



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

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

VLERËSIM I NIVELIT TË ZBATIMIT TË PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE NË KOSOVË

PROCENA NIVOA SPROVOĐENJA STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI NA KOSOVU

ASSESSMENT OF THE LEVEL OF IMPLEMENTATION OF THE STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE IN KOSOVO

Shtator, Septembar, September 2019



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

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

*Vlerësim i nivelit të zbatimit të
Procedurave Standarde të Veprimit
për mbrojtje nga dhuna në familje
në Kosovë*

Shtator 2019

Vlerësim i nivelit të zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje në Kosovë është financuar nga Agjencia Gjermane për Bashkëpunim Ndërkombëtar GIZ dhe Agjencia për Barazi Gjinore/ZKM, për nevojat e ABGJ-së.

*Procesi i vlerësimit dhe hartimi i këtij raporti u zbatua nga: The European Institute for Public Policy
Të drejtat e botimit i takojnë Agjencisë për Barazi Gjinore/Zyra e Kryeministrit*

„Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH nuk pranojnë kurrfarë përgjegjësie për përmbajtjen e pasqyruar dhe nuk janë përgjegjës për aktualitetet, korrektësinë, tërësinë apo cilësinë e informacioneve të paraqitura. Prandaj do të refuzohen të gjitha pretendimet rreth dëmit të shkaktuar nga shfrytëzimi i informatave të dhëna, përfshirë edhe informatat të cilat janë të pakompletuara apo të pasakta.

Hartimi i Vlerësimit të Procedurave Standarde të Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje është mundësuar nga Ministria Federale Gjermane për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (BMZ), përmes Agjencionit Gjerman për Bashkëpunim Ndërkombëtar “Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH”, Projekti për Reformë Ligjore dhe Administrative në Kosovës. „



Implemented by



PËRMBAJTJA

LISTA E GRAFIKËVE.....	8
SHKURTESAT.....	9
HYRJE.....	11
METODOLOGJIA.....	14
GJETJET E PËRGJITHSHME LIDHUR ME ZBATIMIN E PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE.....	15
PËRGJEGJËSITË E PROKURORISË SË SHETIT LIDHUR ME TRAJTIMIN E RASTEVE TË DHUNËS NË FAMILJE.....	15
ZBATIMI PRAKTIK I PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT NGA PROKURORIA E SHETIT:.....	17
PËRGJEGJËSITË E GJYKATAVE.....	22
ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE NGA ANA E GJYKATAVE.....	23
MBROJTËSIT E VIKTIMAVE.....	26
PËRGJEGJËSITË E MBROJTËSVE TË VIKTIMAVE.....	26
ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA MBROJTËSIT E VIKTIMAVE.....	28
QENDRAT PËR PUNË SOCIALE.....	30
PËRGJEGJËSITË E QENDRAVE PËR PUNË SOCIALE.....	30
ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA QENDRAT PËR PUNË SOCIALE.....	31
PËRSHKRIMI I PËRGJEGJËSIVE PËR POLICINË E KOSOVËS, PËRFSHIRË EDHE GJETJET NGA ANKETIMET ME ZYRTARËT POLICORË.....	34
ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDENGA POLICIA E KOSOVËS.....	35
INSTITUCIONET SHËNDETËSORE.....	39
PËRGJEGJËSITË E INSTITUCIONEVE SHËNDETËSORE, PËRFSHIRË EDHE GJETJET NGA ANKETIMI DHE INTERVISTAT INDIVIDUALE.....	39
ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA INSTITUCIONET SHËNDETËSORE.....	40
REKOMANDIME DREJT PËRMIRËSIMIT TË ZBATIMIT TË PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE:.....	43
REKOMANDIME DREJT NDRYSHIMIT TË PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE.....	45
REKOMANDIME LIDHUR ME NGRITJEN E KAPACITETEVE TË ZYRTARËVE PËR ZBATIMIN E PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE.....	47
Shtojcat.....	48
Shtojca 1: Intervistat individuale.....	48
Shtojca 2: Anketat.....	49
Shtojca 3: Legjislacioni për mbrojtje nga dhuna në familje.....	54
LITERATURA.....	55

LISTA E GRAFIKËVE

1. Njohuritë e policisë për bashkëpunim ndër-institucional.....	35
2. Institucionet e përfshira në implementimin e PSV.....	36
3. Stacionet Policore të cilat kanë hapësira të veçanta për intervistimin e viktimave.....	36
4. Njohuritë e Policisë mbi prezencën e institucioneve tjera gjatë intervistimit të viktimave.....	37
5. Ekzekutimi dhe Monitorimi i Urdhërave Mbrojtës.....	37
6. Njohuritë mbi përfshirjen e Qendrave për Punë Sociale dhe Mbrojtësve të Viktimave...38	
7. Përvoja me rastet e dhunës në familje.....	40
8. Ofrimi i shërbimeve pa pagesë në rastet e dhunës në familje.....	40
9. Zbatimi i kërkesave për trajtim të detyrueshëm.....	41
10. Problemet gjatë zbatimit të PSV-ve.....	42

SHKURTESAT

ABGJ	Agjencia për Barazi Gjinore
CEDAW	Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave
KGJK	Këshilli Gjyqësor i Kosovës
KPK	Këshilli Prokurorial i Kosovës
LBGJ	Ligji për Barazi Gjinore
LMDHF	Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje
MV	Mbrojtësit e Viktimave
NjHDhF	Njësitet për Hetimin e Dhunës në Familje
PSV	Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje
QMF	Qendrat e Mjekësisë Familjare
QKMF	Qendrat Kryesore të Mjekësisë Familjare
QPS	Qendrat për Punë Sociale

HYRJE

Dhuna në familje mbetet një fenomen i përhapur dhe shqetësues në Kosovë. Në vitin 2017, Departamenti i Krimeve të Rënda në Policinë e Kosovës ka raportuar për 1271 raste të dhunës në familje. Nga ky numër, 78,3% prej rasteve të raportuara janë nga gratë dhe vajzat gjersa 21,7% nga burrat dhe djemtë.¹ Megjithatë, konsiderohet se dhuna në familje mbetet e nënraportuar për shumë arsye, përfshirë këtu edhe faktorët e ndryshëm sikurse varësia ekonomike e grave dhe e vajzave, papunësia e lartë e grave dhe vajzave, stigma dhe fajësimi i viktimave të dhunës, pandëshkueshmëria e kryesve të dhunës në familje, mungesa e besimit ndaj institucioneve etj.² Është raportuar se rreth 62% e gjithë qytetarëve të Kosovës (68% e grave dhe 56% e burrave) kanë përjetuar ndonjë formë të dhunës në familje gjatë jetës së tyre.³

Kosova ka një kornizë ligjore gjithëpërfshirëse sa i përket dhunës në familje, përfshirë këtu ekzistimin e një sërë ligjesh, politikash dhe mekanizmash specifike institucionale për t'i adresuar rastet e dhunës në familje. Konventat ndërkombëtare konsiderohen drejtpërsëdrejti të aplikueshme në Kosovë, dhe në rast të ndonjë konflikti potencial me dispozitat ligjore vendore, ato kanë prioritet. Specifikisht, neni 22 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës numëron disa konventa ndërkombëtare drejtpërsëdrejti të aplikueshme, sikurse Konventa e Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit ndaj Grave (CEDAW), Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive të Njeriut si dhe Konventa e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës. Po ashtu, vlen të cekem edhe një sërë ligjesh tjera të cilat lidhen me të drejtat, në veçanti me mbrojtjen e të drejtave të viktimave të dhunës në familje, sikurse Ligji nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore i Kosovës, Ligji nr. 03/L-182 për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2010), Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit (2016-2020) si dhe Procedurat Standarde të Veprimit (PSV) për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, të hartuara nga Agjencia për Barazi Gjinore e të aprovuara në vitin 2013 nga Koordinatori Nacional kundër Dhunës në Familje.⁴ Për me tepër, Kosova ka krijuar edhe mekanizmat përkatës institucionale për t'ju përgjigjur nevojave të viktimave të dhunës në familje, përfshirë këtu Sektorin kundër Dhunës në Familje pranë Policisë së Kosovës, mbrojtësit e viktimave pranë Prokurorit të Shtetit si dhe punëtorët socialë pranë Qendrave për Punë Sociale, të cilët veprojnë në rastet e dhunës dhe rastet e dhunës ndaj fëmijëve.

Në veçanti, Procedurat Standarde të Veprimit (PSV) për Mbrojtje nga Dhuna në Familje shpjegojnë në mënyrë të detajuar të gjitha masat të cilat duhet ndërmarrë nga institucionet përkatëse gjatë trajtimit të rasteve të dhunës në familje.

¹ Agjencia e Statistikave të Kosovës, publikimi "Burrat dhe Gratë në Kosovë 2016-2017", dhjetor 2018. Shih në faqen e internetit të ASK-së në <http://ask.rks-gov.net/media/4519/burrat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.

² Rrjeti i Grave të Kosovës, "Mjaft më me arsyetime: Analizë e qëndrimeve, incidencës dhe reagimeve institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë", 2015, në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

³ Po aty.

⁴ Shih vendimin e Koordinatorit Nacional kundër Dhunës në Familje, nr.78/2013 - Ministria e Drejtësisë, aprovuar më 15.07.2013.

Të njohura si Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ato qëndrojnë si dokument i politikave të qeverisë me anë të të cilit përcaktohen rolet dhe përgjegjësitë e institucioneve relevante si dhe hapat konkretë që secili institucion duhet t'i ndërmarrë për të përmirësuar koordinimin mes institucioneve tjera që merren me trajtimin e rasteve të dhunës në familje. Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje janë hartuar në vitin 2013 nga Agjencia për Barazi Gjinore, bazuar në kërkesat të Programit të Kosovës kundër Dhunës në Familje dhe Planit të Veprimit 2011-2014, aktiviteti 2.1 për hartimin e Procedurave Standarde të Veprimit për trajtimin e rasteve të dhunës në familje.

Së fundi, edhe ndryshimet legjislative dhe përfshirja e përkufizimit të dhunës në familje në Kodin e ri Penal të Kosovës do të ndikojnë në rritjen e nivelit të zbatueshmërisë së ligjeve në praktikë, gjë që do të ndikojë edhe në numrin e rasteve të raportuara, ndjekjen penale të rasteve si dhe lëshimin e sanksioneve adekuate për rastet e dhunës nga gjykatat.

Tashmë janë bërë plot 6 vjet që nga fillimi i zbatimit të PSV-ve, pa ndonjë analizë të thellë dhe konkrete mbi nivelin e zbatimit të tyre. Institucionet përkatëse, përfshirë këtu edhe Agjencinë për Barazi Gjinore, po ashtu kanë ndërmarrë aktivitete për zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit, përfshirë një sërë trajnimesh të realizuara për ngritjen e kapaciteteve institucionale për zbatimin e procedurave dhe reagimin institucional kundër dhunës në familje.⁵ P.sh., gjatë vitit 2014, Agjencia për Barazi Gjinore, së bashku me Misionin e OSBE-së në Kosovë dhe me përkrahjen e MPMS-së dhe palëve tjera të interesit, ka trajnuar më shumë se 200 punëtorë socialë, zyrtarë policorë dhe mbrojtës viktimash lidhur me përmbajtjen dhe procedurat e përcaktuara me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Përveç kësaj, MPMS-ja hartoi dhe miratoi "Standardet minimale për punëtorët socialë në asistimin e viktimave të dhunës në familje". Një shumicë e konsiderueshme e punëtorëve socialë janë trajnuar gjatë vitit 2013 në kuadër të trajnimeve njëditore në lidhje me implementimin e standardeve minimale përkatëse dhe kërkesat ligjore në dhënien e ndihmës për viktimat e dhunës në familje.⁶

Deri më tani janë reflektuar vetëm disa kërkesa të Procedurave Standarde të Veprimit në Strategjinë Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020), në përputhshmëri edhe me fokusin e Qeverisë së Kosovës në harmonizimin e legjislacionit kombëtar me atë ndërkombëtar si dhe rishikimin e standardeve të shërbimeve që ofrohen për viktimat e dhunës në familje në përputhje me këto standarde.⁷ Në veçanti, Objektivi Specifik 2.1 i strategjisë parasheh avancimin e politikave gjithëpërfshirëse në mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje dhe Objektivi Specifik 3.2 dhe ai 3.3 kërkojnë fuqizimin e mekanizmave të referimit si dhe shërbimeve mbështetëse të specializuara në mbrojtjen dhe trajtimin konkret të rasteve të dhunës në familje, si dhe qartësimin e rolit, detyrave dhe përgjegjësi të secilit institucion në ofrimin e shërbimeve adekuate.⁸

⁵ Sipas informatave të ofruara nga ABGJ-ja, në vitin 2016, ABGJ-ja, në bashkëpunim me akterët relevantë, ka trajnuar 260 përfaqësues të mekanizmave institucionale të obliguar t'i zbatojnë PSV-të. Gjatë vitit 2017, Ministria e Shëndetësisë ka prezantuar PSV-të për 370 punëtorë shëndetësorë. Janë shpërndarë formularët të cilët duhet të plotësohen nga profesionistët shëndetësorë dhe regjistri i veçantë vetëm për rastet e dhunës në familje. Udhërrëfyesin e Bazuar në Gjini për Ofruesit e Shërbimeve Shëndetësore dhe Procedura Standarde të Veprimit. Në vitin 2018, ABGJ-ja dhe Ministria e Shëndetësisë trajnuan 93 punëtorë shëndetësorë;

⁶ Për më shumë detaje, shih Gjetjet Kryesore në Raportin e Vlerësimit të Programit të Kosovës kundër Dhunës në Familje dhe Planit të Veprimit 2011-2014, faqe 18. Shih në <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/5CB82F64-2F08-426B-AC62-E71E7A56D30A.pdf>

⁷ Shih faqe 2, Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit, 2016-2020.

⁸ Shih faqe 48, Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit (2016-2020), Tabela 1. Buxheti sipas qëllimeve strategjike dhe objektivave. Shih në http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMB%3%8BTARE_E_REPUBLIK%3%8BS_S%3%8B_KOSOV%3%8BS_P%3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%3%8B_FAMILJE.pdf

Vlerësimi i zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje është bërë me qëllim të ofrimit të informacionit të nevojshëm lidhur me zbatimin e PSV-ve nga institucionet relevante. Vlerësimi i zbatimit gjithashtu identifikon edhe pikat kyçe të cilat duhet të rishikohen tek procedurat në fjalë duke ofruar rekomandime konkrete për rishikimin eventual të Procedurave Standarde të Veprimit. Ky vlerësim është edhe në përputhje me kërkesat e Strategjisë Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020) e cila kërkon në mënyrë specifike që të qartësohen sa më saktë roli, detyrat dhe përgjegjësitë e secilit institucion të mandatuar që të veprojë në ofrimin e shërbimeve adekuate për viktimat e dhunës në familje.

Po ashtu, përpos kërkesave specifike për vlerësimin e zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të parapara në Strategjinë Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020), gjithashtu edhe hyrja në fuqi e Kodit të ri Penal më 14 prill 2019, përkufizimi i dhunës në familje, ndryshimet në përkufizimin e saktë të dhunimit në martesë kërkojnë në mënyrë specifike këtë vlerësim të iniciuar nga ana e Agjencisë për Barazi Gjinore. Për më tepër, hyrja në fuqi në vitin 2014 e Konventës së Këshillit të Evropës (e ashtuquajtura Konventa e Stambollit) për mbrojtjen e të drejtave të viktimave të dhunës në familje dhe dhunës ndaj grave bën që kjo iniciativë e ABGJ-së të jetë në përputhshmëri të plotë me kërkesat dhe zhvillimet ndërkombëtare në sektorin e të drejtave për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje dhe dhunës ndaj grave.

Vlerësimi i zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje shërben si udhërrëfyes edhe për akterët kyç në ofrimin e ndihmës dhe mbrojtjes për viktimat e dhunës në familje. Po ashtu mund të përdoret si udhërrëfyes edhe për hapat e mëtutjeshëm që duhet t'i ndërmarë Qeveria e Republikës së Kosovës në ndryshimin dhe plotësimin e procedurave në fjalë, në përputhje me kërkesat me të larta të standardeve të të drejtave të njeriut në Kosovë, të mbrojtura edhe me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.

Qëllimi i këtij raporti nga hulumtimi i realizuar është pikërisht që të analizohet nëse zbatimi i deritanishëm i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje ka qenë siç duhet si dhe të identifikohen sfidat dhe problemet kryesore që pengojnë zbatimin e saktë të tyre në praktikë.

METODOLOGJIA

Ky raport fokusohet në disa nga institucionet përgjegjëse për zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit. Këto institucione përfshijnë Policinë e Kosovës, Qendrat për Punë Sociale, Zyrën për Mbrojtje dhe Ndihmë të Viktimave/Mbrojtësit e Viktimave, institucionet shëndetësore, prokurorinë si dhe gjykatat.

Të dhënat dhe informatat janë mbledhur duke përdorur metodologji të kombinuar të hulumtimeve kualitative dhe kuantitative. Lista e institucioneve për t'u anketuar, për t'u intervistuar dhe për organizimin e fokus grupeve është përcaktuar nga Agjencia për Barazi Gjinore (ABGJ) e Kosovës, bazuar në akterët e përfshirë në PSV. Metodologjia ka përfshirë anketa, intervista gjysmë të strukturuar si dhe fokus grupe. Fokus grupet janë përdorur për institucionet qeveritare të cilat u ofrojnë shërbime viktimave të dhunës në familje, duke përfshirë Mbrojtësit e Viktimave, prokurorët dhe gjykatësit. Sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ofrues të shërbimeve direkte për viktimat e dhunës si partner mbështetës joqeveritar janë edhe OJQ-të apo strehimoret e licencuara për ofrimin e shërbimeve të rehabilitimit dhe riintegritimit të viktimave të dhunës në familje.⁹

Në këtë hulumtim është rishikuar zbatimi praktik i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje vetëm me akterët institucionalë.

Në metodologjinë e përdorur janë përfshirë edhe anketat individuale për ato institucione ku ka një numër më të madh të zyrtarëve që mund të ballafaqohen me raste të dhunës në familje, gjegjësisht Policia e Kosovës dhe institucionet shëndetësore. Për këto dy institucione janë realizuar gjithsej 183 anketa, 100 prej të cilave ishin me zyrtar policorë nga 18 komuna të Kosovës,¹⁰ dhe 83 me mjekë të përgjithshëm në 17 komuna të Kosovës.¹¹ Pas analizimit të anketave, janë kryer edhe intervista gjysmë të strukturuar me udhëheqësit e këtyre institucioneve, përfshirë 6 intervista me Policinë e Kosovës si dhe 7 intervista me drejtorë të Qendrave Kryesore të Mjekësisë Familjare (QKMF). Sa u përket Qendrave për Punë Sociale (QPS), metodologjia ishte po ashtu e kombinuar, duke përfshirë realizimin e fokus grupeve si dhe 7 intervista gjysmë të strukturuar me drejtorët e QPS-ve.

⁹ Shih faqe 22, Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, 2016-2020. Pjesa mbi rolin e OJQ-ve dhe Strehimoreve. Në: http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMB%C3%8BTARE_E_REPUBLIK%C3%8BS_S%C3%8B_KOSOV%C3%8BS_P%C3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%C3%8B_FAMILJE.pdf

¹⁰ Komunat përfshijnë: Dragashin, Ferizajn, Gjakovën, Istogun, Klinën, Lipjanin, Mamushën, Mitrovicën e Jugut, Mitrovicën e Veriut, Obiliqin, Pejën, Podujevën, Prishtinën, Prizrenin, Rahovecin, Skenderajn, Suharekën dhe Vushtrrinë.

¹¹ Këtu kemi një komunë më pak pasi askush nga stafi shëndetësor në Mitrovicën e Veriut nuk ka pranuar të intervistohet.

GJETJET E PËRGJITHSHME LIDHUR ME ZBATIMIN E PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE

PËRGJEGJËSITË E PROKURORISË SË SHETIT LIDHUR ME TRAJTIMIN E RASTEVE TË DHUNËS NË FAMILJE

Prokurorët duhet të analizojnë provat e një rasti të dhunës në familje apo shkeljes të urdhrin mbrojtës në mënyrë që të vlerësojnë se a ka prova të bollshme për ndjekje penale të rastit. Prokurorët kanë duhet të fillojnë procedurën penale në bazë të detyrës zyrtare ose sipas sugjerimit të palës së dëmtuar dhe informohen për rastin në përgjithësi nga policia, në mënyrë që të hetojnë më tutje dhe të ngrenë aktakuzën. Gjithashtu, prokurori ka për detyrë t'i ofrojë siguri dhe mbështetje viktimës së dhunës në familje nëse kryesi i dhunës në familje ka shkelur urdhrin për mbrojtje. Kur të lajmërohet prokurori për rastin, ai detyrohet që përnjëherë të vëzhgojë punën që e bën policia, sidomos në lidhje me hapat që duhet të ndërmerren për mbledhjen e provave. Në detyrat e tjera të prokurorëve bën pjesë mbikëqyrja e punës së policisë, kryesisht e Njësiteve për Hetimin e Dhunës në Familje (NjHDhF-ve), për të siguruar që të ndërmerren të gjithë hapat për mbledhjen e provave. Pasi përfundojnë hetimet dhe kur provat janë të mjaftueshme, prokuroria, pa vonesë, duhet të ngrejë padi ose t'i hedhë poshtë akuzat. Të gjitha informatat që lidhen me rastin duhet të mbahen konfidenciale deri në momentin e ngritjes së akuzave, moment ky në të cilin informatat bëhen publike. I dyshuari mund të arrestohet dhe t'i shqiptohet masa e paraburgimit. Masat e paraburgimit mund të shqiptohen nga një gjykatës i procedurës paraprake pas propozimit me shkrim të prokurorisë pas plotësimit të kushteve të parashikuara në Kodin e Procedurës Penale. Në rastin e fëmijëve viktimë, prokurori ka për detyrë të zhvillojë ndjekjen penale në mënyrë që i shërben interesave më të mira të fëmijës. Prokuroria tani ka emëruar edhe prokurorë të caktuar veçanërisht, të cilët koordinojnë punën në trajtimin e rasteve të dhunës në familje.¹²

Prokurorët janë të detyruar edhe të sigurojnë që gjatë intervistave të jenë të pranishëm të gjithë personat që parashikohen me ligj, duke përfshirë personin që ka pësuar dhunën, mbrojtësin e viktimave, punonjës social, prokurorin dhe mjekët. Nëse prokurori dërgon propozim me shkrim për paraburgim, gjykatësi mund ta caktojë këtë masë për të dyshuarin. Nëse rasti i dhunës në familje përfshin edhe viktimë fëmijë, ndjekja penale bëhet në interesin më të mirë për fëmijët. Për më tepër, prokurori duhet të njoftojë viktimën për të drejtat e tij dhe për të gjitha procedurat nga fillimi deri tek vendimi i gjykatës në fund, dhe duhet të vëzhgojë me kujdes që të mos riviktimizohet fëmija gjatë procesit, sidomos gjatë procesit të hetimeve. Në këtë mënyrë, viktimë këshillohet për procesin e ndjekjes penale.¹³

Prokurorët i kanë të përcaktuara rolet dhe përgjegjësitë e tyre në bazë të ligjeve të aplikueshme që lidhen me trajtimin e rasteve të dhunës në familje, në mënyrë specifike në bazë të Kodit Penal të Republikës së Kosovës (2013) si dhe Ligjit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2010).

¹² Agjencia për Barazi Gjinore, Procedurat Standarde të Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje në Kosovë, Prishtinë, 2013. Po ashtu, edhe në bazë të PSV-ve janë përkrahur këto përgjegjësi në përputhje me obligimet ligjore të prokurorëve që rrjedhin nga Kodi Penal i Kosovës, Kodi i Procedurës Penale, Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje si dhe Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, 2016-2020, shih faqet 18-19.

¹³ Agjencia për Barazi Gjinore, Procedurat Standarde të Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje në Kosovë, Prishtinë, 2013.

Duke i përshkruar masat dhe veprimet e prokurorëve bazuar në ligjet e aplikueshme, Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje kanë reflektuar rolet dhe përgjegjësitë e sistemit prokurorial bazuar në ligjet specifike të lartpërmendura. Rishtazi, në vitin 2019, Kosova ka miratuar edhe Kodin e ri Penal i cili ka hyrë në fuqi me datë 14 prill 2019. Pas ndryshimeve të Kodit të ri Penal, rishikimi dhe përditësimi i roleve dhe përgjegjësi në Procedurat Standarde të Veprimit është i qëlluar edhe nga aspekti kohor. Duhet cekur se me Kodin e Ri Penal është shtuar edhe përkufizimi i ri i dhunës në familje në nenin 248, sipas të cilit dhuna në familje përkufizohet si:

“...1. Kushdo që e kryen dhunën ose keqtrajtimin fizik, psikologjik ose ekonomik me qëllim të cenimit të dinjitetit të personit tjetër brenda një marrëdhënieje familjare, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në 3 (tre) vjet.”

Për më tutje, Kodi i ri Penal përcakton që, nëse veprat e lartcekura kryhen brenda marrëdhënieve familjare, këto vepra konsiderohen si rrethanë rënduese. Po ashtu, çdo anëtar i familjes që ushtron dhunë ose keqtrajtim fizik, psikologjik, seksual ose ekonomik ndaj anëtarit tjetër të familjes së tij dënohet me gjobë dhe me burgim deri në tri (3) vjet. Marrëdhënia familjare përkufizohet në përputhshmëri me përkufizimin në nenin 113 të këtij kodi.¹⁴ Për më tepër, Kodi Penal cek se dhuna në familje, dhuna fizike, psikologjike, seksuale dhe ekonomike është e njëjtë siç është përkufizuar në dispozitën e nenit 2, nënparagrafin 1.2. të Ligjit nr. 03/L-182 për Mbrojtje nga Dhuna në Familje.¹⁵ Po ashtu, në vitin 2017, Prokuroria e Shtetit ka nxjerrë “Procedurat Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje,” duke specifikuar në veçanti rolet dhe përgjegjësitë e prokurorëve në trajtimin e rasteve, të cilat do të duhen po ashtu të përditësohen me Kodin e Ri Penal të Kosovës, meqë ka hyrë në fuqi më 14 prill 2019.¹⁶ Sipas Kodit Penal, prokurorët duhet të trajtojnë edhe një numër të veprave të ndërlidhura të cilat përfshihen në kuadër të përkufizimit të dhunës në familje.¹⁷

¹⁴ Sipas nenit 113, marrëdhënia familjare përkufizohet si marrëdhënie në mes të personave: a) që janë të fejuar apo kanë qenë të fejuar ose janë të martuar ose kanë qenë të martuar ose që janë në bashkësi jashtëmartesore apo kanë qenë në bashkësi jashtëmartesore ose bashkëjetojnë në ekonomi të përbashkët ose kanë bashkëjetuar në ekonomi të përbashkët; dhe b) përdorin një shtëpi të përbashkët dhe janë në lidhje gjaku, martesë, adoptimi, krushqie apo janë në lidhje kujdestarie, duke përfshirë prindërit, gjyshërit, fëmijët, nipat dhe mbesat nga vajza dhe djali, vëllezërit dhe motrat, hallat dhe tezet, dajët dhe axhallarët, mbesat dhe nipërit nga vëllai dhe motra, kushërinjtë; si dhe c) janë prindër të një fëmije të përbashkët.

¹⁵ Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje përkufizon dhunën si: “... një ose më shumë vepra apo lëshime të qëllimshme që i bën një person personit tjetër me të cilin është ose ka qenë në marrëdhënie familjare si këto, por nuk kufizohet në: 1.2.1. Përdorimin e forcës fizike ose presionin psikik të ushtruar ndaj anëtarit tjetër të familjes; 1.2.2. Çdo veprim tjetër i një anëtarit të familjes që mund të shkaktojë apo kanos, se do të shkaktojë dhembje fizike dhe vuajtje psikike; 1.2.3. Shkaktimi i ndjenjës së frikës, rrezikshmërisë personale apo cenimin e dinjitetit; 1.2.4. Sulmi fizik pa marrë parasysh pasojat; 1.2.5. Ofendimi, sharja, thirrja me emra ofendues dhe mënyra të tjera të shqetësimit të vrazhdë; 1.2.6. Përsëritja e vazhdueshme e sjelljeve me qëllim të përluljes së personit tjetër; 1.2.7. Marrëdhënia seksuale pa pëlqim dhe keqtrajtimi seksual; 1.2.8. Kufizimi i kundërligjshëm i lirisë së lëvizjes ndaj personit tjetër; 1.2.9. Dëmtimi apo shkatërrimi i pasurisë dhe kanosja që ta bëjë këtë; 1.2.10. Vënia e personit tjetër në pozitën që ai të frikësohet për gjendjen fizike, emocionale dhe ekonomike; 1.2.11. Hyrja apo largimi me dhunë nga banesa e përbashkët apo banesën e personit tjetër si dhe 1.2.12 Rrëmbimi.

¹⁶ Vendim Nr. A, Nr.213/17, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Prokurori i Shtetit. Shih në <http://www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88r%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>

¹⁷ Këto vepra të ndërlidhura përfshijnë këto nene të Kodit Penal: Skllavëria, kushtet e ngjashme me skllavërinë dhe puna e detyruar; Vrasja e rëndë; Shtytja në vetëvrasje dhe ndihma në vetëvrasje; Ngacmimi; Sulmi; Lëndimi i lehtë trupor; Lëndimi i rëndë trupor; Shtërngimi; Privimi i kundërligjshëm i lirisë; Dhunimi; Sulmi Seksual; Degradimi i integritetit seksual; Marrëdhëniet seksuale brenda familjes si dhe Dënimi për raste të rënda të veprave penale. Gjithashtu, sipas nenit 25 të Ligjit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, 'Shkelja e urdhrave mbrojtës' lidhet edhe me nenin 393 të Kodit të ri Penal lidhur me mospërfilljen e gjykatës. Shih Kodin e ri Penal të Kosovës, 2019 në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18413> si dhe përmes analogjisë me klasifikimin e veprave në bazë të Vendimit Nr. A, Nr.213/17, Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Prokurori i Shtetit lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje.

Për më tepër, në vitin 2017 kanë hyrë në fuqi “Procedurat Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje”, të nxjerra nga Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Prokurori i Shtetit. Qëllimi i këtyre procedurave ka qenë që të rritet efikasiteti në trajtimin e rasteve të dhunës në familje nga ana e prokurorëve si dhe të caktohen prokurorët e veçantë për trajtimin e rasteve të dhunës në familje. Në përputhje me këto PSV të nxjerra në vitin 2017 nga Këshilli Prokurorial të Kosovës, secila prokurori themelore ka caktuar prokurorët që do të specializohen për trajtimin e rasteve të dhunës në familje në përputhje me kërkesat që burojnë nga Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit 2016-2020. Specializimi do të ngritë aftësinë për të përmbushur objektivat strategjike që kanë të bëjnë me Koordinatorët e Dhunës në Familje siç parashihet në Shtyllën 3 të Planit të Veprimit të kësaj Strategjie dhe Planit Kombëtar për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Planit të Veprimit (2016-2020). Specializimi do të mundësojë një qasje më gjithëpërfshirëse dhe më të koordinuar për të rritur gjasat e ndjekjeve të suksesshme penale dhe gjithashtu do të mundësojë dhënien e ndihmës viktimave dhe do të sigurojë që kryerësit të mbahen përgjegjës. Prokurorët e caktuar për të trajtuar raste të dhunës në familje do të trajtojnë të gjitha rastet e dhunës në familje si dhe do të sigurojnë që ato të trajtohen me prioritet dhe do të shërbejnë për të koordinuar partnerët dhe praktikantët e ndryshme me ligjin dhe obligimet për ndjekjet penale në rastet e dhunës në familje. Andaj, përditësimi i Procedurave aktuale Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje në përputhje me këto zhvillime legislative është i domosdoshëm në mënyrë që të reflektohen në detaje rolet dhe përgjegjësitë për prokurorët në ndjekjen e këtyre rasteve.

Në vazhdim, nga hulumtimi i realizuar në periudhën janar-prill 2019, janë analizuar dhe identifikuar praktikantët e mira por edhe sfidat përkatëse në zbatimin praktik të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nga ana e prokurorëve përkatës.

ZBATIMI PRAKTIK I PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT NGA PROKURORIA E SHTETIT:¹⁸

Në përputhshmëri me kërkesat e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, Këshilli Prokurorial i Kosovës, si organ i pavarur, ka nxjerrë në vitin 2017 “Procedurat Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje” (PSVNEDHF), në mënyrë që të përkufizohen saktësisht rolet dhe përgjegjësitë e prokurorëve në trajtimin e rasteve të dhunës në familje. Të gjitha prokuroritë themelore kanë caktuar Koordinatorin dhe Zëvendëskoordinatorin për rastet e dhunës në familje. Koordinatorët janë caktuar në kuadër të prokurorive themelore, në përputhje edhe me kërkesat e “Procedurave Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje” të nxjerra nga Këshilli Prokurorial i Kosovës në vitin 2017. Këto emërimet zyrtare janë edhe në përputhje me kërkesat e Strategjisë Kombëtare për mbrojtje nga dhuna në familje, 2016-2020 si dhe Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje.¹⁹

¹⁸ Për këtë hulumtim janë ftuar gjithsej 16 prokurorë, 2 nga secila prokurori themelore në Kosovë, përfshirë Koordinatorët dhe Zëvendëskoordinatorët për krime lidhur me dhunën në familje. Ftesës i janë përgjigjur pozitivisht 8 prokurorë.

¹⁹ Shih faqe 19, Strategjia Kombëtare për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020). Shih po ashtu edhe vendimin e Këshillit Prokurorial të Kosovës, Procedurat Standarde të Veprimit, 2017.

Kritja e koordinimit dhe bashkëpunimit ndërinstytucional, e kërkuar sipas Procedurave Standarde të Veprimit, është përshpejtuar me anë të emërimit të prokurorëve që merren me rastet e dhunës në familje. Ende ekzistojnë sfida në zbatimin praktik. Pothuajse të gjithë koordinatorët merren me rastet e dhunës në familje por edhe rastet tjera që u bien sipas shortit. Prokuroritë themelore në Prizren dhe Gjilan janë përjashtime, meqë Koordinatorët e caktuar për t'u marrë me rastet e dhunës në familje merren ekskluzivisht me rastet e dhunës në familje. Veprat tjera penale i pranojnë vetëm atëherë kur janë kujdestarë. Sipas përvojës së tyre por edhe vlerësimeve të dhëna nga akterët tjerë, emërtimi i koordinatorëve të cilët ekskluzivisht merren më rastet e dhunës në familje ka përmirësuar dukshëm edhe zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit në praktikë, si dhe ka bërë të mundur prioritizimin e rasteve të dhunës në familje në praktikë.

Prokuroria e Prizrenit, në përputhje edhe me kërkesat e Procedurave Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje, të nxjerra nga ana e Këshillit Prokurorial të Kosovës në vitin 2017, thërret dhe mban edhe takime të rregullta tremujore më të gjithë akterët relevantë, përfshirë këtu edhe Policinë e Kosovës dhe zyrtarët policorë të dhunës në familje, mbrojtësit e viktimave, zyrtarët e shërbimit sprovues, gjykatat etj. Takimet shërbejnë për të ngritur nivelin e koordinimit për menaxhimin e rasteve dhe për të shkëmbyer praktikat më të mira. Prokurori angazhohet edhe për koordinim me gjyqësorin për të siguruar prioritizimin e lëndëve edhe para këtij institucioni, si në rastin e Prizrenit dhe Gjilanit.²⁰ Deri me tani, një praktikë e tillë e realizimit të takimeve tremujore nga ana e prokurorëve të thirrur në bazë të Procedurave Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje, në drejtimin e zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, nuk është raportuar nga ndonjë komunë tjetër si në rastin e Prizrenit dhe Gjilanit.

Sipas prokurorëve, zyrtarët policorë kanë vështirësi në kuptimin e përgjegjësive për vlerësimin e rrezikut, obligim ky që rrjedhë nga Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, posaçërisht me mënyrën e plotësimit të Formularit për Vlerësimin e Rrezikut i cili do të duhej të kryhej nga policia me rastin e reagimit fillestar, dhe plotësimit të formës bazike të paraparë sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje në momentin e marrjes së deklaratës nga viktimat. Sipas PSV-ve për mbrojtje nga dhuna në familje, ky hap është paraparë po ashtu edhe që të minimizojë nevojën e shumë palëve të obliguara për të trajtuar rastin e dhunës në familje, në mënyrë që të zvogëlohet numri i intervistave të viktimës si dhe të mbrohet viktimat nga ritraumatizimi me përsëritjen e ngjarjeve para secilit përfaqësues të institucionit relevant. Andaj, sipas Prokurorisë Themelore në Prizren, një masë e tillë është e domosdoshme të realizohet me kohë dhe me rregull nga ana e zyrtarëve policorë. Andaj, Prokuroria Themelore në Prizren ka ndërmarrë hapa në këtë drejtim dhe ka shpërndarë dhe shpjeguar këtë formular tek policët në regjionin e Prizrenit.

²⁰ Me rastin e realizimit të fokus grupeve me prokuroritë e Prizrenit, Gjilanit, Ferizajt, Gjakovës, Prishtinës që kanë qenë prezent. Prokuroritë tjera nuk i janë përgjigjur ftesës për rishikimin e PSV-ve.

Gjithashtu, prokurorët konsiderojnë që Formulari për Vlerësim të Rrezikut i paraparë në PSV është i pamjaftueshëm dhe disa nga prokurorët me vetiniciativë kanë përmirësuar formularët duke shtuar edhe pyetje tjera në mënyrë që deklarata e dhënë nga viktimat të jetë sa më e plotë, të vlerësohet në mënyrë të plotë rreziku që i kanoset viktimës duke shtuar përshkrimin e rrethanave në çfarë gjendje është gjetur viktimat, a ka pas dëshmitar të dhunës, si dhe të mblidhen dëshmitë në mënyrë të saktë, përfshirë fotografimin e vendit etj., në mënyrë që të përgatitet rasti i hetuesisë për qëllimin e ngritjes së aktakuzës nga ana e prokurorit. Këtë e ka raportuar si praktikë Prokuroria Themelore në Gjilan.

Prokurorët kanë vlerësuar se shqiptimi i dënimeve të buta nga ana e gjykatave ka ndikuar shpesh negativisht në punën e tyre dhe në efikasitetin e zbatimit të trajtimit të rasteve të dhunës në familje sipas kërkesave ligjore. Sipas tyre, rastet recidiviste shpeshherë kalojnë vetëm me gjoba nga ana e gjykatësve apo caktohen masat e arrestit shtëpiak në vend të paraburgimit. Përmbledhja e rregullt e statistikave nga ana e gjykatave të Kosovës për gjobat e lëshuara dhe dënimet e lëshuara në rastet e dhunës në familje ka qenë e vështirësuar deri më tani, në mungesë të përkufizimit të saktë të dhunës në familje në kuadër të Kodit Penal të Kosovës. Prokuroria e Prizrenit, si e tillë, ka zhvilluar praktika të mira për të kërkuar paraburgimin për kryesit e dhunës në familje dhe të drejtën e ankesës në vendimet e gjykatës, në përputhje edhe me kërkesat e PVS-ve për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje të nxjerra nga ana e Këshillit Prokurorial të Kosovës në vitin 2017.

Sfidë e identifikuar mbetet zbatimi i akteve nënligjore të hartuara për mbrojtjen e viktimave nga dhuna në familje, e në veçanti zbatimi i urdhrave të gjykatës lidhur me trajtimin e detyrueshëm të kryesve të dhunës në familje. Mungesa e shërbimeve të specializuara në këtë drejtim si dhe licencimi i organizatave të specializuara ashtu edhe si parashihet me anë të udhëzimeve administrative të cilat i zbërthejnë në hollësi këto masa, sikur që janë Udhëzimi Administrativ nr. 12/2012 për përcaktimin e vendit dhe mënyrave të trajtimit psikologjik të kryesve të veprës penale të dhunës në familje dhe Udhëzimi Administrativ nr. 02/2013 për metodat e trajtimit të kryesve të veprës penale të dhunës në familje. Në mungesë të programeve të licencuara, prokurorët kanë raportuar vendosjen e rasteve të kryesve me nevoja për trajtim në spitalet rajonale, përfshirë këtu edhe departamentet e neuropsikiatrisë. Edhe këtu, atyre shpesh u është refuzuar tretmani mjekësor për shkak të mungesës së shtretërve. Kjo situatë e raportuar si sfidë nga ana e prokurorëve është kritikuar edhe nga Këshilli i Evropës në lidhje me kornizën ligjore në Kosovë dhe zbatimin e saj në praktikë me rastin e Raportit: Harta e shërbimeve mbështetëse për viktimat e dhunës ndaj grave në Kosovë, publikuar në vitin 2017.²¹ Sipas gjetjeve të Këshillit të Evropës, është kritikuar Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (LMDHF) për shkak se ligji në fjalë barazon nevojat e kryesit të veprës penale për rehabilitim në mënyrë të barabartë me nevojat e viktimave (Këshilli i Evropës 2017:39), dhe paraqet këto çrregullime dhe abuzime të substancave si shkaktarë të dhunës në familje, gjë që nuk përket me realitetin.²²

²¹ Paula Krol et al për Këshillin e Evropës, Analizë e shërbimeve mbështetëse për viktimat e dhunës ndaj grave në Kosovë, 2017, në anglisht: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-eng/16807316df>

²² Krol et al për Këshillin e Evropës, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, faqe 7 dhe 8, 2017, shih: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

Në këtë drejtim, raporti i Këshillit të Evropës ka rekomanduar krijimin e programeve të veçanta të trajtimit për kryesit e akteve të dhunës në familje, duke i dhënë prioritet sigurisë së viktimës, promovimit të përgjegjësisë për kryesit dhe duke punuar në bashkëpunim të ngushtë me ofruesit e shërbimeve të specializuara dhe duke vepruar nga qasja me ndjeshmëri gjinore dhe nga perspektiva gjinore. Abuzuesit të cilët janë përdorues të substancave narkotike dhe të alkoolit duhet trajtuar ndaras me programe specifike nga kategoritë e dhunuesve që nuk janë diagnostifikuar me këto probleme. Programet e krijuara për adresimin e punës me kryesit nuk duhet të bazohen në këshillimet familjare, ndërmjetësimin në rastet e dhunës në familje apo pajtimin.²³

Për të tejkaluar këtë situatë, Strategjia e re Kundër Dhunës në Familje e Kosovës (2016-2020) kërkon që të krijohen institucione të rehabilitimit dhe qendra të këshillimit që ofrojnë programe detyruese për kryesit e dhunës në familje.²⁴ Sipas Këshillit të Evropës, një zhvillim i tillë është i mirëpritur, meqenëse ai do të krijonte mundësinë për harmonizimin e standardeve me Konventën e Stambollit, përfshirë këtu edhe përmbajtjen e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të rishikuara.²⁵ Aktualisht, Kosova nuk ka programe për kryesit e dhunës në familje siç i parashihet Konventa e Stambollit. Sipas kërkesave të Konventës së Stambollit, këto programe tejkalojnë trajtimin e kryesve të veprave penale për probleme psikologjike apo të varësisë nga drogat, por kërkohen aktivitete të posaçme individuale dhe në grup gjatë të cilave hulumtohen sjelljet e tyre abuzive, ndikimi që kanë mbi familjen, mbi viktimën dhe mbi fëmijët, duke synuar rritjen e mirëkuptimit, marrjen e përgjegjësisë për këto veprime abuzive si dhe motivimin për të ndryshuar dhe sfiduar stereotipat gjinorë që ushqejnë qëndrimet armiqësore ndaj grave.²⁶

Trajnimet e mëtutjeshme janë paraqitur si nevojë e domosdoshme nga ana e prokurorëve. Në veçanti, trajnimi i vazhdueshëm për të gjitha institucionet në kornizën ligjore si dhe Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje është kërkuar për të ngritur kapacitetet e stafit ekzistues të prokurorisë, të gjykatave si dhe të zyrtarëve policorë në veçanti. Trajnimi i pamjaftueshëm i zyrtarëve policorë është paraqitur si sfidë nga ana e disa prokurorëve meqë ekziston mungesa e stafit policor në njësitet për dhunë në familje, dhe në rastet kur stafi edhe mund të jetë në pushim vjetor, ndodh shpesh që ndonjë zyrtar policor i pakualifikuar të merret me rastet e dhunës në familje apo të mbledhë dëshmitë për rastet e dhunës në familje. Po ashtu, si sfidë është raportuar edhe mungesa e stafit të Qendrave për Punë Sociale që nuk dalin në vendin e ngjarjes pas orarit të rregullt të punës sepse nuk u paguhet kujdestaria.

Prokuroria Themelore e Prizrenit dhe ajo Gjilanit i kanë konsideruar si shumë pozitive trajnimet e ofruara nga ana e Ambasadës Amerikane-programi ICITAP si dhe Misioni i OSBE-së në Kosovë, mirëpo kanë kërkuar që trajnimet të jenë të vazhdueshme në mënyrë proaktive, të organizuara nën udhëheqjen e Këshillit Prokurorial të Kosovës si dhe të Akademisë së Drejtësisë.

²³ Po aty, faqe 78.

²⁴ Krol et al për Këshillin e Evropës, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, faqe 7 dhe 8, 2017, shih: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

²⁵ Po aty, shih faqe 7 dhe 8.

²⁶ Po aty, faqe 8.

Si sfidë është përmendur edhe mungesa e Koordinatorës për rastet e dhunës në familje në Prokurorinë Themelore të Gjakovës. Koordinatorja e kaluar ka dhënë dorëheqje dhe tani rastet e dhunës në familje shpërndahen nëpër prokurorë të tjerë të cilët nuk kanë kryer trajnime për trajtimin e rasteve të dhunës në familje dhe rastet u caktohen sipas shortit.

Profilizimi i gjykatësve apo caktimi i gjykatësve koordinator për t'i trajtuar rastet e dhunës në familje, posaçërisht pas hyrjes në fuqi të Kodit të ri penal dhe përkufizimit të dhunës në familje, është cekur si domosdoshmëri për trajtimin adekuat të këtyre rasteve. Fakti që nuk ka gjykatës të specializuar dhe të emëruar për rastet e dhunës në familje në procedurë penale është një sfidë dhe, sipas prokurorëve, viktimat do të vazhdojnë të ballafaqohen me këtë dhe me dënimet e ulëta të shqiptuara deri më tani. Kjo mungesë po ashtu vazhdon të sfidojë koordinimin në trajtimin e rasteve të dhunës në familje si dhe përcjelljen e rasteve nga ana e prokurorëve.

Duhet cekur se është identifikuar po ashtu si sfidë edhe trajnimi jo i mjaftueshëm i prokurorëve në instancën e apelit. Po ashtu, as Departamenti për të Mitur nuk është përfshirë në mënyrë specifike me shpjegimet e hollësishme në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe Procedurat Standarde të Veprimit të Këshillit Prokurorial të vitit 2017 të nxjerra nga ana e Këshillit Prokurorial, si organ i pavarur, lidhur me zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të vitit 2013. Andaj, prokurorët për të mitur ende nuk janë aspak të trajnuar për t'u marrë me rastet e dhunës në familje.

Po ashtu, është cekur se rastet e hetimeve të dhunës në familje shpeshherë mbështeten në deklaratën e viktimës dhe shpesh ndodh që prej kohës kur ushtrohet kallëzimi penal dhe fillon gjykimi, viktimat vetëm kanë ndryshuar deklaratën ose insistojnë që të ndalet ndjekja penale nga ana e prokurorisë. Për këtë qëllim, edhe Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të specifikuara për zbatim edhe në Procedurat Standarde të Veprimit të vitit 2017 të nxjerra nga ana e Këshillit Prokurorial të Kosovës, kanë sqaruar së ndjekjet e akteve të lidhura me dhunën në familje nuk janë vepra që ndiqen sipas propozimit të palës dhe në këtë rast prokuroria duhet të vazhdojë ndjekjen.

Përgjegjësitë e prokurorëve janë në pajtim me rekomandimet e reflektuara edhe në Strategjinë për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020), dhe veprat penale të dhunës në familje dhe veprat e lidhura me dhunën në familje konsiderohen si shkelje e të drejtave të njeriut, dhe prokurorët duhet të reagojnë me prioritet në këto raste.²⁷ Me këtë rast, reagimi me kohë dhe i përgjegjshëm nga ana e prokurorëve është i domosdoshëm dhe PSV-të e rishikuara do të duhej të reflektonin këto kërkesa të reja, duke përfshirë edhe ndryshimet më të reja të Kodit të ri Penal të Kosovës lidhur me përkufizimin e dhunës në familje.

²⁷ Shih kërkesat në PSV-të për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe PSV-të e vitit 2017 nga Këshilli Prokurorial i Kosovës.

GJYKATAT

PËRGJEGJËSITË E GJYKATAVE

Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje po ashtu kanë shqyrtuar dhe paraparë hapa të veçantë për gjykatat me rastin e trajtimit të dhunës në familje. Mirëpo, gjykatat nuk kanë përcjellë një praktikë të ngjashme me Këshillin Prokurorial të Kosovës që në vitin 2017 hartoi udhëzues të veçantë për prokurorët për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, si formë e procedurave operative të detajuara. Përfundimisht nga kjo, në vitin 2018, Gjykata Supreme ka hartuar “Udhëzuesin për Politikën Ndëshkimore në Kosovë”, ku rastet e dhunës në familje trajtohen me kujdes, në veçanti shpjegimet lidhur me dinamikën abuzive të rasteve të dhunës në familje, si dhe ofrohet shpjegimi i detajuar i rrethanave lehtësuese dhe rënduese me rastin e ndëshkimit të kryesve të dhunës në familje.²⁸ Një praktikë të tillë do të duhej të kishte ndjekur edhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës sa i përket nxjerrjes së një vendimi lidhur me zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, si organ i pavarur. Përfundimisht nga kjo, vetëm në vitin 2012, Këshilli Gjyqësor i Kosovës nxori vendimin nr. 22/2012 lidhur me caktimin e gjykatësve për lëshimin e urdhrave mbrojtës, duke kërkuar përshpejtimin e reagimit të tyre vetëm me rastet e lëshimit të urdhrave mbrojtës.²⁹ Vlen të ceket se ky vendim është nxjerrë si rezultat i vendimit të Gjykatës Kushtetuese të Kosovës në rastin e Diana Kastratit, duke deklaruar se vonesa për lëshimin e urdhrit të mbrojtjes nga Gjykata Komunale në Prishtinë, e paraparë me Ligjin e Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, kishte përbërë shkelje të të drejtave të njeriut. Kjo shkelje ka ndikuar në mbrojtjen e të drejtës së personit për jetën dhe të drejtën për mjete efektive, të garantuara me konventat ndërkombëtare dhe Kushtetutën.³⁰ Deri më tani, një praktikë e tillë nuk është përcjellë nga ana e Këshillit Gjyqësor të Kosovës sa i përket caktimit të gjykatësve për trajtimin e dhunës në familje në procedurë penale. Meqë Këshilli Gjyqësor i Kosovës, si organ i pavarur, nuk ka nënshkruar Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ai do të mund të ndiqte praktikën e Këshillit Prokurorial të Kosovës për të ngritur efikasitetin e trajtimit të rasteve të dhunës në familje.

Andaj, Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje kanë listuar masat për gjykatat dhe qëndrojnë si udhëzues në kuptimin e sqarimit të përgjegjësive të tyre, të cilat burojnë nga korniza e tanishme ligjore, në veçanti Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, Kodi Penal si dhe Kodi i Procedurës Penale. Sipas Procedurave Standarde të Veprimit, gjykatat duhet të merren me rastet e dhunës në familje në mënyrë emergjente dhe kanë për detyrë të marrin vendime brenda kornizave të afatit ligjor.

