

# QENDRA E TË DREJTAVE TË GRAVE

## Udhëzime rajonale për vlerësimin e rrezikut dhe menaxhimin e rreziqeve për të parandaluar përsëritjen dhe përshkallëzimin e dhunës ndaj grave

Zenica, Nëntor 2020



This programme is funded by the European Union



**Projekti:**

„Udhëzime rajonale për vlerësimin e rrezikut dhe menaxhimin e rrezikut për të parandaluar përsëritjen dhe përshkallëzimin e dhunës ndaj grave“ u zhvillua në kuadrin e programit rajonal të Bashkimit Europian dhe UN Women për të ndaluar dhunën ndaj grave në Ballkanin Perëndimor dhe në Turqi: „Zbatimi i normave, ndryshimi i qëndrimeve“. Ky program financohet nga Bashkimi Europian.

**Përmbajtja është përgatitur nga:**

Dr. iur. Jasminka Džumhur  
Dipl. Menaxhere e sigurisë Meliha Sendić

**Redaktore:**

Meliha Sendić

**Botues:**

Qendra për të drejtat e grave

Ky botim është realizuar me ndihmën financiare të Bashkimit Europian. Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Qendrës për të Drejtat e Grave dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Bashkimit Europian.

Përmbajtja e këtij publikimi nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e UN Women, Komitetit të tij ekzekutiv ose Shteteve Anëtare të Kombeve të Bashkuara. Përcaktimet në këtë publikim nuk nënkuptojnë opinione mbi statusin ligjor të ndonjë vendi ose territori, ose autoriteteve të tij, dhe as mbi caktimin e kufinjve. Teksti nuk është redaktuar në përputhje me standardet zyrtare të botimit, dhe UN Women nuk merr përsipër përgjegjësi për gabime.

# PËRMBAJTJA

I HYRJE .....	4
II SITUATA NË BALLKANIN PERËNDIMOR DHE NË TURQI.....	6
III TERMINOLOGJIA .....	7
IV VEPRIMI NË SITUATË KRIZE .....	10
V KUADRI PËR VLERËSIMIN E RREZIKUT DHE MENAXHIMIN E RREZIKUT NË TERRITORIN E BALLKANIT PERËNDIMOR DHE NË TURQI .....	12
VI UDHËZIME PËR VLERËSIMIN E RREZIKUT DHE MENAXHIMIN E RREZIKUT .....	14
6.1. Menaxhimi gjatë krizave .....	14
6.2. Qëllimi i udhëzimeve .....	16
6.3. Veprimi intitucional gjatë krizës.....	16
6.3.1. Policia .....	17
6.3.2. Prokuroria dhe gjykatat.....	17
6.3.3. Qendrat për punë sociale .....	18
6.3.4. Institucionet shëndetësore .....	18
VII UDHËZIM .....	19
Niveli rregullator .....	19
Niveli operativ.....	20
BIBLIOGRAFI .....	22

Dhuna ndaj grave konsiderohet shkelje e të drejtave të njeriut dhe një formë diskriminimi i grave dhe përfshin të gjitha veprimet e dhunës me bazë gjinore që rezultojnë ose mund të rezultojnë në dëmtime fizike, seksuale, psikologjike ose ekonomike të grave. Gjithashtu, kërcënimet për veprime të tilla konsiderohen forma të dhunës dhe përfshijnë: detyrimin, heqjen e lirisë, kërcënimin. Viktimat mund të preken si në sferën publike ashtu edhe në atë private. Dhuna ndaj grave përfshin dhe dhunën në familje.

Konventa për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave (këtu e tutje CEDAW) dhe Rekomandimi i Përgjithshëm nr. 35 mbi dhunën me bazë gjinore ndaj grave të miratuar nga Komiteti për Eliminimin e Diskriminimit ndaj Grave (këtu e tutje: Komiteti CEDAW), i cili azhuron Rekomandimin e Përgjithshëm të Komitetit CEDAW nr. 19 (1992) kontribuan në sigurimin e njohjes së dhunës me bazë gjinore ndaj grave si një formë e diskriminimit ndaj grave. Në Rekomandimin e përgjithshëm nr. 28 (2010) mbi detyrimet themelore të shteteve anëtare sipas nenit 2 të Konventës tregohet se detyrimet e shteteve anëtare janë të respektojnë, mbrojnë dhe të përmbushin të drejtat e grave pa diskriminim dhe të gëzojnë barazi de jure dhe de facto.<sup>1</sup> Për zbatimin efektiv të detyrimeve, është e rëndësishme të sigurohet një bashkëpunim i mirë midis institucioneve dhe organizatave të shoqërisë civile, duke përfshirë veçanërisht shoqatat e njohura dhe aktive që punojnë me viktimat e veprave penale.

Në vitin 1993, Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara miratoi Deklaratën për eliminimin e dhunës ndaj grave, e cila hodhi themelot e veprimit ndërkombëtar kundër dhunës ndaj grave dhe deklarata dhe platforma e Pekinit për veprim të vitit 1995 identifikoi çrrënjosjen e dhunës ndaj grave si një qëllim stra-

tegjik ndër kërkesat e tjera për barazi gjinore.

Konventa për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje e Këshillit të Europës (këtu e më tej në tekst: Konventa e Stambollit) është dokumenti kryesor rajonal për mbrojtjen e grave nga dhuna. Me ratifikimin e Konventës së Stambollit, vendet e Ballkanit dhe Turqia janë zotuar që do të miratojnë masa legislative dhe masa të tjera për parandalimin e dhunës ndaj grave dhe me përkushtim të plotë do të ndalojnë, do të kërkojnë, do të dënojnë dhe do të sigurojnë dëmshpërblim për dhunën, që mbulohet nga Konventa. Kështu që, Konventa e Stambollit qartësisht tregon që vendet anëtare janë të detyruara të sigurojnë zbatimin e detyrimeve rregullatore- fusha e rregullimit legjislativ të çështjeve dhe detyrimeve operacionale –fusha e sigurimit të zbatimit. Miratimi i legjislationit të duhur, si një detyrim rregullator, përfshin legjislationin penal që duhet të sigurojë hetimin, ndjekjen penale dhe ndëshkimin e autorëve në një mënyrë proporcionale me peshën e veprimeve të kryera.<sup>2</sup> Në fushën e detyrimeve operacionale, shtetet kanë për detyrë të parandalojnë dhunën, si dhe të hetojnë pretendimet për dhunë në familje në kohë dhe në mënyrë efektive. Dhuna në familje ngre gjithashtu çështjen e shkeljes së Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut dhe Liritë Themelore (këtu e tutje: Konventa Europiane), dmth. nenin 2 (e drejta për jetë), 3 (ndalimi i trajtimit çnjerëzor dhe degradues), 8 (e drejta për të respektuar jetën private dhe familjare) dhe 14 (ndalimi i diskriminimit).

Shtetet do të shkelin nenin 2 të Konventës Europiane për dhunën në familje nëse organet e saj nuk i sigurojnë personit mbrojtjen e duhur nga veprimet e një subjekti jo-shtetëror<sup>3</sup>, dhe nëse ata janë të vetëdijshëm që personi është në rrezik serioz.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Rekomandimi i përgjithshëm nr. 28, neni 9.

<sup>2</sup> Aktgjykimet e Gjykatës Europiane për të drejtat e njeriut: Kontrovo kundër Sllovakisë, aktgjykimi i 31 Majit i vitit 2007, kërkesa nr. 7510/04; Opuz kundër Turqisë, aktgjykimi i 9 Qershorit i vitit 2009, kërkesa nr. 33401/02; Branko Tomasic dhe të tjerë kundër Kroacisë, aktgjykimi i 15 Janarit të 2009, kërkesa nr. 46598/06, marrë nga COVID -19 dhe ndikimi i tij në të drejtat e njeriut, rishikimi i praktikës relevante të Gjykatës Europiane për të drejtat e njeriut. The AIRE CENTRE and the CIVIL RIGHTS DEFENDERS.

<sup>3</sup> Ibidem

<sup>4</sup> Valiulienë kundër Lituanisë, gjykimi i dhënë më 26 Mars 2013, aplikimi nr. 33234/07, marrë nga COVID-19 dhe ndikimi i tij në të drejtat

Neni 3 i Konventës Europiane (op.a.) vendos një detyrim pozitiv ndaj shteteve për të siguruar që personat nën juridiksionin e tyre të mbrohen nga të gjitha format e keqtrajtimit të ndaluar nga ai nen, duke përfshirë situatat kur një keqtrajtim i tillë kryhet nga aktorë jo-shtetërorë. Si në rastin e nenit 2, shtetet kanë detyrime procedurale, rregullatore dhe operacionale sipas nenit 3 në kontekstin e dhunës në familje. Ata kanë për detyrë të parandalojnë dhunën në familje dhe të hetojnë, ndjekin penalisht dhe të ndëshkojnë rastet e dhunës në familje në një kohë dhe në mënyrë efektive.<sup>5</sup> Gjykata përdor dhe formulime nga Konventa e Stambollit për të theksuar natyrën specifike të dhunës në familje dhe ndërgjegjshmërinë e veçantë në zgjidhjen e problemeve të dhunës në familje dhe deklaron se shtetet kanë detyrim që pa vonesa të panevojshme të hetojnë format e dhunës të mbuluara nga Konventa e Stambollit dhe të marrin parasysh të drejtat e viktimave gjatë të gjitha fazave të procedurës penale.<sup>6</sup>

Në lidhje me shkeljen e nenit 8. të Konventës Europiane në rastin e dhunës në familje, Gjykata Europiane mori qëndrimin e mëposhtëm:

„Detyrimet për të ndaluar, parandaluar, kërkuar, për të ndjekur penalisht që mund të ekzistojnë në bazë të neneve 2. dhe 3. mund të ekzistojnë gjithashtu në bazë të nenit 8. kur procedurat ndërmjet individëve nuk janë aq serioze sa të japin efekt në nenet 2. dhe 3., por kur ato ndikojnë në integritetin moral, fizik ose personal të ndonjë personi.<sup>7</sup>

Gjykata shprehimisht konsideron se dhuna në familje është një formë e dhunës me bazë

gjinore, e cila nga ana tjetër është një formë e diskriminimit ndaj grave. Dështimi i shtetit për të mbrojtur gratë nga dhuna në familje mund të çojë në shkelje të së drejtës së tyre për mbrojtje të barabartë para ligjit, edhe kur ai dështim nuk është i qëllimshëm.<sup>8</sup> Edhe në rastin kur është i nevojshëm miratimi i legjislacionit, diskriminimi mund të ndodhë edhe për shkak të qëndrimit të përgjithshëm të autoriteve lokale, të tilla si mënyra e trajtimit të grave në stacionet e policisë kur raportojnë dhunën në familje dhe pasiviteti i gjykatave në sigurimin e një mbrojtjeje efektive.<sup>9</sup>

Në lidhje me trajtimin e viktimave të dhunës, duke përfshirë dhe dhunën ndaj grave është e rëndësishme që të theksohet se Bashkimi Europian ka miratuar Direktivën 2012/29/EU që përcakton standardet minimale për të drejtat, mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave të krimit (nga këtu e më tej në tekst: Direktiva për viktimat)<sup>10</sup> Megjithëse kjo direktivë është e detyrueshme vetëm për vendet e Bashkimit Europian, fakti që vendet e rajonit kanë treguar qëllimin për t'ju bashkuar Bashkimit Europian krijon një detyrim afatgjatë të harmonizimit të legjislacionit kombëtar me standardet e Bashkimit Europian. Qëllimi bazë i Direktivës për të drejtat e viktimave është „të merret me nevojat e viktimës“ në mënyrë individuale, bazuar në vlerësimin individual dhe qasjen e synuar dhe pjesëmarrëse në sigurimin e informacionit, mbështetjes, mbrojtjes dhe të drejtave procedurale“<sup>11</sup>

Sipas Direktivës, viktimat është një person pavarësisht nëse autori është identifikuar, arrestuar, ndjekur penalisht ose dënuar, dhe pavarësisht nga marrëdhënia familjare mes tyre.

e njeriut, rishikimi i praktikës përkatëse të Gjykatës Europiane për të drejtat e njeriut, The AIRE CENTRE dhe CIVIL RIGHTS DEFENDERS

5 Ibidem, faqe. 45.

6 Talpis kundër Italisë, gjykimi i dhënë më 2. Mars 2017, kërkesa nr. 41237/14, marrë nga COVID-19 dhe ndikimi i tij në të drejtat e njeriut, rishikimi i praktikës relevante të Gjykatës Europiane të të drejtave të njeriut, The AIRE CENTRE dhe CIVIL RIGHTS DEFENDERS

7 Bevacqua dhe S. Kundër Bullgarisë, gjykimi i dhënë më 12. Qershor 2008, kërkesa nr. 71127/01, marrë nga COVID-19 dhe ndikimi i tij në të drejtat e njeriut, rishikimi i praktikës relevante të Gjykatës Europiane të të drejtave të njeriut, The AIRE CENTRE dhe CIVIL RIGHTS DEFENDERS, faqe. 58.

