posete tamo gde je to opravdano zarad garantovanja bezbednosti i najboljeg interesa deteta. Posebno se hitno preporučuje vlastima da:

- a. preduzmu mere i uvedu sistematski proces skrininga slučajeva razvoda, određivanja starateljstva i prava na posete kako bi se identifikovali i uzeli u obzir slučajevi nasilja obuhvaćeni Istanbulskom konvencijom;
- b. izmene član 70 Zakona o porodici, kako bi se obezbedilo da žene, uključujući trudnice i majke dece mlađe od jedne godine, nemaju zakonsku zabranu da napuste suprurnika zlostavljača;
- c. obezbede da samo profesionalci, posebno psiholozi i dečiji psihijatri, koji su upoznati sa pitanjem nasilja nad ženama i zahtevima Istanbulske konvencije, mogu da budu imenovani od strane sudova da daju savete o pitanjima starateljstva i poseta u situacijama nasilja nad

- ženama;
- d. obezbede odgovarajuću obuku i izrađuju profesionalne smernice, koje imaju za cilj podizanje svesti među profesionalcima o štetnim posledicama nasilja na decu, uključujući decu svedoke, i njihovo upoznavanje sa zahtevima člana 31 Istanbulske konvencije; i
 - e. prate praksu sudova u ovoj oblasti i mere napredak.

Y. Krivično pravo

1. Psihološko nasilje (član 33)

35. Toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere za efikasno istraživanje, krivično gonjenje i kažnjavanje dela psihičkog nasilja tako što će u potpunosti koristiti dostupne odredbe Krivičnog zakonika, uključujući obezbeđivanje krivičnog gonjenja po članu 248 Krivičnog zakonika u slučajevima psihičkog nasilja u porodičnom kontekstu, i da povećaju nivo obuke među službenicima organa za sprovođenje zakona, sudijama i drugim relevantnim profesionalcima o rodnoj prirodi i posledicama psihičkog nasilja. Takođe se preporučuje vlastima da preispitaju postojeću sudsku praksu o psihološkom nasilju kako bi ispitali da li se dostupne odredbe adekvatno koriste u praksi.

2. Uhođenje (član 34)

36. Preporučuje se vlastima da preispitaju prag potreban da bi se ponašanje kvalifikovalo kao uhođenje kako bi se osiguralo kriminalizovanje pretećeg ponašanja koje dovodi do straha žrtve za svoju bezbednost, bez straha od smrti, teške telesne povrede, ozbiljne štete imovine ili značajne emocionalne nevolje. Takođe se preporučuje vlastima da izrade smernice za istragu i krivično gonjenje uz obuku za relevantne profesionalce o rodnoj prirodi uhođenja, njegovoj digitalnoj dimenziji i ozbiljnim psihološkim posledicama.

3. Fizičko nasilje (član 35)

37. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere da obezbede efikasnu istragu, krivično gonjenje i kažnjavanje dela fizičkog nasilja nad ženama, uključujući nasilje od strane partnera, tako što će u potpunosti iskoristiti dostupne odredbe Krivičnog zakonika i obezbediti da sankcije budu delotvorne, srazmerno i odvraćajuće, uzimajući u obzir rodnu prirodu ovih krivičnih dela.

4. Seksualno nasilje, uključujući silovanje (član 36)

38. Vlastima se preporučuje da obezbede shvatanje silovanja i seksualnog nasilja kao krivičnih dela zasnovanih na odsustvu pristanka, kako je definisano u Krivičnom zakoniku, uključujući obuku i uputstva za stručnjake u organima za sprovođenje zakona i pravosuđu. Takođe se preporučuje vlastima da izvrše analizu sudske prakse u slučajevima seksualnog nasilja, uključujući i ratno seksualno nasilje, kako bi se, na osnovu nalaza takve analize, uvele odgovarajuće mere i osiguralo da se odredbe Krivičnog zakonika o seksualnom nasilju efikasno primenjuju.