²⁸ Shih Gjykata Supreme e Kosovës, Udhëzuesi për Politikën Ndëshkimore (2018) në <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>

²⁹ Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Vendimi nr. 22/2012. Shih në <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommitteesDecision/List/1?page=4&year=2012>

³⁰ Gjykata Kushtetuese e Kosovës. Vendim për rastin KI 41/12, parashtues të kërkesës Gëzim dhe Makfire Kastrati kundër Gjykatës Komunale në Prishtinë dhe Këshillit Gjyqësor të Kosovës, marrë nga: http://www.gjks.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf, Shih po ashtu, Rrjeti i Grave të Kosovës, raportin “Mjaft më me arsytim: Analizë e qëndrimeve, incidencës dhe reagimeve institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë”, 2015. Shih në <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/2015124105025644.pdf>

Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje cekin rëndësinë e procedurave penale dhe civile në trajtimin e rasteve të dhunës në familje. Sa i përket trajtimit të rasteve në procedurë penale, gjykatat janë përgjegjëse për dënimin e kryesve të dhunës në familje, përfshirë këtu dënimin adekuat për format e ndryshme të listuara të veprave penale të parapara sipas Kodit Penal të vitit 2014. Në anën tjetër, gjykatësit civilë merren me ato raste që nuk janë penale, sikur shkelja e të drejtave të personave të natyrës civile. Në procedurën civile, sipas kërkesave të Ligjit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, roli i gjykatësve lidhet me reagimin e shpejtë si dhe shqiptimin e urdhrave mbrojtës. Procedura penale jo medoemos lidhet me procedurën civile, edhe pse shpeshherë dhuna në familje i prekë që të dy procedurat, posaçërisht në raste të shkeljes të urdhrave mbrojtës. Tani, me aprovimin e Kodit të ri Penal si dhe aprovimin e përkufizimit nga Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje edhe brenda përkufizimit të ri të dhunës në Familje në kuadër të Kodit Penal, kjo lidhshmëri është më e dukshme. Andaj, reagimi me kohë, i përgjegjshëm dhe etik ndaj rasteve të dhunës në familje nga ana e gjykatësve, përfshirë këtu edhe gjykatësit penalë, tregohet si masë e domosdoshme. Gjithashtu, edhe ekzistimi i Udhëzuesit për Politikën Ndëshkimore të gjykatësve, duke përfshirë edhe mënyrën si trajtohen rastet e dhunës në familje nga ana e tyre, do të kërkojë masa nga ana e KGJK-së në ngritjen e kapaciteteve të gjykatësve si dhe emërimin e gjykatësve në procedurë penale që të merren me rastet e dhunës në familje sipas kërkesave ligjore.

ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJENGA ANA E GJYKATAVE

Në përgjithësi, njohuritë dhe trajnimet lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nga ana e gjykatësve mbesin të limituara sipas shpjegimit të ofruar më poshtë. Është raportuar se Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nuk janë shpërndarë te të gjithë gjykatësit e procedurës penale të cilëve mund t'ju bije me short që të merren me rastet e dhunës në familje. Mungesa e emërimit të gjykatësve nga procedura penale si koordinator të veçantë lidhur me trajtimin e rasteve të dhunës në familje është ricekur si sfidë në trajtimin e këtyre rasteve. Në përputhshmëri me kërkesat e reja të kornizës ligjore në Kosovë si dhe të Strategjisë së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020), emërimi i tyre do të duhej të ishte pjesë e diskutuar edhe brenda Procedurave Standarde të Veprimit. Vetëm gjykata e Prizrenit ka raportuar për iniciativën vetanake se, edhe pse Këshilli Gjyqësor i Kosovës nuk ka caktuar gjykatës të specializuar, iniciativa ka qenë e vetë Gjykatës Themelore në Prizren që të emërohet një gjykatës që merret me këto raste.

Mungesa e gjykatësve të specializuar për trajtimin e rasteve të dhunës në familje është ricekur si nevojë drejt përmirësimit të qasjes në drejtësi për viktimat dhe trajtimin e tyre nga sistemi i drejtësisë.

³¹ Ftesa për këtë hulumtim është shpërndarë përmes Këshillit Gjyqësor të Kosovës. Janë ftuar të gjithë gjykatësit penalë dhe civilë të Republikës së Kosovës. Ftesës i janë përgjigjur pozitivisht vetëm 2 gjykatës, një civil dhe një penal. Të dhënat për këtë pjesë dalin kryesisht nga ky fokus grup, por edhe fokus grupet me akterë tjerë.

Në mënyrë specifike është cekur mungesa e përvojës së disa gjykatësve të cilët nuk kanë njohuri dhe nuk janë trajnuar në dinamikën e rasteve të dhunës në familje si një formë e abuzimit sistematik. Sipas tyre, kjo mosnjohje ka shtuar edhe reagimet e natyrës kur ndonjë rast i dhunës u është caktuar gjykatësve pa përvojë, të cilët pastaj kanë dhënë deklaratat të natyrës si: “Ja ka mëshuar gruas një shuplakë, nuk është fundi i botës. Ju gratë jeni tranu që ankoheni për këtë gjë.”³²

Mungesa e ekzistimit të një rregulloreje të brendshme të ngjashme me Procedurat Standarde të Veprimit të Këshillit Prokurorial të Kosovës ka ndikuar që Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje të mos përdoren gjithmonë. Në këtë po ashtu ka ndikuar fakti që përshkrimi lidhur me përgjegjësitë e gjykatësve në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nuk kanë përshkrime të tilla të detajuara meqë gjykatësit konsiderohen të pavarur në punën e tyre. Në këtë drejtim, edhe masat e përshkruara në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje do të duhej të ishin më të detajuara. Po ashtu, rishikimi dhe hartimi i mundshëm i Procedurave të reja Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje do të duhej të reflektonte për gjykatësit në procedurë penale edhe udhëzimet që lidhen me Politikën Ndëshkimore të hartuar nga Gjykata Supreme në vitin 2018. Në mënyrë specifike, ndarja e trajtimit të dhunës në familje në kuadër të Procedurave të rishikuara Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje do të adresonin këtë nevojë si dhe domosdoshmërinë për trajnime të vazhdueshme.

Gjykata Themelore në Prizren po ashtu ka ndarë një praktikë të mirë ku është punuar në funksionalizimin e një sistemi vetanak të referimit me rastin e trajtimit të rasteve të dhunës në familje në frymën e Procedurave Standarde të Veprimit. Në të kaluarën, rastet e dhunës në familje shpërndaheshin tek gjykatësit sipas shortit. Tani, prokurorja e emëruar si koordinatore për trajtimin e rasteve të dhunës në familje ka bashkangjitur edhe një shkresë në rastet e dhunës në familje që informon gjykatësin që ky rast ka elementet e veprave që lidhen me dhunën në familje. Në këtë rast, stafi administrativ brenda gjykatës po ashtu njoftohet për përmbajtjen e rastit duke e trajtuar me prioritet dhe i drejtohet gjykatësit i cili merret vetëm me rastet e dhunës në familje.

Po ashtu, edhe praktika e takimeve të rregullta është raportuar si praktikë e mirë. Në përputhje me kërkesat e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe të Procedurave Standarde të Veprimit të Këshillit Prokurorial të Kosovës të vitit 2017, disa gjykatës kanë raportuar që, në komunat ku ekzistojnë mekanizmat koordinues për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, të udhëhequra nga ana e prokurorëve të caktuar si koordinator të rasteve, pjesëmarrja në këto takime ka përmirësuar dukshëm njohjen me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe zbatimin e tyre. Në përgjithësi, mekanizmi po ashtu ka ndikuar edhe në rritjen e koordinimit të përgjithshëm të institucioneve dhe bashkëpunimi ka vazhduar të jetë më i mirë.

³² Informatë ofruar nga një gjykatëse e veprave penale lidhur me deklaratat nga kolegu i saj, Fokus Grupi me Gjykatës, shkurt 2019.

Në frymën e sfidave të raportuara edhe nga ana e prokurorëve që trajtojnë në mënyrë specifike rastet e dhunës në familje, edhe gjykatësit kanë raportuar si sfidë mungesën e institucioneve të specializuara për trajtimin psikosocial të kryesve të dhunës në familje, si dhe opsionet ekzistuese i kanë konsideruar si të pamjaftueshme. Sipas tyre, ato janë të pamjaftueshme sepse parashohin vetëm trajtimin e personave me probleme mendore dhe abuzuesit e substancave narkotike por jo edhe kryesit të cilët nuk kryejnë dhunë si pasojë e problemeve të lartpërmendura por thjeshtë janë të dhunshëm. Duhet veçuar me kujdes këtë sfidë në përputhje edhe me kërkesat e Konventës së Stambollit dhe ndërtimin e kapaciteteve adekuate për trajtimin e kryesve të dhunës në familje, jo vetëm si raste të paragjykuara që janë me probleme shëndetësore psikike apo të varur nga alkooli dhe droga, por edhe me qasjen diskriminuese të dhunës në familje e cila ndodh ndaj grave, vetëm për faktin se janë gra. Në përputhje me përkufizimin e përdorur në Konventën e Stambollit, si konventa e parë ndërkombëtare që njeh përkufizimin e gjinisë dhe njeh që gratë dhe burrat nuk janë thjeshtë qenie biologjike femërore apo mashkullore, por që ekziston një kategori sociale e gjinisë që përcakton rolet dhe sjelljet e grave dhe burrave. Rezultatet e kërkimeve tregojnë se disa role dhe sjellje të caktuara mund të kontribuojnë në inkurajimin e dhunës kundër grave.³³

Mbledhja e dëshmimeve gjatë hetimeve është raportuar si sfidë. Në përputhje me kërkesat e kornizës ligjore dhe të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, dëshmitë mbledhen nga zyrtarët policorë dhe nga prokuroria. Në këtë rast, disa gjykatës në Prizren kanë raportuar se ka raste kur zyrtarët policorë nuk kanë mbledhur dëshmitë që do të ndihmonin në vlerësimin e duhur të rastit në fjalë. Në rastet kur viktimat, pas një kohe, insistojnë të tërhiqen nga procedura penale ose të mos dënohet kryesi i dhunës në familje, përgatitja e dëshmimeve duke marrë parasysh fotografitë nga vendi i ngjarjes kur është raportuar për herë të parë rasti i dhunës, marrja e deklaratave nga dëshmitarët e tjerë, do të ndihmonin në gjykimin dhe dënimin e merituar të kryesit të dhunës në familje, dhe do ta pamundësonin tërheqjen e padisë. Gjithashtu, edhe numri i pamjaftueshëm i mbrojtësve të viktimave është raportuar si sfidë.

Jo gjithmonë Qendrat për Punë Sociale kanë marrë pjesë në seancat gjyqësore³⁴ që lidhen me rastet e dhunës në familje, edhe pse me PSVDHF kërkohet pjesëmarrja e tyre, posaçërisht në rastet që lidhen me familjen dhe fëmijët. Po ashtu, edhe zbatimi në praktikë i alimentacioneve për kujdesin e fëmijëve është cekur nga ana e gjykatësve si një mungesë në zbatimin e këtyre vendimeve të urdhëruara nga gjykatat meqë zyrtarët policorë kanë hezitur të ekzekutojnë zbatimin e tyre në praktikë. Në përgjithësi, varësia ekonomike e grave dhe mundësitë e limituara për punësim dhe jetë të pavarur pas largimit eventual nga shtëpia e dhunshme janë identifikuar si sfida të veçanta që vazhdojnë të vështirësojnë riintegrimin e viktimave të dhunës në familje. Sipas gjykatësve, kjo ka ndikuar edhe në rastet e raportuara recidiviste të dhunës në familje ku gratë kanë vazhduar të jetojnë në ambient të dhunshëm sepse kanë qenë në varësi ekonomike nga dhunuesi.

³³ Shih nenin 3 të Konventës së Stambollit që cek se dhuna në familje është formë e dhunës na baza gjinore e cila prek gratë të mënyrë disproporcionale dhe drejtohet ndaj grave në veçanti meqë janë gra. Shih në <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>. Shih po ashtu informatorin lidhur me kërkesat e Konventës së Stambollit përgatitur në gjuhën shqipe në <https://rm.coe.int/168064d3f6>.

³⁴ Informatë e ndarë në Fokus Grup nga Mbrojtësit e Viktimave, mars 2019.

Zbatimi i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje mbetet i limituar nga ana e gjykatësve edhe sa i përket kërkesave të Strategjisë për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020) dhe rritjes së politikës ndëshkimore për rastet e dhunës, në veçanti të rasteve të dhunës recidiviste si dhe dhunës sistematike. Në këtë rast, gjykatësit kanë raportuar se “përdorin praktikën e veta në vendimet e dënimeve si praktika vetanake jo domosdoshmërisht në përputhje me udhëzuesin për Politikën Ndëshkimore të Gjykatës Supreme”.³⁵ Trajnimet e mëtutjeshme në këtë drejtim do të ishin më se të domosdoshme. Vetë gjykatësit janë pajtuar edhe për nevojën që të kenë një lloj të listës së kontrollit për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, në përputhje me listat e kontrollit për institucionet tjera të përfshira në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, si: policia, mbrojtësit e viktimave dhe qendrat për punë sociale. Në këtë drejtim, Këshilli Gjyqësor i Kosovës do të duhej të jetë më proaktiv në sqarimin e këtyre hapave në përputhje tani edhe me ndryshimet e tanishme ligjore dhe hartimin e udhëzuesit për politikën ndëshkimore dhe trajtimin e rasteve të dhunës në familje në përputhje me dinamikën e këtyre rasteve.

MBROJTËSIT E VIKTIMAVE

PËRGJEGJËSITË E MBROJTËSVE TË VIKTIMAVE

Udhëzimi mbi Procedurat Standarde të Veprimit e Zyrës për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave cek se, në rastet e trajtimit të dhunës në familje, detyrat e mbrojtësit të viktimave janë paraparë në Ligjin për Mbrojtje nga Dhuna në Familje si dhe në Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje.³⁶ Në mënyrë specifike, ky udhëzim i lëshuar nga Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit cek se Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, si të tilla, janë dokument shtesë dhe plotësojnë detyrat dhe përgjegjësitë e mbrojtësve të viktimave.

Mbrojtësit e viktimave kanë përgjegjësi specifike dhe të shumta lidhur me rastet e dhunës në familje. Së pari, cilido person që e ka kontaktin e parë me një rast të dhunës në familje duhet menjëherë të kontaktojë Mbrojtësin e Viktimave. MV-të, si obligim po ashtu që rrjedh nga mandati tyre si përfaqësues të viktimave të krimit në procedurën penale, të cilët duhet të kontaktojnë viktimën dhe ta njoftojnë atë për të drejtat që i ka, asistojnë në marrjen e shërbimeve ligjore, ofrojnë këshilla për fillimin e procesit për urdhrat mbrojtës si dhe e ndihmojnë viktimën në përpilimin e kërkesës për urdhër mbrojtje. Mbrojtësit e Viktimave kanë obligim për mbështetje të pandërprerë të viktimës lidhur me procesin gjyqësor. Në mënyrë konstante, MV-të prezantohen para viktimës, flasin në gjuhë të kuptueshme, kërkojnë aprovimin e viktimës për pranim të ndihmës si dhe shpjegojnë në detaje rolin e tyre në mbrojtjen e të drejtave të viktimës dhe shërbimet tjera ligjore, në mënyrë që të krijohet ndjenja e mbështetjes ligjore.

³⁵ Informatë e ndarë gjatë Fokus Grupit me Gjykatësit, shkurt 2019.

³⁶ Përshkrimi i detyrave dhe përgjegjësisë marrë nga PSV-të për mbrojtje nga dhuna në familje, 2013. Shih po ashtu Udhëzimin mbi Procedurat Standarde të Veprimit për Zyrën për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave, Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit, aprovuar me 18 tetor 2013. Në http://www.psh-ks.net/repository/docs/Nr_1202_2013-Udhezim_mbi_Procedurat_Standarde_te_Veprimit_per_ZMNV-ne.pdf

Forma bazike për mbledhjen e të dhënave të viktimës, gjithashtu e plotësuar, ruhet në dosjen e rastit specifik. Në rast se nuk merret pëlqimi i viktimës për ndihmë të ofruar, MV duhet të japë këshilla se si viktimë mund të kërkojë dhe marrë ndihmë. Për më tepër, MV ka për obligim që viktimë ta kuptojë që refuzimi i ndihmës në atë moment nuk do të thotë që ndihma nuk do të ofrohet për ndonjë rast në të ardhmen. Kur nuk merret pëlqimi i viktimës për ndihmë, dosja ruhet nga MV për ndonjë rast në të ardhmen, dhe ceket se viktimë nuk ka pranuar ndihmë, rast i cili përfshihet në raportin javor të Zyrës për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave.

Në emër të viktimës, MV duhet të jetë në çdo seancë gjyqësore dhe të mbikëqyrë procesin si dhe të përfaqësojë viktimën në institucione, duke luajtur rolin e një ure lidhëse në mes viktimës dhe akterëve tjerë.

MV-të kanë për obligim që të mos lejojnë ndaljen e ndjekjes së veprës penale, pa marrë parasysh a kërkohet apo jo nga viktimë. MV-të po ashtu duhet t'u përgjigjen kërkesave të policisë, gjykatës, prokurorisë në të gjitha rrethanat, nëse janë në pajtim me ligjin dhe nuk rrezikojnë kryerjen e detyrave të tyre. Në rast se viktimë kërkon të angazhojë përfaqësues ligjor të autorizuar, MV-të duhet të asistojnë viktimën në gjetjen e ndihmës për shërbime ligjore dhe ta përcjellin atë në seancat gjyqësore bashkë me përfaqësuesin e autorizuar ligjor. Nëse viktimë nuk ka avokat, MV-të e përfaqësojnë atë në gjykatë. Ndihma ligjore në këtë rast nënkupton jo vetëm elaborimin e procedurave, por edhe njoftimin e viktimës se ai mund t'i informojë organet e procedurës paraprake për faktet dhe provat në hetime, të cilat mund ta vërtetojnë veprën penale.

Gjatë kësaj procedure paraprake, MV-të kanë të drejtë të paraqesin kërkesë te gjykatësi për të kërkuar shikimin e urdhrit të gjykatësit në qoftë se ai urdhër ndikon në të drejtat e viktimës. Për më tepër, kur hetimi është në zhvillim, MV-të mund të kërkojnë nga prokurori që t'i mbajë provat që mbështesin viktimën dhe tregojnë për veprën penale të kryer. Andaj, bashkëpunimi me prokurorin e rastit është qenësor. MV dhe vetë viktimë, nëse jepet leja nga prokurori, mund të marrin pjesë gjatë procedurës paraprake në marrje në pyetje, deklaratë dhe hetuesi të veçantë. Nëse është kërkuar që dëshmitari të japë deklaratë, MV-të mund të marrin në pyetje ata dëshmitarë. Po ashtu, edhe eksperti i thirrur nga gjykata mund të kundërshtohet nga MV dhe prokurori si dhe gëzojnë të drejtën që t'i kërkojnë prokurorit të marrë deklaratë nga eksperti.

Për më tepër, Mbrojtësi i Viktimave dhe viktimë mund të paraqesin kërkesë tek gjykatësi për vazhdim të paraburgimit. MV ka për obligim ta informojë viktimën se mund të paraqesë ankesë për vendimin e gjykatës, të bëjë fjalën hyrëse, t'i parashtrijë pyetje kryesit të dhunës me lejen e gjykatës, gjatë shqyrtimit gjyqësor, si dhe t'i prezantojë provat dhe ta japë fjalën e fundit. MV e mbështetë viktimën të tregojnë dëmin nga vepra penale me deklaratë, e cila përdoret si kërkesë pasurore dhe që viktimë të merret parasysh si palë në procedurë. Po ashtu, viktimë duhet të njoftohet nga MV-të për të drejtën për kërkesë pasurore juridike, të dëmshpërblimit, shkurorëzimit, pajtimit, kujdestarisë të fëmijëve etj. MV-të mbajnë kopjet e vendimeve relevante nëse është në pajtim me viktimën, dhe lajmërojnë viktimën për dispozicionin e ndihmës nga MV-të në qoftë se nuk përmbushen vendimet e gjykatës nga ish-bashkëshorti, meqë këto mospërmbushje konsiderohen vepër penale.

ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA MBROJTËSIT E VIKTIMAVE³⁷

Njohja dhe qasja në Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, si dokument zyrtar, janë në nivel të kënaqshëm meqë Procedurat Standarde të Veprimit janë shpërndarë në kopje fizike tek çdo zyre e mbrojtësve të viktimave. Mirëpo, sipas mbrojtësve të viktimave, Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nuk zbatohen plotësisht meqë zbatimi i tyre varet nga bashkëpunimi mes institucioneve. Po ashtu, shumica e mbrojtësve të viktimave kanë konfirmuar se janë trajnuar në përdorimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe se kanë njohuri lidhur me përgjegjësitë e tyre nga listat e kontrollit të cilat janë pjesë e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Vetëm disa mbrojtës të viktimave të rekrutuar rishtazi kanë deklaruar se nuk janë trajnuar lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Meqë dokumenti zyrtar është mjaft voluminoz sipas tyre, shumë prej tyre ndajnë pjesët që lidhen me rolet dhe përgjegjësitë e mbrojtësve të viktimave dhe punojnë vetëm më to, të ndara dhe të printuara.

Si sfidë është identifikuar edhe roli që ushtrojnë MV-të në përputhje me kërkesat e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, Mbrojtësit e Viktimave duhen të jenë prezentë në seancat gjyqësore që lidhen me të drejtat e viktimave të dhunës në familje. Mirëpo, ky zbatim është sfiduar edhe me numrin e vogël të MV-ve të cilët përfaqësojnë të gjitha viktimat e krimit. Ky ndryshim i paraparë sipas Procedurave Standarde të Veprimit e Zyrës për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave, të miratuara nga Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit lidhur me mandatin e Zyrës për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave disa muaj pas miratimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ka ndikuar që MV-të të mos kenë mundësi të jenë prezentë në secilin rast të dhunës në familje. Mbrojtësit e Viktimave kanë konfirmuar se, sipas kërkesave të Procedurave Standarde të Veprimit për Zyrën për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave, ata i kanë prioritet rastet e dhunimeve, trafikimit dhe rastet e të miturve viktimat. Për shkak të numrit të madh të lëndëve, ata nuk kanë mundësi të jenë prezentë në të gjitha rastet e dhunës në familje. Po ashtu, si sfidë është përmendur edhe mungesa e infrastrukturës bazike, në kuptimin e zyrave të ndara e të veçanta për viktimat meqë ka raste kur 2-3 mbrojtës të viktimave qëndrojnë në një zyre. Mungesa e infrastrukturës adekuate fizike në disa zyra ku qëndrojnë MV-të për qasjen e personave me aftësi të kufizuara gjithashtu është përmendur si sfidë ekzistuese. MV-të e kanë rënë në këtë si problematike në shumicën e rasteve të dhunës dhe punës me viktimat me aftësi të kufizuara, d.m.th. se infrastruktura ekzistuese fizike nuk lejon qasje të lehtë për viktimat.

Vetëm në disa objekte ekziston mundësia e qasjes fizike për viktimat e dhunës me aftësi të kufizuara.

³⁷ Të gjithë Mbrojtësit e Viktimave në Kosovë janë ftuar të marrin pjesë në Fokus Grup. Vetëm 8 u janë përgjigjur ftesës pozitivisht. Për të plotësuar të dhënat e ofruara në këtë fokus grup është kryer edhe një intervistë shtesë me z. Basri Kastratin, shef i Zyrës për Mbrojtje të Viktimave në Kosovë.

Trajnimi i pamjaftueshëm i zyrtarëve policorë është paraqitur si sfidë nga ana e disa mbrojtësve të viktimave meqë ekziston mungesa e stafit policor në njësitet për dhunë në familje, dhe në rastet kur stafi mund të jetë në pushim vjetor, ndodh shpesh që ndonjë zyrtar policor i pakualifikuar të merret me rastet e dhunës në familje apo të mbledhë dëshmitë për rastet e dhunës në familje. Ndodh shpesh që zyrtarët policorë që marrin deklaratën e parë nga viktima nuk janë pjesë e Njësitit të Dhunës në Familje. Në këtë drejtim është përmendur nevoja e ngritjes së kapaciteteve lidhur me njohuritë mbi PSV-të nga ana e të gjithë zyrtarëve policorë të cilët mund të bien në kontakt me viktimën për herë të parë kur raportohet rasti dhe merret deklarata. Po ashtu, një tjetër sfidë e raportuar është se policia jo gjithmonë ka veturat në dispozicion për kryerjen e obligimeve të detajuara ndaj viktimave, ashtu siç parashihet edhe me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje.

Sfidë e radhës e raportuar nga MV-të është ekzistimi i një diskrepance në mes të rolit ligjor të paraparë për MV-të në nenin 63 të Kodit të Procedurës Penale si dhe shpalljeve të fundit për rekrutimin zyrtar të MV-vë në kuadër të Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit. Është cekur se shpalljet e tanishme për punë i referohen pozitës si Zyrtar për Mbrojtje, e jo Mbrojtës të Viktimave. Kjo nuk është një kategori ligjore e kërkuar sipas Kodit të Procedurës Penale në nenin 63 që cek se “I dëmtuari mund të përfaqësohet nga mbrojtësi i viktimave”.³⁸ Sipas mendimit të MV-ve, këto ndryshime do të mund të kenë efekt në ushtrimin e rolit efektiv të MV-ve në të ardhmen meqë mund të ketë raste ku nuk do të lejohet përfaqësimi në gjykata për zyrtarët për mbrojtje të cilët nuk i parasheh Kodi i Procedurës Penale. Mirëpo, vlen të ceket se deri më tani kesi lloj pengesa nuk janë raportuar.³⁹

Disa sfida janë listuar nga ana e MV-vë lidhur me zbatimin e rolit dhe përgjegjësive të parapara nga ana e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje për Qendrat për Punë Sociale. Pas procesit të decentralizimit, punëtorët socialë raportojnë vetëm tek Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, gjersa rekrutimi i stafit shpesh bie në nivelin komunal dhe nuk rekrutohen punëtorët socialë të kualifikuar por pedagogë, ekonomistë, juristë etj. Këto situata dhe trajnimi i pamjaftueshëm i stafit të ri të rekrutuar në zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje kanë ndikuar edhe në kualitetin e ofruar nga ana e QPS-ve në ndihmë familjes, viktimave të dhunës në familje si dhe fëmijëve. Sipas MV-ve, ata kanë vërejtur shpesh se QPS-të nuk ofrojnë mendime profesionale kur kërkohen nga gjykatat dhe ndodh që nuk marrin pjesë në seanca gjyqësore. Në disa raste kanë vërejtur se, në mungesë të QPS-ve në seanca gjyqësore, vendimet janë kthyer nga gjykata e apelit apo gjykatësit kanë ndërprerë seancat kur nuk ka pasur përfaqësim të QPS-ve. Kritja e llogaridhënies brenda sistemit të tanishëm për punëtorët socialë duket të jetë sfidë për komunat dhe MPMS-në.

Tjetër sfidë e raportuar është mungesa e strehimit për fëmijët djem mbi moshën 12-vjeçare meqë strehimoret, sipas rregullave të MPMS-së, nuk lejojnë strehimin e tyre bashkë me nënat viktimave pas moshës 12-vjeçare.

³⁸ Kuvendi i Republikës së Kosovës, Kodi i Procedurës Penale të Kosovës, neni 63, në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

³⁹ Menaxhmenti i Zyrës për Mbrojtësit e Viktimave ka njoftuar se është kërkuar ky sqarim dhe përmirësim nga ana e Ministrisë së Administratës Publike dhe pritet së shpejti përgjigja e tyre.

Në këto raste shkohet në akomodimin e tyre të veçantë në ndonjë tjetër strehimore të specializuar për strehimin e fëmijëve, mirëpo ndarja nga familja mbetet sfidë. Edhe Konventa e Stambollit kërkon që në këto raste të sigurohen masa të cilat nuk do të ndanin fëmijët nga prindërit.⁴⁰

Së fundi, sfiduese është raportuar edhe gjetja e zgjidhjeve afatgjate të viktimave, të cilat do të duhej po ashtu që të përshkruheshin në detaje edhe në Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, lidhur me rehabilitimin afatgjatë dhe riintegrimin e viktimave në shoqëri, duke përshkruar rolet institucionale në nivelin lokal apo atë qendror sipas përgjegjësive ligjore.⁴¹ Mundësitë e limituara për viktimën për të mbajtur vetën dhe fëmijët pas daljes nga strehimorja, mundësitë e ulëta për punësim dhe mospërkrahja e familjes për viktimën me fëmijët, gjë që ndodh shpesh, afekton punën sepse ndikohet nga rrethanat, dhe nivelin e zbatimit me përpikëri në nivelet e ulëta të zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Mungesa e ofrimit të asistencës sociale për viktimat e dhunës në familje nga ana e disa Qendrave për Punë Sociale po ashtu ndikon në mundësitë e vogla të zgjedhjes së viktimës dhe daljen e tij nga cikli i vazhdueshëm i dhunës. Në këtë drejtim, disa praktika të mira, siç janë praktikat për punësim dhe angazhim të viktimave në punë, nga ana e Strehimoreve të Gjakovës dhe ajo e Gjilanit janë përmendur si shembuj të një riintegrimi afatgjatë të viktimave dhe ndihme konkrete ndaj viktimave, posaçërisht për rastet që lidhen me abuzimet e rënda dhe sistematike të dhunës.

QENDRAT PËR PUNË SOCIALE

PËRGJEGJËSITË E QENDRAVE PËR PUNË SOCIALE

Qendrat për Punë Sociale, në bazë të vlerësimit të nevojave të viktimave, bëjnë ofrimin e shërbimeve sociale dhe familjare dhe obligohen t'i koordinojnë ato shërbime deri tek riintegrimi i viktimës në shoqëri. Me rastin e raportimit caktohet një zyrtar si menaxher i rastit, që përkrah dhe fuqizon viktimën për të marrë vendime dhe përgjegjësi për jetën e tij në mënyrë të pavarur.⁴² Menaxheri i rastit është përgjegjës për mbikëqyrje, mbështetje dhe vlerësim të gjendjes sociale dhe ekonomike të viktimave. Ky menaxhim përfshin edhe vizitat në shtëpi, në mënyrë që QPS të mund t'i koordinojë shërbimet në bazë të nevojave specifike. Viktima ka të drejtë që, përveç në raste të jashtëzakonshme, para se të bëhet vlerësimi dhe para se të hartohet plani individual, në bashkëpunim me punëtorin social ta përfundojë periudhën 48-orëshe të reflektimit.

⁴⁰ Këshilli i Evropës, Raporti Shpjegues lidhur me Konventën e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, 2011. Shih në: <https://rm.coe.int/16800d383a>

⁴¹ P.sh. Ligji për Vetëqeverisjen Lokale në Kosovë (Ligji nr. 03/L-040) liston si kompetenca vetanake të komunave ofrimin e shërbimeve familjare dhe shërbimeve të tjera të mirëqenies sociale, si p.sh. përkujdesjen për të cenueshmit, strehimin familjar, përkujdesjen për fëmijët, përkujdesjen për të moshuarit, dhe trajnimin e profesionistëve të mirëqenies sociale si dhe zhvillimin ekonomik lokal dhe banimin publik (shih nenin 17). Po ashtu, edhe Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare (Ligji nr. 02/L-17) përkufizon ofrimin e drejtpërdrejtë të përkujdesjes sociale, këshillimit ose në raste të veçanta, ndihmës materiale për njerëzit në nevojë sociale duke përfshirë edhe personat në nevojë të cilët janë viktimat të dhunës në familje. Për më tepër, shërbimet e ofruara përfshijnë por nuk limitohen në ndihmë materiale dhe përkujdesje të drejtpërdrejtë sociale (shih nenin 1).

⁴² Marrë nga rolet dhe përgjegjësitë e QPS-ve nga PSV-të për mbrojtje nga dhuna në familje

Shërbimet sociale dhe familjare bëhen pas vlerësimit të nevojave, ku edhe viktimat duhet të informohet paraprakisht për kushtet dhe obligimet që duhet plotësuar, në mënyrë që të përfitojë nga këto shërbime. Menaxheri i rastit plotëson formën me të dhënat e viktimës dhe së bashku me akterët tjerë koordinon aktivitetet për ndihmë dhe integrim të viktimës, si dhe siguron që këta akterë ta njoftojnë QPS-në lidhur me referimet në shërbimet sociale të rastit. Menaxheri obligohet t'i respektojë procedurat dhe afatet sipas legjislacionit që është në fuqi. Pas vlerësimit të nevojave të viktimës, menaxheri i rastit ofron shërbime sociale siç janë shërbimet psikosociale, kujdestaria, strehimi i përkohshëm në rast se vlerësohet se është i nevojshëm nga akterët, “sanimi” i dhunës në familje,⁴³ asistencë sociale në rast të plotësimit të kriterëve të paraqitura në legjislacionin në fuqi, ndihma për viktimën, zbatim i masës së caktuar nga gjykata për trajtimin psikosocial, ndihma për viktimën për nxjerrje të dokumenteve personale dhe shërbimeve tjera administrative të nevojshme.

Për më tepër, viktimat duhet të informohet për shërbimet që i japin organizatat joqeveritare (OJQ-të) si dhe institucionet për mbrojtjen dhe rehabilitimin e tyre. Organi i Kujdestarisë i QPS-vë duhet të jetë i gatshëm për çdo pyetje për mendim profesional, të paraqitur nga organet e drejtësisë, gjegjësisht gjykata, prokuroria dhe policia.

ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA QENDRAT PËR PUNË SOCIALE

Obligimet e QPS-ve rrjedhin nga korniza e tanishme ligjore në ofrimin e ndihmës dhe përkrahjes viktimave të dhunës në familje. Në veçanti, Ligji për Mbrojtje nga Dhuna në Familje, Ligji për Familjen dhe Ligji për Shërbimet Sociale dhe Familjare përcaktojnë këto role dhe përgjegjësi, si dhe ligjet tjera pjesë e roleve dhe përgjegjësi të reflektuara brenda Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje referojnë edhe në rolin e QPS-ve të marrin vendime të pavarura për jetën e vet si dhe të ndihmojnë viktimën në marrjen e vendimeve, duke vlerësuar edhe gjendjen sociale dhe ekonomike të viktimave. Ndryshe, Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje referojnë në përgjegjësitë e QPS-ve duke kërkuar nga QPS-të të kenë rol edhe në “sanimin” e dhunës në familje. Ky rol është komplikuar përtej kuptimit të rolit të QPS-ve meqë për shkak të normave kulturore shpeshherë fjala sanim në përdorim ngatërrohet me fjalën rregullim ose përmirësim.

Kjo fjalë gjendet vetëm në versionin shqip të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje pasi versionet në gjuhën angleze dhe serbe referojnë në rehabilitimin e viktimës nga dhuna në familje dhe jo në “sanim”. Në këtë drejtim do të duhej të rishikohet kjo pjesë e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe të ndryshohej fjala “sanim” në përputhshmëri edhe me kërkesat e Konventës së Stambollit që ndalon rregullimin e rasteve të dhunës në familje veçanërisht në rastet që kanë treguar përvoja fatale për viktimat.⁴⁴

⁴³ Shih po aty, faqe 42. Në versionin e gjuhës angleze dhe serbe qëndron fjala “shërim” nga dhuna në familje, gjersa në gjuhën angleze qëndron “rehabilitim nga dhunë na familje.” Versioni i gjuhës shqipe konsiderohet final në rast të ndonjë mospërputhje të PSV-ve, edhe pse qëllimet e hartuesve të PSV-ve nuk kanë qenë të insistohet në sanim. Sipas fjalorit shqip, në terminologjinë mjedisore dhe arkitektonike, fjala sanim do të thotë “rregullim” apo përmirësim i ndonjë gjendje të krijuar.

⁴⁴ Shih raportin shpjegues të Konventës së Stambollit.

Nga shumë organizata joqeveritare dhe nga disa strehimore po ashtu është raportuar se pajtimi i viktimave me kryesin e dhunës në familje vazhdon të jetë prevalente në institucionet e monitoruara, shpeshherë e arsyetuar me faktin e shpëtimit të familjes tradicionale me çdo kusht. Mirëpo, rastet e fundit të raportuara të viktimave të dhunës në familje, që kanë qenë pjesë e sistemit të ndihmës dhe mbrojtjes, si dhe përfundimi i këtyre rasteve me fatalitet për viktimën dhe fëmijët e tyre tregon se reagimi institucional duhet të jetë konform ligjit dhe procedurave dhe jo të varet nga vlerësimet personale të individëve.

Tendenca për të pajtuar rastet e dhunës në familje tregohet edhe me disa citate nga punëtorët socialë me rastin e realizimit të fokus grupeve. Kështu p.sh. një punëtor social cek se “Ne merremi me sanimin e marrëdhënieve familjare burrë dhe grua” si dhe “Ne jemi organ kujdestarie por dhe gjykatë familjare”, dhe “Ne e mbrojmë familjen... ne i kemi në fokus familjet, ne marrim pjesë edhe ne raste të pajtimit. Nuk mund të dalim kundër çiftit.”

Për më tepër, pajtimi është përshpejtuar edhe me rolin e gjykatave të cilat bazohen në kërkesat e Ligjit për Familjen në nenin 59 ku ceket se “bashkëshortët në martesë e cila mund të jetë shkëputur duhet të inkurajohen ti marrin të gjitha hapat e zbatueshëm përmes këshillimit për martesë, procedurave të pajtimit të parashikuara në këtë ligj, ose tjera për ta ruajtur martesën”. Nuk ekziston brenda ligjit përjashtim eksplicit lidhur me pajtimin ndërmjet bashkëshortëve, në rastet e raportuara të dhunës në familje.⁴⁵ Përjashtimisht, ligji cek se duhet të shmanget me këtë rast ndonjë rrezik për të keqe ose dhunë ndaj bashkëshortëve dhe fëmijëve, por nuk e ndalon në mënyrë eksplicite në rastet e raportuara të dhunës në familje.

Keqkuptimi i fjalës “sanim” gjatë realizimit të fokus grupeve ka krijuar konfuzion tek punëtorët socialë dhe është përmendur shpesh se roli i tyre është pajtim në trajtimin e rasteve të dhunës në familje.

QPS-të kanë cekur se Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje i përdorin vetëm gjysmën e kohës meqë nuk kanë resurse të mjaftueshme njerëzore t'i mbulojnë të gjitha procedurat gjatë gjithë kohës. Po ashtu është cekur se punëtorët e ri socialë të marrë në punë nuk janë trajnuar mbi Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje por vetëm punëtorët më të vjetër socialë kanë pasur mundësinë të trajnohen lidhur me përdorimin e këtyre procedurave.

Shumë QPS kanë raportuar për moszëvendësimin e punëtorëve socialë nga ana e komunave dhe departamenteve përkatëse për mirëqenie sociale, meqë rekrutimi i stafit të punëtorëve socialë bie në kompetencat e këtyre departamenteve. Pas procesit të decentralizimit, punëtorët socialë raportojnë vetëm tek Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, gjersa rekrutimi stafit është në nivelin komunal dhe ndodh shpesh të mos rekrutohen punëtorët socialë të kualifikuar por pedagogë, ekonomistë juristë, etj. Këto situata dhe trajnimi i pamjaftueshëm i stafit të ri të rekrutuar në zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje kanë ndikuar edhe në kualitetin e ofruar nga ana e QPS-ve në ndihmë familjes, viktimave të dhunës në familje si dhe fëmijëve.

⁴⁵ Ligji i Kosovës për Familjen, neni 59, në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2410>

Aga ana e QPS-vë është raportuar se zbatimi i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje është më i mirë në ato komuna ku ka mekanizma komunalë për trajtimin e rasteve të dhunës në familje, dhe posaçërisht në komunat ku mbahen takime të rregullta, si në Prizren, Gjilan etj. Mungesa e fondeve për fillimin e vitit 2018 si pasojë e mosndarjes me kohë e buxhetit në nivelin qendror për përkrahjen financiare të strehimoreve ka shkaktuar sfidë në ofrimin e ndihmës dhe përkrahjes për viktimat e dhunës në familje dhe në disa raste, si në Prizren dhe Prishtinë ku është mbyllur strehimorja në tremujorin e parë të vitit 2018, kjo ka shkaktuar vështirësi direkte në zbatimin e përgjithshëm të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje e në veçanti për rehabilitimin e viktimave. Riintegrimi është pika më e vështirë për t'u zbatuar. Po ashtu, riintegrimi afatgjatë i viktimave, si p.sh. punësimi dhe marrja e vendimeve të pavarura nga viktimat, është ndihmuar edhe nga strehimoret aktive siç janë ato në Gjakovë dhe Gjilan dhe ka ndihmuar punën dhe përgjegjësinë e QPS-ve në përputhje me kërkesat e PSV-vë në hartimin e planit individual për viktimën, përfshirë këtu edhe planin socioekonomik.

Në përgjithësi, bashkëpunimi me zyrtarët policorë është vlerësuar si i kënaqshëm, edhe pse disa komuna kanë raportuar që ka raste kur policia fton QPS-të vetëm atëherë kur fëmijët janë viktima të dhunës në familje dhe jo edhe në rastet kur janë dëshmitarë.

Mungesa e ofrimit të asistencës sociale për viktimat e dhunës në familje nga ana e disa Qendrave për Punë Sociale po ashtu nuk ndihmon në mundësitë e zgjedhjes së viktimës dhe daljen e tij nga cikli i vazhdueshëm i dhunës. Në këtë drejtim, disa praktika të mira, siç janë praktikatat për punësim dhe angazhim të viktimave në punë, nga ana e Strehimores së Gjakovës dhe ajo Gjilanit janë përmendur si shembuj të një riintegrimi afatgjatë të viktimave. Disa QPS sigurojnë asistencë duke mbushur formularin 002, dhe u lejohe t'i futin në kategorinë I ose II të përfituesve për asistencë sociale edhe viktimat e dhunës në familje në rastet kur janë nënat viktima me fëmijë dhe mbesin pa asnjë të ardhur, si p.sh. në Dragash. Disa komuna tjera nuk e lejojnë fare këtë, si p.sh. në komunën e Gjakovës.

Në përgjithësi, QPS-të kanë raportuar se kanë numër të pamjaftueshëm të stafit si dhe stafit të kualifikuar, stafi i ri mbetet i patrajtuar për trajtimin e rasteve të dhunës në familje si dhe nuk ka hapësira të mjaftueshme për intervistim të viktimave dhe të fëmijëve. Po ashtu është cekur rishtazi se edhe puna jashtë orarit të rregullt të punës dhe rrezikshmëria nuk paguhen për punëtorët socialë.

Së fundi, sfida të ndryshme janë raportuar në bazë të intervistave individuale të zhvilluara edhe me drejtorët e Qendrave për Punë Sociale në 6 komuna të Kosovës. Sipas vet drejtorëve, mungesa e kushteve financiare, mjeteve dhe resurseve për të zbatuar saktësisht Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje mbetet sfidë prevalente. Megjithatë, sipas intervistave, del që ka drejtorë që ende besojnë që pajtimi apo, sipas tyre, "sanimi" i marrëdhënieve familjare dhe bashkimi i familjeve është përgjegjësi e QPS-ve. Për shembull, njëri nga drejtorët e intervistuar thekson që "Ne fillimisht këshillojmë viktimat mbi çrregullimet që kanë brenda familjes, bashkimin familjar si dhe zbatimin e masave edukative etj."⁴⁶

⁴⁶ Intervistë me Qendrën për Punë Sociale, Obiliq, prill 2019.

PËRSHKRIMI I PËRGJEGJËSIVE PËR POLICINË E KOSOVËS, PËRFSHIRË EDHE GJETJET NGA ANKETIMET ME ZYRTARËT POLICORË

Në shumë raste, Policia e Kosovës mund të jetë institucioni i parë me të cilin kontaktojnë viktimat. Për këtë arsye, Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje transferojnë shumë role, detyra dhe përgjegjësi tek policia. Detyrë e Policisë së Kosovës është që t'u përgjigjen çdo lajmërimi, pavarësisht se kush e bën atë, për dhunë në familje, apo kërcënim për dhunë në familje, si dhe për shkelje të urdhrit të mbrojtjes, dhe mbrojtjes emergjente. Më pas, policia arreston kryerësin e supozuar në bashkëpunim me prokurorin, në qoftë se ka fakte të mjaftueshme që tregojnë se ka ndodhur një vepër penale.

Për fillim, Policia e Kosovës mbron viktimën dhe synon parandalimin e dhunës duke hartuar forma bazike për vlerësim të rrezikut dhe duke përdorur ato për ta vlerësuar situatën, por jo vetëm.

Kur vërehet se viktimat dhe të tjerët janë të sigurt, policia detyrohet ta njoftojë viktimën, mbrojtësin e viktimës apo personin e autorizuar për përfaqësim për të drejtat e tij, siç është e drejta për kërkesa për mbrojtje emergjente, mbështetje ligjore, mbështetje psikosociale dhe mbështetje nga organet relevante që ofrojnë shërbime të tilla, përfshirë të drejtën për strehim. Në rast se viktimat është nën tetëmbëdhjetë (18) vjeç ose, për shkak të rrethanave tjera, nuk ka zotësi të veprimit, policia ka detyrime të veçanta. Policia duhet të raportojë në Qendrën për Punë Sociale të komunës përkatëse në rast se viktimat është nën tetëmbëdhjetë (18) vjeç ose siguria e një personi nën 18 vjeç ndikohet dhe rrezikohet për shkak të dhunës në familje, apo në rast të një personi që nuk ka kapacitet të plotë të veprimit. Për më tepër, intervistat me personat nën këtë moshë nuk mund të realizohen pa praninë e punëtorit social.

Në vazhdim, policia, me kërkesë të viktimave, ka për detyrë që viktimat t'i vë në kontakt me ofruesit e shërbimeve. Gjithashtu, duhet të ofrojë ose të sigurojë transport për në vendet ku ofrohet tretman dhe kujdes mjekësor dhe të kryejë apo sigurojë transportin për në vendin e sigurt ku do të strehohet viktimat me apo pa vartësit e tij. Policia jep mbrojtje për dëshmitarët apo personin që ka informuar për dhunën, nëse ka nevojë, dhe gjithashtu siguron që viktimat apo personi i autorizuar për përfaqësim janë në kontakt me hetuesit e policisë. Policia ka për detyrë ta largojë kryesin e dhunës nga banesa e tij, ose edhe të vendosë viktimën e mbrojtur në një pjesë të banesës. Në fund, policia duhet të shkruajë raport për rastin, që i dorëzohet viktimës, mbrojtësit apo përfaqësuesit të autorizuar, dhe ta mbajë viktimën të informuar lidhur me gjendjen e hetimeve, nëse është arrestuar ose liruar personi i dyshuar. Së paku dy hetues të dhunës në familje duhet të jenë në çdo rajon policor, ku, sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, parashihet që hetuesi primar të jetë në dispozicion 24 orë.⁴⁷

Kur ka bazë për dyshim për dhunë në familje, Policia e Kosovës ka për detyrë të ndërhyjë menjëherë, edhe nëse nuk ka urdhër në atë moment. Pas lëshimit të urdhrit mbrojtës, nëse viktimat kërkon, policia e përcjell viktimën që t'i marrë sendet personale.

⁴⁷ Marrë nga PSV-të për mbrojtje nga dhuna në familje

Policia duhet të japë këshilla dhe t'i ndihmojë viktimës edhe në lidhje me përpilimin e planit të sigurisë, gjë që mund të bëhet më së lehti kur viktima të strehohet, dhe mund t'i angazhojë edhe akterët tjerë që ta mbështesin viktimën. Ekzekutimi dhe monitorimi i shkeljeve të urdhrave mbrojtës bëhet nga ana e policisë. Nëse ka shkelje të urdhrimit mbrojtës apo veprë penale, policia duhet menjëherë ta lajmërojë prokurorin dhe të përpilojë kallëzimin penal.

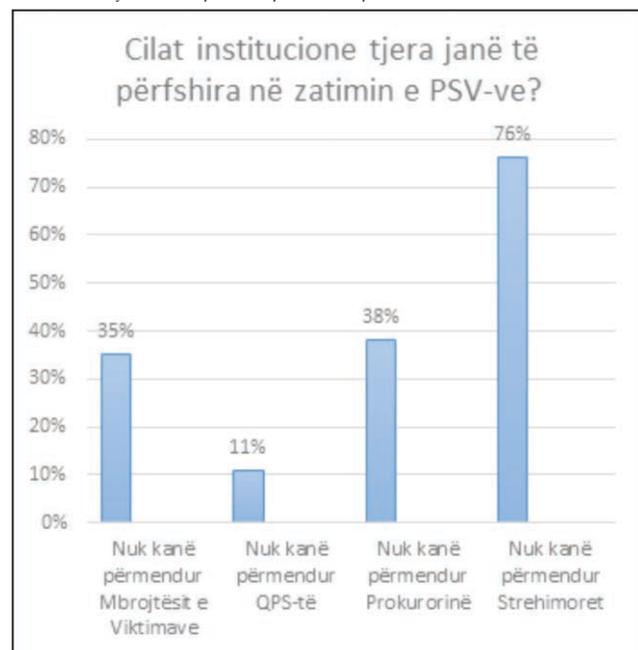
Sa i përket hetuesve, ata të dhunës në familje duhet t'i paraqesin raportet dhe statistikat periodike në Njësinë e Hetimeve të Dhunës në Familje në nivelin qendror, kurse ata në nivel të stacionit duhet t'i paraqesin raportet me statistika periodike në nivel rajonal dhe atë qendror.

ZBATIMI I PROCEDURAVE STANDARDE NGA POLICIA E KOSOVËS

Siç mund të shihet nga përgjegjësitë e detajuara në PSV, të gjithë policët duhet të jenë të informuar mbi PSV-të, zbatimin e tyre, si dhe bashkëpunimin me institucionet tjera drejt zbatimit adekuat të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Kjo nuk përfshin vetëm policët e Njësiteve për Dhunë në Familje, por edhe zyrtarët policorë të tjerë. Siç është cekur në pjesën e metodologjisë, për qëllim të këtij hulumtimi janë intervistuar 100 zyrtarë policorë nga 18 komuna të Kosovës.⁴⁸

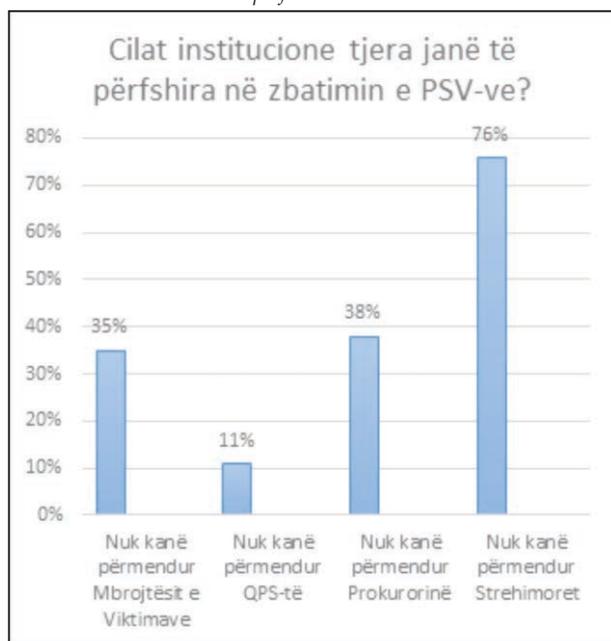
Gjatë anketimit, shumica e zyrtarëve policorë (94%) kanë deklaruar se kanë informata dhe njohuri të detajuara mbi PSV-të, ndërsa vetëm 6% kanë deklaruar që nuk kanë njohuri. Ngjashëm, 98% e zyrtarëve policorë të anketuar kanë deklaruar se Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje i përdorin gjithmonë dhe në çdo rast të dhunës në familje.