8 Opuz kundër Turqisë, gjykimi i dhënë më 9. Qershor 2009, kërkesa nr. 3340/02, faqe. 184-192, marrë nga COVID-19 dhe ndikimi i tij në të drejtat e njeriut, rishikimi i praktikës relevante të Gjykatës Europiane për të drejtat e njeriut, The AIRE CENTRE dhe CIVIL RIGHTS DEFENDERS

9 Ibidem.

10 Direktiva 2012/29/EU e Parlamentit Europian dhe e Këshillit të 25 Tetorit 2012 mbi vendosjen e standardëve minimalë për të drejtat, mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave të krimit dhe zëvendësimet në kuadrin vendimit të Këshillit 2001/220 / JHA, SL L 315, 14.11.2012., faqe. 57-73 (në dispozicion në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>)

11 Komisioni Europian, Drejtorja e përgjithshme për drejtësinë dhe konsumatorin (2012.), „Udhëzuesi i dokumentit të DG për drejtësinë mbi transpozimin dhe zbatimin e të drejtave të viktimave të Parlamentit Europian dhe Këshillit 2012/29 / EU nga 25 Tetori i vitit 2012 mbi vendosjen e standardeve minimalë

## II SITUATA NË BALLKANIN PERËNDIMOR DHE NË TURQI



Rezultatet e kërkimit të paraqitura në **Studimin** „A ka zgjënjer drejtësia gratë e mbijetuarara të dhunës? Rekomandime të orientuara nga veprime për parandalimin, mbrojtjen dhe ndjekjen efektive në Ballkanin Perëndimor dhe në Turqi”<sup>12</sup> kanë treguar se vendet e rajonit ndajnë probleme të ngjashme ose të njëjta kur bëhet fjalë për mbrojtjen adekuate të grave që kanë përjetuar dhunë. Studimi analizon dështimet në përgjigjen ndaj dhunës që iu ushtrohet grave në Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Kosovë<sup>13</sup>, Mali i zi, në Maqedoninë e Veriut, Serbi dhe Turqi, të shikuara nga perspektiva e rasteve të vërteta të raportuara dhe të ndjekura brenda sistemit të mbrojtjes ligjore dhe institucionale.<sup>14</sup>

Në asnjë nga vendet nuk ka një sistem të qartë dhe efikas të koordinimit ndërmjet të gjitha institucioneve në zinxhirin e mbrojtjes, dhe as nuk një sistem efikas të ndjekjes së rasteve individuale. Gjithashtu nuk ka një format detyrues dhe të vetëm për vlerësimin e rrezikut në rastet e dhunës ndaj grave. Këto mangësi e bëjnë sistemin e mbrojtjes jo-efikas dhe si i tillë nuk i'u përgjigjet nevojave reale të të mbijetuarve

të dhunës, dhe veçanërisht grave dhe vajzave nga grupet e marginalizuara dhe të minoriteve. Asnjë mekanizëm nuk është vendosur për të ndihmuar institucionet që të parashikojnë hapat e mbrojtjes së të mbijetuarve, gjë që mund të parandalonte përsëritjen dhe përshkallëzimin e dhunës, ku përfshihet dhe vrasja e femrave. Edhe aty ku parashikohen procedura konkrete dhe të arsyeshme për mbrojtjen e të mbijetuarve, ato shpesh në praktikë nuk respektohen-për shkak të mungesës së njohurive dhe të vetëdijes, ose thjesht të neglizhencës së personave të përfshirë.

Shkurtimisht, studimet e rasteve në vende kanë treguar boshllëqe dhe kufizime të theksuara në sistemin e mbrojtjes së viktimave/të mbijetuarve të grave në praktikë. Konkluzionet kërkojnë një qasje të vërtetë ndërdisiplinore që tejkalon mekanizmat e rreptë të mbrojtjes dhe shtrihet në fusha të tilla si antidiskriminimi, si dhe në edukimin e vazhdueshëm të profesionistëve dhe angazhimin e vendimmarrësve për të arritur standarde ndërkombëtare në këtë fushë.

<sup>12</sup> Kërkimi u krye nga Qendra për të drejtat e grave nga Bosnja dhe Hercegovina, në bashkëpunim me Analitikën, në kuadrin e programit rajonal të UN Women për ndalimin e dhunës ndaj grave në vendet e Ballkanit Perëndimor dhe në Turqi: “Zbatimi i normave, ndryshimi i qëndrimeve”, të financuar nga Bashkimi Europian, nëntor 2019 ([https://cenppz.org.ba/wp-content/uploads/2020/05/Integral-Regional-study\\_Centar-zenskih-prava.pdf](https://cenppz.org.ba/wp-content/uploads/2020/05/Integral-Regional-study_Centar-zenskih-prava.pdf))

<sup>13</sup> Të gjitha referencat në këtë dokument që kanë të bëjnë me Kosovën do të kuptohen se janë në përputhje të plotë me Rezolutën e Këshillit të Sigurimit UN 1244 (1999).

<sup>14</sup> Rekomadimet dhe gjetjet e kërkimit janë vërtetuar gjatë 8 tryezave të rrumbullakëta në të gjithë rajonin me pjesëmarrjen e 140 përfaqësuesve nga institucionet nga të gjitha nivelet e mbrojtjes dhe parandalimit. Përfaqësuesit nënvizuan se ata nuk kanë hapësirë dhe mundësi për dialog mes shteteve dhe ndërmjet sektorëve, që të takohen dhe të diskutojnë për implikimet e rekomandimeve, që të gjejnë boshllëqe të përbashkëta ose mundësi për të mësuar nga standardet e praktikave të mira nga njëri tjetri.

## III TERMINOLOGJIA

**Faktori i rrezikut të dhunës** – Karakteristikat në çdo lloj niveli: individual, relacional, në bashkësi apo në shoqëri, prania e të cilit rrit mundësinë e dhunës ose të përsëritjes së saj.

**Kontrolli i detyrimit** – Një kurs strategjik i sjelljes shtypëse që tipikisht karakterizohet nga abuzimi i shpeshtë fizik dhe dhuna seksuale në kombinim me taktikën e frikësimit, degradimit, izolimit dhe kontrollit të viktimës.<sup>15</sup>

**Kriza** – përdoret për të përshkruar një situatë personale ose private, por shumë më shpesh për të përshkruar gjendjen me pasoja potenciale negative, në të cilën shoqëria si e tërë ose organizata të veçanta dhe sistemet që gjenden në kuadrin e saj.

**Situata e krizës** – është një incident serioz që ndikon në sigurinë e njerëzve dhe të mjedisit

**Urdhër ndalimi emergjent** – Zgjidhje ligjore afatshkurtër që parashikon largimin e autorit të dhunës nga familja, vendbanimi i viktimës dhe i ndalon atij (ose jo) kthimin ose kontaktimin me viktimën. Gjithashtu, njihet si urdhër dëbimi, ndalimi ose urdhër për të mos patur kontakt, në varësi të kontekstit kombëtar.<sup>16</sup>

**Urdhër për mbrojtje** – Zgjidhje ligjore për mbrojtjen e personave që janë të kërcënuar nga rreziku i çdo forme të dhunës – me anë të ndalimit, ose përshkruarjen e një sjelljeje të caktuar të autorit të dhunës. Çdo urdhër duhet të futet në fuqi menjëherë pas lëshimit dhe duhet të jetë në dispozicion pa procedura të gjata gjyqësore.<sup>17</sup>

**Dhuna ndaj grave** – Çdo veprim i dhunës me bazë gjinore që rezulton ose ka të ngjarë të rezultojë në vuajtje fizike, seksuale ose mendore ose dëmtim të një gruaje, përfshirë kërcënimin e një akti të tillë, detyrimin ose privimin arbitrar të lirisë, qoftë në jetën publike ose private.<sup>18</sup>

**Dhuna në familje** – Përfshin çdo veprim të dhunës fizike, seksuale, psikologjike ose ekonomike, qoftë në shtëpi apo në vend publik, të kryer nga një person që është anëtar familje ose partneritet intim, partneri bashkëshortor ose ish-partneri, pavarësisht nëse ata jetojnë së bashku ose jo.<sup>19</sup>

**Planifikimi i sigurisë** – Një proces me anë të të cilit viktimë mund të drejtohet agjensive të duhura për të diskutuar mbi rritjen e sigurisë personale dhe sigurisë së fëmijëve. Ky proces duhet të jetë pjesë e një qasjeje partneriteti ndërmjet ekspertëve, viktimës dhe fëmijëve dhe duhet të përfshijë vlerësimin e problemit, nivelin e rrezikut dhe zhvillimin e një plani krize dhe një plani për të ardhmen, si në planin afatshkurtër ashtu edhe në planin afatgjatë. Policia ka një rol në asistimin e zhvillimit dhe mbështetjes së planeve të sigurisë si pjesë e proceseve të tyre të menaxhimit të rrezikut. Në përgjithësi, viktimë me ndihmën e këshilltarit të pavarur për dhunën në familje ose një shërbim tjetër të pavarur avokimi, duhet të re-ualizojë planin e sigurisë, me mundësinë e zyrtarëve për të kontribuar në procesin e marrjes së masave të sigurisë si pjesë e një plani ose plan veprimi të menaxhimit të sigurisë. Kjo gjë duhet të realizohet në marrëveshje me agjen-

<sup>15</sup> Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, pp. 65-69

<sup>16</sup> Këshilli i Europës (2011.), Shpjegimi i raportit të Konventës së Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Këshilli i Europës, Paris (në dispozicion në: <https://rm.coe.int/16800d383a>)

<sup>17</sup> Këshilli i Europës (2011.), Shpjegimi i raportit të Konventës së Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Këshilli i Europës, Paris (në dispozicion në: <https://rm.coe.int/16800d383a>)

<sup>18</sup> Deklarata e UN për eliminimin e dhunës ndaj grave, New York, Kombet e Bashkuara, 1993. Nënkupton forma të shumta të dhunës ndaj grave dhe vajzave, siç është dhuna që inicohet nga partnerët intim, dhuna seksuale që kryen personi që nuk është partner, trafikimi dhe praktikat dëmtuese siç është syneti te femrat.