5. Prinudni brak (član 37)

39. Toplo se preporučuje vlastima da kriminalizuju namerno namamljivanje odrasle osobe ili deteta na teritoriju druge države u cilju prinude ove osobe na brak. Takođe se toplo preporučuje vlastima da preduzmu odgovarajuće mere, uključujući izdavanje protokola i obuku relevantnih stručnjaka, kako bi osigurali da prinudni brakovi i uobičajena vanbračna zajednica maloletnika ne ostanu nekažnjeni.

6. Prinudni abortus i prinudna sterilizacija (član 39)

40. Preporučuje se vlastima da postojećim odredbama o prinudnom abortusu i prinudnoj sterilizaciji zaštite žene sa invaliditetom od ovog oblika nasilja.

7. Seksualno uznemiravanje (član 40)

41. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere kako bi osigurale da se zakonske odredbe koje štite žene od seksualnog uznemiravanja u potpunosti primenjuju, uključujući i slučajeve kada se takvo uznemiravanje vrši korišćenjem digitalnih alata. Pored toga, preporučuje se vlastima da pojačaju svoje napore u obezbeđivanju većeg nivoa svesti relevantnih aktera o seksualnom uznemiravanju u odnosu na seksualno nasilje i da pojačaju prikupljanje podataka o ovom obliku nasilja nad ženama, koji obuhvataju krivične, građanske i disciplinske postupke.

H. Sankcije i mere (član 45)

42. Uz poštovanje principa nezavisnosti pravosuđa, toplo se preporučuje vlastima da preduzmu mere kako bi osigurale da sudske sankcije u slučajevima nasilja nad ženama budu efikasne, srazmerne i odvraćajuće. Prilikom određivanja sudskih sankcija, treba preuzeti mere predostrožnosti kako bi se izbegla ponovna viktimizacija žrtava izricanjem novčanih kazni njihovim supružnicima ili partnerima. Suspenzija izricanja kazne treba da bude rezultat pažljivog balansiranja između potrebe, s jedne strane, da se promoviše socijalna reintegracija prestupnika koji su prvi put počinili prekršaj i, s druge strane, da se obuzda opasnost od recidiva, da se izbegne nepotrebno odugovlačenje krivičnog postupka i da se primenjuje načelo odgovornosti prema krivičnom pravu.

8. Otežavajuće okolnosti (član 46)

43. Preporučuje se vlastima da preduzmu odgovarajuće mere kako bi obezbedile, kroz obuku i uputstva, da sudstvo sve okolnosti navedene u članu 46 Istanbulske konvencije, u praksi, smatra otežavajućim okolnostima, i da usvoje zakonske mere u cilju izričitog uključivanja u spisak otežavajućih okolnosti izvršenje dela protiv ili u prisustvu dece.

9. Zabrana obaveznih postupaka alternativnog rešavanja sporova ili izricanja kazne (član 48)

44. Hitno se preporučuje vlastima da uvedu mere koje obezbeđuju sistematski skrining nasilja u porodici od strane svih profesionalaca uključenih u sprovođenje porodičnog i građanskog prava i da podrže primenu ovih mera kroz obuku. Uz to, hitno se preporučuje vlastima da osiguraju da žene žrtve nasilja kojima se nudi medijacija budu informisane o svojim pravima, posebno u pogledu ne-obavezne prirode medijacije.

VI. Istraga, krivično gonjenje, procesno pravo i zaštitne mere

A. Opšte obaveze, neposredan odgovor, prevencija i zaštita (članovi 49 i 50)

1. Prijavljivanje, neposredan odgovor i istrage od strane organa za sprovođenje zakona

45. Hitno se preporučuje vlastima da:

- a. poboljšaju kapacitet i znanje svih službenika organa za sprovođenje zakona u vezi sa izgradnjom čvrstih slučajeva za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, uključujući blagovremeno prikupljanje dokaza i prevenciju sekundarne viktimizacije; i
- b. izrade standardne procedure za prijavljivanje i istražne procedure u vezi sa svim drugim oblicima nasilja nad ženama, posebno seksualnog nasilja i prisilnog braka.