1. Njohuritë e policisë për bashkëpunim ndërinstytucional



⁴⁸ Komunitat përfshijnë: Dragashin, Ferizajn, Gjakovën, Istogun, Klinën, Lipjanin, Mamushën, Mitrovicën e Jugut, Mitrovicën e Veriut, Obiliqin, Pejë, Podujevën, Prishtinën, Prizrenin, Rahovecin, Skenderajn, Suharekën dhe Vushtrrinë.

2. Institucionet e përfshira në zbatimin e PSV-ve



Megjithatë, kur zyrtarëve policor u janë bërë pyetje konkrete lidhur me përmbajtjen dhe detaje të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të dhënat tregojnë që ata nuk kanë edhe aq njohuri mbi Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ashtu siç deklarojnë. Për shembull, policëve u është kërkuar t'i listojnë të gjitha institucionet që janë të përfshira në zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Përgjigjet kanë treguar mungesën e njohjes së institucioneve përgjegjëse nga ana e zyrtarëve policorë. Kjo mund të ndikojë në bashkëpunim joadekuat ndërinstitucional, që mund të rezultojë në trajtim jo të duhur të viktimës. Grafiku 2 paraqet përqindjen e zyrtarëve policorë të cilët nuk i kanë përmendur

institucionet e caktuara. Siç mund të shihet, 35% e zyrtarëve policorë nuk kanë përmendur mbrojtësit e viktimave. Kjo paraqet sfidë evidente në zbatimin efektiv të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje pasi bashkëpunimi mes zyrtarëve policorë dhe Mbrojtësve të Viktimave është shumë i rëndësishëm, posaçërisht sa i përket përfaqësimit adekuat dhe mbrojtjes së të drejtave të viktimës në procedurën gjyqësore. Po ashtu, shumë pak zyrtarë policorë kanë përmendur Prokurorinë (38%), dhe statistika shqetësuese ishte që 76% e zyrtarëve policorë nuk përmendin fare strehimoret si ofruesit kyç të shërbimeve për viktimën. Bashkëpunimi me strehimore duket të jetë sfidë e veçantë për zyrtarët policorë pasi në pyetjen tjetër se ku mund t'i referojnë viktimat e dhunës në familje, vetëm 23% e tyre i kanë përmendur strehimoret. Intervistimi i viktimave të dhunës në familje

3. Stacionet policore të cilat kanë hapësira të veçanta për intervistimin e viktimave.



ka rëndësi shumë të madhe. Intervistimi joadekuat mund të riviktimizojë viktimën e dhunës në familje dhe ta ulë besimin në institucionet e drejtësisë. Policia, që zakonisht është institucioni i parë që bie në kontakt me viktimën, është e . Stacionet policore të cilat kanë hapësira të veçanta për intervistimin e viktimave. mandatuar të kryejë intervistimin e viktimës.

Sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, është me rëndësi që kjo intervistë të realizohet në një hapësirë të veçantë, ku duhet të ofrohet një ndjenjë e rahatisë dhe e sigurisë për viktimën.⁴⁹

⁴⁹ PSV, faqe 32

Kjo është rregull e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, nga e cila nuk duhet të ketë përjashtime. Do të thotë, të gjitha Njësitet e Policisë, në mbarë Kosovën, duhet të kenë hapësira të veçanta, të mjaftueshme dhe të sigurta për intervistimin e viktimave të dhunës në familje. Realiteti duket ndryshe. Sipas anketimit të zyrtarëve policorë, ka shumë njësite të policisë që nuk posedojnë fare hapësira të veçanta të intervistimit, dhe të tjera që kanë hapësira mirëpo ato janë të pamjaftueshme. Siç ilustron në grafikun 2, vetëm 74% e zyrtarëve policorë të anketuar deklarojnë që kanë hapësira të veçanta për intervistimin e viktimave. Një total prej 17% deklarojnë që nuk kanë fare hapësira, dhe 9% thonë që hapësirat ekzistuese nuk janë të mjaftueshme.

Pas intervistës fillestare të identifikimit, policia duhet të kryejë vlerësimin e rrezikut po ashtu përmes intervistimit dhe plotësimit të formularit bazik. Sipas PSV-ve, gjatë këtij vlerësimi duhet të jenë prezentë zyrtarët policorë, Mbrojtësi i Viktimës si dhe QPS-të në raste kur viktimë është fëmijë.⁵⁰ Ky rregull duket se nuk zbatohet prej policisë në secilin rast të dhunës në familje. Sipas anketimit, vetëm 18% të zyrtarëve policorë kanë përmendur QPS-të, 36% kanë përmendur Mbrojtësit e Viktimave dhe 43% e zyrtarëve policorë kanë cekur se duhet të jenë prezent vetëm policia.

Siç u cek më lart, ndër të tjera, Policia e Kosovës është përgjegjëse edhe në zbatimin e urdhrave për mbrojtje dhe të shqiptimin e urdhrave emergjentë të përkohshëm të mbrojtjes. Po ashtu, në rast të shkeljes së urdhrave mbrojtës, policia është përgjegjëse për inicimin e rastit për ndjekje penale. Kjo na bën të kuptojmë që policia është po ashtu përgjegjëse për monitorimin e shkeljes së urdhrave mbrojtës, në mënyrë që të iniciojë ndjekje penale.

4. Njohuritë e policisë mbi prezencën e institucioneve tjera gjatë intervistimit të viktimave.



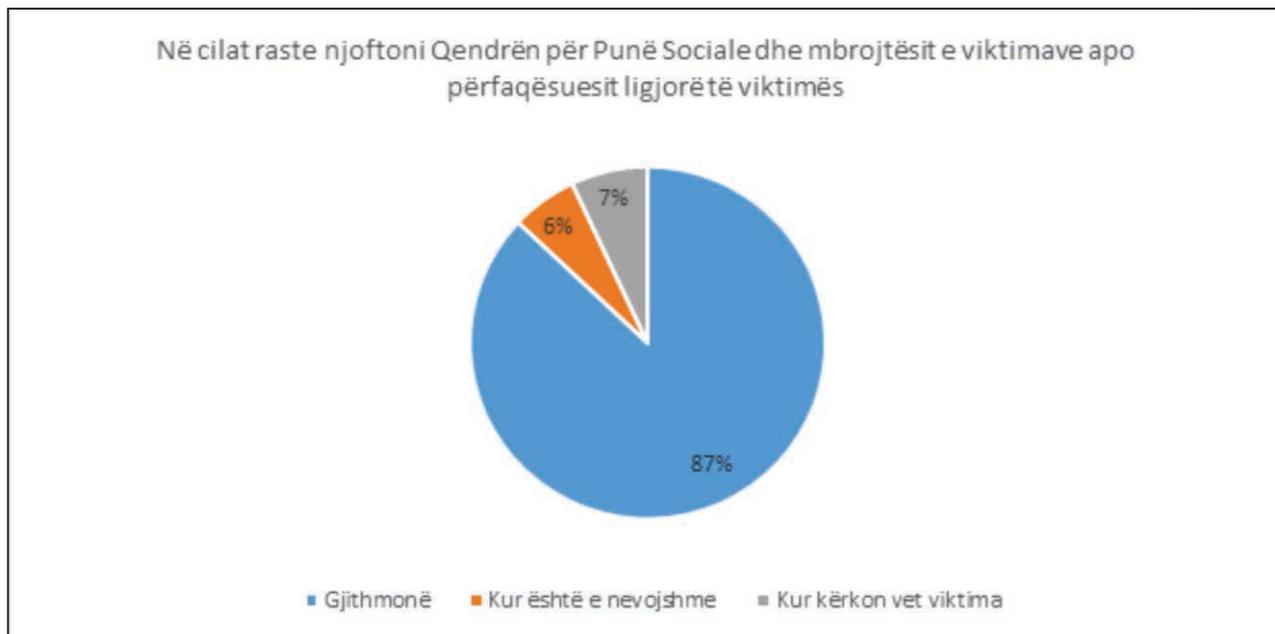
5. Ekzekutimi dhe monitorimi i urdhrave mbrojtës



⁵⁰ Po aty.

Megjithatë, sipas zyrtarëve policorë të anketuar, kjo nuk ndodhë gjithmonë. Vetëm 74% e zyrtarëve policorë deklarojnë se kryejnë monitorimin dhe ekzekutimin e urdhrave mbrojtës të lëshuar nga gjykata. Një total prej 14% të zyrtarëve policorë deklarojnë që nuk e kryejnë monitorimin e urdhrave mbrojtës. Arsyetimi më i shpeshtë për këtë ishte se kjo detyrë nuk kërkohet nga ata.

6. Njohuritë mbi përfshirjen e Qendrave për Punë Sociale dhe Mbrojtësve të Viktimave



. Ngjashëm, 3% deklarojnë që ndonjëherë e kryejnë monitorimin, varësisht prej rastit, ndërsa 9% e kryejnë atë vetëm kur ka kërkesë specifike nga gjykata. Të pyetur se në cilat raste njoftohet Qendra për Punë Sociale dhe mbrojtësi i viktimave apo përfaqësuesit ligjorë të viktimës, 87% e të anketuarve përgjigjen që ky njoftim bëhet gjithmonë. Në anën tjetër, 6% thonë që bëhet vetëm atëherë kur konsiderohet “e nevojshme,” ndërsa 7% e bëjnë vetëm atëherë kur kërkon vet viktimat.

Policët kanë deklaruar se ndër problemet kryesore që pengojnë zbatimin adekuat të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje është mungesa e strehimoreve. Kjo edhe mund të rrjedhë nga njohuria e limituar e zyrtarëve policorë të anketuar lidhur me atë se ku duhet dërguar viktimën meqë vetëm 23% e zyrtarëve policorë kanë referuar në strehimore. Vetëm një zyrtar policor i anketuar ka referuar veçanërisht që mungesa e strehimoreve për djemtë mbi moshën 12-vjeçare është problem serioz. Megjithatë, shumica e zyrtarëve policorë kanë deklaruar që pengesa më e madhe janë kushtet joadekuate logjistike dhe administrative, si për shembull mungesa e hapësirës për intervistim, mungesa e automjeteve për polici, mungesa e resurseve adekuate njerëzore si dhe aspektet tjera buxhetore, përfshirë edhe rastet kur viktimat janë me fëmijë dhe kanë nevojë për ndonjë ushqim apo veshmbathje, sidomos kur kemi të bëjmë me orare të natës dhe fëmijë të vegjël.

Shumica e zyrtarëve policorë të anketuar kanë deklaruar se kanë ndjekur trajnime lidhur me zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, përfshirë trajnimet e organizuara nga Akademia Policore, nga OSBE-ja dhe nga UNDP-ja. Megjithatë, të gjithë policët e anketuar kanë deklaruar që kanë nevojë për trajnime të mëtutjeshme dhe të vazhdueshme, në veçanti lidhur me përmbajtjen e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje.

Sipas intervistave individuale të zhvilluara me komandantët dhe Njësitet e Dhunës në Familje në 6 komuna, shihet që vet komandantët dhe njësitet kanë njohuri të mira lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe përgjegjësitë e policisë sipas këtyre procedurave. Megjithatë, sfidat e identifikuar tek niveli vendimmarrës i zyrtarëve policorë janë të rëndësishme dhe dallojnë paksa nga sfidat e identifikuar nga zyrtarët e tjerë policorë. Për shembull, një përfaqësuese e Njësitit Kundër Dhunës thekson që sfidë e madhe për zbatimin e suksesshëm të PSV-ve është paraqitja e QPS-ve pas orarit të rregullt të punës.⁵¹ Problem tjetër i identifikuar është mungesa e kushteve logjistike për t'u ofruar asistencë viktimave si dhe mungesa e koordinimit adekuat me institucionet tjera.⁵² Ngjashëm, zyrtarët e Njësitit Kundër Dhunës në Familje në Fushë Kosovë identifikojnë strehimin e viktimës si problem të madh për zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje.⁵³ Shumica e zyrtarëve të intervistuar policorë në nivelin vendimmarrës mendojnë që Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nuk duhet ndryshuar, por duhet të përmirësohet zbatimi i tyre.

INSTITUCIONET SHËNDETËSORE

PËRGJEGJËSITË E INSTITUCIONEVE SHËNDETËSORE, PËRFSHIRË EDHE GJETJET NGA ANKETIMI DHE INTERVISTAT INDIVIDUALE

Detyrimi i parë i institucioneve shëndetësore në rast se dyshojnë që pacienti ka pësuar dhunë në familje dhe për atë arsye ka lëndime, plagë, shqetësime apo trauma është që të japë ndihmë mjekësore dhe shërbime pa pagesë. Më pas, detyrim është që ta lajmërojnë policinë menjëherë dhe, kur të kërkohet nga organet e drejtësisë, të shkruajnë raport lidhur me rastin. Në anën tjetër, dosja mjekësore duhet të ruhet sipas Ligjit për Ruajtjen e të Dhënave Personale, dhe mund të ndahet me organet e drejtësisë vetëm në bazë të rrethanave të përmendura në ligj. Kur këto institucione janë vendi i parë ku viktimat drejtohet, ato janë të detyruara t'i përmbahen protokollit shëndetësor për mjekimin e përkujdesjen për viktimat e dhunës në familje. Për më tepër, institucionet shëndetësore, në qoftë se gjykata thekson mjekim të detyrueshëm nga varësia ndaj alkoolit apo substancave tjera të personit që ka kryer dhunën në familje, duhen të ofrojnë ato shërbime sipas legjislacionit në fuqi.

⁵¹ Intervistë me përfaqësues nga Njësi Kundër Dhunës në Familje, Shtime, prill 2019.

⁵² Intervistë me Komandantin e Stacionit Policor, Podujevë, prill 2019.

⁵³ Intervistë me përfaqësues nga Njësi Kundër Dhunës në Familje, Fushë Kosovë, prill 2019.

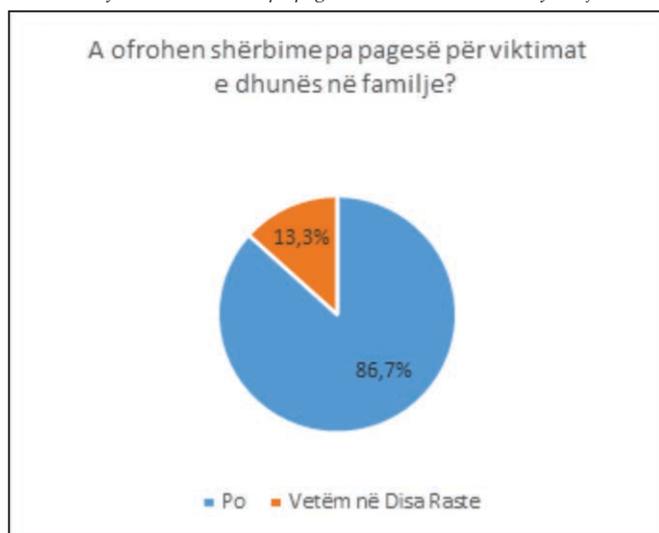
Zbatimi i Procedurave Standarde nga institucionet shëndetësore

Për qëllim të këtij hulumtimi janë anketuar 83 mjekë të përgjithshëm në 17 komuna të Kosovës.⁵⁴ Intervistimet janë zhvilluar vetëm me mjekë dhe jo me staf të mesëm mjekësor. Duke marrë parasysh se sa e përhapur është dhuna në familje, rreth 85,5% të mjekëve të anketuar kanë pasur pacient viktimë të dhunës në familje. Vetëm 14,5% deklarojnë që nuk kanë pasur asnjëherë raste të dhunës në familje. Prej tyre, të gjithë deklarojnë që i kanë lajmëruar rastet në polici menjëherë. Një prej të anketuarve thotë që e ka lajmëruar rastin vetëm pas dhënies të pëlqimit nga viktima.

7. Përvoja me rastet e dhunës në familje



8. Ofrimi i shërbimeve pa pagesë në rastet e dhunës në familje



Sipas obligimeve të detajuara në PSV, shërbimet mjekësore duhet që gjithmonë të ofrohen pa pagesë për viktimat e dhunës në familje.⁵⁵ Megjithatë, shumë punëtorë shëndetësorë deklarojnë që jo gjithmonë ofrohet ky lirim nga pagesa. Më saktësisht, 13,3% e të anketuarve deklarojnë që shërbimet pa pagesë ofrohen vetëm në disa raste, ndërsa pjesa tjetër (86,7%) thonë që viktimat e dhunës në familje lirohen gjithmonë nga pagesa.

Shumica e mjekëve deklarojnë që ata lajmërojnë policinë sa herë hasin në raste të dhunës në familje. Në total, 90,4% e mjekëve

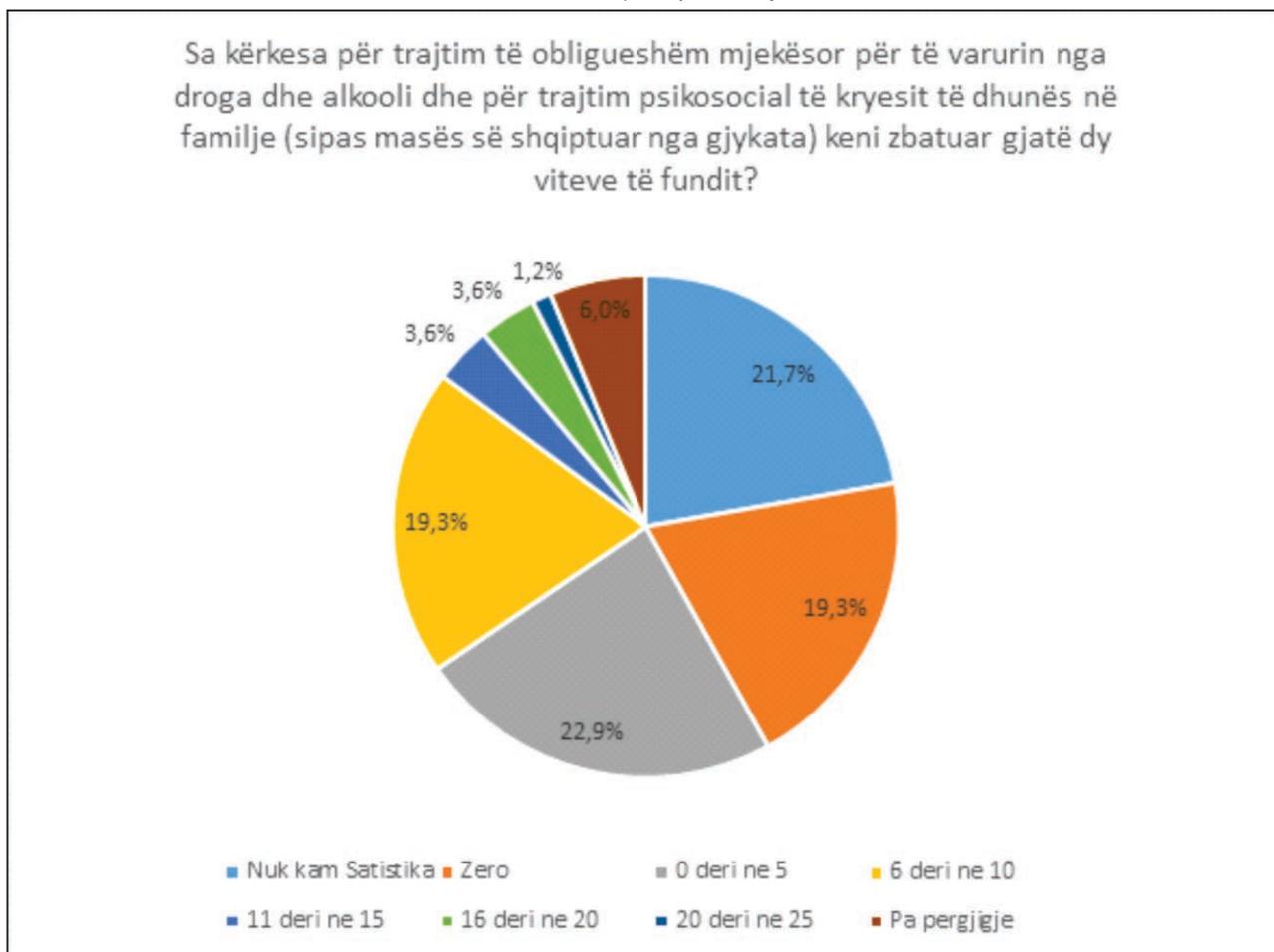
lajmërojnë policinë pa marrë parasysh a pajtohet apo jo viktima. Problemi qëndron tek pjesa tjetër (9,6%) që deklarojnë që policia lajmërohet vetëm pas dhënies së pëlqimit nga viktima. Ky paraqet problem shumë të madh, duke ditur se sa stigmatizohen viktimat e dhunës në familje, dhe duke ditur po ashtu që numri i raportimeve zyrtare është shumë më i vogël sesa numri i vërtetë i rasteve. Sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe udhëzimeve administrative të nxjerra nga MPMS dhe Ministria e Shëndetësisë, mjekët janë të detyruar të zbatojnë masën e trajtimit të obligueshëm mjekësor nga varësia.

⁵⁴ Komunitat janë të njëjta si ato ku janë intervistuar policët, hiq Mitrovicën e Veriut. Siç është përmendur në metodologji, askush nga stafi shëndetësor në Mitrovicën e Veriut nuk ka pranuar të intervistohet.

⁵⁵ Procedurat Standarde të Veprimit, faqe 45.

Nëse gjykata ka shqiptuar masën mbrojtëse të trajtimit të obligueshëm mjekësor nga varësia ndaj alkoolit dhe substancave psikotrope dhe masën e trajtimit psikosocial të kryesit të dhunës në familje, institucioni shëndetësor bën zbatimin e këtyre masave sipas legjislacionit në fuqi.⁵⁶ Sipas përgjigjeve të mjekëve të anketuar, kjo masë nuk është zbatuar edhe aq shumë. Megjithatë, nga të dhënat ekzistuese nuk dihet nëse problemi qëndron tek zbatimi nga ana e mjekëve apo nga vet mungesa e shqiptimit të kësaj mase nga gjykatat.

9. Zbatimi i kërkesave për trajtim të detyrueshëm



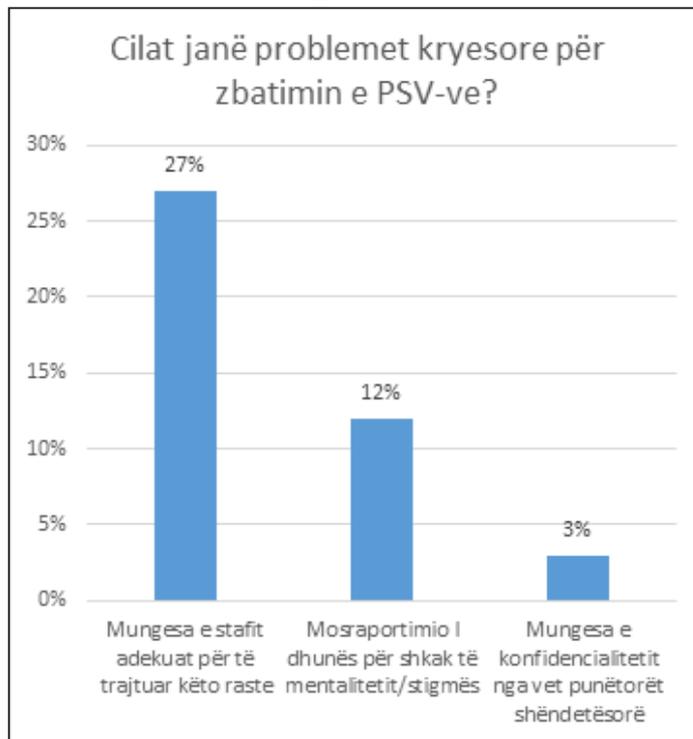
Sipas të dhënave të deklaruara nga vet punëtorët shëndetësorë, 19,3% nuk kanë zbatuar asnjë rast të trajtimit të detyrueshëm gjatë dy viteve të kaluara; 22,9% kanë zbatuar vetëm 0 deri në 5 raste; 21,7% nuk kanë statistika; 19,3% kanë zbatuar 6 deri në 10 masa; 6% nuk janë përgjigjur; 3,6% kanë zbatuar 11 deri në 15 masa; njëjtë, 3,6%, kanë zbatuar po ashtu 16 deri në 20 masa brenda 2 viteve të kaluara; ndërsa vetëm 1,2% deklarojnë që kanë zbatuar 20 deri në 25 masa.

Sipas përgjigjeve, mjekët veprojnë në mënyrë ad-hoc kur ballafaqohen me raste të dhunës në familje. Shumica e institucioneve të intervistuar nuk kanë ndonjë sistem referimi të detajuar brenda institucionit të vet.

⁵⁶ Po aty

Të pyetur nëse kanë këtë ndonjë sistem referimi lidhur me viktimat e dhunës në familje, 83,1% thonë që nuk kanë asnjë lloj sistemi të referimit. Në anën tjetër, 16,9% e personave të intervistuar thonë që kanë sistem referimi mirëpo të gjithë përmendin vetëm faktin që i dërgojnë pacientet në polici, në gjykatë, tek psikologu etj.

10. Problemet gjatë zbatimit të PSV-ve



Mjekët përmendin disa probleme të ndryshme lidhur me problemet që hasin drejt zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Ndër problemet më të shpeshta që janë përmendur janë: mungesa e stafit adekuat/të trajnuar për t'i trajtuar këto raste; mosraportimi i dhunës në përgjithësi për shkak të mentalitetit /stigmës, dhe mungesa e mbajtjes së konfidencialitetit nga vetë punëtorët shëndetësorë. Kjo e fundit është posaçërisht shqetësuese, siç përmend një person i anketuar: “Zakonisht të dhënat e viktimës komentohen në mes të kolegëve”.

Siç mund të shihet, ka probleme të mëdha në zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nga ana e stafit shëndetësor. Kjo

mund të shpjegohet edhe nga fakti që vetëm 13% e mjekëve të anketuar janë trajnuar në mënyrë specifike për zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Ngjashëm, të gjithë mjekët e anketuar (100%) pranojnë që kanë nevojë për trajnime shtesë lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe për zbatimin e tyre.

Sfida raportohen edhe në bazë të intervistave individuale të zhvilluara me drejtorë të QKMF-ve në 6 komuna të Kosovës. Ndër problemet kryesore që përmenden është mungesa e trajnimit të punëtorëve shëndetësorë lidhur me Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe zbatimin e tyre. Megjithatë, vetë drejtorët duken më të trajnuar dhe më të vetëdijshëm për Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje dhe zbatimin e duhur të tyre, krahasuar me stafin tjetër. Për shembull, një drejtor thekson që: “Ne jemi të obliguar të ofrojmë ndihmë. Sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, kur viktimat paraqiten në institucionet tona me plagë, lëndime, dhimbje dhe trauma që pacientit i janë shkaktuar si rezultat i dhunës në familje, ne jemi të detyruar të lajmërojmë rastin në polici edhe nëse viktimat refuzon.

Ne po ashtu përgatisim raport me shkrim nëse kërkohet nga organet e drejtësisë dhe e dorëzojmë atë.”⁵⁷ Shumica e drejtorëve të intervistuar veprojnë kështu si kolegu i tyre, dhe raportojnë rastin në polici. Megjithatë, ka edhe përjashtime, si një drejtor që ka raportuar se në rastet kur viktimat refuzon të lajmërojë rastin në polici, ata e thërrasin vetëm QPS-në, dhe jo organet e drejtësisë.⁵⁸

REKOMANDIME DREJT PËRMIRËSIMIT TË ZBATIMIT TË PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE:

Këshilli Gjyqësor i Kosovës duhet të nxjerrë vendim në përputhje me kërkesat e reja të Kodit të ri Penal të Kosovës dhe rishikimit të PSV-vë për mbrojtje nga dhuna në familje për caktimin e gjykatësve të specializuar për trajtimin e rasteve të dhunës në familje në procedurë penale. KGJK-ja, në bashkëpunim të ngushtë me Akademinë e Drejtësisë, duhet të parasheh një program të hollësishëm për trajnimin e gjykatësve civilë dhe penalë në përputhje me kërkesat e fundit ligjore. Këto ndryshime do të duhej të reflektohen edhe në Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, të rishikuara në përputhje me ndryshimet e fundit ligjore si dhe kërkesat e Konventës së Stambollit për rritjen e efikasitetit të sistemit të drejtësisë penale në ndjekjen penale dhe ndaljen e pandëshkueshmërisë së kryesve të dhunës në familje.

Këshilli Prokurorial i Kosovës, pas rishikimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, ose paralelisht, do të duhej të fillonte ndryshim/plotësimin e PSV-vë për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje të vitit 2017, në përputhje me kërkesat e fundit ligjore dhe ndryshimet në Kodin e ri Penal. Po ashtu trajnimet do të duhej të përfshijnë edhe trajnimet apo specializimin e prokurorëve për të mitur për të trajtuar rastet e dhunës në familje.

Të gjitha Prokuroritë Themelore duhet të lirojnë Koordinatorët për Dhunë në Familje nga rastet tjera penale, në mënyrë që ata të fokusohen vetëm në rastet e dhunës në familje. Kjo ka ndodhur në Prokurorinë e Prizrenit dhe atë të Gjilanit, dhe ka përmirësuar dukshëm përgjigjen e prokurorisë ndaj rasteve të dhunës në familje.

Gjetjet e këtij vlerësimi të zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe gjetjet e hulumtimeve paraprake tregojnë që ka ende gjykatës që shqiptojnë arrest shtëpiak dhe dënime me gjobë edhe në rastet e dhunës recidiviste.⁵⁹ Ne sugjerojmë që KGJK-ja, përmes një vendimi, të udhëzojë dhe trajtojë gjykatësit në bashkëpunim me Akademinë e Drejtësisë lidhur me zbatimin e udhëzuesit për Politikën Ndëshkimore të nxjerrë nga Gjykata Supreme e Kosovës në vitin 2018.

⁵⁷ Intervistë me Drejtoren e QKMF-së, Obiliq, prill 2019.

⁵⁸ Intervistë me Drejtoren e QKMF-së, Shtime, prill 2019.

⁵⁹ Kjo e dhënë është konfirmuar nga zyrtarë të ndryshëm në fokus grupet me mbrojtës të viktimave, prokurorë si dhe gjykatës. Informata po ashtu është përmendur edhe në raporte paraprake, si p.sh.: https://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/54822/accessing-justice-victims-gender-based-violence-kosovo-ending-impunity-perpetrators_en

Gjetjet tregojnë që prokurorët e Apelit nuk janë fare të trajnuar mbi PSV-të, si dhe nuk ka prokurorë të specializuar në dhunë në familje në Prokurorinë e Apelit. Rihartimi i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje do të duhej të marrë parasysh edhe këtë pjesë lidhur me specializimin e këtyre prokurove në Apel, siç ka ndodhur me prokurorët e prokurorive themelore në përputhshmëri me vendimin e Këshillit Prokurorial të Kosovës të vitit 2017 dhe nxjerrjen e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje për prokurorë. Kjo do të ndihmojë dukshëm që dënimet të mos ulen nga Gjykata e Apelit, ashtu siç po ndodhë shumë shpesh me rastet e dhunës në familje. Njëjtë, edhe gjykatësit e Apelit do të duhej të trajnoheshin dhe specializoheshin për t'u marrë me rastet e dhunës në familje.

Shembulli i bashkëpunimit prokurorë-gjykatës në Prizren të shpërndahet si praktikë e mirë dhe të përdoret edhe në komunat tjera. Prizreni ka krijuar sistemin e vet të referimit të rasteve të dhunës në familje. Në të kaluarën, rastet e dhunës në familje shpërndaheshin tek gjykatës të procedurës penale me short. Tani, prokurorja e specializuar e dhunës në familje i shton një shkresë lëndës së dhunës në familje e cila informon edhe administratën se është rast i dhunës në familje dhe duhet t'i caktohet gjykatësit të emëruar nga vetë gjykata që të merret me rastet e dhunës në familje. Kjo shkresë informon gjykatësin që ky rast po ashtu duhet të prioritizohet për shkak të dinamikës së rasteve të dhunës në familje dhe kërkesës për reagimin e shpejtë. Kjo praktikë ka përmirësuar dukshëm përgjigjen ndaj rasteve të dhunës në familje në komunën e Prizrenit.

Të gjitha komunat duhet të punojnë drejt krijimit të Mekanizmave Koordinues për Mbrojtje nga Dhuna në Familje. Gjetjet e këtij hulumtimi tregojnë që bashkëpunimi mes institucioneve dhe zbatimi i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje është dukshëm më i mirë në ato komuna ku ekziston Mekanizmi Koordinues, si p.sh. në Prizren, Gjilan, Dragash etj. Në veçanti, takimet koordinuese tremujore të udhëhequra nga ana e prokurorëve të specializuar kundër dhunës në familje, të parapara edhe me Procedurat Standarde të Veprimit të nxjerra nga ana e Këshillit Prokurorial të Kosovës në vitin 2017 për rritjen e efikasitetit të punës së prokurorëve në trajtimin e rasteve të dhunës, ka bërë që koordinimi i tillë t'i adresojë edhe nevojat direkte të viktimës dhe që përgjigja institucionale të jetë me kohë në këto komuna. Ky model efektiv do të duhej të konsiderohej për trajtimin e rasteve specifike të dhunës në familje dhe të konsiderohet si model në rishikimin e ardhshëm të Procedurave Standarde të Veprimit.

Gjetjet tjera të hulumtimit tregojnë që jo secili stacion policor ka hapësirë të veçantë për intervistimin e viktimave të dhunës në familje. Ekzistimi i këtyre hapësirave është njëri ndër obligimet themelore për Policinë e Kosovës nga PSV-të. Policia e Kosovës urgjentisht duhet të sigurojë që të ketë hapësira të veçanta në secilin stacion policor rajonal apo komunal. Po ashtu, prezenca e shtuar e zyrtarëve policorë që merren me rastet e dhunës në familje që janë shpesh pjesë e njësiteve për komunitet brenda Policisë së Kosovës, lë për të dëshiruar trajnimet mbi Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familjee rishikuara të fillojnë urgjentisht. Po ashtu, fakti që pjesa tjetër e zyrtarëve policorë që merren me rastet e dhunës në familje kanë raportuar se vetëm në 74% të rasteve monitorojnë ekzekutimin dhe shkeljen e urdhrave mbrojtës nga kryesit dhe se 26% nuk e bëjnë këtë kërkon trajnime shtesë për zyrtarët policorë, pa dallim.

REKOMANDIME DREJT NDRYSHIMIT TË PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE

Edhe pse gjykata dhe prokuroria janë institucione të pavarura, nxjerrja e vendimeve të shumta sikurse Procedurat Standarde të Veprimit e vitit 2017 nga KPK-ja lidhur me ngritjen e efikasitetit të prokurorëve në trajtimin e rasteve të dhunës në familje, pastaj miratimi i Udhëzuesit për Politikën Ndëshkimore nga Gjykata Supreme e Kosovës në vitin 2018 si dhe ndryshimet e fundit që janë ndërmarrë në ndryshimin e Kodit të ri Penal dhe futjen e përkufizimit të dhunës në familje kërkojnë rishkrimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje më mënyrë që të reflektohen këto ndryshime. Po ashtu, edhe rekomandimi lidhur me KGJK-në për nxjerrjen e një udhëzimi për gjykatësit për trajtimin e rasteve të dhunës në familje do ta plotësonte një kornizë të tillë legislative.

Përmbledhja e rregullt e statistikave nga ana e gjykatave të Kosovës për gjobat e lëshuara dhe dënimet e lëshuara në rastet e dhunës në familje ka qenë e vështirësuar deri më tani në mungesë të përkufizimit të saktë të dhunës në familje në kuadër të Kodit Penal të Kosovës. Në përputhshmëri me ndryshimet e fundit të Kodit të ri Penal të Kosovës, raportimi nga ana e gjykatave lidhur me sa, dhe çfarë dënime janë lëshuar me rastin e trajtimit të rasteve të dhunës në familje duhet të bëhet i obligueshëm. Këshilli Gjyqësor i Kosovës do të duhej të nxirrte vendim për të kërkuar sa më parë raportimin e saktë nga ana e gjykatave në lëshimin e dënimeve sipas kërkesave të reja të Kodit Penal të Kosovës.

Po, ashtu vet prokurorët dhe gjykatësit, gjatë hulumtimit, kanë cekur nevojën për ekzistimin e një liste udhëzuese të kontrollit si brenda Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje për të trajtuar rastet e dhunës në përputhje me kërkesat ligjore. Gjatë hulumtimit, një numër i prokurorëve dhe gjykatësve kanë cekur që një listë kontrolli do t'u ndihmonte në punën e tyre.

Versioni i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje në gjuhën shqipe nënvizon që "Sanimi i Dhunës në Familje" është njëra ndër përgjegjësitë kryesore të QPS-ve.⁶⁰ Gjatë hulumtimit është parë që ky gabim në përkthim ka bërë që shumë punëtorë socialë të mendojnë që ndërmjetësimi/pajtimi familjar në raste të dhunës në familje është përgjegjësi dhe qëllim i tyre. Gjatë rihartimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje duhet adresuar këtë përmirësim me urgjencë meqë edhe nuk është në përputhje me kërkesat e Konventës së Stambollit. Po ashtu, gjatë realizimit të fokus grupit me QPS-të, disa punëtorë socialë e kanë cekur se ruajtja e familjes dhe pajtimi janë në misionin e QPS-ve.

Formulari i rrezikshmërisë është identifikuar të jetë shumë i shkurtër dhe në të mungojnë shumë detaje të rëndësishme për hartimin e një plani të mirëfilltë të sigurisë për viktimën, si për shembull, informata të mjaftueshme mbi gjendjen e viktimës gjatë marrjes së deklaratës, provat rrethore etj.

⁶⁰ PSV, faqe 42.

Po ashtu është kërkuar që rrezikshmëria e sigurisë së viktimës të jetë konstante dhe të mos kryhet vetëm gjatë intervistimit të parë kur merret deklarata e viktimës, por mbrojtja dhe trajtimi i viktimës duhet të jetë një punë e vazhdueshme e kryer me vigjilencë. Gjatë hulumtimit është parë që ky format ka paraqitur problem për prokurorët dhe gjykatësit. Për ta mënjanuar këtë problem, ka prokurorë që kanë krijuar formularin e vet të rrezikshmërisë dhe ua kanë shpërndarë vetë zyrtarëve policorë. Në këto raste, formulari i Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje nuk përdoret më. Andaj, rekomandohet përmirësimi dhe rishkrimi i formularit në fjalë, në mënyrë që të gjitha institucionet t'i kenë procedurat e njëjta. Ai formular përmban informata më të detajuara mbi gjendjen e viktimës gjatë marrjes së deklaratës, provat rrethore etj.

Në përmbajtje të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje duhet të reflektohen edhe informata shtesë, siç janë natyra specifike/dinamika e rasteve të dhunës në familje, pozita e viktimave të cilat vijnë nga komunitetet e ndjeshme, në veçanti trajtimi i rasteve të personave me aftësi të kufizuara si dhe i personave nga komuniteti LGBTI në përputhje me kërkesat e Strategjisë për Mbrojtje nga Dhuna në Familje (2016-2020). Po ashtu duhet reflektuar edhe shpjegimin lidhur me udhëzimin për zbatimin e Politikës Ndëshkimore të Gjykatës Supreme të Kosovës dhe marrja parasysh e rrethanave rënduese në rastet e dhunës sistematike. Rekomandimet e dala nga ky rishikim do të duhej të diskutohen edhe me koordinatoren nacional kundër dhunës në familje si dhe me mekanizmin qeveritar për dhunën në familje në mënyrë që të reflektohen gjetjet dhe të diskutohet për rihartimin e rekomandimeve në përputhje me kërkesat e vetë Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje për bashkëpunim dhe koordinim ndërinstitutional.

Strategjia e re Kundër Dhunës në Familje e Kosovës (2016-2020) kërkon që të krijohen institucionet e rehabilitimit dhe qendrat e këshillimit që ofrojnë programe detyruese për kryesit e dhunës në familje. Sipas Këshillit të Evropës, një zhvillim i tillë është i mirëpritur meqenëse ai do të krijonte mundësinë për harmonizimin e standardeve me Konventën e Stambollit, përfshirë këtu edhe përmbajtjen e Procedurave të rishikuara Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Aktualisht, Kosova nuk ka programe për kryesit e dhunës në familje, siç i parasheh Konventa e Stambollit. Po ashtu, Procedurat e rishikuara Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje do të duhej që, në përputhje me kërkesat më të fundit të Konventës së Stambollit dhe rekomandimit të dalë nga Këshilli i Evropës, të krijojnë programe të veçanta për kryesit e akteve të dhunës në familje, duke i dhënë prioritet sigurisë së viktimës, promovimit të përgjegjësisë për kryesit dhe duke punuar në bashkëpunim të ngushtë me ofruesit e shërbimeve të specializuara dhe duke vepruar nga kuptimi i dhunës nga perspektiva gjinore. Në veçanti është rekomanduar që çfarëdo trajtimi për drogën dhe abuzimin me alkool apo edhe çrregullimet tjera psikologjike duhet të ofrohet ndaras. Programet e krijuara për adresimin e punës me kryesit nuk duhet të bazohen në këshillimet familjare, ndërmjetësimin në rastet e dhunës në familje apo pajtimin.

Së fundi, sfiduese është raportuar edhe gjetja e zgjidhjeve afatgjate të viktimave, të cilat do të duhej që po ashtu shumë të përshkruheshin në detaje edhe në Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, lidhur me rehabilitimin afatgjatë dhe riintegrimin e viktimave në shoqëri, duke përshkruar në detaje edhe rolet institucionale në nivelin lokal apo atë qendror sipas përgjegjësisë ligjore.

Mundësitë e limituara për viktimën për ta mbajtur vetën dhe fëmijët pas daljes nga strehimorja, mundësitë e ulëta në punësim dhe mospërkrahja e familjes për viktimën me fëmijët, gjë që ndodh shpesh, ka ndikuar dhe kontribuon në përgjithësi në nivelin e ulët të zbatimit të riintegritit të paraparë si masë në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Rishkrimi i pjesëve të riintegritit, të cilat janë të përshkruara vetëm në kuadër të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, do të duhej t'i përditësonte ato me shembuj nga praktikat e mira ekzistuese.

REKOMANDIME LIDHUR ME NGRITJEN E KAPACITETEVE TË ZYRTARËVE PËR ZBATIMIN E PROCEDURAVE STANDARDE TË VEPRIMIT PËR MBROJTJE NGA DHUNA NË FAMILJE

Pothuajse të gjithë punëtorët shëndetësorë janë të patrajnuar lidhur me PSV-të, zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe bashkëpunimin me institucionet e tjera. Kjo përfshin mungesën e njohurive në bashkëpunim me QPS-të, Mbrojtësit e Viktimave dhe organet e drejtësisë. Po ashtu përfshin edhe mungesën e informimit mbi raportimin e obligueshëm të të gjitha rasteve të dyshuara të dhunës në familje; mungesën e informimit mbi lirimin nga pagesa të viktimave të dhunës në familje, rëndësinë e mbajtjes së konfidencialitetit të këtyre rasteve etj. Ministria e Shëndetësisë, në bashkëpunim me Agjencinë për Barazi Gjinore, duhet që urgjentisht të organizojë trajnime specifike për mjekë lidhur me përgjegjësitë e tyre që burojnë nga PSV-të.

Jo të gjithë Mbrojtësit e Viktimave janë të trajnuar mbi PSV-të. Hulumtimi sugjeron që Mbrojtësit e Viktimave që kanë filluar punën gjatë viteve të fundit nuk janë trajnuar në mënyrë specifike për zbatimin e Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje. Rekomandohet që të gjithë mbrojtësit e viktimave por edhe punëtorët e ri socialë të rekrutuar të trajnohen mbi përgjegjësitë e tyre sipas Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe për zbatimin adekuat të tyre.

Trajnimet e zyrtarëve policorë janë fokusuar kryesisht tek policët e Njësiteve Kundër Dhunës në Familje. Në rast se zyrtarët policorë nga Njësi Kundër Dhunës në Familje nuk janë të pranishëm, atëherë rastet merren nga policët tjerë që janë të patrajnuar dhe të painformuar mbi PSV-të. Rekomandohet që të gjithë zyrtarët policorë të trajnohen mbi zbatimin adekuat të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje, dhe jo vetëm zyrtarët policorë të Njësiteve Kundër Dhunës në Familje.

Shumë zyrtarë policorë nuk kanë njohuri të mjaftueshme mbi bashkëpunimin me institucione tjera, përfshirë QPS-të, Mbrojtësit e Viktimave, dhe strehimoret. Trajnimet duhet të fokusohen edhe në bashkëpunimin ndër-institucional dhe rolin dhe përgjegjësitë e të gjithë akterëve institucionalë.

Hulumtimi tregon që ka shumë punëtorë socialë dhe përfaqësues tjerë të QPS-ve që nuk janë trajnuar asnjëherë mbi PSV-të. Sugjerojmë që të mbahen trajnime specifike mbi Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje vetëm për QPS. Trajnimet duhet të fokusohen në përgjegjësitë e QPS-ve që burojnë nga PSV-të, dhe në parandalimin e proceseve të ndërmjetësimit/ pajtimit nga ana e QPS-ve.

Shtojcat

Shtojca 1: Intervistat individuale

Listë e personave të intervistuar individualisht			
Emri	Mbiemri	Institucioni	Pozita
Lindita	Jashari	Policia e Kosovës	Njësiti Kundër Dhunës në Familje - Ferizaj
Samir	Muzhaku	Policia e Kosovës	Njësiti Kundër Dhunës në Familje - Fushë Kosovë
Rexhep	Kastrati	Policia e Kosovës	Njësiti Kundër Dhunës në Familje - Mitrovicë e Jugut
Bekim	Bislimi	Policia e Kosovës	Komandant i Stacionit Policor - Podujevë
Zejdi	Zeqiri	Policia e Kosovës	Kapiten – Stacioni Policor - Obiliq
Drita	Bytyqi	Policia e Kosovës	Njësiti Kundër Dhunës në Familje - Shtime
Anonim	Anonim	Policia e Kosovës	Stacioni Policor - Vushtrri
Nadire	Ymeri	QKMF	Drejtoresë – Ferizaj
Mustafë	Gashi	QKMF	Drejtor – Fushë Kosovë
Fitim	Meziu	QKMF	Drejtor – Lipjan
Fevzi	Sylejmani	QKMF	Drejtor – Mitrovicë e Jugut
Mirëditë	Qeriqi	QKMF	Drejtoresë – Shtime
Luljeta	Zahiti	QKMF	Drejtoresë – Vushtrri
Vjollca	Haxhiu	QKMF	Drejtoresë – Obiliq
Luljeta	Begolli	QPS	Drejtoresë – Mitrovicë e Jugut
Haki	Mjekiqi	QPS	Drejtor – Obiliq
Merima	Islami	QPS	Drejtoresë – Ferizaj
Abaz	Gjigolli	QPS	Drejtor – Fushë Kosovë
Hasan	Avdyli	QPS	Drejtor – Shtime
Naime	Krasniqi	QPS	Drejtoresë – Vushtrri
Basri	Kastrati	Mbrojtës i Viktimave	Udhëheqës i Mbrojtësve të Viktimave – Prishtinë

Shtojca 2: Anketat

Pyetësi për Policinë e Kosovës

Njohuritë e përgjithshme mbi PSV-të

- Çka janë Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje?

- A i përdorni PSV-të në punën e juaj të përditshme? Nëse jo, shpjegoni pse?

- Sipas Procedurave Standarde të Veprimit, cilët janë mekanizmat institucionalë dhe akterët e tjerë të përfshirë drejtpërdrejt në mbrojtje të viktimave të dhunës në familje?

- Sipas Procedurave Standarde të Veprimit, cilat janë përgjegjësitë/detyrat specifike të Policisë në rastet e dhunës në familje?

- Sipas Procedurave Standarde të Veprimit, cilat janë përgjegjësitë e Inspektoratit të Policisë/Departamentit të Hetimeve lidhur me rastet e dhunës në familje?

- Sipas Procedurave Standarde të Veprimit, tek cilat institucione mund të referohen rastet e dhunës në familje?

- A duhet pëlqimi i viktimës për të iniciuar ndihmën dhe shërbimet e ofruara sipas legjislacionit përkatës për mbrojtje nga dhuna në familje dhe PSV-ve?

- Kush mund t'i lajmërojë rastet e dhunës në familje?

Niveli i zbatimit të Procedurave Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje

- A keni hapësirë të veçantë për intervistimin e viktimave?

- Kush duhet të jetë prezent kur intervistohet viktimja?

- Çfarë hapa ndërmerren për të ruajtur konfidencialitetin e rastit?

- A plotësoni formularin bazik gjatë intervistimit të viktimës? Nëse jo, pse?

- Përshkruani në detaje se si kryhet vlerësimi i rrezikshmërisë nga ana e institucionit tuaj? Sa shpesh kryeni vlerësimin e rrezikshmërisë dhe në cilin stad të rastit?

- A e informoni viktimën lidhur me të drejtat e tij dhe shërbimet ekzistuese?

- Në cilat raste njoftoni Qendrën për Punë Sociale dhe mbrojtësit e viktimave apo përfaqësuesit ligjorë të viktimës?

- A dorëzoni kopjen e formularin/a ndani informacionet me akterët tjerë të përfshirë në proces?

- A bëni transportimin apo a siguron transportin për viktimën dhe vartësit e tij në strehimore ose në ndonjë lokacion tjetër të sigurt sipas kërkesës së viktimës?

• Në sa raste institucioni juaj ka shqiptuar urdhrin e përkohshëm emergjent jashtë orarit të punës së gjykatave, nëse kërkohet nga viktimat, QPS, mbrojtësi i viktimave ose strehimorja, personi i cili njihet rrethanat e dhunës?

(Shënim për intervistuesin: kjo pyetje i drejtohet vetëm Komandantit të Policisë në stacionin përkatës)

• A e bëni monitorimin dhe ekzekutimin e urdhrave mbrojtës të lëshuar nga gjykata?

• A e përcillni viktimën për t'i marrë gjërat personale?

• Në cilat raste e përpiloni raportin lidhur me rastin dhe kujt ia dorëzoni raportin?

• Nëse ka elemente të veprës penale, a e përpiloni kallëzimin penal dhe ku e referoni rastin?

• A ofroni apo siguron transport për viktimën gjatë procedurave gjyqësore?

• A e informoni viktimën nëse kryesi i dhunës në familje është arrestuar?

• A e informoni viktimën lidhur me vendndodhjen e tij nëse ka urdhër mbrojtës të lëshuar?

• A informohen akterët e tjerë institucionalë nëse ka urdhër mbrojtës të lëshuar lidhur me ndryshimin e statusit të kryesit apo arrestimit të kryesit?

Problemet gjatë zbatimit:

• Sipas jush, cilat janë problemet kryesore në zbatim të PSV-ve? Çfarë sfidash hasni gjatë zbatimit?

• A jeni trajnuar për zbatimin e PSV-ve? Nëse po, cili institucion ka ofruar trajnimin lidhur me zbatimin e PSV-ve?

• A keni nevojë shtesë për trajnim lidhur me përgjegjësitë e parapara institucionale në zbatimin e PSV-ve?

Pyetësi për institucionet shëndetësore (përfshirë edhe institucionet parësore, dytësore, tretësore dhe qendrat e shëndetit mendor):

Njohuria mbi PSV-të

- Sipas jush, çka janë Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtje nga dhuna në familje?