<sup>19</sup> Këshilli i Europës, Konventa e Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, CETS nr. 210.

sitë e tjera, për shembull, shërbimin zjarrfikës, shërbimin e strehimit ose shërbimet e fëmijëve.<sup>20</sup>

**Parashikimi i rrezikut** – Procesi i vlerësimit të mundësisë për dhunë ose të rikthimit/përsëritjes që mund të ndodh në të ardhmen.

**Parandalimi i rrezikut** – Procesi i zvogëlimit të mundësisë për dhunë ose të përsëritjes që mund të ndodhë në të ardhmen.

**Viktimizim i përsëritur / Riviktimizimi** – Viktimizim i përsëritur i referohet një situatë në të cilën i njëjti person vuan disa herë nga incidente kriminale në një periudhë kohore të caktuar.<sup>21</sup>

**Vlerësimi i rrezikut** – Vlerësimi i rrezikut veçanërisht përfshin kryet nga në rast të një tjetër, sipas procedurave standarde dhe brenda një kornize multi-agjensie. Vlerësimi i rrezikut përfshin dhe vlerësimin e rrezikut të vdekjes, seriozitetin e situatës dhe rrezikut të dhunës së përsëritur.<sup>22</sup>

**Dhuna psikologjike** – Kjo dhunë ka të bëjë me çdo veprim ose sjellje që shkakton dëm psikologjik. Dhuna psikologjike ndër të tjera mund të ketë formë detyrimi, shpifje, fyerje verbale ose ngacmimi.

**Rreziku** – Situata që përfshin ekspozimin ndaj çdo forme dhune të drejtuar ndaj grave.

**Rreziku dhe cënueshmëria** – Vlerësimi orienton vëmendjen në fushat ku nevoja është më e theksuar.

**Dhuna me bazë gjinore** – Formë diskriminimi që minon seriozisht aftësinë e grave për të gëzuar të drejtat dhe liritë në mënyrë të barabartë me burrat.<sup>23</sup> Dhuna me bazë gjinore është dhunë e

drejtuar ndaj personave për shkak të gjinisë së tyre (duke përfshirë identitetin/shprehjen gjinore), ose dhuna që prek në mënyrë disproporcionale personat e një gjinie. Konventa e Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës me bazë gjinore i referohet dhunës që drejtohet direkt ndaj grave për arsyen e vetme se ajo është një grua, ose që prek në mënyrë disproporcionale gratë. Kjo formë dhune ndryshon nga format e tjera të dhunës për faktin se pikërisht gjinia e viktimës është motiv për akte dhune. Kjo formë dhune është e rrënjësuar thellë në strukturat shoqërore dhe kulturore, në normat dhe vlerat që sundojnë në shoqëri dhe zakonisht vazhdon kultura e mohimit dhe heshtjes.<sup>24</sup>

**Abuzimi/dhuna seksuale** – Çdo akt seksual, tentim për të kryer akt seksual, komentet ose kontaktet e padëshiruara seksuale dhe aktet e trafikimit, ose të thëna ndryshe, gjithçka që ka të bëjë me seksualitetin e një personi duke përdorur forcën nga ana e një personi tjetër, pavarësisht lidhjes që ekziston mes atij personi dhe viktimës/të mbijetuarit, në çfarëdo lloj ambjenti, duke përfshirë ndër të tjera dhe shtëpinë ose vendin e punës.<sup>25</sup>

**Shfrytëzim seksual** – Çdo veprim aktual ose keqpërdorim i një pozicioni vulnerabël, ndryshimi në pushtet ose besimi për qëllime seksuale, ku përfshihen ndër të tjera dhe përfitimi financiar, shoqëror dhe politik nga shfrytëzimi seksual i një personi tjetër.<sup>26</sup>

**Menaxhimi i rrezikut** – Procesi me të cilin autoritetet kompetente menaxhojnë rreziqet e sigurisë të identifikuar në një vlerësim të rreziqeve. Këto aktivitete mund të jenë të orientuara ndaj viktimës (p.sh. planifikimi i sigurisë), sipas

<sup>20</sup> College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (available at <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/>)

<sup>21</sup> Këshilli i Europës (2006), Rekomandimi Rec(2006)8 i Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare për ndihmën ndaj viktimave të krimit, Paris, <https://rm.coe.int/16805afa5c>

<sup>22</sup> Këshilli i Europës (2011), Konventa për ndalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Paris, neni 51. (në dispozicion në: <https://rm.coe.int/168046031c>)

<sup>23</sup> Konventa e UN-it për heqjen e të gjitha formave të diskriminimit të grave (CEDAW), Rekomandimi i përgjithshëm nr. 19 mbi dhunën ndaj grave, neni 1.

<sup>24</sup> Konventa e Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Komentet mbi dispozitat, neni 3., paragrafi 44.

<sup>25</sup> WHO, Raporti botëror mbi dhunën dhe shëndetin.

<sup>26</sup> Buletini i Sekretarit të përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara mbi mbrojtjen nga shfrytëzimi dhe abuzimi seksual (PSEA) (ST/SGB/2003/13).



personit që kryen veprën penale (p.sh përdorimi i kompetencave policore për kërkimin, zbulimin dhe parandalimin e sjelljeve abuzive) ose sipas viktimave dhe autorëve të krimit në kombinim. Lloji dhe shtrirja e aktiviteteve të ndërmarra duhet të kenë informacionin e vlerësimit të rrezikut, të cilat implementohen në kuadër të multi-agjensive dhe monitorohen në lidhje me efikasitetin. Qëllimi i këtyre aktiviteteve është përpjekja për të zvogëluar kërcënimin e paraqitur nga autori i krimit dhe mbrojtja e viktimës nga dhuna dhe abuzimi i mëtejshëm.<sup>27</sup>

**Referimi** – Mënyra me të cilën viktima kontakton një ekspert ose një institucion në lidhje me rastin e tij/e saj, dhe mënyra me të cilën ekspertët dhe institucionet komunikojnë dhe bashkëpunojnë që t'i sigurojnë asaj një mbështetje gjithëpërfshirëse. Partnerët e rrjetit të referimit zakonisht përfshijnë departamente të ndryshme qeveritare, organizata të grave, organizata në nivel komuniteti, institucione shëndetësore dhe të tjerë.<sup>28</sup>

**Sistemi i referimit** – Sistemi i referimit mund të përkufizohet si një kornizë gjithëpërfshirëse institucionale që lidh në rrjet bashkëpunimi subjekte të ndryshme me mandate, përgjegjësi dhe autoritete të përshkruara mirë (edhe pse në disa raste mbivendosen). Qëllimi i përgjithshëm është sigurimi i mbrojtjes dhe ndihmës për viktimat në rimëkëmbjen dhe fuqizimin e tyre të plotë; parandalimin e dhunës me baza gjinore; ndjekjen penale të autorëve të krimit (të ashquajturat tre „P“- Protection, Prevention and Prosecution-op.a.). Mekanizmat e referimit funksionojnë në bazë të linjave efikase të komunikimit dhe vendosjen e rrugëve dhe procedurave të referimit me hapa të qartë dhe të thjeshtë vijues.<sup>29</sup>

**Masat mbrojtëse** – Masat legislative dhe masat e tjera që synojnë mbrojtjen e viktimave dhe familjeve të tyre si dhe të dëshmitarëve nga çdo lloj forme tjetër e dhunës dhe riviktimizimi ose viktimizimi dytësor në të gjitha fazat e hetimit dhe procedurave gjyqësore.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (në dispozicion në: [https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led\\_policing\\_of\\_domestic\\_abuse\\_and\\_the\\_DASH\\_risk\\_model.pdf](https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led_policing_of_domestic_abuse_and_the_DASH_risk_model.pdf))

<sup>28</sup> UNFPA 2010.

<sup>29</sup> United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), 'Glossary', Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and Empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (në dispozicion në: [http://femroadmap.eu/MSR\\_Generic\\_model\\_eng.pdf](http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf))

<sup>30</sup> Këshilli i Europës (2011), Konventa mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Paris, neni. 51. (në dispozicion në: <https://rm.coe.int/168046031c>)

## IV VEPRIMI NË SITUATË KRIZE

Ky kapitull shkurtimisht paraqet kornizën për vlerësimin e rrezikut të dhunës ndaj grave në vendet e Europës Juglindore. Më saktë, ofron informacione mbi rregjullat ligjore dhe politike, mbi instrumentet dhe qasjet për të vlerësuar rrezikun e dhunës dhe mbi strategjitë e zbatuara për menaxhimin e rrezikut në rastin e dhunës ndaj grave gjatë krizës së shkaktuar nga pandemia e korona virusit, COVID -19. Për më tepër, Udhëzimet propozojnë mundësi për përmirësim, veçanërisht përmes veprimit të subjekteve përgjegjëse për parandalimin e dhunës ndaj grave (më tej në tekst: subjekti).

Organizata Botërore e Shëndetësisë (WHO) shpalli COVID-19 si pandemi globale dhe bota hyri në krizën më të madhe pas luftës së Dytë Botërore.

Kriza reflektohet në të gjitha sferat e jetës, por në të njëjtën kohë ajo ka treguar dhe mosgatishmërinë e shoqërisë për veprim efikas në situatat e krizës, siç tregohet nga faktorë të ndryshëm. Në mënyrë që të parandalohet përhapja e pandemisë janë vendosur një sërë masash në nivel global, rajonal, kombëtar dhe lokal që kanë ndikim në organizimin e jetës të çdo njeriu. Ato kanë ndikim dhe në marrëdhëniet e bashkësisë së ngushtë siç është familja apo më gjerë. Kjo kryesisht i referohet kufizimit të lëvizjes, futjes së orarit policor, puna nga shtëpia, puna e kufizuar e dyqaneve, farmacive dhe objekteve të tjera të furnizimit. Padyshim, përballja me krizën ka hapur një sërë pyetjesh, për qytetarët para së gjithash, se si të sillemi në rrethanat e reja të jetës dhe për strukturat e drejtuese se si të veprojnë në mënyrë që të kryejnë funksionet e tyre themelore, por edhe në zbatimin e masave të paraqitura për shkak të pandemisë, domethënë se si të funksionojnë në situata krize. Nevoja për veprim të shpejtë lë hapësirë shumë të kufizuar për vlerësim dhe planifikim, dhe mungesa e planeve të paparashikuara të bëra më parë ka treguar të gjitha dobësitë e menaxhimit në të gjitha sferat e jetës. Përgjigja institucionale ndaj pandemisë është kryesisht në pricipin ad hoc, me ndryshime shumë intensive në lidhje me masat që janë miratuar dhe zbatu-

ar. Në këtë aspekt, është e nevojshme të shikohet çështja e aktiviteteve të institucioneve për parandalimin e dhunës ndaj grave në situata krize.