2. Delotvorna istraga i krivično gonjenje

46. Hitno se preporučuje vlastima da:
- a. obezbede da službe tužilaštva pribegnu svim mogućim merama kako bi obezbedile pravdu za žrtve svih oblika nasilja po Istanbulskoj konvenciji, uz dužnu pažnju i za druge dokaze osim izjave žrtve, kao i da preispitaju praksu povlačenja optužbi u slučajevima kada žene žrtve promene ili povuku svoje izjave.
 - b. obezbede da se forenzičko ispitivanje i prikupljanje dokaza u slučajevima seksualnog nasilja i silovanja sprovede na blagovremen i rodno osetljiv način, uključujući ponovno sprovođenje obuke i procedure u organima za sprovođenje zakona i Institutu za sudsku medicinu, uz obezbeđivanje da žrtve mogu da se podvrgnu takvom pregledu van Prištine i direktno pristupe usluzi bez naloga tužioca ili suda.

3. Stope osuđujućih presuda

47. Hitno se preporučuje vlastima da brzo identifikuju i reše sve faktore koji doprinose osipanju (procesu kojim slučajevi ispadaju iz sistema krivičnog pravosuđa) u krivičnopravnim postupcima u vezi sa svim slučajevima nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, uključujući i razloge odugovlačenja krivičnog postupka. Takve mere treba da budu podržane administrativnim i sudskim podacima razvrstanim po polu koji su pouzdani i uporedivi u celom pravosudnom lancu.

B. Procena i upravljanje rizikom (član 51)

48. Hitno se preporučuje vlastima da obezbede sistematsko korišćenje standardizovanog alata za procenu rizika zasnovanog na dokazima za sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom, kako bi se omogućilo da svi relevantni faktori rizika od smrtnosti i ponovljenog nasilja budu blagovremeno identifikovani i da se na njih reaguje, kada se uspostavi prvi kontakt sa žrtvama i kasnije. Takođe se preporučuje vlastima da obezbede da procedure procene rizika i upravljanja rizikom budu centralne za koordinisane reakcije više organa na nasilje nad ženama, uz jačanje obuke za organe za sprovođenje zakona, pravosuđe i druge relevantne službe.

C. Hitne zabrane (član 52)

49. Toplo se preporučuje vlastima da preispitaju svoj sistem hitnih zabrana kako bi se osiguralo da žrtve nasilja u porodici imaju pristup, u situacijama neposredne opasnosti, hitnim zabranama koje pružaju neprekidnu zaštitu, ispunjavajući uslove iz člana 52 Istanbulske konvencije. Pored toga, toplo se preporučuje vlastima da prate upotrebu mera hitne zaštite kako bi identifikovale i otklonile sve prepreke u implementaciji.

D. Nalozi zabrane pristupa ili zaštite (član 53)

50. Hitno se preporučuje vlastima da preispitaju svoj sistem naloga za zaštitu kako bi osigurale:
- a. da nalozi za zaštitu budu dostupni za trenutnu zaštitu bez nepotrebnog odlaganja i obuhvataju sve oblike nasilja obuhvaćene Istanbulskom konvencijom bez ograničenja na nasilje u porodici;
 - b. da se nalozi za zaštitu odmah sprovede, a kršenja se sankcionišu u skladu sa zahtevom za efektivne, srazmerne i odvraćajuće krivične ili druge sankcije;
 - c. da ne postoji mogućnost da nalozi za zaštitu pokriju samo deo prostora koji dele žrtve i počinioci, i/ili bilo koja druga mogućnost koja dozvoljava počiniocima da ostanu u blizini žrtve; i
 - d. da prate napredak u ovoj oblasti prikupljanjem podataka o prekršajima i izrečenim sankcijama.

E. Ex parte i ex officio postupak (član 55)

a. Podrška žrtvama u pravnim postupcima

51. Vlastima se preporučuje da pojačaju mere za povećanje pristupa pravnoj i psihosocijalnoj podršci u svim fazama pravnih postupaka za sve žrtve nasilja nad ženama i decom svedocima, uključujući promovisanje i podršku uloga specijalističkih ženskih organizacija. Podrška bi trebalo da bude dostupna ne samo u krivičnim postupcima, već i u srodnim građanskim postupcima, kao što su oni koji se vode radi namirenja zahteva za naknadu štete, razvoda ili odluke o starateljstvu nakon slučajeva nasilja u porodici.