- A mund të ofrohet kujdesi shëndetësor për viktimat e dhunës në familje edhe nëse viktimat refuzojnë ta raportojnë rastin në polici? Çfarë obligimesh kanë institucionet shëndetësore ndaj viktimave të dhunës në familje?

- Cilët janë mekanizmat institucionalë dhe akterët e tjerë të përfshirë drejtpërdrejt në mbrojtje të viktimave të dhunës në familje?

- Cilat janë përgjegjësitë/detyrat specifike të institucioneve shëndetësore në përputhshmëri me kërkesat e PSV-ve?

Niveli i zbatimit të PSV-ve

- Si kryhet identifikimi i viktimave të dhunës në familje?

- A keni pasur ndonjëherë rast të trajtoni viktimat e dhunës në familje? Nëse po, ku i keni raportuar rastet? Me cilat institucione keni bashkëpunuar?

• A ofrohen shërbime pa pagesë për viktimat e dhunës në familje?

• A e njoftoni viktimën e dhunës në familje lidhur me të drejtat e tij?

• A e njoftoni menjëherë policinë me pëlqimin e viktimës?

• A përpiloni raport me shkrim, dhe në cilat raste?

• Si ruhet dhe me kë ndahet dosja e rastit dhe raporti mjekësor?

• A e mbani dosjen e rastit konfidenciale në bazë të Ligjit për Ruajtjen e të Dhënave Personale?

• A mbani protokoll mjekësor sipas PSV-ve?

• A ekziston ndonjë sistem i referimit brenda institucionit tuaj lidhur me viktimat e dhunës në familje? Nëse po, përshkruani ato. Nëse jo, si veproni ju apo institucioni juaj?

• Sa kërkesa për trajtim të obligueshëm mjekësor për të varurin nga droga dhe alkooli dhe për trajtim psikosocial të kryesit të dhunës në familje (sipas masës së shqiptuar nga gjykata) keni zbatuar gjatë dy viteve të fundit?

• A jeni trajnuar për zbatimin e PSV-ve? Sa trajnime keni ndjekur dhe cili institucion i ka ofruar ato?

• A keni nevojë për trajnime shtesë lidhur me zbatimin e përgjegjësive ligjore dhe mandatit të institucionit tuaj në zbatimin e PSV-ve?

Problemet tjera gjatë zbatimit:

Sipas jush, cilat janë problemet kryesore në zbatimin e PSV-ve? Çfarë sfidash hasni personalisht gjatë zbatimit?

Shtojca 3: Legjislacioni për mbrojtje nga dhuna në familje

1. Ligji nr. 03/L-182 për Mbrojtje nga Dhuna në Familje
2. Ligji nr. 05/L-020 për Barazi Gjinore
3. Ligji nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi
4. Ligji nr. 04/L-017 për Ndihmë Juridike Falas
5. Vendimi i Qeverisë së Kosovës dhe Termat e Referencës mbi emërimin e Koordinatorit Kombëtar kundër Dhunës në Familje, miratuar më 11.07.2012 me vendimin nr. 04/83
6. Ligji nr. 04/L-172 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 04/L-054 për Statusin dhe të Drejtat e Dëshmorëve, Invalidëve, Veteranëve, Pjesëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, Viktimave të Dhunës Seksuale të Luftës, Viktimave Civile dhe Familjarëve të tyre
7. Kushtetuta e Republikës së Kosovës
8. Kodi Penal i Republikës së Kosovës nr. 04/L-082
9. Kodi i Procedurës Penale nr. 04/L-123
10. Ligji nr. 02/L-17 për Shërbime Sociale dhe Familjare
11. Ligji nr. 2004/32 për Familjen
12. Ligji nr. 04/L-076 për Policinë
13. Ligji nr. 04/L-125 për Shëndetësinë
14. Udhëzimi Administrativ nr. 12/2012 për përcaktimin e vendit dhe mënyrës së trajtimit psikosocial të kryesit të dhunës në familje
15. Udhëzimi Administrativ nr. 02/2013 për mënyrën e trajtimit të kryerësve të dhunës në familje ndaj të cilëve është shqiptuar masa mbrojtjes e trajtimit të obligueshëm mjekësor nga varësia e alkoolit dhe e substancave psikotrope
16. Programi i Kosovës Kundër Dhunës në Familje dhe Plani i Veprimit 2011-2014
17. Strategjia Kombëtare për Mbrojtjen nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit 2016- 2020
18. Procedurat Standarde të Veprimit për mbrojtjen nga dhuna në familje në Kosovë
19. Procedurat Standarde të Veprimit për Zyrën për Mbrojtje dhe Ndihmë Viktimave
20. Procedurat Standarde të Veprimit për ngritjen e efikasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje, Këshilli Prokurorial i Kosovës, 2017.

LITERATURA

- Agjencia e Statistikave të Kosovës, publikimi “Burrat dhe Gratë në Kosovë 2016-2017”, dhjetor 2018. Shih në faqen e internetit të ASK-së në <http://ask.rks.gov.net/media/4519/burrat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.
- Agjencia për Barazi Gjinore, Procedurat Standarde të Veprimit për Mbrojtje nga Dhuna në Familje në Kosovë, Prishtinë, 2013.
- Gjykata Kushtetuese e Kosovës. Vendim për rastin KI 41/12, parashtrues të kërkesës Gëzim dhe Makfire Kastrati kundër Gjykatës Komunale në Prishtinë dhe Këshillit Gjyqësor të Kosovës, marrë nga: http://www.gjks.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf
- Gjykata Supreme e Kosovës, Udhëzuesi për Politikën Ndëshkimore (2018) në: <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>
- Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Vendimi nr. 22/2012. Shih në: <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommitteesDecision/List/1?page=4&year=2012>
- Këshilli i Evropës, Raporti shpjegues lidhur me Konventën e Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, 2011. Shih në <https://rm.coe.int/16800d383a>
- Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Prokurori i Shtetit. Vendim Nr. A, Nr.213/17, 2017, Shih në : <http://www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88r%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>
- Krol et al për Këshillin e Evropës, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, faqe 7 dhe 8, 2017. Shih: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>
- Kuvendi i Republikës së Kosovës, Kodi i Procedurës Penale të Kosovës, neni 63, në <https://gzk.rks.gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>
- Ministria e Drejtësisë, Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për Mbrojtje nga Dhuna në Familje dhe Plani i Veprimit, faqe 2, 2016, shih: kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMBËTARE_E_REPUBLIKËS_SË_KOSOVËS_PËR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_NË_FAMILJE.pdf
- Rrjeti i Grave të Kosovës, “Mjaft më me arsyttime: Analizë e qëndrimeve, incidencës dhe reagimeve institucionale ndaj dhunës në familje në Kosovë”, 2015, në: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>



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

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

*Procena nivoa sprovođenja
Standardnih operativnih
Procedura za zaštitu od nasilja
U porodici na Kosovu*

Septembar 2019

Ocena nivoa izvošavanja Standardnih Procedura Dejstoa za zaštitu od Porodičnog Nasilja na Kosovu je finansiran od strane Nemačke Agencije za Međunarodnu Saradnju GIZ i Agencije za Ravnopravnost Polova/KP, za potrebe ARP-a.

Proces za ocenu i draftiranje ovog izveštaja je izvoršna od: Evropskog Instituta za Javnu Politiku, Pravo za izdavanje pripada Agenciju za Ravnopravnost Polova/Kancelarija Premijera.

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ne prihvata nikakvu odgovornost za prezentiran sadržaj i nije odgovoran za aktuelnost, korektnost, složenost ili kvalitet prezentiranih informacija. Dakle, sve pretenzija za štetu biće odbijeni za korišćenje datih informacija, uključujući informacije koja su nekompletirana ili netačne.

Draftiranje ocene za Standardne Procedure Akcije za zaštitu od Porodičnog Nasilja je omogućeno od Saveznog Ministarstva Nemačke u saradnji sa Economic Development (BMZ) preko Nemačke Agencije za Međunarodnu Saradnju “ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH”, projekat za legalizaciju administrativne reforme na Kosovu



Implemented by



SADRŽAJ

SPISAK GRAFIKONA.....	62
SKRAĆENICE.....	63
UVOD.....	65
METODOLOGIJA.....	68
OPŠTI NALAZI VEZANI ZA PRIMENU STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI.....	69
ODGOVORNOSTI DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA VEZANO ZA TRETIRANJE SLUČAJEVA NASILJA U PORODICI.....	69
PRAKTIČNA PRIMENA STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA OD STRANE DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA:.....	71
ODGOVORNOSTI SUDOVA.....	76
SPROVOĐENJE STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI OD STRANE SUDOVA.....	77
ZAŠTITNICI ŽRTAVA.....	80
ODGOVORNOSTI ZAŠTITNIKA ŽRTAVA.....	80
SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE ZAŠTITNIKA ŽRTAVA.....	82
CENTRI ZA SOCIJALNI RAD.....	84
Odgovornosti CENTARA ZA SOCIJALNI RAD.....	84
SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE CENTARA ZA SOCIJALNI RAD.....	85
OPIS DUŽNOSTI POLICIJE KOSOVA, UKLJUČUJUĆI NALAZE ANKETIRANJA POLICIJSKIH SLUŽBENIKA.....	88
SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE POLICIJE KOSOVA.....	89
ODGOVORNOSTI ZDRAVSTVENIH INSTITUCIJA, UKLJUČUJUĆI NALAZE IZ ISTRAŽIVANJA I INDIVIDUALNIH INTERVJUA.....	93
Sprovođenje standardnih operativnih procedura od strane zdravstvenih institucija.....	94
PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE SPROVOĐENJA STANDARDNE OPERATIVNE PROCEDURE ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI:.....	97
PREPORUKE ZA PROMENU STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI.....	99
PREPORUKE U VEZI SA IZGRADNjom KAPACITETA SLUŽBENIKA ZA SPROVOĐENJE STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI.....	101
Prilozi.....	102
Priloga 1: Pojedinačni intervjui.....	102
Prilog 2: Ankete.....	103
Prilog 3: Zakonodavstvo za zaštitu od nasilja u porodici.....	108
LITERATURA.....	109

SPISAK GRAFIKONA

1. Policijsko znanje o međuinstitucionalnoj saradnji.....	89
2. Institucije uključene u sprovođenju SOP-a.....	90
3. Policijske stanice koje imaju posebne prostorije za intervjuisanje žrtava.....	90
4. Saznanja policije o prisustvu drugih institucija tokom intervjuisanja žrtava.....	91
5. Izvršenje i nadgledanje zaštitnih naloga.....	91
6. Saznanja o uključivanju centara za socijalni rad i zaštitnika žrtava.....	92
7. Iskustvo sa slučajevima nasilja u porodici.....	94
8. Pružanje besplatnih usluga u slučajevima nasilja u porodici.....	94
9. Sprovođenje zahteva za obavezno lečenje.....	95
10. Problemi tokom sprovođenja SOP-ova.....	96

SKRAĆENICE

ARR	Agencija za rodnu ravnopravnost
CEDAW	Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama
SSK	Sudski savet Kosova
TSK	Tužilački savet Kosova
ZRR	Zakon o rodnoj ravnopravnosti
ZZNP	Zakon o zaštiti od nasilja u porodici
ZŽ	Zaštitnik žrtava
JINP	Jedinice za istragu nasilja u porodici
SOP	Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici
CPM	Centri za porodičnu medicinu
GCPM	Glavni centri porodične medicine
CSR	Centri za socijalni rad

UVOD

Nasilje u porodici ostaje široko rasprostranjeno i uznemiravajuća pojava na Kosovu. U 2017. godini je prijavljeno 1271 slučajeva nasilja u porodici od strane Odeljenja za teške zločine u Policiji Kosova. Od tog broja, 78.3% prijavljenih slučajeva su žene i devojke, dok 21.7% su muškarci i dečaci.¹ Međutim, smatra se da se nasilje u porodici i dalje ne prijavljuje dovoljno iz više razloga, uključujući ovde i različite faktore kao što su ekonomska zavisnost žena i devojaka, visoka nezaposlenost žena i devojaka, stigma i okrivljavanje žrtava nasilja, nekažnjavanje izvršioca nasilja u porodici, nedostatak poverenja u institucije itd.² Izveštavano je da je oko 62% svih građana Kosova (68% žena i 56% muškaraca) doživelo neki oblik porodičnog nasilja tokom njihovog života.³

Kosovo ima sveobuhvatan pravni okvir što se tiče nasilja u porodici, uključujući postojanje niza zakona, politika i posebnih institucionalnih mehanizama za rešavanje slučajeva nasilja u porodici. Međunarodne konvencije smatraju se direktno primenljivim na Kosovu, koje u slučaju eventualnog sukoba između domaćih zakonskih odredbi imaju prednost. Konkretno, član 22. Ustava Republike Kosovo navodi nekoliko međunarodnih direktno primenljivih konvencija kao što je Konvencija Ujedinjenih nacija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i sloboda i Konvencija Ujedinjenih nacija o pravima deteta. Takođe vredi pomenuti i niz drugih zakona koji se odnose na prava, a posebno na zaštitu prava žrtava nasilja u porodici kao što je Zakon br. 05/L-020 o rodnoj ravnopravnosti, Zakon br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici (2010), Nacionalna strategija Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici i Akcioni plan (2016-2020) kao i standardne operativne procedure (SOP) za zaštitu od nasilja u porodici koje je pripremala Agencija za rodnu ravnopravnost, odobreno 2013. godine od strane Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici.⁴ Štaviše, Kosovo je uspostavilo odgovarajuće institucionalne mehanizme kako bi odgovorilo na potrebe žrtava nasilja u porodici, uključujući i sektor za nasilje u porodici u okviru Policije Kosova, zaštitnike žrtava u okviru državnog tužioca i socijalne radnike po centrima za socijalni rad koji se bave slučajevima nasilja i slučajevima nasilja nad decom.

Posebno, standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici (SOP) detaljno objašnjavaju sve mere koje trebaju preduzeti dotične institucije tokom rešavanja slučajeva nasilja u porodici.

¹ Agencija za statistiku Kosova, publikacija, Muškarci i žene na Kosovu 2016-2017, decembar 2018. godine. Vidi veb stranicu ASK-a na: <http://ask.rks-gov.net/media/4519/burraat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.

² Mreža žena Kosova, Dosta sa izgovorima: Analiza stavova, učestalosti i reagovanja institucija na nasilje u porodici na Kosovu, 2015. godine, na: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

³ Na istom mestu.

⁴ Vidi Odluku Nacionalnog koordinatora za borbu protiv nasilja u porodici, br. 78/2013- Ministarstvo pravde, usvojena 15.7.2013. godine.

Inače, poznate kao standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, predstavljaju politički dokument vlade kojim se utvrđuju uloge i odgovornosti dotičnih institucija kao i konkretni koraci koje svaka institucija treba da preduzme kako bi se poboljšala koordinacija između drugih institucija koje se bave rešenjem slučajeva nasilja u porodici. Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici izrađene su 2013. godine od strane Agencije za rodnu ravnopravnost na osnovu zahteva iz programa Kosova protiv nasilja u porodici i Akcionog plana 2011-2014, aktivnost 2.1. za izradu standardnih operativnih procedura za slučajeve nasilja u porodici.

Na kraju, i zakonske promene i uključivanje definicije nasilja u porodici u novi Krivični zakonik Kosova takođe će uticati na povećanje nivoa primene zakona u praksi, utičući i na broj prijavljenih slučajeva, krivično gonjenje slučajeva kao i izdavanje odgovarajućih sankcija za slučajeve nasilja od strane sudova.

Sada je prošlo punih šest godina od početka sprovođenja SOP-a, bez ikakve duboke i konkretne analize njihovog nivoa sprovođenja. Relevantne institucije, uključujući i Agenciju za rodnu ravnopravnost, takođe su preduzele aktivnosti za sprovođenje standardnih operativnih procedura, uključujući niz obuka preduzete u izgradnji institucionalnih kapaciteta za sprovođenje procedura i institucionalnog reagovanja protiv nasilja u porodici.⁵ Na primer, tokom 2014. godine, Agencija za rodnu ravnopravnost, zajedno sa misijom OEBS-a na Kosovu i uz podršku MRSZ-a i drugih zainteresovanih strana, obučila je više od 200 socijalnih radnika, policijskih službenika i zastupnika žrtava u vezi sa sadržajem i procedurama utvrđene standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici. Osim toga, MRSZ je izradilo i usvojilo „Minimalne standarde za socijalne radnike u pomoći žrtvama nasilja u porodici“. Značajan broj socijalnih radnika je obučen tokom 2013. godine na jednodnevnim obukama vezanim za sprovođenje određenih minimalnih standarda i za zakonske zahteve za pružanje pomoći žrtvama nasilja u porodici.⁶

Do sada, odražavani su samo neki zahtevi standardnih operativnih procedura u Nacionalnoj strategiji za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020), u skladu i sa fokusom Vlade Kosova na usklađivanje nacionalnog i međunarodnog zakonodavstva kao i ponovnom razmatranju standarda pruženih usluga u skladu sa ovim standardima za žrtve nasilja u porodici.⁷ Posebno, specifični cilj 2.1. strategije predviđa unapređenje sveobuhvatnih politika u zaštiti žrtava nasilja u porodici i specifični ciljevi 3.2. i 3.3. zahtevaju jačanje mehanizama reference kao i specijalizovanih usluga podrške u konkretnoj zaštiti i rešavanju slučajeva nasilja u porodici kao i objašnjenje uloge, dužnosti i odgovornosti svake institucije u pružanju odgovarajućih usluga.⁸

⁵ Prema informacijama dobijenim od APR, APR u saradnji sa odgovarajućim akterima u 2016. obučila je 260 predstavnika institucionalnih mehanizama koji su obavezni da sprovode SOP. Ministarstvo zdravlja je tokom 2017. godine vršilo prezentaciju SOP za 370 zdravstvenih radnika. Dostavljeni su obrasci koji su trebali da se popune od zdravstvenih radnika i poseban registar samo za slučajeve nasilja u porodici, Vodič na osnovu pola za pružaoce zdravstvenih usluga i standardna operativna procedura. APR i Ministarstvo zdravlja obučavali su 93. zdravstvena radnika 2018. godine;

⁶ Za više detalja vidi ključne nalaze u Izveštaju o proceni programa Kosova za zaštitu od nasilja u porodici i akcionog plana za period 2011-2014, strana 18. Vidi na: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/5CB82F64-2F08-426B-AC62-E71E7A56D30A.pdf>

⁷ Vidi stranicu 2, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i akcioni plan, 2016-2020.

⁸ Vidi stranicu 48, Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i akcioni plan (2016-2020), Tabela 1. Budžet prema strateškim i specifičnim ciljevima. Vidi na:

http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMB%C3%8BTARE_E_REPUBLIK%C3%8BS_S%C3%8BKOSOV%C3%8BS_P%C3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%C3%8BFAMILJE.pdf

Procena sprovođenja standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici napravljena je u cilju pružanja potrebnih informacija u vezi sprovođenja SOP-a od strane odgovarajućih institucija. Procena sprovođenja takođe identifikuje i ključne tačke koje treba pregledati u dotičnim procedurama davajući konkretne preporuke za eventualni pregled standardnih operativnih procedura. Ova procena je takođe u skladu sa zahtevima Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020) koja izričito zahteva da se uloga, obaveze i odgovornosti svake ovlašćene institucije tačno razjasne kako bi delovala u pružanju odgovarajućih usluga za žrtve porodičnog nasilja.

Takođe, osim specifičnih zahteva za procenu sprovođenja standardnih operativnih postupaka za zaštitu od nasilja u porodici, predviđenih u Nacionalnoj strategiji za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020), a takođe i stupanje na snagu novog krivičnog zakonika od 14. aprila 2019. godine, definicija nasilja u porodici, izmene u tačnoj definiciji nasilja u braku, posebno zahtevaju ovu procenu koju je pokrenula Agencija za rodnu ravnopravnost. Štaviše, stupanje na snagu Konvencije Veća Evrope 2014. godine (takozvana Istambulska konvencija) o zaštiti prava žrtava nasilja u porodici i nasilja nad ženama čini ovo pokretanje APR-a u potpunosti usklađenom sa međunarodnim zahtevima i dešavanjima u sektoru zaštite prava žrtava nasilja u porodici i nasilja nad ženama.

Procena primene standardnih operativnih postupaka za zaštitu od nasilja u porodici služi kao vodič kako ključnim akterima u pružanju pomoći tako i zaštiti žrtava nasilja u porodici. Takođe se može koristiti kao vodič za dalje korake koje bi Vlada Republike Kosovo trebalo da preduzme za izmene i dopune dotičnih procedura, u skladu sa najvišim zahtevima standarda ljudskih prava na Kosovu, takođe zaštićene i Ustavom Republike Kosovo.

Svrha ovog izveštaja iz vršenog istraživanja je da se analizira ukoliko dosadašnja primena standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici bila ispravna kao i ukoliko je identifikovala glavne izazove i probleme koji ometaju njihovu pravilnu primenu u praksi.

METODOLOGIJA

Ovaj izveštaj se usredsređuje na neke od institucija koje su odgovorne za primenu standardnih operativnih procedura. Ove institucije su Policija Kosova, centri za socijalni rad, Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama/ zaštitnika žrtava, zdravstvene institucije, tužilaštvo kao i sudovi.

Podaci i informacije prikupljeni su korišćenjem kombinovane metodologije kvalitativnih i kvantitativnih istraživanja. Spisak institucija koje će biti anketirane, intervjuisane i za organizovanje fokus grupa je sastavljen od Agencije za rodnu ravnopravnost (ARR), na osnovu aktera uključenih u SOP. Metodologija obuhvata polu-strukturirane ankete, intervju i fokus grupe. Fokus grupe su korišćene za vladine institucije koje pružaju usluge žrtvama nasilja u porodici, uključujući zaštitnike žrtava, tužioce i sudije. Prema standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, direktni pružaoci usluga za žrtve nasilja kao nevladini partneri podrške su i licencirani NVO-i ili prihvatilišta za pružanje usluga rehabilitacije i reintegracije žrtava nasilja u porodici.⁹

U ovom istraživanju, pregledana je praktična primena standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici samo sa institucionalnim akterima.

Korišćena metodologija uključuje i individualne ankete za institucije gde ima veći broj službenika koji mogu biti suočeni sa slučajevima nasilja u porodici, odnosno Policija Kosova i zdravstvene ustanove. Za ove dve institucije sprovedeno je ukupno 183 anketa od kojih 100 je bilo sa policijskim službenicima iz 18 kosovskih opština¹⁰ i 83 sa lekarima opšte prakse u 17 kosovskih opština.¹¹ Nakon analiziranja anketa, odvijani su polu-strukturirani intervjui sa upravnicima ovih institucija, uključujući 6 intervju sa Policijom Kosova i 7 intervju sa direktorima glavnih centara porodične medicine (GCPM). Što se tiče centara za socijalni rad (CSR), metodologija je takođe bila kombinovana, uključujući realizaciju fokus grupa kao i 7 polu-strukturiranih intervju sa direktorima CSR-a.

⁹ Vidi stranicu 22. Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici, 2016-2020. Odeljak o ulozi NVO-a i prihvatilišta. Vidi na: http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGIJA_KOMB%3%8BTARE_E_REPUBLIK%3%8BS_S%3%8BKOSOV%3%8BS_P%3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%3%8B_FAMILJE.pdf

¹⁰ Opštine su Dragaš, Uroševac, Đakovica, Istok, Klina, Lipljan, Mamuša, Južna Mitrovica, Severna Mitrovica, Obilić, Peć, Podujevo, Priština, Prizren, Orahovac, Skenderaj, Suva Reka i Vučitrn.

¹¹ Ovde imamo opštinu manje, pošto niko od zdravstvenog osoblja u Severnoj Mitrovici nije prihvatio da bude intervjuisan.

OPŠTI NALAZI VEZANI ZA PRIMENU STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI

ODGOVORNOSTI DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA VEZANO ZA TRETIRANJE SLUČAJEVA NASILJA U PORODICI

Tužioci moraju analizirati dokaze slučaja nasilja u porodici ili kršenja naloga za zaštitu kako bi procenili ukoliko ima dovoljno dokaza o krivičnom gonjenju slučaja. Tužioci moraju da pokrenu krivični postupak na osnovu službene dužnosti ili predlogom oštećene strane a policija ih generalno informiše kako bi se dalje istražilo i da podignu optužnicu. Takođe, tužilac je dužan da pruža bezbednost i podršku žrtvi nasilja u porodici ako počinilac nasilja u porodici krši nalog za zaštitu. Kada se tužilac obaveštava o slučaju, mora odmah da prati posao koji policija vrši, posebno u pogledu koraka koje treba poduzeti za prikupljanje dokaza. Ostale dužnosti tužioca su i nadzor rada policije, pogotovo jedinica za istragu nasilja u porodici (JINP), kako bi se osiguralo da se preduzmu svi koraci za prikupljanje dokaza. Po završetku istrage i kada su dokazi dovoljni, tužilaštvo bez odlaganja mora podneti tužbu ili da odbaci optužnicu. Sve informacije vezane za slučaj moraju se čuvati kao poverljive sve do trenutka podizanja optužnice, trenutak kada se te informacije objave. Osumnjičeni može biti uhapšen i da mu bude izrečena mera pritvora. Mere pritvora mogu biti izrečene od sudije za pretpretresni postupak nakon pismenog predloga tužilaštva i nakon ispunjenja uslova predviđenih krivičnim zakoniku. U slučaju dece žrtava, tužilac je dužan da vrši krivično gonjenje na način koji služi najboljem interesu deteta. Tužilaštvo sada je imenovalo i posebno imenovane tužioce koji koordiniraju rad na rešavanju slučajeva nasilja u porodici.¹²

Tužioci su dužni još i da obezbede da tokom intervjua budu sve osobe koje se predviđaju zakonom, uključujući i osobu koja je pretrpela nasilje, zaštitnika žrtve, socijalnog radnika, tužioca i lekare. Ukoliko tužilac pošalje pismeni predlog za određivanje pritvora, sudija može odrediti ovu meru za osumnjičenog. Ukoliko postoji slučaj nasilja u porodici a dete je žrtva nasilja, krivično gonjenje se vrši u najboljem interesu deteta. Štaviše, tužilac treba da obavesti žrtvu o njenim pravima i o svim postupcima od početka do sudske odluke na kraju i mora pažljivo da pazi da dete ne bude ponovo žrtvovano tokom procesa, posebno tokom istrage. Na ovaj način, žrtva se savetuje o procesu krivičnog gonjenja.¹³

Tužioci imaju određene uloge i odgovornosti na osnovu važećih zakona vezanih za obradu slučajeva nasilja u porodici, specifičnije od Krivičnog zakonika Republike Kosovo (2013) i Zakon o zaštiti od nasilja u porodici (2010).

¹² Agencija za rodnu ravnopravnost, standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, Priština, 2013. godine. Takođe, na osnovu SOP-a, ove odgovornosti su opisane u skladu sa zakonskim obavezama tužilaca koje proističu iz Krivičnog zakonika Kosova, Zakonika o krivičnom postupku, Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici, 2016-2020, vidi stranice 18-19.

¹³ Agencija za rodnu ravnopravnost, standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, Priština, 2013. godine.

Opisujući mere i postupke tužilaca na osnovu važećih zakona, standardni operativni postupci za zaštitu od nasilja u porodici odražavaju uloge i odgovornosti tužilačkog sistema na osnovu gore navedenih specifičnih zakona. U poslednje vreme, tj. u 2019. godini, Kosovo je usvojilo novi Krivični zakonik koji je stupio na snagu 14. aprila 2019. godine. Nakon izmena u novom Krivičnom zakoniku, pregled i ažuriranje uloga i odgovornosti u standardnim operativnim procedurama je pravovremeno i u smislu vremena. Treba napomenuti da u novom Krivičnom zakoniku dodata je nova definicija nasilja u porodici u članu 248. prema kome se nasilje u porodici definiše kao:

„... 1. Ko god vrši nasilje ili fizičko, psihološko ili ekonomsko zlostavljanje sa ciljem ugrožavanja dostojanstva drugog lica unutar porodičnog odnosa, kažnjava se novčanom kaznom i kaznom zatvora do (3) godine“.

Zatim, novi Krivični zakonik navodi da gore navedena krivična dela koje se vrše unutar porodičnih odnosa, takva dela smatraju se otežavajućim okolnostima. Takođe, svaki član porodice koji vrši fizičko, psihičko, seksualno ili ekonomsko nasilje protiv drugog člana svoje porodice, kazniće se novčanom kaznom i zatvorom do tri (3) godine. Porodične veze su definisane u skladu sa definicijom iz člana 113. ovog zakonika¹⁴. Štaviše, Krivični zakonik navodi da nasilje u porodici, fizičko, psihičko, seksualno i ekonomsko nasilje je isto kao što je definisano u odredbi člana 2. stav 1.2. Zakona br. 03/L-182 o zaštiti od nasilja u porodici.¹⁵ Državno tužilaštvo je takođe 2017. godine izdalo „Standardne operativne postupke za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici“, posebno specifikovanjem uloge i odgovornosti tužilaca u rešavanju slučajeva, koji će takođe biti potrebno ažurirati sa novim Krivičnim zakonikom Kosova, jer je stupio na snagu 14. aprila 2019. godine¹⁶. Prema Krivičnom zakoniku, tužiocima trebaju rešavati i određeni broj krivičnih dela koja spadaju u okviru definicije nasilja u porodici.¹⁷

¹⁴ Prema članu 113, porodične veze su definisane kao veze između lica: a) koji su vereni ili su bili vereni ili su u braku ili su bili u braku ili koji su u vanbračnoj zajednici ili su bili u vanbračnoj zajednici ili žive u zajedničkom domaćinstvu ili su bili u zajedničkom domaćinstvu; i b) koriste zajednički dom i su u krvnom, bračnom srodstvu, u srodstvu po usvajanju, tazbini ili su povezani starateljstvom, uključujući roditelje, dedove i bake, decu, unuke od sina i kćeri, braću i sestre, tetke, ujake i stričeve, unuke od brata i sestre, rođake; kao i c) ukoliko su roditelji zajedničkog deteta.

¹⁵ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici definiše nasilje kao: ... „jedno ili više namernih dela ili postupaka koje jedno lice vrši nad drugim licem sa kojim je ili je bio u porodičnom vezi, kao što su, ali se ne ograničava se na: 1.2. 1. korišćenje fizičke ili psihičke prinude protiv drugog člana porodice; 1.2.2 takvo drugo delo člana porodice koje može da nanese, ili preti da će da nanese fizički ili psihički bol; 1.2.3. izazivanje osećanja straha, opasnosti ili ugrožavanje dostojanstva; 1.2.4. fizički napad bez obzira na posledice; 1.2.5. vredanje, zlostavljanje, nazivanje pogrdnim imenima i drugi načini grubog uznemiravanja; 1.2.6. stalno ponavljanje ponašanja sa ciljem ponižavanja drugog lica; 1.2.7. seksualni odnos i seksualno maltretiranje bez saglasnosti; 1.2.8. protivzakonito ograničavanje slobode kretanja drugog lica; 1.2.9. oštećivanje ili uništavanje imovine i zastrašivanje da će to biti urađeno; 1.2.10. dovođenje drugog lica u situaciju da se ono boji za svoje fizičko, emocionalno i ekonomsko stanje; 1.2.11. ulazanje ili isterivanje uz korišćenje nasilja iz zajedničkog stana ili stana drugog lica; 1.2.12. otmica.“

¹⁶ Odluka br. A, br. 213/17, Tužilački savet Kosova i državni tužilac. Vidi <http://www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88r%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>

¹⁷ Ova nadovezana dela uključuju ove članove Krivičnog zakonika: ropstvo, uslove slične ropstvu i prisilni rad; teško ubistvo; navođena samoubistva i pomoć u samoubistvu; uznemiravanje; napad; laka telesna povreda; teška telesna povreda; prinuda; nezakonito lišavanje slobode; silovanje; seksualni napad; seksualno poniženje; seksualni odnos unutar porodice kao i kazna za teška krivična dela. Takođe, prema članu 25. Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, 'Kršenje naloga o zaštiti' odnosi se i na član 393. novog Krivičnog zakonika vezano za zanemarivanje suda. Vidi novi Krivični zakon Kosova, 2019. godine na: https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18413_i_analogno_klasifikaciju_krivicnih_dela_zasnovana_na_Odluci_br._A,_br._213/17,_Tužilački_savet_Kosova_i_državni_tužilac_o_standardnim_operativnim_procedurama_za_povećanje_efikasnosti_u_rešavanju_slučajeva_nasilja_u_porodici.

Štaviše, u 2017. godini stupile su na snagu standardne operativne procedure za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici izdati od Tužilačkog saveta Kosova i državnog tužioca. Svrha ovih procedura je takođe bila povećanje efikasnost u rešavanju slučajeva nasilja u porodici od strane tužilaca kao i imenovanje posebnih tužioca za rešavanje slučajeva nasilja u porodici. U skladu sa ovim SOP-om izdatim u 2017. godine od Tužilačkog saveta Kosova, svako osnovno tužilaštvo je odredilo tužioce koji će se specijalizovati za rešavanje slučajeva nasilja u porodici u skladu sa zahtevima koji proističu iz Nacionalne strategije Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici i Akcionog plana 2016-2020. Specijalizacija će poboljšati sposobnost da se ispune strateški ciljevi što se tiče koordinatora za nasilje u porodici kao što je predviđeno u stubu 3. akcionog plana ove Strategije i Nacionalnog plana za zaštitu od nasilja u porodici i akcionog plana (2016-2020). Specijalizacija će omogućiti sveobuhvatniji i koordinirani pristup za povećanje verovatnoće uspešnih gonjenja kao i davanje pomoći žrtvama i obezbeđuje da počilnac polaže račune. Tužiocu zaduženi za rešavanje slučajeva nasilja u porodici baviće se svim slučajevima nasilja u porodici i obezbediti da imaju prednost i služiti za koordinaciju različitih partnera i praksi sa zakonom i obavezama za gonjenja slučajeva nasilja u porodici. Stoga ažuriranje sadašnjih standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici u skladu sa ovim zakonodavnim odvijanjima je neophodno kako bi se detaljno odražavale uloge i odgovornosti tužilaca u gonjenju ovih slučajeva.

U nastavku, iz realizovanih istraživanja u periodu januar- april 2019. godine, analizirane su i identifikovane dobre prakse ali i odgovarajući izazovi u praktično sprovođenje standardnih operativnih postupaka za zaštitu od nasilja u porodici od strane odgovarajućih tužilaca.

PRAKTIČNA PRIMENA STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA OD STRANE DRŽAVNOG TUŽILAŠTVA:¹⁸

U skladu sa zahtevima Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, Tužilački savet Kosova je, kao nezavisni organ 2017. godine, izdao „Standardne operativne procedure za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici“ (SOPPENP), kako bi se precizno definisale uloge i odgovornosti tužilaca u rešavanju slučajeva nasilja u porodici. Sva osnovna tužilaštva su dodelila koordinatora i zamenika koordinatora za slučajeve nasilja u porodici. Koordinatori su imenovani u okviru osnovnih tužilaštva, u skladu sa zahtevima „Standardne operativne procedure za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici“ koje je 2017. godine izdao Tužilački savet Kosova. Ova zvanična imenovanja su u skladu sa zahtevima Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici, od 2016. do 2020. godine i Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici.¹⁹

¹⁸ Za ovo istraživanje je ukupno pozvano 16 tužilaca, po 2 iz svakog osnovnog Tužilaštva na Kosovu, uključujući koordinate i zamenike koordinatora za zločine u vezi sa nasiljem u porodici. Na poziv je pozitivno odgovorilo 8 tužioca.

¹⁹ Vidi stranicu 19, Nacionalne strategije za zaštitu od nasilja u porodici (od 2016. do 2020). Vidi takođe i Odluku Tužilačkog saveta Kosova, Standardne operativne procedure iz 2017. godine.

Povećanje koordinacije i međuinstitucionalne saradnje, koja se zahteva u skladu sa Standardnim operativnim procedurama, je ubrzana imenovanjem tužilaca koji se bave slučajevima nasilja u porodici. Još uvek postoje izazovi u praktičnom sprovođenju. Skoro svi koordinatori se bave slučajevima nasilja u porodici, ali i drugim slučajevima koji se dodeljuju žrebom. Osnovna tužilaštva u Prizrenu i Gnjilanu su izuzeci, jer se koordinatori koji se bave slučajevima nasilja u porodici, bave isključivo slučajevima nasilja u porodici. Ostala krivična dela primaju samo kada su dežurni. Prema njihovom iskustvu i procenama koje su dale druge zainteresovane strane, imenovanja koordinatora koji se bave isključivo slučajevima nasilja u porodici su u praksi značajno poboljšali sprovođenje Standardnih operativnih procedura i omogućili da se u praksi utvrde prioriteta slučajeva nasilja u porodici.

Tužilaštvo u Prizrenu, u skladu sa zahtevima Standardnih operativnih procedura za povećanje efikasnosti rešavanja slučajeva nasilja u porodici, koji je 2017. godine izdao Tužilački savet Kosova, saziva i održava redovne tromesečne sastanke sa svim relevantnim zainteresovanim stranama, uključujući i Policiju Kosova i policijske službenike za borbu protiv nasilja u porodici, zaštitnike žrtava, službenike probacione službe, sudove itd. Sastanci služe za povećanje nivoa koordinacije za upravljanje slučajevima i razmenu najboljih praksi. Tužilac/Tužiteljka je angažovan/a i za koordinaciju sa pravosuđem, kako bi obezbedilo utvrđivanje prioriteta slučajeva, čak i pre ove institucije, kao u slučaju Prizrena i Gnjilana.²⁰ Do sada, takva praksa održavanja tromesečnih sastanaka od strane tužilaca, sazvanih na osnovu Standardnih operativnih procedura za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici, u pravcu sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici nije izveštena ni od jedne druge opštine, kao u slučaju Prizrena i Gnjilana.

Prema tužiocima, policijski službenici imaju poteškoća da shvate odgovornosti za procenu rizika, obavezu koja proizilazi iz Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, posebno o načinu ispunjavanja obrasca za procenu rizika, što bi policija trebala da učini prilikom početnog odaziva i ispunjavanja osnovnog obrasca predviđenog Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, u trenutku kada je žrtva dala izjavu. Prema SOP-u za zaštitu od nasilja u porodici, ovaj korak je takođe predviđen da minimizira potrebu za mnogim stranama obaveznim za rešavanje slučajeva nasilja u porodici, kako bi se smanjio broj intervjuova žrtava i kako bi se žrtvama pružila zaštita od ponovne traumatizacije, ponavljanjem događaja pred svakim predstavnikom relevantne institucije. Stoga je, prema Osnovnom tužilaštvu u Prizrenu, neophodno da policijski službenici, blagovremeno i pravilno, sprovedu takvu meru. Stoga je Osnovno tužilaštvo u Prizrenu preduzelo korake u tom pogledu i podelilo je i obrazložilo ovaj obrazac policajcima u regionu Prizrena.

²⁰ Tužilaštva iz Prizrena, Gnjilana, Uroševca, Đakovice i Prištine su prilikom realizacije fokusnih grupa bila prisutna. Ostala tužilaštva nisu odgovorila na poziv za pregled SOP-ova.

Takođe, tužioci smatraju da je Obrazac za procenu rizika predviđen u SOP-u nedovoljan i da su neki od tužilaca samoinicijativno poboljšali obrazac dodavanjem dodatnih pitanja, kako bi izjava koju je žrtva dala bila što potpunija i da se izvrši potpuna procena opasnosti po žrtvu, dodavanjem opisa okolnosti u kojima se žrtva pronađena, da li je bilo svedoka nasilja i pravilno prikupljanje dokaza, uključujući fotografisanje lica mesta, itd, kako bi se pripremio slučaj istrage u svrhu podizanja optužnice od strane tužioca. Ovo je izveštavana kao praksa Osnovnog tužilaštva u Gnjilanu.

Tužioci su procenili da je, izricanje blagih kazni od strane sudova, često negativno uticalo na njihov rad i efikasnost rešavanja slučajeva nasilja u porodici, u skladu sa zakonskim zahtevima. Prema njima, slučajevi ponovljenog nasilja često prolaze samo sa izricanjem novčanih kazni od strane sudija ili se određuju mere kućnog pritvora umesto pritvora. Do sada je, u nedostatku tačne definicije nasilja u porodici u Krivičnom zakoniku Kosova, otežano redovno prikupljanje statističkih podataka od strane kosovskih sudova o izrečenim novčanim kaznama i kaznama u slučajevima nasilja u porodici. Tužilaštvo u Prizrenu je kao takvo razvilo dobru praksu da zahteva pritvor za izvršioca nasilja u porodici i pravo žalbe na sudska rešenja, u skladu sa zahtevima SOP-a za povećanje efikasnosti u rešavanju slučajeva nasilja u porodici, koju je 2017. godine izdao Tužilački saveta Kosova.

Identifikovani izazov ostaje sprovođenje podzakonskih akata koji su izrađeni za zaštitu žrtava nasilja u porodici, a posebno sprovođenje sudskih naloga u vezi sa obavezanim tretmanom izvršioca nasilja u porodici. Nedostatak specijalizovanih službi u ovom pogledu i licenciranje specijalizovanih organizacija, kao što se predviđa Administrativnim uputstvima, koja detaljno opisuju ove mere, kao što su „Administrativno uputstvo br. 12/2012 o određivanju mesta i načina psihološkog tretmana izvršioca krivičnog dela nasilja u porodici“ i „Administrativno uputstvo br. 02/2013 o metodama tretmana izvršioca krivičnog dela nasilja u porodici“. U nedostatku licenciranih programa, tužioci su izvestili o donošenju odluka o slučajevima izvršioca sa potrebama za tretmanom u regionalnim bolnicama, uključujući i odeljenja neuropsihijatrije. I ovde je medicinski tretman često odbijen zbog nedostatka kreveta. Ova situacija, koju su tužioci naveli kao izazov, je takođe kritikovana od strane Saveta Evrope u vezi sa pravnim okvirom na Kosovu i njegovom primenom u praksi, prilikom izdavanja izveštaja: Mapiranje službi za podršku žrtvama nasilja nad ženama na Kosovu, objavljen 2017. godine.²¹ Prema nalazima Saveta Evrope, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici (ZZNP) je kritikovan zato što dotični Zakon reč izjednačava potrebe izvršioca zločina za rehabilitacijom sa potrebama žrtava (Savet Evrope 2017:39) i predstavlja ove poremećaje i zloupotrebu supstanci kao uzroke nasilja u porodici, što ne odgovara realnosti.²²

²¹ Paula Krol i dr. za Savet Evrope, Analiza službi za podršku žrtvama nasilja nad ženama na Kosovu, 2017, na: eng. <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-eng/16807316df> (srp. <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-serb/16807316e1>)

²² Krol et i dr. za Savet Evrope, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-serb/16807316e1>, strana 7 i 8, 2017, vidite: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-serb/16807316e1>

U tom smislu, izveštaj Saveta Evrope je preporučio izradu posebnih programa tretmana za izvršioce nasilja u porodici, dajući prednost bezbednosti žrtve, promovišući odgovornosti izvršioca i radeći u bliskoj saradnji sa specijaliziranim pružaocima usluga i radeći na osnovu rodno osetljivog pristupa i rodne perspektive. Zlostavljači koji su korisnici narkotičkih supstanci i alkohola, trebaju biti posebno tretirani specifičnim programima od kategorija nasilnika koji nemaju dijagnozu za ove probleme. Izrađeni programi koji se odnose na rad sa izvršiocima se ne trebaju zasnivati na porodičnom savetovanju, posredovanju u slučajevima nasilja u porodici ili pomirenju.²³

Kako bi se prevazišla ova situacija, nova Strategija za borbu protiv nasilja u porodici na Kosovu (od 2016. do 2020. godine) zahteva osnivanje institucija za rehabilitaciju i savetodavne centre koji pružaju obavezne programe za izvršioce nasilja u porodici.²⁴ Prema Savetu Evrope, takav razvoj je dobrodošao, jer bi stvorio priliku za usklađivanje standarda sa Istanbulsom konvencijom, uključujući i sadržaj pregledanih Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici.²⁵ Trenutno, na Kosovu ne postoje programe za izvršioce nasilja u porodici, kao što se predviđa Istanbulsom konvencijom. Prema zahtevima Istanbulske konvencije, ovi programi ne važe za tretman izvršioca krivičnih dela sa psihološkim problemima ili zavisnosti od narkotika, već zahtevaju posebne, pojedinačne i grupne aktivnosti tokom kojih se istražuje njihovo zlostavljачko ponašanje, uticaj koji imaju na porodicu, žrtvu i decu, u cilju povećanja razumevanja, preuzimanja odgovornosti za ove zloupotrebljavajuće postupke, kao i motivacija da se promenu i pobijanje rodni stereotipa koji podstiču neprijateljske stavove prema ženama.²⁶

Dalje obuke su se od strane tužilaca pokazale kao neophodne. Posebno su, neprekidna obuka za sve institucije u pravnom okviru i Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, zahtevane kako bi se povećali kapaciteti postojećeg osoblja tužilaštva, a posebno sudova i policijskih službenika. Neki tužioc predstavlili kao izazov nedovoljnu obuku policijskih službenika, jer postoji nedostatak policijskog osoblja u jedinicama za borbu protiv nasilja u porodici i u slučajevima kada bi osoblje moglo biti na godišnjem odmoru, često se događa da se nekvalifikovani policijski službenici bave se slučajevima nasilja u porodici ili prikupljaju dokaze za slučajeve nasilja u porodici. Kao izazov je naveden i nedostatak osoblja centara za socijalni rad koji ne odlaze na mesto događaja nakon redovnog radnog vremena, jer se dežurstvo ne plaća.

Osnovno tužilaštvo u Prizrenu i Gnjilanu imaju veoma pozitivna mišljenja o obukama koje je obezbedila američka ambasada - program ICITAP, kao i misiju OEBS-a na Kosovu, ali je zahtevala da obuke budu proaktivno organizovane pod okriljem Tužilačkog saveta Kosova i Akademije pravde.

²³ U istom delu, strana 78.

²⁴ Krol et al. za Savet Evrope, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-serb/16807316e1>, strana 7 i 8, 2017, vidite: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-serb/16807316e1>

²⁵ U istom delu, vidite strana 7 i 8.

²⁶ U istom delu, strana 8.

Kao izazov je naveden nedostatak koordinatora za slučajeve nasilja u porodici u Osnovnom tužilaštvu u Đakovici. Prethodna koordinatorica je podnela ostavku i sada se slučajeve nasilja u porodici dodeljuju drugim tužiocima, koji nisu završili obuku za rešavanje slučajeva nasilja u porodici, a slučajeve se dodeljuju žrebom.

Sačinjavanje profila ili imenovanje koordinacionih sudija koji će se baviti slučajevima nasilja u porodici, posebno nakon stupanja na snagu novog Krivičnog zakona i definicije nasilja u porodici, je navedeno kao neophodnost za odgovarajuće postupanje u ovim slučajevima. Činjenica da nema specijalizovanog i imenovanog suda za slučajeve nasilja u porodici u krivičnim postupcima je izazov sa kojim će, prema tužiocima, žrtve nastaviti da se suočavaju, kao i sa dosada niskim izrečenim kaznama. Ovaj nedostatak i dalje dovodi u pitanje koordinaciju u rešavanju slučajeva nasilja u porodici i praćenje slučajeva od strane tužilaca.

Treba napomenuti da je i nedovoljna obuka tužilaca u apelacionom sudu identifikovana kao izazov. Takođe, Odeljenje za maloletnike nije posebno uključeno u detaljna objašnjenja u okviru Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i Standardnih operativnih procedura Tužilačkog saveta iz 2017. godine, koje je tužilački savet kao nezavisno telo izdao, u vezi sa sprovođenjem Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici iz 2013. godine. Stoga, tužioci za maloletnike još uvek nisu uopšte obučeni da se bave slučajevima nasilja u porodici.

Takođe je utvrđeno i da se slučajeve istraga nasilja u porodici često oslanjaju na izjavu žrtve i često se dešava da su, od kada je krivična prijava pokrenuta i kada suđenje počne, žrtve promenile izjavu ili su insistirale da tužilaštvo prestane sa krivičnim gonjenjem. U tu svrhu, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, navedene za sprovođenje u Standardnim operativnim procedurama iz 2017. godine, koje je izdao Tužilački savet Kosova, takođe objasnile da gonjenje radnji u vezi sa nasiljem u porodici nisu radnje koje se gone na predlog stranke i u ovom slučaju tužilaštvo treba da nastavi sa gonjenjem.

Odgovornosti tužilaca su, u skladu sa preporukama iz Strategije za zaštitu od nasilja u porodici (od 2016. do 2020. godine), kao i krivična dela nasilja u porodici, a dela koja se odnose na nasilje u porodici se, kao takva, smatraju povredama ljudskih prava i tužioci u tim slučajevima trebaju reagovati sa prioriteto. U ovom slučaju je neophodna pravovremena i odgovorna reakcija tužilaca, a pregledani SOP-i treba da odražavaju ove nove zahteve, uključujući najnovije izmene i dopune Krivičnog zakona Kosova u vezi sa definicijom nasilja u porodici.²⁷

²⁷ Videti zahteve iz SOP-a za zaštitu od nasilja u porodici i SOP-a iz 2017. godine od strane Tužilačkog saveta Kosova

SUDOVI

ODGOVORNOSTI SUDOVA

Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici su takođe razmotrila i predvidela posebne korake za sudove u postupanju u slučaju nasilja u porodici. Međutim, sudovi nisu pratili sličnu praksu sa Tužilačkim savetom Kosova 2017. godine, izradili su posebne smernice za tužioce da tretiraju slučajeve nasilja u porodici kao oblik detaljnih operativnih procedura. Izuzetno, Vrhovni sud je 2018. godine izradio „Smernicu za kaznenu politiku na Kosovu“, gde se slučajeve nasilja u porodici tretiraju sa oprezom, posebno objašnjenja u vezi sa nasilnom dinamikom slučajeva nasilja u porodici, kao i pružanje detaljnog objašnjenja olakšavajućih i otežavajućih okolnosti u slučaju kažnjavanja izvšioca nasilja u porodici.²⁸ Takvu praksu je trebalo da prati Sudski savet Kosova, za donošenje odluke koja se odnosi i na sprovođenje Standardne operativne postupke za zaštitu od nasilja u porodici kao nezavisnog organa. Izuzetno samo u 2012. godini, Sudski savet Kosova je doneo odluku br. 22/2012 o imenovanju sudija za izdavanje naredbi za odbranu koje zahtevaju ubrzanje njihove reakcije samo u slučajevima izdavanja naredbi za odbranu.²⁹ Vredi napomenuti da je ova odluka doneta kao rezultat odluke Ustavnog suda Kosova, u slučaju Diana Kastrati, navodeći da kašnjenje za izdavanje naloga za zaštitu od strane Opštinskog suda u Prištini, predviđeno Zakonom Kosova o zaštiti od nasilja u porodici, sadržavao je povredu ljudskih prava. Ova povreda je uticala na zaštitu prava pojedinca na život i pravo na efektivna pravna sredstva zagarantovana međunarodnim konvencijama i Ustavom.³⁰ Do sada, takva praksa nije prenesena od strane Sudskog saveta Kosova prilikom imenovanja sudija za tretiranje nasilja u porodici u krivičnom postupku. Pošto Sudski savet Kosova, kao nezavisni organ, nije potpisao Standardne operativne postupke za zaštitu od nasilja u porodici, mogao bi da sledi praksu Tužilačkog saveta Kosova, da bi povećao efikasnost tretiranja slučajeva nasilja u porodici.

Prema tome, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici su naveli mere za sudove i predstavljaju smernice u smislu objašnjenja njihovih odgovornosti, koje proizlaze iz postojećeg pravnog okvira, posebno Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, Krivičnog zakonika kao i Zakon o krivičnom postupku. Prema Standardnim operativnim procedurama, sudovi se moraju baviti slučajevima nasilja u porodici u hitnim slučajevima i dužni su donositi odluke u zakonskim rokovima.

²⁸ Vidi Vrhovni sud Kosova, Smernice za kaznenu politiku (2018) na <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>

²⁹ Sudski savet Kosova, Odluka br. 22/2012. Vidi u : <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommiteesDecision/List/1?page=4&year=2012>

³⁰ Ustavni sud Kosova. Odluka za slučaj KI 41/12, podnosilac zahteva Gezim i Makfire Kastrati protiv Opštinskog suda u Prištini i Sudskog saveta Kosova, preuzeto sa: http://www.gjks.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf, Takođe videti, [Mreža žena Kosova, Izveštaj sa dosta obrazloženja: Analiza stavova, učestalosti i institucionalnih reagovanja prema nasilju u porodici na Kosovu, 2015. godine](https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf), Vidi <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici naglašavaju važnost tretiranja krivičnih i civilnih postupaka u slučajevima nasilja u porodici. Što se tiče tretiranja slučajeva u krivičnim postupcima, sudovi su odgovorni za kažnjavanje izvršioca nasilja u porodici, uključujući adekvatnu kaznu za različite navedene oblike krivičnih dela predviđenih Krivičnim zakonikom iz 2014. godine. Sa druge strane, civilne sudije se bave onim slučajevima koji nisu krivični, kao što su povreda prava osoba civilne prirode. U civilnom postupku, u skladu sa zahtevima Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, uloga sudija se odnosi na brzu reakciju i izdavanje naredbi za zaštitu. Krivični postupak se ne odnosi nužno na civilni postupak, iako nasilje u porodici često utiče na oba postupka, posebno u slučajevima povrede zaštitnih naredbi. Sada, čak i usvajanjem novog Krivičnog zakonika i usvajanjem definicije Zakona o zaštiti od nasilja u porodici čak i u okviru nove definicije nasilja u porodici u okviru Krivičnog zakonika, ova povezanost je očiglednija. Stoga se blagovremeno, odgovorno i etičko reagovanje na slučajeve nasilja u porodici od strane sudija, uključujući ovde i sudije za krivična dela, naznačuje kao neophodna mera. Takođe, postojanje Smernica o kaznenoj politici sudija, uključujući i način na koji se oni bave slučajevima nasilja u porodici, zahtevaće od SSK-a mere za povećanje kapaciteta sudija, kao i za imenovanje sudija u krivičnim postupcima, da se bave slučajevima nasilja u porodici prema zakonskim zahtevima.

SPROVOĐENJE STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI OD STRANE SUDOVA³¹

Uopšteno govoreći, znanje i obuke u vezi sa Standardima operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici od strane sudija ostaju ograničeni u skladu sa objašnjenjem datim u nastavku. Izvešteno je da Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici nisu distribuirani svim sudijama za krivična pitanja kojima im može pasti u žrebu da se bave sa slučajevima nasilja u porodici. Nedostatak imenovanja sudija iz krivičnog postupka kao posebnog koordinatora u vezi sa tretmanom slučajeva nasilja u porodici ponovo je identifikovan kao izazov u rešavanju ovih slučajeva. U skladu sa novim zahtevima zakonskog okvira na Kosovu i Kosovskom strategijom za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020), njihovo imenovanje trebalo bi da bude deo diskusije i u okviru Standarda operativnih procedura. Samo je sud u Prizrenu na sopstvenu inicijativu izvestio da iako Sudski savet Kosova nije imenovao specijalizovanog sudiju, inicijativa je bila samog Osnovnog suda u Prizrenu da imenuje sudiju koji će se baviti ovim predmetima.

Nedostatak specijalizovanih sudija za tretiranje slučajeva nasilja u porodici, se ponovno spominje kao potreba da se poboljša pristup pravosuđu za žrtve i njihovo tretiranje od strane pravosudnog sistema.

³¹ Poziv za ovo istraživanje je distribuirano preko Sudskog saveta Kosova. Pozvane su sve krivične i civilne sudije Republike Kosova. Samo 2 sudije, jedan civilni i jedan krivični, pozitivno su odgovorili na poziv. Podaci o ovom delu proizlaze uglavnom iz ove fokus grupe, ali i fokus grupa sa drugim akterima.

Specifično je spomenuti nedostatak iskustva nekih sudija koji nemaju znanja i nisu obučeni za dinamiku slučajeva nasilja u porodici kao oblik sistematskog zlostavljanja. Prema njima, ovo nepoznavanje je dodalo i prirodne reakcije kada je neki slučaj nasilja određen neiskusnim sudijama koji su dali izjave prirode, kao: „Udario je ženi šamar, nije kraj sveta. Vi žene niste normalne što se žalite na ovu stvar.“³²

Nedostatak postojanja interne uredbe sličnog sa Standardnim operativnim procedurama - Tužilačkog saveta Kosova, takođe je uticalo da se Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici ne koriste uvek. Na to je takođe uticala činjenica da opis sa odgovornostima sudija u okviru Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici nema tako detaljan opis obzirom da se sudije smatraju u svom samostalnom radu. U tom smislu, i mere koje su opisane u Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici trebaju biti detaljnije. Takođe, mogući pregled i izrada novih Standarda operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici trebalo bi da sudijama u krivičnom postupku odražava i smernice vezane za krivičnu politiku koju je izradio Vrhovni sud 2018. godine. Specifično, podela tretiranja nasilja u porodici, u okviru Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, bavila bi se ovom potrebom kao i neophodnost za stalnim obukama.

Osnovni sud u Prizrenu je takođe podelio dobru praksu u radu na funkcionisanju samostalnog sistema upućivanja u slučaju tretiranja slučajeva nasilja u porodici u duhu Standardnih operativnih postupaka. U prošlosti su slučajevi nasilja u porodici bili raspoređeni sudijama prema žrebu. Sada, tužiteljka koja je imenovana za koordinatora za tretiranje slučajeva nasilja u porodici, priložila je još jedan dopis u slučajevima nasilja u porodici, informišući sudiju da ovaj predmet ima elemente krivičnih dela vezanih za nasilje u porodici. U ovom slučaju, administrativno osoblje u okviru Suda je takođe upoznato sa sadržajem slučaja tako što ga rešava sa prioriteto i obraća se sudiji koji/koja se isključivo bavi slučajevima nasilja u porodici.

Takođe, i praksa redovnih sastanaka je prijavljena kao dobra praksa. U skladu sa zahtevima Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i Standarda operativnih procedura Tužilačkog saveta Kosova 2017. godine, neke sudije su izvestile da u opštinama gde postoje koordinacioni mehanizmi za tretiranje slučajeva nasilja u porodice, koje predvode imenovani tužioci kao koordinatori slučajeva, učešće na tim sastancima značajno je poboljšalo priznavanje i sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Uopšteno govoreći, mehanizam je takođe uticao u povećanoj ukupnoj koordinaciji institucija i saradnja je i dalje bila sve bolja.

³² Pružena informacija od sudije za krivične postupke u vezi sa Izjavama od strane njenog kolege. Fokus grupa sa sudijama, februar, 2019. godine.

U duhu izazova o kojima su izveštavali tužioci, koji se bave konkretno slučajevima nasilja u porodici, i sudije su izvestile kao izazov nedostatak specijalizovanih institucija za psihosocijalno tretiranje izvršioca nasilja u porodici, kao i postojeće opcije su identifikovane da su nedovoljne. Prema njima, one su nedovoljne jer predviđaju samo tretiranje osoba sa mentalnim problemima i zlostavljača narkotičkih supstanci, ali ne i izvršioca koji ne čine nasilje kao rezultat gore navedenih problema, već su jednostavno nasilni. Ovaj izazov se treba pažljivo izdvojiti u skladu sa zahtevima Istambulske konvencije i podizanjem adekvatnih kapaciteta za tretiranje izvršioca nasilja u porodici, ne samo kao pristrasne slučajeve psiholoških problema ili problema vezanih za alkohol, ali i čak i sa diskriminatornim pristupom nasilja u porodici koji se dešava ženama, samo zbog činjenice jer su žene. U skladu sa definicijom koja se koristi u Istambulskoj konvenciji kao prva međunarodna konvencija koja prepoznaje definiciju pola i priznaje da žene i muškarci nisu samo ženska ili muška biološka bića, ali postoji i rodna socijalna kategorija koja definiše uloge i ponašanje žena i muškaraca. Nalazi istraživanja pokazuju da određene uloge i ponašanja mogu doprineti podsticanju nasilja nad ženama.³³

Prikupljanje dokaza tokom istrage je iskazano da je izazovno. U skladu sa zahtevima zakonskog okvira i Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, dokaze prikupljaju policijski službenici i tužilaštvo. U ovom slučaju, nekoliko sudija u Prizrenu je izvestilo da su postojali slučajevi kada policijski službenici nisu prikupljali dokaze koji bi pomogli u ispravnoj proceni dotičnog slučaja. U slučajevima kada žrtve nakon nekog vremena insistiraju da se povuku sa krivičnog postupka ili da se počinitelj nasilja u porodici ne kazni, pripremanje dokaza uzimajući u obzir slike sa mesta događaja kada je slučaj nasilja prijavljen po prvi put, uzimanje izjava od ostalih svedoka, pomoglo bi u presudi i zaslužnom kažnjavanju počinitelja nasilja u porodici, te bi onemogućili povlačenje tužbe. Takođe je prijavljen kao izazov nedovoljni broj zaštitnika žrtava.

Centri za socijalni rad nisu uvek učestvovali u sudskim raspravama³⁴ u vezi sa slučajevima nasilja u porodici, iako se SOPZN-om traži njihovo učestvovanje posebno u slučajevima koji se odnose na porodicu i decu. Isto tako, i sprovođenje u praksi alimentacija za brigu o deci, spomenuto je od strane sudija kao nedostatak sprovođenja ovih odluka koje su sudovi naložili jer su policijski službenici oklevali da ih sprovode u praksi. Generalno, ekonomska zavisnost žena i ograničene mogućnosti za zapošljavanje i samostalan život nakon eventualnog udaljenja iz nasilnog doma, identificirano je kao poseban izazov koji i dalje otežava reintegraciju žrtava nasilja u porodici. Prema rečima sudija, to je takođe uticalo na prijavljene slučajeve recidivizma nasilja u porodici gde su žene nastavile da žive u nasilnom okruženju, jer su bile ekonomski zavisne od zlostavljača.

³³ Vidi član 3. Istambulske konvencije koja spominje da je nasilje u porodici oblik rodno zasnovanog nasilja koje neproporcionalno pogađa žene i usmerava se na žene posebno kao žene. Vidi na: <https://www.coe.int/fr/ëeb/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>. Takođe vidi informator u vezi sa zahtevima Istambulske konvencije pripremljene na albanskom jeziku na: <https://rm.coe.int/168064d3f6>.

³⁴ Podeljena informacija u Fokus Grupi od strane zaštitnika žrtava, mart 2019. godine

Vođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i dalje je ograničeno od strane sudija u pogledu zahteva Strategije za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020) i povećanja kaznene politike za slučajeve nasilja u posebnim slučajevima nasilja recidivizma i sistemskog nasilja. U ovom slučaju, sudije su izvestile da „koriste svoje prakse u odlukama o kažnjavanju kao svoju praksu, a ne nužno u skladu sa Smernicama za kaznene politike Vrhovnog suda“. ³⁵ Daljnje obuke u tom smislu bile bi više nego potrebne. I same sudije su se složile o potrebi da postoji neka vrsta kontrolne liste za tretiranje slučajeva nasilja u porodici, u skladu sa kontrolnim listama za druge institucije uključene u Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, kao što je policija, zaštitnici žrtava i centri za socijalni rad. U tom smislu, Sudski savet Kosova treba da bude više proaktivan u razjašnjavanju ovih koraka u skladu i sa trenutnim zakonskim izmenama i izradom Smernica za kaznenu politiku i tretiranja slučajeva nasilja u porodici u skladu sa dinamikom ovih slučajeva.

ZAŠTITNICI ŽRTAVA

ODGOVORNOSTI ZAŠTITNIKA ŽRTAVA

Smernice o standardnim operativnim procedurama Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama, navodi da su u slučajevima nasilja u porodici, zadaci zaštitnika žrtava predviđeni Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici i Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici. ³⁶ Konkretno, ove smernice izdate od strane Kancelarije glavnog državnog tužioca, navode da su Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici kao dodatni dokumenti i dopunjuju obaveze i odgovornosti zaštitnika žrtava.

Zaštitnici žrtava imaju specifične i višestruke odgovornosti u slučajevima nasilja u porodici. Prvenstveno, svako lice ili koje ima prvi kontakt sa slučajem nasilja u porodici, treba odmah da kontaktira zaštitnika žrtava. ZŽ-i takođe dobijaju svoju obavezu koja proizilazi iz njihovog mandata kao predstavnik žrtava zločina u krivičnom postupku, koji treba da kontaktiraju žrtvu i da je obaveste o pravima koje ima, da im pomognu u dobijanju zakonskih usluga, daju savete o početku postupka o nalogima za zaštitu kao i pomažu žrtvi u sastavljanju zahteva za nalog zaštite. Zaštitnici žrtava imaju obavezu da žrtvi pruže neprekidnu podršku u vezi sa sudskim procesom. Konstantno, ZŽ-i se predstavljaju pred žrtvom, govore na razumljiv jezik, zahtevaju odobrenje žrtve za primanje pomoći i detaljno objašnjava njihovu ulogu u zaštiti prava žrtve i drugih zakonskih usluga, kako bi se stvorio osećaj zakonske podrške.

³⁵ Podeljena informacija tokom Fokus Grupe sa sudijama, februar 2019. godine.

³⁶ Opis zadatka i odgovornosti dobijenih od strane SOP-a za zaštitu od nasilja u porodici, 2013. godine. Vidi takođe Smernice o standardnim operativnim procedurama za Kancelariju za zaštitu i pomoć žrtvama, Kancelarija glavnog državnog tužioca, usvojeno 18. oktobra 2013. godine. Na http://www.psh-ks.net/repository/docs/Nr_1202_2013-Udhezim_mbi_Procedurat_Standarde_te_Veprimit_per_ZMNV-ne.pdf

Osnovni obrazac za prikupljene podatke žrtve takođe dopunjen čuva se u dosijeu specifičnog slučaja. Ako se ne dobije pristanak žrtve za pruženu pomoć, ZŽ treba da pruži savete o tome kako žrtva može da traži i prima pomoć. Štaviše, ZŽ ima obavezu da žrtva shvati da odbijanje pomoći u tom trenutku ne znači da pomoć neće biti pružena u nekom budućem slučaju. Kada se ne dobije pristanak žrtve za pomoć, dosije se čuva od strane ZŽ-a za svaki budući slučaj, a pominje se da žrtva nije primila pomoć, slučaj koji se uključuje u nedeljnom izveštaju Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama.

U ime žrtve, ZŽ mora da bude u svakoj sudskoj raspravi i da nadgleda proces kao i da zastupa žrtvu u institucijama, igrajući ulogu mosta povezivanja između žrtve i drugih aktera.

ZŽ-i imaju obavezu da ne dozvole krivično gonjenje, bez obzira da li se od žrtve traži ili ne. ZŽ-i takođe moraju odgovoriti i na zahteve policije, suda i tužilaštva u svim okolnostima ako su u skladu sa zakonom i ne rizikuju obavljanje njihovog posla. U slučaju da žrtva želi da angažuje ovlašćene zakonske zastupnike, ZŽ treba da pomognu žrtvi u pronalaženju zakonske pomoći i da je prate na sudskim raspravama zajedno sa ovlašćenim zakonskim zastupnikom. Ako žrtva nema advokata, ZŽ je zastupaju na sudu. Zakonska pomoć u ovom slučaju podrazumeva ne samo razradu procedura, već i obaveštavanje žrtve da on/ona može da obavesti organe prethodne procedure o činjenicama i dokazima u istrazi, koji mogu dokazati krivično delo.

Tokom ove prethodne procedure, ZŽ-i imaju pravo da podnesu zahtev sudiji da zatraži pregled naloga sudije ako taj nalog utiče na prava žrtve. Štaviše, kada je istraga u toku, ZŽ-i mogu tražiti od tužioca da zadrži dokaze koji podržavaju žrtvu i ukazuju na izvršeno krivično delo. Stoga je neophodna saradnja sa tužiocem slučaja. ZŽ i sama žrtva, ako im odobri tužilac, mogu učestvovati u prethodnoj proceduri saslušanja, izjavi i posebnoj istrazi. Ako se od svedoka traži da podnese izjavu, ZŽ-i mogu ispitati te svedoke. Takođe, i veštak koji je pozvan od strane suda može biti osporavan od strane ZŽ-a i tužioca i takođe ima pravo da traže od tužioca da dobije izjavu od veštaka.

Štaviše, zaštitnik žrtve i žrtva mogu podneti zahtev sudiji za nastavak pritvora. ZŽ je obavezan da obavesti žrtvu da može podneti žalbu na sudsku odluku, uradi uvodnu reč, pitanje izvršiocu nasilja uz dozvolu suda, tokom sudskog razmatranja, kao i izneti dokaze i poslednju reč. ZŽ podržava žrtvu da ukaže na štetu od krivičnog dela sa izjavom, koja se koristi kao imovinski zahtev i da se žrtva smatra strankom u proceduri. Žrtva takođe mora da bude obavestena od strane ZŽ-a o pravu na imovinsko-pravni zahtev, naknade, razvodu, pomirenju, starateljstvu nad decom itd. ZŽ-i čuvaju kopije relevantnih odluka ukoliko je u skladu sa žrtvom, i obaveštava žrtvu o dostupnosti pomoći od ZŽ-a ako odluke suda nisu ispunjene od strane bivšeg supružnika, obzirom da se ova neispunjenja smatraju krivičnim delom.

SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE ZAŠTITNIKA ŽRTAVA³⁷

Poznavanje i pristup Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, kao službeni dokument je zadovoljavajući jer su svakoj kancelariji zaštitnika podeljene Standardne operativne procedure u štampanoj kopiji. Međutim, prema zaštitnika žrtava, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici nisu u potpunosti sprovedene jer njihovo sprovođenje zavisi od saradnje između institucija. Takođe, većina zaštitnika žrtava potvrdila je da su obučeni za upotrebu Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i da su upoznati sa svojim odgovornostima sa kontrolnih lista koje su deo Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Samo nekoliko zaštitnika iznova regrutovanih žrtava je izjavilo da nisu obučeni u vezi sa Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici. Pošto je službeni dokument prilično obiman, mnogi od njih dele delove koji se odnose na uloge i odgovornosti zaštitnika žrtava i rade samo na odvojenim i štampanim.

Kao izazov je takođe identifikovana uloga koju ZŽ-i vrše u skladu sa zahtevima Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Prema Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, zaštitnici žrtava treba da budu prisutni na sudskim raspravama u vezi sa pravima žrtava nasilja u porodici. Međutim, ovo sprovođenje se suočilo i sa malim brojem ZŽ-a koje predstavljaju sve žrtve zločina. Ova predviđena promena prema Standardnim operativnim procedurama Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama, odobreno od strane Kancelarije glavnog državnog tužioca u vezi sa mandatom Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama, nekoliko meseci nakon usvajanja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, uticalo je da ZŽ-i nemaju mogućnosti da budu prisutni u svakom slučaju nasilja u porodici. Zaštitnici žrtava su potvrdili da prema zahtevima Standardnih operativnih procedura za Kancelariju za zaštitu i pomoć žrtava imaju prioritetne slučajeve silovanja, trgovine ljudima i slučajeva maloletnih žrtava. Zbog velikog broja slučajeva ne mogu biti prisutni u svim slučajevima nasilja u porodici. Takođe, i nedostatak osnovne infrastrukture se pominje kao izazov, u smislu posebnih odvojenih kancelarija za žrtve, jer ima slučaja da 2-3 zaštitnika žrtava bude u jednoj kancelariji. Takođe, nedostatak adekvatne fizičke infrastrukture u nekim kancelarijama u kojima borave ZŽ-i za pristup osobama sa ograničenim sposobnostima, spominje se kao postojeći izazov. Ovi ZŽ-i su ponovno istakli kao problematiku u većini slučajeva nasilja i rada sa žrtvama sa ograničenim sposobnostima, da postojeća fizička infrastruktura ne omogućava lak pristup žrtvama. Samo u nekim objektima postoji mogućnost fizičkog pristupa žrtvama nasilja sa ograničenim sposobnostima.

³⁷ Svi zaštitnici žrtava na Kosovu pozvani su da učestvuju u Fokus grupi. Samo 8 ih je pozitivno odgovorilo na poziv. Da bi se upotpunili podaci iz ove Fokus grupe, obavljen je dodatni intervju sa g. Basri Kastrati, šefom Kancelarije za zaštitu žrtava na Kosovu

Nedovoljna obuka policijskih službenika je predstavljena kao izazov od strane nekih zaštitnika žrtava, jer postoji nedostatak policijskog osoblja u jedinicama za nasilje u porodici i u slučajevima kada osoblje može da bude na godišnjem odmoru, često se desi da se nekvalifikovani policijski službenik bavi sa slučajevima nasilja u porodici ili prikuplja dokaze o slučajevima nasilja u porodici. Često se dešava da policijski službenici koji uzimaju prvu izjavu žrtve nije deo Jedinice za nasilje u porodici. U tom smislu, spominje se potreba za podizanjem kapaciteta vezanih za znanja SOP-a od strane svih policijskih službenika koji mogu stupiti u kontakt sa žrtvom po prvi put kada je slučaj prijavljen i kada se uzima izjava. Takođe, kao prijavljeni izazov je to da policija ne raspolaže uvek sa vozilima za izvršavanje detaljnih obaveza prema žrtvama, kao što je predviđeno Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici.

Sledeći izazov koji je prijavljen od strane ZŽ-a jeste da postoje neslaganja između zakonske uloge predviđene za ZŽ-e u članu 63. Zakonika o krivičnom postupku, kao i nedavnih najava za službeno regrutovanje ZŽ-a u okviru Kancelarije glavnog državnog tužilaca. Napominje se da se trenutna oglašavanja o radnim mestima odnose na Službenika za zaštitu a ne Zaštitnika žrtava. Ovo nije zakonska kategorija koja se zahteva prema Zakoniku o krivičnom postupku u članu 63. u kojem se navodi da: „Oštećenu stranu može da zastupa zastupnik žrtve“.³⁸ Prema mišljenju ZŽ-a, ove promene bi mogle da imaju efekat u vršenju efektivne uloge ZŽ-a u budućnosti, jer mogu postojati slučajevi u kojima neće biti zastupanja u sudovima za službenike zaštite koji nisu predviđeni Zakonikom o krivičnom postupku. Međutim, vredi napomenuti da do sada takve vrste prepreke nisu prijavljene.³⁹

Neki izazovi su navedeni od strane ZŽ-a u vezi sa sprovođenjem uloge i odgovornosti predviđenih Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici za centre za socijalni rad. Nakon procesa decentralizacije, socijalni radnici izveštavaju samo Ministarstvu rada i socijalne zaštite, dok regrutovanje osoblja često pada na opštinski nivo i ne regrutuju se kvalifikovani socijalni radnici, već pedagozi, ekonomisti, pravnici, itd. Ove situacije i nedovoljne obuke novog regrutovanog osoblja u sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici takođe su uticale na kvalitet CSR-a koji pomažu porodici, žrtvama porodičnog nasilja, kao i deci. Prema ZŽ-ima, oni su često primetili da CSR-i ne nude stručna mišljenja kada im sudovi zahtevaju i desi se da ne učestvuju u sudskim raspravama. U nekim slučajevima oni su primetili da u nedostatku CSR-a na sudskim raspravama, odluke su vraćene od strane Žalbenog suda ili su sudije zaustavile rasprave kada nije bilo zastupanja CSR-a. Čini se da je povećanje odgovornosti u postojećem sistemu socijalnih radnika izazov za opštine i MRSZ.

Sledeći izazov koji je prijavljen bio je nedostatak skloništa za decu stariju od 12 godina, jer skloništa prema pravilima MRSZ-a ne dozvoljavaju njihovo stanovanje zajedno sa majkama posle 12 godina.

³⁸ Skupština Republike Kosovo, Krivičnom zakoniku Kosova, Član 63. Na <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

³⁹ Rukovodstvo Kancelarije za zaštitnike žrtava je obavestilo da je ovo objašnjenje i poboljšanje zatraženo od strane Ministarstva za javnu upravu i njihov odgovor se očekuje uskoro

U tim slučajevima, oni odlaze u svoj poseban smeštaj u neko drugo specijalizirano sklonište za smeštaj dece, međutim, odvajanje od porodice ostaje izazov. I Istambulska konvencija takođe zahteva da se u tim slučajevima preduzmu mere koje ne bi odvajale decu od njihovih roditelja.⁴⁰

Konačno, kao izazov je prijavljeno i pronalaženje dugoročnih izbora žrtava koje bi trebalo takođe detaljno opisati u Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici koje se odnose na dugoročnu rehabilitaciju i reintegraciju žrtava u društvo, opisujući institucionalne uloge u lokalnom ili centralnom nivou u skladu sa zakonskim odgovornostima.⁴¹ Nedostatak ograničenih mogućnosti za žrtvu da zadrži sebe i decu nakon napuštanja skloništa, niske mogućnosti zapošljavanja i ne podršku porodice žrtvi sa decom koja su često pogođena, utiče na njihov rad zbog okolnosti i nivoa nepravilnog sprovođenja na niske nivoe sprovođenja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Nedostatak pružanja socijalne pomoći za žrtve nasilja u porodici od strane nekih Centara za socijalni rad takođe utiče na male mogućnosti za izbor žrtve i njen izlazak iz stalnog ciklusa nasilja. U tom smislu, neke dobre prakse kao što su praksa zapošljavanja i angažovanja žrtava na poslu, od strane Skloništu u Đakovici i Gnjilanu navode se kao primeri dugoročne reintegracije žrtava i konkretne pomoći žrtvama, posebno u slučajevima koje su povezane za ozbiljne i sistemske zloupotrebe nasilje.

CENTRI ZA SOCIJALNI RAD

ODGOVORNOSTI CENTARA ZA SOCIJALNI RAD

Centri za socijalni rad, zasnovani na osnovu procene potreba žrtava, pružaju socijalne i porodične usluge i dužni su da koordiniraju te usluge do reintegracije žrtve u društvo.⁴² Prilikom izveštavanja, službenik se imenuje kao menadžer/ka slučaja koji/a podržava i ovlašćuje žrtvu da samostalno donosi odluke i odgovornosti za svoj život. Menadžer/ka slučaja je odgovoran/na za nadgledanje, podršku i procenu socijalne i ekonomske situacije žrtava. Ovo upravljanje uključuje i kućne posete, tako da CSR može koordinirati usluge na osnovu specifičnih potreba. Žrtva ima pravo, osim u izuzetnim slučajevima, pre nego što se izvrši procena i izrađuje individualni plan u saradnji sa socijalnim radnikom da završi 48 časovni period odražavanja.

⁴⁰ Savet Evrope, Izveštaj sa objašnjenima u vezi sa Konvencijom Saveta Evrope, o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2011. Videti na: <https://rm.coe.int/16800d383a>

⁴¹ Npr. Zakon o lokalnoj samoupravi na Kosovu (Zakon br. 03 / L-040) navodi sopstvene opštinske nadležnosti za pružanje porodičnih usluga i drugih usluga socijalne zaštite kao što su briga o ugroženim, porodični smeštaj, briga o deci, briga o starima, i obuku stručnjaka iz oblasti socijalne zaštite, kao i lokalnog ekonomskog razvoja i javnog stanovanja (vidi član 17.). Takođe, Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama (Zakon br. 02/L-17), definiše direktno pružanje socijalne zaštite, savetovanja ili, u posebnim slučajevima, materijalne pomoći osobama u nevolji, uključujući i one kojima je pomoć potrebna, žrtvama nasilja u porodici. Štaviše, pružene usluge uključuju, ali nisu ograničene na materijalnu pomoć i direktnu socijalnu zaštitu (vidi član 1.).

⁴² Preuzeto od uloga i odgovornosti CSR-a iz SOP-a za zaštitu od nasilja u porodici.

Socijalne i porodične usluge se obavljaju nakon procene potreba, pri čemu žrtva treba da bude unapred obaveštena o uslovima i obavezama koje treba ispuniti da bi koristila ove usluge. Menadžer/ka slučaja popunjava obrazac sa podacima o žrtvama, i zajedno sa drugim akterima, koordinira aktivnosti podrške i integracije žrtava i obezbeđuje da ti akteri obaveste CSR o upućivanju slučaja na socijalne službe. Menadžer je dužan da poštuje procedure i rokove u skladu sa važećim propisima. Nakon procene potreba žrtve, menadžer/ka slučaja pruža socijalne usluge kao što su psiho-socijalne usluge, starateljstvo, privremeni smeštaj ako akteri smatraju potrebnim, „sanaciju“ nasilja u porodici,⁴³ socijalnu pomoć u slučaju ispunjavanja kriterijuma utvrđenih važećim zakonodavstvom, pomoć žrtvi, izvršenje mere koju je sud odredio za psiho-socijalni tretman, pomoć žrtvi za pribavljanje ličnih dokumenata i druge potrebne administrativne usluge.

Štaviše, žrtva treba da bude informisana o uslugama koje pružaju nevladine organizacije (NVO) i institucije za njihovu zaštitu i rehabilitaciju. Organ starateljstva CSR treba da bude na raspolaganju za svako pitanje profesionalnog mišljenja koje podnose pravosudni organi, odnosno sud, tužilaštvo i policija.

SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE CENTARA ZA SOCIJALNI RAD

Obaveze CSR-a potiču iz postojećeg pravnog okvira u pružanju pomoći i podrške žrtvama nasilja u porodici. Posebno, Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, Zakon o porodici, Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama, definišu ove uloge i odgovornosti, kao i drugi zakoni kao deo uloga i odgovornosti koje se odražavaju u Standardnim operativnim procedurama. Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici takođe se odnose na ulogu CSR-a da samostalno donose odluke o svom životu i da pomažu žrtvi u donošenju odluka, procenjujući socijalnu i ekonomsku situaciju žrtava. Inače, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici odnose se na odgovornost CSR-a tako što zahtevaju od CSR-a da igraju ulogu u „sanaciji“ nasilja u porodici. Ova uloga je komplikovana izvan razumevanja uloge CSR-a, jer je zbog kulturoloških normi često reč sanacija u upotrebi pomeša sa rečju sređivanje ili poboljšanje.

Ova reč se nalazi samo u albanskoj verziji Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, jer se engleska i srpska verzija odnose na rehabilitaciju žrtve od nasilja u porodici, a ne na „sanaciju“. U tom smislu, treba preispitati ovaj deo Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i izmeniti reč sanacija u skladu sa zahtevima Istanbulske konvencije koja zabranjuje sređivanje slučajeva nasilja u porodici, posebno u slučajevima koji su pokazali fatalno iskustvo po žrtve.⁴⁴

⁴³ Vidi isto tu, str. 42. U verziji na engleskom i srpskom jeziku, stoji reč "oporavak" od nasilja u porodici dok na engleskom jeziku stoji "rehabilitacija od nasilja u porodici". Verzija na albanskom jeziku smatra se konačnom u slučaju bilo koje neusaglašenih SOP-a, iako ciljevi izrađivača SOP-a nisu bili za insistiranje na sanaciji. Prema albanskom rečniku u ekološkoj i arhitektonskoj terminologiji znači "sređivanje" poboljšanje bilo kojeg stvorenog stanja.

⁴⁴ Vidi izveštaj sa objašnjenjima Istanbulske konvencije

Mnoge nevladine organizacije, kao i neka skloništa, izveštavale su da pomirenje žrtava sa izvršiocem nasilja u porodici i dalje dominira nadgledanjem institucija, što se često opravdava činjenicom da se tradicionalna porodica po svaku cenu spasi. Međutim, poslednji prijavljeni slučajevi žrtava nasilja u porodici, koji su bili deo sistema pomoći i zaštite, kao i završetak ovih slučajeva fatalno po žrtvu i njihovu decu, ukazuju da institucionalna odgovornost treba da bude u skladu sa zakonom i procedurama i da ne zavisi od ličnih procena pojedinaca.

Tendenciju da se pomire slučajevi nasilja u porodici ukazuju i neki citati socijalnih radnika prilikom realizacije fokus grupa. Tako, na primer, socijalni radnik ističe da „Mi se bavimo sanacijom porodičnih odnosa muškarac i žena“ i „Mi smo organ starateljstva ali i porodični sud“ i „Mi štitimo porodicu ... naš fokus su porodice, mi takođe učestvujemo u slučajevima pomirenja. Ne možemo biti protiv para“.

Štaviše, pomirenje je ubrzano i sa ulogom sudova koji, kao rezultat zahteva iz Zakona o porodici u članu 59. definišu „supružnici u braku koji je možda u fazi raspada treba da budu ohrabreni da preduzmu sve praktične korake, bilo putem bračnih savetovališta, postupka pomirenja predviđenog ovim Zakonom ili na drugi način, da sačuvaju svoj brak“. U zakonu ne postoji eksplicitni izuzetak o pomirenju supružnika, u prijavljenim slučajevima nasilja u porodici.⁴⁵ Izuzetno, Zakon navodi da u ovom slučaju ne bi se trebalo izbegavati bilo koji rizik od štete ili nasilje nad supružnicima i decom, ali ne zabranjuje na eksplicitan način u slučajevima nasilja u porodici.

Pogrešno shvatanje reči „sanacija“ tokom realizacije fokus grupa stvorilo je konfuziju kod socijalnih radnika i često se spominjala njihova uloga kao pomirenje u tretiranju slučajeva nasilja u porodici.

CSR su istakli da koriste samo pola vremena Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, jer nemaju dovoljno ljudskih resursa da pokriju sve procedure tokom celog vremena. Takođe je istaknuto da novi socijalni radnici nisu obučeni za Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, ali samo stariji socijalni radnici su imali priliku da se obučavaju u vezi sa korišćenjem ovih procedura.

Mnogi CSR-i su izveštavali o tome da opštine i relevantna odeljenja za socijalnu zaštitu nisu zamenili socijalne radnike, jer je zapošljavanje socijalnih radnika u nadležnosti ovih odeljenja. Nakon procesa decentralizacije, socijalni radnici izveštavaju samo Ministarstvu rada i socijalne zaštite dok je zapošljavanje osoblja na opštinskom nivou i često se dešava da se ne zapošljavaju kvalifikovani socijalni radnici, ali pedagozi, ekonomisti, pravnici itd. Ove situacije i nedovoljna obuka novozaposlenog osoblja u sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici takođe su uticale na kvalitet CSR u pružanju pomoći porodici, žrtvama nasilja u porodici i deci.

⁴⁵ Zakon Kosova o porodici, član 59. na <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2410>

Sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici je izveštavano od strane CSR-a da je bilo bolje u onim opštinama u kojima postoje opštinski mehanizmi za tretiranje slučajeva nasilja u porodici, a posebno u opštinama gde su sastanci redovni u Prizrenu, Gnjilanu, itd. Nedostatak sredstava za početak 2018. godine zbog neblagovremene raspodele budžeta na centralnom nivou za finansijsku podršku skloništa, predstavljalo je izazov u pružanju pomoći i podrške žrtvama nasilja u porodici i u nekim slučajevima kao u Prizrenu i Prištini, gde je sklonište zatvoreno u prvom tromesečju 2018. godine, prouzrokovalo je direktne poteškoće u opštem sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, a posebno za rehabilitaciju žrtava. Reintegracija je najteža tačka sprovođenja. Takođe, dugoročna reintegracija žrtava, kao što je zapošljavanje i donošenje samostalnih odluka od strane žrtava, takođe je bila pomognuta i od strane aktivnih skloništa kao što su Đakovica i Gnjilane i pomogla je rad i odgovornost CSR-a u skladu sa zahtevima SOP-a u izradi individualnog plana za žrtvu, uključujući i društveno-ekonomski plan.

Generalno, saradnja sa policijskim službenicima je procenjena kao zadovoljavajuća, iako su neke opštine izveštavale da ima slučajeva kada policija poziva CSR samo kada su deca žrtve nasilja u porodici, a ne kada su svedoci.

Nedostatak pružanja socijalne pomoći za žrtve porodičnog nasilja od strane nekih centara za socijalni rad takođe ne pomaže u izboru žrtve i njenom izlasku iz tekućeg ciklusa nasilja. U tom smislu, neke dobre prakse kao što su zapošljavanje i praksa angažovanja žrtava u radu, od strane skloništa u Đakovici i Gnjilanu spominju se kao primeri dugoročne reintegracije žrtava. Neki CSR-ovi pružaju pomoć popunjavanjem obrasca 002 i dozvoljava se da se uključe u kategoriji I ili II korisnika socijalne pomoći i žrtve nasilja u porodici u slučajevima kada su majke žrtve sa decom i ostaju bez ikakvih prihoda, npr. u Dragašu. Neke druge opštine uopšte ne dozvoljavaju, kao npr. u opštini Đakovica.

Generalno, CSR su izvestili da nemaju dovoljan broj osoblja kao i kvalifikovanog osoblja, novo osoblje ostaje neobučeno da se bavi slučajevima nasilja u porodici i da nema dovoljno prostora za intervjuisanje žrtava i dece. Takođe, nedavno je navedeno da se i prekovremeni rad i opasnost na radu ne plaćaju socijalnim radnicima.

Konačno, prema individualnim intervjuima sprovedenim sa direktorima Centara za socijalni rad u 6 kosovskih opština, izveštavani su različiti izazovi. Prema samim direktorima, nedostatak finansijskih uslova, sredstava i resursa za pravilnu primenu Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici i dalje je glavni izazov. Međutim, prema intervjuima, proizilazi da postoje direktori koji još uvek veruju da pomirenje ili, prema njima, „sanacija“ porodičnih odnosa, i spajanje porodica je odgovornost CSR-a. Na primer, jedan od intervjuisanih direktora navodi da „Mi u početku savetujemo žrtve o porodičnim problemima, spajanju porodice i sprovođenju edukativnih mera, itd.“⁴⁶

⁴⁶ Intervju sa Centrom za socijalni rad, Obilić, April 2019. godine

OPIS DUŽNOSTI POLICIJE KOSOVA, UKLJUČUJUĆI NALAZE ANKETIRANJA POLICIJSKIH SLUŽBENIKA

U mnogim slučajevima, Policija Kosova može biti prva institucija koju žrtve kontaktiraju. Iz tog razloga, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici prenose na policiju mnoge uloge, dužnosti i odgovornosti. Dužnost Policije Kosova je da odgovori na bilo kakvo prijavljivanje, bez obzira na to ko to radi, za nasilje u porodici ili pretnju nasiljem u porodici, kao i za kršenje naloga za zaštitu i hitnu zaštitu. Nakon toga, policija hapsi navodnog izvršioca u saradnji sa tužiocem, ako postoji dovoljno dokaza da se krivično delo dogodilo.

U početku, Policija Kosova štiti žrtvu i nastoji da spreči nasilje izradom osnovnih oblika za procenu rizika i njihovim korišćenjem za procenu situacije, ali ne samo to.

Kada se primeti da su žrtva i ostali sigurni, policija je dužna da obavesti žrtvu, zaštitnika žrtve ili ovlašćenog zastupnika o tome koja prava ima, kao što je pravo na zahteve za hitnu zaštitu, pravnu zaštitu, psiho-socijalnu podršku i podršku relevantnih organa koji pružaju takve usluge, uključujući pravo na smeštaj. Ako je žrtva mlađa od osamnaest (18) godina ili zbog drugih okolnosti nema pravo postupanja, policija ima posebne dužnosti. Policija treba da prijavi Centru za socijalni rad odgovarajuće opštine ako je žrtva mlađa od osamnaest (18) godina ili ako je bezbednost osobe mlađe od 18 godina uticana ili ugrožena zbog nasilja u porodici ili osobe koja nema pun kapacitet delovanja. Osim toga, intervjui sa osobama mlađim od ove starosti ne mogu se ostvariti bez prisustva socijalnog radnika.

Zatim, policija, na zahtev žrtava, dužna je da kontaktira pružaoce usluga. Takođe, treba da pruži ili obezbedi prevoz do mesta gde se pruža medicinski tretman i nega i da vrši ili obezbedi prevoz na sigurno mesto gde će žrtve biti smeštene sa ili bez svojih podređenih. Policija pruža zaštitu svedocima ili osobi koja je obavestila o nasilju, ako je to potrebno, takođe obezbeđuje da žrtva ili osoba ovlašćena za zastupanje bude u kontaktu sa istražiteljima policije. Policija je dužna da ukloni izvršioca iz njegovog/njenog stana ili čak da smesti zaštićenu žrtvu u deo stana. Na kraju, treba da napiše izveštaj o slučaju koji se dostavlja žrtvi, zaštitniku ili ovlašćenom predstavniku i da žrtvu obaveštava o stanju istrage, ako je osumnjičeno lice uhapšeno ili pušteno. Najmanje dva istražitelja nasilja u porodici treba da budu u svakom policijskom regionu, gde je predviđeno Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici da primarni istražitelj bude na raspolaganju 24 sata.⁴⁷

Kada postoji osnova za sumnju nasilja u porodici, Policija Kosova je dužna da interveniše odmah, čak iako u tom trenutku nema naloga. Nakon izdavanja naloga za zaštitu, ako žrtva zahteva, policija prati žrtvu da uzme lične stvari.

⁴⁷ Preuzeto iz SOP-a za zaštitu nasilja u porodici

Policija treba da pruži savete i pomogne žrtvi i u vezi sa izradom plana bezbednosti, što se najlakše može uraditi kada žrtva bude smeštena, a može angažovati i druge aktere da podrže žrtvu. Izvršenje i praćenje povrede naloga za zaštitu vrši policija. Ako dođe do povrede naloga za zaštitu ili krivičnog dela, policija treba odmah obavestiti tužioca i izraditi krivičnu prijavu.

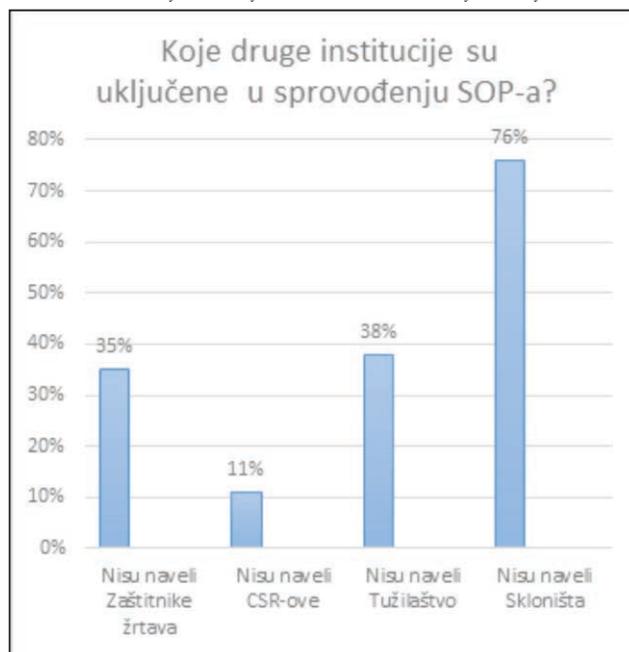
Što se tiče istražitelja, oni koji se bave nasiljem u porodici trebaju podneti izveštaje i periodičnu statistiku Jedinici za istraživanje nasilja u porodici na centralnom nivou, dok oni na nivou stanice trebaju podneti izveštaje i periodičnu statistiku na regionalnom i centralnom nivou

SPROVOĐENJE STANDARDNIH PROCEDURA OD STRANE POLICIJE KOSOVA

Kao što se može videti iz detaljnih dužnosti u SOP-u, svi policijski službenici treba da budu informisani o SOP-u, njegovom sprovođenju i saradnji sa drugim institucijama za adekvatno sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Ovo ne uključuje samo policijske službenike Jedinice za nasilje u porodici, već i druge policijske službenike. Kao što je spomenuto u metodološkom delu, za potrebe ovog istraživanja intervjuisano je 100 policijskih službenika iz 18 kosovskih opština.⁴⁸

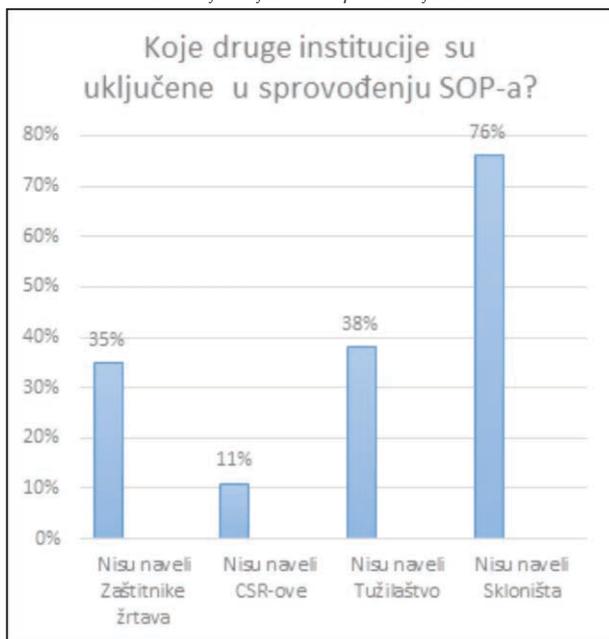
Tokom anketiranja, većina policijskih službenika (94%) je izjavilo da imaju detaljne informacije i znanje o SOP-u, dok je samo 6% izjavilo da nemaju znanja. Slično tome, 98% ispitanih policijskih službenika izjavilo je da uvek koriste Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, kao i u svakom slučaju nasilja u porodici.

1. Policijsko znanje o međuinstitucionalnoj saradnji



⁴⁸ Opštine uključuju: Dragaš, Uroševac, Đakovicu, Istok, Klinu, Lipljan, Mamuš, Južnu Mitrovicu, Severnu Mitrovicu, Obilić, Peć, Podujevo, Prištinu, Prizren, Orahovac, Skenderaj, Suvu Reku i Vučitrn.

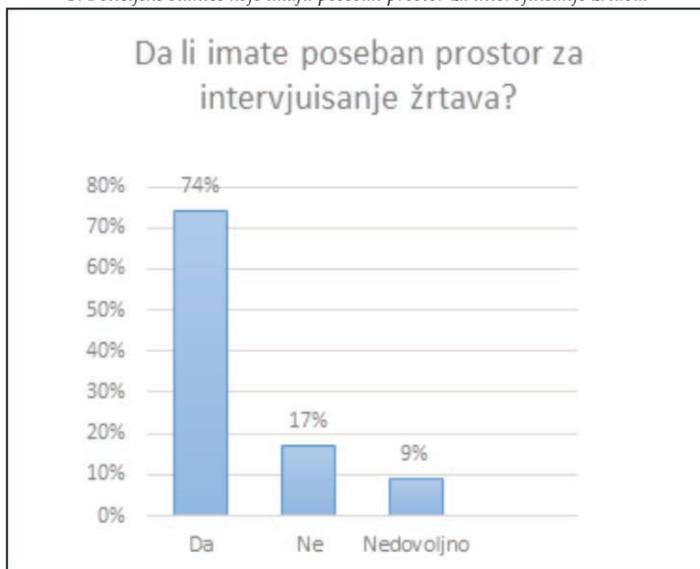
2. Institucije uključene u sprovođenju SOP-a



Međutim, kada su policijskim službenicima postavljena konkretna pitanja o sadržaju i detaljima Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, podaci pokazuju da oni nemaju dovoljno znanja o Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici koliko izjavljuju. Na primer, policijski službenici su upitani da navedu sve institucije koje su uključene u sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Odgovori su pokazali nedostatak znanja policijskih službenika o odgovornim institucijama. Ovo može uticati na neadekvatnu međuinstitucionalnu saradnju, što može rezultirati neodgovarajućim tretmanom žrtve. Grafikon 2 predstavlja procenat policijskih službenika koji nisu spomenuli određene

institucije. Kao što se može videti, 35% policijskih službenika nije spominjalo zaštitnike žrtava. Ovo predstavlja očigledan izazov za efektivno sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, jer je saradnja između policijskih službenika i zaštitnika žrtava veoma važna, posebno u pogledu adekvatne zastupljenosti i zaštite prava žrtava u sudskom postupku. Vrlo mali broj policijskih službenika je takođe spomenuo Tužilaštvo (38%), a zabrinjavajuća statistika je da 76% policijskih službenika nije uopšte spomenula skloništa kao ključne pružaocce usluga žrtvi. Saradnja sa skloništima čini se da je poseban izazov za policijske službenike, jer u drugom pitanju, gde mogu upućivati žrtve nasilja u porodici, samo 23% je navelo Skloništa. Intervjuisanje žrtava nasilja u porodici je od veoma velike važnosti. Neadekvatno intervjuisanje može ponovo žrtvovati žrtvu nasilja u

3. Policijske stanice koje imaju poseban prostor za intervjuisanje žrtava.



porodici i smanjiti poverenje u pravosudne institucije.

Policija, koja je obično prva institucija koja stupa u kontakt sa žrtvom, ima mandat da sprovede intervjuisanje žrtava. Prema Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, važno je da se ovaj intervju realizuje u posebnom prostoru, gde žrtvi treba pružiti osećaj ugodnosti i sigurnosti.⁴⁹

⁴⁹ SOP, strana 32

Ovo je pravilo Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, od koje ne treba imati nikakvih izuzetaka. Znači, sve policijske jedinice širom Kosova treba da imaju posebne, dovoljne i bezbedne prostore za intervjuisanje žrtava nasilja u porodici. Stvarnost izgleda drugačije. Prema anketiranju policijskih službenika, postoje mnoge policijske jedinice koje nemaju poseban prostor za intervjuisanje i druge koje imaju prostor, ali su nedovoljne. Kao što je prikazano u grafikonu 2, samo 74% anketiranih policijskih službenika navodi da postoji poseban prostor za intervjuisanje žrtava. Ukupno 17% izjavljuje da uopšte nemaju prostora i 9% kaže da postojeći prostor nije dovoljan.

4. Saznanja policije o prisustvu drugih institucija tokom intervjuisanja žrtava..

Nakon početnog intervjua identifikacije, policija mora takođe da izvrši procenu opasnosti putem intervjua i popunjavanja osnovnog obrasca. Prema SOP-u, tokom ove procene treba da budu prisutni policijski službenici, zaštitnik žrtve i CSR u slučajevima⁵⁰kada je žrtva dete. Izgleda da policija ovo pravilo ne sprovodi u slučajevima nasilja u porodici. Prema anketi, samo 18% policijskih službenika je navelo CSR, 36% je navelo zaštitnika žrtve, a 43% policijskih službenika izjavilo je da samo policija treba da bude prisutna.



Kao što je gore navedeno, između ostalog, Kosovska policija je takođe odgovorna za sprovođenje naloga za zaštitu i izdavanje hitnih privremenih naloga za zaštitu. Takođe, u slučaju kršenja naloga za zaštitu, policija je odgovorna za pokretanje postupka krivičnog gonjenja. To podrazumeva da je policija odgovorna i za praćenje kršenja naloga za zaštitu u cilju pokretanja krivičnog gonjenja.

5. Izvršenje i nadgledanje zaštitnih naloga



⁵⁰ Po aty.

Međutim, prema anketiranim policijskim službenicima, to se ne događa uvek. Samo 74% policijskih službenika izjavljuje da vrši nadzor i izvršava nalog za zaštitu koje je izdao sud. Ukupno 14% policijskih službenika je izjavilo da ne vrši nadgledanje naloga za zaštitu. Najčešći razlog za to je da se od njih nije tražilo da ispune takav zadatak. Slično tome, 3% je izjavilo da ponekad vrši nadgledanje, u zavisnosti od slučaja, dok 9 % to vrši samo kada postoje specifični sudski razlozi za time.

6.Saznanja o uključivanju centara za socijalni rad i zaštitnika žrtava



Na pitanje u kojim slučajevima se obaveštava Centar i zaštitnik žrtava ili pravni zastupnik žrtve, 87% anketiranih je odgovorilo da se ovo obaveštenje uvek vrši. Sa druge strane, 6% kaže da se to dešava samo kada se to smatra „neophodnim“, dok 7% to čini samo ako to traži žrtva.

Policijski službenici su izjavili da je glavni problem koji ometa pravilno sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici nedostatak skloništa. Moguće je da ovo potiče i zbog ograničenog znanja policajaca koji su bili anketirani o tome gde treba odvesti žrtvu, jer ih je samo 23% policajaca referisalo u skloništa. Samo jedan anketirani policajac je ukazao posebno na to da nedostatak skloništa za dečake starije od 12 godina predstavlja ozbiljan problem. Međutim, većina policijskih službenika izjavila je da su najveća prepreka neodgovarajući logistički i administrativni uslovi, kao što su nedostatak prostora za intervjuisanje, nedostatak policijskih vozila, nedostatak odgovarajućih ljudskih resursa, kao i drugi budžetski aspekti, uključujući slučajeve kada su žrtve sa decom i potrebna im je hrana ili odeća, posebno kada je reč o noćnim smenama i maloj deci.

Većina intervjuisanih policijskih službenika izjavilo je da su pohađali obuku o sprovođenju standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, uključujući i Policijsku akademiju, OEBS i UNDP. Međutim, svi intervjuisani policajci izjavili su da im je potrebna dalja i stalna obuka, posebno u vezi sa sadržajem standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici.

Prema individualnim intervjuima koji su vođeni sa komandantima i jedinicama za nasilje u porodici u 6 opština, vidi se da su komandanti i jedinice dobro upoznati sa standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici i o odgovornostima policije prema ovim procedurama. Međutim, izazovi koji su identifikovani na nivou odlučivanja kod policijskih službenika važni su i malo se razlikuju od izazova koje su identifikovali drugi policijski službenici. Na primer, jedna predstavnica jedinice za borbu protiv nasilja naglašava da je glavni izazov za uspešno sprovođenje SOP-a dolazak CSR nakon redovnog radnog vremena.⁵¹ Drugi identifikovani problem je nedostatak logističkih uslova za pružanje pomoći žrtvama, kao i nedostatak odgovarajuće koordinacije sa drugim institucijama.⁵² Slično tome, službenici Jedinice protiv nasilja u porodici u Kosovu Polju identifikuju smeštaj žrtve kao glavni problem za sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici.⁵³ Većina intervjuisanih policijskih službenika na nivou odlučivanja smatra da nije potrebno izmeniti Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici, već da se treba poboljšati njihovo sprovođenje.

ZDRAVSTVENE INSTITUCIJE

ODGOVORNOSTI ZDRAVSTVENIH INSTITUCIJA, UKLJUČUJUĆI NALAZE IZ ISTRAŽIVANJA I INDIVIDUALNIH INTERVJUA

Prva obaveza zdravstvenih ustanova, ako posumnjaju da je pacijent pretrpeo nasilje u porodici i da zbog toga ima povrede, rane, poremećaje ili traumu, jeste pružanje medicinske pomoći i besplatnih usluga. Nakon toga, obavezno je da se odmah obavesti policija, a na zahtev pravosudnih organa, treba da se napiše izveštaj o slučaju. Lekarski dosije, sa druge strane, treba da se čuva u skladu sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka i on se može podeliti sa pravosudnim organima samo na osnovu okolnosti navedenih u zakonu. Kada su te institucije prvo mesto u kojem se žrtva upućuje, oni su dužni da se pridržavaju zdravstvenog protokola za lečenje i zbrinjavanje žrtava nasilja u porodici. Štaviše, zdravstvene institucije su obavezne da ukoliko sud naglasi obavezno lečenje od zavisnosti od alkohola ili drugih supstanci lica koja su izvršila nasilje u porodici, da im pruže te usluge prema važećem zakonodavstvu.

⁵¹ Intervistë me përfaqësues nga Njësi Kundër Dhunës në Familje, Shtime, prill 2019.

⁵² Intervistë me Komandantin e Stacionit Policor, Podujevë, prill 2019.

⁵³ Intervistë me përfaqësues nga Njësi Kundër Dhunës në Familje, Fushë Kosovë, prill 2019.

Sprovođenje standardnih operativnih procedura od strane zdravstvenih institucija

Za potrebe ovog istraživanja, intervjuisano je 83 lekara opšte prakse u 17 opština na Kosovu.⁵⁴ Intervjui su vođeni samo sa lekarima, a ne sa srednjim medicinskim osobljem. Obzirom na to koliko je rasprostranjeno nasilje u porodici, otprilike 85.5% anketiranih lekara je tretiralo jednu žrtvu nasilja u porodici. Samo 14.5% tvrdi da nikada nisu imali slučaj nasilja u porodici. Svi oni izjavljuju da su takve slučajeve odmah prijavili policiji. Jedan od ispitanika kaže da je slučaj prijavio samo nakon davanja pristanka žrtve.

7. Iskustvo sa slučajevima nasilja u porodici



8. Pružanje besplatnih usluga u slučajevima nasilja u porodici



Na osnovu detaljnih obaveza u SOP-u, medicinske usluge treba uvek pružati besplatno žrtvama nasilja u porodici.⁵⁵ Međutim, mnogi zdravstveni radnici izjavljuju da se ovo oslobađanje od plaćanja ne sprovodi uvek. Konkretnije, 13.3% anketiranih ispitanika izjavljuje da se besplatne usluge nude samo u nekim slučajevima. Dok ostali (86.7%) kažu da su žrtve nasilja u porodici uvek oslobođene od plaćanja.

Većina lekara izjavljuje da oni obavestavaju policiju svaki put kada se suoče sa slučajevima nasilja u porodici. Ukupno,

90.4% lekara obavestava policiju bez obzira da li se žrtve slažu sa tim ili ne. Problem je u ostatku (9.6%), koji izjavljuje da se policija obavestava tek nakon davanja pristanka od strane žrtve. Ovo je veliki problem, znajući koliko su žrtve nasilja u porodici stigmatizovane, kao i znajući da je broj zvaničnih prijavljivanja mnogo manji od stvarnog broja slučajeva.

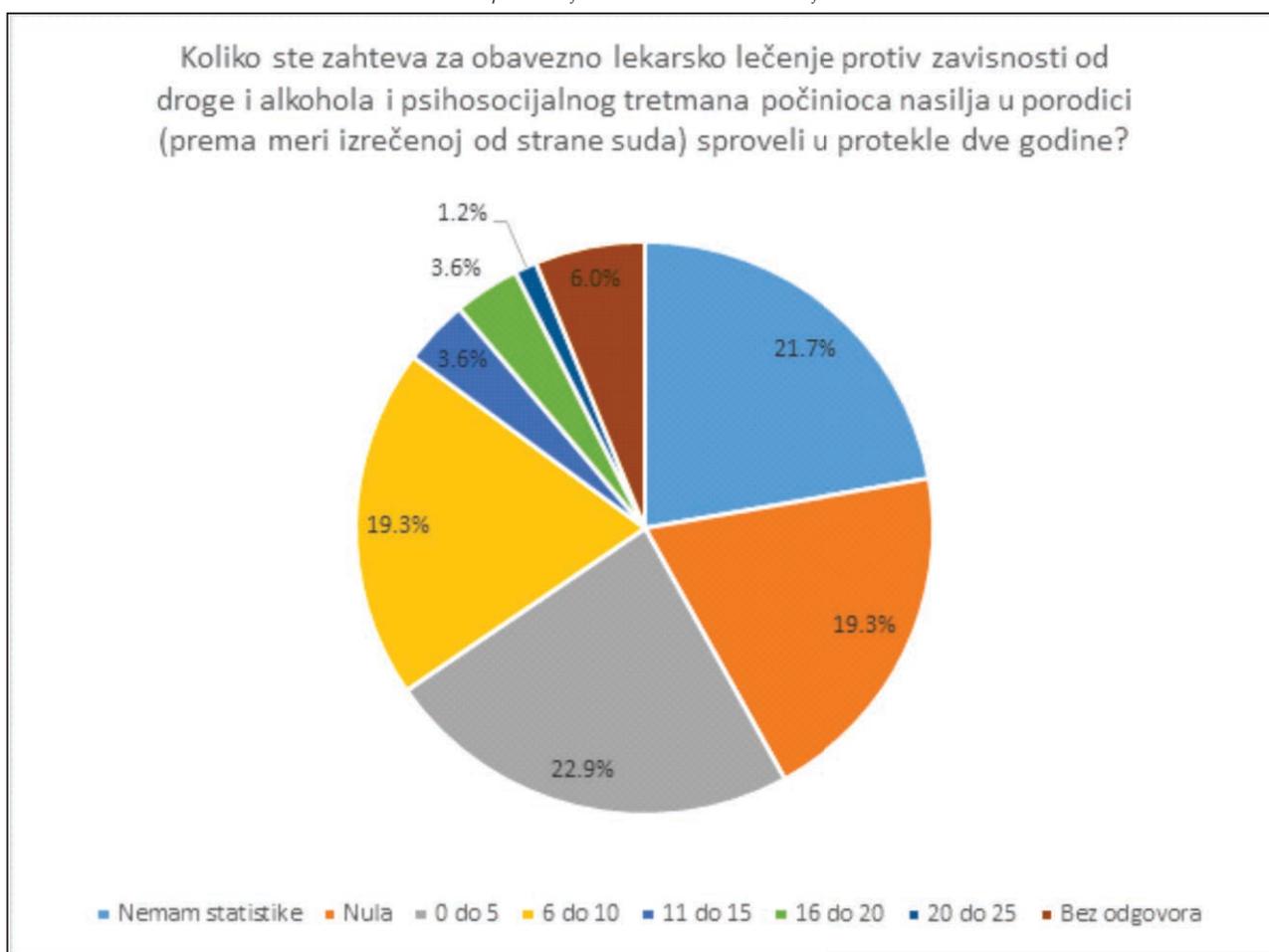
Prema Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici i administrativnom uputstvu izdatim od strane MRSZ i Ministarstva zdravlja, lekari su obavezani da sprovode meru obaveznog lečenja kod zavisnosti.

⁵⁴ Opštine su iste kao one u kojima su intervjuisani policajci, Severna Mitrovica. Kao što je pomenuto u metodologiji, niko od zdravstvenog osoblja u Severnoj Mitrovici nije prihvatio da bude intervjuisan.

⁵⁵ Standardne operativne procedure, Strana 45

Ako je sud izrekao zaštitnu meru obaveznog lečenja protiv zavisnosti od alkohola i psihotropnih supstanci i psiho-socijalnog tretmana izvršioca nasilja u porodici, zdravstvena institucija mora da sprovede ove mere u skladu sa važećim zakonodavstvom.⁵⁶ Na osnovu odgovora anketiranih lekara, ova mera nije toliko sprovedena. Međutim, iz postojećih nalaza nije poznato da li problem leži u sprovođenju od lekara ili zbog nedostatka izricanja ove mere od strane sudova.

9. Sprovođenje zahteva za obavezno lečenje



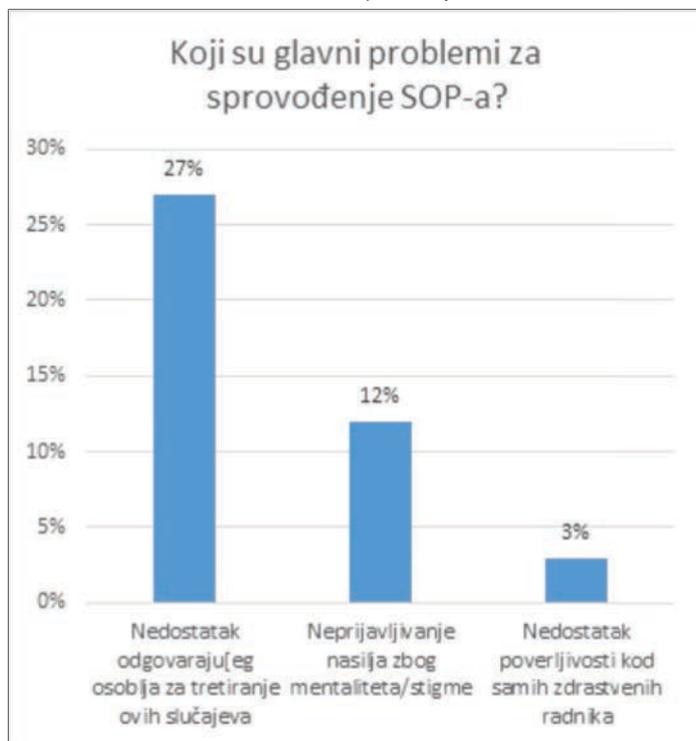
Prema podacima koje su objavili sami zdravstveni radnici, 19.3% nije sprovedlo nijedan slučaj obaveznog lečenja u protekle dve godine; 22.9% je sprovedlo samo 0 do 5 slučajeva; 21.7% nema statistika; 19.3% je sprovedlo 6 do 10 mera; 6% nije odgovorilo; 3.6% je sprovedlo 11 do 15 mera; isto 3.6% je takođe sprovedlo 16 do 20 mera u protekle 2 godine; dok samo 1.2% tvrdi da je sprovedlo 20 do 25 mera.

Prema odgovorima, doktori deluju ad-hoc kada se bave slučajevima nasilja u porodici. Većina intervjuisanih institucija nemaju detaljan sistem referisanja u svojoj instituciji.

⁵⁶ Isto.

Na pitanje da li imaju sistem referisanja koji se odnosi na žrtve nasilja u porodici, 83.1% kaže da nemaju nikakav sistem referisanja. Sa druge strane, 16.9% intervjuisanih lica kaže da imaju sistem referisanja, međutim svi oni navode samo činjenicu da pacijente šalju u policiju, sud ili kod psihologa itd.

10. Problemi tokom sprovođenja SOP-a



Lekari navode nekoliko različitih problema u vezi sa problemima sa kojima se suočavaju u sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Među najčešćim spomenutim problemima su: Nedostatak odgovarajućeg/obučenog osoblja za tretman ovih slučajeva; Neprijavlјivanje nasilja uopšte zbog mentaliteta/stigme i nedostatka poverljivosti od strane samih zdravstvenih radnika. Ovo poslednje je posebno zabrinjavajuće, kao što jedan ispitanik navodi: „podaci o žrtvama se obično komentarišu među kolegama“.

Kao što se može videti, postoje veliki problemi u sprovođenju standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici od strane zdravstvenog osoblja. Ovo se može objasniti činjenicom

da je samo 13% anketiranih lekara obučeno o specifičnostima za sprovođenje standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Slično tome, svi anketirani lekari (100%) priznaju da im je potrebna dodatna obuka o Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici i njihovo sprovođenje.

Prema individualnim intervjuima vođenim sa direktorom/ direktorkom GCPM-a, 6 opština Kosova, izveštava o izazovima. Među glavnim problemima koji se spominju je nedostatak obuke zdravstvenih radnika u vezi sa Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici i njihovo sprovođenje. Međutim, sami direktori izgledaju više obučeni i upoznati sa Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici i njihovim pravilnim sprovođenjem u poređenju sa drugim osobljem. Na primer, jedan direktor naglašava: „Mi smo dužni da ponudimo pomoć. Prema Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, kada se žrtva pojavi u našim institucijama sa povredama, ranama, bolovima i traumama koje su pacijentima prouzrokovane kao posledica nasilja u porodici, obavezni smo da prijavimo slučaj policiji čak i ako žrtva odbija.

Mi takođe izrađujemo pismeni izveštaj ako to zatraže pravosudni organi i predamo ga⁵⁷. Većina direktora koji su intervjuisani to čine kao i njihove kolege i prijavljuju slučaj policiji. Međutim, postoje i izuzeci, kao direktor, koji je izvestio da u slučajevima kada žrtva odbije da prijavi slučaj policiji, oni pozivaju samo CSR, a ne pravosudne organe.⁵⁸

PREPORUKE ZA POBOLJŠANJE SPROVOĐENJA STANDARDNE OPERATIVNE PROCEDURE ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI:

Sudski savet Kosova treba da donese odluku u skladu sa novim zahtevima novog Krivičnog zakonika Kosova i pregledom SOP-a za zaštitu od nasilja u porodici radi određivanja specijalizovanih sudija za tretman slučajeva nasilja u porodici u krivičnom postupku. SSK, u bliskoj saradnji sa Akademijom pravde, treba da predvidi detaljan program obuke za civilne i krivične sudije u skladu sa najnovijim zakonskim zahtevima. Ove promene bi se takođe trebale odraziti i u Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici pregledanim u skladu sa najnovijim zakonskim izmenama kao i sa zahtevima Istambulske konvencije o povećanju efikasnosti sistema krivičnog pravosuđa u krivičnom gonjenju i zaustavljanju nekažnjavanja izvršioca nasilja u porodici.

Tužilački savet Kosova, nakon pregleda Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, ili paralelno, treba da počne da izmenjuje/dopunjuje SOP kako bi povećao efikasnost tretiranja slučajeva nasilja u porodici u 2017. godini u skladu sa najnovijim zakonskim zahtevima i promenama u novom krivičnom zakoniku. Obuka bi takođe trebala uključivati obuku ili specijalizaciju tužilaca za maloletnike za tretiranje slučajeva nasilja u porodici.

Sva osnovna tužilaštva treba da oslobode koordinate za nasilje u porodici od drugih krivičnih slučajeva, kako bi se fokusirali samo na slučajeve nasilja u porodici. To se desilo u tužilaštvu u Prizrenu i Gnjilanu i značajno je poboljšalo odgovor tužilaštva na slučajeve nasilja u porodici.

Nalazi ove procene sprovođenja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, kao i preliminarna istraživanja, pokazuju da još uvek postoje sudije koje izriču kućni pritvor i novčane kazne čak i u slučajevima recidivizma nasilja. Mi predlažemo da SSK-a, putem odluke da uputstva i obuči sudije u saradnji sa Akademijom pravde u vezi sa sprovođenjem uputstva o kaznenoj politici koji je izdao Vrhovni sud Kosova 2018. godine.

⁵⁷ Intervju sa direktorkom GCPM, Obilić, april 2019. godine

⁵⁸ Intervju sa direktorkom GCPM, Štimlje, april 2019. Godine

Nalazi ukazuju na to da Apelacioni tužioci nisu uopšte obučeni za SOP, i da nema specijalizovanih tužilaca za nasilje u porodici u Apelacionom tužilaštvu. Ponovna izrada standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici treba takođe da razmotri ovaj deo u vezi sa specijalizacijom Apelacionih tužioca kao što se dogodilo sa tužiocima osnovnih tužilaštava u skladu sa Odlukom Tužilačkog saveta Kosova 2017. godine i izdavanjem Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici za tužioce. Ovo će značajno pomoći da se kažnjavanja ne smanje od strane Apelacionog suda, kao što je često slučaj sa slučajevima nasilja u porodici. Apelacioni sudija takođe treba da bude obučen i specijalizovan za postupanje u slučajevima nasilja u porodici.

Primer saradnje Tužilac-Sudija u Prizrenu se raspodeljuje kao dobra praksa i koristi se i u drugim opštinama. Prizren je uspostavio sopstveni sistem referisanja slučajeva nasilja u porodici. U prošlosti, slučajevi nasilja u porodici su se delili putem žreba sudijama za krivični postupak. Specijalizovana tužiteljka za nasilje u porodici sada prilaže dopis predmetu o porodičnom nasilju kojim informiše administraciju da se radi o slučaju nasilja u porodici i da on treba da bude dodeljen sudiji koja je imenovana od strane samog Suda da se bavi slučajevima nasilja u porodici. Ovaj dopis obaveštava sudiju da ovaj slučaj takođe treba da bude prioritet zbog dinamike slučajeva nasilja u porodici i zahteva za brzo reagovanje. Ova praksa je značajno poboljšala odgovor na slučajeve nasilja u porodici u opštini Prizren.

Sve opštine treba da rade na uspostavljanju Koordinacionih mehanizama za zaštitu od nasilja u porodici. Nalazi ovog istraživanja pokazuju da je saradnja između institucija i sprovođenje Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici značajno bolje u onim opštinama u kojima postoji Koordinacioni mehanizam kao što su Prizren, Gnjilane, Dragaš itd. Konkretno, tromesečni koordinacioni sastanci vođeni od strane specijalizovanih tužilaca protiv nasilja u porodici, predviđeni i standardnim operativnim procedurama izdatim od strane Tužilačkog saveta Kosova 2017. godine, za povećanje efikasnosti rada tužilaca u tretiranju slučajeva nasilja, dovela je do toga da takva koordinacija adresira direktne potrebe žrtve i da institucionalni odgovor bude blagovremen u ovim opštinama. Ovaj efektivni model treba uzeti u obzir za tretiranje specifičnih slučajeva nasilja u porodici i smatrati ga modelom tokom predstojećeg pregleda standardnih operativnih procedura.

Ostali nalazi istraživanja pokazuju da svaka policijska stanica nema posebnu prostoriju za intervjuisanje žrtava nasilja u porodici. Postojanje ovih prostorija je jedno od osnovnih obaveza za Policiju Kosova na osnovu SOP-a. Kosovska policija treba hitno da obezbedi posebne prostorije u svakoj regionalnoj ili opštinskoj policijskoj stanici. Takođe, povećano prisustvo policajaca koji se bave slučajevima nasilja u porodici koji su često deo jedinica za zajednice u okviru Policije Kosova zahteva da obuka o pregledanim standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici počne hitno. Činjenica da je takođe drugi deo policijskih službenika koji se bave slučajevima nasilja u porodici prijavio samo 74% slučajeva u kojima prate izvršenje i kršenje naloga za zaštitu od strane izvršioca i da 26% to ne čini, zahteva dodatnu obuku za policijske službenike, bez razlike.

PREPORUKE ZA PROMENU STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI

Iako su sud i tužilaštvo nezavisne institucije, donošenje mnogih odluka kao što su standardne operativne procedure 2017. godine od TSK-a u vezi sa povećanjem efikasnosti tužilaca u tretiranju slučajeva nasilja u porodici, zatim odobrenje Vrhovnog suda Kosova u 2018. godini, uputstvo o kaznenoj politici kao i nedavno preduzete izmene novog Krivičnog zakonika i uvođenje definicije nasilja u porodici zahtevaju ponovno pisanje standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici u cilju održavanja tih promena. Takođe, preporuka u vezi sa SSK-om o donošenju uputstva za sudije o tretiranju slučajeva nasilja u porodici dopunila bi takav zakonodavni okvir.

Redovni sažetak statistika od strane sudova na Kosovu o izdatim novčanim kaznama i kaznama u slučajevima nasilja u porodici bio je otežan do sada zbog nedostatka tačne definicije nasilja u porodici u okviru krivičnog zakonika Kosova. U skladu sa nedavnim izmenama Krivičnog zakonika Kosova, sudsko izveštavanje o tome koliko i koje kazne su izrečene prilikom tretiranja slučajeva nasilja u porodici treba da postane obavezno. Sudski savet Kosova treba da donese odluku da se što pre zatraži tačno izveštavanje sudova o izricanju kazni u skladu sa novim zahtevima Krivičnog zakonika Kosova.

Takođe, sami tužioci i sudije prilikom istraživanja su naglasili potrebu za postojanjem jedne kontrolne liste uputstva u okviru standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici radi tretiranja slučajeva nasilja u skladu sa zakonskim zahtevima. Tokom istraživanja, jedan broj tužilaca i sudija je naveo da bi im kontrolna lista pomogla u njihovom radu.

Verzija Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici na albanskom jeziku, naglašava da je „Sanacija nasilja u porodici“ jedna od glavnih odgovornosti CSR-a.⁶⁰ Tokom istraživanja uočeno je da je ova greška u prevodu navela mnoge socijalne radnike da misle da je posredovanje/ porodično pomirenje u slučajevima nasilja u porodici njihova odgovornost i svrha. Prilikom ponovne izrade Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, treba hitno adresirati ovo poboljšanje jer nije u skladu sa zahtevima Istambulske konvencije. Takođe, tokom realizacije fokus grupe sa CSR-ima, neki socijalni radnici su rekli da su očuvanje porodice i pomirenje misija CSR-a.

Obrazac o opasnosti je identifikovan kao suviše kratak i u njemu nedostaje mnogo važnih detalja za izradu odgovarajućeg plana bezbednosti za žrtvu, kao što su npr. dovoljne informacije o situaciji žrtve tokom uzimanja izjave, posredni dokazi itd.

⁶⁰ SOP, strana 42

Takođe je traženo da opasnost po bezbednost žrtve bude konstantna i da se ne sprovodi samo tokom prvog intervjua kada se uzima izjava žrtve, već da zaštita i tretman žrtve treba da bude neprekidan rad koji se pažljivo obavlja. Tokom istraživanja je uočeno da je ovaj format predstavljao problem za tužioce i sudije. Kako bi se ovaj problem uklonio, pojedini tužioci su stvorili svoj obrazac o opasnosti i sami su ih podelili policijskim službenicima. U ovim slučajevima ne koristi se više obrazac standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Preporučuje se da se pomenuti obrazac poboljša i ponovo napiše kako bi sve institucije imale iste procedure. Ovaj obrazac sadrži detaljnije informacije o stanju žrtve tokom uzimanja izjave, posredne dokaze itd.

Sadržaj standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici treba da odrazi dodatne informacije, kao što je specifična priroda/ dinamika slučajeva nasilja u porodici, položaj žrtava koje dolaze iz ugroženih zajednica, posebno tretman lica sa ograničenim sposobnostima kao i LGBT zajednica u skladu sa zahtevima Strategije za zaštitu od nasilja u porodici (2016-2020). Trebalo bi takođe odraziti objašnjenje o uputstvu za sprovođenje kaznene politike Vrhovnog suda Kosova i uzimanje u obzir otežavajućih okolnosti u slučajevima sistematskog nasilja. O preporukama koje su proizašle iz ovog pregleda takođe treba da se razgovara sa nacionalnim koordinatorom protiv nasilja u porodici, kao i sa vladinim mehanizmom za nasilje u porodici kako bi ti nalazi bili odraženi i kako bi se razgovaralo o ponovnoj izradi preporuka u skladu sa zahtevima samih standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici radi međuinstitucionalne saradnje i koordinacije.

Nova strategija protiv nasilja u porodici na Kosovu (2016-2020) zahtevana je da bi se uspostavile rehabilitacione ustanove i centri za savetovanje koji pružaju obavezujuće programe za izvršioce nasilja u porodici. Prema Savetu Evrope, takav razvoj je dobrodošao, jer bi pružio priliku za usklađivanje standarda sa Istanbulskom konvencijom, uključujući i sadržaj revidiranih Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Trenutno, Kosovo nema programe za izvršioce nasilja u porodici kao što je predviđeno Istanbulskom konvencijom. Takođe, revidirane Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici trebale bi u skladu sa najnovijim zahtevima Istanbulske konvencije i preporukama koje su proizišle iz Saveta Evrope da stvore posebne programe za izvršioce akata nasilja u porodici, davajući prioritet bezbednosti žrtve, promovisanju odgovornosti za izvršioce i radeći u bliskoj saradnji sa izvršiocima specijalizovanih usluga i delujući iz značenja rodno zasnovanog nasilja. Posebno je preporučeno da svaki tretman za drogu i zloupotrebu alkohola ili drugih psiholoških poremećaja treba biti obezbeđen odvojeno. Programi kreirani za adresiranje rada sa izvršiocima ne trebaju se zasnivati na porodičnom savetovanju, posredovanjima u slučajevima nasilja u porodici ili pomirenju.

Na kraju, izazivajuće je i pronalaženje dugoročnih rešenja za žrtve koje bi takođe trebalo biti detaljno opisano i u Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, u vezi sa dugoročnom rehabilitacijom i reintegracijom žrtava u društvo, opisujući detaljno i uloge institucija na lokalnom ili centralnom nivou u skladu sa zakonskim odgovornostima.

Nedostatak ograničenih mogućnosti za žrtvu da održava sebe i decu nakon izlaska iz prihvatilišta, niske mogućnosti zapošljavanja i ne podržavanje porodice žrtve sa detetom je česta pojava, uticalo je i doprinelo ukupnom niskom nivou sprovođenja reintegracije kao predviđene mere u okviru Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Pregled dela reintegracije koji je samo opisan u okviru Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici trebao bi se ažurirati sa primerima dobre postojeće prakse.

PREPORUKE U VEZI SA IZGRADNJOM KAPACITETA SLUŽBENIKA ZA SPROVOĐENJE STANDARDNIH OPERATIVNIH PROCEDURA ZA ZAŠTITU OD NASILJA U PORODICI

Skoro svi zdravstveni radnici su neobučeni u vezi sa SOP-ima, sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici kao i saradnju sa drugim institucijama. To uključuje nedostatak znanja u saradnji sa CSR-ima, Zaštitnicima žrtava i pravosudnim organima. Takođe, uključuje i ne informisanje o obaveznom prijavljivanju svih sumnjivih slučajeva nasilja u porodici; ne informisanje o oslobađanju od plaćanja žrtava nasilja u porodici, značaju čuvanja tajnosti ovih slučajeva itd. Ministarstvo zdravstva u saradnji sa Agencijom za rodnu ravnopravnost, treba hitno da organizuje specifičnu obuku za lekare u vezi sa njihovom odgovornostima koje proizilaze iz SOP-a.

Nisu svi Zaštitnici žrtava obučeni za SOP. Istraživanje predlaže da Zaštitnici koji su počeli sa radom tokom poslednjih godina nisu posebno obučeni za sprovođenje Standarda operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici. Preporučuje se da svi zaštitnici žrtava ali i novi zaposleni socijalni radnici budu obučeni o njihovim odgovornostima u skladu sa Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici, kao i za njihovo adekvatno sprovođenje.

Obuke policijskih službenika uglavnom su fokusirane na policajce Jedinica protiv Nasilja u porodici. Ukoliko policijski službenici iz jedinice protiv nasilja u porodici nisu prisutni, onda se slučajevi tretiraju od drugih policajaca, koji su neobučeni i neinformisani o SOP-ima. Preporučujemo da svi policijski službenici budu obučeni o adekvatnom sprovođenju Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici, ne samo policijski službenici jedinica protiv nasilja u porodici.

Mnogi policijski službenici nemaju dovoljno iskustva o saradnji sa drugim institucijama, uključujući CSR-e, Zaštitnike žrtava, i prihvatilišta. Obuke se trebaju usredsrediti i na međuinstitucionalnu saradnju i ulogu i odgovornosti svih institucionalnih aktera.

Istraživanje pokazuje da ima puno socijalnih radnika i drugih predstavnika CSR-a koji nikada nisu obučeni o SOP-ima. Preporučujemo da se održe posebne obuke o Standardnim operativnim procedurama za zaštitu od nasilja u porodici samo za CSR. Obuke se trebaju usredsrediti na odgovornosti CSR-a koje proizilaze iz SOP-a, i na sprečavanje procesa posredovanja/pomirenja od strane CSR-a.

Prilozi

Priloga 1: Pojedinačni intervjui

Spisak Pojedinačno intervjuisanih lica			
Ime	Prezime	Institucija	Pozicija
Lindita	Jashari	Kosovska Policija	Jedinica protiv nasilja u porodici–Uroševac
Samir	Muzhaku	Kosovska Policija	Jedinica protiv nasilja u porodici – Kosovo Polje
Rexhep	Kastrati	Kosovska Policija	Jedinica protiv nasilja u porodici – Južna Mitrovica
Bekim	Bislimi	Kosovska Policija	Komandant policijske stanice - Podujevo
Zejdi	Zeqiri	Kosovska Policija	Kapetan – Policijska stanica Obilić
Drita	Bytyqi	Kosovska Policija	Jedinica protiv nasilja u porodici - Štimlje
Anonim	Anonim	Kosovska Policija	Policijska stanica– Vučitrn
Nadire	Ymeri	GCPM	Direktor–Uroševac
Mustafe	Gashi	GCPM	Direktor – Kosovo Polje
Fitim	Meziu	GCPM	Direktor – Lipljan
Fevzi	Sylejmani	GCPM	Direktor – Južna Mitrovica
Mireditë	Qeriqi	GCPM	Direktor – Štimlje
Luljeta	Zahiti	GCPM	Direktor – Vučitrn
Vjollca	Haxhiu	GCPM	Direktor – Obilić
Luljeta	Begolli	CSR	Direktor – Južna Mitrovica
Haki	Mjekiqi	CSR	Direktor– Obilić
Merima	Islami	CSR	Direktor–Uroševac
Abaz	Gjigolli	CSR	Direktor – Kosovo Polje
Hasan	Avdyli	CSR	Direktor–Štimlje
Naime	Krasniqi	CSR	Direktor– Vučitrn
Basri	Kastrati	Zaštitnik žrtava	Rukovodilac Zaštitnika žrtava - Priština

Prilog 2: Ankete

Upitnik za Policiju Kosova

Opšte znanje o SOP-ima

- Šta su Standardne operativne procedure za Zaštitu od nasilja u porodici?

- Da li koristite SOP-ove u vašem svakodnevnom radu? Ako ne, objasnite zašto?

- Koji su institucionalni mehanizmi i drugi akteri koji su direktno uključeni u zaštiti žrtava nasilja u porodici, prema Standardnim operativnim procedurama ?

- Po vašem mišljenju, koje se specifične odgovornosti/ dužnosti Policije u slučajevima nasilja u porodici, prema Standardnim operativnim procedurama?

- Koje su odgovornosti Policijskog inspektorata/Odeljenja za istrage, u vezi sa slučajevima nasilja u porodici, prema Standardnim operativnim procedurama?

- Kojim institucijama se mogu uputiti slučajevi nasilja u porodici, prema Standardnim operativnim procedurama ?

- Da li je potreban pristanak žrtve da bi se pokrenula pomoć i pružene usluge prema relevantnom zakonodavstvu za zaštitu od nasilja u porodici i SOP-u?

- Ko može prijaviti slučajeve nasilja u porodici?

Nivo sprovođenja Standardnih operativnih procedura za zaštitu od nasilja u porodici

- Da li imate poseban prostor za intervjuisanje žrtava ?

- Ko treba biti prisutan tokom intervjuisanja žrtava ?

- Koji koraci se preduzimaju radi zaštite poverljivosti slučaja?

- Da li popunjavate osnovni obrazac tokom razgovora sa žrtvom? Ako ne, zašto?

- Detaljno opišite kako se vrši procena rizika od strane vaše institucije? Koliko često vršite procenu rizika i u kojoj fazi slučaja?

- Da li informišete žrtvu o njenim/ njegovim pravima i postojećim uslugama?

- U kojim slučajevima obaveštavate centar za socijalni rad i zaštitnika ili zakonskog zastupnika žrtve?

- Da li dostavljate kopiju obrasca/ deljenje informacije sa drugim akterima koji su uključeni u proces?

- Da li vršite prevoz ili obezbeđujete prevoz žrtve i njegovih/ njenih podređenih u prihvatilištu ili neku drugu bezbednu lokaciju na zahtev žrtve?

- U koliko slučajeva je vaša institucija izrekla privremeni hitni nalog van radnog vremena suda, ako se zahteva od strane žrtve, CSR, zaštitnika žrtve ili prihvatilišta, lica koji je upoznat sa okolnostima nasilja?

(Napomena za ispitivača: Ovo pitanje se postavlja samo Komandantu policije u dotičnoj stanici)

-
- Da li vršite praćenje i izvršenje naloga za odbranu koje je izdao sud?

-
- Da li pratite žrtvu da uzme lične stvari?

-
- U kojim slučajevima pripremate izveštaj u vezi sa slučajem i kome podnosite izveštaj?

-
- Ako postoje elementi krivičnog dela, da li pripremate krivičnu prijavu i gde upućujete slučaj?

-
- Da li pružate ili obezbeđujete prevoz za žrtvu tokom sudskih procedura?

-
- Da li informišete žrtvu ukoliko je izvršilac nasilja u porodici uhapšen?

-
- Da li informišete žrtvu o njegovoj/njenoj lokaciji ako postoji izdati nalog zaštite?

-
- Da li se drugi institucionalni akteri informišu ako postoji izdati nalog zaštite u vezi sa promenom statusa izvršioca ili hapšenja izvršioca?
-
-

Problemi tokom sprovođenja:

- Prema vašem mišljenju, koji su glavni problemi u sprovođenju SOP-a? Na koje izazove nailazite tokom sprovođenja?
-
-

- Da li ste obučeni za sprovođenje SOP-a? Ako jeste, koja institucija je pružila obuku u vezi sa sprovođenjem SOP-a?
-

- Da li vam je potrebna dodatna obuka u vezi sa predviđenim institucionalnim odgovornostima u sprovođenju SOP-a?
-

Upitnik za Zdravstvene institucije (uključujući i primarne, sekundarne, tercijarne institucije i centre za mentalno zdravlje):

Znanje o SOP-ovima

- Po vašem mišljenju, šta su Standardne operativne procedure za Zaštitu od nasilja u porodici?

- Da li se može pružiti zdravstvena nega za žrtve nasilja u porodici čak i ako žrtva odbije da prijavi slučaj policiji? Koje obaveze imaju zdravstvene institucije prema žrtvama nasilja u porodici?

- Koji su institucionalni mehanizmi i drugi akteri koji su direktno uključeni u zaštitu žrtava nasilja u porodici?

- Koje su specifične odgovornosti/dužnosti Zdravstvenih institucija u skladu sa zahtevima SOP-a?

Nivo sprovođenja POS-a

- Kako se vrši identifikacija žrtava nasilja u porodici ?

- Da li ste ikada bili u prilici da tretirate žrtve nasilja u Porodici?
Ako jeste, gde ste prijavili slučajeve? Sa kojim institucijama ste sarađivali?

• Da li se pružaju besplatne usluge za žrtve nasilja u porodici?

• Da li obaveštavate žrtvu/ žrtve nasilja u porodici u vezi sa njihovim pravima?

• Da li odmah obaveštavate policiju uz pristanak žrtve?

• Da li pripremate pismeni izveštaj i u kojim slučajevima?

• Kako se čuva i sa kim se deli dosije slučaja i medicinski izveštaj?

• Da li držite dosije tajnog slučaja na osnovu zakona o zaštiti ličnih podataka?

• Da li održavate medicinski protokol prema SOP-u?

• Da li postoji neki sistem upućivanja Unutar vaše institucije u vezi sa žrtvama nasilja u porodici? Ako postoji, opišite ga? Ako ne postoji, kako vi ili vaša institucija postupate?

• Koliko zahteva za obavezni zdravstveno lečenje od zavisnosti od droge i alkohola i psihosocijalnog tretmana izvršitelja nasilja u porodici (prema meri izrečenoj od strane suda) ste sproveli tokom poslednje dve godine?

• Da li ste obučeni za sprovođenje SOP-a? Koliko obuka ste održali i koja institucija ih je pružila?

• Da li imate potrebe za dodatne obuke u vezi sa sprovođenjem zakonskih obaveza i mandata vaše institucije za sprovođenje SOP-a?

Ostali problemi tokom sprovođenja:

Po vašem mišljenju, koji su glavni problemi u sprovođenju POS-a? Na koje izazove lično nailazite tokom sprovođenja?

Prilog 3: Zakonodavstvo za zaštitu od nasilja u porodici

1. Zakon Br. 03 / L-182 za zaštitu od nasilja u porodici
2. Zakon Br. 05 / L-020 o rodnoj ravnopravnosti
3. Zakon Br. 05 / L-021 o zaštiti od diskriminacije
4. Zakon Br. 04 / L-017 za besplatnu pravnu pomoć
5. Odluka Vlade Kosova i Projektni zadaci o imenovanju Nacionalnog koordinatora protiv nasilja u porodici, usvojena 11.07.2012 odlukom br. 04/83.
6. Zakon Br. 04/L-172 o izmenama i dopunama Zakona Br. 04/L-054 o statusu i pravima palih boraca, invalida, veterana, pripadnika oslobodilačke vojske Kosova, žrtvama seksualnog nasilja za vreme rata, civilnim žrtvama i njihovim porodicama”
7. Ustav Republike Kosovo
8. Krivični zakonik Republike Kosovo Br. 04/L-082
9. Zakonik o krivičnom postupku Br. 04/L-123
10. Zakon Br. 02/L-17 o socijalnim i porodičnim uslugama
11. Zakon Kosova o porodici Br. 2004/32
12. Zakon Br. 04/L-076 o policiji
13. Zakon Br. 04/L-125 o zdravstvu
14. Administrativno Uputstvo Br. 12/2012 o određivanju mesta i načina psiho-socijalnog tretmana izvršioca nasilja u porodici
15. Administrativno Uputstvo Br 02/2013 za način tretiranja izvršioca nasilja nad porodicom protiv kojeg je izrečena mera obavezne zdravstvene zaštite i tretiranja od zavisnosti alkohola i psihotropnih supstanci.
16. Program Kosova protiv nasilja u porodici i Akcioni plan 2011-2014
17. Nacionalna strategija za zaštitu od nasilja u porodici i Akcioni plan 2016-2020
18. Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu
19. Standardne operativne procedure za Kancelariju za zaštitu i pomoć žrtvama
20. Standardne operativne procedure za povećanje efikasnosti u tretiranju slučajeva nasilja u porodici, Tužilački savet Kosova, 2017. godine.

LITERATURA

Kosovska agencija za statistiku, publikacija Muškarci i žene na Kosovu 2016-2017, decembar 2018. Vidi na veb stranici KAS-a na <http://ask.rks-gov.net/media/4519/burrat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.

Agencija za rodnu ravnopravnost, Standardne operativne procedure za zaštitu od nasilja u porodici na Kosovu, Priština, 2013.

Ustavni sud Kosova. Odluka o slučaju KI 41/12, podnosioci zahteva Gezim i Makfire Kastrati protiv Opštinskog suda u Prištini i Sudskog saveta Kosova, preuzeto od: http://ëëë.gjks.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf

Vrhovnu sud Kosova, Smernice za kaznene politike (2018) na: <http://ëëë.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>

Sudski savet Kosova, Odluka Br. 22/2012. Vidite na: <http://ëëë.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommiteesDecision/List/1?page=4&year=2012>

Savet Evrope, Izveštaj sa objašnjenjem u vezi sa Konvencijom Saveta Evrope, o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici, 2011 Vidi na <https://rm.coe.int/16800d383a>

Tužilački savet Kosova i Državni tužilac. Odluka Br. A, Br. 213/17, 2017, Vidi na: <http://www.kpkrks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>

Krol et al za Savet Evrope, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, strana 7 i 8, 2017, vidi: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

Skupština Republike Kosovo, Zakonik o krivičnom postupku Kosova, Član 63 na <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

Ministarstvo pravde, Nacionalna strategija Republike Kosovo za zaštitu od nasilja u porodici i Akcioni plan, strana 2 2016, vidi: kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMBËTARE_E_REPUBLIKËS_SË_KOSOVËS_PËR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_NË_FAMILJE.pdf

Mreža žena na Kosovu, Dosta više sa izgovorima: Analiza stavova, incidenata i institucionalnih reakcija nad nasiljem u porodici na Kosovu, 2015, na: <https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>



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

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

*Assessment of the level of
implementation of the Standard
Operating Procedures for
Protection against Domestic
Violence in Kosovo*

September 2019

Evaluation of level of execution of Standard Procedures of Action for protection against Domestic Violence in Kosovo was financed by German Agency for International Cooperation GIZ and Agency for Gender Equality/OPM, for the needs of Agency.

Process of evaluation and drafting of this report was executed by: The European Institute for Public Policy, The right of publishing belongs to Agency for Gender Equality/OPM

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH does not accept any responsibility about content shown and is not responsible for actuality, correctness, complex or quality of presented information. Therefore, there will be refused all excuses for the damage caused by the use of information, including those which are uncompleted or incorrect.

Drafting the Evaluation for Standart Procedures of Action for Protection against Domestic Violence was enabled by Federal Ministry of Germany in cooperation with Economic Development (BMZ) through German Agency for International Cooperation “Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH”, the project of Legal and Administrative Reform in Kosovo.



Implemented by



CONTENTS

LIST OF CHARTS.....	116
ABBREVIATIONS.....	117
INTRODUCTION.....	119
METHODOLOGY.....	122
GENERAL FINDINGS CONCERNING THE IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE.....	123
STATE PROSECUTION RESPONSIBILITIES ON DEALING WITH CASES OF DOMESTIC VIOLENCE.....	123
PRACTICAL IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES BY THE STATE PROSECUTION:.....	125
RESPONSIBILITIES OF THE COURTS.....	130
IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE BY COURTS.....	131
VICTIMS' ADVOCATE.....	134
RESPONSIBILITIES OF THE VICTIMS' ADVOCATE.....	134
IMPLEMENTATION OF STANDARD PROCEDURES BY VICTIMS' ADVOCATE.....	136
CENTRES FOR SOCIAL WORK.....	138
RESPONSIBILITIES OF CENTRES FOR SOCIAL WORK.....	138
IMPLEMENTATION OF STANDARD.....	143
PROCEDURES FROM THE KOSOVO POLICE.....	143
HEALTH INSTITUTIONS.....	147
RESPONSIBILITIES OF HEALTH INSTITUTIONS, INCLUDING FINDINGS FROM THE SURVEY AND THE INDIVIDUAL INTERVIEWS.....	147
Implementation of Standard Procedures by health institutions.....	148
RECOMMENDATIONS TO IMPROVE IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE:.....	151
RECOMMENDATIONS TO AMEND IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE.....	153
RECOMMENDATIONS ON CAPACITY BUILDING OF OFFICIALS FOR IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE.....	155
Annexes.....	156
Annex 1: Individual interviews.....	156
Annex 2: Questionnaires.....	157
Annex 3: Legislation on Protection against Domestic Violence.....	162
LITERATURE.....	163

LIST OF CHARTS

1. Police knowledge on inter-institutional cooperation.....	143
2. Institutions involved in implementation of the SOP.....	144
3. Police stations with special premises for victim interviewing.....	144
4. Police knowledge on requirement of presence of other institutions during victim interviewing.....	145
5. Execution and monitoring of protection orders.....	145
6. Knowledge on inclusion of Centres for Social Work and Victim Advocates.....	146
7. Experience with cases of domestic violence.....	148
8. Provision of free-of-charge services for cases of domestic violence.....	148
9. Implementation of compulsory treatment orders.....	149
10. Problems during SOP implementation.....	150

ABBREVIATIONS

AGE	Agency for Gender Equality
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
KJC	Kosovo Judicial Council
KPC	Kosovo Prosecutorial Council
LGE	Law on Gender Equality
LPDV	Law on Protection against Domestic Violence
VA	Victim Advocate
DVIU	Domestic Violence Investigation Units
SOP	Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence
FMC	Family Medicine Centre
MFMC	Main Family Medicine Centre
CSW	Centres for Social Work

INTRODUCTION

Domestic violence remains a widespread and disturbing phenomenon in Kosovo. In 2017, 1271 cases of domestic violence were reported by the Department of Serious Crimes to the Kosovo Police. Out of this number, 78.3% of reported cases are by women and girls, while 21.7% by men and boys.¹ However, it is considered that domestic violence remains underreported for many reasons, including various factors such as the economic dependence of women and girls, high unemployment of women and girls, stigma and blaming of victims of violence, impunity of perpetrators of domestic violence, lack of trust in institutions, etc.² It is reported that about 62% of all Kosovo citizens (68% of women and 56% of men) have experienced some form of domestic violence during their lives.³

Kosovo has a comprehensive legal framework regarding domestic violence, including the existence of a set of laws, policies and specific institutional mechanisms to address domestic violence cases. International conventions are considered directly applicable in Kosovo, and in the event of any potential conflict between legal provisions, the national legal provisions prevail. Specifically, Article 22 of the Constitution of the Republic of Kosovo lists several directly applicable international conventions, such as the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), the European Convention for the Protection of Human Rights and Freedoms and the United Nations Convention on the Rights of the Child. There is also a number of other laws related to human rights, in particular for the protection of the rights of victims of domestic violence, such as the Law No. 05/L-020 on Gender Equality of Kosovo, Law No. 03/L-182 on Protection against Domestic Violence (2010), the National Strategy of the Republic of Kosovo for Protection against Domestic Violence and the Action Plan (2016-2020) as well as Standard Operating Procedures (SOPs) for Protection against Domestic Violence drafted by the Agency for Gender Equality, approved in 2013 by the National Coordinator against Domestic Violence.⁴ Moreover, Kosovo has established appropriate institutional mechanisms to respond to the needs of victims of domestic violence, including the Domestic Violence Sector within the Kosovo Police, Victim Advocates under the State Prosecutor, and social workers at Centres for Social Work dealing with cases of violence and cases of violence against children.

In particular, Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence (SOP) explain in detail all the measures that should be taken by relevant institutions in order to deal with cases of domestic violence.

¹ Kosovo Agency of Statistics, Publication Men and Women in Kosovo 2016-2017, December 2018. See on KAS website at the following link: <http://ask.rks-gov.net/media/4519/burrat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.

² Kosovo Women's Network, Enough with Excuses: Analysis of Attitudes, Incidence and Institutional Reactions to Domestic Violence in Kosovo, 2015, in the following link: <https://womensnetwork.org/ep-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

³ Ibid

⁴ See the Decision of the National Coordinator Against Domestic Violence, No.78/2013- Ministry of Justice, approved on 15.07.2013.

Otherwise known as the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, they stand as a government policy document which defines the roles and responsibilities of relevant institutions and the concrete steps to be taken by each institution to improve coordination among other institutions dealing with the handling of the reports of domestic violence. The Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence were drafted in 2013 by the Agency for Gender Equality, based on the requirements of the Kosovo Programme against Domestic Violence and Action Plan 2011-2014, Activity 2.1 for drafting Standard Operating Procedures on dealing with cases of domestic violence.

Finally, legislative changes and inclusion of the definition of domestic violence in the new Criminal Code of Kosovo will also have an impact on increasing the level of enforceability of laws in practice, the number of reported cases, prosecution of cases and the issuance of adequate sanctions by the courts regarding cases of violence.

Six years have already passed since the beginning of the implementation of the SOPs, without any profound and concrete analysis of their level of implementation. Relevant institutions, including the Agency for Gender Equality, have also carried out activities for the implementation of Standard Operating Procedures, including a series of training carried out on institutional capacity building for the implementation of procedures and institutional response against domestic violence.⁵ For example, during 2014, the Agency for Gender Equality, together with the OSCE Mission in Kosovo and with the support of the MLSW and other stakeholders, trained more than 200 social workers, police officers and victims' advocates regarding content and procedures defined by the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. In addition, the MLSW drafted and approved the "Minimum Standards for Social Workers in Assisting Domestic Violence Victims." A significant number of social workers were trained during 2013 on one-day trainings related to the implementation of relevant minimum standards and legal requirements in providing assistance to victims of domestic violence.⁶

So far, only some of the requirements of the Standard Operating Procedures have been reflected in the National Strategy for the Protection against Domestic Violence (2016-2020), in accordance with the focus of the Government of Kosovo on the harmonization of national and international legislation and the review of standards of services provided in accordance with these standards for victims of domestic violence.⁷ In particular, Specific Objective 2.1 of the strategy foresees the advancement of comprehensive policies on the protection of victims of domestic violence and Specific Objective 3.2 and 3.3 require the strengthening of referral mechanisms as well as specialized support services in the protection and specific treatment of domestic violence cases, as well as clarifying the role, duties and responsibilities of each institution regarding the provision of adequate services.⁸

⁵ According to the information provided by AGE, AGE in co-operation with relevant stakeholders in 2016 has trained 260 representatives of institutional mechanisms obliged to implement SOPs. During 2017 the Ministry of Health has introduced SOPs for 370 health workers. Forms that need to be filled out by health professionals and a special register for domestic violence cases are distributed. The Gender-Based Guidelines for Health Service Providers and Standard Operating Procedures. In 2018, the AGE and the Ministry of Health trained 93 health workers;

⁶ For more details see Key Findings in the Assessment Report of the Kosovo Programme on Domestic Violence and Action Plan 2011-2014, page 18. See the following link: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/5CB82F64-2F08-426B-AC62-E71E7A56D30A.pdf>

⁷ See page 2, National Strategy for Protection against Domestic Violence and Action Plan, 2016-2020.

⁸ See page 48, National Strategy for Protection against Domestic Violence and Action Plan (2016-2020), Table 1. Budget according to strategic goals and objectives. See the following link: http://kryeministri-ks.net/ep-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMB%C3%8BTARE_E_REPUBLIK%C3%8BS_S%C3%8B_KOSOV%C3%8BS_P%C3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%C3%8B_FAMILJE.pdf

The assessment of the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has been made with a view to providing the necessary information regarding the implementation of SOPs by relevant institutions. The assessment of implementation also identifies key points that need to be reviewed in the procedures concerned by providing concrete recommendations for the eventual review of the Standard Operating Procedures. This assessment is also in accordance with the requirements of the National Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020) which specifically requires that the role, duties and responsibilities of each mandated institution be properly clarified to operate regarding the provision of adequate services to victims of domestic violence.

In addition, apart from the specific requirements for the assessment of the implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, envisioned in the National Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020), and the entry into force of the new Criminal Code dated 14 April 2019, the definition of domestic violence, changes in the exact definition of marriage violation specifically require this assessment initiated by the Agency for Gender Equality. Moreover, the entry into force of the Council of Europe Convention in 2014 (the so-called Istanbul Convention) on the protection of the rights of victims of domestic violence and violence against women makes this initiative AGE in full compliance with international requirements and developments in the area of protection of victims of domestic violence and violence against women.

The assessment of the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence serves as a guide to key stakeholders regarding the provision of help and protection of victims of domestic violence. It can also be used as a guide for the further steps that the Government of the Republic of Kosovo should undertake in amending and supplementing the procedures in question, in accordance with the highest standards of human rights in Kosovo, also protected by the Constitution of the Republic of Kosovo.

The purpose of this report on the conducted research is to analyse whether the current implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has been proper and also to identify the challenges and main problems that hinder their correct implementation in practice.

METHODOLOGY

This report focuses on some of the institutions responsible for implementing the Standard Operating Procedures. These institutions include the Kosovo Police, Centres for Social Work, the Victims` Advocacy and Assistance Office, health institutions, prosecution and courts.

Data and information were collected using a combined methodology of qualitative and quantitative research. The list of institutions to be surveyed, interviewed and be part of focus groups has been determined by the Agency for Gender Equality (AGE) of Kosovo, based on the stakeholders involved with the SOPs. The methodology included surveys, semi-structured interviews, and focus groups. Focus groups were used for governmental institutions that provide services to victims of domestic violence including victims' advocates, prosecutors and judges. According to the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, direct service providers for victims of violence as non-governmental supportive partners also are the licensed NGOs or shelters for the provision of rehabilitation and reintegration services for the victims of domestic violence.⁹

This research has reviewed the practical implementation of the Standard Operating Procedures for the Protection against Domestic Violence only with institutional stakeholders.

The methodology used includes individual surveys for those institutions where there are a greater number of officials who may deal with cases of domestic violence, namely the Kosovo Police and health institutions. For these two institutions, a total of 183 surveys were conducted, 100 of which were with police officers from 18 municipalities of Kosovo,¹⁰ and 83 with general practitioners in 17 municipalities of Kosovo.¹¹ After analysing the surveys, semi-structured interviews were conducted with the leaders of these institutions, including 6 interviews with the Kosovo Police and 7 interviews with directors of the Main Family Medicine Centres (MFMC). With regards to the Centres for Social Work (CSWs), the methodology was also combined, including the establishment of focus group and 7 semi-structured interviews with the directors CSW.

⁹ See page 22 of the National Strategy for Protection from Domestic Violence, 2016-2020. Part on the role of NGOs and Shelters. See in the following link: http://kryeministri-ks.net/ep-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMB%3%8BTARE_E_REPUBLIK%3%8BS_S%3%8B_KOSOV%3%8BS_P%3%8BR_MBROJTJE_NGA_DHUNA_N%3%8B_FAMILJE.pdf

¹⁰ Included are the following Municipalities: Dragash, Ferizaj, Gjakova, Istog, Klina, Lipjan, Mamusha, South Mitrovica, North Mitrovica, Obilic, Peja, Podujeva, Prishtina, Prizren, Rahovec, Skenderaj, Suhareka and Vushtrri.

¹¹ Here we have one municipality less since none of the health staff in North Mitrovica has accepted to be interviewed.

GENERAL FINDINGS CONCERNING THE IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE

STATE PROSECUTION RESPONSIBILITIES ON DEALING WITH CASES OF DOMESTIC VIOLENCE

Prosecutors have to analyse evidence of a domestic violence case or violation of the protection order in order to assess whether there is enough evidence to prosecute the case. Prosecutors have to initiate criminal proceedings on the basis of official duty or with the suggestion of the injured party and are generally informed by the police in order to further investigate and raise the indictment. In addition, the prosecutor has the duty to provide security and support to the victim of domestic violence if the perpetrator of domestic violence has violated the protection order. When the prosecutor is informed about the case, he or she must immediately observe the work that the police do, especially regarding the steps to be taken to collect the evidence. Other duties of prosecutors include oversight of police work, mainly of Domestic Violence Investigation Units (DVIUs), to ensure that all the steps for collecting evidence are properly taken. Once the investigations are completed and when the evidence is sufficient, the prosecution must, without delay, file a lawsuit or dismiss the charges. All information pertaining to the case must be kept confidential until the moment the charges are brought, the moment when the information is made public. The suspect may be arrested and detained. Detention measures may be imposed by a pre-trial judge upon the written proposal of the prosecution after the fulfilment of the conditions provided for in the Criminal Procedure Code. In the case of child victims, the prosecutor has the duty to conduct criminal prosecution in a way that serves the best interests of the child. The Prosecution has now also appointed specifically appointed prosecutors who coordinate work on dealing with cases of domestic violence.¹²

Prosecutors are also obliged to ensure that all persons envisaged by law including the person who was a victim of violence, the victim's advocate, the social worker, the prosecutor and physicians are present during the interviews. If the prosecutor sends a written proposal for detention, the judge may assign this measure to the suspect. If there is a child victim in the case of domestic violence, the prosecution is done in the best interests of the child. Moreover, the prosecutor should notify the victim of his/her rights and all the proceedings from the beginning up to the issuance of the decision by the court and must carefully observe that the child is not re-victimized during the process, especially during the investigation process. In this way, the victim is advised of the criminal prosecution process.¹³

Prosecutors have defined their roles and responsibilities according to applicable laws relating to the treatment of domestic violence cases, specifically the Criminal Code of the Republic of Kosovo (2013) and the Law on Protection against Domestic Violence (2010).

¹² Agency for Gender Equality, Standard Operating Procedures for Protection from Domestic Violence in Kosovo, Prishtina, 2013. Also based on SOPs, these responsibilities are described in accordance with the legal obligations of prosecutors deriving from the Criminal Code of Kosovo, Criminal Procedure Code, the Law on Protection from Domestic Violence and the National Strategy for Protection from Domestic Violence, 2016-2020, see pages 18-19.

¹³ Agency for Gender Equality, Standard Operating Procedures for Protection from Domestic Violence in Kosovo, Prishtina, 2013.

). By describing the measures and actions of prosecutors based on applicable laws, the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence have reflected the roles and responsibilities of the prosecutorial system based on the aforementioned specific Laws. Moreover, in 2019, Kosovo has also adopted the new Criminal Code which entered into force on 14 April 2019. Following the changes to the new Criminal Code, the review and updating of roles and responsibilities in Standard Operating Procedures is also timely. By noting that with the new Criminal Code the new definition of domestic violence in Article 248 has been added that defines domestic violence as follows:

“...1. Whoever commits a physical, psychological or economic violence or ill-treatment for the purpose of violating the dignity of another person within a family relationship is punishable by a fine and up to three (3) years of imprisonment.”

Furthermore, the new Criminal Code provides that the abovementioned offenses are committed within the family relationship, that such offenses are considered an aggravating circumstance. Also, every member of the family who exerts physical, psychological, sexual or economic violence or physical ill-treatment against another member of his/her family shall be punished by a fine and imprisonment of up to three (3) years. Family relationships are defined in accordance with the definition in Article 113 of this Code.¹⁴ Moreover, the Criminal Code states that domestic violence, physical, psychological, sexual and economic violence is the same as defined in the provision of Article 2, paragraph 1.2. of the Law No. 03/L-182 on Protection against Domestic Violence¹⁵ In 2017, the State Prosecution also issued the Standard Operating Procedures for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence, specifying in particular the roles and responsibilities of prosecutors in dealing with cases, which will also need to be updated with the new Criminal Code of Kosovo, since it entered into force on 14 April 2019.¹⁶ According to the Criminal Code, prosecutors should also deal with a number of related offenses that are included within the definition of domestic violence.¹⁷

¹⁴ According to Article 113, family relationships are defined as relationships between persons: a) who are engaged or have been engaged or married or have been married or who are in extramarital community or have been in extramarital community or live together in the same household or have lived together in the same household; and b) use the same home and are related to blood, marriage, adoption, affiliation or custody, including parents, grandparents, children, grandchildren and grandchildren from daughters and sons, brothers and sisters, aunts and daughters, grandchildren from brother and sister, cousins; and c) are parents of the same child.

¹⁵ The Law on Protection from Domestic Violence defines violence as follows: “...” one or more intentional acts or omissions when committed by a person against another person with whom he or she is or has been in a domestic relationship, but not limited to: 1.2.1. Use of physical force or psychological pressure exercised towards another member of the family; 1.2.2. Any other action of a family member, which may inflict or threaten to inflict physical pain or psychological suffering; 1.2.3. causing the feeling of fear, personal dangerousness or threat of dignity; 1.2.4. Physical assault regardless of consequences; 1.2.5. Insult, offence, calling by offensive names and other forms of violent intimidation; 1.2.6. Repetitive behaviour with the aim of derogating the other person; 1.2.7. Non-consensual sexual acts and sexual ill-treatment; 1.2.8. Unlawfully limiting the freedom of movement of the other person; 1.2.9. Property damage or destruction or threatening to do this; 1.2.10. Causing the other person to fear for his or her physical, emotional or economic wellbeing; 1.2.11. Forcibly entering removing from a common residence or other person's residence; and 1.2.12 Kidnapping.

¹⁶ Decision No. A, Nr. 213/17, Kosovo Prosecutorial Council and State Prosecutor. See the following link: <http://ëëë.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88r%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>

¹⁷ These related offenses include the following Articles of the Criminal Code: Slavery, slavery-like conditions and forced labour; Aggravated murder: Inciting suicide and assisting in suicide; Harassment Assault: Light bodily injury; Grievous bodily injury; Coercion; Unlawful deprivation of liberty; Rape; Sexual assault; Degradation of sexual integrity; Sexual relations within the family and Punishment for serious cases of criminal offenses from this chapter. Also, according to Article 25 of the Law on Protection against Domestic Violence 'Violation of Protection Orders' is also related to Article 393 of the Penal Code regarding the discretion of the court. See Kosovo's New Criminal Code, 2019 in the following link: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18413> as well as the classification of the offenses based on Decision No. A, No.213 / 17, The Kosovo Prosecutorial Council and the State Prosecutor on Standard Operating Procedures to Increase Efficiency in dealing with cases of Domestic Violence.

Moreover, in 2017, the Standard Operating Procedures for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence, which were issued by the Kosovo Prosecutorial Council and the State Prosecutor, entered into force. The purpose of these Procedures has also been to increase efficiency in dealing with cases of domestic violence by prosecutors and to appoint special prosecutors to deal with cases of domestic violence. In accordance with these SOPs issued in 2017 by the Kosovo Prosecutorial Council, each Basic Prosecution office has assigned prosecutors who will specialize in dealing with cases of domestic violence in accordance with the requirements deriving from the National Strategy of the Republic of Kosovo for Protection against Domestic Violence and Action Plan 2016-2020. Specialization will increase the ability to meet the strategic objectives related to Domestic Violence Coordinators as set out in Pillar 3 of the Action Plan of this Strategy and the National Plan for Protection against Domestic Violence and Action Plan (2016-2020). The specialization will enable a more comprehensive and coordinated approach to increase the likelihood of successful prosecutions, as well as provide assistance to the victims and ensure that the perpetrators account for it. Prosecutors assigned to deal with the cases of domestic violence will address all cases of domestic violence and ensure that they are dealt with priority and will serve to coordinate different partners and practices with the law and prosecution obligations in cases of domestic violence. Therefore updating the current Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in accordance with these legislative developments is indispensable in order to reflect in detail roles and responsibilities for prosecutors in prosecuting these cases.

Following the research performed in the period of January-April 2019, best practices and relevant challenges were analysed in terms of practical implementation of Standard Operating Procedures on the protection against domestic violence from the relevant prosecutors

PRACTICAL IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES BY THE STATE PROSECUTION:¹⁸

In accordance with the requirements of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, the Kosovo Prosecutorial Council as an independent body issued in 2017 the Standard Operating Procedures for Increasing for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence (SOPIEDV), in order to precisely define the roles and responsibilities of prosecutors in dealing with cases of domestic violence. All Basic Prosecution Offices have assigned the Coordinator and Deputy Coordinator for dealing with cases of Domestic Violence. Coordinators have been appointed within the Basic Prosecution Office in accordance with the requirements of the Standard Operating Procedures for Increasing for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence issued by Kosovo Prosecutorial Council in 2017. These official appointments are also in accordance with the requirements of the National Strategy for Protection against Domestic Violence, 2016-2020 and the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence.¹⁹

¹⁸ For this research were invited a total of 16 Prosecutors, 2 from each Basic Prosecution office in Kosovo, including Coordinators and Deputy Coordinators for crimes related to domestic violence. 8 Prosecutors responded positively in the invitation.

¹⁹ See page 19, of the National Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020). See also the Decision of Kosovo Prosecutorial Council, Standard Operating Procedures, 2017.

The increase in coordination and inter-institutional cooperation required under the Standard Operating Procedures has been accelerated by appointing prosecutors dealing with the cases of domestic violence. There are still challenges in practical implementation. Almost all coordinators deal with cases of domestic violence but also other cases that are appointed to them via a draw. Basic Prosecution Offices in Prizren and Gjilan are exceptions as Coordinators assigned to deal with domestic violence cases deal exclusively with cases of domestic violence. Other criminal offenses only accept them when they are guardians. According to their experience and the assessments given by other stakeholders, the names of the co-ordinators who exclusively deal with cases of domestic violence have significantly improved the implementation of Standard Operating Procedures in practice, and has made it possible to prioritize cases of domestic violence in practice.

The Prosecution office in Prizren also complies with the requirements of Standard Operating Procedures for increasing the efficiency in dealing with cases of domestic violence issued by the Kosovo Prosecutorial Council in 2017, calls and holds regular three-month meetings with all relevant stakeholders including Kosovo Police and police officers dealing with domestic violence, victim advocates, probation officers, courts etc. The meetings serve to increase the level of coordination for case management and in order to exchange best practices. A prosecutor is also engaged for coordination with the judiciary to ensure the prioritization of cases even before this institution, as in the case of Prizren and Gjilan.²⁰ To this date, such a practice of conducting quarterly meetings by prosecutors called on the basis of Standard Operating Procedures for Increasing for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence in implementing the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has not been reported by any other municipality as in the case of Prizren and Gjilan.

According to prosecutors, police officers have difficulty in understanding the responsibilities for risk assessment, an obligation that derives from the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, particularly with the way of filling in the Risk Assessment Form that should be performed by the police on the initial response and the completion of the basic form provided for under the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence at the time of receipt of the Statement by the victim. According to the SOP for Protection against Domestic Violence, this step is also intended to minimize the need for many parties to deal with the cases of domestic violence in order to reduce the number of victim interviews and to protect victims from re-traumatization with repetition of events in front of each representative of the relevant institution. Therefore, according to the Basic Prosecution Office in Prizren, such a measure is necessary to be timely and properly carried out by police officers. Therefore, the Basic Prosecution Office in Prizren has taken steps in this regard and has distributed and explained this form to the police officers in the region of Prizren.

²⁰ On the occasion of the establishment of focus groups, the prosecution offices in Prizren, Gjilan, Ferizaj, Gjakova and Prishtina were present. Other Prosecution Offices have not responded to the invitation for SOPs review.

Also, prosecutors consider that the Risk Assessment Form foreseen in the SOP is inadequate and some of the prosecutors with their own initiative have improved the form by adding other questions so that the victim's statement is as complete as possible and to assess the victim's full risk by adding a description of the circumstances in what condition the victim was found, have witnessed the violence, as well as gathering of evidence accurately including photographing the site, etc. in order to prepare the case for the investigation for the purpose of filing the indictment by the prosecutor.

Prosecutors have estimated that the imposition of minor penalties by the courts has often negatively affected their work and the efficiency in dealing with cases of domestic violence in accordance with legal requirements. According to them, recidivistic cases often only go through fines by judges or house arrest measures are imposed instead of detention. The regular summary of statistics by the Kosovo courts on fines issued and sentences issued in cases of domestic violence has been difficult so far, in the absence of a precise definition of domestic violence within the Criminal Code of Kosovo. Prosecution office in Prizren as such has developed good practices to seek pre-trial detention on perpetrators of domestic violence and the right to appeal the decisions of the court, in accordance with the requirements of the SOPs for increasing efficiency in dealing with cases of domestic violence issued by the Kosovo Prosecutorial Council in 2017.

An identified challenge remains the implementation of sub-legal acts designed to protect victims of domestic violence, in particular the enforcement of court orders regarding the mandatory treatment of perpetrators of domestic violence. Lack of specialized services in this regard as well as licensing of specialized organizations as it is foreseen by administrative instructions break down in detail these measures such as "Administrative Instruction No. 12/2012 for determining the place and way of psychological treatment of perpetrators of domestic violence and Administrative Instruction No. 02/2013 on the methods of treating the perpetrators of the offense of domestic violence. Due to lack of licensed programs, prosecutors reported the placement of perpetrators' cases with need for treatment at regional hospitals, including the departments of neuropsychiatry. Even here, the medical treatment has been rejected due to the lack of beds. This situation reported as a challenge by prosecutors has also been criticized by the Council of Europe regarding the legal framework in Kosovo and its implementation in practice on the Report: Map of Support Services for Victims of Violence against Women in Kosovo, published in 2017.²¹ According to the findings of the Council of Europe, the Law on Protection against Domestic Violence has been criticized because the law in question equates the needs for rehabilitation of the perpetrator of the crime to the needs of the victims (Council of Europe 2017: 39), and presents these disorders and abuse of substances as causes of domestic violence, which is not the case in reality.²²

²¹ Paula Krol et al., For Council of Europe, Analysis of Support Services for Victims of Violence against Women in Kosovo, 2017, in Eng: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-eng/16807316df>

²² Krol et al. For the Council of Europe, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, page 7 and 8, 2017, see the following link: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

In this regard, the report of the Council of Europe has recommended the establishment of special treatment programs for perpetrators of acts of domestic violence, giving priority to the victim's safety, promoting responsibility for perpetrators and working in close cooperation with service providers specialized in and acting with a gender sensitive approach and from a gender perspective. Abusers who are addicted to narcotic substances and alcohol should be treated separately with specific programs from categories of abusers who are not diagnosed with these problems. Programs designed on addressing the work with perpetrators should not be based on family counselling, mediation in cases of domestic violence or reconciliation.²³

To overcome this situation, the New Kosovo Domestic Violence Strategy (2016-2020) requires rehabilitation institutions and counselling centres that provide compulsory programs for perpetrators of domestic violence.²⁴ According to the Council of Europe, such development is welcome, as it would provide the opportunity for harmonizing standards with the Istanbul Convention, including the content of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence.²⁵ Currently, Kosovo does not have programs for perpetrators of domestic violence as envisaged by the Istanbul Convention. According to the requirements of the Istanbul Convention, these programs outweigh the treatment of perpetrators of criminal offenses for psychological problems or addiction to drugs, but require special, individual and group activities during which they investigate their abusive behaviour, the impact they have on their family, the victim and children, aiming at increasing understanding, taking responsibility for these abusive actions, and motivating them to change and challenge gender stereotypes that nurture hostile attitudes towards women.²⁶

Further trainings have been identified as necessary by prosecutors. In particular, on-going training for all institutions on the legal framework as well as Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has been requested to increase the capacities of existing prosecution staff, courts and police officers in particular. Insufficient training of police officers has been challenged by some prosecutors as there is a lack of police staff in domestic violence units and in cases where staff may be on annual leave, it is often the case that an unskilled police officer has to deal with cases of domestic violence or to collect evidence on cases of domestic violence. Also, a challenge was the lack of staff in the Centres for Social Work who do not go to the scene after regular working hours because their guardianship is not included in their salary.

The Basic Prosecution Office in Prizren and Gjilan stated that the training provided by the American Embassy - the ICITAP program as well as the OSCE Mission in Kosovo was really positive, but have requested that the training be on-going and proactively organized under the leadership of the Kosovo Prosecutorial Council and the Academy of Justice.

²³ Ibid, page 78.

²⁴ Krol et al. For the Council of Europe, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, page 7 and 8, 2017, see the following link: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

²⁵ Ibid, see page 7 and 8.

²⁶ Ibid, page 8.

As a challenge was mentioned the lack of coordinator for cases of domestic violence in the Basic Prosecution Office in Gjakova. The previous coordinator has resigned and now cases of domestic violence are assigned to other prosecutors who have not undergone training on dealing with cases of domestic violence and cases are assigned by a draw.

Profiling of judges or the appointment of coordinating judges to deal with domestic violence cases, especially after the entry into force of the new Criminal Code and the definition of domestic violence, is mentioned as a necessity to properly deal with these cases. The fact that there is no specialized and appointed court for cases of domestic violence in criminal proceedings is a challenge that according to prosecutors the victims will continue to face and also the low penalties imposed so far. This shortage continues to challenge coordination in dealing with cases of domestic violence as well as tracking of the cases by the prosecutors.

It should be noted that the insufficient training of prosecutors at the appellate court has also been identified as a challenge. Also, the juvenile department is not specifically included in the detailed explanations under the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and the Standard Operating Procedures of the Prosecutorial Council of 2017 issued by the Prosecutorial Council as an independent body, regarding the implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence of 2013. Therefore, juvenile prosecutors are not yet trained to deal with the cases of domestic violence.

It is also noted that investigating the cases of domestic violence often relied on the victim's statement and it is often the case that from the time the criminal report is initiated and the trial begins, the victims have only changed the statement or insist that the criminal prosecution be stopped by the prosecution office. For this purpose, the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, specified for implementation in the Standard Operating Procedures 2017 issued by the Kosovo Prosecutorial Council, have also clarified that prosecutions of acts related to domestic violence are not acts that are prosecuted according to the party's proposal and in this case, the prosecution office should continue the prosecution.

The responsibilities of prosecutors are in accordance with the recommendations reflected in the Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020) as well as offenses of domestic violence, and acts related to domestic violence are considered as violations of human rights, and prosecutors have to react with priority in these cases.²⁷ In this case, timely and responsible response by prosecutors is indispensable and reviewed PSVs should reflect these new demands, including the latest amendments to the Kosovo Criminal Code regarding the definition of domestic violence.

²⁷ Shih kërkesat në PSV-të për mbrojtje nga dhuna në familje si dhe PSV-të e vitit 2017 nga Këshilli Prokurorial i Kosovës.

COURTS

RESPONSIBILITIES OF THE COURTS

Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence have also reviewed and foreseen special steps for courts in dealing with domestic violence. However, the courts did not follow a similar practice with the Kosovo Prosecutorial Council, which in 2017 drafted special guidelines for prosecutors to deal with cases of domestic violence as a form of detailed operational procedures. Exceptionally, the Supreme Court drafted in 2018 the Sentencing Policy Guidelines in Kosovo, where cases of domestic violence are dealt with caution, in particular the explanations regarding the abusive dynamics of domestic violence cases, as well as providing a detailed explanation of the mitigating and aggravating circumstances in the case of punishing perpetrators of domestic violence.²⁸ Such practice should have been followed also the Kosovo Judicial Council, for issuing a decision related to the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence as an independent body. Exceptionally only in 2012, the Kosovo Judicial Council issued its Decision No. 22/2012 regarding the assignment of judges for the issuance preliminary injunctions requiring the speeding up of their reaction only with cases of issuance of preliminary injunctions.²⁹ It is worth noting that this decision was issued as a result of the decision of the Constitutional Court of Kosovo in the case of Diana Kastrati, stating that the delay for issuing the preliminary injunction by the Municipal Court in Prishtina, foreseen by the Kosovo Law on Protection against Domestic Violence was a violation of human rights. This violation has affected the protection of a person's right to life and the right to effective remedies guaranteed by international conventions and the Constitution.³⁰ So far, such a practice has not been conveyed by the Kosovo Judicial Council in appointing judges for dealing with domestic violence in criminal proceedings. Since the Kosovo Judicial Council as an independent body has not signed the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, it could follow the practice of the Kosovo Prosecutorial Council to increase the efficiency of dealing with cases of domestic violence.

Therefore, the Standard Operating Procedures (SOP) for Protection against Domestic Violence have listed the measures for the courts and stand as a guide in the sense of clarifying their responsibilities deriving from the current legal framework, in particular the Law on Protection against Domestic Violence, the Criminal Code as and Criminal Procedure Code. According to the Standard Operation Procedures, courts have to deal with domestic violence cases in an exigent manner and have a duty to take decisions within the legal deadline.

²⁸ See Kosovo Supreme Court, Guide for Punitive Measure (2018) in <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>

²⁹ Kosovo Judicial Council, Decision No. 22/2012. See <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommitteesDecision/List/1?page=4&year=2012>

³⁰ Kosovo Constitutional Court. Decision on the case KI 41/12, Applicants Gezim and Makfire Kastrati versus the Municipal Court in Pristina and Kosovo judicial Council, taken by: http://www.gjkk.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf, see also Kosovo Women Network, *Stop with Excuses: Analysis of Positions, incidence and institutional responses to domestic violence in Kosovo, 2015*. Shih in <https://emomensnet.org/ep-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

The Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence underline the importance of criminal and civil proceedings in dealing with cases of domestic violence. Regarding the treatment of cases in criminal proceedings, courts are responsible for the punishment of perpetrators of domestic violence including adequate punishment for various forms of listed criminal offenses provided under the Criminal Code of 2014. On the other hand, civil judges deal with those cases that are not criminal, as if the violation of the rights of persons of a civil nature. In the civil procedure according to the requirements of the Law on Protection against Domestic Violence, the role of the judges is related to the rapid response and the issuance of protection orders. The criminal procedure does not necessarily relate to civil proceedings, although domestic violence often affects both procedures, especially in cases of breach of protection orders. Now even with the adoption of the new Criminal Code and the adoption of the definition of the Law on Protection against Domestic Violence even within the new definition of domestic violence within the Criminal Code, this linkage is more apparent. Therefore, the timely, responsible, and ethical response to domestic violence cases by judges including the criminal judges is indicated as a necessary measure. Also, the existence of the Guidelines on Punitive Policy of Judges, including how to deal with cases of domestic violence by them, will require measures by the KJC to increase the capacity of judges as well as the appointment of judges in criminal proceedings to deal with cases of domestic violence according to legal requirements.

IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE BY COURTS³¹

In general, the knowledge and training regarding the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence by judges remain limited according to the explanation provided below. It has been reported that the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence have not been shared to all criminal justice judges who may be randomly allocated to deal with cases of domestic violence. The lack of appointment of judges from criminal proceedings as a special coordinator with respect to dealing with domestic violence cases has been re-identified as a challenge in dealing with these cases. In line with the new requirements of the legal framework in Kosovo and the Kosovo Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020), their appointment should be a part already discussed also within the Standard Operating Procedures. Only the Prizren court reported for their own initiative, although the Kosovo Judicial Council did not appoint a specialized judge, the initiative was of the Basic Court in Prizren itself to appoint a judge to deal with these cases.

The lack of specialized judges for dealing with cases of domestic violence has been raised as a need to improve access to justice for victims and their treatment by the justice system.

³¹ The invitation for this research was distributed through the Kosovo Judicial Council. All the criminal and civil judges of the Republic of Kosovo were invited. Only 2 judges, one civilian and one criminal, responded positively to the invitation. Data on this part derive mainly from this focus group, but also with focus groups with other stakeholders.

Specifically, it is noted the lack of experience of some judges who have no knowledge and have not been trained in the dynamics of domestic violence cases as a form of systematic abuse. According to them, this lack of knowledge also added by natural reactions when a case of violence has been assigned to some inexperienced judges who have even given declarations of the nature such as: "...one slapped the wife, it is not the end of the world. You women are growing crazy for complaining for such a thing."³²

The lack of an internal regulation similar to the SOP of the Kosovo Prosecutorial Council has also influenced that the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence are not always applied. This was also influenced by the fact that the description on the responsibilities of judges within the SOP for Protection against Domestic Violence does not have such detailed descriptions as judges are considered independent in their work. In this respect, the measures outlined under the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence should be more detailed. Also, the review and possible drafting of new Standard Operating Procedures for Protection from Domestic Violence should reflect for judges in criminal proceedings also the Sentencing Policy Guidelines drafted by the Supreme Court in 2018. Specifically, the division of the treatment of domestic violence within the Standard Operating Procedures for Protection from Domestic Violence would address this need as well as the necessity for on-going training.

The Basic Court in Prizren also shared a good practice in working on the functioning of an own referral system in dealing with cases of domestic violence in the spirit of Standard Operating Procedures. In the past, cases of domestic violence were randomly (by lot) allocated to judges. Now, the prosecutor appointed as coordinator for dealing with cases of domestic violence has attached a note in cases of domestic violence informing the Judge that this case has elements of offenses related to domestic violence. In this case, the administrative staff within the Court is also aware of the content of the case by treating it with priority and addressing to the judge who deals exclusively with cases of domestic violence.

Also, the practice of having regular meetings has been reported as a good practice. In accordance with the requirements of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and the Standards of Operation of the Kosovo Prosecutorial Council of 2017, some judges reported that in municipalities where there are co-ordinating mechanisms for dealing with cases of domestic violence, led by prosecutors appointed as case coordinators, participation in these meetings has significantly improved awareness and implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. In general, the mechanism has also contributed to the increased overall coordination and better cooperation among institutions.

³² Information provided by the Judge of Criminal Offenses regarding the Statements by her colleague, Focus Group with Judges, February 2019.

In the spirit of the challenges reported by prosecutors, dealing specifically with cases of domestic violence, judges have also reported as a challenge the lack of specialized institutions for the psycho-social treatment of perpetrators of domestic violence as well as the existing options have been identified as being insufficient. According to them, they are insufficient because they envisage only the treatment of persons with mental problems and abusers of narcotic substances, but not the perpetrators who do not commit violence as a result of the abovementioned problems but are simply violent. Complying with the requirements of the Istanbul Convention and the building of adequate capacities for treating domestic violence perpetrators was underlines as being a challenge, not only as prejudged cases of psychological or alcohol-related problems, but also even with the discriminatory approach of domestic violence that occurs to women only for the fact that they are women. In accordance with the definition used in the Istanbul Convention as the first international convention recognizing the definition of gender and recognizing that women and men are not simply biological or feminine, but that there is a social class of gender that determines the roles and behaviour of women and men. Research findings show that certain roles and behaviours can contribute to encouraging violence against women.³³

Collection of evidence during investigation is reported to be a challenge. In line with the requirements of the legal framework and the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, evidence is collected by police officers and the prosecution. In this case, some judges in Prizren reported that there were cases when police officers did not collect evidence that would help to properly assess the case in question. In cases when victims after a while insist on withdrawing from criminal proceedings or not to file charges against the perpetrator of domestic violence, the preparation of evidence taking into account photographs from the scene where the case of violence was reported for the first time, recording of statements by witnesses and others, would assist in the adjudication and punishment of the perpetrators of domestic violence, and would prevent the charges from being withdrawn. It was also reported as a challenge the insufficient number of victim advocates.

Staff of Centers for Social Work does not always participate in court sessions³⁴ related to cases of domestic violence, although by the SOPPDV their participation is required especially in cases related to family and children. Also, the enforcement of alimentation of childcare in practice has been raised by judges as a lack of execution of these orders ordered by the courts that police officers have hesitated to execute their enforcement in practice. In general, women's economic dependence and limited opportunities for employment and independent life after the eventual removal from the violent home has been identified as a particular challenge that continues to hamper the reintegration of domestic violence victims. According to the judges, this has also affected reported cases of recidivism of domestic violence where women continued to live in a violent environment because they were economically dependent on the abuser.

³³ See Article 3 of the Istanbul Convention that domestic violence is a form of gender-based violence that affects women disproportionately and is directed towards women in particular because they are women. See in <https://www.coe.int/fr/ëeb/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>. See also the information regarding the requests if Istanbul Convention prepared in Albanian, in <https://rm.coe.int/168064d3f6>.

³⁴ Information shared with a focus group by Victim's Advocate, March 2019

The implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence remains limited by the judges as regards the requirements of the Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020) and the increase of the sentencing policy for cases of violence in particular cases of recidivism and of constant violence. In this case, judges have reported to have “used their own practices in the decisions of sentence as their own practice not necessarily in accordance with the Sentencing Policy Guidelines of the Supreme Court.”³⁵ Further trainings in this regard would be more than necessary. The judges themselves have also agreed on the need to have some sort of check list for dealing with cases of domestic violence, in accordance with checklists for other institutions involved within the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence such as police, victim advocates and Centres for Social Work. In this regard, the Kosovo Judicial Council should be more proactive in clarifying these steps in line with current legal changes and drafting the policy on punitive policies and dealing with cases of domestic violence in line with the dynamics of these cases.

VICTIMS' ADVOCATE

RESPONSIBILITIES OF THE VICTIMS' ADVOCATE

The Guidelines on Standard Operating Procedures of the Victims' Advocacy and Assistance Office state that in cases of domestic violence, the duties of the victim advocates are provided for in the Law on Protection against Domestic Violence and the SOP for Protection against Domestic Violence.³⁶ Specifically, this instruction issued by the Office of the Chief State Prosecutor states that Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence as such are additional documents and fulfil the duties and responsibilities of the victims'.

Victims' Advocates have specific and multiple responsibilities regarding cases of domestic violence. First, any person or having the first contact with a case of domestic violence should immediately contact the Victims' Advocate. The VAs (Victim's Advocates) as an obligation deriving from their mandate as representatives of victims of crime in criminal proceedings who should contact the victim and notify him/her of the rights he/she has, assist in obtaining legal services, provide advice on initiating the process for protection orders as well as assisting the victim in drafting the request for protection order. Victims' Advocates have the obligation to provide uninterrupted support over the judicial process for the victim's. Constantly, VAs are introduced to the victim, speak in an understandable language, require the victim's approval for receiving assistance, and explain in detail their role for protecting the rights of the victim and other legal services in order to create a sense of legal support.

³⁵ Information shared during the Focus Group with the judges, February 2019.

³⁶ Description of Duties and Responsibilities taken from the SOP for Domestic Violence Protection, 2013. See also the Guideline on Standard Operation Procedures for the Victims' Advocacy and Assistance Office, the Office of the Chief State Prosecutor, approved on 18 October 2013. In http://www.psh-ks.net/repository/docs/Nr_1202_2013-Udhezim_mbi_Procedurat_Standarde_te_Veprimit_per_ZMNV-ne.pdf

The basic form for the victim's collected data is also stored in the specific case file. If the victim's consent for assistance is not obtained, the VA should provide advice on how the victim can seek and receive assistance. Furthermore, the VA has an obligation that the victim realizes that refusal of assistance at that time does not mean that assistance will not be provided in any future case. When the consent of the victim for help is not obtained, the file is retained by the VAs for any future case, and it is mentioned that the victim did not receive assistance, which is included in the weekly report of the Victims' Advocacy and Assistance Office.

On behalf of the victim, the VA must be in each court session and oversee the process as well as represent the victim in the institutions, playing the role of a connecting bridge between the victim and other actors.

The VA have the obligation not to allow the cessation of prosecution of criminal offenses, regardless of whether or not the victim wants that. VAs must also respond to police, court, and prosecution invitations in all circumstances if they are in compliance with the law and do not risk doing their job. In the event the victim seeks to engage authorized legal representatives, the VAs should assist the victim in finding legal assistance and forwarding them to the court sessions together with the authorized legal representative. If the victim does not have a lawyer, the VA shall represent them at the court.

Legal assistance in this case means not only the elaboration of the procedures but also the notification of the victim that he / she may inform the pre-trial bodies of the facts and evidence in the investigation that can prove the criminal offense. During this preliminary procedure, VAs have the right to file a request with a judge to ask for a revision of the judge's order if that order affects the rights of the victim. Moreover, when the investigation is in progress, VAs may request the prosecutor to keep the evidence that corroborate the victim and show the criminal offense committed. Therefore, cooperation with the case prosecutor is essential. The VA and the victim itself, if granted a permit by the prosecutor, may participate during the preliminary interrogation, statement and special investigator. If a witness is required to deposit a statement, the VAs may question those witnesses. Also, the court-summoned expert can be challenged by the VA and the prosecutor, and also have the right to ask the prosecutor to obtain a statement from the expert.

Moreover, the Victim Advocate and the victim may file application with the judge for extension of detention. VA is obliged to inform the victim that he can file a complaint about the court decision, with court's permission make the introductory speech, question the perpetrator of the violence, during the main trial, as well as present the evidence and the final statement. The VA supports the victim to indicate the damage from the criminal offense by declaration, which is used as a property claim and that the victim is considered as a party to the proceedings. The victim must also be notified by the VAs about the right to property claim, compensation, divorce, reconciliation, custodianship of the children, etc. The VA keep copies of relevant decisions with the victim's consent and notify the victim of the availability of VAs assistance if the court's decisions are not met by the former spouse, as failure to fulfil them is considered a criminal offense.

IMPLEMENTATION OF STANDARD PROCEDURES BY VICTIMS' ADVOCATE³⁷

Knowledge of and access to Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence as an official document is satisfactory as hard copies of Standard Action Procedures this document have been shared with each victims' advocate office. However, according to victim advocates, Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence are not fully implemented as their implementation depends on cooperation between the institutions. Also, most victims' advocates have confirmed that they have been trained in the use of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and that they have knowledge about their responsibilities from the check lists that are part of domestic violence SOPs. Only a few newly recruited victims' advocates have declared that they have not been trained in the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Given that the official document is quite voluminous, many of them share the parts that relate to the roles and responsibilities of victim's advocates and work only on separate and printed ones.

A challenge that has also been identified is the role that VAs exercise in accordance with the requirements of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. According to the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, victim advocates should be present at court hearings related to the rights of victims of domestic violence. However, this implementation has also been challenged with the small number of VA who represents all victims of crime. This change envisaged by the Standard Operating Procedures of the Victims' Advocacy and Assistance Office adopted by the Office of the Chief State Prosecutor regarding the mandate of the Office for Protection and Assistance of Victims several months after the adoption of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has influenced that VAs are not able to be present in each case of domestic violence. Victim's Advocates have confirmed that according to the requirements of the Standard Operating Procedures for the Victims' Advocacy and Assistance Office cases of rape, trafficking and cases of juvenile victims have priority. Due to the large number of cases they cannot be present in all cases of domestic violence. Also, the lack of basic infrastructure is mentioned as a challenge, in terms of separate offices for victims as there are occasions that 2-3 victims' advocates stay with one office. Likewise, as an existing challenge is raised the lack of adequate physical infrastructure in some of the offices where VAs stay with respect to the access of persons with disabilities. Victims advocates have repeatedly raised as problematic in most cases when dealing with victims with disabilities that existing physical infrastructure does not allow an easy access for victims. Only in some facilities there is the possibility of physical access for victims of violence with disabilities.

³⁷ All Victim Advocates in Kosovo have been invited to participate in the Focus Group. Only 8 responded positively to the invitation. To complement the data provided in this focus group, an additional interview was conducted with Mr. Basri Kastrati, Head of the Office for Protection of Victims in Kosovo.

Insufficient training of police officers has been presented as a challenge by some victim advocates as there is a lack of police staff in domestic violence units and in occasions where staff may be on annual leave, often an unskilled police officer deal with cases of domestic violence or collect evidence on cases of domestic violence. It is often the case that police officers who receive the first statement from the victim are not part of the Domestic Violence Unit. In this regard, it has been raised the need to build capacities related to knowledge of SOPs by all police officers who may have a contact with a victim for the first time when the case is reported and statements are recorded. Also, the reported challenge is that the police do not always have the vehicles available to carry out detailed obligations on victims as provided by the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence.

The next challenge reported by VAs is that there is a discrepancy between the legal role envisaged for VAs in Article 63 of the Criminal Procedure Code as well as recent announcements for the official recruitment of VAs within the Office of Chief State Prosecutor. It is noted that the current job vacancies refer to Officer for Protection and not Victim's Advocate. This is not a legal category as required under the Code of Criminal Procedure in Article 63 that provides that "the injured party may be represented by the victim's advocate."³⁸ In the opinion of VAs these changes could have an effect on the effective role of VAs in the future as there may be cases where the representation in courts for Protection Officers who are not envisaged by the Code Criminal Procedure will not be allowed. However, it is worth noting that so far such obstacles have not been reported.³⁹

Several challenges have been listed by the VAs regarding the implementation of the role and responsibilities foreseen by the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence for Centres for Social Work. After the decentralization process, social workers report only to the Ministry of Labour and Social Welfare while recruiting staff often falls to the municipal level and in this case qualified social workers are not recruited but pedagogues, economists, lawyers, etc. These situations and insufficient training of new staff recruited in the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has also affected the quality of CSW assisting family, domestic violence victims as well as children. According to the VAs they have often noticed that when asked by the courts the CSW do not provide professional opinions and happens that they do not attend court sessions. In some cases they have noted that in cases of the absence of CSW in court hearings, decisions have been returned by the court of appeal or the judges have adjourned the sessions when there was no representative from the CSW. Increasing accountability within the current system for social workers seems to be a challenge for municipalities and MLSW.

The next challenge is the lack of shelter for children over 12 years of age as shelters under the MLSW rules do not allow their housing together with mothers after the age of 12 years.

³⁸ Kosovo Assembly, Criminal Procedure Code, Article 63 in <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

³⁹ Office of Victim's Advocate informed that this clarification was requested to the Ministry of Public Administration and their response is expected.

In these cases, they go to their special accommodation in some other specialized shelters but the separation from the family remains a challenge. The Istanbul Convention also requires that in these cases measures be taken that would not separate children from their parents.⁴⁰

Finally, it has been reported that finding of long-term victims solutions that should also be described in detail in the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence remains a challenge with respect to long-term rehabilitation and reintegration of victims into society by describing institutional roles in local or central level according to legal responsibilities.⁴¹ Lack of existing limited opportunities for the victim to maintain themselves and the children after leaving the shelter, low employment opportunities and lack of family support for the victim with children who are often affected, has an impact on their work because it is affected from the circumstances and the low and improper implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. The lack of provision of social assistance for victims of domestic violence by some Centres for Social Work also affects the chances of small choices of the victim and its relief from the on-going cycle of violence. In this regard, some good practices such as the employment and engagement practices of the victims at work by the Gjakova and Gjilan Shelter are mentioned as examples of a long-term reintegration of victims and concrete assistance to victims, especially in cases involving serious abuses and systematic violence.

CENTRES FOR SOCIAL WORK

RESPONSIBILITIES OF CENTRES FOR SOCIAL WORK

Centres for Social Work, on the basis of assessing the needs of victims, carry out provision of social and family services, and are obliged to coordinate those services to reintegrate the victim into society.⁴² In the case of reporting, an official is appointed as a case manager who supports and empowers the victim to make decisions and responsibilities for his or her life independently. The case manager is responsible for overseeing, supporting and evaluating the social and economic situation of the victims. This management also includes home visits, so that SWC can coordinate services based on specific needs. The victim is entitled, except in exceptional cases, before the assessment is made and the individual plan developed in cooperation with the social worker to complete the 48-hour period of reflection.

⁴⁰ Council of Europe, Explanatory Report regarding the European Council Convention, for prevention and fighting violence against women and domestic violence, 2011, view in <https://rm.coe.int/16800d383a>

⁴¹ Example: Law on Local self-government in Kosovo (Law No. 03/L-040) lists as a municipal own competence to provide family services and other social welfare services such as care for the vulnerable, family housing, childcare, elderly care, and training of social welfare professionals as well as local economic development and public housing (see Article 17). Also, the Law on Social and Family Services (Law No. 02 / L-17) defines the direct provision of social care, counselling or, in special cases, material assistance to people in need, including those in need who are victims of domestic violence. Moreover, the services provided include but are not limited to material assistance and direct social care (see Article 1).

⁴² Taken from duties and responsibilities of CSW from SOP for protection from domestic violence.

Social and family services are made after the needs assessment, where the victim should be informed in advance of the conditions and obligations to be met in order to benefit from these services. The case manager fill in the form with the victim's data, together with other stakeholders, coordinates victim support and integration activities, and ensures that these stakeholders notify the CSW regarding referrals to the social services of the case. The manager is obliged to observe the procedures and deadlines under the legislation in force. After evaluating the needs of the victim, the case manager provides social services such as psycho-social services, custodianship, temporary housing if deemed necessary by the stakeholders, "rehabilitation" of domestic violence,⁴³ social assistance in case of meeting the criteria set out in the applicable legislation, victim assistance, enforcement of a court-appointed measure on psycho-social treatment, assistance to the victim for issuance of personal documents and other necessary administrative services.

Moreover, the victim should be informed of the services provided by non-governmental organizations (NGOs) and institutions for their protection and rehabilitation. The CSW Custody Body should be available for any professional opinion question submitted by the justice authorities, namely the court, the prosecution and the police.

IMPLEMENTATION OF STANDARD PROCEDURES BY CENTERS FOR SOCIAL WORK

The CSW (Centers for Social Work) obligations derive from the current legal framework in providing assistance and support to victims of domestic violence. In particular, the Law on Protection against Domestic Violence, the Family Law, the Law on Social and Family Services, defines these roles and responsibilities as well as other laws as part of the roles and responsibilities reflected within the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence also refer to the role of CSW to make independent decisions about their own lives and to assist the victim in making decisions, assessing the social and economic situation of victims. Otherwise, Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence refer to CSW responsibilities by requiring the CSW to play a role in "fixing" domestic violence. This role is complicated further the understanding of the role of CSW due to cultural norms, the word fixing (*sanim*) is often confused with word regulation or improvement. This word is found only in the Albanian version of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, as the English and Serbian versions refer to the rehabilitation of victims of domestic violence rather than fixing. In this regard, this part of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence should be revised and the word rehabilitation amended in accordance with the requirements of the Istanbul Convention prohibiting the regulation of domestic violence cases, particularly in cases that have shown fatal experience for the victims.⁴⁴

⁴³ See herein, p. 42. In English and Serbian version is the word "recovery" from domestic violence while in English is "rehabilitation from domestic violence". The version in Albanian language is considered final in case of any inconsistency of SOPs, though the purpose of the ones who drafted the SOPs was not that of "rehabilitation". According to the Albanian dictionary in environmental and architectonic terminology the word rehabilitation means "regulation", improvement of a condition created.

⁴⁴ See the explanatory report of the Istanbul Convention.

. It has also been reported by many non-governmental organizations as well as by some shelters that reconciliation of victims with perpetrators of domestic violence continues to be predominant of monitored institutions, often justified by the fact of saving the traditional family by all means. However, the recent reported cases of victims of domestic violence, which were part of the assistance and protection system, as well as the completion of these cases of fatality for the victim and their children, indicate that the institutional response should be in accordance with the law and procedures and not depend on personal assessments of individuals.

The tendency to reconcile cases of domestic violence is also indicated by some quotes from social workers on the occasion of developing focus groups. So, for example, a social worker points out that “We deal with the rehabilitation of family relationships between men and women” and “We are not a custody body but a family court” and “We protect the family ... families are in our focus, we also participate in reconciliation cases. We can not go against the couple.”

In addition, reconciliation has been activated with the role of the courts which, as a result of the requirements of the Family Law in Article 59, point out that “spouses to a marriage which may have broken down are to be encouraged to take all practicable steps, whether by marriage counselling, reconciliation procedures foreseen by this law or otherwise, to save the marriage.” There is no explicit exception in the law on spousal reconciliation in reported cases of domestic violence.⁴⁵ With exception, the law provides that any risk of harm or violence to spouses and to children should be avoided, but does not explicitly prohibit the reported cases of domestic violence.

The misunderstanding of the word “rehabilitation” during the realization of the focus groups has created confusion on social workers and it has been often mentioned as their role as reconciliation in dealing with cases of domestic violence..

CSW have stated that they only use half the time of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence as they do not have sufficient human resources to cover all the procedures at all times. It is also noted that the new social workers are not trained on the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, but only the senior social workers have had the opportunity to be trained regarding the use of these procedures.

Many CSWs have reported on the non-replacement of social workers by the Municipalities and relevant departments for social welfare, as the recruitment of social worker staff falls within the competences of these departments. After the decentralization process, social workers report only to the Ministry of Labour and Social Welfare while staff recruitment is at the municipal level and often qualified social workers are not recruited, but pedagogues, economists, lawyers, etc. These situations and insufficient training of newly recruited staff in the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence have also influenced the quality offered by CSW in assisting families, victims of domestic violence and children.

⁴⁵ Family Law of Kosovo, article 59 in <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2410>

The implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence has been reported by the CSW to be better in those municipalities where there are municipal mechanisms for dealing with cases of domestic violence, and especially in municipalities where regular meetings take place such as in Prizren, Gjilan, etc. The lack of funding for the beginning of 2018 due to the lack of timely allocation of budget at the central level for the financial support of shelters has posed a challenge in providing assistance and support to victims of domestic violence and in some cases in Prizren and Pristina where the shelter was closed in the first quarter of 2018 has caused direct difficulties in the general implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, in particular for the rehabilitation of victims. Reintegration is the most difficult point to implement. Also the long-term reintegration of victims such as employment and the taking of independent decisions by victims was also assisted by active shelters such as Gjakova and Gjilan and helped in the work and responsibility of CSW in line with SOP requirements in drafting individual plan for the victim including the socio-economic plan.

In general, cooperation with police officers is considered satisfactory, although some municipalities reported to have cases when police invites the CSW only when children are victims of domestic violence and not when they are witnesses.

The lack of provision of social assistance for victims of domestic violence by some Centres for Social Work also does not assist in the choice of the victim and its release from the on-going cycle of violence. In this regard, some good practices such as job recruitment and engagement practices at work by Gjakova and Gjilan Shelter are mentioned as examples of long-term reintegration of victims. Some CSW provide assistance by filling in the form 002 and are allowed to enter either in category I or II of beneficiaries for social assistance and victims of domestic violence in cases where mothers are victims of children and remain without any income, for example, in Dragash. Some other municipalities do not allow this at all, like in the municipality of Gjakova.

In general, CSW have reported to have insufficient number of staff as well as qualified staff, new staff remains untrained to deal with cases of domestic violence and there is not enough room for interviewing victims and children. It was noted again that social workers are not entitled to extra pay for working for longer hours and for dangerous circumstances.

Finally, according to individual interviews conducted with the Director of Centers for Social Work in 6 Kosovo municipalities, various challenges have been reported. According to directors themselves, the lack of financial conditions, resources and resources to properly implement Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence remains a widespread challenge. However, according to the interviews, it emerges that there are directors who still believe that reconciliation or, according to them, "rehabilitating" family relationships, and the union of families is the responsibility of the CSW. For example, one of the directors interviewed stated that "We initially advise victims on family disorder within the family, family reunification, and the implementation of educational measures, etc." ⁴⁶

⁴⁶ Interview with Centre for Social Work, Obiliq, April 2019.

DESCRIPTION OF RESPONSIBILITIES OF KOSOVO POLICE, INCLUDING ANY FINDINGS FROM THE SURVEYS WITH POLICE OFFICIALS

In many cases, the Kosovo Police may be the first institution the victims contact. For this reason, Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence convey many roles, duties, and responsibilities to the Police. The duty of the Kosovo Police is to respond to any call, regardless of who makes it, for domestic violence, or a threat to domestic violence, as well as for a violation of the protection order and an emergency protection order. Subsequently, the Police arrests the alleged perpetrator in cooperation with the prosecutor, if there are sufficient facts indicating that a criminal offense has taken place.

As an initial step, the Kosovo Police protects the victim and aims to prevent violence by designing basic forms of risk assessment and using them to assess the situation, but not only. When it is noticed that the victim and others are safe, the police are obliged to notify the victim, the victim's advocate or the authorized representative on the rights he/she has, such as the right to requests for emergency protection, legal support, psycho-social support and support from relevant bodies providing such services including the right to shelter. If the victim is under eighteen (18) or because of other circumstances has no capability to act, the police have special obligations. The police should report to the Centre for Social Work of the respective municipality if the victim is under eighteen (18) or the security of a person under 18 is affected and endangered due to domestic violence or a person who has no full capacity of action. Furthermore, interviews with persons under this age cannot be realized without the presence of the social worker.

In addition, the police, at the request of the victims, have the duty to arrange them a contact with the service providers. It should also provide transportation to places where treatment and medical care is provided and to carry or provide transport to a safe place where victims will be accommodated with or without their dependents. The police provide protection to witnesses or the person who has informed about the violence, if needed, and also ensures that the victim or the person authorized for representation are in contact with police investigators. The police have the duty to remove the perpetrator of violence from his/her apartment or even to place the protected victim in a part of the apartment. Finally, they should write a report on the case that is submitted to the victim, the defense counsel or the authorized representative, and to keep the victim informed of the state of the investigation, if the suspect is arrested or released. A minimum of two domestic violence investigators should be in each police region where it is foreseen by Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence to be available 24 hours.⁴⁷

When there are grounds for suspicion of domestic violence, the Kosovo Police has a duty to immediately intervene, even if there is no warrant at that moment. Upon issuance of the protection order, if the victim wants, the police will accompany the victim to collect the personal belongings.

⁴⁷ Taken from the SOP on Protection against Domestic Violence

The police should provide advice and help the victim with regard to the drafting of the safety plan, which can be most easily done when the victim is sheltered, and may also engage other stakeholders to support the victim. Execution and monitoring of violations of the protection orders is done by the police. If there is a violation of a protection order or a criminal offense, the police should immediately notify the prosecutor and file the criminal report.

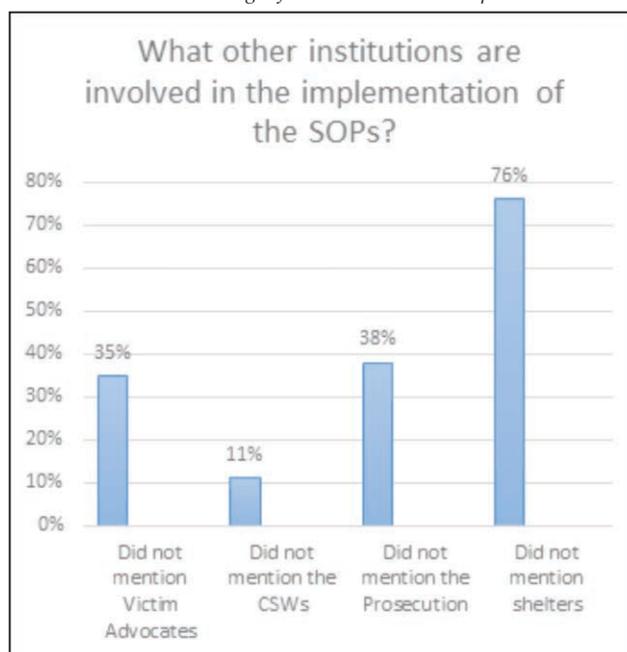
Regarding investigators, those in domestic violence should submit periodic reports and statistics to the Domestic Violence Investigation Unit at the central level, while those at the station level should submit reports with periodic statistics at the regional and central level.

IMPLEMENTATION OF STANDARD PROCEDURES FROM THE KOSOVO POLICE

As can be seen from the detailed responsibilities in the SOP, all police officers should be familiar with the SOPs, their implementation, and co-operation with other institutions to the proper implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. This does not only include only police officers of the Domestic Violence Unit, but also other police officers. As mentioned in the part of methodology, for the purpose of this research 100 police officers from 18 Kosovo municipalities were interviewed.⁴⁸

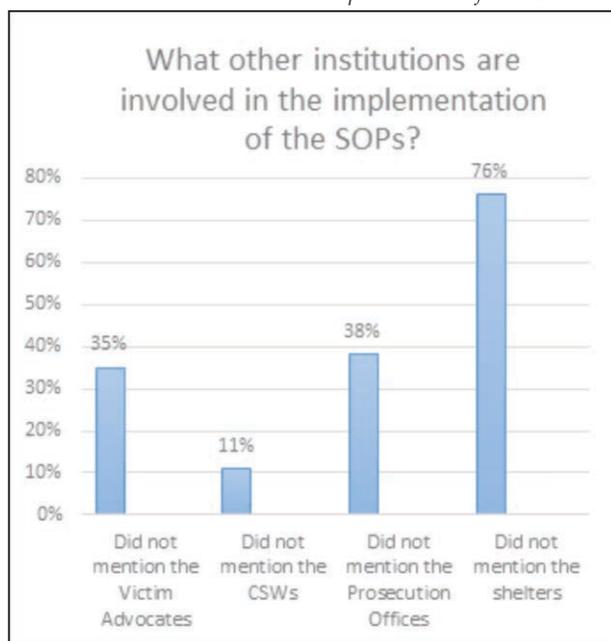
During the survey, most police officers (94%) stated that they have detailed information and knowledge on SOPs, while only 6% stated they lacked the knowledge. Similarly, 98% of police officers included in the survey stated that they apply the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in any case of domestic violence.

1. Police knowledge of inter-institutional cooperation



⁴⁸ Municipalities include Dragash, Ferizaj, Gjakova, Istog, Klina, Lipjan, Mamusha, South Mitrovica, North Mitrovica, Obiliq, Peja, Podujeva, Pristina, Prizren, Rahovec, Skenderaj, Suhareka and Vushtri.

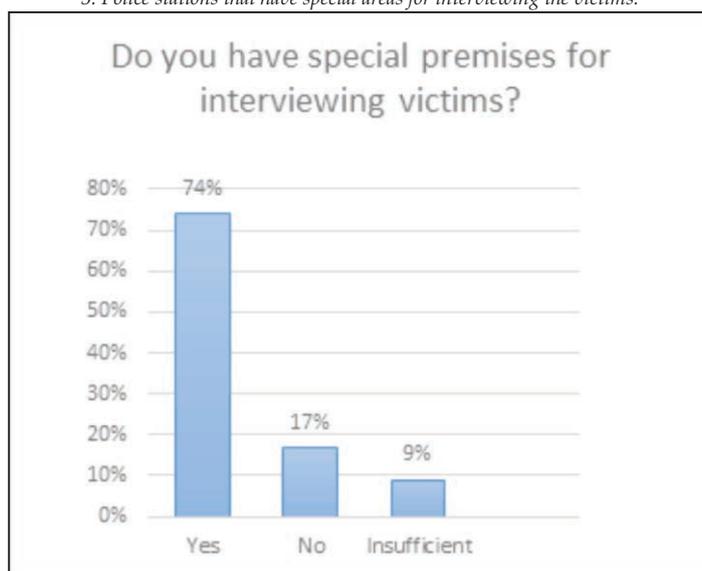
2. Institutions involved in the implementation of the SOP



However, when police officers were asked specific questions about the content and details of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, the data indicate that they are not as familiar with the Standard Action Procedures for Protection against Domestic Violence as they claim. For example, police officers were asked to list all the institutions involved in the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Responses have shown that police officers are not familiar with the responsible institutions. This may lead to an inappropriate cross-cutting cooperation, which in turn may result in inappropriate treatment of the victim. Chart 2 represents the percentage of Police Officers who have failed to mention the

designated institutions. As can be seen, 35% of police officers failed to mention the victim advocates. This represents an obvious challenge to the effective implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, since cooperation between police officers and victim advocates is of crucial importance, especially with regard to adequate representation and protection of victims' rights in court proceedings. In addition, fewer police officers mentioned the prosecution (38%), and disturbing statistics were that 76% of police officers failed to mention shelters as key service providers for the victim. Cooperation with shelters appears to be a particular challenge for police officers, as in the other question as to where they can refer the victims of domestic violence, only 23% of them mentioned Shelters. Interviewing victims of domestic violence is of utmost importance.

3. Police stations that have special areas for interviewing the victims.



Inadequate interviews can re-victimize the victim of domestic violence, and lower their trust in justice institutions. Police, which is ordinarily the first institution to come into contact with the victim, is mandated to conduct an interview with the victim.

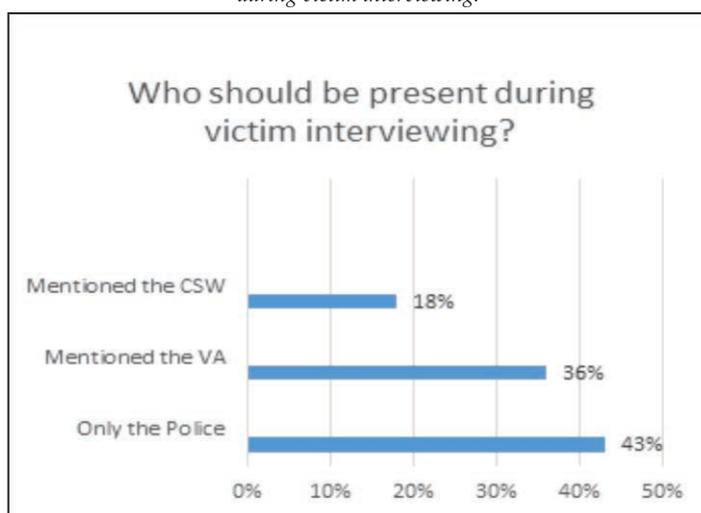
According to the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, it is crucial that this interview be conducted in special rooms, where victims will be given sense of comfort and safety.⁴⁹

⁴⁹ PSV, faqe 32

This is the rule of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, which must not make exceptions. More to the point, all Police Units across Kosovo should have special, sufficient, and safe rooms for interviewing victims of domestic violence. Despite the foregoing, the reality looks different. According to the police officers survey, there are many police units that do not have any special interview rooms and others that do have the rooms, but are unfit for the purpose. As illustrated in Chart 2, only 74% of police officers surveyed, stated that there are special rooms for interviewing the victims. A total of 17% claim to have no rooms whatsoever, while 9% say that the existing rooms are not fit for the purpose.

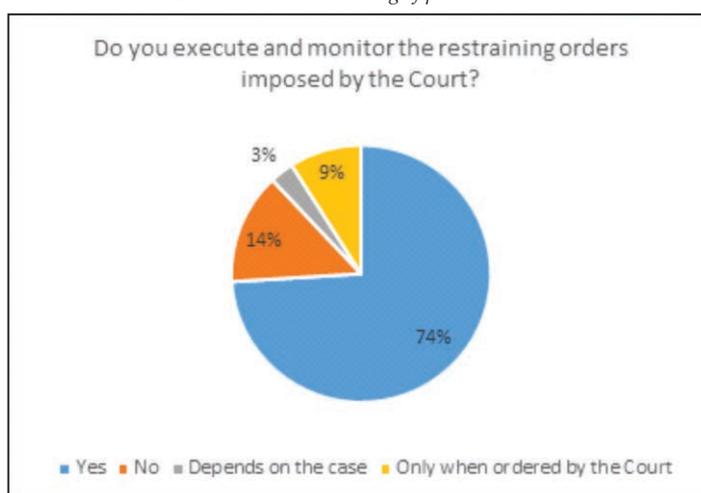
After the initial identification interview, the police must carry out the risk assessment through interview and completion of the basic form. According to the SOP, during this assessment, police officers, victim advocates, and CSWs should be present when the victim is a child.⁵⁰ This rule seems not to be implemented by the Police in every case of domestic violence. According to the survey, only 18% of police officers mentioned CSWs, 36% mentioned victim advocates and 43% police officers stated that only the police should be present.

4. Police knowledge on requirement of presence of other institutions during victim interviewing.



As noted above, the Kosovo Police is also responsible for enforcing protection orders and issuing temporary emergency protective orders. Also, in case of violation of protection orders, the police is responsible for initiating criminal prosecution proceedings. This implies that the police are also responsible for monitoring the violation of the protection orders in order to initiate criminal prosecution.

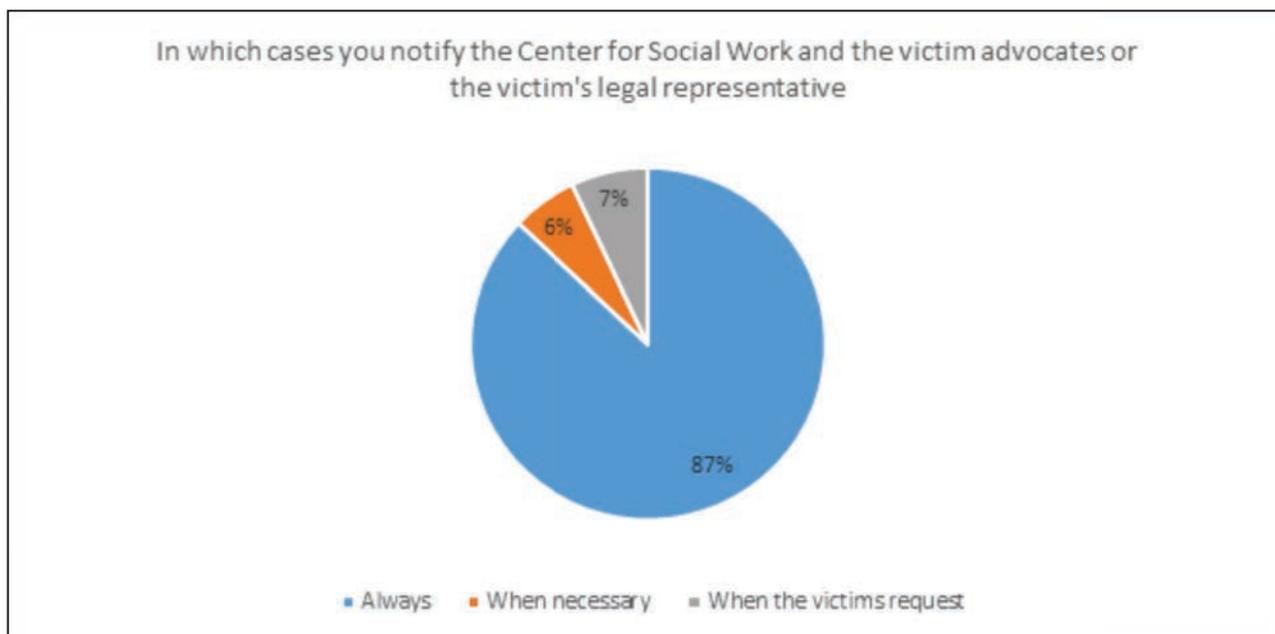
5. Execution and monitoring of protection orders



⁵⁰ Ibid.

However, according to the police officers surveyed, this does not always happen. Only 74% of police officers declared that they carry out the monitoring and execution of protection orders issued by the court. A total of 14% of police officers declared that they do not perform monitoring of protective orders. The most common reason for this was that this task is not required by them. Similarly, 3% state that they sometimes perform monitoring, depending on the case, while 9% do it only when there is a specific request from the court.

6. Knowledge of inclusion of Centers for Social Work and Victim Advocates



Asked about when the Social Work Center and the Victim Advocate or the legal representatives of the victim are notified, 87% of respondents say that such notice is always made. On the other hand, 6% say it only happens when considered “necessary”, while 7% do it only when the victim requests it.

Police officers stated that the main problem that hinders the proper implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence is the lack of shelters. This can also be derived from the limited knowledge of police officers surveyed about where to send the victim, as only 23% of police officers said they referred them to shelters. Only one police officer surveyed specifically referred to the lack of shelters for boys over the age of 12 as a serious problem. However, most police officers stated that the biggest barrier is inadequate logistical and administrative conditions, such as lack of interview space, lack of police vehicles, lack of adequate human resources as well as other budget aspects, including cases where victims are children and they need some food or clothing, especially when it comes to night time and small children. Most of the police officers surveyed have undergone training on the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, including the Police Academy, OSCE and UNDP. However, all the respondents stated that they need further and ongoing training in particular regarding the content of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence.

According to individual interviews conducted with commanders and domestic violence units in 6 municipalities, the commanders and units have good knowledge of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and police responsibilities under these procedures. However, the challenges identified at the decision-making level of police officers are important and differ slightly from the challenges identified by other police officers.

For example, a representative of a domestic violence unit emphasizes that the major challenge for successful implementation of SOP is the CSW's availability after regular working hours.⁵¹ Another identified problem is the lack of logistical conditions to provide assistance to victims as well as inappropriate coordination with other institutions.⁵² Similarly, officers of the Domestic Violence Unit in Fushe Kosova identify the victim's housing as a major problem for the implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence.⁵³ Most police officers at the decision-making level interviewed think that Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence do not need to be changed, but their implementation needs to be improved.

HEALTH INSTITUTIONS

RESPONSIBILITIES OF HEALTH INSTITUTIONS, INCLUDING FINDINGS FROM THE SURVEY AND THE INDIVIDUAL INTERVIEWS

The first obligation of health institutions, if they suspect that the patient has been subject to domestic violence and has as a consequence injuries, wounds, disturbances or trauma, is to provide medical assistance and free services. Subsequently, it is obligatory to notify the police immediately and when asked by the judiciary, to write a report on the case. The medical file, on the other hand, should be kept in accordance with the Law on Protection on Personal Data and may be shared with the justice authorities only on the basis of the circumstances mentioned in the Law. When these institutions are the first place where the victim is headed, they are obliged to adhere to the health protocol for the treatment and care of victims of domestic violence. Moreover, health institutions must, if the court emphasizes compulsory treatment for alcoholism or addiction to other substances of the person who has committed domestic violence, provide those services under the applicable legislation.

⁵¹ Interview with the representative of the Domestic Violence Unit, Shtime, April 2019

⁵² Interview with the Police Station Commander, Podujeva, April 2019

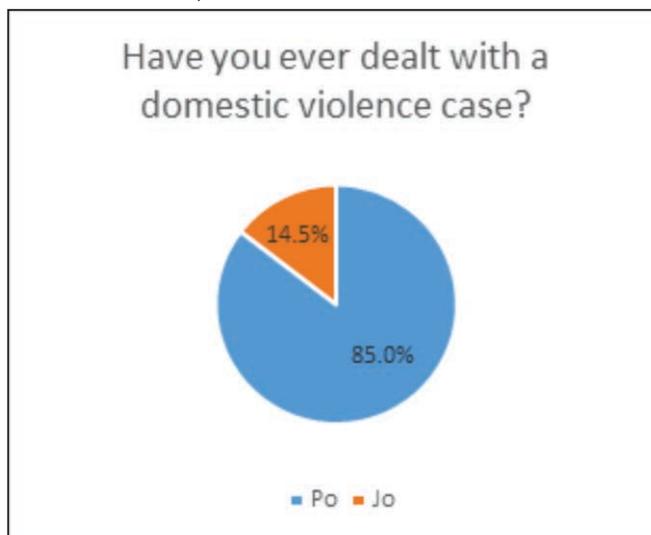
⁵³ Interview with the representative of the Domestic Violence Unit, Fushe Kosova, April 2019

Implementation of Standard Procedures by health institutions

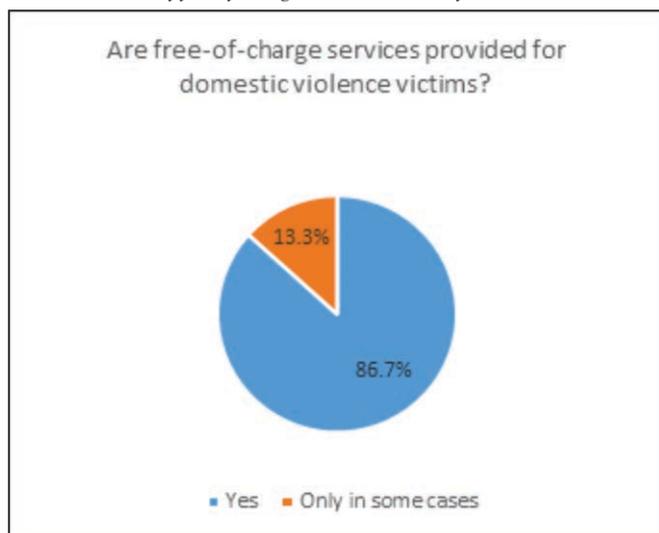
For the purpose of this research, 83 general physicians were interviewed in 17 municipalities in Kosovo⁵⁴ Interviews were only implemented with physicians and not with medical staff.

Considering how widespread domestic violence is, approximately 85.5% of surveyed physicians have had a victim of domestic violence. Only 14.5% stated that they have never dealt with a case of domestic violence. All of the respondents declared that they reported the cases to the police immediately. One of the respondents said that he had reported the case only after obtaining the victim's consent.

7. Experience with domestic violence cases



8. Provision of free-of-charge services in cases of domestic violence



According to the obligations detailed in the SOP, medical services should always be provided free of charge to victims of domestic violence.⁵⁵ However, many health workers state that this exemption from payment is not always offered. More specifically, 13.3% of the respondents state that free-of-charge services are only offered in some cases. While the rest (86.7%) say that victims of domestic violence are always exempted from payment.

Most physicians say they notify the police whenever they face domestic violence cases.

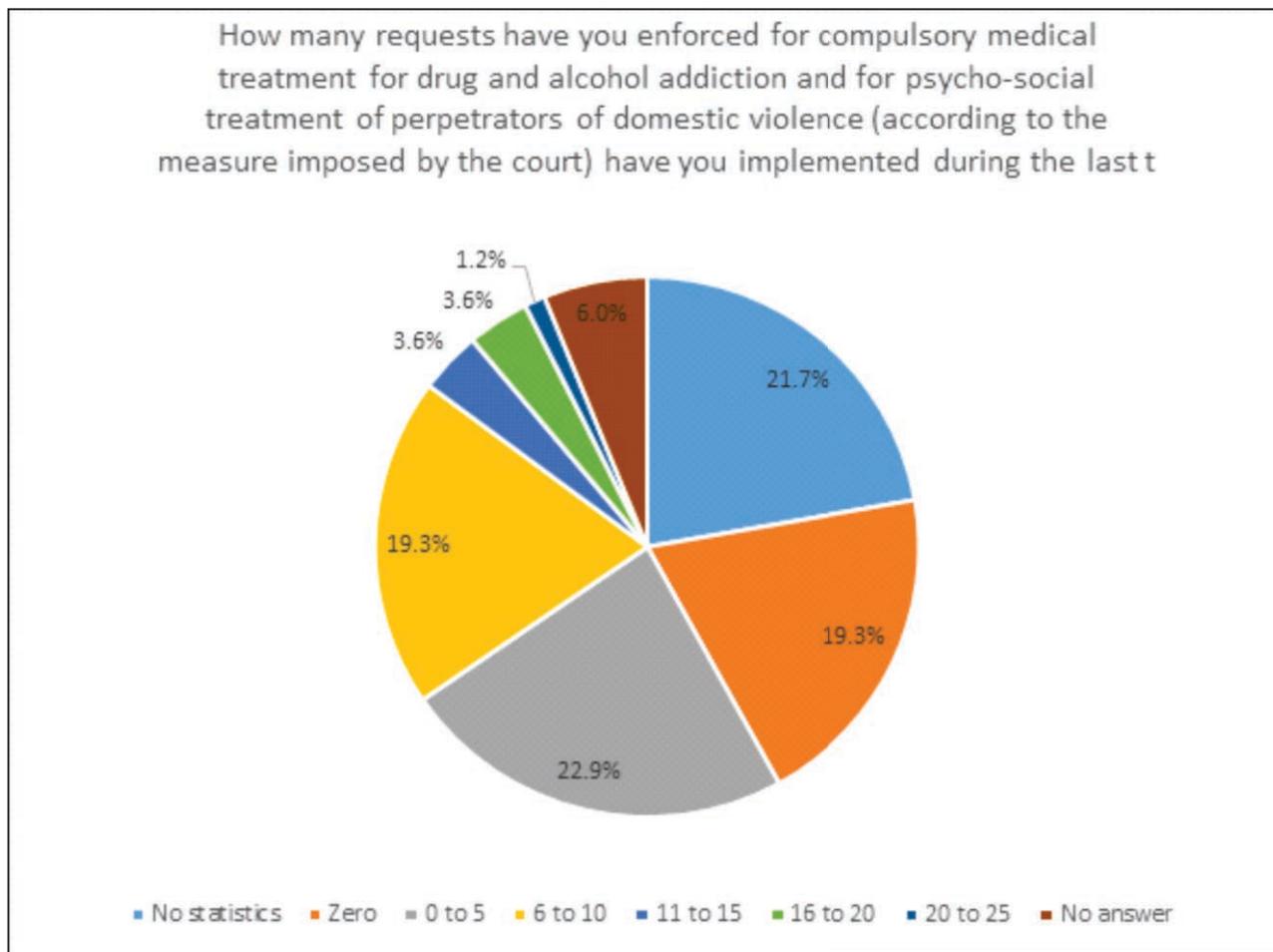
In total, 90.4% of physicians report to the police regardless of the victim's consent. The problem lies in the remaining number of respondents (9.6%), who declared that the police are notified only after the victim's consent. This is a huge problem, knowing the extent of stigmatization of victims of domestic violence and considering that the number of official reports is much smaller than the real number of cases. According to the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and Administrative Instruction issued by MLSW and the Ministry of Health, physicians are obliged to apply the compulsory medical treatment measure for addiction.

⁵⁴ Municipalities are the same as those where the police officers were interviewed, except North Mitrovica. As mentioned in the methodology, none of the health staff in North Mitrovica accepted to be interviewed.

⁵⁵ Standard Operating Procedures, page 45

If the court has imposed the protective measure of compulsory medical treatment for alcoholism or addiction from psychotropic substances and psychosocial treatment of perpetrators of domestic violence, the health institution enforces these measures according to the legislation in force. According to the answers of physicians surveyed, this measure has not been implemented so much. However, from existing data it is not known whether the problem lies with the implementation by the physicians or by the lack of the imposition of this measure by the courts.

9. Implementation of compulsory treatment orders

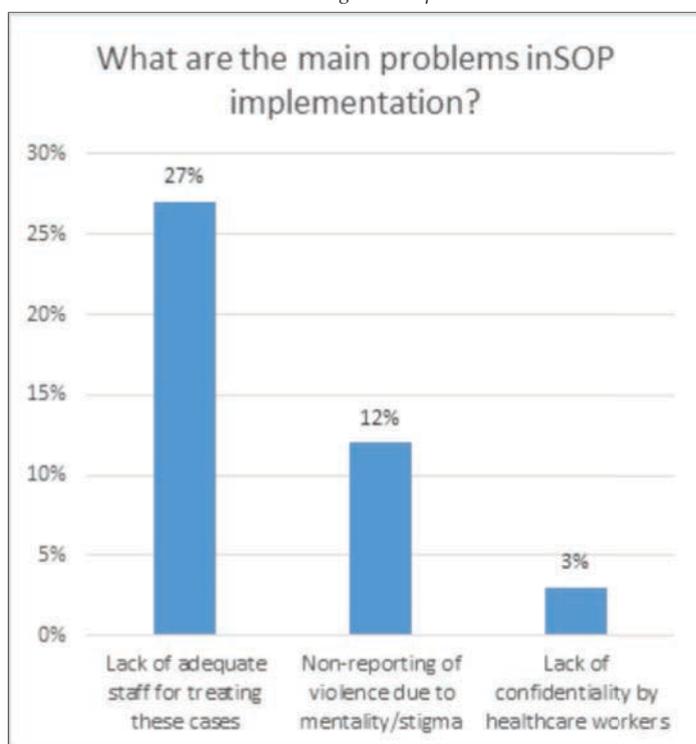


According to data provided by health workers, 19.3% have not applied any cases of compulsory treatment over the past two years; 22.9% have implemented only 0 to 5 cases; 21.7% have no statistics; 19.3% have implemented 6 to 10 measures; 6% did not respond; 3.6% implemented 11 to 15 measures; same 3.6% have also implemented 16 to 20 measures within the past 2 years; while only 1.2% claim to have implemented 20 to 25 measures.

According to the answers, physicians act on an ad-hoc manner when dealing with cases of domestic violence. Most of the institutions interviewed do not have a detailed referral system within their institution.

Asked whether they have a referral system related to victims of domestic violence, 83.1% say they do not have any kind of referral system. On the other hand, 16.9% of interviewees say they have a referral system, but they all cite only the fact that they either send the patients to the police, court or psychologist.

10. Problems during SOP implementation



The physicians mentioned several different problems regarding the problems encountered in implementing the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. The most common problems mentioned include: lack of adequate/trained staff to handle these cases; non-reporting of violence in general due to the mentality/stigma; and lack of confidentiality by the health workers themselves. The latter is particularly worrying, as one interviewee mentions, “usually the victim's records are commented among peers.”

As it can be seen, there are major problems in implementing the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence by the

healthcare staff. This can be explained by the fact that only 13% of physicians surveyed have been trained on the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Similarly, all physicians surveyed (100%) admit that they need additional training on Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and their implementation.

According to individual interviews conducted with MFMC directors in 6 municipalities of Kosovo, challenges are reported as well. Among the main problems mentioned are the lack of training of healthcare workers on the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and their implementation. However, the directors seem more trained and aware of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and their proper implementation compared to other staff. For example, a director stated that: “We are obliged to offer help. According to the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, when a victim comes to our institutions with injuries, injuries, pain and trauma incurred as a result of domestic violence, we are obliged to report the case to the police even if the victim rejects.

We also prepare a written report if requested by the justice authorities and hand it over.”⁵⁷ Most directors interviewed act in the same manner as their colleague, and report the case to the police. However, there are also exceptions, as a director reported that in cases when the victim refuses to report the case to the police, they only call the CSW, rather than the justice authorities.⁵⁸

RECOMMENDATIONS TO IMPROVE IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE:

The Kosovo Judicial Council should issue a decision in accordance with the new requirements of the Criminal Code of Kosovo and the review of SOPs for Protection against Domestic Violence for the appointment of specialized specialists to deal with cases of domestic violence in criminal proceedings. The KJC, in close cooperation with the Academy of Justice, should provide a detailed program for the training of civil and criminal judges in accordance with the latest legal requirements. These changes should also be reflected in the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence reviewed in accordance with the recent legal changes and the Istanbul Convention requirements to increase the efficiency of the criminal justice system in criminal prosecution and prohibition and impunity of the perpetrators of domestic violence.

The Kosovo Prosecutorial Council should, after reviewing the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence or in parallel, amend the SOPs for increasing for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence, in order to increase the effectiveness of addressing domestic violence cases of 2017 in accordance with the requirements of legal amendments and amendments to the Criminal Code. Training should also include training or specialization of juvenile prosecutors for dealing with cases of domestic violence.

All Basic Prosecution Offices should release Coordinators of Domestic Violence from other criminal cases, so that they focus only on cases of domestic violence. This has happened in the Prizren and Gjilan Prosecution Offices and has significantly improved the prosecution's response to cases of domestic violence.

The findings of this assessment of the implementation of Standard Operating Procedures for the Protection against Domestic Violence and preliminary research show that there are still judges who impose house arrest and fines even in cases of recidivism. We suggest that the KJC in cooperation with the Academy of Justice instructs and trains judges, through a decision, on the implementation of the Sentencing Policy Guidelines issued by the Supreme Court of Kosovo in 2018.

⁵⁷ Interview with the MFMC Director, Obiliq, April 2019

⁵⁸ Interview with the MFMC Director, Shtime, April 2019

Findings indicate that appellate prosecutors are not well trained on SOPs, and there are no prosecutors specialized in domestic violence at the Appellate Prosecution Office. The revision of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence should also address the specialization of the appellate prosecutors similar to the specialization of prosecutors of basic prosecution offices in accordance with the Decision of the Kosovo Prosecutorial Council of 2017 and issuance of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence for prosecutors. This will significantly help punishments by the Appellate Court, as is often the case with domestic violence cases. Appellate judges should also be trained and specialized in dealing with cases of domestic violence.

The example of prosecutorial-judicial cooperation in Prizren should be disseminated as good practice and used in other municipalities as well. Prizren has established its own referral system for domestic violence cases. In the past, cases of domestic violence were handed over to the criminal proceedings court. The specialized domestic violence prosecutor now adds a letter to the domestic violence case file that informs the administration that it is a case of domestic violence and should be assigned to a court appointed by the court to deal with cases of domestic violence. This letter informs the Judge that this case should also be prioritized due to the dynamics of cases of domestic violence and the prompt response. This practice has significantly improved the response to cases of domestic violence in the Municipality of Prizren.

All municipalities should work towards the establishment of coordination mechanisms for Protection against Domestic Violence. The findings of this survey show that cooperation between institutions and the implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence is significantly better in those municipalities where there is a coordination mechanism such as Prizren, Gjilan, Dragash and others. In particular, the three-month coordination meetings led by specialized prosecutors against domestic violence, as well as the Standard Operating Procedures issued by the Kosovo Prosecutorial Council in 2017 for increasing the efficacy of prosecutors' work in dealing with cases of violence has ensured that such coordination addresses the direct needs of the victims and the institutional response to be timely in these municipalities. This effective model should be considered for dealing with specific cases of domestic violence and considered as a model in the forthcoming review of Standard Operating Procedures.

Other research findings show that not every police station has a special room for interviewing victims of domestic violence. Existence of these spaces is one of the basic obligations for the Kosovo Police under the SOPs. The Kosovo Police urgently needs to ensure that there are special spaces in each regional or municipal police station. Also, the increased presence of police officers dealing with cases of domestic violence that are often part of the community units within the Kosovo Police calls for the training on the revised Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence to begin urgently. The fact that only 74% of the police officers dealing with cases of domestic violence said that they monitor the execution and violation of protective orders by perpetrators and that 26% do not do so makes additional training necessary for police officers, without distinction.

RECOMMENDATIONS TO AMEND IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE:

Although the court and the prosecution office are independent institutions, the issuance of numerous decisions such as the Standard Operating Procedures in 2017 by the KPC on increasing the efficacy of prosecutors in dealing with cases of domestic violence, the approval by the Supreme Court of Kosovo in 2018 of Sentencing Policy Guidelines and the recent changes to the new Criminal Code and the introduction of the definition of domestic violence require the rewriting of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in order to reflect these changes. Also, the recommendation regarding the KJC to issue a court instruction on dealing with cases of domestic violence would complement such a legislative background.

The regular summary of statistics by the Kosovo courts on fines issued and sentences issued in cases of domestic violence has been hampered so far, in the absence of a precise definition of domestic violence within the Criminal Code of Kosovo. In accordance with the recent amendments to the new Criminal Code of Kosovo, court reporting on how many and which sentences have been issued in the case of dealing with cases of domestic violence should be made mandatory. The Kosovo Judicial Council should make a decision to ascertain as soon as possible accurate reporting by the courts of issuing sentences under the new Criminal Code requirements.

In addition, the prosecutors and judges mentioned during the survey the need for a control checklist under the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence to address cases of violence in accordance with legal requirements. During the research, a number of prosecutors and judges noted that a checklist would help them in their work.

The Version of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in Albanian underlines that “Domestic Violence Remedies” is one of the main responsibilities of CSWs.⁶⁰ During the research it was seen that this mistake in translation has led many social workers to think that mediation/family reconciliation in cases of domestic violence is their responsibility and purpose. When revising the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, this urgent improvement has to be addressed as it is not in line with the requirements of the Istanbul Convention. Also during the implementation of the focus group with CSWs, some social workers have noted that family custody and reconciliation are in the CSW mission.

The risk form has been identified as being too short and missing many important details for drafting a proper victim safety plan, such as sufficient information on the victim's situation during the statement, circumstantial evidence, etc.

⁶⁰ SOP, page 42.

It has also been demanded that the victim's security risk assessment be constant and not only carried out during the first interview when the victim's statement is received but the victim's protection and treatment should be a perpetual work carried out with vigilance. During the research it was seen that this format has been a problem for prosecutors and judges. To overcome this problem, there are prosecutors who have created their own dangerous form and distributed them to police officers themselves. In these cases, the standard form for Protection against Domestic Violence is no longer used. Therefore, it is recommended to improve and rewrite the form in question, so that all institutions will have the same procedures. That form contains more detailed information on the victim's situation during the taking of the statement, circumstantial evidence, etc.

Additional information, such as the specific nature/dynamics of cases of domestic violence, should be reflected in the content of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, the position of victims coming from vulnerable communities, in particular the treatment of persons with disability, as well as the LGBT community in accordance with the requirements of the Strategy for Protection against Domestic Violence (2016-2020). An explanation of the Guidelines for the Implementation of the Sentencing Policy of the Supreme Court of Kosovo and consideration of aggravating circumstances in cases of systematic violence should also be reflected. Recommendations from this review should also be discussed with the national co-ordinator against domestic violence as well as the governmental mechanism for domestic violence in order to reflect the findings and discuss the redesign of the recommendations in accordance with the requirements of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence for Inter-institutional Cooperation and Coordination.

The new Strategy against Domestic Violence in Kosovo (2016-2020) requires the establishment of rehabilitation and counselling centers that provide compulsory programs for perpetrators of domestic violence. According to the Council of Europe, such development is welcome, as it would provide the opportunity for harmonizing standards with the Istanbul Convention, including the content of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Currently, Kosovo does not have programs for perpetrators of domestic violence as envisaged by the Istanbul Convention. Also, the revised Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence should comply with the most recent requirements of the Istanbul Convention and the Council of Europe's recommendation to create special programs for perpetrators of acts of domestic violence, giving priority to the victim's security, promoting accountability for perpetrators and working closely with specialized service providers and acting on the meaning of gender-based violence. In particular, it is recommended that any drug treatment and alcohol abuse or other psychological disorders should be provided separately. Programs designed to address work with perpetrators should not be based on family counselling, mediation in domestic violence cases, or reconciliation.

Finally, challenging is the finding of long-term solutions for victims, which should also be described in detail in the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence related to long-term rehabilitation and reintegration of victims into society by describing in detail roles institutional at the local or central level according to legal responsibilities.

The lack of limited opportunities for the victim to keep himself and the children after leaving the shelter, low employment opportunities, and non-family support for the victim with the child often occurs has contributed to the overall low level of implementation of the reintegration as a measure within the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. Recording the part of the integration that are only described in the framework of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence should be updated with examples of good existing practices.

RECOMMENDATIONS ON CAPACITY BUILDING OF OFFICIALS FOR IMPLEMENTATION OF STANDARD OPERATING PROCEDURES FOR PROTECTION AGAINST DOMESTIC VIOLENCE

Almost all healthcare workers are untrained in relation to SOPs, implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and cooperation with other institutions. This includes lack of knowledge in cooperation with CSWs, victims' advocates and justice bodies. It also includes non-disclosure of compulsory reporting of all suspected cases of domestic violence; lack of information on the release of the payment of victims of domestic violence, the importance of keeping the confidentiality of these cases, The Ministry of Health, in cooperation with the Agency for Gender Equality, should urgently arrange specific training for physicians on their responsibilities arising from SOPs.

Not all victim advocates are trained on SOPs. The research suggests that defenders who have started work over the last few years have not been specifically trained to implement the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence. It is recommended that all victim advocates and new recruited social workers be trained on their responsibilities under the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence and their proper implementation.

Police officers' training is mainly focused on the officers of the Units against Domestic Violence. If police officers from the Domestic Violence Unit are not present, then cases are taken by other police officers who are untrained and uninformed on SOPs. We recommend that all police officers be trained on the proper implementation of the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence, and we did not oppose the police officers of the units against domestic violence.

Many police officers do not have sufficient knowledge of co-operation with other institutions, including CSWs, victim advocates, and shelters. Trainings should also focus on inter-institutional cooperation and the role and responsibilities of all institutional actors.

The research shows that there are many social workers and other CSW representatives who have never been trained on SOPs. We recommend that specific training be provided on the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence for CSWs. Trainings should focus on the CSW responsibilities that derive from SOPs, and on the prevention of mediation/reconciliation processes by CSWs.

Annexes

Annex 1: Individual interviews

List of persons interviewed individually			
Name	Surname	Institution	Position
Lindita	Jashari	Kosovo Police	Domestic Violence Unit - Ferizaj
Samir	Muzhaku	Kosovo Police	Domestic Violence Unit – Fushe Kosova
Rexhep	Kastrati	Kosovo Police	Domestic Violence Unit – South Mitrovica
Bekim	Bislimi	Kosovo Police	Police Station Commander - Podujeve
Zejdi	Zeqiri	Kosovo Police	Captain – Stacioni Policor Obiliq
Drita	Bytyqi	Kosovo Police	Domestic Violence Unit - Shtime
Anonymous	Anonymous	Kosovo Police	Police Station – Vushtri
Nadire	Ymeri	MFMC	Director – Ferizaj
Mustafe	Gashi	MFMC	Director – Fushe Kosova
Fitim	Meziu	MFMC	Director – Lipjan
Fevzi	Sylejmani	MFMC	Director – South Mitrovica
Mireditë	Qeriqi	MFMC	Director – Shtime
Luljeta	Zahiti	MFMC	Director – Vushtrri
Vjollca	Haxhiu	MFMC	Director – Obiliq
Luljeta	Begolli	CSW	Director – South Mitrovica
Haki	Mjekiqi	CSW	Director – Obiliq
Merima	Islami	CSW	Director – Ferizaj
Abaz	Gjigolli	CSW	Director – Fushe Kosova
Hasan	Avdyli	CSW	Director – Shtime
Naime	Krasniqi	CSW	Director – Vushtrri
Basri	Kastrati	Victim advocate	Head of Victim Advocates – Prishtina

Annex 2: Questionnaires

Questionnaire for the Kosovo Police

General knowledge on the SOPs

- What are the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence?

- Do you apply the SOPs in your daily work? If not, explain why?

- What institutional mechanisms and other actors are directly involved in the protection of victims of domestic violence, according to the Standard Operating Procedures?

- According to you, what are the specific responsibilities/duties of the Police in cases of domestic violence, according to the Standard Operating Procedures?

- What are the responsibilities of the Police Inspectorate/Investigation Department, regarding cases of domestic violence, according to the Standard Operating Procedures?

- Which institutions can cases of domestic violence be referred to, according to the Standard Operating Procedures?

- Is the victim's consent required to initiate assistance and services provided under the relevant legislation on Protection against Domestic Violence and SOPs?

- Who can report cases of domestic violence?

Level of implementation of Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence

- Do you have special premises for interviewing victims?

- Who should be present when a victim is interviewed?

- What steps are taken to ensure the confidentiality of cases?

- Do you complete the basic form when interviewing a victim? If not, why?

- Describe in detail how your institution conducts the risk assessment. How often do you conduct it and in what stage of a case proceedings?

- Do you inform the victim of his/her rights and available services?

- In what cases do you inform the Center for Social Work and the victim advocates or legal representatives of the victim?

- Do you submit a copy of the form to/ do you share information with other actors involved in the process?

- Do you transport or provide transportation for the victim and his/her subordinates to shelters or any other safe location at the victim's request?

• In how many cases has your institution issued a provisional emergency order outside the working hours of the courts, if requested by the victim, the CSW, the victim advocate, the detention center, the person who knows the circumstances of the violence?

(Note to the interviewer: This question is only addressed to the commander of the relevant police station)

• Do you monitor and execute the protection orders issued by the court?

• Do you escort the victim to take his/her personal belongings?

• In what cases do you draw up a report and to whom do you submit it?

• If there are elements of a criminal offence, do you write a criminal report and where do you refer the case to?

• Do you provide transport for victims during court proceedings?

• Do you inform the victim if the domestic violence perpetrator has been arrested?

• Do you inform the victim of his/her whereabouts if a protection order has been issued?

• Are other institutional actors informed, if a protection order is issued, of the change of the perpetrator's status or his/her arrest?

Implementation problems:

• According to you what are the main problems in implementing the SOPs? What challenges do you encounter during implementation?

• Are you trained on SOP implementation? If yes, which institution provided the training on SOP implementation?

• Do you need additional training on institutional responsibilities for SOP implementation?

Questionnaire for Health institutions (including primary, secondary, tertiary and mental health centers):

Knowledge on SOPs

- According to you, what are the Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence?

- Can health care be provided to victims of domestic violence even if the victim refuses to report the case to the police? What are the obligations of health institutions in relation to victims of domestic violence?

- What are the institutional mechanisms and other actors involved directly in the protection of victims of domestic violence?

- What are the specific responsibilities/duties of health institutions according to SOP requirements?

Level of implementation of the SOPs

- How is the identification of victims of domestic violence performed?

- Have you ever treated a victim of domestic violence?
If yes, where did you report the case? With which institutions did you cooperate?

- Are free-of-charge services provided to victims of domestic violence?

- Do you inform victims of domestic violence of their rights?

- Do you inform the police immediately with the victim's consent?

- Do you prepare a written report and in what cases?

- How are case files and medical reports maintained and with whom are they shared?

- Are case files kept confidentially in accordance with the Law on Protection of Personal Data?

- Do you keep a medical protocol in accordance with the SOPs?

- Is there a referral system in place in your institution regarding victims of domestic violence? If so, describe them? If not, how do you or your institution act?

- How many orders for compulsory medical treatment for drug and alcohol addiction and psychosocial treatment of perpetrators of domestic violence (according to the measure imposed by the court) have you applied during the last two years?

- Are you trained on SOP implementation? How many trainings have you attended and which institution provided them?

- Do you need additional training to fulfil the legal responsibilities and the mandate of your institution in implementing the SOPs?

Other problems during implementation:

According to you, what are the main problems in implementing the SOPs? What challenges do you personally encounter during implementation?

Annex 3: Legislation on Protection against Domestic Violence

1. Law No. 03/L-182 on Protection against Domestic Violence
2. Law No. 05/L-020 on Gender Equality
3. Law No. 05/L-021 on Protection from Discrimination
4. Law No. 04/L-017 on Free Legal Aid
5. Decision No. 04/83 of the Government of Kosovo and Terms of Reference on appointment of the National Coordinator on Domestic Violence, approved on 11.07.2012.
6. Law No. 04/L-172 on amending and supplementing the Law No.04/L-054 on the Status and the Rights of the Martyrs, Invalids, Veterans, Members of Kosovo Liberation Army, Sexual Violence Victims of the War, Civilian Victims and their Families
7. Constitution of the Republic of Kosovo
8. Criminal Code of the Republic of Kosovo No. 04/L-082
9. Criminal Procedure Code No. 04/L-123
10. Law No. 02/L-17 on Social and Family Services
11. Family Law of Kosovo No. 2004/32
12. Law No. 04/L-076 on Police
13. Law No. 04/L-125 on Health
14. Administrative Instruction No. 12/2012 for Determining the Place and Way of Psychosocial Treatment of Perpetrators of Domestic Violence
15. Administrative Instruction No. 02/2013 on Treatment Methods for Perpetrators of Domestic Violence Imposed by Mandatory Measure of Treatment from Alcoholism and Addiction to Psychotropic Substances.
16. Kosovo Program against Domestic Violence and Action Plan 2011-2014
17. Kosovo National Strategy against Domestic Violence and Action Plan 2016- 2020
18. Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in Kosovo
19. Standard Operating Procedures for the Victims` Advocacy and Assistance Office
20. Standard Operating Procedures for Increasing Efficacy in Treating Cases of Domestic Violence, Kosovo Prosecutorial Council, 2017.kasitetit në trajtimin e rasteve të dhunës në familje, Këshilli Prokurorial i Kosovës, 2017.

LITERATURE

Kosovo Agency of Statistics, Publication Men and Women in Kosovo 2016-2017, December 2018. See KAS's website at <http://ask.rks-gov.net/media/4519/burrat-dhe-grate-2016-2017.pdf>.

Agency for Gender Equality, Standard Operating Procedures for Protection against Domestic Violence in Kosovo, Prishtina, 2013.

Constitutional Court of Kosovo. Decision on Case KI 41/12, Applicants Gezim and Makfire Kastrati against the Municipal Court in Prishtina and the Kosovo Judicial Council, taken from: http://www.gjks.org/repository/docs/gjkk_ki_41_12_shq.pdf

The Supreme Court of Kosovo, Guidelines on Sentencing Policy (2018) at: <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/courts/report/list?id=1&type=3>

Kosovo Judicial Council, Decision No. 22/2012. See: <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/CommiteesDecision/List/1?page=4&year=2012>

Council of Europe, Explanatory Report on the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, 2011 See: <https://rm.coe.int/16800d383a>

The Kosovo Prosecutorial Council and the State Prosecutor. Decision No. A, No. 213/17, 2017, See:

<Http://www.kpk-rks.org/assets/cms/uploads/files/Statistika%20dhe%20Raporte/Plani%20i%20Zbatimit/Procedurat%20Standarde%20te%CC%88%20Veprimit%20pe%CC%88r%20Ngritjen%20e%20Efikasitetit%20ne%CC%88%20Trajtimin%20e%20Rasteve%20te%CC%88%20Dhune%CC%88s%20ne%CC%88%20Familje.pdf>

Krol et al. for the Council of Europe, <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>, pages 7 and 8, 2017, See: <https://rm.coe.int/seminar-pristina-report-alb/16807316e0>

The Assembly of the Republic of Kosovo, the Kosovo Code of Criminal Procedure, Article 63 at <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

Ministry of Justice, National Strategy of the Republic of Kosovo for Protection against Domestic Violence and Action Plan, page 2. 2016, see: kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/STRATEGJIA_KOMBËTARE_E_REPUBLIKËS_SË_KOSOVËS_PË_R_MBROJTJE_NGA_DHUNA_NË_FAMILJE.pdf

Kosovo Women's Network, Enough with excuses: Analysis of Attitudes, Incidence and Institutional Response to Domestic Violence in Kosovo, 2015, at:

<https://womensnetwork.org/wp-content/uploads/2018/10/20151124105025644.pdf>