Vlerësimi i rrezikut dhe menaxhimi i tij për të parandaluar përsëritjen dhe përshkallëzimin e dhunës ndaj grave janë integruar në kornizën ligjore dhe politike mbi dhunën ndaj grave të Kombeve të Bashkuara, Këshillit të Europës dhe EU, duke krijuar lidhje eksplicite ndërmjet vlerësimit të rrezikut dhe veprimeve pasuese për mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave. Në të njëjtën kohë, çështja e vlerësimit të rrezikut dhe /ose menaxhimit të rrezikut në lidhje me dhunën ndaj grave në vendet e rajonit është në shumicën e rasteve pjesë e ndonjë dokumenti politik, siç janë planet ose strategjitë kombëtare të veprimit, dhe shumë rreallë gjenden në legjislacionin kombëtar.

Vlerësimi i rrezikut është një metodologji që përcakton natyrën dhe shkallën e rrezikut, analizon rreziqet e mundshme dhe vlerëson kushtet ekzistuese të cënueshmërisë që së bashku mund të rrisin dhunën ndaj grave. Vlerësimet e rrezikut dhe vlerësimet shoqëruese të ekspozimeve, dobësive dhe kapaciteteve të ndryshme të institucioneve u japin dëshmi vendimmarrësve kur marrin në konsideratë strategjitë e zbatjes dhe zhvillimit dhe kur planifikojnë dhe zbatojnë aktivitetet e përgatitjes, reagimit dhe rikuperimit.

Të vetëdijshëm për situatën në lidhje me dhunën ndaj grave, shumë organizata ndërkombëtare kanë miratuar akte të ndryshme (deklarata, udhëzime, etj.) për t'u treguar autoriteteve se pandemia nuk ka ndaluar detyrimet për të zbatuar standardet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti, përkundrazi, detyrimet janë rritur, duke pasur parasysh shkallën e lartë të rrezikut që masat e paraqitura për shkak të pandemisë kanë ndikuar në dhunën ndaj grave dhe madje kanë shkaktuar dhe dhunën situacionale. Në vijim do të tregojmë disa nga këto dokumente që shtetet anëtare duhet të kenë parasysh kur veprojnë urgjentisht në fushën e dhunës ndaj grave, dhe në këtë mënyrë të parandalojnë përshkallëzimin e saj:

• **Deklarata për zbatimin e Konventën së Stambollit gjatë COVID-19:** Ekziston një nevojë urgjente që qeveritë të zbatojnë udhëzime të përshtatshme për të mbështetur viktimat e dhunës, por edhe për të mbështetur ofruesit e shërbimeve në dhënien e mbështetjes së duhur për viktimat e dhunës, veçanërisht në qasjen e drejtësisë së të mbijetuarve. Në lidhje me këtë, Komiteti i anëtarëve të Konventës për parandalimin dhe shtypjen e dhunës ndaj grave dhe dhunën në familje (Konventa e Stambollit) më 20 Prill të vitit 2020 lëshoi Deklaratën e cila përmban masa që synojnë zbatimin e Konventës gjatë pandemisë COVID-19 (më tej në tekst: Deklarata). Deklarata përsëri konfirmoi rëndësinë e parimeve dhe kërkesave të konventës së Stambollit në fushën e parandalimit, mbrojtjes, ndjekjes penale dhe politikave të integruara në kushtet aktuale të jashtëzakonshme. Deklarata u bën thirrje vendeve anëtare që kanë ratifikuar Konventën e Stambollit të përdorin këto standarde dhe rekomandime si udhëzime për qeveritë që të veprojnë gjatë një pandemie.

• **Udhëzimet e Komitetit CEDAW:** Në lidhje me aktivitetet gjatë pandemisë, Komiteti për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ka bërë thirrje për një aktivitet të përbashkët kundër pandemisë COVID-19 nga perspektiva e të drejtave të grave, duke kërkuar pjesëmarrjen e aktorëve kyçë, dhe veçanërisht të shteteve që kanë nënshkruar Konventën për eliminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave (Konventa CEDAW), dhe ka lëshuar udhëzime për shtetet për të zbutur ndikimin shkatërrues që pandemia ka konkretisht te gratë dhe vajzat.<sup>31</sup> Komiteti CEDAW theksoi që pasojat e pandemisë kanë ndikuar te gratë në mënyrë disproporcionale dhe të ashpër dhe se gratë kanë përjetuar forma të shumëfishta dhe komplekse të diskriminimit, ndërsa ishin në ballë të reagimeve në shtëpi, në sistemin shëndetësor

dhe në sektorë të ndryshëm të prodhimit.<sup>32</sup> Komiteti CEDAW bëri thirrje për konceptualizimin e një modeli mbështetës për të inkurajuar veprimin lokal në një mënyrë nga poshtë-lart bazuar në supozimin strategjik që të gjitha grupet lokale dhe veprimet individuale janë të rëndësishme në një krizë të tillë globale.<sup>33</sup> Kjo kërkon forcimin e mekanizmave kombëtarë për përparimin e të drejtave të grave me infrastrukturë të standardizuar për efikasitet dhe efektivitet në arritjen e kornizave dhe qëllimeve të politikave gjinore globale. Shtetet duhet të përfshijnë dhe të mbajnë këto mekanizma dhe ti zhvillojnë ato më tej gjatë dhe pas krizës së COVID-19. Shtetet nuk duhet as të minojnë, as të marginalizojnë dhe as të zvogëlojnë burimet financiare për barazi gjinore, por, në të kundërt, duhet të shfrytëzojnë mundësinë për të rishikuar bizneset e tyre, të planifikojnë dhe të bëjnë investime të tjera në këtë fushë. Këto hapa do të jenë kyç për sigurimin e barazisë gjinore dhe fuqizimin e grave dhe udhëheqjen e grave dhe pjesëmarrjen e plotë në vendimmarrje në periudhën „e rimëkëmbjes“ së shoqërive.<sup>34</sup> Përveç kësaj, ekziston nevoja për rritjen e mbështetjes së aktorëve të shoqërisë civile për të arritur të gjitha segmentet e popullsisë dhe për të adresuar aspekte të përditshme të jetës së grave dhe vajzave, për të siguruar që ato marrin mbështetjen e duhur.<sup>35</sup> Komiteti CEDAW në udhëzime vuri në dukje rëndësinë e aplikimit të teknologjive moderne në një mënyrë më efikase, të arritshme dhe më përfshirëse.

• **Udhëzimet e OHCHR:** Komisioneri i lartë për të drejtat e njeriut (OHCHR) miratoi më 20 Prill të 2020 Udhëzimet COVID-19 në lidhje me çështjet e ndikimit të pandemisë në të drejtat e njeriut<sup>36</sup> dhe identifikoi disa nga veprimet kryesore që shtetet dhe palët e tjera të interesuara mund të ndërmarrin në fushën e parandalimit të dhunës me bazë gjinore.

<sup>31</sup> Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf), str. 37-39

<sup>32</sup> Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)

<sup>33</sup> Ibid, faqe. 38.

<sup>34</sup> Ibid, faqe. 39.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Office of the High Commisener for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx>

## V KUADRI PËR VLERËSIMIN E RREZIKUT DHE MENAXHIMIN E RREZIKUT NË TERRITORIN E BALLKANIT PERËNDIMOR DHE NË TURQI



Vendet e rajonit iu përgjigjën në mënyra të ndryshme COVID-19, duke futur masa që kufizojnë ndryshëm të drejtat dhe liritë e qytetarëve, duke përmendur nevojën për të mbrojtur jetën dhe shëndetin e qytetarëve, por që nuk kishte një vlerësim të proporcionalitetit të kufizimeve në lidhje me synimin. Masat kryesisht përfshijnë: ndalimin e lëvizjes dhe ndalimin e plotë të lëvizjes personave nën moshën 18 vjeç dhe atyre mbi 65 vjeç, ora policore kryesisht gjatë natës dhe/ose në ditët e fundjavës; ndalimi i grumbullimeve, shkurtimi i orëve të punës për institucionet ose organizimi i punës nga shtëpia, me vendosjen e turneve më qëllim sigurimin e funksionimit minimal të institucioneve; ndryshimet në aktivitetet e institucioneve në një mënyrë të tillë që veprimtaritë e institucioneve të autorizuar të shërbimit dhe institucioneve të zbatimit të ligjit të ridrejtohen në shpërndarjen e paketave të ndihmës (qendrat e punës sociale) dhe respektimin e masave të izolimit dhe monitorimit e shkeljeve të orës policore (policia). Kjo është domethënëse duke pasur parasysh që këto dy institucione janë, me ligj, kryesore për raportimin e dhunës në familje, dhe propozimin dhe mbikëqyrjen e ekzekutimit të masave të mbrojtjes emergjente kundër autorëve të dhunës.

Në të njëjtën kohë, zyrat e prokurorit kanë punuar në parimin e dezturneve dhe gjykatat zakonisht kanë vepruar vetëm në çështje serioze penale dhe çështje që janë shënuar ligjërisht si urgjente. Institucionet e ndihmës juridike nuk ofruan ndihmë juridike për ata për të cilët ish-in krijuar, sepse gjykatat nuk punuan dhe kështu nuk e kryen rolin e tyre kryesor.

Policia kishte një detyrë prioritare, e cila ishte të mbikëqyrte orën policore dhe masat e izoli-

mit. Kapaciteti i policisë për të monitoruar shkeljet e masave mbrojtëse emergjente në raste dhune ishte i kufizuar, duke e lënë autorin e lirë të abuzonte me masën, duke rrezikuar jetën e grave dhe të fëmijëve. Raportimet e dhunës në polici, sipas Departamentit të Mbështetjes Ligjore dhe Psikologjike të Grave të Qendrës për të Drejtat e Grave, shpesh përfundonin pa një shënim zyrtar, dhe kështu nuk arritën në zyrën e prokurorit, puna e të cilit ishte gjithashtu e kufizuar.<sup>37</sup>

Qendrat për punë sociale arsyetuan mosveprimin e tyre duke lëshuar urdhra për mënyrën se si institucionet punojnë gjatë pandemisë COVID-19, duke mos pasur kapacitete të mjaftueshme njerëzore ose teknike për të dalë në terren - megjithëse ata morën pyetje nga gratë se çfarë të bënin në rastet kur baballarët nuk veprojnë sipas urdhrit të gjykatës dhe nuk u kthejnë fëmijët nënave të tyre në përputhje me kohën dhe datën e rënë dakord.<sup>38</sup>

Në të njëjtën kohë, OJQ-të regjistruan një rritje të numrit të raportimeve të dhunës, por edhe kërkesa të tjera nga gratë, sepse gratë janë në një gjendje ankthi dhe pasigurie të thellë për jetën e tyre dhe të fëmijëve të tyre për shkak të dhunës së përjetuar kishin nevojë për të folur me terapistë profesionistë dhe për seanca terapeutike.<sup>39</sup> Ka pasur gjithashtu një rritje të numrit të kërcënimeve përmes teknologjive të informacionit dhe komunikimit (TIK), të cilat pasqyrohen në kërcënimet me vrasje, publikimin e fotove të përbashkëta me përmbajtje eksplicite në rrjete sociale dhe të ngjashme. Shumë gra janë dëbuar nga shtëpia në kohën e orës policore.

<sup>37</sup> Shembull i Rekomandimit të Institucionit të Ombudsmanit për të drejtat e njeriut në BiH për autoritetet që veprojnë në një situatë të rritur rreziku në lidhje me dhunën në familje për shkak të masave të izolimit për të luftuar pandeminë COVID-19

<sup>38</sup> Në një rast të Qendrës për të drejtat e grave në Zenicë, një i dënuar që pret ekzekutimin e dënimit me burg, për 14 ditë shmangu kthimin e bebes 4 mujore nënës, e cila i'u drejtuar Qendrës për ndihmë.