F. Zaštitne mere (član 56)

52. Toplo se preporučuje vlastima da pojačaju upotrebu mera za zaštitu prava i interesa žrtava tokom istraga i sudskih postupaka. Prikupljanje podataka i istraživanje o primeni ovih mera i njihovoj efikasnosti treba redovno da se sprovode, uključujući i iz perspektive žrtve.

G. Pravna pomoć (član 57)

53. Vlastima se preporučuje da obezbede da žrtve svih oblika nasilja obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom imaju de jure i de fakto pristup pravnoj pomoći u ranoj fazi postupka. Uz to, preporučuje se nadležnima da se, ako se imovinski cenzus obračunava na osnovu prihoda porodice, a pojedini članovi porodice su u međusobnom sukobu ili nemaju jednak pristup porodičnom prihodu, za potrebe imovinskog cenzusa koriste samo prihodi lica koje traži pravnu pomoć.

VII. Migracije i azil

A. Status boravišta ili prebivališta (član 59)

54. Vlastima se preporučuje da preduzmu mere i:
- obezbede praktičnu primenu Zakona o strancima kako bi se omogućilo ženama migrantima žrtvama rodno zasnovanog nasilja čiji je status boravka zavisio od statusa njihovog bivšeg partnera ili bivšeg supružnika da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu na osnovu standarda dokaza koje mogu ispuniti;
 - obezbede da praktična primena Zakona o strancima omogući ženama migrantima žrtvama rodno zasnovanog nasilja da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu, kada je njihov boravak neophodan zbog lične situacije ili radi saradnje sa nadležnim organima u istragama / krivičnom postupku, ili kada treba da povrate boravišnu dozvolu koju su izgubile nakon odvođenja u inostranstvo radi prinudnog braka; i
 - osiguraju da žene migrantkinje žrtve rodno zasnovanog nasilja imaju pravo da dobiju samostalnu boravišnu dozvolu u slučaju proterivanja njihovog supružnika ili partnera zlostavljača.

B. Zahtevi za azil zasnovani na rodnim pitanjima (član 60)

1. Procedura za određivanje azila zasnovana na rodno osetljivim pitanjima

55. Vlastima se preporučuje da pojačaju napore na identifikaciji žena tražilaca azila koje su doživele ili su u opasnosti od nasilja zasnovanog na rodu, uključujući redovnu obuku i širenje rodnih smernica među agencijama za međunarodnu zaštitu i određivanje izbegličkog statusa. Vlastima se takođe preporučuje da prikupljaju podatke o godišnjem broju zahteva za azil na osnovu rodno zasnovanog progona, kao i o broju odobrenih i odbijenih zahteva za azil.

2. Smeštaj

56. Vlastima se preporučuje da ojačaju sistem zaštite i podrške u slučajevima nasilja nad ženama koji je dostupan ženama tražiocima azila koje borave u prihvatnim centrima, uključujući povećanje broja obučenog osoblja koje pruža rodno osetljivo, psihosocijalno i pravno savetovanje.

Dodatak II

Spisak organa javne vlasti, nevladinih organizacija i organizacija civilnog društva sa kojima je delegacija Saveta Evrope održala konsultacije

Ministarstva:

- Ministarstvo uprave i lokalne samouprave
- Ministarstvo kulture, omladine i sporta
- Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija
- Ministarstvo finansija, rada i transfera
- Ministarstvo zdravlja
- Ministarstvo unutrašnjih poslova
- Ministarstvo pravde

Javni subjekti:

- Agencija za besplatnu pravnu pomoć
- Agencija za rodnu ravnopravnost
- Akademija pravde
- Korektivni sistem
- Vladina komisija za priznanje i verifikaciju statusa žrtava seksualnog nasilja tokom rata
- Nezavisna komisija za medije
- Institut za javno zdravlje
- Institut za sudsku medicinu
- Kosovska akademija za javnu bezbednost
- Kosovski institut za forenzičku psihijatriju
- Sudski savet Kosova
- Kosovska policija
- Posrednička komora Kosova
- Institucija ombudsmana na Kosovu
- Kancelarija državnog tužioca
- Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama

Opštinski subjekti:

- Osnovni sud u Prištini
- Centar za socijalni rad u Prištini
- Centar za porodičnu medicinu u Prištini
- Psihijatrijska klinika u Prištini

- Opštinski koordinacioni mehanizam protiv nasilja u porodici u Đakovici:
 - Opština Đakovica
 - Opštinska uprava za obrazovanje u Đakovici
 - Opštinska uprava za zdravstvo i socijalnu zaštitu u Đakovici
 - Agencija za besplatnu pravnu pomoć u Đakovici
 - Osnovni sud u Đakovici
 - Osnovno tužilaštvo u Đakovici
 - Centar za socijalni rad u Đakovici
 - Kosovska policija u Đakovici
 - Opštinski zavod za zapošljavanje u Đakovici
 - Probacione službe u Đakovici
 - Regionalna bolnica, Institut za psihijatriju u Đakovici
 - Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama u Đakovici

Parlamentarna skupština:

- Zamenik predsednika Skupštine Kosova
- Parlamentarni Odbor za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, žrtve seksualnog nasilja tokom rata, nestala lica i peticije

Stručne organizacije:

- Lekarska komora
- Komora medicinskih sestara

Nevladine organizacije:

- Aktivne žene Đakovice
- Napredujemo zajedno
- Centar za savetovanje, socijalne usluge i istraživanje (SIT)
- Centar za ravnopravnost i slobodu
- Centar za rodnu politiku i istraživanje
- Centar za informacije, kritiku i akciju (KIKA)
- Centar za zaštitu žena i dece
- Program za građanska prava na Kosovu (CRPK)
- Komitet slepih žena Kosova Grazeta
- Grazeta
- Handikos
- Nada i dom za decu (SDSF)
- Inicijativa za pravdu i jednakost (INJECT)
- Kosovski forum invalida
- Kosovski centar za rodne studije
- Kosovski pravni institut
- Kosovski centar za rehabilitaciju žrtava torture
- Mreža žena Kosova
- Lavirint
- Udruženje advokata Norma
- Medica Đakovica
- Medica Kosova
- Nevladina organizacija za zastupanje i reintegraciju žrtava nasilja
- Terre des Hommes
- Sigurna kuća Đakovica
- Udruženje samohranih roditelja
- Svet anđela
- Glas Roma, Aškalija i Egipćana (VORAE)
- Women for Women International
- Žensko pravo

Nezavisni pravni stručnjaci:

- Rina Kika, advokatica

Međunarodna organizacija:

- Predstavništvo UNHCR-a na Kosovu*

Komentari nadležnih organa

Sledeći komentari ne predstavljaju deo Izveštaja o proceni usklađenosti kosovskih* zakona, politika i drugih mera sa standardima Istanbulske konvencije



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria -Vlada-Government
Ministria e Drejtësisë - Ministarstvo Pravde - Ministry of Justice

Zyra e Koordinatorës Nacionale Kundër Dhunës në Familje -Kancelarija Nacionalni
Koordinator Protiv Nasilja u Porodici - Office of the National Coordinator Against
Domestic Violence

Komentari KOSOVA

O

Izveštaju o proceni usklađenosti zakona, politika i drugih mera
sa standardima Konvencije Saveta Evrope o sprečavanju i
suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici

Priština, septembar 2022. godine

Sadržaj

Komentari nadležnih organa	108
I. Uvod	108
II. Opšti komentari	109
III. Posebni komentari	109

VIII. Uvod

Kosovo je posvećeno borbi protiv nasilja u porodici, nasilja nad ženama i rodno zasnovanog nasilja. Shodno tome, Skupština Republike Kosovo je 25. septembra 2020. godine usvojila Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulsku konvenciju), čime se ova Konvencija direktno transponuje u pravo Kosova. Vlada je odredila sprečavanje i usvajanje nasilja u porodici i rodno zasnovanog nasilja kao nacionalni prioritet.

Kosovo po prvi put prolazi kroz proces procene sprovođenja Istanbulske konvencije u skladu sa metodologijom za proces polazne evaluacije koju propisuje GREVIO (Grupa eksperata za borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici) – telo koje nadgleda sprovođenje Istanbulske konvencije. Naši nadležni organi izražavaju zahvalnost za logističku podršku pruženu u ovom procesu kroz projekat saradnje Saveta Evrope „Jačanje borbe protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici – faza III“ (2021–2023).

Želimo da naglasimo neke opšte i određene komentare koji se tiču zaključaka i predloga sadržanih u proceni izveštaja koja je pripremljena u skladu sa metodologijom GREVIO.

IX. Opšti komentari

1. U izveštaju se u čitavom dokumentu koristi fusnota/asterisk svaki put kada se pominje Kosovo.

Nadležni organi zabrinuto posmatraju upotrebu fusnote/asteriska svaki put kada se pominje Kosovo, u čitavom dokumentu. Ako se u izveštaju koriste fusnote, nadležni organi pozivaju Savet Evrope da primenjuje prakse Evropske unije prilikom upućivanja na Kosovo. Shodno tome, u izveštaju bi se fusnota koristila samo jednom, i to pri prvom navođenju, kao što je slučaj sa svim drugim fusnotama sa objašnjenjima. Nadležni organi veruju da je nepotrebno koristiti fusnotu pri svakom pominjanju Kosova, pa stoga pozivaju Savet Evrope da ukloni asterisk u ostatku teksta.

2. Izveštaj sadrži detaljnu procenu i preporuke upućene nadležnim organima Kosova.

Nadležni organi Kosova pozdravljaju zaključke i preporuke, te uvažavaju potrebu za daljim delovanjem u skladu sa smernicama datim u izveštaju u cilju jačanja sprovođenja Istanbulske konvencije na Kosovu.

X. Posebni komentari

3. Izveštaj odlučno preporučuje kompletnu institucionalizaciju Kancelarije nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici izdvajanjem neophodnih ljudskih i finansijskih resursa posvećenih njenom radu i obezbeđivanjem nadzora i evaluacije rada na osnovu pouzdanih podataka, uporedivih indikatora i pokrivenosti čitave teritorije (stav 51).

Nadležni organi potvrđuju posvećenost formalizaciji Kancelarije nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici i obavezuju se da će obezbediti nadzor i evaluaciju na osnovu pouzdanih i inkluzivnih podataka, kao i uporedivih indikatora.

4. U izveštaju je zaključeno da podaci koje prikupljaju policijske i pravosudne institucije nisu raščlanjeni po svim kategorijama kako je navedeno u Izveštaju sa objašnjenjima uz Konvenciju, uključujući pol i starost žrtve i počinioca, odnos između njih, vrstu nasilja i geografsku lokaciju (stav 57).²⁹³

Uzimajući u obzir gorenavedeno opažanje, nadležni organi upućuju na bazu podataka (ISKP – informacioni sistem) kosovske policije, u kojoj se beleže sva krivična dela prijavljena od strane kosovske policije, raščlanjena prema polu, starosti, etničkom poreklu, autoru/žrtvi, mestu gde se krivično delo desilo itd., uz mogućnost izdavanja u kratkom roku. Izuzev krivičnog dela uhođenje, koje kao takvo nije predviđeno Krivičnim zakonikom Republike Kosovo; u slučajevima u kojima jedna osoba uhodi drugu, kosovska policija sa ovakvim slučajevima postupa u skladu sa članom 182 – Uznemiravanje.

²⁹³ Izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije, stav 76.

5. Izveštaj preporučuje lokalnim vlastima da pojačaju napore i podrže istraživanja o manifestacijama nasilja nad ženama koje su i dalje neistražene, uključujući postavljanje prioriteta istraživanja i nuđenje mogućnosti finansiranja; izveštaj takođe preporučuje lokalnim vlastima da nastave da procenjuju postojeće politike i zakonodavne mere kako bi procenile nivo njihove primene, efikasnost i zadovoljstvo žrtava uslugama podrške i zaštite. (stav 70)

Nadležni organi konstatuju preporuke iz Odeljka E (stavovi 52–70) i potvrđuju posvećenost koracima koji imaju za cilj da obezbede razumne informacije o fenomenu i evaluaciju preduzetih intervencija.