<sup>39</sup> Qendra e të drejtave të grave vuri në dukje se shkalla e dhunës psikologjike të grate që i'u drejtuan Qendrës para pandemisë COVID-19 ishte 48%, ndërsa dhuna fizike 11%, ndërsa në fillim të pandemisë këto raporte u barazuan.

Nuk ka dyshim se masat e qeverive dhe institucioneve në lidhje me pandeminë COVID-19 gjithashtu ndikuan në (mos) zgjidhjen e rasteve të dhunës ndaj grave, sepse miratimi i masave kufizuese nuk mori parasysh që ato mund të ishin shkak për retraumatizimin, veçanërisht për njerëzit me trauma luftë.

Periodha e pandemisë COVID-19 përballi të gjithë njerëzit me shumë ndryshime dramatike të jetës: frika për shëndetin, ndryshimi i papritur i punës, ndjenja e humbjes së kontrollit, frika për të ardhmen financiare, arsimin dhe mirëqenien e fëmijëve, mundësia e humbjes së një pune (për shkak të masave të izolimit)... gjë që ishte një nga arsytet dhe për prishjen e marrëdhënieve të partneritetit.<sup>40</sup>

Vendimet e shtabit të krizës futën kufizime të lëvizjes për personat nën moshën 18 vjeç. Urdhëra të tilla në mënyrë indirekte prekën prekën gratë të cilat përjetuar dhunë sepse nuk mund të kërkonin ndihmë për shkak të pamundësisë për të lënë fëmijën / fëmijët vetëm, pa kujdes dhe mbikëqyrje.

Gratë që iu drejtuan OJQ-ve për ndihmë, deklaruan se kishin kontaktuar linjat ekzistuese SOS por nuk kishin marrë mbështetjen që kërkonte ndërmjetësimi me institucionet, por kishin marrë këshilla themelore që të telefononin policinë dhe qendrat e punës sociale dhe të raportonin dhunën.<sup>41</sup>

Seminaret e zhvilluar nga Qendra për të drejtat e grave në periudhën korrik-nëntor të vitit

2020, me pjesëmarrjen e 90 përfaqësuesve nga institucionet e sistemit të mbrojtjes nga Bosnja dhe Hercegovina, Mali i Zi, Kosova, Maqedonia e Veriut, Shqipëria dhe Turqia, treguan se gjatë pandemisë në praktikë kishte një rritje të „*dhunës situacionale*“ në familje, si formë e dhunës. Vetë termi na tregon që situata të tilla, që janë të shkaktuara nga marrëdhëniet sociale, faktorët natyrorë (tërmetet, përmytjet etj), pandemitë dhe të ngjashme paraqesin një shkallë të lartë të rrezikut për shfaqjen e dhunës ndaj grave dhe në mjediset dhe bashkësitë ku më parë nuk ka patur rregjistrime të dhunës. Veçanërisht është e theksuar dhuna situacionale ndërmjet partnerëve e cila lidhet drejtpërdrejt me rritjen e nivelit të stresit të shkaktuar nga veprimi i faktorëve të jashtëm që krijojnë frikë<sup>42</sup>, pasiguri.<sup>43</sup> Situatat e stresit zvogëlojnë aftësinë e personit për të zgjidhur situatat konfliktuale, që është shpesh shkas për dhunën në familje. Në kohën e pandemisë, kjo gjendje u përkeqësua nga izolimi shoqëror fizik, të manifestuar përmes punës së prindërve nga shtëpia, kujdesin për fëmijët dhe shkollimin e tyre, kujdesin për prindërit dhe personat e sëmurë të familjes. Në të njëjtën kohë, në familje që dhe më parë kanë përjetuar dhunë, këto masa jetësore të reja e rritën rrezikun e përsëritjes dhe përshkallëzimit. Gjatë pandemisë janë rregjistruar dhe disa nga praktikatat e mira, të tilla si krijimi i aplikacionit celular „Të jesh e sigurt“. Shembuj të tillë të praktikave të mira mund të jenë model dhe për shtete të tjera.<sup>44</sup>

<sup>40</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, – për Bosnje dhe Hercegovinën, i mbajtur më 01. dhe 02.09. 2020

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Stres (nga anglishtja stress – presion ose tension në trup) është përgjigja e trupit në situatat që personi përjeton si kërcënuese dhe të rrezikshme për integritetin e tij fizik dhe mendor.

<sup>43</sup> Nurka Babović, sociologe dhe terapiste, prezantimi gjatë seminarit online “Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese” Qershor – nëntor 2020.

<sup>44</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, për Malin e Zi, të mbajtur më 1. dhe 2. Korrik 2020.

## VI UDHËZIME PËR VLERËSIMIN E RREZIKUT DHE MENAXHIMIN E RREZIKUT



### 6.1. Menaxhimi gjatë krizave

Pandemia ka treguar rëndësinë e vendosjes së masave për menaxhimin e proceseve gjatë krizave. Menaxhimin efektiv i situatave të krizave mbron rendin publik të vendosur dhe gjithashtu dhe qytetarët dhe shoqërinë në tërësi dhe mund të nënkuptojë dhe mbijetesën e tyre.

Pikërisht premisa kryesore e menaxhimit të situatave të krizës është gatishmëria, si dhe njohja e krizës para se të ndodhë. Nëse përgatitjet mungojnë ose janë të papërshtatshme është shumë e rëndësishme të sigurohet ristrukturimi urgjent shoqëror në mënyrë të tillë që përdorimi i burimeve të disponueshme të jetë në funksion të veprimit të shkaqeve të krizës, në një përpjekje për të ruajtur nivelin maksimal të zhvillimit të arritur në të gjitha sferat e jetës. Kjo kërkon, së pari, që te miratimi i masave të merret parasysh proporcionaliteti i tyre në lidhje me objektivin që duhet të arrihet, ku **vlerësimi i ndikimit është thelbësor, në mënyrë që të shmangen ndërhyrjet në një segment shoqëror duke shkaktuar dëme të pallogaritshme në një tjetër.**

Mungesa e planifikimit ose mungesa e një qasjeje të planifikuar, mund të bëjë që në situata krize të ketë një përgjigje vetëm kur ato situata përshkallëzohen. Vetë planifikimi kërkon përcaktimin e përparësive, dhe prandaj kërkohet ekzistenca e informacionit analitik për shkak të të cilit situatat mund të kërkojnë vëmendje të shtuar dhe urgjente. Mbledhja dhe përpunimi i informacionit analitik është baza për vlerësimin e rrezikut. Në këtë drejtim, duke përdorur, ndër të tjera, teknologjitë e informacionit dhe komunikimit, një numër aktivitete janë ndërmarrë në nivel rajonal për të vlerësuar rrezikun e përshkallëzimit të dhunës ndaj grave të shkaktuar nga kriza pandemike.

**Seminare, kërkime dhe aktivitete të tjera janë organizuar, të cilat janë përdorën si bazë për hartimin e Udhëzimeve. Seminaret e orga-**

nizuara nga Qendra për të Drejtat e Grave, me mbështetjen e UN Women, ofruan informacionin bazë analitik mbi bazën e të cilit është e mundur të përcaktohen përparësitë që duhen përfshirë në planet e veprimit të krizës me qëllim parandalimin e përshkallëzimit të dhunës ndaj grave, por janë dhe baza mbi të cilën mund të përcaktohen udhëzimet se si të veprohet në lidhje me prioritetet e përcaktuara. Përmes aktiviteteve të kryera nga Qendra për të Drejtat e Grave, u arrit një konsensus rajonal në lidhje me qëllimet e Udhëzimeve, dhe mbi të gjitha për temat dhe përparësitë kryesore, dhe parimet e vendosura të Udhëzimeve. Këto aktivitete shërbyen gjithashtu si një kanal për mbledhjen e informacionit më të plotë mbi parandalimin e dhunës ndaj grave, duke përfshirë informacionin mbi legjislacionin, mekanizmat institucionalë, dhe në veçanti mbi përparësitë dhe kufizimet.

Megjithëse nuk ka një përkufizim të vetëm të krizës, në fushën e parandalimit të dhunës në familje, kriza duhet të shihet si një rrezik që mund të parandalojë veprime efektive nga autoritetet në rast të dhunës ndaj grave, gjë që në planin afatgjatë mund të shkaktojë përshkallëzimin e saj. Përkatesisht, kriza paraqet një fenomen intensiv që prek të gjithë sistemin e masave të vendosura për parandalimin dhe shtypjen e dhunës ndaj grave sepse pengon funksionimin normal të të gjitha institucioneve, gjë që ka treguar dhe kriza e shkaktuar nga pandemia. Kjo ndërlikohet më tej nga fakti që shtabet e krizave që janë të vendosur në shtete të ndryshme me qëllim parandalimin e pandemisë, në përgjithësi nuk kanë ndërmarrë asnjë lloj udhëzimi për veprim në raste të dhunës, dhe as nuk kanë realizuar konsultime me organet përgjegjëse që funksionojnë në fushën e parandalimit të dhunës ndaj grave. Në të njëjtën kohë, përmes miratimit të masave të shtabeve të krizës është realizuar „mobilizimi“ i burimeve të institucioneve të cilat kanë mandat

për të vepruar në fushën e dhunës ndaj grave. Mobilizimi është realizuar në atë mënyrë që këtyre institucioneve i'u vendosën përparësi të reja, të tilla si kontrolli i ekzekutimit të vendimeve të izolimit, respektimi i masave të kufizimit të lëvizjes për kategori të caktuara dhe gjatë orës policore, dhe disave i'u ndryshuan funksionin kryesor, siç është rasti me qendrat për punë sociale të cilat kanë shpërndarë paketa ndihmash, ku është neglizhuar roli i tyre për rastet e dhunës në familje dhe monitorimi i zbatimit të masave të mbrojtjes.<sup>45</sup>

Seminaret kanë treguar se shumë nga ndryshimet e jetës që kanë përjetuar profesionistët, si dhe me mos menaxhimin e ndryshimit në mënyrën e re të punës ka ndikuar në shkallën e efikasitetit dhe efektivitetit në sigurimin e reagimit të institucioneve që të parandalojnë ose të ndalojnë dhunën. Institucionet kanë punuar formalisht, por nuk kanë punuar në kuptimin e vërtetë, veçanërisht kur bëhet fjalë për mbrojtjen e viktimës.<sup>46</sup> Problemi i mungesës së strukturave të brendshme të specializuara në institucionet përgjegjëse për parandalimin e dhunës në familje (departamente/ persona të emëruar përgjegjës) që merren drejtpërdrejt me problematikën e dhunës ndaj grave dhe personelit të trajnuar brenda çdo institucioni janë problemet kryesore.<sup>47</sup> Të gjitha problemet e përmendura më lart kanë rezultuar që kapacitetet e shtëpive të sigurta të mos punonin siç duhet; nuk kishte ndryshime të mëdha në numrin e masave të vendosura dhe kishte një mungesë të monitorimit të zbatimit të masave.<sup>48</sup> Viktimat u lanë pa mbrojtje, gjë që është në kundërshtim me Agjendën 2030 „to leave no one behind“.

**Mungesa e menaxhimit të krizës** brenda institucioneve ka rezultuar një nga dobësitë e të gjithë rajonit, ku ndër të tjera, mungonte një funksion në veçanti dhe ky funksion është koordinimi i aktiviteteve që ishte shumë i dëshirueshëm për

të minimizuar pasojat që shkaktoi kriza.

Gjatë pandemisë janë rregjistruar shembuj pozitivë sporadikë që kanë treguar se sistemi mund të funksionojë në situatë krize, por shembuj të tillë lidhen me sensibilizimin dhe qasjen personale të personave përgjegjës, duke konsideruar që nuk janë vendosur zgjidhje institucionale.<sup>49</sup>

Pavarësisht nga shkalla e bashkëpunimit dhe koordinimit ndërmjet organeve, praktika e hartimit të planeve individualë për viktimat në përgjithësi nuk është vendosur, si dhe nuk është vendosur as shkëmbimi i dokumentacionit përkatës midis institucioneve. Padyshim, ekziston nevoja që në rastet e dhunës të punojnë ekspertë që mund të trajtojnë tërë çështjen dhe të cilët do të lidhen me institucionet e tjera në zinxhirin e sistemit të mbrojtjes. Gjithashtu u theksua se do të kishte qenë shumë më e lehtë të punohej nëse gjatë pandemisë në institucione si (p.sh. qendra e punës sociale, policia ...) do të kishin dy deri në tre persona të trajnuar për të punuar me rastet e dhunës. Nëse ky problem do të zgjidhej sistematikisht, do të ndihmonte shumë në punën e rasteve të dhunës.<sup>50</sup>

Eliminimi i problemit të mungesës së bashkëpunimit multisektorial është thelbësor për vendosjen e një zbatimi të qëndrueshëm, gjithëpërfshirës dhe të unifikuar të vlerësimit të rrezikut. Megjithatë në disa raste ekzistojnë formularë të vlerësimit të rrezikut në institucione, veçanërisht në polici dhe në zyrën e prokurorisë, ato nuk janë në sistem, jo të gjitha institucionet i kanë këto formularë - gjë që e bën të vështirë për ata që merren me këto çështje, të jenë efikas dhe urgjent në sigurimin e mbrojtjes. Shumë e rëndësishme është të zhvillohet një formular uniform në vlerësimin e rrezikut në rastet e dhunës në familje dhe partneritetit intim për të gjitha institucionet përkatëse në sistemin e mbrojtjes në mënyrë

<sup>45</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, për Serbinë, të mbajtur më 7. dhe 8. Korrik 2020.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> Spikatur gjatë tre sesioneve të organizuara të trajnimeve online.

<sup>48</sup> Minutat nga seminari „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, për Serbinë, mbajtur më 7. dhe 8. Korrik 2020.

<sup>49</sup> Ibidem.

<sup>50</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, – për BiH, mbajtur me datë 01. dhe 02.09.2020.

që të parashikohen hapat e mëtejshëm për të mbrojtur të mbijetuarat, për të parandaluar përsëritjen dhe përshkallëzimin e dhunës së rëndë (p.sh. vrasjen).<sup>51</sup>

## 6.2. Qëllimi i udhëzimeve

Për të parandaluar përshkallëzimin e dhunës ndaj grave për shkak të krizës së shkaktuar nga pandemia është e nevojshme të vendoset një sistem i menaxhimit të krizës në të cilin janë një sërë subjektsh përgjegjëse në luftën me situatën e krizës me qëllimin kryesor që të zvogëlohen pasojat e saj negative. Në këtë kuptim, qëllimi kryesor i Udhëzimeve është që të tregojnë rrugën për të gjitha subjektet e përfshira në luftën kundër dhunës ndaj grave, se si të veprojnë në situatën e krizës të shkaktuar nga pandemia me qëllim parandalimin e pasojave të saj negative që çojnë në përshkallëzimin e dhunës ndaj grave, por gjithashtu të sigurojnë mbrojtjen e viktimave të dhunës. Në këtë mënyrë, personat përgjegjës në institucione ruajnë dinjitetin e tyre profesional, si dhe kredibilitetin e institucioneve në të cilat veprojnë. Më në fund, në këtë mënyrë sigurohet respektimi i detyrimeve ndërkombëtare si bazë për sundimin e ligjit në një shoqëri.

Qëllimi i udhëzimeve është të sigurojë mbështetje në nivel rajonal për planifikimin e përgjigjes ndërkufitare dhe të ndihmojë në parashikimin e ndikimeve të mundshme dhe aftësive relative për përballimin në nivel kombëtar, dhe të ndihmojë në identifikimin e zonës së rrezikut të lartë. Në nivel kombëtar, qëllimi i Udhëzimeve është të ofrojnë pika kalimtare për vlerësimin kombëtar dhe iniciativën për informimin mbi rrezikun nga dhuna ndaj grave dhe të ndihmojnë në caktimin e përparësive dhe shpërndarjen e burimeve.

Kështu, udhëzimet e propozuara bazohen në:

1. Identifikimin e problemit më të cilin janë ndeshur profesionistët nga rajoni gjatë krizës së shkaktuar nga pandemia;
2. Studimi i drejtimeve të veprimit, duke marrë

parasysh, detyrimet që rrjedhin nga dokumentet ndërkombëtare, legjislacioni kombëtar dhe

3. Eksperienca e profesionistëve.

Udhëzimet sigurojnë një kornizë për veprimet e mundshme për të parandaluar dhunën ndaj grave në situata krize dhe tregojnë procedurat që u mundësojnë autoriteteve kompetente dhe të gjithë aktorëve të tjerë që punojnë në fushën e parandalimit të dhunës ndaj grave të kryejnë aktivitetet e tyre me sukses gjatë krizës.

## 6.3. Veprimi institucional gjatë krizës

Shtypja e dhunës ndaj grave dhe para pandemisë është përballur me një sërë problemesh. Fakt është që janë vendosur kuadri legjislativ dhe protokollin mbi bashkëpunimin, por niveli i koordinimit vazhdon të jetë i ulët, gjë që përbën problem për të gjithë në zinxhirin e mbrojtjes. Pandemia solli probleme të reja, si mbyllja e dyerve për shumë institucione që merren me sigurinë e përgjithshme, ruajtjen e shëndetit dhe mbrojtjen shoqërore, kështu që problemet e viktimave të dhunës në një farë mënyre u marginalizuan. Rekomandimet dhe urdhërat e shtabeve të krizës që kanë të bëjnë me masat e izolimit janë bërë pa konsultim me ekspertët. Padyshim që është e nevojshme formimi i një strukture organizative të themeluar në parimin e bashkëpunimit multisektorial, por përmes emërimit të personave përgjegjës në institucione, që në nivel lokal do të formonin një ekip sepse kufizimi i burimeve njerëzore në institucione nuk lejon krijimin e departamenteve si njësi të reja organizative. Departamentet mund të krijohen dhe në nivel rajonal.<sup>52</sup>

Menaxhimi i rrezikut në sistemin e punës së të gjithë institucioneve është shumë e nevojshme që të futet që të përmirësohet sistemi i menaxhimit në situatat e jashtëzakonshme.

<sup>51</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, për Malin e Zi, mbajtur më 1. dhe 2. Korrik 2020.

<sup>52</sup> Minutat nga seminari: „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave kufizuese“, – për BiH, mbajtur më 01. dhe 02.09.2020.



### 6.3.1. Policia

Policia është pjesë e sistemit zyrtar përgjegjës për hetimin dhe ndjekjen penale të rasteve të dhunës në familje, të cilat janë raportuar në institucionet përkatëse dhe që përbëjnë vepra penale sipas ligjit vendas. Për më tepër, policia është një nga kontaktet më të rëndësishme fillestare për viktimat, dhe shpesh vendi i parë ku viktimat kërkojnë ndihmë juridike.<sup>53</sup> Në kuadrin e përgjegjësive të saj, policia duhet të sigurojë: marrjen e raportimeve, të shkuarit në vendin e ngjarjes sipas raportimit; paraqitjen e kërkesave për masa mbrojtëse; privimin i lirisë dhe ndalimin e pesonave; mbajtjen e evidencave për rastet e dhunës të raportuara; informimin e qendrave për punë sociale, veçanërisht nëse dhe fëmijët janë të ekspozuar ndaj dhunës; informimin e gjykatës në rast të mosrespektimit të masës së shqiptuar mbrojtëse nga personi të cilit i është shqiptuar masa mbrojtëse; paraqitjen e një raporti të shkeljes së masave mbrojtëse; dhe paraqitjen e një raporti zyrtar për kryerjen e veprës penale të dhunës në familje.

### 6.3.2. Prokuroria dhe gjykatat

Shtetet e rajonit në përgjithësi kanë miratuar legjislacionin që rregullon çështjen e ndjekjes penale të dhunës në familje, përmes ligjeve të veçanta të dhunës në familje dhe/ose ligjit penal. Për ndjekjen është gjithashtu e rëndësishme dhe legjislacioni procedural penal që paraqet bazën për ndjekjen penale të dhunuesit. Me përshtetimin e dhunës në familje si vepër penale dhe përcaktimin e sanksionit penal realizohet funksioni parandalues dhe shtypës i legjislacionit penal. Legjislacioni i përmendur paraqet bazën për veprimet e prokurorisë dhe gjykatave. Në ndjekjen penale të çështjes së dhunës në familje, rolin kryesor përveç policisë e ka dhe prokuroria, që këtë funksion e realizon përmes dispozitave të përgjithshme për të drejtat dhe detyrat e prokurorit. Roli i prokurorisë mund të vërehet përmes tre fazave kryesore të veprimit dhe ato janë: raportimi i veprave penale, kërkimi dhe aktakuza. Proku-

roria, rolin e saj e kryen dhe përmes paraqitjes së mjeteve juridike. Prokuroria ka rol të rëndësishëm në lidhje me viktimën, e cila shpesh shfaqet në rolin e dëshmitarit në anën e akuzave, ku qëndron detyrimi i prokurorit që viktimës (dëshmitarit) ti sigurojë mbështetje, ti ofrojë ndihmë ligjore dhe ndihma të tjera në përputhje me ligjin. Efikasiteti i ndjekjes së çështjes para gjykatës në mënyrë të konsiderueshme varet nga efikasiteti i veprimeve të prokurorisë, duke pasur parasysh detyrimin e prokurorisë për të marrë masat e nevojshme menjëherë kur mëson se ka arsye për dyshim se është kryer një krim, me qëllim zbulimin dhe hetimin, si dhe për të menaxhuar aktivitetet e zyrtarëve të autorizuar në lidhje me gjetjen e të dyshuarit dhe mbledhjen e deklaratave dhe provave.

Në efikasitetin e ndjekjes së çështjes së dhunës ndaj grave në një masë të madhe ndikon dhe marginalizimi shoqëror i pranishëm në problemet e dhunës ndaj grave, veçanërisht në kushtet e rrethanave emergjente dhe masave kufizuese aktuale të shkaktuara nga shfaqja e virusit korona, me vlerësimin që intensiteti i dhunës ndaj grave është rritur ndjeshëm dhe me marginalizimin shoqëror të dukshëm nga ana e gjithë komunitetit shoqëror. Edhe pse numri i rasteve të ndjekura penalisht është zvogëluar, kjo nuk është pasqyrim i gjendjes relae në shoqëri, për shkak të dobësive evidente të lidhura me ndjekjen e rasteve të dhunës ndaj grave në periudha krize, gjë që konfirmon tezën e marginalizimit të problemit të dhunës ndaj grave. Përgjegjësia për këtë situatë bie mbi të gjithë ata që janë pjesë e zinxhirit në sigurimin e mbrojtjes dhe ndihmës ndaj viktimave të dhunës. Në lidhje të ngushtë me këtë problem është dhe fakti që gjykatat në rajon shumë rallë zbatojnë dhe u referohen standardeve të Konventës, gjë që mund të shihet në një kontekst më të gjërë të marrëdhënies së paqëndrueshme të lidhjes mes gjykatave në rajon dhe të drejtës ndërkombëtare në përgjithësi.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Sigurimi i shërbimeve policore, pjesë e përgjigjes multisektorale ndaj RZN, procedurat standarde operative, zyra rajonale e UNFPA për Europën Lindore dhe Azinë Qendrore (UNFPA EECARO), 2015, faqe. 5. dhe 6.

<sup>54</sup> Inid, faqe. 178.

### 6.3.3. Qendrat për punë sociale

Standardet ndërkombëtare dhe legjislacioni kombëtar ( ligji për mbrojtjen ndaj dhunës në familje, ligjet familjare, etj) përshkruajnë përgjegjësinë për veprim të organeve të mbrojtjes shoqërore në rastet e dhunës ndaj grave, veçanërisht kur ndaj dhunës janë të ekspozuar dhe fëmijët, që ndër të tjera përfshin: raportimin e dhunës dhe ofrimin e ndihmës viktimave. Shërbimet e mbrojtjes shoqërore kanë një rol të rëndësishëm në sigurimin e akomodimit të viktimave në shtëpitë e sigurta si dhe të mbajnë evidenca për masat mbrojtëse të lëshuara dhe të raportojnë gjykatën. Si rregull, pas raportimit të dhunës në familje, përfaqësuesit e qendrave për punë sociale të shoqëruar nga policia duhet të shkojnë në intervenim/ndërhyrje. Procedurat e veprimit gjatë intervenimit/ndërhyrjes duhet të jenë të përshkruara qartë, duke përfshirë dhe qasjet metodologjike, si dhe veprimin e mëtejshëm me viktimën sipas detyrimeve për të hartuar një plan pune me viktimën, si dhe të sigurohet puna me autorin e dhunës. Plani i punës duhet të përfshijë të gjithë ekspertët për të cilët ekziston vlerësimi që janë të domosdoshëm për të mbështetur viktimën, si dhe organizatat joqeveritare që merren me problematikën e dhunës. Veçanërisht është e rëndësishme sigurimi i veprimit të qendrave për mbrojtje sociale përmes ekipeve lëvizëse.

Padyshim, qendrat e punës sociale janë institucionet kryesore për parandalimin e dhunës në familje. Gjerësia e mandateve që kanë dhe kapacitetet e kufizuara rezultojnë në atë që qendrat të mos jenë në gjendje të përgjigjen në mënyrë adekuate në ekzekutimin e mandateve të tyre, gjë që përkeqësohet më tej nga situatat e krizës. Në përgjithësi, ekziston një problem në trajtimin e qendrave të punës sociale

nga ministritë kompetente. Ky problem u duk më shumë gjatë pandemisë përmes urdhrave të shtabit të krizës, të cilat kryesisht kanë për qëllim mbrojtjen e shëndetit dhe kufizimin e lëvizjes së qytetarëve dhe respektimin e rekomandimeve të OBSH-së. Shtabet e krizës pot-huajse nuk janë marrë me çështjen e lëshimit të udhëzimeve specifike për institucionet kompetente se si t'u ofrojnë qytetarëve në mënyrë adekuate shërbime urgjente. Shtabet e krizës nuk kanë kontaktuar ekspertë të fushës kur kanë miratuar masat, dhe as nuk janë njohur sa duhet me nevojat për miratimin e udhëzimeve për veprim në situata krize. Stafit në qendra ka vepruar me iniciativën e vet për të ndihmuar njerëzit që aplikuan për shërbimi, veçanërisht ata me një karakter urgjence.<sup>55</sup>

### 6.3.4. Institucionet shëndetësore

Dhuna ndaj grave ka ndikim negativ në shëndetin ndaj grave, duke përfshirë shëndetin fizik, seksual dhe riprodhues, mendor etj., dhe për këtë arsye është shumë efikase veprimi i institucioneve shëndetësore në rastet e dhunës ndaj grave. Kompetenca e institucioneve shëndetësore për veprim bazohet në ligjet e përgjithshme me anë të të cilave rregullohet mbrojtja shëndetësore, si dhe një numër ligjesh të veçanta që rregullojnë këtë fushë.

Institucionet shëndetësore, gjatë krizës të shkaktuar nga pandemia, kishin fokus veprimi rastet e prekura me COVID-19 dhe këshut që në një farë mënyrë u „mbyllën „ për të gjitha rastet e tjera. Edhe urgjencat nuk kishin trajtim të përshtatshëm nga frika se në atë mënyrë pandemia mund të „ futej“ në institucionet shëndetësore. Gjithashtu, probleme ka patur dhe me lindjet nëse gratë shtatzëna ishin pozitive me COVID-19.

<sup>55</sup> Ibidem.

## VII UDHËZIME

Kuadri politiko-ligjor i krijuar për parandalimin e dhunës ndaj grave nuk është një garanci që viktimat do të mbrohen, duke pasur parasysh mungesën e zbatimit të tij të qëndrueshëm praktik, i cili u ndërlikua më tej gjatë situatës së krizës, siç tregohet nga kriza e shkaktuar nga pandemia. Ky fakt ka shfaqur nevojën për të krijuar udhëzime për vlerësimin e rrezikut, monitorimin e cenueshmërisë dhe kapaciteteve për të vepruar në rastet e dhunës ndaj grave në kohë krize. Udhëzimet duhet të promovojnë planifikimin ndërkufitar të reagimit, duke ndihmuar aktorët kombëtar të parashikojnë ndikimet e mundshme mbi dhunën ndaj grave dhe kapacitetet e nevojshme për t'u marrë me ato ndikime në nivelin kombëtar, duke identifikuar zonat me rrezik të lartë dhe duke mbështetur iniciativat e bashkëpunimit ndërkufitar.

Vendet e Ballkanit Perëndimor dhe Turqia duhet të përshtasin kuadrin politik dhe legjislativ në përputhje me standardet ndërkombëtare, duke përfshirë rekomandimet e lidhura me aktivitetin në kohë pandemie, të përshkruara në Deklaratën e Këshillit të Europës mbi zbatimin e Konventës së Stambollit gjatë COVID-19, Udhëzimet e Komitetit CEDAW, Udhëzimet e OHCHR dhe dokumentet e UN Women.

Me qëllim hapat e mëtejshëm, përgjegjësia e organeve kompetente është konsultimi me këto akte për krijimin e masave për parandalimin e dhunës ndaj grave dhe përshkallëzimin e dhunës. Zgjidhjet e duhura janë pjesë e këtyre akteve dhe konfirmohen përmes vlerësimit të rrezikut të integruar në Udhëzimet Rajonale, të cilat janë të zbatueshme në nivel operacional dhe u drejtohen autoriteteve që merren me rastet e dhunës ndaj grave dhe përfaqësojnë një kornizë gjithëpërfshirëse për veprim në situata krize.

Udhëzimet përbëhen nga dy pjesë të ndërlidhura:

- NIVELI RREGULLATOR
- NIVELI OPERATIV

### *Niveli rregullator*

Na *nivelin rregullator* shtetet, pavarësisht nga kriza e shkaktuar nga pandemia duhet;

- Të përshtatin intensitetin dhe modalitetet e zbatimit me rrethanat e jashtëzakonshme dhe shtyrja e veprimeve të shtetit nuk duhet të justifikohet për asnjë arsye;
- Të sigurojnë krijimin e bashkëpunimeve cilësore ndërmjet institucioneve dhe organizatave të shoqërisë civile, duke përfshirë shoqata të njohura dhe të specializuara që punojnë direkt me viktimat e krimit;
- Në të gjitha vendet, dhënia e kontributit me përpjekje më të mëdha për të harmonizuar më tej legjislacionin kombëtar me Konventën e Stambollit në mënyrë që të inkriminalizohen të gjitha format e dhunës ndaj grave. Kjo përfshin nevojën për të përmirësuar përkufizimin e përdhunimit për të mbuluar të gjitha situatat, duke përfshirë martesën dhe marrëdhëniet, duke përfshirë veprimet seksuale pa pëlqim, siç kërkohet nga Konventa;<sup>56</sup>
- Në kontekstin e dispozitave të Direktivës së BE për viktimat dhe në përputhje me Konventën e Stambollit, të prezantohet Instituti i “personit të besueshëm” – me qëllim kapërcimin e kapaciteteve të kufizuara të institucioneve, veçanërisht në situata krize;
- Detyrimi i shtabeve të krizës që në rastin e marrjes së vendimeve të përfshijnë dhe të konsultohen me të gjitha institucionet dhe organizatat e specializuara të shoqërisë civile të grave për të vlerësuar ndikimin e krizës në dhunën ndaj grave;
- Në mënyrë që të sigurojë mbështetje për një përgjigje të integruar dhe bashkëpunim të koordinuar, të ndryshojnë protokollet ekzistuese dhe dokumentet e tjera operacionale në nivel lokal;

<sup>56</sup> Ibid, str. 179.

- Rritja e bashkëpunimit efektiv, koordinimit dhe dialogut ndërsektorial midis institucioneve në zinxhirin e mbrojtjes së grave ndaj dhunës, me një koncept të qartë të modelit të mbështetjes për të inkurajuar veprimin lokal nga poshtë lart, duke i dhënë rëndësi të njëjtë secilit grup lokal dhe veprimeve individuale;

## Niveli operativ

Shtetet në *nivel operativ*, pavarësisht nga kriza e shkaktuar nga pandemia duhet:

- Të respektojnë parimet themelore të rrezikut përmes tre fazave:
  - PREGATITJA: është e nevojshme të sigurohet angazhimi i menaxherëve për të kryer vlerësimin e rrezikut; hartimi i planit të veprimit për zbatimin e vlerësimit të rrezikut; caktimi i grupit të punës për të kryer vlerësimin
  - VLERËSIMI I RREZIKUT: përcaktimi i procedurave sipas prioriteteve dhe vendosja e masave; dokumentimi i vlerësimit
  - ZBATIMI: rishikimi ose vendosja e sistemit të monitorimit të planit të veprimit për vlerësimin e rrezikut
- Krijimi i një mekanizmi për koordinimin dhe bashkëpunimin midis mekanizmave institucionale për parandalimin e dhunës ndaj grave dhe shtabeve të krizave. (E domosdoshme është organizimi i takimeve duke përdorur të gjitha teknologjitë moderne të komunikimit që janë në dispozicion);
- Gjatë hartimit të planeve të krizës, të gjitha institucionet janë të detyruara të marrin në konsideratë që kriza paraqet faktor të lartë rreziku për shfaqjen e dhunës, dhe në përputhje me një gjë të tillë duhet të planifikojnë masa të orientuara në zvogëlimin e ndikimit të stresit (që mund të përfshijë asistencën profesionale psikologjike dhe ligjore, këshillimin pedagogjik);
- Shumë i nevojshëm është përcaktimi i qartë i rolit të çdo institucioni në zinxhirin e ofrimit të çdo lloj mbrojtjeje;<sup>57</sup>
- Me qëllim veprimin efikas dhe të shpejtë për mbrojtjen e viktimave në institucionet e emergjencës, vendosja e strukturave të brendshme, departamenteve ose ekspertëve të emëruar dhe të certifikuar (në varësi të madhësisë dhe kapacitetit të institucioneve të burimeve njerëzore), me kompetencat më të gjera të mundshme;
  - Këto struktura institucionale janë baza për formimin e ekipit multisektorial që duhet të vendosë një nivel të lartë komunikimi dhe koordinimi të ndërsjelltë, duke respektuar kornizën ligjore, protokollet dhe akte të tjera të miratuara në këtë fushë, me përdorimin maksimal të teknologjive informative dhe të komunikimit, nëse situata epidemiologjike është e ndërlikuar;
- Vendosja në çdo institucion i dezhurneve për rastet emergjente dhe në rast se një institucion nuk mund të reagojë atëherë duhet të ekzistojnë modalitetet e zgjidhjes ad hoc. Një gjë e tillë nënkupton:
  - Nivel veçanërisht të lartë të komunikimit ndërmjet institucioneve
  - Qytetarët duhet të njihen me procedurat në mënyrë adekuate
  - Krijimi i listave dhe vendosja në dispozicion e listave me detajet e kontaktit të ekspertëve për punë në fushën e mbrojtjes së grave nga dhuna, në rast të veprimit emergjent
- E nevojshme është avokimi për zhvillimin dhe zbatimin e detyrueshëm të formularëve uniformë për vlerësimin e rrezikut në rastet e dhunës në familje dhe ndërmjet partnerëve intimë, për të gjitha institucionet relevante në sistemin e mbrojtjes, në mënyrë që të parashikohen hapat e mëtejshëm të mbrojtjes së të mbijetuarve, parandalimin e përsëritjes dhe përshkallëzimit të dhunës në një formë më të rëndë. Krijimi i një udhëzuesi praktik për zbatimin e masave është e nevojshme;
  - Shënim: Formularët për vlerësimin e rrezikut ekzistojnë në disa institucione të vendeve në rajon (kryesisht në polici dhe

<sup>57</sup> Minutat nga seminari online – SERBIA, „Margjinalizimi social i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjenteve dhe masave kufizuese“, 7 dhe 8 korrik 2020.

në gjykata). Fakti që jo të gjitha institucionet i kanë këto formularë e vështirëson punën për ata që merren me çështjet, në aspektin e efikasitetit dhe urgjencës për sigurimin e mbrojtjes.

- Futja e krijimit të një plani sigurie për gratë viktimat/të mbijetuara të dhunës dhe për ato që janë në një rrezik të madh për dhunë është i nevojshëm. Një plan i zhvilluar mirë i sigurisë është baza për daljen e sigurtë nga situata e dhunës, me sa më pak pasoja dhe parandalimin e përshkallëzimit të dhunës;
  - Organet kompetente duhet të krijojnë së bashku planin e sigurisë (policia, qendrat për punë sociale, prokuroria) në bashkëpunim me organizatat joqeveritare që merren me mbrojtjen e viktimave.<sup>58</sup>
  - Kur hartohet një plan sigurie për viktimat e dhunës dhe në përgjithësi në ndërmarrjen e masave në këtë fushë, një vëmendje e veçantë duhet ti kushtohet mbrojtjes së grave nga grupet e marginalizuara (personat me aftësi të kufizuara, personat nga pakicat etnike dhe sociale, migranteve, etj.);
- Duke pasur parasysh mangësitë në trajtimin e viktimave të dhunës ndaj grave gjatë një pandemie, të gjitha autoritetet ftohen të marrin në konsideratë sigurimin e mbështetjes për viktimat e dhunës në të gjitha procedurat që zbatohen në lidhje me dhunën, përmes përfshirjes së ekspertëve nga organizatat e shoqërisë civile që merren me mbrojtjen e grave viktimat/të mbijetuara të dhunës. Në planin afatgjatë, një zgjidhje e tillë duhet të përfshihet në legjislacion si e detyrueshme dhe duhet të krijohet mekanizmi “person i besueshëm”, dhe në përputhje me detyrimin e Konventës së Stambollit (neni 56) dhe duke respektuar kornizën e vendosur nga Direktiva mbi Viktimat e vitit 2012.
- Për të gjitha institucionet në sistemin e mbrojtjes (gjyqësori, agjensitë për zbatimin e ligjit, qendrat për punë sociale, institucionet shëndetësore) është e nevojshme futja e edukimit të detyrueshëm / trajnime të orientuara nga sensibilizimi, për të parandaluar ndikimin e paragjykimëve dhe stereotipeve në marrjen e vendimeve dhe qasjen e profesionistëve në lidhje me viktimat e dhunës;
- Organet kompetente duhet të ndërmarrin masa më efikase për të monitoruar zbatimin e masave mbrojtëse, gjë që kërkon:
  - Ndryshimin e protokolleve dhe akteve të tjera
  - Krijimin e një mekanizmi më efikas për veprim emergjent në rastet e adresimit të viktimës për shkak të shkeljes së masave.

<sup>58</sup> Minutat nga seminari online – SERBIA, „Margjinalizimi social i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjenteve dhe masave kufizuese“, 7 dhe 8 korrik 2020.

## BIBLIOGRAFI

- Konventa për eleminimin e të gjitha formave të diskriminimit ndaj grave (CEDAW)
- Komiteti për eleminimin e diskriminimit ndaj grave (Komiteti CEADW), Rekomandimi i Përgjithshëm nr. 19, 28, 35
- Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara, Deklarata për eleminimin e dhunës ndaj grave
- Këshilli i Europës, Konventa mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje (Konventa e Stambollit)
- Këshilli i Europës, Konventa e Këshillit të Europës për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, CETS nr. 210.
- Këshilli i Europës (2011.), Shpjegimi i raportit të Konventës së Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Paris (në dispozicion në linkun: <https://rm.coe.int/16800d383a>)
- Këshilli i Europës, Konventa për parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Komentet mbi dispozitat e Konventës, neni. 3., faqe. 44.
- Këshilli i Europës (2011.), Shpjegimi i raportit të Konventës së Këshillit të Europës mbi parandalimin dhe luftën kundër dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje, Paris (në dispozicion në: <https://rm.coe.int/16800d383a>)
- Këshilli i Europës (2006), Rekomandimi Rec(2006)8 i Komitetit të Ministrave të vendeve anëtare mbi ndihmën e viktimave të kimit, Paris, <https://rm.coe.int/16805afa5c>
- Konventa e Europës për të drejtat e njeriut dhe liritë themelore
- Direktiva 2012/29/EU e Parlamentit Europian dhe e Këshillit nga 25 Tetori 2012 që përcakton standardet minimale për të drejtat, mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave të kimit dhe duke zëvendësuar vendimet kornizë të Këshillit 2001/220 / JHA, SL L 315, 14.11.2012., faqe. 57-73 (në dispozicion në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32012L0029>)
- Komisioni Europian, Drejtoria e Përgjithshme për Drejtësi dhe konsumatorët (2012.), „Udhëzimet e dokumentit DG për drejtësinë që kanë të bëjnë me Transpozimin dhe zbatimin e të drejtave të viktimave të Parlamentit Europian dhe Këshillit 2012/29 / EU nga 25 Tetori 2012 mbi përcaktimin e standardeve minimale
- UNFPA 2010
- United Nations Population Fund (UNFPA) (2015), ‘Glossary’, Multi-sectoral response to GBV: an effective and coordinated way to protect and empower GBV victims/survivors, UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia, Istanbul (në dispozicion në: [http://femroadmap.eu/MSR\\_Generic\\_model\\_eng.pdf](http://femroadmap.eu/MSR_Generic_model_eng.pdf))
- UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia (UNFPA EECARO), Provision of police services, part of a multisectoral response to gender-based violence, Standard Operating Procedures, 2015, p. 5<sup>th</sup> and 6<sup>th</sup>
- Report of the Secretary-General of the United Nations on Protection against Sexual Exploitation and Abuse (PSEA) (ST / SGB / 2003/13)
- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic from 21 april 2020, OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf), faqe. 37-39

- Call for joint action in the times of the COVID-19 pandemic (21 April 2020) , OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)
- Office of the High Commissioner for Human Rights, COVID-19 GUIDANCE, 20 April 2020: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx>
- Office of the High Commissioner for Human Rights, COVID-19 AND WOMEN'S HUMAN RIGHTS: GUIDANCE, 15. April 2020: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/covid-19\\_and\\_womens\\_human\\_rights.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/covid-19_and_womens_human_rights.pdf)
- OHCHR, Human Rights Treaties Branch September 2020 Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19: [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External\\_TB\\_statements\\_COVID19.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf)
- The AIRE CENTRE and CIVIL RIGHTS DEFENDERS, COVID-19 dhe ndikimi i tij në të drejtat e njeriut, rishikim i praktikave relevante të Gjykatës Europiane për të drejtat e njeriut
- Stark, E. (2012), 'The dangerousness of danger assessment', Domestic Violence Report, Vol. 17, No 5, pp. 65-69
- Robinson, A. L., Myhill, A., Wire, J., Roberts, J. and Tilley, N. (2016), Risk-led policing of domestic abuse and the DASH risk model, What Works Centre for Crime Reduction, College of Policing, Cardiff University, and Department of Security and Crime Science, University College London, Cardiff and London (në linkun: [https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led\\_policing\\_of\\_domestic\\_abuse\\_and\\_the\\_DASH\\_risk\\_model.pdf](https://www.college.police.uk/News/College-news/Documents/Risk-led_policing_of_domestic_abuse_and_the_DASH_risk_model.pdf))
- College of Policing, Authorised Professional Practice (APP), 'Major investigation and public protection: victim safety and support' (në linkun: <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/domestic-abuse/victim-safety-and-support/>)
- WHO, Raporti botëror për dhunën dhe shëndetin
- Institucioni i Ombudsmanit për të drejtat e njeriut në Bosnje dhe Hercegovinë, **Rekomandime** për veprimet e organeve kompetente në situatën e rritjes së rrezikut për shfaqjen e dhunës në familje si pasojë e izolimit për të tejkaluar pandeminë COVID-19
- Qendra e të drejtave të grave në Bosnje dhe Hercegovinë, Studimi rajonal integral **"A ka zhgënjyer drejtësia gratë e mbijetuara të dhunës? Rekomandimet të orientuara drejt veprimit për parandalim, mbrojtje dhe ndjekje efektive në Ballkanin Perëndimor dhe në Turqi"**, Nëntor 2019.
- Qendra për të drejtat e njeriut, Minutat nga seminari për vendet e Ballkanit Perëndimor dhe Turqisë „Margjinalizimi shoqëror i problemit të dhunës ndaj grave në situatat e izolimit të detyruar, rrethanave emergjente dhe masave parandaluese "; të mbajtur në periudhën Korrik -Nëntor 2020 për më shumë se 90 përfaqësues /e të institucioneve në sistemin e mbrojtjes në Shqipëri, Bosnje dhe Hercegovinë, Mali i Zi, Kosovë, Maqedoni e Veriut, Serbi dhe Turqi
- Qendra për të drejtat e njeriut, Studimi i rasteve nga praktika e Departamentit për mbështetje ligjore dhe psikologjike, Mars -Nëntor 2020.



**Center of Women's Rights**

ADDRESS: Mejdandžik 9; 72000 Zenica; Bosnia and Herzegovina

Ph/fax: +387 32 402-049; Cell: +387 60 31 11 922

E-mail: [czppzz@gmail.com](mailto:czppzz@gmail.com)

Web: <http://www.cenppz.org.ba>