6. U izveštaju se upućuje na Agenciju za rodnu ravnopravnost koja je pokrenula protokol za identifikaciju i prijavu slučajeva nasilja u školama (stav 88).²⁹⁴

Nadležni organi ističu da je protokol pokrenula Kancelarija za dobro upravljanje pri Kancelariji premijera na osnovu inicijative Ministarstva obrazovanja, nauke i tehnologije.

7. U izveštaju se lokalnim vlastima snažno preporučuje da nastave sa svojim naporima da ugrade teme o ravnopravnosti žena i muškaraca, svim oblicima rodno zasnovanog nasilja nad ženama i devojčicama, nestereotipnim rodnim ulogama, međusobnom poštovanju, nenasilnom rešavanju međuljudskih sukoba i pravu na lični integritet u formalni nastavni plan i program, i da iste prilagode rastućim kapacitetima učenika (stav 89).

Nadležni organi Kosova potvrđuju značaj napora za integraciju u obrazovne materijale. Nadležni organi upućuju na materijale koje je pripremila Ministarstvo obrazovanja, prvenstveno na Informator o ulozi škola u sprovođenju standardnih akcionih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Navedeni Informator je dostavljen svim opštinama za potrebe distribucije u školama.

8. Nadležnim organima se toplo preporučuje da konkretizuju svoje napore kako bi osigurali funkcionisanje besplatne, anonimne i dežurne telefonske linije za pomoć koja je posvećena ženama žrtvama svih oblika nasilja nad ženama obuhvaćenih Istanbulskom konvencijom, dostupne širom teritorije i na svim relevantnim jezicima, koja može pružiti savete žrtvama, uz dužno poštovanje poverljivosti svih pozivalaca, kojom upravlja kvalifikovano osoblje obučeno za sve ove oblike nasilja (stav 152).

Nadležni organi Kosova potvrđuju značaj uspostavljanja ove linije.

9. U izveštaju se navodi da delegaciji nisu dostavljeni podaci o broju prijavljenih slučajeva nasilja u porodici putem navedene mobilne aplikacije (stav 149).

²⁹⁴ Slučajevi se prijavljuju preko Sistema za upravljanje informacijama o obrazovanju.

Nadležni organi navode da je tokom 2022. godine kosovska policija primila ukupno 82 prijave nasilja u porodici posredstvom digitalne aplikacije „Obavesti policiju“.

10. Izveštaj upućuje na činjenicu da je „delegacija upozorena na činjenicu da su neke žrtve seksualnog nasilja bile izložene sekundarnoj viktimizaciji i stavovima okrivljavanja žrtava od strane sudskih lekara sa Instituta za sudsku medicinu.[...]” (stav 154).

Nadležni organi zabrinuto posmatraju ovu tvrdnju, s obzirom na to da Institutu za sudsku medicinu nije upućena nijedna pritužba pojedinca ili zvaničnika. Nadležni organi potvrđuju posvećenost unapređenju usluga za žrtve seksualnog nasilja.

11. Izveštaj upućuje na postojeće objekte Instituta za sudsku medicinu, navodeći da objekat nije pristupačan za žene sa invaliditetom (stav 154).

Nadležni organi smatraju da je ovaj zaključak obmanjujući, imajući u vidu da objekat Instituta za sudsku medicinu još od osnivanja 2006. godine ima prilaz za osobe sa invaliditetom na prvom spratu, gde se i pružaju usluge sudske medicine. Kao dokaz koji potkrepljuje ovu tvrdnju prilaže se fotografija objekta.



Projekat Saveta Evrope „Pojačavanje borbe protiv nasilje nad ženama i nasilje u porodici na Kosovu* - III faza“ ima za cilj definisanje konkretne mape puta za jačanje pravni okvira i politika na Kosovu*, kao i izgradnja institucionalni kapaciteta za prevenciju i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilje u porodici u skladu sa standardima Istanbulske Konvencije.

SRP

www.coe.int

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Ona obuhvata 46 zemaljačlanica, uključujući sve članice Evropske unije. Sve zemlje-članice Saveta Evrope pristupile su Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava, ugovoru koji ima za cilj zaštitu ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadzire sprovođenje Konvencije u zemljama-članicama.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE