



Finansira
Evropska Unija



Institucioni i Avokatit të Popullit në Republikën e Kosovës
Institution of the Ombudsman of the Republic of Kosovo
Ombudsperson Institution of Republic of Kosovo

VANREDNA ZDRAVSTVENA

situacija i uticaj pandemije
COVID-19 na ljudska prava u
Republici Kosovo

VANREDNA ZDRAVSTVENA

situacija i uticaj pandemije
COVID-19 na ljudska prava u
Republici Kosovo

Sadržaj

Predgovor	8
Metodologija.....	9
Nadležnost Ombudsmana	10
I. Međunarodni standardi i prakse zemalja sa razvijenom demokratijom	13
Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava – Vodič za ljudska prava COVID-19.....	15
Hitne mere	16
Uključivanje svih	16
II. Ograničenja ljudskih prava i zakonodavstva uopšte.....	19
Aktivnosti Vlade Republike Kosovo na donošenju odluka u vezi sa pandemijom COVID-19.....	20
Neadekvatno komuniciranje informacija u vezi sa pandemijom COVID-19 od strane Vlade Republike Kosovo za kategoriju osoba sa ograničenim sposobnostima	24
Aktivnosti na donošenju zakona nadovezanih sa pandemijom COVID-19.....	25
Ocenjivanje Zakona br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo.....	25
Ocenjivanje Zakona br. 07/L-015 o ekonomskom oporavku COVID-19.....	27
Ocenjivanje zakonitosti odluke o Fiskalnom hitnom paketu i njene sveobuhvatnosti	27
III. Uticaj pandemije COVID-19 na javno zdravlje.....	33
Ministarstvo zdravstva, Univerzitetska bolnička i klinička služba i Zdravstvena inspekcija	37
Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)	37
Savez sindikata zdravstva Kosova	37
Sindikat medicinskih sestara, babica i drugih zdravstvenih radnika Kosova.....	38
Građani zaraženi od COVID-19.....	38
Pravila transporta i sahrane za osobe umrle od COVID-19	39
Zdravstvena zaštita osoba sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19 i mere socijalne izolacije	39
IV. Mentalno zdravlje i uticaj pandemije COVID-19	45
Mentalno zdravlje tokom pandemije COVID-19 u svetu: ljudska prava u kontekstu	46
Mentalno zdravlje na Kosovu tokom pandemije COVID-19: ljudska prava u kontekstu.....	48
Prevalencija poremećaja mentalnog zdravlja na Kosovu tokom pandemije COVID-19	49
Odgovori javnih institucija mentalnog zdravlja tokom pandemije	50
Pokazatelji iz izveštaja o radu CMZ-a	52
Uticaj pandemije na mentalno zdravlje stanovništva	52
Poteškoće koje doživljavaju osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije prema percepciji zdravstvenih radnika	54
Iskustva korisnika usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije.....	55
Psihosocijalna pomoć za osobe sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije COVID-19.....	58
Pristup informacijama za osobe sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19	59

V. Pravo na pravično i nepristrasno suđenje (funkcionisanje sistema: sudskog, tužilačkog, policijski postupci u izricanju novčanih kazni, prekršajni postupci tokom pandemije COVID 19 na Kosovu).	64
Uticao pandemije na funkcionisanje pravosudnog sistema.....	65
Uticao pandemije na funkcionisanje tužilačkog sistema.....	66
Uticao pandemije na funkcionisanje Policije Kosova.....	67
Uticao pandemije na prava na pravično i nepristrasno suđenje.....	68
VI. Prava nevećinskih zajednica i uticao pandemije Covid-19.....	75
Informisanje nevećinskih zajednica o pandemiji Covid-19.....	76
Ekonomska pomoć – procedure za pristup hitnom fiskalnom paketu.....	78
Pristup obrazovanju i zdravstvenim uslugama.....	80
VII. Prava lica lišenih slobode i uticao pandemije COVID-19, iz ugla NMST-a.....	83
Ograničavanje prava i sloboda u korektivnim i pritvorskim centrima.....	84
Ograničavanje prava i sloboda u institucijama kojima rukovodi Ministarstvo unutrašnjih poslova.....	85
Korišćenje Pritvorskog centra za strance kao karantina nakon pojave COVID-19.....	86
Studentski centar u Prištini koji se koristio kao karantin.....	86
Zdravstvena zaštita u korektivnim i pritvorskim centrima.....	87
Izazovi nadležnih organa za rad tokom COVID-19.....	87
Ograničenje prava i osnovnih sloboda lica lišenih slobode u smislu međunarodnih standarda.....	88
Opšte ocene Ombudsmana.....	92
VIII. Uticao pandemije na socijalna i ekonomska prava i pravo rada u javnom i privatnom sektoru.....	95
Pravni okvir o ekonomskim i socijalnim pravima.....	96
Uticao pandemije COVID-19 na ekonomiju Kosova.....	97
Uticao pandemije COVID-19 na tržište rada na Kosovu.....	98
Uticao pandemije COVID-19 na siromaštvo.....	100
Ekonomska i socijalna prava i pravo na rad.....	101
Prava zdravstvenih radnika.....	102
Poreska administracija Kosova.....	103
Pravo na pristup penzijskoj štednji.....	104
Odlaganje kredita od strane komercijalnih banaka.....	107
Prava potrošača.....	109
Ekonomska prava preduzeća.....	113
Ekonomska prava žena u biznisu.....	114
Kašnjenja, odugovlačenje u plaćanju mera vladine podrške.....	115
Penzije, socijalna korist i posebne koristi tokom COVID-19 za osobe sa ograničenim sposobnostima.....	117
IX. Uticao pandemije COVID-19 na Kosovu i odgovornost za životnu sredinu.....	121
Odluke Vlade o sprečavanju pandemije COVID-19 i njihovom uticaju na životnu sredinu.....	123
Zakoni i podzakonski akti planirani i usvojeni u periodu pandemije koji tretiraju pitanja životne sredine.....	124
Uticao pandemije COVID-19 na pristup informacijama.....	124
Uticao pandemije COVID-19 na učešće građana u donošenju odluka.....	125
Uticao pandemije COVID-19 na pristup pravdi u pitanjima životne sredine.....	126
Inspekcijski nadzor.....	126
Rad rudnika.....	127
Uticao pandemije COVID-19 na upravljanje otpadom.....	128
Uticao pandemije COVID-19 na kvalitet vazduha.....	128
Uticao pandemije COVID-19 na vode.....	130
Zaključak.....	130

X. Nasilje u porodici tokom pandemije COVID-19 na Kosovu.....	133
Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama (KZPŽ).....	137
XI. Sloboda okupljanja, sloboda veroispovesti, savesti i vere, kao i ograničenja ovih prava tokom pandemije COVID-19 na Kosovu.....	139
Sloboda okupljanja.....	140
Sloboda vere, savesti i veroispovesti.....	142
Opšte ocene Ombudsmana.....	144
XII. Sloboda izražavanja, sloboda medija, pravo na privatnost i pravo glasa tokom pandemije COVID-19 na Kosovu.....	147
Sloboda izražavanja i sloboda medija.....	148
Granice i ograničenja slobode izražavanja bez kršenja ljudskih prava.....	148
Međunarodne smernice za očuvanje slobode izražavanja tokom pandemije.....	150
“Pravo na privatnost, slobodusavesti, slobodu izražavanja, slobodu organizovanja.....	151
Sloboda izražavanja i informisanja, sloboda medija, pristup službenim informacijama.....	152
Događaji tokom ovog perioda u vezi sa slobodom izražavanja i slobodom medija.....	153
Sloboda primanja i saopštavanja informacija i ideja.....	158
Bezbednost novinara.....	160
Opšte ocene Ombudsmana.....	161
Pravo na privatnost tokom pandemije COVID-19.....	162
Dešavanja tokom ovog perioda u vezi sa pravom na privatnost.....	164
Opšte procene Ombudsmana.....	166
Izborna prava za vreme pandemije COVID-19.....	167
XIII. Dečja prava, uticao vanredne zdravstvene situacije na živote dece, uključujući decu sa invaliditetom, i poteškoće na koje se naišlo tokom pandemije COVID-19 na Kosovu.....	171
Zaštita dečjih prava.....	172
Pravo na život, opstanak i razvoj.....	174
Pravo na zdravstvene i socijalne usluge.....	177
Zdravstvene usluge.....	177
Posete i intervjui realizovani od strane IO-a.....	179
Mentalno zdravlje.....	180
Socijalne usluge.....	181
Pravo na zaštitu od nasilja.....	181
Lišavanje slobode.....	182
Zaštita deteta bez roditeljskog staranja.....	183
Posete i intervjui koje je realizovao IO.....	184
Zaključci.....	185
XIV. Pravo na obrazovanje i kulturne aktivnosti tokom pandemije.....	189
Odluke Vlade u vezi sa sektorom obrazovanja na Kosovu tokom pandemije.....	192
Posete i intervjui realizovani od strane IO-a.....	195
Preduniverzitetsko obrazovanje.....	198
Tretman učenika sa ograničenim sposobnostima.....	199
Tretiranje osoba koja su na izdržavanju kazne.....	200
Više obrazovanje.....	200
Kultura, omladina i sport.....	201
XV. Preporuke Ombudsmana.....	204

Predgovor

Organizata Botërore e Shëndetësisë (OBSh) në mars të vitit 2020 vlerësoi se përhapja e virusit COVID-19 po kalonte në nivel pandemie. Pas këtij vlerësimi, shumë shtete e konsideruan të domosdoshme ndërmarrjen e masave Svetska zdravstvena organizacija (SZO) je u martu 2020. procenila da je širenje virusa COVID-19 prešlo na nivo pandemije. Nakon ove procene, mnoge države su smatrale da je neophodno preduzeti restriktivne mere, uglavnom prema kretanju građana, kako bi sprečile brzo širenje virusa. U ovu situaciju se uključilo i Kosovo, gde je nakon potvrde prvih slučajeva COVID-19, 13. marta 2020. godine, Vlada Republike Kosovo preduzela nekoliko mera kao odgovor na pandemijsku situaciju, koje su potom otklonjene, ponovo uspostavljene i modifikovane u nekoliko slučajeva da bi bile u skladu sa Ustavom Republike Kosovo i međunarodnim pravom o ljudskim pravima.

Razumljivo je da pandemija COVID-19 predstavlja pretnju za javno zdravlje uopšte, a posebno za ljudska prava, kao što je pravo na život, i da postoji racionalna veza između odgovornosti vlade u zaštiti javnog zdravlja i borbi protiv pandemije i opasnosti sa kojima se građani suočavaju. Međutim, prema međunarodnim standardima ljudskih prava, vlade takođe imaju odgovornost da pokažu da sva ograničenja koja nameću ljudskim pravima moraju biti uravnotežena i proporcionalna stvarnoj pretnji građanima. Svaka primenjena mera koja ograničava prava mora da stremi postizanju legitimnog cilja, koji treba snažno demonstrirati.

Sa stanovišta Ombudsmana, Izveštaj ocenjuje uticaj

COVID-19 na osnovna prava građana i primenu vladinih mera za sprečavanje širenja pandemije. U tom smislu, ovaj izveštaj se bavi uticajem ovih mera, posebno ograničenjem ljudskih prava i zakonodavstva uopšte; uticaj pandemije na javno zdravlje, na mentalno zdravlje; uticaj pandemije na pravo na pravično i nepristrasno suđenje; prava lica lišenih slobode; ekonomska i socijalna prava; zakon o radu i uticaj pandemije na javni i privatni sektor; životnu sredinu; nasilje u porodici; slobodu okupljanja, uverenja, savesti i veroispovesti, kao i ograničenja ovih prava; slobodu izražavanja, slobodu medija; pravo na privatnost i izborna prava; dečja prava i uticaj vanredne zdravstvene situacije na živote dece, uključujući decu sa ograničenim sposobnostima; pravo na obrazovanje i kulturne aktivnosti kao i analizu međunarodnih standarda i prakse zemalja sa razvijenom demokratijom.

Ovaj izveštaj odražava stanje ljudskih prava u vanrednoj situaciji izazvanoj pandemijom COVID-19, za period od marta 2020. do septembra 2021. godine, i odražava stavove Ombudsmana izražene kroz preporuke, koje se upućuju javnim vlastima kako bi u budućnosti poštovali standarde ljudskih prava na svaku restriktivnu meru koja može biti nametnuta u vanrednim situacijama.

Naim Qelaj
Ombudsman

Metodologija

Izveštaj se zasniva na analizi zakonodavstva, odluka koje je donela vlada, radnji vlasti, analizi međunarodnih konvencija koje se primenjuju na Kosovu, slučajevima koji su tretirani u instituciji, obavljenim intervjuima, podacima izvučenim iz izveštaja relevantne institucije, posebno iz Agencije za statistiku Kosova.

Izveštaj se oslanja na kvalitativne i kvantitativne podatke prikupljene pristupom kombinovanih metoda. U zavisnosti od tema koje su obrađene u izveštaju, izabrana je metodologija rada. S obzirom da se ovaj izveštaj bavi uticajem COVID-19 na različite aspekte ljudskih prava, kao i da je relativno veliki broj službenika i istraživača doprineo izradi ovog izveštaja, korišćene su različite metodologije izrade i istraživanja.

Između ostalog, Izveštaj se zasniva na analizi zakonodavstva, odluka koje je donela vlada, radnji vlasti, analizi međunarodnih konvencija koje se primenjuju na Kosovu, slučajevima koji su tretirani u instituciji, obavljenim intervjuima, podacima izvučenim iz izveštaja relevantne institucije, posebno iz Agencije za statistiku Kosova. Neki podaci su rezultat upitnika, putem kojih se želi stvoriti jasnija slika o radnjama preduzetim od strane vlasti kao i da dobijemo opštu percepciju građana o radnjama vlasti u vezi sa preduzimanjem mera.

Upitnik je korišćen u svrhu utvrđivanja položaja osoba sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije i opštih i posebnih mera koje su preduzete za zaštitu osoba sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije. Upitnik je bio usmeren na institucije na lokalnom i centralnom nivou, kao i na NVO-e koje se bave pitanjima ove prirode. Upitnik je takođe korišćen i za svrhu procene uticaja pandemije na mentalno zdravlje i psihosocijalno blagostanje kod opšteg stanovništva. Ovaj upitnik se sastoji od opšteg dela, kao i drugog dela prilagođenog iz upitnika Inventar mentalnog zdravlja, autora Weit & Vare, a sproveden je putem društvenih mreža i kroz istraživačku grupu.

Nadležnost Ombudsmana

Ustav Republike Kosovo u članu 132. stav 1. predviđa: „Ombudsman nadzire i štiti prava i slobode pojedinaca od nezakonitih i neregularnih radnji javnih organa“. Dok u članu 135. stav 3. definiše: „Ombudsman ima pravo da vrši preporuke i predlaže mere onda kada primeti kršenje prava i sloboda ljudi od strane organa javne adminis-

“Da obavi istragu bilo da bi odgovorio na podnetu žalbu ili samoinicijativno (ex officio), ako iz nalaza, dokaza i podnetih činjenica u podnesku ili iz stečenih saznanja na drugi način, ima osnova da proizilazi da su od strane vlasti kršena ljudska prava i slobode, utvrđene Ustavom, zakonima i drugim aktima, kao i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima. (član 16. stav 4.);

“Da skrene pažnju na slučajeve kada institucije krše ljudska prava i da podnese preporuke da se prekine sa takvim slučajevima, a kada je to neophodno da izrazi svoje mišljenje o stavovima i reagovanju odgovarajućih autoriteta u vezi takvih slučajeva. (član 18. stav 1. tačka 1.2);

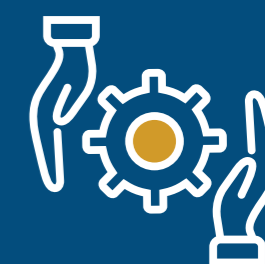
tracije i ostalih državnih organa“. Zakon br. 05/L-019 o narodnom advokatu, Ombudsman, između ostalog, ima sledeće nadležnosti i odgovornosti:

“Da preporučuje Vladu, Skupštinu i druge nadležne institucije Republike Kosovo o pitanjima koje se odnose na unapređivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda, ravnopravnosti i nediskriminacije “ (član 18. stav 1. tačka 1.5);

“Da objavi obaveštenja, mišljenja, preporuke, predloge i svoje izveštaje“ (Član 18, stav 1, tačka 1.6).

Slanjem ovog izveštaja nadležnim institucijama, kao i njegovim objavljivanjem, Ombudsman teži da ispunji ove ustavne i zakonske obaveze.

01



**Međunarodni standardi
i prakse zemalja sa
razvijenom
demokratijom**

Međunarodni standardi i prakse zemalja sa razvijenom demokratijom

Analiziranje međunarodnih standarda i dobre prakse ljudskih prava igra važnu ulogu u oblikovanju načina na koji će države reagovati tokom nacionalnih zdravstvenih vanrednih situacija. One obezbeđuju jedinstven sveobuhvatan okvir za zaštitu ljudskih prava i sloboda upućujući države ka odgovoru zasnovanom na perspektivi ljudskih prava, u bilo kakvom ograničenju ili odstupanju od ovih prava, koja su zagantovana domaćim zakonima, ali i međunarodnim pravom.

Pravo na najviši dostižni standard zdravlja je ljudsko pravo, priznato u međunarodnom pravu o ljudskim pravima. Međunarodna Konvencija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, koja se smatra glavnim instrumentom za zaštitu prava na zdravlje, priznaje: „Pravo svih na uživanje najvišeg mogućeg standarda fizičkog i mentalnog zdravlja“. U članu 12. stav 2.3, u cilju ostvarivanja ovog prava, Konvencija obavezuje države da preduzmu korake za: „Prevenciju, lečenje i kontrolu epidemijskih, endemskih, profesionalnih i drugih bolesti“. ¹

Prema Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija, odnosno Opšti komentar br. 14: „Zdravlje je osnovno ljudsko pravo neophodno za ostvarivanje drugih ljudskih prava. Svako ljudsko biće ima pravo da uživa najviši mogući standard zdravlja koji je pogodan za dostojanstven život.“² Shodno tome, ovo pravo se ne može posmatrati kao zasebno, već usko povezano sa ostvarivanjem drugih prava, kao što su: „Pravo na hranu, sklonište, rad, obrazovanje, ljudsko dostojanstvo, život, nediskriminaciju, jednakost, zabranu torture, privatnost, pristup informacijama i sloboda udruživanja, okupljanja i kretanja. Ova i druga prava i slobode odnose se na suštinske komponente prava na zdravlje.“ Shodno tome, pravo na zdravlje treba da bude osnova odgovora država u borbi protiv pandemije COVID-19.

¹ Ujedinjene nacije, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, član 12 (link: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>).

² Komitet Ujedinjenih nacija za ekonomska, socijalna i kulturna prava, Opšti komentar br. 14 u pogledu najvišeg dostižnog standarda.

Zdravlje je osnovno ljudsko pravo neophodno za ostvarivanje drugih ljudskih prava. Svako ljudsko biće ima pravo da uživa najviši mogući standard zdravlja koji je pogodan za dostojanstven život.“

*Sirakuški principi*³ o ograničenju i zaobilaženju određaba Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji je usvojio Ekonomski i socijalni savet Ujedinjenih nacija, daje jasne smernice o radnjama vlada u ograničavanju ljudskih prava u slučaju nacionalnih vanrednih situacija ili javnog zdravlja. Prema njima, mere koje se preduzimaju za zaštitu stanovništva, a koje ograničavaju zagantovana prava, moraju biti zakonite, neophodne i srazmerne. Države treba da imaju na umu da je vanredno stanje vremenski ograničeno i da sva ograničenja prava treba da uzimaju u obzir nesrazmeran uticaj na određene populacije ili ranjive grupe.

Razne svetske organizacije su od izbijanja pandemije bile izuzetno posvećene izradi adekvatnih smernica za države, kako preduzetim merama i ograničenjima ne bi došlo do kršenja ljudskih prava. Ove smernice bi trebalo da budu referentna tačka za bilo koju radnju koju treba preduzeti kako se ne bi narušile osnovne garancije ljudskih prava.

Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava – Vodič za ljudska prava COVID-19

Kancelarija Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava objavila je 20. aprila 2020. Vodič za COVID-19, koji uključuje smernice za države u vezi sa poštovanjem ljudskih prava u periodu suočavanja sa vanrednim zdravstvenim situacijama koje izaziva COVID-19.⁴ Prema njemu: „Poštovanje ljudskih prava u celom spektru, uključujući ekonomska i socijalna prava, građanska i politička prava, mora biti od suštinskog značaja za uspeh odgovora na javno zdravlje.“

³ Sirakuški principi za ograničavanje i izbegavanje odredbi Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, 1985, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1984/07/Siracusa-principles-ICCPR-legal-submission-1985-eng.pdf>

⁴ Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, „Vodič za COVID-19“ (link: https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/alb_ohchr_covid-19_guidance.pdf)

„Mere koje ograničavaju ljudska prava moraju biti srazmerne procenjenom riziku, neophodne i sprovodljive na nediskriminatorski način, [...] one moraju imati specifičan fokus i trajanje, koristeći najmanje uznemiravajući mogući pristup za zaštitu javnog zdravlja.”

Hitne mere

KU ovom Vodiču za hitne mere se, između ostalog, savetuje: „Mere koje ograničavaju ljudska prava moraju biti srazmerne procenjenom riziku, neophodne i sprovodljive na nediskriminatorski način, [...] one moraju imati specifičan fokus i trajanje, koristeći najmanje uznemiravajući mogući pristup za zaštitu javnog zdravlja.” On takode podseća da se neka prava ne mogu ograničiti čak ni za vreme vanrednog stanja (nepovrediva prava), uključujući: „Princip neoproterivanja, zabrane kolektivnog izgnanstva, zabrane mučenja i zlostavljanja, pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti i tako dalje.”⁵

Uključivanje svih

Prema vodiču, postoje pojedinci koji su marginalizovani i suočavaju se sa poteškoćama u pristupu informacijama i javnim uslugama, suočeni sa dubokom diskriminacijom, stoga vlade, u svojim naporima da reaguju, treba da imaju: „Posebnu pažnju u identifikaciji ljudi koji mogu biti u opasnosti da budu zanemareni ili isključeni, kao što su nacionalne, etničke ili verske manjine, migranti, raseljena lica i izbeglice, starije osobe, osobe sa ograničenim sposobnostima, osobe LGBTI zajednice ili oni koji su pogođeni ekstremnim siromaštvom.” U ovom pitanju, značajnu

ulogu imaju nacionalne institucije za ljudska prava, kao što je Institucija ombudsmana, ali i civilno društvo, koje mogu pomoći u „identifikovanju ljudi koji će verovatno biti zaobidjeni ili isključeni, podržavanjem prenosa informacija ovim grupama i pružanjem informacija vlastima o uticaju mera na ove zajednice”⁶, čemu će ovaj izveštaj takode težiti.

Sistem Ujedinjenih nacija, koji uključuje Kancelariju visokog komesara za ljudska prava i Specijalne izveštioce, poziva države da obezbede da međunarodna ljudska prava budu u središtu njihovih akcija i odgovora na COVID-19. U tom cilju su u Izveštaju „COVID-19 i ljudska prava”⁷ naveli neke preporuke za zemlje, a u nastavku navodimo najvažnije:

Maksimalno korišćenje raspoloživih resursa na nacionalnom i međunarodnom nivou kako bi se obezbedila dostupnost, pristup i kvalitet zdravstvene zaštite kao ljudsko pravo za sve, bez diskriminacije, uključujući pitanja koja se ne odnose na infekciju COVID-19; i osigurati da pravo na život bude zaštićeno u svakom trenutku.

Osigurati da se podsticajni paketi i druge radnje za ublažavanje ekonomskog uticaja pandemije fokusiraju na ljudska prava i adekvatnu podršku grupama koje su

najviše pogođene gubitkom sredstava za život, kao što su neformalni radnici i nezavisni radnici bez pristupa beneficijama za nezaposlene, i generalno ljudi i grupe bez pristupa mrežama socijalnog osiguranja.

Osigurati da njihove nacionalne i lokalne radnje, kao i planovi oporavka utvrđuju mere koje se bave nesrazmernim uticajem virusa na određene grupe i pojedince, uključujući migrante, raseljena lica i izbeglice, ljude koji žive u siromaštvu, one koji nemaju pristup vodi, higijeni ili adekvatan smeštaj, osobe sa ograničenim sposobnostima, žene, starije osobe, LGBTI osobe, deca i osobe u pritvoru.

Osigurati da tačne i pouzdane informacije stignu do svih, čineći ih dostupnim u lako razumljivim formatima i jezicima, uključujući autohtone jezike i jezike manjina, prilagođavajući informacije osobama sa posebnim potrebama, uključujući osobe sa oslabljenim vidom i sluhom, ili one koje nemaju pristup internetu i uobičajenim medijskim izvorima.

Garantovati slobodu izražavanja, uključujući slobodu medija, tako da informacije koje se šire nisu cenzurisane.

Osigurati da hitne mere, uključujući one za vanredno stanje, budu zakonite, srazmerne, neophodne i nediskriminatorne, da imaju specifičan fokus i trajanje i da se zasnivaju na manje nametljivom pristupu zaštiti javnog zdravlja.

Osigurati se da mere zaštite koje koriste nove tehnologije za nadzor kao odgovor vlasti na COVID-19, uključuju poštovanje privatnosti i zaštite podataka.

Ublažiti uticaj krize na žene i devojke, uključujući njihov pristup pravima na seksualno i reproduktivno zdravlje, zaštitu od nasilja u porodici i drugih oblika rodno zasno-

vanog nasilja, i obezbediti njihovu punu i ravnopravnu zastupljenost u svim kratkoročnim odlukama, ublažavanje i dugoročni oporavak.

Preduzeti mere za ublažavanje situacije sa ranjivim grupama, uključujući migrante i izbeglice, van svoje zemlje porekla, posebno odobravanjem privremenog boravka migrantima, uvođenjem moratorijuma na prisilne deportacije i povratak, i osiguranjem da se pojedinci mogu dobrovoljno, bezbedno i dostojanstveno vratiti kući.

Uzmimo pouke iz ove pandemije kako bismo ponovo fokusirali radnje na okončanje siromaštva i nejednakosti i rešavanje pitanja osnovnih ljudskih prava koja su nas ostavile ranjivim od pandemije i koja su uveliko pogoršala njene efekte, u cilju izgradnje inkluzivnijeg i održivijeg sveta za buduće generacije.

5 Isto tu.

6 Isto tu.

7 Ujedinjene nacije, COVID-19 i ljudska prava, april 2020, str. 21-22, (link: <https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/vvv.un.org/victimsofterrorism/files/un-human-rights-and-covid-april-2020.pdf>)

02



**Ograničenja
ljudskih prava i
zakonodavstva
uopšte**

Ograničenja ljudskih prava i zakonodavstva uopšte

Aktivnosti Vlade Republike Kosovo na donošenju odluka u vezi sa pandemijom COVID-19

Svetska zdravstvena organizacija (SZO) je 31. januara 2020. proglasila globalno vanredno zdravstveno stanje, zbog širenja ovog virusa izuzetno velikom brzinom. Zatim je, kao rezultat njegovog širenja sa nepredvidivim tempom i posledicama, 11. marta 2020. godine, SZO proglasila stanje globalne pandemije.⁸

Dana 13. marta 2020. godine potvrđena su prva dva slučaja COVID-19 na Kosovu i, kao rezultat toga, Vlada Republike Kosovo je počela da preduzima prve mere za sprečavanje širenja ovog virusa. U karantini su stavljene prve opštine, obustavljen je i međugradski i međunarodni saobraćaj, zatvoreni kafići, barovi, restorani, tržni centri, sportske i kulturne aktivnosti, školske i univerzitetske institucije, javne institucije su smanjile osoblje na listu suštinskih lica, a privatne su naredene da organizuje rad od kuće.

U vezi sa ovim pitanjem, Vlada Republike Kosovo je odlukom br. 01/07, od 11. marta 2020. godine, prekinula

obrazovni proces u javnim i privatnim obrazovnim institucijama na celoj teritoriji Republike Kosovo do 27. marta 2020. godine. Takođe su ovom odlukom ograničene javne i privatne aktivnosti, kao i zabranjen je organizovan međunarodni transport.

Dana 12. marta, Vlada Republike Kosovo je Odlukom br. 01/08, formirala Posebnu komisiju za prevenciju zaraze COVID-19. Prema ovoj odluci, Komisija je dužna da rukovodi procesom sprečavanja zaraze COVID-19 [...]. Tako se primećuje da je ovom odlukom formirano posebno telo koje je omogućilo upravljanje procesom sprečavanja zaraze COVID-19.

Vlada Republike Kosovo je 13. marta 2020. godine donela Odluku br. 01/09, kojom je odlučeno da se zabrani ulazak i izlazak u opštinama Klina i Vitina. Takođe, ovom odlukom prekida se međugradski prevoz u Republici Kosovo kao i organizovani međunarodni transport. Zatvoreni su kafići, barovi, pabovi, restorani i tržni centri, osim apoteka i prehrambenih marketa, obustavljene su sve kulturne i sportske aktivnosti, a zatvorene su i pijace životinja i vozila.

Svetska zdravstvena organizacija (SZO) je 31. januara 2020. proglasila globalno vanredno zdravstveno stanje, zbog širenja ovog virusa izuzetno velikom brzinom. Zatim je, kao rezultat njegovog širenja sa nepredvidivim tempom i posledicama, 11. marta 2020. godine, SZO proglasila stanje globalne pandemije.”

U vezi sa ovim pitanjem, Vlada Republike Kosovo je Odlukom br. 01/11, od 15. marta 2020. godine, proglasila vanredno stanje u javnom zdravlju.

Vlada Republike Kosovo je 23. marta 2020. godine Odlukom br. 01/15, obustavila promet građana i privatnih vozila od 24. marta 2020. godine u vremenu od 10 do 16 časova i od 20 do 06 časova. Zabranjena su i okupljanja na svim privatnim i javnim mestima, otvorenim i zatvorenim [...].

Ovom odlukom aktiviran je i Ustavni sud zemlje, koji je 31. marta 2020. godine objavio da je doneo presudu u predmetu KO 54/20 (koja je stupila na snagu 13. aprila 2020. godine), u slučaju pokrenutog od strane predsednika Republike Kosovo, u vezi sa procenom ustavnosti Odluke br. 01/15 Vlade Republike Kosovo, od 23. marta 2020. godine, za koji je podnosilac zahteva tvrdio da nije u skladu sa odredbama Ustava Republike Kosovo, članom 2. Protokola br. 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima, članom 13. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i članom 12. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavno pitanje u ovom slučaju je usaglašenost osporene odluke Vlade sa Ustavom, odnosno da li je Vlada njenim donošenjem

ograničila zagarantovana osnovna prava i slobode ili je prekoračila zakonom predviđena ovlašćenja.⁹

S tim u vezi, Ustavni sud je utvrdio da odluka Vlade nije u skladu sa članom 55. Ustava (Ograničenje osnovnih prava i sloboda), u vezi sa članovima: 35. (Sloboda kretanja), 36. (Pravo na privatnost), 43. (Sloboda okupljanja) Ustava i članom 2. (Sloboda kretanja) Protokola br. 4, član 8. (Pravo na privatnost i porodični život) i član 11. (Sloboda okupljanja i udruživanja) EKLJP-a, stoga je odlučio da ga ukine. Prilikom razmatranja ovog predmeta, sud je utvrdio da ograničenja sadržana u osporenoj odluci Vlade u vezi sa gore navedenim ustavnim pravima i osnovnim slobodama, nisu „definisana zakonom“, pa su stoga u suprotnosti sa garancijama sadržanim u članovima 35. 36. i 43. Ustava u vezi sa odgovarajućim članovima EKLJP-a, i članom 55. Ustava, koji u svom prvom stavu jasno definiše da se prava i osnovne slobode zagarantovane Ustavom, mogu ograničiti jedino zakonom.

Štaviše, Sud je istakao činjenicu da se osporena odluka Vlade odnosila na sprovođenje oba zakona, kojima je MZ ovlašćeno da preduzme određene mere u tim zakonima u cilju sprečavanja i borbe protiv zaraznih

⁸ Jamie Ducharme, „Svetska zdravstvena organizacija proglašava COVID-19 'pandemijom': 'Evo šta to znači', Časopis Time, mart 2020, (link: <https://time.com/5791661/vho-coronavirus-pandemic-declaration/>)

⁹ Ustavni sud Kosova, presuda na predmet KO54/20, 31.03.2020, objavljena 06.04.2020, br. ref.: AGJ 1543/20 (link: [linku: https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-vendimit-nr-01-15-te-qeverise-se-republikes-se-kosoves-te-23-marsit-2020/](https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-vendimit-nr-01-15-te-qeverise-se-republikes-se-kosoves-te-23-marsit-2020/))

bolesti, ali nije ovlastila Vladu da ograničava ustavna prava i slobode na nivou cele Republike Kosovo i za sve građane Republike Kosovo, bez izuzetka.¹⁰ Dakle, Sud je razjasnio da Vlada ne može da ograniči osnovna prava i slobode putem odluka, osim ako ograničenje tog prava nije predviđeno zakonom Skupštine.¹¹ Stoga je, u duhu ove odluke, precizirano da Vlada može sprovesti jedan zakon Skupštine koji ograničava osnovno pravo i slobodu i to samo u meri u kojoj ga je Skupština ovlastila relevantnim zakonom. Dakle, uzimajući u obzir činjenicu da Zakon br. 02/L-78 o javnom zdravlju, definiše kao pojedinačne grupe jednoroditeljske porodice, siročad, ekstremno siromašne, žrtve trgovine ljudima, hronične bolesnike, starije osobe, zatvorenike, beskućnike, korisnike droga injekcijom, mentalno bolesne itd., zdravstvene vlasti treba da se fokusiraju na lečenje bar nekih kategorija lica.

Povodom ovog slučaja, Ombudsman je 27. marta 2020. godine uputio mišljenje Ustavnom sudu, sa kojim je izneo svoje stavove u vezi ovog pitanja.

Dok je Ustavni sud ocenjavao ustavnost Odluke br. 1/15 Vlade Republike Kosovo, Vlada je 27. marta 2020. godine donela Odluku br. 02/17, koja je preduzela preventivne mere u cilju sprečavanja i neširenja virusa COVID-19, zabranom kretanja građana i privatnih vozila u periodu od 17:00-06:00 časova, osim medicinskih potreba, proizvodnje, snabdevanja, i prodaja osnovnih dobara (hrana i lekovi za ljude i životinje/životinu) i za usluge i aktivnosti vezane za upravljanje pandemijom. Takođe, ovom odlukom Vlada je zabranila kretanje građana na otvorenim površinama (trgovima) gradova Republike Kosovo.

Ombudsman je, na osnovu odluke Ustavnog suda, primetio da je Vlada Republike Kosovo, do stupanja na

snagu Zakona br. 07/L-006 o sprečavanju COVID-19, nije imao jasnu pravnu osnovu uprkos postojanju Zakona br. 02/109 o sprečavanju i kontroli zaraznih bolesti.

Međutim, Ombudsman je primetio da nakon stupanja na snagu Zakona o sprečavanju COVID-19, 25. avgusta 2020. godine, stvoren pravni osnov prema zahtevu Ustavnog suda kojim se omogućuje ograničenje ljudskih prava i sloboda, garantovana Ustavom Republike Kosovo. Istovremeno, Ombudsman je primetio da je Vlada Republike Kosovo u kontinuitetu donosila odluke kojima je preduzimala mere srazmerne nastaloj situaciji, u cilju zaštite od pandemije COVID-19.

Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, u svom vodiču za zaustavljanje širenja COVID-19, objavljenom 20. aprila 2020, poziva, između ostalog, na obezbeđivanje tačnog informisanja o pandemiji COVID-19:

Proglašenjem tromesečnog vanrednog stanja javnog zdravlja, sredinom marta 2020. godine, Vlada Republike Kosovo je odobrila hitne mere u cilju sprečavanja širenja virusa. Širenje informacija o situaciji sa pandemijom COVID-19 uopšte, a posebno o donetim merama, karakterisali su nedostaci u prevodu na jezike nevećinskih zajednica, što je dovelo do pogrešnog tumačenja i stvorilo nesigurnost među pripadnicima nevećinskih zajednica koji nisu razumeli jezik većinske zajednice. Problemi distribucije informacija, iako su bili različiti kao pojava, primećeni su i na centralnom i lokalnom nivou i u kosovskim medijima na srpskom i bosanskom jeziku.

Tako, nakon žalbe koja se odnosi na propust Ministarstva zdravlja (MZ) i Nacionalnog instituta za javno zdravlje na Kosovu (NIJZK) da obaveste građane na



„Relevantne informacije o pandemiji COVID-19 moraju doći do svih ljudi, bez izuzetka. To zahteva da informacije budu dostupne u lako razumljivim formatima i jezicima, uključujući autohtone i jezike nacionalnih, etničkih i verskih manjina, i da informacije budu prilagođene osobama sa ograničenim sposobnostima, uključujući one sa oštećenjem vida, i da dopiru do onih koji imaju malo ili nimalo sposobnosti čitanja ili nemaju pristup internetu.”

srpskom jeziku o pandemiji putem svog zvaničnog sajta na internetu,¹² IO je preporučila obema institucijama, u skladu sa članom 5. (stav 1) Ustava i Zakona br. 02/L-37 o upotrebi jezika, za informisanje građana i javnosti preko svojih veb stranica na oba službena jezika Republike Kosovo.¹³ Dana 15. aprila 2020, odnosno 17. aprila 2020, i NIJZK i MZ odgovorili su IO. Oni su objasnili da: njihova komunikacija se odvija na oba službena jezika; u medijskoj komunikaciji odgovaraju na srpskom kad god se postavljaju pitanja na tom jeziku; njihove društvene mreže/Facebook profil sadrži informacije na albanskom, srpskom i engleskom jeziku; i da rade ono što je moguće i da je većina informacija o COVID-19 dostupna na oba jezika, dodajući da je sajt MZ nedavno reorganizovan i da se postepeno popunjava informacijama.¹⁴ Međutim, vlasti su rekle da se zbog hitne situacije pandemije suočavaju sa nedostatkom dovoljnog broja osoblja, pa su bili otvoreni za pomoć u prevodenju bilo koje institucije. IO je kasnije primetio poboljšanje u prevodima.¹⁵

Mere ograničenja kretanja građana, uvedene u aprilu 2020. godine, između ostalog, predviđale su da je građanima, pod precizno definisanim uslovima, dozvoljeno da se kreću van svojih domova 90 minuta. Širenje informacija o ovim merama karakteriše dva glavna nedostatka. Prvo, informacije o merama koje su nadležni izneli na internet portalima i društvenim mrežama ostavile su građane zbunjenim da li je na relevantnom broju navedeno vreme dozvoljeno za kretanje od 90 minuta, pozivajući se na matični broj ili broj lične karte i da li je poslednji ili pretposlednji broj bila odrednica kretanja. Drugo, vlasti nisu na vreme objavile najnovije informacije na srpskom jeziku, ostavljajući na ovaj način pripadnike nevećinskih zajednica da budu zavisni od uzimanja informacija iz nezvaničnih izvora ili zavisni od njihovog poznavanja albanskog jezika.

¹⁰ Isto tu.

¹¹ Sud je pojasnio da izraz „ograničenje“ upotrebljen u članu 55. Ustava podrazumeva činjenicu da Skupština ima pravo da ograničava osnovna prava i slobode, putem zakona, ali samo za onoliko i u toj meri u kojoj je to neophodno da, u otvorenom i demokratskom društvu, ispuni svrhu zbog koje je ograničenje dozvoljeno, navodeći da „ograničenje“ znači lakši stepen intervencije i to se može učiniti čak i bez proglašenja vanrednog stanja; dok „izbegavanje“ znači ozbiljniji stepen intervencije, jer se to uopšte ne može uraditi bez proglašenja Vanrednog stanja.

¹² Žalba br. 250/2020, Z. V. protiv Ministarstva zdravlja i Kosovskog instituta za javno zdravlje 15.04.2020.

¹³ Isto tu.

¹⁴ Divizija za javne komunikacije, Ministarstvo zdravstva Republike Kosovo, Ref. br. 280/2020, 17.04.2020. Vidi i Odgovor na žalbu br. 250/2021, Kosovski institut za javno zdravlje, 15.04.2021.

¹⁵ Isto tu.

Neadekvatno komuniciranje informacija u vezi sa pandemijom COVID-19 od strane Vlade Republike Kosovo za kategoriju osoba sa ograničenim sposobnostima

Ombudsman ponovo ističe važnost prava na pristup informacijama, posebno tokom pandemije COVID-19, posebno da kategorija osoba sa ograničenim sposobnostima, posebno osoba sa oštećenjem vida i sluha, bude informisana o situaciji sa pandemijom COVID-19. Za kategoriju slepih lica, Komitet slepih žena Kosova je u junu 2020. godine reagovao jer do tada nije štampana nijedna pisana informacija o zaštiti od pandemije-COVID-19 na Brajevom pismu¹⁶ i pozvao na punu primenu Zakona br. 04/L -092 za slepe.

Ombudsman podseća da Konvencija o pravima osoba sa ograničenim sposobnostima u svom članu 2. definiše pojam „Jezik“, koji uključuje: „Govorni jezik i znakovni jezik kao i druge oblike ne-govornog jezika“. Izraz: „Diskriminacija na osnovu ograničene sposobnosti“, znači „svako razlikovanje, isključenje ili ograničenje na osnovu ograničene sposobnosti koji je namenjen ili utiče na narušavanje ili poništavanje priznavanja, uživanja ili vršenja, na način jednak drugima, svih osnovnih ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj, građanskoj ili bilo kojoj drugoj oblasti“. Vlada Republike Kosovo je 29. septembra 2010. godine donela odluku br. 06/146, kojim je ozvaničila znakovni jezik u Republici Kosovo¹⁷ i Uredbe VRK br. 15/2014 za pružanje usluga na znakovnom jeziku u Republici Kosovo.¹⁸

Iz navedenog, Ombudsman smatra izuzetno važnim i ujedno i osnovnim ljudskim pravom osiguranje tačnih i potpunih informacija na maternem jeziku za sve kategorije osoba sa ograničenim sposobnostima, bilo putem

medijskih audio i audio-vizuelnih usluga, putem usluga štampe ili bilo koji drugi pogodan oblik, posebno u pandemijskoj situaciji u kojoj je zdravlje svih ugroženo. Ombudsman ponovo podseća da Nezavisna komisija za medije (NKM), na osnovu svog mandata i zakonskih nadležnosti, zakonski je ovlašćena da utiče na pružaoce audiovizuelnih usluga ka ostvarivanju prava na informacije za različite grupe osoba sa ograničenim sposobnostima prilagodavanjem raznolikošću. Zakon br. 04/L-44 o Nezavisnoj komisiji za medije, u članu 34, izričito kaže: „NKM će podsticati pružaoce audiovizuelnih usluga da obezbede da njihove usluge postepeno budu dostupne ljudima ili osobama sa oštećenim sluhom i vidom.“

Ombudsman podseća da je poštovanje, zaštita i ostvarivanje prava na slobodu izražavanja, izražavanja mišljenja, uključujući slobodu traženja, dobijanja i širenja informacija i ideja na ravnopravnoj osnovi, osnovni preduslov za izgradnju zdravog i demokratskog društva.

¹⁶ Glasovni portal: „Nijedna informacija o zaštiti od COVID-19 nije štampana za slepe“, 18.06.2020, dostupno na: <https://zeri.info/aktuale/353760/asnje-informacion-per-mbrojtje-nga-covid-19-nuk-eshte-shtypur-per-te-verberit/>

¹⁷ Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 06/146 o ozvaničenju znakovnog jezika, od 29.09.2010. http://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_146-te_te_Qeverise_2010.pdf

¹⁸ <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10363>

“Diskriminacija na osnovu ograničene sposobnosti“, znači “svako razlikovanje, isključenje ili ograničenje na osnovu ograničene sposobnosti koji je namenjen ili utiče na narušavanje ili poništavanje priznavanja, uživanja ili vršenja, na način jednak drugima, svih osnovnih ljudskih prava i sloboda u političkoj, ekonomskoj, socijalnoj, kulturnoj, građanskoj ili bilo kojoj drugoj oblasti”.

Aktivnosti na donošenju zakona nadovezanih sa pandemijom COVID-19

Skupština Republike Kosovo, postupajući prema uputstvima Ustavnog suda, usvojila je Zakon br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo (u daljem tekstu: Zakon o sprečavanju COVID-19) i Zakon br. 07/L-015 o ekonomskom oporavku - COVID-19 (u daljem tekstu: Zakon o ekonomskom oporavku). Usvajanje ova dva zakona bio je jedan od najznačajnijih događaja koji su se desili u zakonodavnom procesu tokom 2020. godine.

Ono što je vredno pomenuti u ovom slučaju je činjenica da je Republika Kosovo kroz ova dva zakona, od trenutka njihovog usvajanja, regulisala glavna pitanja koja su se pojavila tokom perioda pandemije do sada. Dakle, pored zakonskog definisanja mogućnosti donošenja odluka o restriktivnim merama tokom pandemije, Republika Kosovo je usvojila zakon kojim je definisana podrška subjektima pogođenim situacijom nastalom pandemijom COVID-19.

Ombudsman smatra da je normativni nivo za ovaj period bio zadovoljavajući, s obzirom da je regulisano pitanje zakonskog osnova za restriktivne mere koje se mogu prilagoditi situaciji nastaloj pandemijom COVID-19, kao i stvorena je zakonska osnova za finansijsku podršku subjektima koji su pogođeni ovom situacijom.

Ocenjivanje Zakona br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo

Cilj ovog zakona je stvaranje pravne osnove za državne institucije Republike Kosovo, za sprečavanje i suzbijanje pandemije COVID-19.¹⁹ Od usvajanja ovog zakona, institucije Republike Kosovo preduzele su konkretne radnje u cilju sprečavanja pandemije COVID-19, jer im isti daje posebna ovlašćenja za ograničavanje sloboda i ustavnih prava.²⁰

¹⁹ Skupština Republike Kosova, Zakon br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19, član 1, 25. avgusta 2020.

²⁰ Isto tu, Poglavlje II.



Prema ovim zakonskim odredbama, Ministarstvo zdravstva ima ovlašćenja:

„1. Za vreme trajanja pandemije COVID-19, osim ovlašćenja iz Zakona br. 02/L-109 o suzbijanju i sprečavanju zaraznih bolesti i Zakona br. 04/L-125 o zdravstvu, Ministarstvo zdravlja ima sledeća ovlašćenja: Ograničavanje sloboda i ljudskih prava, osim onih navedenih u članu 56. stav 2. Ustava, u meri u kojoj je to neophodno za suzbijanje i sprečavanje širenja bolesti COVID-19,



Ograničavanje sloboda i prava vezanih za ustavna prava na slobodu kretanja (član 35), slobodu okupljanja (član 43) i privatnosti (član 36) vrši se davanjem obilnih i detaljnih obrazloženja koja svedoče o direktnoj vezi između ograničenja i mera koje se preduzimaju u suzbijanju i sprečavanju širenja COVID-19.” član 4. stavovi 1. i 4).

Iz gore navedenih odredbi se uočava da je ovim zakonom ovlašćeno MZ da donosi odluke o ograničenju sloboda i ljudskih prava, garantovanih Ustavom, kada je to potrebno i neophodno. A nakon stupanja na snagu

ovog zakona, sve odluke Vlade donete u cilju zaštite od pandemije COVID-19 zasnivaju se na ovom zakonu.

Ocenjivanje Zakona br. 07/L-015 o ekonomskom oporavku COVID-19

Ovaj zakon ima za cilj da dopuni i izmeni devet (9) zakona, kako bi se omogućio oporavak ekonomije Republike Kosovo nakon negativnih efekata izazvanih pandemijom COVID-19.²¹

Isti se, u sadržajnom smislu, u potpunosti sastoji od prelaznih odredbi, jer ostaju na snazi do 31. decembra 2021. godine, a nakon ovog datuma se automatski stavljaju van snage sve odredbe osim člana 5. koji se primenjuje do 31. decembra 2028. godine i člana 7. stav. 3.

Član 5. Zakona o ekonomskom oporavku predviđa da u cilju ekonomskog oporavka, učesnici mogu povući deset procenata (10%) svoje penziona štednje iz Kosovskog fonda za penzijske štednje (KFPS). Sredstva koja povuče učesnik, prema ovom članu, koji ima uštedevinu do devet hiljada devetsto devedeset devet evra (9999 evra) nadoknađuje se u vidu refundacije, počevši od 2023. godine.²² Ova definicija izazvala je diskusiju i reagovanje kod građana koji imaju više od devet hiljada devetsto devedeset devet (9999) penzijskih uštedevina, a kojima se po ovom zakonu neće nadoknađivati.

U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je primio nekoliko pritužbi građana Republike Kosovo, koji su tvrdili da ih ova odredba stavlja u nejednak tretman. Za prag od 9999 evra još nema objašnjenja, pa su ga stoga i usprotivili građani sa uštedom na ovom plafonu. S tim u vezi, povodom tvrdnje pensionera da imaju pravo na povlačenje sredstava iz Penzionog fonda, Ministarstvo

finansija, rada i transfera, na zahtev Ombudsman, pojašnjava da su prema zakonskim odredbama samo aktivni učesnici u trust imaju pravo da povuče 10% iznosa.

Ocenjivanje zakonitosti odluke o Fiskalnom hitnom paketu i njene sveobuhvatnosti

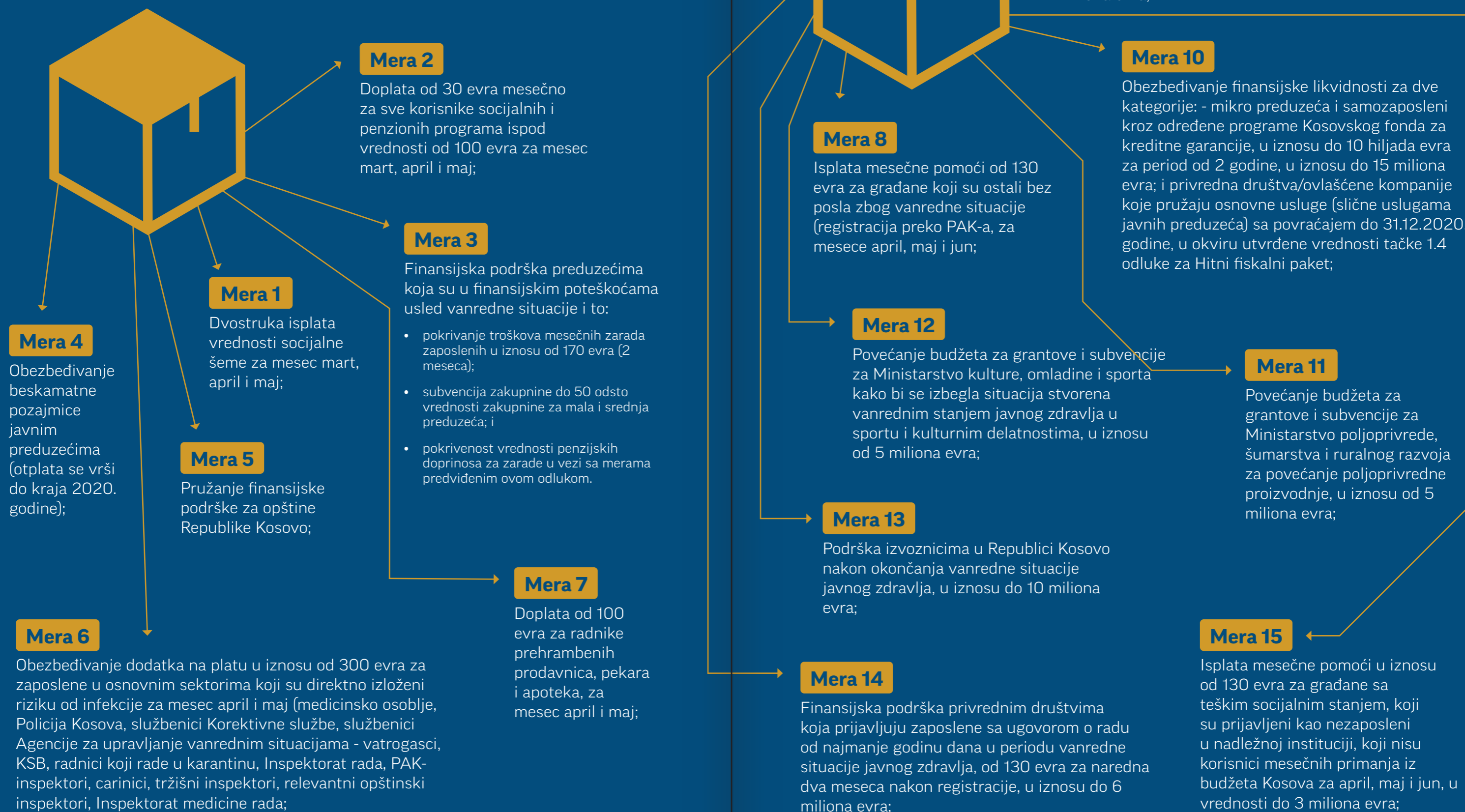
Vlada Republike Kosovo je 30. marta 2020. godine donela Odluku 01/19, kojom se usvaja Hitan fiskalni paket. Dok je 3. aprila 2020. godine Ministarstvo finansija i transfera donelo Odluku br. 31/2020 o usvajanju Operativnog plana za hitni fiskalni paket i 17. aprila 2020. godine donelo Odluku br. 06/25 za dopunu Hitnog fiskalnog paketa.

U suštini, princip zakonitosti materijalizuje vrednosti ustavnog poretka, imajući u vidu da je administrativno pravo konkretizacija ustavnih vrednosti, za šta svi akti organa državne uprave moraju biti u skladu sa zakonom i u duhu poštovanja ustavnog principa vladavine zakona. Princip pravne sigurnosti je osnov vladavine zakona i obezbeđuje kredibilitet građana prema državi i nepromenljivost zakona kroz postupanje organa uprave, princip koji se, između ostalog, sastoji od tačnosti, jasnosti i doslednosti celokupnog pravnog poretka jedne države, dakle ne samo specifičnih normi, već se zahteva da ceo pravni poredak bude razumljiv, predvidljiv i ne protivrečan.

²¹ Skupština Republike Kosova, Zakon br. 05/L-057 o osnivanju Kosovskog kreditnog fonda; Zakon br. 04/L-101 o Pensionim fondovima Kosova, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-115 i sa Zakonom br. 05/L-116; Zakon br. 05/L-028 o porezu na dohodak fizičkih lica; Zakon br. 05/L-037 o porezu na dodatu vrednost; Zakon br. 03/L-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 03/L-221, sa Zakonom br. 04/L-116, sa Zakonom br. 04/L-194, sa Zakonom br. 05/L-063 i sa Zakonom br. 05/L-007; Zakon br. 03/L-222 o poreskoj administraciji i procedurama, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-102, sa Zakonom br. 04/L-115 i sa Zakonom br. 04/L-223; Zakon br. 04/L-034 o Kosovskoj agenciji za privatizaciju, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-115, sa Zakonom br. 05/L-080 i sa Zakonom br. 06/L-023; Zakon br. 05/L-092 o izmenama i dopunama zakona br. 04/L-042 o javnim nabavkama Republike Kosova, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-237 i sa Zakonom br. 05/L-068; Zakon br. 03/L-063 o rudnicima i mineralima, izmenjen i dopunjen Zakonom br. 04/L-158.

²² Skupština Republike Kosova, Zakon br. 07/L-015 o ekonomskom oporavku - COVID-19, član 5, 07.12.2020.

Sledi kratak opis 15 mera predviđenih Hitnim fiskalnim paketom:



“Kašnjenje plata pojedinih zaposlenih iz Hitnog fiskalnog paketa je zbog činjenice da su njihovi podaci pogrešno uneti u sistem tokom apliciranja za korišćenje ovog paketa“ kao i „poslovni subjekti su prilikom popunjavanja obrasca napisala svoj bankovni račun, a ne račun zaposlenih.“

Od mera predviđenih Odlukom o Hitnom fiskalnom paketu, primećuje se da postoji inkluzija za sve socijalne kategorije. Međutim, ono što je primećeno u primeni Hitnog fiskalnog paketa, iz pritužbi građana i iz medijskih izveštaja, jeste da je zahtev za beneficije nekih mera bio komplikovana procedura. Na primer, prijavu za Meru 14, za isplatu pomoći u iznosu od 130 evra²³. Takođe je konstatovano da je bilo kašnjenja u realizaciji plaćanja za relevantne mere Hitnog fiskalnog paketa. U intervjuu bivšeg ministra finansija i trezora datom jednom portalu²⁴, povodom kašnjenja u isplatama za Meru 15, rekao je: „Kašnjenje plata pojedinih zaposlenih iz Hitnog fiskalnog paketa je zbog činjenice da su njihovi podaci pogrešno uneti u sistem tokom apliciranja za korišćenje ovog paketa“ kao i „poslovni subjekti su prilikom popunjavanja obrasca napisala svoj bankovni račun, a ne račun zaposlenih.“

Takođe, iz izjave koju je ministar finansija dao medijima, prenosi se: „Vlada Kosova nema dovoljno sredstava za sprovođenje Hitnog fiskalnog paketa, bez revizije budžeta koji je već poslat Skupštini, Kosova“.²⁵ Saopštenje u medijima povodom kašnjenja u plaćanju Mere 15 Hitnog fiskalnog paketa dalo je Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ), koje je saopštilo da je od 17. avgusta 2020. godine u svim centrima za socijalni rad počeo proces obaveštavanja i žalbe na odluku za mesečnu pomoć, prema Meri 15 Hitnog fiskalnog paketa. Iz navedenog možemo zaključiti da je bilo sveobuhvatnosti, ali je sprovođenje ovih mera praćeno kašnjenjima.

23 Ngadhujim Avdyli, „Zabrinutosti u vezi sa Hitnim fiskalnim paketom“, Kosovo 2.0, april 2020. (link: <https://kosovotwopointzero.com/brengat-karshi-pakos-emergjente-fiskale/>)

24 Mesazhi: „Bislmi objašnjava kašnjenja nekih isplata iz Hitnog fiskalnog paketa“, maj 2020. (link: <https://mesazhi.com/bislmi-sqaron-vonesat-e-di-sa-pagesave-nga-pakoja-emergjente-fiskale/>)

25 Svet vesti: „Ministarka Bajrami: Bez revizije budžeta nema druge isplate za zaposlene“, (link: <https://botaelajmeve.com/ministria-bajrami-pa-rishikim-te-buxhetit-ska-pagesa-te-dyta-per-punetoret/>)

03



Uticaj pandemije
COVID-19 na javno
zdravlje

Uticaj pandemije COVID-19 na javno zdravlje

Godine 2020. i 2021. bile su godine izazova ili krizne situacije ne samo na Kosovu, već i na celom svetu, zbog pandemije COVID-19. Restriktivne mere preduzete za sprečavanje ugrožavanja javnog zdravlja stavile su u centru pažnje obaveze države za pravo na život s jedne strane i poštovanje ljudskih prava čak i u vremenima krize s druge. Vlada je krizu izazvanu COVID-19 tretirala kao vanrednu situaciju javnog zdravlja, sa brojnim ograničenjima i zabranama u svim oblastima života, dok je sa druge strane bilo građana koji su negirali postojanje COVID-19.

Situacija sa pandemijom COVID-19 izazvala je zdravstvene sisteme u svim zemljama, tako da je zdravstveni sistem Kosova suočen sa situacijom u kojoj se našao nespreman da se nosi sa vanrednim zdravstvenim situacijama. Ombudsman je i pre ove situacije upozorio nadležne za loše stanje zdravstvenog sistema. Ovo je zbog činjenice da je pored nedostatka kapaciteta u zdravstvenom sistemu Republike Kosovo, nedostajala informacija i odobrenje protokola za tretman ovog virusa. Iz ovih razloga, većina strategije upravljanja pandemijom COVID-19

bila je zasnovana na olakšavanju svakodnevnog upravljanja slučajevima zaraženim COVID-19 i izgradnji dodatnih kapaciteta za smeštaj i lečenje novih slučajeva.

S tim u vezi, Izveštaj Evropske komisije i izveštaji drugih organizacija konstatovali su loše stanje zdravstvenog sistema na Kosovu. Višedimenzionalni pregled za Zapadni Balkan perioda pandemije do februara 2021. otkriva umeren uticaj na zdravlje na Kosovu.²⁶ Ovaj izveštaj otkriva da postoje četiri talasa pandemije koja su pogodila Kosovo. Ovaj izveštaj kao faktore navodi slabosti u sistemu zdravstvene i socijalne zaštite i visok nivo nezaposlenosti i neformalnosti. U istom Izveštaju Evropske komisije za Kosovo²⁷ navodi se da su u našoj zemlji opšti rashodi za zdravstvo i dalje najniži u regionu i da su bez javno dostupnog zdravstvenog osiguranja građani snosili oko 40% ukupnih troškova zdravstvene zaštite iz svog džepa pred krizom, u poređenju sa prosekom od 13% u OECD-u.

Kratka publikacija Kancelarije za vezu SZO na Kosovu pokazuje da su od marta do maja 2020. godine na

Restriktivne mere preduzete za sprečavanje ugrožavanja javnog zdravlja stavile su u centru pažnje obaveze države za pravo na život s jedne strane i poštovanje ljudskih prava čak i u vremenima krize s druge.

Kosovu obustavljene sve neakutne zdravstvene usluge, sa postepenim ponovnim otvaranjem kasnije.²⁸ Ova publikacija pokazuje da su restriktivne mere uvedene radi ublažavanja izbijanja COVID-19, povezane sa repozicioniranjem zdravstvenih usluga i kapaciteta zdravstvene radne snage u centrima za lečenje COVID-19, negativno uticale na (osnovne) zdravstvene usluge na Kosovu, uključujući njihov pristup i korišćenje.

Treći izveštaj o proceni društveno-ekonomskog uticaja COVID-19 na Kosovu od strane UNDP, UN Women, UNFPA i UNKT, objavljen u maju 2021²⁹, između ostalog, merio je teškoće u pristupu zdravstvenim i socijalnim uslugama za oko 1400 ispitanika. Dok su u prvom krugu u martu 2020. godine velike poteškoće prijavile 3%, neke poteškoće prijavile su 23%, u drugom krugu, u novembru 2020. godine, velike poteškoće prijavile su 6%, neke poteškoće prijavile su

18%, u trećem krugu, u martu 2021, velike poteškoće su prijavile 4%, neke poteškoće su prijavile 13%.

Još jedan izveštaj Instituta Aspen³⁰ smatra da su mere rezultirale ograničenim pristupom medicinskoj nezi, što je još zabrinjavajuće kršenje osnovnih prava građana kojima je potrebna hitna zdravstvena zaštita.

U izveštaju koji je u decembru 2020. objavio Kosovski centar za bezbednosne studije navodi se da je pandemija ugrozila zaštitu ljudskih prava i građanskih sloboda, koji su od suštinskog značaja za funkcionisanje demokratije.³¹ Ove posledice se posebno osećaju među ugroženim ili marginalizovanim grupama.

Ombudsman, za stvoreno stanje je objavio dva izveštaje sa preporukama nadležnim institucijama, u vezi sa procenom ostvarivanja zdravstvenih prava

28 Ardita Tahirukaj et al, „Održavanje osnovnih zdravstvenih usluga na Kosovu“, Svetska zdravstvena organizacija (link: <https://hlh.who.int/learning-briefs/action-brief-kosovo--deep-dive>)

29 Ujedinjene nacije na Kosovu, „Brza procena socio-ekonomskog uticaja COVID-19 na Kosovu – 3“, jun 2021, (link: <https://kosovoteam.un.org/index.php/en/130632-rapid-socio-economic-impact-assessment-covid-19-kosovo-3>)

30 Institut Aspen, „Pandemija COVID-19 na Zapadnom Balkanu: posledice i pristup politike“ 2020, (link: <https://www.aspeninstitute.de/wp-content/uploads/2020-The-Covid-19-Pandemic-in-the-Western-Balkans.pdf>)

31 Kosovski centar za bezbednosne studije, „Između stene i teškog mesta: izazovi Kosova u suočavanju sa pandemijom COVID-19“, decembar 2020, (link: http://www.qkss.org/repository/docs/Covid19_ENG_656195.pdf).

26 OECD Library, „Efekat COVID-19 na Kosovu“, (link: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0314c10c-en/index.html?itemId=/content/component/0314c10c-en>)

27 Evropska komisija, „Izveštaj o Kosovu 2018“, Brisel, novembar 2018. (link: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/01_kosovo_report_2018_0.pdf)



„Tokom vanredne zdravstvene situacije u Republici Kosovo, u pogledu selektivnog pružanja zdravstvenih usluga, bez pravnog osnova, došlo je do kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Nadležni organi nisu ispunili svoje ustavne i zakonske obaveze prema građanima i to je imalo direktne negativne implikacije po zdravlje i živote lica kojima su zdravstvene usluge potencijalno bile potrebne.”

tokom perioda pandemije COVID-19 na Kosovu³² i pristup uslugama zdravstvene zaštite za osobe pogođene Virusom humane imunodeficijencije (HIV) i tuberkulozom (TB) tokom perioda pandemije COVID-19 na Kosovu.³³

Gore navedeni izveštaji su se bavili problemima koje je stvorio COVID-19, ne ulazeći u srž poteškoća i izazova samog dela lečenja COVID-19. Kako se navodi u ovim izveštajima, ceo sistem je bio fokusiran na prevenciju i lečenje zaraženih sa COVID-19.

U izveštaju o proceni ostvarivanja zdravstvenih prava tokom perioda pandemije COVID-19 na Kosovu, je konstatovano: „Tokom vanredne zdravstvene situacije u Republici Kosovo, u pogledu selektivnog pružanja zdravstvenih usluga, bez pravnog osnova, došlo je do kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Nadležni organi nisu ispunili svoje ustavne i zakonske obaveze prema građanima i to je imalo direktne negativne implikacije po zdravlje i živote lica kojima su zdravstvene usluge potencijalno bile potrebne.”

Ovo takođe zbog činjenice da vlasti nisu obezbedili alternativne opcije za pacijente kojima nije pružena zdravstvena zaštita niti su obeštećene.

Ombudsman je, na osnovu iznetih nalaza i prikupljenih činjenica, u Izveštaju u vezi sa pristupom zdravstvenim uslugama za osobe pogođene Virusom humane imunodeficijencije (HIV) i tuberkulozom (TB), tokom perioda pandemije COVID-19 na Kosovu, konstatuje „kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda, jer nadležne vlasti nisu ispunile svoje ustavne i zakonske obaveze prema osobama zaraženim HIV/ AIDS-om i tuberkulozom, kao rezultat situacije koju je stvorila pandemija COVID-19”.

Ministarstvo zdravstva, Univerzitetska bolnička i klinička služba i Zdravstvena inspekcija

Ombudsman, iz komunikacije sa UBKSK, Zdravstvenom inspekcijom (ZI) i MZ, u vezi sa uticajem COVID-19, kao i izazovima sa kojima se suočavaju, nalazi:

- Bolnički kapaciteti i osoblje su ograničeni u svakom pogledu, što je uticalo na sam učinak sistema,
- zakonodavni nedostaci do donošenja Zakona br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo,
- nedostatak specifičnih vodiča i kliničkih protokola za lečenje COVID-19, nedostatak specifičnih i skupih terapija za lečenje COVID-19,
- izazov upravljanja velikim prilivom građana koji su se vratili iz inostranstva, koji su morali da budu u karantinu dve nedelje i za koje je trebalo obezbediti zdravstveni i socijalni nadzor i negu;
- nedostatak adekvatne infrastrukture za skladištenje vakcina u specifičnim uslovima (-70 stepeni Celzijusa) za vakcine itd.

Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova (NIJZK)

Ombudsman, iz komunikacije sa NIJZK, u vezi sa uticajem COVID-19 i izazovima sa kojima se suočava, nalazi:

- Nedostatak nabavke opreme, reagensa i osoblja (dva RT PCR uređaja, sa jednim specijalistom za mikrobiologiju i jednom laboratorijom), a sve zbog kontinuiranog nepoštovanja potreba za podrškom u mikrobiološkim službama na Kosovu, od strane nadležnih organa.

- Uz podršku donatora, od početka juna 2021. godine obezbedeno je dovoljno opreme za testiranje RT PCR-om i zaključeni ugovori sa MZ za dovoljnu nabavku potrošnog materijala za testiranje RT PCR-om. Takođe, od kraja 2020. i početka 2021. godine započelo je specijalizaciju iz medicinske mikrobiologije dvadeset pet (25) mladih lekara, koji se bave RT PCR testiranjem na COVID19.
- Testovi su obezbedeni za sva lica koja imaju epidemiološke indikacije za testiranje (čak i bez lekarskog uputstva) i sproveden je aktivan epidemiološki nadzor u mnogim javnim institucijama Kosova.

Savez sindikata zdravstva Kosova

Kako je saopštio SSZK, proglašenje vanrednog stanja kao posledica prvog slučaja virusa COVID-19, zateklo je nepripremljene javne zdravstvene institucije, kao i zdravstvene radnike, neobučene za ovakve vanredne situacije, kao i nedostatak osoblja.

Prema njihovim rečima, zdravstveni radnici su se u ovom periodu suočili sa brojnim izazovima, od nepoznavanja virusa i simptomatologije, sa nedostatkom izvornih informacija o lečenju, nedostatkom osoblja u procesu testiranja na COVID-19 (nedostatak medicinskih sestara i specijalista u pojedinim oblastima), nedostatak testova na COVID-19, nedostatak snabdevanja esencijalnim lekovima, nedostatak posebnih prostora za lečenje osoba sa COVID-19 (nedostatak stvaranja adekvatnih prostora za lečenje pacijenata sa COVID-19), nedostatak medicinske opreme potrebne za lečenje (nabavka boca sa kiseonikom, respiratora, nedostatak centralnog sistema za oksigenaciju), nedostatak smernica za bezbednost i zdravlje na radu i niz nedostataka koji su posledično rezultirali smrtnim ishodom zdravstvenih radnika. Prema podacima SSZK, do 11. juna 2021. godine identifikovano je 37 zdravstvenih radnika kao mrtvih od posledica infekcije COVID-19, dok je zaraženo oko 4000 zdravstvenih radnika i pomoćnog osoblja.

³² Institucija Ombudsmana na Kosovu, „Izveštaj sa preporukama, po službenoj dužnosti, predmet br. 434/2020 o ograničenjima u pružanju zdravstvenih usluga tokom pandemije COVID-19 na Kosovu”, 12. mart 2021, (link: <https://oik-rks.org/2021/03/12/raport-me-rekomandime-ex-officio-rasti-nr-4342020-ne-lidhie-me-kufizimet-e-ofrimit-te-sherbimeve-shendetesore-gjate-pandemise-covid-19-ne-kosove/>)

³³ Institucija Ombudsmana na Kosovu, „Izveštaj sa preporukama, po službenoj dužnosti br. 698/2020 o pristupu zdravstvenim uslugama za osobe pogođene Virusom humane imunodeficijencije (HIV) i Tuberkulozom (TB) tokom pandemije COVID-19 na Kosovu”, 27. januar 2021, (link: <https://oik-rks.org/2021/01/27/raport-me-rekomandime-ex-officio-nr-6982020-ne-lidhie-me-qasjen-ne-sherbime-te-kujdesit-shendetesore-te-personave-te-prekur-me-virusin-e-imunodeficiencies-humane-hiv-dhe-me-turbekuloz-tb-gjate-ko/>)

Ombudsman je, u cilju realnije procene situacije koju je stvorio COVID-19, uspostavio direktne kontakte sa građanima, intervjuišući osobe zaražene sa COVID-19, kao i njihove pratiocice. Ove osobe su pripadale različitim polovima i različitim regionima Kosova.

Sindikata medicinskih sestara, babica i drugih zdravstvenih radnika Kosova

Prema Sindikatu medicinskih sestara, babica i drugih zdravstvenih radnika Kosova (SMSBZRK), bilo je kršenje prava medicinskih sestara, babica i drugih zdravstvenih radnika tokom pandemije COVID-19 na Kosovu, kao što su: produženo radno vreme i bez odmora tokom većine vremena pandemije u UBKSK-u i CPM-ima; gubitak godišnjeg odmora; ozbiljan nedostatak medicinskih sestara na klinikama, odeljenjima i CPM-ima širom Kosova; nedostatak obuke za antiCOVID odeću i pristup obuci za pacijente zaražene COVID-19 za koji veruju da je doveo do infekcije medicinskih sestara; nedostatak odeće, maski, dovoljno rukavica; nedostatak pokrivača troškova lečenja od COVID-19, nedostatak plaćanja za prekovremeni rad itd.

Građani zaraženi od COVID-19

Ombudsman je, u cilju realnije procene situacije koju je stvorio COVID-19, uspostavio direktne kontakte sa građanima, intervjuišući osobe zaražene sa COVID-19, kao i njihove pratiocice. Ove osobe su pripadale različitim polovima i različitim regionima Kosova.

Intervjuisani su pratioci osoba obolelih od COVID-19 koje su zaražene u pratnji članova porodice do relevantnih bolnica/klinika, kao i lica čiji su članovi porodice imali smrtni ishod od infekcije COVID-19.³⁴

Glavne brige intervjuisanih građana bile su teško stanje u bolnicama, neracionalizacija bolničkih prostorija, nedostatak medicinskog osoblja, nedostatak lekova za lečenje COVID-19, nedostatak kućne dostave zdravstvenih usluga za starije osobe i osobe sa ograničenim sposobnostima, rizik od širenja virusa na pratiocice pacijenata, strah od hospitalizacije, jer su u nekim društvenim mrežama izveštavali o smrtnim slučajevima koji se dešavaju u bolnicama i klinikama³⁵ itd.

Iz ovih podataka, Ombudsman ocenjuje da je nepokrivenost troškova lečenja od strane organa vlasti finansijski nanela štetu pacijentima, što je i suprotno Zakonu o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19. Nedostatak relevantnih dijagnostičkih usluga podrške i drugih usluga, kao što su rehabilitacija ili mentalno zdravlje, su ograničavale pristupa uslugama. Takođe, zbog nedostatka zaštitne opreme i prisustva pratnje, ugroženi su i njihovi članovi porodice.

Pravila transporta i sahrane za osobe umrle od COVID-19

S obzirom na činjenicu da je veliki broj građana zaraženih od COVID-19, rezultirao smrtnim ishodom, ombudsmana je zanimalo kako postupiti u slučajevima kada su pacijenti zaraženi od COVID-19 umrli u zdravstvenim institucijama, na bilo kom nivou, kao i da li je postojalo uputstvo/protokol ili bilo kakvo pismo od MZ u vezi sa epidemiološkim pravilima za slučajeve u pitanju. Ministarstvo zdravlja je saopštilo da je lekarska izjava o smrti za slučajeve koji su umrli od COVID-19 napravljena u skladu sa smernicama SZO. Prema MZ-u, ona je zasnovana na pravilima koje je propisala Sanitarna inspekcija, Zakonu o sprečavanju i suzbijanju širenja zaraznih bolesti, Zakonu o sanitarnoj inspekciji, ECDC dokumentu koji preporučuje NIJK i Priručniku o zaštiti od Širenje COVID-19.

Sa druge strane, Sanitarna inspekcija Kosova saopštila je da striktno primenjuje pravila transporta i sahranivanja osoba umrlih od COVID-19.

Ombudsman napominje da je ova uredba objavljena u medijima³⁶ 30. aprila 2020. godine i na sajtovima pojedinih opština je bio jasan sadržaj, ali nije bilo datuma objavljivanja, nije protokoliran i nije potpisan. Na kraju teksta su bili kontakti i ime glavnog inspektora sanitarne inspekcije Kosova, e-mail adresa i broj telefona.

Ova uredba je doneta na osnovu Zakona o sanitarnoj inspekciji Kosova, Zakona o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti, kao i Naredbom o uslovima i načinu prevoza umrlih lica (SL br. 17/1977). Uredba sadrži 13 tačaka, kojima se utvrđuju pravila transporta i sahranivanja osoba umrlih od COVID-19.

Zdravstvena zaštita osoba sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19 i mere socijalne izolacije

U kontekstu zdravstvene zaštite preduzete su mere zaštite stanovništva koje obuhvataju niz ograničenja i preporuka NIJK, MZ i SZO.³⁷ Ali situacija sa osobama sa ograničenim sposobnostima se menja jer je vlada učinila malo da pruži konkretne smernice i podršku koja je potrebna osobama sa ograničenim sposobnostima da se zaštite tokom pandemije COVID-19.

Podrška je izostala u situacijama kada je personalni asistent, koji pruža dnevni boravak i podršku osobama sa ograničenim sposobnostima, morao da bude izolovan, ili kada su ljudi koji su im pomogli, zbog pridržavanja mera ili straha od moguće infekcije COVID-19, nisu im mogli pružiti neophodnu pomoć.

Osobe sa ograničenim sposobnostima, uprkos situaciji sa COVID-19, svakodnevno se suočavaju sa nemoćnošću kretanja zbog nedostatka fizičkog pristupa svim putevima i objektima na kojima dobijaju usluge. Stoga se može zaključiti da je pandemijska situacija izazvana od COVID-19 dodatno pogoršala ionako težak položaj osoba sa ograničenim sposobnostima.

Prema informacijama iz Infektivne klinike Kliničkog centra u Prištini, u izveštajnom periodu na Klinici je lečeno 12 pacijenata sa ograničenim sposobnostima, od kojih je jedan sa smrtnim ishodom. U ovim slučajevima nisu primenjeni posebni protokoli za osobe sa ograničenim sposobnostima za pacijente sa COVID-19, ali je uzeta u obzir potreba za specifičnim smeštajem u zavisnosti od posebnih potreba ovih pacijenata. Preduzete su neophodne mere u skladu sa raspoloživim resursima u cilju zadovoljavanja posebnih potreba ove kategorije pacijenata. Stručne kompetencije lekara i po-

34 Intervju sa građanima A.N., 4. jul 2021; E.D., 5. jul 2021; Rr. L., 13. jul 2021.

35 Ekonomia Online, „Policija blokira ulaze – četiri mrtva tela iznošena iz Infektivne klinike“, jul 2020, (link: <https://ekonomiaonline.com/nacionale/shendetesi/policia-blokona-hyrjet-kater-trupa-te-pajete-nxirren-nga-infektiva/>)

36 Signal, „Pandemija / Ovo su pravila transporta i sahranivanja ljudi koji umiru od COVID-19 na Kosovu“, april 2020, (link: <https://sinjali.com/keto-jane-rregullat-e-transportit-dhe-varrimet-per-personat-qe-vdesin-nga-covid-19-ne-kosove/>)

37 Iz odgovora Vlade Republike Kosovo od 9. jula 2021. godine, koji je Ministarstvo finansija, rada i transfera uputilo na Upitnik Institucije ombudsmana Kosova, upućen e-mailom, dana 21.6. .2021.



Što se tiče vakcinacije protiv COVID-19, Ministarstvo zdravstva obaveštava da svi centri/jedinice za vakcinaciju na Kosovu imaju pristup za osobe sa ograničenim sposobnostima (osim u opštini Dečani, ali je zdravstveno osoblje u ovoj opštini obezbedilo vakcinaciju u prostorijama pogodnim za osobe sa ograničenim sposobnostima). Ministarstvo zdravstva obeležilo je ulaz i izlaz za osobe sa ograničenim sposobnostima. Za sve osobe sa ograničenim sposobnostima koje nisu bile u mogućnosti da odu u centre za vakcinaciju, vakcinacija je obavljena kod kuće

moćnog osoblja Infektivne klinike u periodu pandemije bile su usmerene na hitno lečenje i bile su veoma složene za spasavanje života.³⁸

Veliki priliv i ograničeni kapaciteti Infektivne klinike, kao i u zavisnosti od stadijuma u kome su se nalazili, za posledicu imaju činjenicu da klinika nema merljivu procenu sa standardnim i varijabilnim statističkim parametrima. Saradnja Klinike sa Nacionalnim institutom za javno zdravlje i drugim institucijama bila je od suštinskog značaja za donošenje tačnih zaključaka o uticaju COVID-19 na ukupno zdravlje osoba sa ograničenim sposobnostima.³⁹

Osobe sa ograničenim sposobnostima u karantinu, kao i hronični bolesnici, nisu mogli da nastave sve započete i potrebne tretmane zbog straha od zaraze od COVID-19,

što je dovelo do pogoršanja stanja i zdravlja ove kategorije pacijenata. Kada je reč o osobama kojima je potrebna dijaliza, oni su išli na dijalizu uz pomoć HAN-DIKOS-a.⁴⁰

Što se tiče medicinske nege i pristupa zdravlju, Komitet slepih žena Kosova je obavestio da su neke slepe i slabovide članice njihove organizacije zaražene virusom COVID-19, oko tridesetak slepih i slabovidih osoba je zaraženo, ali nije poznato da li su naišle na bilo kakve probleme tokom lečenja. Dve članice Komitet slepih žena Kosova umrle su od infekcije COVID-19. Umrle su imale između pedeset i šezdeset pet godina, a bolovale su i od drugih bolesti.⁴¹

Lečenje COVID-19 bilo je veoma skupo i nedostupno za većinu društva, ali je imalo posebno ozbiljan uticaj na

slepe ljude i njihove porodice. Slepa osoba prima novčanu podršku od 250 evra mesečno, od čega pratiocu pripada 125 evra, dok slepom 125 evra i ta sredstva su nedovoljna za pokrivanje troškova zaraze od COVID-19. Prema podacima Komiteta slepih žena Kosova, Ministarstvo finansija je ignorisalo zahteve za podršku ove zajednice.⁴²

Udruženje gluvih Kosova je od početka pandemije registrovalo samo jedan slučaj smrti gluve osobe koja je bila beskućnik i koja je izgubila život usled zaraze od COVID-19.⁴³

Na osnovu prikupljenih informacija, može se zaključiti da ni nadležne državne institucije ni relevantne organizacije civilnog društva nemaju podatke o broju osoba sa ograničenim sposobnostima zaraženih od COVID-19, kao ni broju umrlih.

Država ne pomaže ovoj kategoriji stanovništva čak ni obezbeđivanjem specifičnih pomagala i ostavlja ih pod brigom porodica i uz pomoć specijalizovanih nevladinih organizacija.

Na E-platформи ne postoji posebna rubrika za osobe sa ograničenim sposobnostima da se prijave za vakcinaciju, već se samo kaže da se zakazivanje, između ostalih, vrši i za pacijente sa hroničnim oboljenjima. Dakle, osobe sa ograničenim sposobnostima nemaju direktne već indirektne prednosti u odnosu na pacijente sa hroničnim bolestima, iako su njihovi problemi i potrebe mnogo složeniji od onih kod pacijenata sa hroničnim bolestima.

Što se tiče vakcinacije protiv COVID-19, Ministarstvo zdravstva obaveštava da svi centri/jedinice za vakcinaciju na Kosovu imaju pristup za osobe sa ograničenim sposobnostima (osim u opštini Dečani, ali je zdravst-

veno osoblje u ovoj opštini obezbedilo vakcinaciju u prostorijama pogodnim za osobe sa ograničenim sposobnostima). Ministarstvo zdravstva obeležilo je ulaz i izlaz za osobe sa ograničenim sposobnostima. Za sve osobe sa ograničenim sposobnostima koje nisu bile u mogućnosti da odu u centre za vakcinaciju, vakcinacija je obavljena kod kuće.⁴⁴

38 Odgovor Infektivne klinike od 06.07.2021. godine na Upitnik ombudsmana o uticaju pandemije COVID-19 na osobe sa ograničenim sposobnostima, upućen e-mailom, dana 21.6.2021.

39 Isto tu.

40 Sastanak predstavnika ombudsmana sa direktorom NVO HANDIKOS, održan 8. jula 2021. godine, u cilju prikupljanja informacija u vezi sa opštim položajem osoba sa ograničenim sposobnostima na Kosovu, sa posebnim osvrtom na položaj osoba sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19 pandemije i potreba i izazova sa kojima se ti ljudi suočavaju, uopšteno i tokom pandemije.

41 Odgovor Komiteta slepih žena Kosova od 29. juna 2021. godine na Upitnik Ombudsmana u vezi sa uticajem pandemije COVID-19 na osobe sa ograničenim sposobnostima, upućen putem elektronske pošte, dana 21.6.2021.

42 Isto tu.

43 Odgovor Udruženja gluvih Kosova od 30. juna 2021. godine na Upitnik Ombudsmana u vezi sa uticajem pandemije COVID-19 na osobe sa ograničenim sposobnostima, upućen putem elektronske pošte, dana 21.6.2021.

44 Iz odgovora Vlade Republike Kosovo od 9. jula 2021. godine, koji je uputilo Ministarstvo finansija, rada i transfera, na Upitnik Institucije Ombudsmana Kosova, upućen e-mailom, dana 21.6.2021.

Zaključci



04



**Mentalno zdravlje
i uticaj pandemije
COVID-19**

Mentalno zdravlje i uticaj pandemije COVID-19

Mentalno zdravlje je važan pokazatelj ukupnog zdravstvenog stanja društva. Svetska zdravstvena organizacija (2010) definisala je mentalno zdravlje kao pozitivno mentalno stanje, u kome se ostvaruju njegove sposobnosti, upravlja životnim stresovima i efikasno i prilično kompetentno svojim zalaganjem daje doprinos svom društvu. S druge strane, problemi mentalnog zdravlja su među najvažnijim faktorima koji doprinose globalnom teretu bolesti i ograničene sposobnosti. Procenjuje se da problemi mentalnog zdravlja čine 31% nesposobnosti, među pojedincima svih uzrasta i oba pola (Svetska zdravstvena organizacija, 2001).

Prvi efekti pandemije na mentalno zdravlje primećeni su u mnogim delovima sveta, uključujući i Kosovo. Socijalna izolacija, nedostatak slobodnog kretanja, gubitak posla, ekonomski problemi, gubitak članova porodice, broj smrti uopšte, strah od infekcije itd, sve ovo direktno utiče na mentalno zdravlje uopšte.

Mentalno zdravlje tokom pandemije COVID-19 u svetu: ljudska prava u kontekstu

Od početka pandemije stručnjaci iz celog sveta iznosili su stavove o mogućim negativnim efektima pandemije na usluge mentalnog zdravlja i podizali svest o potrebi rešavanja pitanja mentalnog zdravlja, a samim tim i pitanja mogućnosti ugrožavanja/ignorisanja prava osoba sa mentalnim poremećajima. Stoga, te publikacije jasno navode da se međunarodne organizacije, uključujući SZO, zalažu za integraciju mentalnog zdravlja i psihosocijalnu podršku u odgovoru na COVID-19.⁴⁶

Neke studije⁴⁷ otkrile su da se novi zahtevi za zaštitu mentalnog zdravlja u zemljama sa niskim i srednjim prihodima ukrštaju sa krhkim zdravstvenim sistemima, oskudnim resursima i radnom snagom kao odgovor na strategije sadržaja COVID-19, i opštim malobrojnim i nejednakim pristupom u intervencijama zasnovanim na dokazima. Dok je Evropski komitet za sprečavanje mučenja (CPT) 20. marta 2020. izdao Deklaraciju o prin-

Svetska zdravstvena organizacija (2010) definisala je mentalno zdravlje kao pozitivno mentalno stanje, u kome se ostvaruju njegove sposobnosti, upravlja životnim stresovima i efikasno i prilično kompetentno svojim zalaganjem daje doprinos svom društvu.

cipima u vezi sa tretmanom lica lišenih slobode u kontekstu pandemije bolesti COVID-19. Oni podsećaju sve aktere na apsolutnu prirodu zabrane torture i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja.⁴⁸ Zaštitne mere nikada ne bi trebalo da dovedu do nehumanog ili ponižavajućeg postupanja prema licima lišenim slobode.

U kontekstu pandemije COVID-19, izveštaji naglašavaju ozbiljnu štetu mentalnom zdravlju i kršenje individualnih građanskih sloboda i osnovnih prava, uključujući i među marginalizovanom populacijom.⁴⁹ gde među marginalizovanim grupama očigledno spadaju osobe sa mentalnim poremećajima. Pored mentalno obolelih osoba u zajednici, stambene prostorije za osobe mentalno ograničenim sposobnostima i psihijatrijske stacionarne jedinice mogu biti posebno ugrožene.⁵⁰

Među pravima koja su proračunata/utvrđena su: jednak pristup zdravstvenoj zaštiti⁵¹, kontinuirano snabdevanje i pristup lekovima; procena potreba, uključujući mentalno i psiho-socijalno zdravlje; prioritet testiranja; bliske konsultacije i aktivno uključivanje osoba sa ograničenim sposobnostima i njihovih reprezentativnih organizacija u brigu o njima; pristup prilagođenim informacijama i usvajanje mera socio-ekonomske pomoći i mreža socijalne sigurnosti.

Pregled studija koje ispituju kršenja ljudskih prava u odgovoru na COVID-19, sa fokusom na ranjive populacije i njihovu povezanost sa mentalnim zdravljem i psihološkim blagostanjem, iz 24 studije između decembra 2019. i jula 2020. o pojedincima koji žive sa mentalnim bolestima ili ograničenom sposobnošću, zaključuje da su ova prava neproporcionalno pogodena ograničenjima COVID-19; i da se ova kršenja prava sastoje od značajnog nivoa diskriminacije i stigme.⁵²

46 Adhanom Ghebreiesus T. „Rešavanje potreba mentalnog zdravlja: sastavni deo odgovora na COVID-19“. Svetska psihijatrija 2020; 19: 129–30. 6 UN. Izveštaj o politici Ujedinjenih nacija: COVID-19 i potreba za akcijom u mentalnom zdravlju https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief-covid_and_mental_health_final.pdf (accessed May 24, 2020); Moreno, C., Wykes, T., Galderisi, S., Nordentoft, M., Crossley, N., Jones, N., ... & Arango, C. (2020). „Kako treba da se promeni zaštita mentalnog zdravlja kao rezultat pandemije COVID-19“ The Lancet Psychiatry; American Psychological Association. Mental Health is a Human Right (2020) (Link: <https://www.apa.org/international/pi/2018/12/mental-health-rights>); Rahman M, Ahmed R, Moitra M, Damschroder L, Brownson R, Chorpita B, Idele P, Gohar F, Huang KY, Saxena S, Lai J, Peterson SS, Harper G, McKay M, Amugune B, Esho T, Ronen K, Othieno C and Kumar M (2021) „Mentalni poremećaji i kršenja ljudskih prava tokom COVID-19: Brzi pregled dokaza koji informišu o pravima, potrebama mentalnog zdravlja i javnoj politici za ranjivu populaciju“. Front. Psychiatry 11:603875.

47 Kola L. Global mental health and COVID-19. Lancet Psychiatry 2020; 7: 655–57; De Sousa A, Mohandas E, Javed A. 91 / „Psihološke intervencije tokom COVID-19: izazovi za zemlje sa niskim i srednjim prihodima“ Asian J Psychiatr 2020; 51: 102128; Vigo D, Thornicroft G, Gureje O. „Diferencijalni ishodi bolesti korona virusa 2019. u zemljama sa niskim i srednjim dohotkom u odnosu na zemlje sa visokim dohotkom.“ JAMA Psychiatry 2020; 77: 1207–08.

48 Council of Europe, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), „Deklaracija o principima koji se odnose na tretman zatvorenika u kontekstu pandemije bolesti korona virusa (Covid-19)“, mart 2020, (link: <https://rm.coe.int/16809cfa4b>)

49 Office of the High Commissioner for Human Rights. „COVID-19 i njegove dimenzije ljudskih prava“:Guidance (2020). <http://digitallibrary.un.org/record/3860124/files/COVID19Guidance.PDF>; CRPD Committee (June 2020). „Izjava o COVID-19 i pravima osoba sa ograničenim sposobnostima“, (link: [http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25942&LangID=E:Ruiz_R_\(14_March_2020\)](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25942&LangID=E:Ruiz_R_(14_March_2020))). „Koronavirus otkriva sve što nije u redu sa našim sistemom zaštite mentalnog zdravlja.“ Mashable Australia. (link: <https://mashable.com/article/coronavirus-anxiety/> last accessed 25 July 2021; Thome J, Coogan AN, Simon F, Fischer M, Tucha O, Faltraco F, Marazziti D, Butzer H (2020). „Uticaj epidemije COVID-19 na medicinsko-pravna i ljudska prava psihijatrijskih pacijenata“. European Psychiatry, 63(1), e50, 1–2, (linku: <https://doi.org/10.1192/j.eurpsy.2020.58>)

50 Kavor, AR (2020). „COVID-19 kod ljudi sa mentalnim bolestima: Izazovi i slabosti“ Asian Journal of Psychiatry, 51, 102051; Kola, L., Kohrt, B. A., Hanlon, C., Naslund, J. A., Sikander, S., Balaji, M., ... & Patel, V. (2021). „Uticaj i odgovori mentalnog zdravlja COVID-19 u zemljama sa niskim i srednjim prihodima: Zamišljanje globalnog mentalnog zdravlja.“ The Lancet Psychiatry; Vigo, D., Patten, S., Pajer, K., Krausz, M., Taylor, S., Rush, B., ... & Yatham, L. N. (2020). „Mentalno zdravlje zajednice tokom pandemije COVID-19“; Kelly BD. „Koronavirusna bolest: Izazovi za psihijatriju.“ Br J Psychiatry 2020;217(1):352–3.

51 Onwumere J. „Neformalni negovatelji u teškim mentalnim zdravstvenim stanjima: Pitanja koja je pokrenulo Ujedinjeno Kraljevstvo SARS-CoV-2 (COVID-19) pandemije“. Int J Soc Psychiatry 2020; May 10. (link: <https://doi.org/10.1177/0020764020927046>)

52 Rahman M, Ahmed R, Moitra M, Damschroder L, Brownson R, Chorpita B, Idele P, Gohar F, Huang KY, Saxena S, Lai J, Peterson SS, Harper G, McKay M, Amugune B, Esho T, Ronen K, Othieno C and Kumar M (2021), „Mentalno uznemirenje i kršenja ljudskih prava tokom COVID-19: Brzi pregled dokaza koji informišu o pravima, potrebama mentalnog zdravlja i javnoj politici ranjivih populacija“. Front. Psychiatry 11:603875. doi: 10.3389/fpsy.2020.603875.



SZO je 31. avgusta objavila rezultate studije o uticaju pandemije na zdravstvene sisteme u 105 zemalja sveta. Iz podataka iz pet regiona za period mart-jun 2020. godine dokazuje se da je skoro svaka zemlja (90%) doživela prekide u svojim zdravstvenim uslugama, a najviše su pogođene zemlje sa niskim i srednjim prihodima.

Svetska zdravstvena organizacija (SZO) zatražila je od država da troše više na zdravlje iz svojih budžeta, što se mentalnog zdravlja tiče.⁵³ SZO je 31. avgusta objavila rezultate studije o uticaju pandemije na zdravstvene sisteme u 105 zemalja sveta.⁵⁴ Iz podataka iz pet regiona za period mart-jun 2020. godine dokazuje se da je skoro svaka zemlja (90%) doživela prekide u svojim zdravstvenim uslugama, a najviše su pogođene zemlje sa niskim i srednjim prihodima.⁵⁵ Preko 60% prijavilo je prekide usluga mentalnog zdravlja za ljude kojima je potrebna.⁵⁶

Slabiji pristup uslugama i podršci od početka pandemije COVID-19 utvrđen je u 8 studija.⁵⁷ Ovo su otkrile druge studije.⁵⁸ Jedna studija takođe otkriva da je fizičko distanciranje smanjilo pružanje porodične, socijalne i psihijatrijske podrške.

Mentalno zdravlje na Kosovu tokom pandemije COVID-19: ljudska prava u kontekstu

Od početka širenja pandemije se raspravljalo o njenom uticaju na mentalno zdravlje, ali u nedostatku analize nije bilo jasnih stavova o tome kako bi se ovaj aspekt trebalo tretirati.

Iz medijskih izveštaja primećeno je da je pandemija poremetila pružanje usluga mentalnog zdravlja lišavajući mnoge ljude neophodne podrške. Takođe, primećeno je da uprkos rastućoj potražnji za podrškom mentalnom zdravlju, MZ nije izdvojilo dodatna sredstva za usluge mentalnog zdravlja, jer prema glasnogovorniku ovog ministarstva, budžet za mentalno zdravlje postoji.⁵⁹ Poznato je da se na Kosovu samo 2% zdravstvenog budžeta troši na usluge mentalnog zdravlja, što je opet niže od proseka EU od 4%.⁶⁰

Suočeni sa pandemijom na Kosovu, nastavljeno je pružanje osnovnih usluga mentalnog zdravlja stanovništvu od strane Centara za mentalno zdravlje u vidu kućnih poseta, hitnih psihijatrijskih poseta, telefonskih linija psihološke pomoći itd.⁶¹ Centar za mentalno zdravlje u Prizrenu nastavio je da nudi ICBT online terapiju, kao deo projekta Implementall, finansiranog od strane Evropske komisije, u okviru Horizon 2020.⁶²

U međuvremenu, tokom pandemije, nastavljeni su neki fragmentirani pokušaji, kao što su: uspostavljanje telefonskih i drugih online službi za podršku mentalnom zdravlju (MZ i Odeljenje za psihologiju UP) koje su pružale psihološku prvu pomoć tokom pandemije.⁶³ Ukupno 35 volontera je pružalo psihološku prvu pomoć putem telefona, 7 dana u nedelji, gde je od aprila do avgusta 2020. godine zabeleženo 1278 poziva sa celog Kosova i gde su glavni problemi poziva bili: anksioznost, depresija, strah od COVID-19, finansijski problemi, međuljudski i društveni problemi, zdravstveni problemi u vezi sa pandemijom COVID-19 ili slično. Tokom aprila, maja i juna, ukupno 808 ljudi kontaktiralo je usluge razgovora (chat).⁶⁴

Prevalencija poremećaja mentalnog zdravlja na Kosovu tokom pandemije COVID-19

Veoma malo studija, koje su merile nivo poremećaja mentalnog zdravlja na Kosovu tokom pandemije COVID-19, pronađeno je na internetu. Tako je online studija 904 studenata sa UP tokom rane faze nacionalne blokade zbog pandemije COVID-19 otkrila da je 22,4% prijavilo blage nivo anksioznosti, 10,9% umerene nivo anksioznosti i 3,7% prijavilo ozbiljne nivo anksioznosti.⁶⁵ Takođe 18,5% je prijavilo blage nivo depresije, 7,9% je prijavilo umerene nivo depresije, a 1,7% je prijavilo teške nivo depresije. Prema autorima⁶⁶, nivoi depresije i anksioznosti u ovoj studiji bili su niži od onih prijavljenih u Bangladešu, a nalazi o ozbiljnosti anksioznosti bili su slični nalazima studija koje su istraživale mentalno zdravlje učenika tokom pandemije, poput onih o anksioznosti u Kini., u Italiji, Hrvatskoj, Španiji i Albaniji.

Brza online studija za ispitivanje uticaja pandemije COVID-19 na status i zdravlje zdravstvenih radnika u javnom zdravstvenom okruženju na Kosovu u aprilu 2020. godine, uključujući 592 zdravstvena radnika, otkriva da je nivo abnormalne anksioznosti imalo 44,6%, a depresije 38,7%.⁶⁷ Prema autorima, rezultirajući nivoi su bili zabrinjavajući, iako nedostaje poređenje pre COVID-19.

53 WHO, „COVID-19 ometa pružanje usluga mentalnog zdravlja u većini zemalja“, (link: <https://www.who.int/news/item/05-10-2020-covid-19-disrupting-mental-health-services-in-most-countries-who-survey>)

54 Isto tu.

55 Isto tu.

56 Isto tu.

57 Moreno, C., Wykes, T., Galderisi, S., Nordentoft, M., Crossley, N., Jones, N., ... & Arango, C. (2020). „Kako treba da se promeni zaštita mentalnog zdravlja kao rezultat pandemije COVID-19?“ The Lancet Psychiatry.

58 Pfefferbaum B and North CS: Mental health and the Covid.19 pandemic. N Engl J Med 383: 510.512, 2020.

59 Kasapolli-Selani, „Anksioznost i depresija, najčešći problemi u pandemiji“, (link: <https://www.evropaelire.org/a/shendeti-mendor-pandemia-30917863.html>)

60 Fanaj N & Mustafa: „Stanje reforme mentalnog zdravlja u svetlu novih intervencija mentalnog zdravlja. Referat predstavljen u Sekciji za epidemiologiju i socijalnu psihijatriju 19. Kongresa“, (link: https://www.researchgate.net/publication/324683979_STATE_OF_MENTAL_HEALTH_CARE_REFORM_IN_KOSOVO_IN_LIGHT_OF_NEW_MENTAL_HEALTH_INTERVENTIONS_2018).

61 Fanaj, N., & Mustafa, S. (2021). „Depresija merena PHK-9 na Kosovu tokom izbijanja COVID-19: online anketa.“ Psychiatria Danubina, Vol. 33, No. 1, pp 95-100.

62 Isto tu.

63 Arenliu, A., Uka, F., & Weine, S. (2020). „Izgradnja onlajn psiholoških i telefonskih usluga prve pomoći u okruženju sa malim resursima tokom COVID-19: slučaj Kosova.“ Psychiatria Danubina, 32(3-4), 570-576.

64 Isto tu.

65 Arënlju, A.; Bërçullli, D.; Perolli - Shehu, B.; Krasniqi, B.; Gola, A. & Hyseni, F. (2021). „Anksioznost i depresija među studentima kosovskih univerziteta tokom početne faze izbijanja i blokade pandemije COVID-19“, Health Psychology and Behavioral Medicine, 9:1, 239-250, DOI: 10.1080/21642850.2021.1903327.

66 Isto tu.

67 Galloperi, F., Bajraktari, I., Selmani, E., Tahirbegolli, I. A., Sahiti, G., Muastafa, A., ... & Tahirbegolli, B. (2020). „Simptomi anksioznosti i depresije među zdravstvenim radnicima tokom pandemije COVID-19 na Kosovu: studija preseka.“ Journal of psychosomatic research, 137, 110212.

U drugoj online studiji⁶⁸, gde je bilo 155 učesnika, u periodu od 27.4.2020 do 5.6.2020, ispada da se 63% učesnika složilo da je situacija pogoršala njihovo psihičko stanje; 35,6% je imalo blagi do teški oblik depresije, a 18,7% je imalo minimalne simptome. Značajno veća depresija je rezultirala kod žena i starosne grupe od 18 do 24 godine.⁶⁹ Prema autorima, nalazi da 63% ima pogoršanje svog psihičkog stanja, veći je od izveštaja u Italiji (38%); u Španiji (31%) i Kini (35%), ali slično kao u Iranu (61,1%) i Bangladešu (59,7%). Nalaz da je 35,6% učesnika prijavilo umerene do teške simptome depresije, pokazuje visok nivo depresije u ovom uzorku u poređenju sa studijom u Albaniji 25,2% i u Bosni i Hercegovini 28,4%, kao i sa svim drugim ovde citiranim studijama koje su označile 17,3 do 31,6%.⁷⁰

Treći izveštaj o proceni društveno-ekonomskog uticaja COVID-19 na Kosovu od strane UNDP, UN Women, UNFPA i UNKT, objavljen u maju 2021.⁷¹ između ostalih, merio je pogoršanje njihovog psihičkog ili mentalnog zdravlja kod oko 1400 ispitanika. Dok je u prvom krugu, u martu 2020. godine, pogoršanje prijavilo 28%, u drugom krugu, u novembru 2020. godine, pogoršanje su prijavili 36%; u trećem krugu, u martu 2021, pogoršanje su prijavili 23%. Online anketa Kosovo - Mental Health U-Report, od 30. oktobra 2020. godine, otkriva da je od 1401 ispitanika samo 8% koristilo telefonsku liniju za mentalno zdravlje, dok 35% nije ni znalo da postoji.⁷² Takođe 18% je odgovorilo da bi profesionalna podrška mentalnom zdravlju bila od veće pomoći da se osećate bolje i sigurnije tokom pandemije.

Objavljena je online studija na 897 studenata sa šest univerziteta na Kosovu, sprovedena u februaru 2021,

koja pokazuje da je 73,5% uzorka iskusilo anksioznost, odnosno 12,9% njih ozbiljnu anksioznost, 22,2% umerenu anksioznost i 38,4% blagu anksioznost.⁷³ Komunikacija putem elektronske pošte sa Kancelarijom za informisanje GDP-a nam govori da je na osnovu podataka Informativnog sistema PK, u 2019. godini bilo 31 samoubistvo i 142 pokušaja samoubistva; u 2020. godini bilo je 40 samoubistava i 101 pokušaj samoubistva, dok je do 21. jula 2021. godine bilo 21 samoubistvo i 81 pokušaj samoubistva. Po našem mišljenju, ovo povećanje za 9 slučajeva ne pokazuje povećanje, jer je i dalje cifra od 40 slučajeva niža od proseka za 19 posleratnih godina na Kosovu, što je 55 slučajeva godišnje.⁷⁴

Odgovori javnih institucija mentalnog zdravlja tokom pandemije

U pogledu integracije politika i prakse ljudskih prava u politiku pandemije COVID-19 i upravljanje odgovorom u institucijama za mentalno zdravlje, ispitanici ne daju podatke o tome da li je to postignuto. Neki ostvareni dokumenti koji su više usmereni na definisanje radnji, kao što su: „Akcioni plan za mentalno zdravlje tokom i nakon pandemije COVID-19-2020-2021“, potpisan u decembru 2020. godine i objavljen na sajtu Ministarstva zdravstva, ne daju odgovore u vezi s tim. Naprotiv, ovo je ostao nepoznat dokument za institucije i nije bilo pokušaja da se sprovede. Još jedan dokument osmišljen u novembru 2020: „Standardna operativna procedura (SOP) za pružanje usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije“, nije odobren niti prosleđen za sprovođenje. Priručnik Ministarstva zdravstva o zaštiti od virusa

68 Fanaj, N., & Mustafa, S. (2021). „Depresija merena PHK-9 na Kosovu tokom izbijanja COVID-19: onlajn anketa.“ *Psychiatria Danubina*, Vol. 33, No. 1, pp 95-100.

69 Isto tu.

70 Isto tu.

71 Ujedinjene nacije na Kosovu, „Brza procena socio-ekonomskog uticaja COVID-19 na Kosovu-3“, jun 2021, (link: <https://kosovoteam.un.org/index.php/en/130632-rapid-socio-economic-impact-assessment-covid-19-kosovo-3>)

72 Zapadni Balkan, „Kosovo - Izveštaj o mentalnom zdravlju“, oktobar 2020, (link: <https://westernbalkans.ureport.in/opinion/2100/>).

73 Shala M, Çollaku Jetishi P, Hoxha A, Balaj Bllaca S. Preteni D. „Godinu dana nakon prvih slučajeva COVID-19: Faktori koji utiču na anksioznost kod studenata Univerziteta Kosova“. *J Health Soc Sci*. 2021;6(2):241-254.

74 Prepiska putem e-pošte sa službenikom za informacije Kosovske policije, 21.07.2021.



Na upravljanje pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, iz odgovora ispitanika je jasno da predstavnici mentalnog zdravlja nisu uključeni ni u jedan od organa ili mehanizama uspostavljenih za upravljanje pandemijom COVID-19 (MZ, UBKSK, opština).

COVID-19 ne uzima u obzir specifičnosti osoba sa mentalnim poremećajima. Ispitanici na ovo pitanje stavljaju naglasak samo na neprekidanje usluga.

Na upravljanje pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, iz odgovora ispitanika je jasno da predstavnici mentalnog zdravlja nisu uključeni ni u jedan od organa ili mehanizama uspostavljenih za upravljanje pandemijom COVID-19 (MZ, UBKSK, opština). Pojedine prostorije Klinike za psihijatriju su date za korišćenje drugim klinikama u kojima su smešteni pacijenti oboleli od COVID-19. Samo jedan opštinski odbor imao je predstavnika za mentalno zdravlje. Čak troje ispitanika koji su mislili da su deo zdravstvenog pokrivanja, iz primera koje navode, govore o običnim angažovanjima službi za mentalno zdravlje, ali ne i o integrativnom pristupu upravljanju pandemijom od strane institucija.

U vezi kontinuiranog snabdevanja lekovima i pristupa njima za hronične psihijatrijske bolesnike tokom suočavanja sa pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, u odgovorima ispitanika navodi se da je osnovna neophodna nabavka dobra uprkos nedostatku nekih preparata. Uglavnom, ispitanici nisu odgovarali u vezi sa lekovima hronično bolesnih psihijatrijskih pacijenata tokom pandemije.

U vezi bliskih konsultacija i aktivnog uključivanja osoba sa ograničenim sposobnostima i njihovih reprezentativnih organizacija u suočavanju sa pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, jasno je da se to ni u kom slučaju nije dogodilo. Neki od interv-

juisanih su pominjali slučajeve saradnje koji su se odnosili na pružanje pomoći u skloništu (jedan anketar), u crkvi (jedna anketar) ili u domu sa osnovom u zajednici (jedan anketar).

U pogledu davanja prioriteta testiranju hronično psihijatrijskih bolesnika (smeštenih u rezidencijalnoj nezi), kao osetljiva kategorija u suočavanju sa pandemijom COVID-19, ispitanici su naveli da su uprkos činjenici da nemaju prioritet, kad god su imali indikaciju za testiranje, nailazili su na poteškoće da ih obave.

Testiranje hronično psihijatrijskih pacijenata, kao osetljive kategorije u suočavanju sa pandemijom COVID-19, prema rečima ispitanika, rađeno je sa indikacijama, a ne prema tome da li se radi o licu sa hroničnim psihijatrijskim poremećajem.

Vakcinacija hronično psihijatrijskih bolesnika (smeštenih u rezidencijalne institucije i drugih koji primaju usluge u CMZ), kao osetljiva kategorija u suočavanju sa pandemijom COVID-19, prema ispitanicima, je rangirana sa prioriteto, posle vakcinacija zdravstvenih radnika; starijih preko 80 godina, 70 godina, 55 godina i zatim hroničnih bolesnika. Što se tiče hronično psihijatrijskih bolesnika, koji primaju usluge u CMZ, spiskovi pacijenata su sastavljeni nedavno, ali oni nemaju informaciju da li je nešto urađeno na sprovođenju njihove prioritete vakcinacije. Samo jedan CMZ navodi da su timovi za vakcinaciju došli u instituciji da vakcinišu lica.

U vezi planiranja i optimizacije upotrebe lične zaštitne opreme (LZO) kod zdravstvenih radnika tokom suoča-

vanja sa pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, ispitanici su izjavili da su generalno dobro snabdeveni, ali da nisu obučeni za korišćenje LZO. Jedan CMZ je odbio obuku koju pruža Regionalna bolnica.

U vezi činjenice da li je tokom suočavanja sa pandemijom COVID-19 bilo informacija ili informativnog materijala prilagođenog specifičnostima kategorije osoba sa hroničnim psihijatrijskim bolestima tokom suočavanja sa pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, ispitanici su naveli da su imali opšte informativne materijale, ali ne prilagođenih specifičnostima osoba sa hroničnim psihijatrijskim bolestima.

U vezi sa pristupom i podrškom u dobijanju zdravstvenih usluga za kategoriju osoba sa hroničnim psihijatrijskim bolestima tokom suočavanja sa pandemijom COVID-19 u institucijama za mentalno zdravlje, ispitanici su naveli da su neki CMZ-i potpuno obustavili dnevni boravak, neki su u velikoj meri smanjili broj osoba u dnevnom boravku. Prema odlukama Komiteta UBKSK-a za upravljanje pandemijom, postojali su periodi kada su se obavljale samo hitne posete. Klinika za psihijatriju je prestala sa radom na ambulantnim posetama. Psihijatrijska klinika i neki CMZ-i su obezbedili telefonske konsultacije. Jedan CMZ je ponudio alternativni tretman putem online psihoterapije. Psihosocijalne, grupne i rekreativne aktivnosti su obustavljene. Nastavljene su kućne posete i davanje depo preparata antipsihotika. Usluge mentalnog zdravlja su takođe pružene u karantinu, na aerodromu i u klinikama sa stacionarnim pacijentima sa COVID-19.

S obzirom na to kako je u periodu pandemije sproveden tretman u specijalizovanim službama mentalnog zdravlja sa krevetima (Integracioni domovi i CIRHPB Štimlje), sa posebnim naglaskom na sferu sloboda i prava, ispitanici su naveli da su u zavisnosti od pandemijske situacije značajno smanjene psiho-socijalne i rekreativne aktivnosti, kao i izlasci u šetnju van DIZ-a, ali je bilo perioda tokom opuštanja mera kada su ove aktivnosti nastavljene. Fizički kontakt sa članovima porodice prekinut je i ostvaren je telefonom.

Pokazatelji iz izveštaja o radu CMZ-a

Na osnovu godišnjih izveštaja za 2019. i 2020. kao i šestomesečnih izveštaja CMZ-a za 2021. godinu, nalazimo da je došlo do smanjenja broja psihijatrijskih poseta (14%), psiholoških (58%), uslugama socijalnog radnika (42%), dnevnog boravka (56%) i kućnih poseta (47%), od 2019. do 2020. Pokazatelji za prvu polovinu 2021. pokazuju da je broj psihijatrijskih i psiholoških poseta neznatno smanjen u odnosu na 2020, dok usluge socijalnog radnika, dnevni boravak i kućne posete ostaju iste ili su neznatno poboljšane u odnosu na 2020. godinu.

Iz izveštaja smo pogledali da li je došlo do promene u kategorijama psihijatrijskih poremećaja kojima su pružene usluge. Jasno je da nema promene jer psihotični poremećaji zauzimaju dve trećine korišćenja usluga: 72% (2019), 71% (2020) i 74% (2021). Anksiozni i depresivni poremećaji ne pokazuju porast (pretpostavljeno kao rezultat pandemije) u korišćenju usluga mentalnog zdravlja: 18% (2019), 19% (2020) i 16% (2021).

Uticao pandemije na mentalno zdravlje stanovništva

U istraživanju koje su autori istraživanja objavili online na zvaničnoj Facebook stranici IO-a, a potom distribuirali na druge naloge, imali smo 196 ispitanika (192 Albanca i 4 Srbina). Prema starosti su bili od 17 do 73 godine, prosečna starost 37,41 godina. Prema polu, 122 (62,2%) ispitanika su bile žene, 72 (36,7%) muškarci, dok 2 (1%) slučaja nisu navela svoj pol. Prema mestu stanovanja, 158 ili 80,6% ispitanika je bilo iz grada, 36 ili 18,4% sa sela i 2 (1%) slučaja nije prijavilo mesto stanovanja. U zavisnosti od stepena obrazovanja, većina je bila nivoa bačelor - 81 ili 41,3%, zatim master 76 ili 38,8%, srednju školu 27 ili 13,8%, doktoraturu 8 ili 4,1% i osnovno obrazovanje 4 ili 2%. Više od polovine ispitanika - 113 ili 57,7% bilo je u braku, 75 ili 38,3% nisu bili u braku, 5 ili 2,6% udovaca i 3 ili 1,5% razvedenih. U zavisnosti od ekonomske situacije, najviše ih je bilo u deklarisanom prosečnom stanju, 130 ili 66,3%, u do-

brom stanju 59 ili 30,1%, a u lošem ekonomskom stanju 7 ili 3,6%. 84,1% njih je bilo zaposleno.

Na pitanje da li su pre pandemije imali neki mentalni poremećaj, samo 5 ispitanika ili 2,6% odgovorilo je da, 11,3% ispitanika je izjavilo da ima hroničnu medicinsku bolest. Skoro polovina ispitanika 90 ili 45,9% izjavilo je da je zaraženo sa COVID-19.

Na pitanje da li ste imali pogoršanje psihičkog stanja tokom pandemije, 21 ispitanik je odgovorio potvrdno, odnosno 10,7%; donekle 66 takvih, ili 33,7%.

Na pitanje da li osećaju potrebu da potraže pomoć od psihologa/psihijatra, 43 ispitanika ili 21,9% odgovorilo je potvrdno. Ali samo 12 ili 6,1% ispitanika zatražilo je pomoć. Razlozi za netraženje pomoći su: nisam imao informaciju gde (18 ispitanika); Bilo me je sramota (njih 6); Plašio sam se infekcije (njih 9); Nisam imao poverenja (7 ispitanika); Ranije sam imao loša iskustva (4 osobe). Od osoba koje su dobile pomoć, čini se da je 31% pomoć dobilo u vidu online konsultacija, 21% je dobilo pomoć od privatnih lekara, 17% putem telefona, 10% u ambulanti i isto toliko u porodičnoj medicini, 7% u bolnici. Moramo imati na umu da su 4 slučaja dobila pomoć na dva mesta. 19,4% nije uopšte zadovoljno pruženom pomoći, 51,6% donekle su bili zadovoljni i 29% bili su veoma zadovoljni.

Na pitanje zašto niste dobili pomoć, odgovorilo je 40 ispitanika, pri čemu 45% navodi finansijsku nemogućnost lečenja kod privatnih lekara, 30% navodi da ova pomoć nije pružena u javnim zdravstvenim institucijama, a 25% jer nisu mogli da putuju.

11,4% ispitanika je izjavilo da ima bliske srodnike sa mentalnim bolestima, 9,7% njih je dobilo psihološku/psihijatrijsku pomoć tokom pandemije za njih. Od toga, 4,1% je dobilo pomoć od privatnih lekara, 2,6% od online konsultacija, 1,5% u bolnici i 1% u CMZ-u, na klinici i preko telefona.

Indeks mentalnog zdravlja meren upitnikom za poslednji mesec, tj. do vremena sprovođenja istraživanja, pokazao je

prosečnu vrednost od 153,18 (standardna devijacija 31,21); psihološki distres ispitanika je dao prosečnu vrednost od 63,28 (standardna devijacija 21,13), psihičko blagostanje je rezultiralo prosečnom vrednošću 49,26 (standardna devijacija 9,15), anksioznost je dala prosečnu vrednost od 23,98 (standardna devijacija 8,82), depresija je rezultirala prosečnom vrednošću od 10,32 (standardna devijacija 4,11), a zadovoljstvo životom je rezultiralo prosečnom vrednošću od 7,85 (standardna devijacija 2,45).

Ove vrednosti zasnovane na ukupnom opsegu rezultata su oko proseka vrednosti i ukazuju na prosečan nivo težine. U pogledu psihičkog stresa, 65,8% ispitanika je ispod proseka; kod anksioznosti 67,4%; kod depresije 64,1%; kod zadovoljstva životom samo 9,7%. Dok je u Indeksu mentalnog zdravlja samo 12% ispitanika ispod proseka.

Iako žene imaju niži indeks mentalnog zdravlja, a psihički distres, anksioznost i depresiju više, ove razlike nisu značajne. Utvrđeno je da nezaposleni imaju niži indeks mentalnog zdravlja, dok su psihički stres, anksioznost i depresija znatno veći. Ljudi koji su ranije izjavili da su imali mentalni poremećaj imaju niži indeks mentalnog zdravlja, dok su psihički stres, anksioznost i depresija bili znatno veći. Ljudi koji su izjavili da boluju od hronične mentalne bolesti imaju niži indeks mentalnog zdravlja, dok su psihički distres, anksioznost i depresija znatno veći. Nije dokazano da zaraženost COVID-19 utiče na indeks mentalnog zdravlja, psihički distres, anksioznost i depresiju. Osobe koje su izjavile da su u lošem ekonomskom stanju imaju niži indeks mentalnog zdravlja, dok su psihički distres, anksioznost i depresija znatno viši.

Poteškoće koje doživljavaju osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije prema percepciji zdravstvenih radnika

Upitnik o teškoćama osoba sa mentalnim poremećajima tokom pandemije, prema percepciji zdravstvenih radnika, popunilo je 80 radnika mentalnog zdravlja iz svih CMZ-a. Ovi radnici su odabrani zbog činjenice da

su tokom pandemije bili u direktnom kontaktu sa pacijentima sa mentalnim poremećajima. Popunjavanje je urađeno direktno u kontaktu sa psihologom IO-a. Od toga 57 žena, 23 muškarca. Starost radnika bila je od 22 do 62 godine (prosek 44,18 godina). Po zanimanju 59 medicinskih sestara, 9 psihijatara, 4 psihologa, 4 socijalna radnika, 3 psiho-socijalna savetnika i jedan administrativni radnik. Odgovori na data pitanja omogućeni su kroz skalu u rasponu od 1 (veoma beznačajno) do 5 (veoma značajno).

Poteškoće koje su doživeli osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije	Prosek	Standardna devijacija
Povratak i pogoršanje mentalnog zdravlja uzrokovano zbog stresa od COVID-19	4.66	0,65
Povećanje poteškoća za porodice /staratelje	4.53	0,68
Nedostatak pristupa uobičajenoj podršci od službi za mentalno zdravlje	4.50	0,90
Obaveza ostajanja kod kuće u lošim uslovima, ili ne imanje doma	4.47	0,97
Nedostatak pristupa uobičajenim mrežama podrške porodici i prijateljima	4.43	0,88
Nedostatak pristupa lekovima i procesima za njihovu administraciju i praćenje	4.43	0,78
Nedostatak posla i njihovih uobičajenih aktivnosti	4.35	0,84
Povećan rizik od nasilnih porodičnih odnosa	4.35	0,87
Poteškoće sa hranom, novcem ili drugim osnovnim izvorima za potrebe	4.30	0,95
Poteškoće u razumevanju ili praćenju aktuelnih zahteva Vlade za socijalno distanciranje, samoizolaciju i/ili zaštitu	4.26	0,76
Povećan rizik od upotrebe droga i alkohola ili igara na sreću	4.22	0,86
Smanjen pristup fizičkoj zdravstvenoj zaštiti za druge probleme, osim COVID-19	4.18	1,07
Nedostatak pristupa rutinskoj podršci drugih službi (primarna zaštita, socijalna zaštita, volonterski sektor)	4.11	0,86
Problemi sa policijom ili drugim autoritetima zbog nedostatka razumevanja/sposobnosti da se ispoštuju trenutni zahtevi vlade za COVID-19	4.03	1,07

Kao što se može videti iz tabele, radnici mentalnog zdravlja gotovo jednoglasno ocenjuju 14 faktora sažetih u ovom upitniku kao umereno važnih do veoma važnih.

Važno je napomenuti da je *Nedostatak pristupa uobičajenoj podršci službi za mentalno zdravlje* na trećem mestu po značaju (67,5% smatra da je veoma važno) i

dolazi nakon *povratka i pogoršanja mentalnog zdravlja izazvanog stresom COVID-19* (75% smatra da je veoma važno) i *Povećanje poteškoća za porodice/staratelje* (64% smatra da je to veoma važno).

Iskustva korisnika usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije

Upitnik o iskustvima korisnika usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije popunio je 121 ispitanik iz svih Centara za mentalno zdravlje. Ispitanici su bili sami pacijenti u 113 slučajeva (93,4%) i njihovi članovi porod-

ice u 8 slučajeva (6,6%). Popunjavanje je izvršeno u svim Centrima za mentalno zdravlje u direktnom kontaktu sa pacijentima/njihovim porodicama od strane psihologa i IO (33 slučaja ili 24,8%) i medicinskih sestara (91 slučaj ili 75,2%). Prema starosti su bili od 22 do 76 godina, prosečna starost 46,52 godine. Po polu ispitanika 36 (29,8%) su bile žene, 85 (70,2%) su muškog pola. Prema mestu stanovanja 110 ili 90,9% ispitanika bilo je iz grada, 11 ili 9,1% iz sela. Prema dijagnozi poremećaja 108 ili 89,3% pacijenata je bilo bolesno od šizofrenije, 8 slučajeva nije izjavilo dijagnozu, 3 slučaja su bila sa mentalnom zaostalošću i dva slučaja sa poremećajima ličnosti. Odgovori su bili u rasponu od 0 sa (ne) donekle (1) i da (2).

Iskustva korisnika usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije	Prosek	Standardna devijacija	Odgovori sa DA (%)
Da li vas je u poslednjih 12 meseci neko iz vaših službi za mentalno zdravlje podržao da se pridružite grupi ili učestvujete u nekoj aktivnosti?	0,95	0,96	43.0
Da li su usluge mentalnog zdravlja uključivale člana vaše porodice ili nekog drugog vama bliskog koliko ste želeli?	1.24	0,91	56.3
Da li ste znali koga da kontaktirate van radnog vremena CMZ-a, ako biste imali neku krizu?	1.28	0,93	61.2
Da li su u poslednjih 12 meseci službe za mentalno zdravlje pružile bilo kakvu pomoć ili savet za pronalaženje finansijske ili socijalne podrške?	1.50	0,82	71.1
Da li ste bili uključeni u posete onoliko koliko biste želeli i kakvu negu ćete dobiti?	1.52	0,70	64.1
Da li su ikada razgovarali o vašim lekovima sa vama?	1.69	0,63	78.5
Da li ste dobili dovoljno vremena da razgovarate o svojim potrebama i lečenju?	1.82	0,45	84.3
Da li ste u poslednjih 12 meseci dobili pomoć koja vam je bila potrebna kada ste pokušavali da kontaktirate službe za mentalno zdravlje?	1.83	0,42	85.1
Në 12 muajt e fundit, a ndiheni se keni marrë shërbime të shëndetit mendor shpesh mjaftueshëm për nevojat tuaja?	1.85	0,46	89.2
Në përgjithësi, në 12 muajt e fundit, a keni ndierë se jeni trajtuar me respekt dhe dinjitet nga shërbimet e shëndetit mendor?	1.90	0,37	92.6

Iz ovih odgovora se može videti da u većini pokrenutih pitanja vrednosti iznad proseka ukazuju na donekle zadovoljavajuće iskustvo ovih pacijenata uslugama mentalnog zdravlja. Kao što se vidi iz tabele, komponenta koja je najviše nedostajala je podrška službi za mentalno zdravlje da se pridruži grupi ili učestvuje u nekoj aktivnosti (43%

odgovora DA), uključivanje od strane službi za mentalno zdravlje člana vaše porodice ili nekog bliskog koliko biste želeli (56,3% je odgovorilo DA), neznanje koga da kontaktiraju van radnog vremena CMZ-ima ako imaju krizu (61,2% je odgovorilo DA).



Za upoznavanje sa stanjem mentalnog zdravlja u poslednjih mesec dana pre ovog istraživanja, brojke pokazuju da je **65,8%** ispitanika ispod prosečne vrednosti psihičkog distresa; kod anksioznosti **67,4%**; u depresiji **64,1%**, dok je u Indeksu mentalnog zdravlja samo **12%** ispitanika ispod prosečne vrednosti.

Posebno pozitivni i ohrabrujući su odgovori sa DA koji prelaze 80% prilikom dobijanja pomoći/usluga za mentalno zdravlje, a posebno osećaj da se prema njima postupa sa poštovanjem i dostojanstvom od strane službi za mentalno zdravlje na nivou od 92,6%. Pogledali smo da li postoji razlika u odgovorima članova porodice u odnosu na pacijente i jedina značajna razlika je u tome što članovi porodice daju više negativnih odgovora na pitanje: *Da li mislite da ste u poslednjih 12 meseci često primali usluge mentalnog zdravlja koje su dovoljne za vaše potrebe?*

Primitili smo značajnu razliku u slučaju popunjavanja upitnika od strane psihologa IO-a sa slučajevima kada su ih popunjavale medicinske sestre u CMZ. Dakle, na pitanje: *Da li ste znali koga da kontaktirate van radnog vremena CMZ-a ako biste imali krizu?*; *Da li ste u poslednjih 12 meseci dobili pomoć koja vam je bila potrebna kada ste pokušali da kontaktirate službu za mentalno zdravlje?*; *Da li su usluge mentalnog zdravlja uključivale člana vaše porodice ili nekog bliskog vama koliko ste želeli?*; pozitivni odgovori su bili manji kada je anketar bio psiholog IO-a; dok na pitanje: *Da li su vam u poslednjih 12 meseci službe za mentalno zdravlje pružile bilo kakvu pomoć ili savet da pronađete finansijsku ili socijalnu podršku?*; pozitivni odgovori su bili veći kada je anketar bio psiholog IO.

CIRPHB u Štimlju je takođe zaostajala jer je došlo do smanjenja pruženih i realizovanih usluga, ali bez prekida. Pokazatelj rada iz izveštaja CMZ pokazuju smanjenje usluga u 2020. u odnosu na 2019. godinu, smanjenje koje se nastavlja u prvoj polovini 2021. godine; Tako imamo pad usluga u 2020. u odnosu na 2019. godinu (sa 14% za psihijatrijske posete, do 56% za dnevni boravak i 58% za psihološke posete), pad koji se nastavlja i u prvoj polovini 2021. godine.

U zaključku, prepoznajući kompleksnost teme ovog izveštaja za prepoznavanje uticaja pandemije na mentalno zdravlje u svetlu prava na zdravstvenu zaštitu, odlučili smo se za mešoviti – kvalitativni i kvantitativni dizajn, u kojem su suštinske tačke istraživane na nekoliko nivoa kosovskog društva: državne institucije i odgovori, mentalno zdravlje stanovništva uopšte, percepcije radnika za mentalno zdravlje kao i iskustva korisnika usluga mentalnog zdravlja. Naši nalazi su korisni uprkos nekim ograničenjima koja mogu biti navedena u ovom izveštaju.

Završeno online istraživanje pokazuje da je pogoršanje psihičkog stanja tokom pandemije imalo oko 44,4% (10,7% DA i 33,7% DONEKLE). Ovaj nalaz je niži nego u studiji Fanaj & Mustafa (2021)⁵⁶ i bliži nivoima studija iz drugih zemalja koje su citirane. Ovaj pronađeni rezultat je veći nego u iz-

veštaju⁷⁵ pregledan ovde (23-36%). Iako je 21,9% osetilo potrebu za psihološko-psihijatrijskom pomoći, mali broj njih (6,1%) je dobio pomoć, kao glavni razlog zašto nisu potražili pomoć navodi se nedostatak informacija o tome gde se pomoć pruža. Dok je 31% dobijalo pomoć preko interneta, 21% od privatnih lekara; ali 19,4% nije bilo nimalo zadovoljno pruženom pomoći. Ove nalaze kod malog broja ispitanika teško je generalizovati i mogu poslužiti samo kao brzi pokazatelj.

Za upoznavanje sa stanjem mentalnog zdravlja u poslednjih mesec dana pre ovog istraživanja, brojke pokazuju da je 65,8% ispitanika ispod prosečne vrednosti psihičkog distresa; kod anksioznosti 67,4%; u depresiji 64,1%, dok je u Indeksu mentalnog zdravlja samo 12% ispitanika ispod prosečne vrednosti. Ovi nalazi ukazuju na prosečan nivo distresa, anksioznosti i depresije kao i na zadovoljavajući nivo indeksa mentalnog zdravlja. Ne postoji značajna razlika u ovim rezultatima sa studijom iz 2017. godine na Kosovu⁷⁶

Možda u skladu sa ovim utvrđenim nivoom distresa i poremećaja može biti činjenica da anksiozni i depresivni poremećaji ne pokazuju povećanje (pretpostavljeno kao rezultat pandemije) u kumulativnom korišćenju usluga mentalnog zdravlja na osnovu izveštaja CMZ-a.

Možemo reći da su ove vrednosti pozitivnije i da nisu u skladu sa nalazima nekoliko studija sprovedenih o mentalnom zdravlju tokom pandemije na Kosovu.⁷⁷ Na to može uticati i činjenica da se studija sprovodi u fazi kada je pandemija na veoma niskom nivou i kada je došlo do velikog oslobođenja u životima ljudi.

Nalazi prema percepciji radnika mentalnog zdravlja da je nedostatak pristupa rutinskoj podršci službi za mentalno zdravlje treći po važnosti (67,5% ga smatra veoma važnim) u

teškoćama koje doživljavaju osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije, ovo je pokazatelj pogoršanja usluga mentalnog zdravlja tokom pandemije.

Još jedan pokazatelj suočavanja sa poteškoćama tokom pandemije su nalazi po kojima su korisnici usluga mentalnog zdravlja komponenta koja je najviše nedostajala bila Podrška službi za mentalno zdravlje da se pridruže grupi ili da učestvuju u nekoj aktivnosti; *Uključivanje od strane službi za mentalno zdravlje člana vaše porodice ili nekoga ko im je blizak i Nezanjanje koga da kontaktirate van radnog vremena CMZ-a ako bi imali krizu.* Ali sa druge strane indikativno je pohvaliti činjenicu da preko 80% pozitivno ocenjuje primanje pomoći/usluga mentalnog zdravlja, a posebno osećaj poštovanja i dostojanstva od strane službi za mentalno zdravlje na nivou od 92,6%.

Intervjui sa javnim službenicima otkrivaju činjenicu da rukovodstvo MZ/UBKSK/institucije nisu uspele da integriše politiku i praksu ljudskih prava u politiku odgovora na pandemiju COVID-19 i upravljanje; da je mentalno zdravlje deo ukupne zdravstvene pokrivenosti u upravljanju odgovorom na pandemiju COVID-19; bliske konsultacije i aktivno uključivanje osoba sa ograničenim sposobnostima i njihovih reprezentativnih organizacija i posedovanje informacija ili informativnog materijala prilagođenog specifičnostima kategorije osoba sa hroničnim psihijatrijskim bolestima. Ovo su neke od akcija koje zahtevaju međunarodne organizacije kao što su OHCHR, SZO itd.⁷⁸

U skladu sa navedenim nalazima je i činjenica da nije bilo prioriteta u testiranju hronično bolesnih psihijatrijskih pacijenata (smeštenih u rezidencijalnu negu) kao osetljive populacije, uprkos činjenici da su to bez poteškoća realizovali kada su postojale indikacije. Vakcinacija hronično obolelih psihijatrijskih pacijenata (smeštenih u rezidencijalnu negu)

⁷⁵ Ujedinjene nacije na Kosovu, "Brza procena socio-ekonomskog uticaja COVID-19 na Kosovu -3", jul 2021, (link: <https://kosovoteam.un.org/index.php/en/130632-rapid-socio-ekonomska-procena-uticaja-covid-19-kosovo-3>)

⁷⁶ Fanaj, N., Mustafa, S., Shkemi, F., Kabashaj, B., & Fanaj, B. (2017). „Pregled problema mentalnog zdravlja kao indikatora za procenu potreba za uslugama mentalnog zdravlja. *European Psychiatry*, 41 (S1), S570-S571.

⁷⁷ Fanaj, N., i Mustafa, S. (2021). „Depresija merena PHK-9 na Kosovu tokom izbijanja COVID-19: online anketa. *Psychiatria Danubina*, knj. 33, br. 1, str. 95-100

⁷⁸ Adhanom Ghebreyesus T. „Rešavanje potreba mentalnog zdravlja: sastavni deo odgovora na COVID-19“. *Svetska psihijatrija 2020*; 19: 129-30. 6 UN. Rezime politike Ujedinjenih nacija: COVID-19 i potreba za akcijom u mentalnom zdravlju. (link: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_polici_brief-covid_and_mental_health_final.pdf (pristupljeno 24. maja 2020))

nije bila prioritet, iako je većina njih već vakcinisana, ali je vakcinacija hronično obolelih psihijatrijskih pacijenata u zajednici kao osetljiva kategorija zastala. U smislu planiranja i optimizacije upotrebe lične zaštitne opreme (LZO) kod zdravstvenih radnika nedostajala je komponenta obuke/ edukacije.

Pristup i podrška u dobijanju zdravstvenih usluga za kategoriju lica sa hroničnim psihijatrijskim bolestima kao i lečenje u specijalizovanim službama mentalnog zdravlja sa krevetima (Integracioni domovi i CIRHPB Štimlje) je narušena, jer je došlo do smanjenja pruženih i realizovanih usluga, ali ne i prekida. Pokazatelji rada iz izveštaja CMZ-a pokazuju smanjenje usluga u 2020. u odnosu na 2019. godinu, smanjenje koje se nastavlja u prvoj polovini 2021. godine; Tako imamo pad usluga u 2020. u odnosu na 2019. godinu (sa 14% za psihijatrijske posete, do 56% za dnevni boravak i 58% za psihološke posete), pad koji se nastavlja i u prvoj polovini 2021. godine.

Stoga, uzimajući u obzir gore navedene nalaze, Ombudsman ocenjuje da je uprkos visokom nivou psihijatrijskih poremećaja iz nekoliko studija na Kosovu tokom pandemije COVID-19, nivo psihičkog distresa, anksioznosti i depresije u vreme našeg istraživanja je prosečan. Čak i uočeni nivo psihičkog pogoršanja od pandemije COVID-19, koji dostiže brojke skoro polovine učesnika, uporediv je sa nalazima u mnogim drugim zemljama. U isto vreme, državni odgovori (MZ/UBKCK/institucije) nisu uspeli u politikama upravljanja pandemijom COVID-19 da integrišu politike i prakse ljudskih prava u mentalno zdravlje kao deo ukupne zdravstvene pokrivenosti, uz bliske konsultacije i aktivno učešće osoba sa invaliditetom i njihovih reprezentativnih organizacija i posedovanje informacija ili informativnog materijala prilagođenog specifičnostima kategorije osoba sa hroničnim psihijatrijskim bolestima kao odgovora na pandemiju COVID-19. Ovo čini ugroženu populaciju sa hroničnom psihijatrijskom bolešću ranjivijom na mogućnost da doživi nejednakost u pristupu zdravstvenoj zaštiti i poštovanju svojih ljudskih prava.

Takođe, ograničen je pristup i podrška u dobijanju zdravstvenih usluga za kategoriju lica sa hroničnim psihijatrijskim bolestima, kao i lečenje u specijalizovanim službama za

mentalno zdravlje sa krevetima (Integracioni domovi i CIRHPB Štimlje); došlo je do smanjenja realizacije usluga sa 14% na 58%. Pored cifara u izveštajima, to pokazuje i percepcija radnika mentalnog zdravlja da je *Nedostatak pristupa rutinskoj podršci službi za mentalno zdravlje* na trećem mestu po značaju u teškoćama koje doživljavaju osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije. Ograničenja u primanju neophodne podrške/usluga lečenja su istaknuta kao povreda prava na zdravstvenu zaštitu.

Dok je neprioritetnost u testiranju hronično psihijatrijskih pacijenata, kao osetljive kategorije, donekle neutralisana činjenicom da su bez poteškoća obavljali testove za lica smeštena u rezidencijalnoj nezi, kada su postojale indikacije. Takođe, nedostatak prioriteta u vakcinaciji hronično bolesnih psihijatrijskih pacijenata u zajednici ističe se kao pravo koje nedostaje ovoj grupi ranjive i rizične populacije pandemije COVID-19.

S druge strane, ohrabruje činjenica da korisnici usluga mentalnog zdravlja pozitivno ocenjuju dobijanje zdravstvene zaštite/usluga mentalnog zdravlja, a posebno osećaj da ih službe za mentalno zdravlje tretiraju sa poštovanjem i dostojanstvom tokom pandemije. Takođe, neophodna su dalja istraživanja kako bi se što detaljnije opisali uticaj pandemije na mentalno zdravlje i pravo na zdravstvenu zaštitu.

Psihosocijalna pomoć za osobe sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije COVID-19

Prema Svetskoj zdravstvenoj organizaciji, pandemija je dovela do povećane potrebe za usluge mentalnog zdravlja jer su izolacija, strah i gubitak prihoda izazvali dodatna psihološka opterećenja i doprineli depresiji i stresu.

Tokom karantina, uzimajući u obzir pitanje mentalnog zdravlja i potrebu da se ljudima obezbede besplatne usluge savetovanja, Ministarstvo zdravlja je saradivalo sa Departmanom za psihologiju Univerziteta u Prištini na uspostavljanju besplatnih usluga telesavetovanja



Nedostatak pristupa rutinskoj podršci službi za mentalno zdravlje na trećem mestu po značaju u teškoćama koje doživljavaju osobe sa mentalnim poremećajima tokom pandemije. Ograničenja u primanju neophodne podrške/usluga lečenja su istaknuta kao povreda prava na zdravstvenu zaštitu.

na albanskom i srpskom jeziku za svim građanima koji su iskusili anksioznost i uznemirenost zbog karantinske izolacije, ova linija je bila dostupna i osobama sa ograničenim sposobnostima (OOS).

Pored ove linije za građane koji su iskusili anksioznost i uznemirenost kao rezultat karantinske izolacije, mnoge specijalizovane NVO koje se bave pravima OOS na Kosovu pružile su psiho-socijalno savetovanje. Konkretno, Forum osoba sa ograničenim sposobnostima na Kosovu angažovao je psihologe preko kojih je pružao psihosocijalno savetovanje za OOS.⁷⁹

HANDIKOS je takođe pružao psihološku pomoć u vidu „peer support“. Redovno su kontaktirane osobe za koje se zna da imaju COVID-19. Podrška je data i porodicama i njihovim roditeljima. Organizacija je održala online savetovanje i online aktivnosti za osobe sa ograničenim sposobnostima.⁸⁰

Pristup informacijama za osobe sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19

Osobe sa ograničenim sposobnostima tokom COVID-19 nisu imale nikakve dodatne informacije od relevantnih institucija sistema, osim opštih. Potrebne informacije uglavnom su dobijali od civilnog sektora. NVO HANDIKOS, kao organizacija, prevela je i distribuirala konkretne informacije koje je objavila Svetska zdravstvena organizacija za osobe sa ograničenim sposobnostima i informisala ih o relevantnim priručnicima.

Institucija Ombudsmana na Kosovu je 5. jula 2021. godine dobila odgovor od Kancelarije za dobro upravljanje u vezi sa pristupom informacijama i na osnovu Uredbe VRK 15/2014 o pružanju usluga na znakovnom jeziku za period januar-decembar 2020. godine obezbedeno je 3498 sati usluga u iznosu od 34.980 € za prevodiocce koji su pomogli gluvim osobama.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Sastanak predstavnika ombudsmana sa direktorom NVO HANDIKOS, održan 08.07.2021. godine, u cilju prikupljanja informacija u vezi sa opštim položajem osoba sa invaliditetom na Kosovu, sa posebnim osvrtom na položaj osoba sa invaliditetom tokom COVID-a. 19 pandemije, potrebe i izazove sa kojima se ove osobe suočavaju, uopšteno i tokom pandemije.

U saradnji sa Kosovskim udruženjem gluvih tokom januara-maja 2021. godine, Kancelarija za dobro upravljanje je takođe pružala usluge znakovnog jezika. U ovom periodu bilo je ukupno 934 rezervacija iz zajednice gluvih i 1899 sati usluga tumačenja znakovnog jezika u javnim ustanovama. Podaci su prikupljeni iz liste rezervacija i liste plaćanja za pružene usluge.

Najveći broj usluga pružen je u regionu Prištine sa ukupno 398 rezervacija ili 43%, Prizrena sa 237 rezervacija ili 25%, Mitrovica sa 102 rezervacije ili 11%, Đakovice sa 73 rezervacije ili 8%, Peći sa 59 rezervacija ili 6 %, Gnjilane sa 51 rezervacijom ili 5 %, dok je u Uroševcu najmanje potreba za uslugama, sa 19 rezervacija ili 2 %.

Najveći broj usluga na znakovnom jeziku pruža se za usluge u opštinama sa ukupno 26%, centri porodične medicine 22%, regionalne bolnice 10%, socijalna zaštita 10%, Univerzitetski klinički centar Kosova 7%, zatim sudovi 4%, policija 3%, poreska administracija 2% i ostali 10%.

Odlukom Kancelarije premijera formirano je Koordinaciono telo za proces koordinacije i praćenja sertifikacije tumača znakovnog jezika, koje će imati zadatak da razvija standarde tumačenja, nastavne planove i programe i njihovu akreditaciju od strane nadležnih institucija i početak obezbeđivanja kvalifikacija od strane relevantnih institucija.

Prema sektoru NVO-a, zajednica gluvih imala je vrlo malo informacija o COVID-19, pošto nisu sve publik-

acije Ministarstva zdravlja i Nacionalnog instituta za javno zdravlje Kosova bile dostupne na znakovnom jeziku. Dakle, u odnosu na region, Kosovo je imalo veoma mali pristup znakovnom jeziku u svakodnevnim ili živim nastupima relevantnih institucija. Izuzetak su pružanje usluga na znakovnom jeziku koje se pružaju građanima za usluge u javnim institucijama i vesti na znakovnom jeziku na javnoj televiziji.⁸¹ Kosovsko udruženje gluvih je oduvek pružalo informacije o pandemiji, preventivnim merama i merama koje preduzimaju vlada i nadležni organi, preko svoje veb stranice www.shksh.org. Objavljeno je više od 100 video zapisa na znakovnom jeziku. Deci je takođe pružena podrška pružanjem psihosocijalne pomoći tokom izolacije.⁸²

Kao što je pomenuto, ne postoji zvanična statistika o broju osoba sa invaliditetom na Kosovu. Ali prema poslednjem popisu stanovništva, kada je u pitanju zajednica gluvih, ima oko 5.000 gluvih i oko 4.500 osoba sa oštećenjem sluha.⁸³

Što se tiče pristupa informacijama, slepi i slabovidni se informišu putem pisma Louise Braille / Luis Braje (azbuka za slepe). Tokom pandemije došlo je do ozbiljnog kršenja prava ove kategorije. Leci štampani u cilju informisanja građana o zaštiti od COVID-19 nisu štampani na Brajevoj azbuci, tako da su slepi i slabovidni potpuno ignorisani.⁸⁴

81 Iz odgovora Kosovskog udruženja slepih od 30. juna 2021. godine na Upitnik Institucije ombudsmana na Kosovu upućen putem elektronske pošte 21.06.2021.

82 Ibidem.

83 Ibidem.

84 Odgovor Komiteta slepih žena Kosova od 29. juna 2021. godine na upitnik Institucije ombudsmana na Kosovu upućen putem elektronske pošte 21. juna 2021. godine.



Javne informacije o merama protiv COVID-19 nisu dovoljno sistematski raspoređene, niti su plasirane u formatima i dostupnim sredstvima, kako bi doprle do svih osoba koje pripadaju kategoriji osoba sa invaliditetom. Potrebna je veća informisanost osoba sa invaliditetom o COVID-19, prevenciji i lečenju, važno je da dotične informacije budu dostupne na Brajevom pismu, ali napisane na način da su informacije razumljive svim osobama u ovoj kategoriji. Na sajtu Ministarstva zdravlja bilo bi dobro napraviti rubriku koja se odnosi na lica sa ograničenim sposobnostima u periodu COVID-19.

Takođe, slepi i slabovidni nisu imali brošure štampane Brajevom azbukom, tj. posebno pismo za slepe i slabovide. Ovo je kršenje Zakona br. 04 / L-092 o slepim osobama, odnosno člana 11 (Pristup informacijama), i naravno drugih zakona o ljudskim pravima.⁸⁵

U pogledu pristupa informacijama, očigledna je potreba za boljim informisanjem o uticaju COVID-19 na zdravlje osoba sa ograničenim sposobnostima, posebno onih sa specifičnim oblicima invaliditeta/bolesti, te je neophodno da ih informišemo kako se mogu zaštititi.

Javne informacije o merama protiv COVID-19 nisu dovoljno sistematski raspoređene, niti su plasirane u formatima i dostupnim sredstvima, kako bi doprle do svih osoba koje pripadaju kategoriji osoba sa invaliditetom. Potrebna je veća informisanost osoba sa invaliditetom o COVID-19, prevenciji i lečenju, važno je da dotične informacije budu dostupne na Brajevom pismu, ali napisane na način da su informacije razumljive svim osobama u ovoj kategoriji. Na sajtu Ministarstva zdravlja bilo bi dobro napraviti rubriku koja se odnosi na lica sa ograničenim sposobnostima u periodu COVID-19.

85 Ibidem.

05



Pravo na pravično i nepristrasno suđenje
(funkcionisanje sistema: sudskog, tužilačkog, policijski postupci u izricanju novčanih kazni, prekršajni postupci tokom pandemije COVID 19 na Kosovu)

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje (funkcionisanje sistema: sudskog, tužilačkog, policijski postupci u izricanju novčanih kazni, prekršajni postupci tokom pandemije COVID 19 na Kosovu)

Ombudsman je, u okviru ustavnih i zakonskih nadležnosti, nakon potvrđivanja prvih slučajeva COVID-19 na Kosovu do sada, sa povećanom pažnjom pratio funkcionisanje pravosudnog sistema uopšte, u smislu poštovanja prava građana na pristup pravdi i pravo na pravično i nepristrasno suđenje.

Vladavina prava je glavni stub demokratije jedne zemlje. Pod vladavinom prava podrazumevamo dobro funkcionišući pravni sistem, koji se odnosi na poštovanje hijerarhije normi, podelu vlasti, jednakost pred zakonom svih pojedinaca i puno poštovanje međunarodno prihvaćenih osnovnih ljudskih prava i sloboda. U tom smislu, svako delovanje države mora biti zasnovano na principima vladavine prava i u tom slučaju se stvara i povećava poverenje građana u državne organe.

Dakle, vladavina prava je takođe usko povezana sa poštovanjem ljudskih prava i sloboda. Nesumnjivo je da je pojava pandemije COVID-19 i njeno brzo širenje

u Republici Kosovo ukazala na potrebu preduzimanja mera državne zaštite kako bi se sprečilo širenje pandemije. Vlada Kosova, odnosno Ministarstvo zdravlja, od početka su primenjivali zaštitne i preventivne mere primenom važećih zakona, kao što su: Zakon br. 02/L-109 o suzbijanju i prevenciji zaraznih bolesti i Zakon br. 04/L-125 o zdravstvu, za sve javne i privatne institucije, uključujući sudove, tužioce i policiju. Dok je nekoliko meseci kasnije, odnosno avgusta 2020. godine, Skupština Republike Kosovo usvojila poseban zakon, odnosno Zakon br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo.

Vlada Republike Kosovo donela je odluke o vanrednom stanju u javnom zdravstvu, čime je ograničen rad javnih institucija, a u nekim je i potpuno zabranjen.⁸⁶ Ove odluke su uticale i na funkcionisanje pravosudnog sistema zemlje.

⁸⁶ Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 01/07, od 15.3.2020, i Odluka br. 01/11, od 15.3.2020.

Vladavina prava je glavni stub demokratije jedne zemlje. Pod vladavinom prava podrazumevamo dobro funkcionišući pravni sistem, koji se odnosi na poštovanje hijerarhije normi, podelu vlasti, jednakost pred zakonom svih pojedinaca i puno poštovanje međunarodno prihvaćenih osnovnih ljudskih prava i sloboda.

Uticaj pandemije na funkcionisanje pravosudnog sistema

Sudski savet Kosova (SSK) je nadležna institucija koja odlučuje o organizaciji, upravljanju, nadzoru nad radom sudova na teritoriji Republike Kosovo u skladu sa zakonom.⁸⁷ SSK, u okviru zakonskih nadležnosti i na osnovu Zakona br. 02/L-109 o suzbijanju i prevenciji zaraznih bolesti; Zakona br. 04/L-125 o zdravlju; Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo, tokom vanredne zdravstvene situacije, zbog pandemije COVID-19, je preduzeo mere za funkcionisanje pravosudnog sistema. Ali najvažnije mere su preduzete kroz posebne odluke koje su stavljene van okvira navedenih zakona, a na osnovu Zakona br. 06/L-055 o Sudskom savetu Kosova.

Tako je 12. marta 2020. godine SSK, na osnovu Zakona o Sudskom savetu Kosova, doneo odluku 52/2020, kojom je privremeno ograničio sudske radnje koje uključuju prisustvo javnosti i pristup javnosti svim objektima sudova Republike Kosovo.⁸⁸

Dok je 15. marta 2020. godine SSK doneo Odluku 53/2020 kojom su značajno smanjene sve aktivnosti unutar SSK-a i u svim sudovima Republike Kosovo.⁸⁹ Dalje, predsednici sudova su imenovali sudije i administrativno osoblje dovoljno da se staraju i obavljaju samo stvari hitne prirode, kao što su određivanje mera za obezbeđenje prisustva okrivljenih-pritvorske ili druge mere, slučajevi nasilja u porodici i druge hitne situacije koje bi eventualno mogle da nastanu.

SSK je 8. maja 2020. godine doneo Odluku br. 83/2020, kojom je odlučio da sudovi Republike Kosovo, pored hitnih predmeta, rešavaju i pitanja u kojima nije neophodno prisustvo stranaka u postupku i javnosti.⁹⁰

Krajem maja 2020. godine, SSK je doneo Odluku br. 85/2020 kojom je odlučio da od 1. juna 2020. godine nastavi sa radom u SSK i sudovima Republike Kosovo, u skladu sa merama za ograničavanje širenja COVID-19 i u potpunom skladu sa njima, prema preporukama Nacionalnog instituta za javno zdravlje.⁹¹

Dana 2. juna 2020. godine, SSK je Odlukom br. 86/2020, od 29. maja 2020. godine, odobrio „Akcioni plan za upravljanje krizama“. Cilj ovog plana je bio da se obezbedi nastavak funk-

⁸⁷ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 06 / L-055 o Sudskom savetu Kosova.

⁸⁸ Sudski savet Kosova (SSK), Odluka br. 52/2020.

⁸⁹ Ibidem, Odluka br. 53/2020.

⁹⁰ Ibidem, Odluka br. 83/2020.

⁹¹ Ibidem, Odluka br. 85 / 2020.



Dana 2. juna 2020. godine, SSK je Odlukom br. 86/2020, od 29. maja 2020. godine, odobrio „Akcioni plan za upravljanje krizama“. Cilj ovog plana je bio da se obezbedi nastavak funkcionisanja pravosudnih institucija u okolnostima vanrednih situacija i u skladu sa odlukama ključnih institucija, uključujući stroge zdravstvene hitne mere, ublažavanje mera ili eventualno poništavanje vanredne situacije.

cionisanja pravosudnih institucija u okolnostima vanrednih situacija i u skladu sa odlukama ključnih institucija, uključujući stroge zdravstvene hitne mere, ublažavanje mera ili eventualno poništavanje vanredne situacije. U sadašnjem trenutku pandemije COVID-19, ovaj plan se zasniva na odlukama zdravstvenih institucija Republike Kosovo za upravljanje ovom pandemijom, situaciji stvorenoj na terenu i odlukama/uputstvima donetim od strane SSK-a.

SSK je 14. jula 2020. godine odlučio da održi samo ročišta u slučajevima hitne prirode, sa predmetima koji se odnose na ciljne slučajeve za liberalizaciju viznog režima, slučajeve nasilja u porodici, slučajeve pritvora, izricanja mera bezbednosti, kao i slučajeve u kojima je njihova obrada od početka bila ugrožena.

Skupština predsednika sudova i nadzornih sudija je 27. jula 2020. godine zatražila da se tokom pandemije COVID-19 sudske rasprave održavaju putem online platforme⁹², gde su počela prva online ročišta u sudovima u zemlji⁹³.

Uticao pandemije na funkcionisanje tužilačkog sistema

Tužilački savet Kosova (TSK) je nadležna institucija koja odlučuje o organizaciji, upravljanju, administraciji i nadzoru nad funkcionisanjem tužilaštava u skladu sa zakonom.⁹⁴ Dana 14. marta 2020. godine, TSK, na osnovu Zakona br. 06/L-056 o Tužilačkom savetu Kosova i u sprovođenju odluke Vlade Republike Kosovo da preduzme mere nakon potvrde pozitivnih slučajeva COVID-19, usvojio odluku o suštinskom smanjenju aktivnosti u okviru TSK-a i Državnog tužioca. Glavni državni tužilac i glavni tužioci tužilaštava Republike Kosovo takođe su bili ovlašćeni da imenuju dovoljno tužilaca i administrativnog osoblja da nadgledaju i sprovode samo aktivnosti hitne prirode i radnje određene u skladu sa zakonskim rokovima.

Dana 29. maja 2020. godine, TSK je usvojio Akcioni plan za upravljanje krizama (APUK), koji predviđa us-

postavljanje Centralnog tima za upravljanje krizama (CTUK), koji će upravljati svakodnevnim rizicima i izveštavati direktno predsedavajućem TSK i Kancelarija glavnog državnog tužioca. Glavna uloga CTUK-a je bila da upravlja službama, radom u cilju ispunjavanja zakonskog mandata tužilačkog sistema. APUK je takođe definisao operativne aktivnosti CTUK-a, kao što su: planiranje i odlučno delovanje u cilju zaštite tužilačkog sistema, njegovih ljudi i javnosti; savetovati glavne tužioce o postupanju u slučaju pandemije ili drugih vanrednih situacija; utvrđivanje organizacionih prioriteta i neosnovne delatnosti; obezbediti organizacioni kontinuitet u okviru mogućih resursa itd. Štaviše, APUK je odredio da CTUK pripremi plan oporavka i budućeg planiranja, odnosno pripremi plan za fazu oporavka i povratak u normalnu aktivnost; kontinuirano revidirati aktivnosti tima za upravljanje krizama kako bi se identifikovale lekcije koje se u budućnosti mogu integrisati u planiranje upravljanja krizama. Osim toga, APUK je ovlastio CTUK da aktivno upravlja komunikacijom sa sudovima i SSK-om, kao i sa istražiteljima Kosovske policije i drugim agencijama za sprovođenje zakona; koristiti efikasnu internu i eksternu komunikaciju kako bi osigurali sigurnost i stabilnost i dobili informacije o efikasnijem upravljanju krizama; proaktivno upravljati komunikacijama sa različitim ministarstvima. CTUK, prema APUK, takođe podržava CTUK u regionalnim tužilaštvima, Specijalnom tužilaštvu i Apelacionom tužilaštvu (RTUK).

Takođe, 29. maja 2021, TSK je usvojio Odluku br. 244/20208, koji je, između ostalog, predviđao povećanje radne aktivnosti TSK-a i državnog tužioca, kao i da su glavni tužioci tužilaštava ovlašćeni da koordiniraju aktivnosti za povećan povratak tužilaca u kancelarije i za administrativno osoblje za obavljanje tužilačkih aktivnosti, kao i potpuni povratak na posao svih zaposlenih moralo se izvršiti u koordinaciji sa javnim zdravstvenim institucijama na Kosovu⁹⁵.

Dana 6. aprila 2021. godine, predsednik TSK-a i glavni državni tužilac, na osnovu ustavnih i zakonskih nadležnosti, kao i sprovođenja odluke Vlade Republike Kosovo da preduzme mere za sprečavanje širenja Pandemije COVID-19, doneli su odluku TSK/br. 208/2021 & A.nr.105/2021 za suštinsko smanjenje aktivnosti u okviru TSK i Državnog tužioca. Glavni tužioci tužilaštava Republike Kosovo su takođe bili ovlašćeni da imenuju dovoljno tužilaca i administrativnog osoblja da nadgledaju i sprovode samo aktivnosti hitne prirode i određene radnje prema zakonskim rokovima i sudskim pozivima.

Uticao pandemije na funkcionisanje Policije Kosova

Policija Kosova postupa u skladu sa Zakonom br. 04/L-076 za policiju. Ovim zakonom se regulišu ovlašćenja i dužnosti Policije Republike Kosovo, njena organizacija i druga pitanja u vezi sa aktivnostima i delovanjem Policije Republike Kosovo. Policija izvršava naloge i uputstva koja su zakonito izdata od strane javnog tužioca ili nadležnog sudije. Policija takođe saraduje i izveštava Državno tužilaštvo, nadležno za informisanje o navodima o sumnjivim krivičnim delima, o čemu je policija obavestena u skladu sa važećim zakonom. U cilju sprečavanja i borbe protiv kriminala i povećanja bezbednosti za sve zajednice u Republici Kosovo, Policija komunicira i saraduje sa organima lokalne samouprave, organizacijama civilnog društva i lokalnim zajednicama. Na zahtev institucija centralnih ili lokalnih vlasti, Policija je ovlašćena da im pruži pomoć u vršenju javnih dužnosti.

Policija je, tokom vanredne zdravstvene situacije zbog pandemije COVID-19, 12. marta 2020. godine izdala Operativno naređenje za pripravnost i reagovanje. Za sprovođenje Operativnog uputstva angažovano je 6500 policijskih službenika, na: a) preventivnoj patroli 24/7,

⁹² Sudski savet Kosova, „Skupština predsednika sudova traži da se sudske rasprave održavaju preko online platforme“, jul 2020, (link: <https://www.givgesori-rks.org/2020/07/20/asambleja-e-krietareve-te-giykatavekerkon-ke-te-mbahen-seancat-giykesore-permes-platfomes-online/>)

⁹³

⁹⁴ Sudski savet Kosova, Saopštenje za javnost: „Održana online rasprava: Osnovni sud u Prištini je danas održao online pretres“, jul 2020, (link: <https://www.givgesori-rks.org/2020/07/30/mbahet-seance-giykesore-online/>) Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 06 / L-056 o Tužilačkom savetu Kosova

⁹⁵ Tužilački savet Kosova, Odluka br. 244/2020, 29. maj 2020.

u početku u dve smene, po 12-časovnom rasporedu; b) obezbedenje u Studentskom centru, kao obavezni karantin, i u Infektivnoj klinici, uz prisustvo 24/7; c) 166 ulazno-izlaznih kontrolnih tačaka u 63 opštinska područja u karantinu; d) 71.745 drugih kontrolnih tačaka; d) u inspekcijском nadzoru 12.880 građana koji su u samoizolaciji kod kuće; f) 2.326 policijskih pratnji; g) 5.994 pomoći opštinskim inspektorima i h) 485 pomoći zdravstvenim službama.⁹⁶

Nakon Odluke br. 01/10 Vlade od 05.07.2020⁹⁷, zbog malog broja inspektora i nemogućnosti da pokriju svaku tačku, Policija je pružila podršku u popunjavanju prekršajnih obrazaca i njihovoj predaji sanitarnom inspektor, koji je potom pristupio izricanju kaznenih mera.⁹⁸

O svojim aktivnostima policija je u roku od 24 sata obavestila javnost saopštenjima za javnost.

Uticao pandemije na prava na pravično i nepristrasno suđenje

Da bi se tretiralo pitanje da li je delovanje pravosudnog sistema protiv pandemije COVID-19 uticalo na kršenje osnovnih prava građana zemlje, treba pogledati pravni osnov na sledeći način. Prvo, Ustav Republike Kosovo, u članu 21, propisuje: „Republika Kosovo štiti i garantuje ljudska prava i osnovne slobode [...]“. Istovremeno, član 31.1 garantuje pravo na pravično i nepristrasno suđenje: „Svakom se garantuje jednaka zaštita prava pred sudom, ostalim državnim organima i nosiocima javnih ovlašćenja. Takođe, sudska zaštita prava, definisana članom 54. Ustava, takođe predviđa: „Svako ima pravo na sudsku zaštitu u slučaju kršenja ili uskraćivanja nekog prava koje je garantovano ovim Ustavom, kao i pravo na efikasne pravne mere ukoliko se utvrdi da je pravo prekršeno.“

S druge strane, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP), prema Ustavu Republike Kosovo, kao pravni dokument direktno primenljiv u Republici Kosovo, koji ima prioritet u slučaju sukoba, oko odredbi, zakona i drugih akata javnih institucija, u stavu 1. člana 6. EKLJP garantuje: „U utvrđivanju građanskih prava i obaveza svako ima pravo na pravično i otvoreno suđenje u razumnom roku.“⁹⁹

Takođe Zakon br. 03 / L-199 o sudovima, u članu 7, stav 2, propisuje: „Svako lica ima ravnopravan pristup sudovima i nikome se ne uskraćuje pravo na pravedno suđenje u skladu sa redovnim zakonskim postupkom ili pravo na jednaku zakonsku zaštitu. Svako fizičko i pravno lice ima pravo na pravedno suđenje i unutar razumnog vremenskog roka. Dok je prema članu 7. stav 5. istog zakona predviđeno: „Svi sudovi treba da funkcionišu na brz i efikasan način kako bi obezbedili brzo rešavanje predmeta.“

Da bi onda prešao na ulogu državnog tužioca, Zakon br. 03/L-225 o državnom tužiocu, član 2. definiše državnog tužioca kao nezavisnu instituciju, nadležnu i odgovornu za krivično gonjenje lica okrivljenih za krivična dela i druga dela utvrđena zakonom. Član 6. definiše efikasnost državnog tužioca kao jedan od principa: „Državni tužilac vrši svoje funkcije na efikasan i efektivan način u skladu sa Ustavom, i zakonom, i međunarodno priznatim principima nediskriminacije, ljudskih prava i osnovnih sloboda.“

Da bi se zatim pozabavili ulogom policije, Zakon br. 04/L-076 o policiji reguliše ovlašćenja i dužnosti Policije Republike Kosovo, njenu organizaciju i druga pitanja u vezi sa aktivnostima i delovanjem Policije Republike Kosovo. Član 2. utvrđuje principe na kojima radi Kosovska policija: jednak i pravičan tretman svih lica; poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda; nepristrasnost i neutralnost u pogledu političkih uverenja i stavova osoba; integritet, poštenje i odgovornost u jav-



“Veprat penale dhe sanksionet penale parashihen vetëm për ato sjellje me të cilat cenohen apo dëmtohen në atë masë liritë dhe të drejtat e njeriut si dhe të drejtat tjera dhe vlerat shoqërore të garantuara dhe të mbrojtura me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me të drejtën ndërkombëtare, mbrojtja e të cilave nuk do të mund të realizohet pa sanksione penale të shtetit ligjor.” (neni 1, paragrafi 1).

noj službi; transparentnost - pružanje informacija građanima i otvorenost za javnost; legitimnost, prikladnost i proporcionalnost; posvećenost zapošljavanju, napredovanju i raspoređivanju na sveobuhvatan, meritoran i nediskriminatoran način, odražavajući multietnički karakter Republike Kosovo i priznajući principe rodne ravnopravnosti i ljudskih prava sadržanih u Ustavu.

Dok Krivični zakonik br. 06 / L-074 propisuje: „Krivična dela i krivične sankcije propisuju se samo za ona dela kojima se ugrožavaju ili krše ljudska prava i slobode, kao i druga prava i društvene vrednosti zagantovane i zaštićene Ustavom Republike Kosovo i međunarodnim pravom, čija se zaštita ne može ostvariti bez krivičnih sankcija pravne države.“(član 1. stav 1). Takođe, kroz načelo zakonitosti, regulisalo je: „Krivična dela, krivične sankcije i mere obaveznog tretiranja utvrđuju se jedino zakonom. (član 2. stav 1); i: „Nikome se ne može izreći krivična sankcija, niti mera obaveznog tretiranja za delo, koje pre nego što je izvršeno, nije bilo utvrđeno zakonom kao krivično delo i za koje nije bila propisana krivična sankcija niti mera obaveznog tretiranja.“ (član 2. stav 2). Krivični zakonik, u Poglavlju XXII, definiše krivična dela protiv javnog zdravlja (član 249 – Širenje zaraznih bolesti i član 250 – Nepoštovanje zdravstvenih propisa za vreme epidemije). S druge strane, Zakonik o krivičnom postupku br. 04/L-123 (ZKP) utvrđuje pravila krivičnog postupka, koja su obavezna za rad sudova, Državnog tužilaštva i drugih učesnika u krivičnom postupku predviđenih ovim zakonikom. Član 5. takođe utvrđuje pravično i nepristrasno suđenje u razumnom roku.

Zakon br. 05/L-087 o prekršajima, koji članom 2. definiše pojam prekršaja, prema kojem: „Prekršaj je ponašanje kojem se krši ili ugrožava red ili javni mir i društvene vrednosti garantovane Ustavom Republike Kosova, čija zaštita nije moguća bez prekršajnog sankcionisanja. Dok je članom 3. definisano načelo zakonitosti, po kome: Niko ne može biti kažnjen za prekršaj niti se prema njemu ne može izricati sankcija prekršaja za delo koja pre nego da je izvršeno, nije bila definisana kao prekršaj zakonom ili aktima (opštinskim uredbama) Skupštine Opštine, a za koje delo nije bila propisana sankcija za prekršaj.“

Štaviše, prekršaji i sankcije za prekršaje mogu se odrediti zakonom i aktima (opštinskim uredbama) Skupštine opštine.

Takođe, Zakonom o suzbijanju i sprečavanju zaraznih bolesti, u poglavlju IV, definisane su sigurnosne mere za zaštitu stanovništva od zaraznih bolesti.

Zakon o sprečavanju i kontroli pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo reguliše pravni osnov institucija Republike Kosovo za sprečavanje i kontrolu pandemije COVID-19. Takođe, ovaj zakon, za vreme trajanja pandemije COVID-19, pored ovlašćenja iz Zakona o suzbijanju i sprečavanju zaraznih bolesti i Zakona br. 04/L-125 o zdravstvu, u poglavlju II, za Ministarstvo zdravlja je takođe definisalo posebna ovlašćenja i ograničenja ustavnih sloboda i prava.

96 Policija Kosova, „Godišnji izveštaj 2021“, (link: https://vov.kosovopolice.com/vp-content/uploads/2021/03/Raporti-Vjetor-Shkip_2020.pdf)

97 Kabinet premijera Kosova, Odluke sa 10. sastanka, (link: <https://krieministri-ks.net/vp-content/uploads/2020/07/Vendimet-nga-mejeja-e-10-t%C3%AB-e-Keveris%C3%AB-1.pdf>)

98 Ibidem.

99 Skupština Republike Kosovo, Ustav Republike Kosovo, član 22.

Ustavne garancije služe za zaštitu ljudskog dostojanstva i funkcionisanja vladavine prava. Ustav u članu 21. izričito definiše obavezu svih organa da poštuju ljudska prava i slobode. Dakle, ovaj princip je imperativ i osnova je pravnog poretka Republike Kosovo i moraju ga svi poštovati.

Na osnovu gore navedenih činjenica, Ombudsman vam skreće pažnju da su pravo građana na pristup pravdi i pravo na pravičan i nepristrasan proces osnovna prava zagarantovana članom 31. Ustava Republike Kosovo,

koji predviđa: „Svakome se garantuje jednaka zaštita prava u postupcima pred sudovima, drugim državnim organima i nosiocima javnih ovlašćenja...”; i člana 102 (Opšta načela sudskog sistema), koji definiše jednak pristup građana sudovima, kao i garantuje pravo na korišćenje pravnog leka protiv sudskih odluka.

Pravo na pravično i nepristrasno suđenje i pristup pravdi na Kosovu mora se ostvarivati u skladu sa najvišim međunarodnim standardima, sa posebnim naglaskom

na kriterijume koje postavlja EKLJP i odluke Evropske konvencije, koje imaju prioritet u odnosu na domaće zakonodavstvo. Ovaj standard je definisan članom 22. Ustava, koji propisuje: „Ljudska prava i slobode, koja su utvrđena sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima garantovana su ovim Ustavom, i direktno se primenjuju na teritoriji Republike Kosovo i imaju premoć, u slučaju konflikta, nad svim zakonskim odredbama i ostalim aktima javnih institucija...”

Pored ovih ustavnih garancija, Ombudsman podseća da postoji još napredniji standard u pogledu prava na pravičan i nepristrasan proces, pri čemu je obavezno da se ove odredbe tumače u skladu sa odlukama ES-LJP-a, kao što je definisano u članu 53. Ustava: „Osnovna prava i slobode zagarantovana ovim Ustavom se tumače u saglasnosti sa sudskom odlukom Evropskog suda za ljudska prava.

Pored toga što je zagarantovano Ustavom, pravo na pravičan i nepristrasan proces i pristup pravdi potpuni je regulisano odredbama ZKP. Ombudsman takođe podseća da ZKP u svojim načelnim odredbama posebnu pažnju posvećuje pravičnom, nepristrasnom i razumnom suđenju (član 5).

Javnost glavnog pretresa jedna je od bitnih komponenti prava na pravično i nepristrasno suđenje. Javnost doprinosi povećanju poverenja građana u sudove, koji istovremeno imaju priliku da uvažavaju nezavisnost, nepristrasnost, objektivnost sudova prilikom donošenja odluka.

ZKP je utvrdio javnost glavnog pretresa i isključenje javnosti sa glavnog pretresa. Članom 293. ZKP propisano je: „Glavni pretres je javan; Glavnom pretresu može prisustvovati lice koje je navršilo četrnaest (14) godina ili starije; „U sudnici nije dozvoljeno oružje ili opasni predmeti, osim za policijske službenike koji čuvaju optuženo lice a koje je ovlastio sudija pojedinac, predsednik pretresnog veća ili predsednik suda. Dok član 294. predviđa isključenje javnosti: „Od otvaranja zasedanja, pa do završetka glavnog pretresa, sudija pojedinac ili sudsko veće može na predlog stranaka ili po službenoj dužnosti, ali uvek nakon njihovog izjašnjenja, isključiti javnost za ceo glavni pretres ili za jedan njegov deo, ako

je to potrebno radi: 1.1. zaštite službene tajne; 1.2. čuvanja poverljivosti informacija koje bi bile ugrožene javnim saslušanjem; 1.3. čuvanja javnog reda i zakona; 1.4. zaštite ličnog ili porodičnog života optuženog lica, oštećenog lica, ili drugih učesnika u postupku; 1.5. zaštite interesa dece; ili 1.6. zaštite oštećenog lica, svedoka saradnika ili svedoka kako je predviđeno glavom XIII ovog zakonika.” Ali ZKP ne sadrži odredbe za odstupanje od postupaka predviđenih članovima 293. i 294. u situacijama epidemije ili pandemije.

Pandemija COVID-19, sa kojom se svet još uvek suočava, izazvala je opšte izazove i posledice na Kosovu, uključujući i pravosudni sistem. Ombudsman ocenjuje da su predstavničke institucije pravosudnog sistema na Kosovu bile suočene sa teškim i hitnim odlukama, uvek vodeći računa o javnom zdravlju i bezbednosti i sprovođenju zakona.

Međutim Ombudsman ističe da donošenje ovih odluka za rešavanje problema koji su nastali u ovom periodu predstavlja jedan od izazova pravosudnog sistema, a to je da garantuje pravo građana na pristup pravdi, pravično i nepristrasno suđenje.

S tim u vezi, Ombudsman primećuje da je SSK doneo svoje odluke na osnovu Zakona o Sudskom savetu Kosova, kao i uzimajući u obzir odluke donete od strane Ministarstva zdravlja da primeni preventivne mere protiv pandemije COVID-19 prema svim javnim i privatnim institucijama na osnovu Zakona o sprečavanju i suzbijanju zaraznih bolesti, u Zakonu br. 04/L-125 o zdravstvu i Zakonu o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo. Štaviše, odlukama SSK-a definisane su mere koje se odnose na funkcionisanje pravosudnog sistema, ali posebne odluke kojima su utvrđena ograničenja/zabrane pristupa sudovima, ili zabrana učešća javnosti na raspravama (javnost ročišta), koje utiču na pravo na pravično i nepristrasno suđenje, ali su razumne za zaštitu zdravlja građana zemlje u vreme pandemije.

Ombudsman smatra da je Zakonom o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo regulisan samo pravni osnov za neophodno i



Zakon br. 04/L-125 o zdravstvu, član 89, definiše odgovornosti Ministarstva zdravlja:

- U toku vanrednog stanja, obezbeđivanje zdravstvene zaštite sprovodi se od strane Ministarstva u skladu sa ovim Zakonom i ostalim zakonima na snazi.
- Aktivnosti zdravstvene zaštite u slučaju vanrednog stanja iz stava 1. ovog člana obuhvaćaju:
 - 2.1. sprovođenje zakonskih odredbi koje su na snazi;
 - 2.2. adaptiranje sistema zdravstvene zaštite u skladu sa urgentnim planom;
 - 2.3. sprovođenje izmena u sistemu uputstava i rukovođenja;
 - 2.4. obezbeđivanje urgentnih usluga zdravstvene zaštite za građane;
 - 2.5. delovanje privremenih zdravstvenih institucija;
 - 2.6. aktivizacija dopunskih kapaciteta i rezervi.
- U toku vanrednog stanja, prava građana određena zakonima, garantovana su do mere koja ne ugrožava efikasnost mera koje se preduzimaju za prevazilaženje vanrednog stanja.
- Dostojanstvo građana se mora poštovati u potpunosti i dosledno, bez obzira na ograničenja koja su definisana u stavu 3. ovog člana.

legitimno ograničenje slobode kretanja, slobode okupljanja i privatnosti, u cilju očuvanja javnog zdravlja i preduzimanja mera za suzbijanje i sprečavanje širenja bolesti, ali se ne bavi nekim od pravnih pitanja pokrenutih pandemijom.

Prema odlukama SSK-a, sudovi su radili samo sa osnovnim osobljem i za slučajeve hitne prirode, sudske rasprave u drugim krivičnim predmetima su prekinute između marta i juna 2020. godine. Zakonikom o krivičnom postupku br. 04/L-123, član 311, stav 3, i član 312, stav 3, predviđa da se krivični pretres mora nastaviti ako se tri uzastopna meseca ne održi glavni pretres, tada ove zakonske odredbe postaju sprovedljive u gotovo svim krivičnim predmetima koji čekaju na suđenje na Kosovu. Štaviše, sudovi su primenili primerenost suđenja čitanjem svih prethodnih izjava u spisu, što je praksa koju TSK nije eksplicitno definisao i koja istovremeno stvara pravnu nesigurnost. Ovu činjenicu je identifikovala Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEX), kroz praćenje većine krivičnih predmeta u sudovima¹⁰⁰

Pristup pravdi ne znači samo fizički pristup institucijama, već i pristup informacijama, pristup kvalitetnim uslugama i u pravnim lekovima. Ombudsman ocenjuje da je u prvom kvartalu od izbijanja pandemije COVID-19 otežan pristup pravdi za građane, koji se često suočavaju sa nedostatkom informacija o tome kako će funkcionisati pravosudni sistem, koje službe će biti pružene, uključujući i usluge besplatne pravne pomoći, šta će se desiti sa njihovim predmetima koji se vode u sudovima i za koje su dužni da ih kompletiraju sa dodatnom doku-

mentacijom i zabrinutost da bi u ovom slučaju izgubili mogućnost za realizaciju svojih prava itd.

Na takvu zabrinutost građana obratio se i GLPS (NVO koja prati sudske rasprave sa projektom „Pravda danas“) predsedniku SSK-a, koji je istakao da građani zemlje, koji nisu mogli da podnesu dokumenta u svojim predmetima, neće propustiti zakonske rokove za realizaciju njihova prava, jer će se sprovesti institut „*restitutio in integrum* – vraćanje u pređašnje stanje“, što je predviđeno svim važećim zakonima.¹⁰¹

Ombudsman ocenjuje da je SSK, uprkos suočavanju sa velikim izazovima tokom perioda pandemije COVID-19, 2. juna 2020. godine usvojio Vanredni plan za upravljanje krizama¹⁰² kao i da je preduzeo mere da se na vreme utvrdi koji su predmeti obuhvaćeni u okviru hitnih slučajeva koji se obrađuju, kao i slučajevi u kojima je njihovo rešavanje od početka bilo ugroženo,¹⁰³ ali ostaje zabrinjavajuće da se pravosuđe suočava sa velikim padom efikasnosti u vođenju predmeta zbog ograničenih kapaciteta.

Međutim, Ombudsman smatra da su odluke SSK-a o privremenom ograničavanju sudske aktivnosti koje su uključivale prisustvo javnosti prepuštene diskreciji predsednika sudova i sudija u predmetima, kao i da ograniči pristup javnosti svim javnim objektima, ostavilo je mogućnost za individualna tumačenja prema slučajevima i prostor za nezadovoljstvo građana.

Ombudsman primećuje da je TSK svojim odlukama organizovao rad po kosovskim tužilaštvima. Ombudsman dalje navodi da TSK, ni donetim odlukama ni usvajanjem Plana za upravljanje krizama, nije dao jasna uputstva tužiocima koje predmete treba hitno tretirati, u kojim slučajevima se preduzimanje mera može odložiti itd., iako je TSK identifikovao slučajeve po kojima je potrebno hitno postupiti. Ali sva ovlašćenja za akciju prepuštena su regionalnim i centralnim timovima za upravljanje krizama. Pošto pandemija COVID-19 još nije završena i njeno trajanje još uvek nije poznato, Ombudsman ocenjuje da se pitanje davanja prioriteta predmetima tokom pandemije za postupanje tužioca, mora se urediti u cilju izbegavanja ili neodgovarajućeg ili neblagovremenog obrađivanja.

U vreme kada Kosovo još nije imalo zakon za borbu protiv pandemije COVID-19, Kosovska policija je popunila obrasce prekršilaca za lica koja nisu poštovala mere zaštite utvrđene odlukama Vlade, odnosno ministarstva, koje su zasnovane na Zakonu br. 02/L-109 o suzbijanju i prevenciji zaraznih bolesti i Zakonu br. 04/L-125 o zdravstvu, koji su obrasci poslani Sanitarnoj inspekciji na dalje postupanje. Policija je Državnom tužilaštvu uputila na stotine krivičnih prijava zbog krivičnih dela protiv javnog zdravlja (uređenih članom 249 – Širenje zaraznih bolesti; i članom 250 – Nepoštovanje zdravstvenih propisa za vreme epidemije). Pored toga, policija je građanima izrekla hiljade opomena zbog nepoštovanja mera protiv COVID-19. Ali, nakon stupanja na snagu Zakona o sprečavanju i borbu protiv pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo, policija je izrekla na hiljade prekršajnih novčanih kazni, a sve one su detaljno prikazane u njenom Godišnjem izveštaju za 2020. godinu. Ombudsman ocenjuje da policija tokom ovog vremena zdravstvene vanredne situacije, nije imala ograničenja u ostvarivanju njenog mandata, već je bila angažovana u 12. časovnom rasporedu, iako se suočavala sa brojnim izazovima i problemima.

¹⁰⁰ Misija Evropske unije za vladavinu prava na Kosovu (EULEX), „Specijalni izveštaj o uticaju COVID-19 na vladavinu prava“, mart 2020-mart 2021.

¹⁰¹ Grupa za pravno-političke studije (GLPS), Platforma Pravda danas, SSK obaveštava građane da neće propustiti zakonske rokove za ostvarivanje svojih prava, mart 2020, (link: <http://www.rolpik.org/kgjk-obaveštava-gradane-da-neće-izgubiti-zakonske-rokove-za-ostvarivanje-svojih-prava/>).

¹⁰² Sudski savet Kosova, Plan upravljanja vanrednim situacijama, 2. jun 2020, br. 01/267, (link: <https://www.givgesori-rks.org/manuale-dhe-udhezues/>).

¹⁰³ Sudski savet Kosova, Godišnji izveštaj SSK, 2020.

06



**Prava
nevećinskih
zajednica i
uticaj pandemije
Covid-19**

Prava nevećinskih zajednica i uticaj pandemije Covid-19

Informisanje nevećinskih zajednica o pandemiji Covid-19

Tačna, pouzdana i pravovremena raspodela informacija o epidemiološkoj situaciji i merama koje preduzimaju organi javne vlasti za sprečavanje širenja virusa pandemije COVID-19, na službenim jezicima i na službenim jezicima na nivou opština, ima direktan uticaj na sprečavanje širenja pandemije na građane zemlje, bez razlike. Pravovremeno dobijanje informacija je faktor koji omogućava građanima i službenicima da svoje ponašanje organizuju u skladu sa javnim interesom i zakonskim pravilima u vezi sa pandemijom. S tim u vezi, a u situaciji pandemije, glavnu ulogu i posebnu odgovornost za davanje pravovremenih, tačnih i pouzdanih informacija javnosti imaju organi javne vlasti, a posebno oni čije su funkcije vezane za javno zdravlje, medija i profesionalnih novinara. Proglašavanjem tromesečnog vanrednog stanja javnog zdravlja, sredinom marta 2020. godine, Vlada Republike Kosovo je usvojila hitne mere u cilju sprečavanja širenja virusa.

Raspodela informacija o stanju pandemije COVID-19 uopšte, a posebno o donetim merama, na jezicima zajednica karakterisalo je nedostatke. Suočeni sa nepredviđenom situacijom, uprkos naporima vlade, pod vremenskim pritiskom i nedostatkom kapaciteta,

primećena su kašnjenja u prevodu i propusti u prevodu, stvarajući prilike za nejasnoće i pogrešno tumačenje.

U komunikaciji predstavnika Ombudsmana sa predstavnicima nevećinskih zajednica na Kosovu: Srbima, Bošnjacima, Gorancima, Hrvatima, Turcima i Romima, on je ukazao da je glavni problem sa kojim su se suočili tokom vanredne situacije u javnom zdravstvu nemogućnost da na vreme dobiju informacije. Ističući da su pitanja prevoda na jezike nevećinskih zajednica opšta i aktuelna pitanja i da nisu izolovani fenomen perioda pandemije.

Problemi sa prevodenjem informacija na jezike nevećinskih zajednica u vezi sa pandemijom COVID-19 takođe su bili preovlađujući problem koji je IO-u prijavio poverenik za jezike,¹⁰⁴ predstavnik kosovskih Bošnjaka u Konsultativnom veću za zajednice, predstavnici u opštinskim kancelarijama i povratak u regionima: Gračanica, Prizren, Peć, Gnjilane, kao i NVO „Aktiv“¹⁰⁵, podneli su žalbu IO. S obzirom da prevod informacija u vezi sa pandemijom COVID-19 na jezike nevećinskih zajednica nije bio na pravom nivou, IO je primetio da su prevodi poboljšani, nakon kontakta sa relevantnim organima i njihove intervencije, ali nakon određenog vremenskog perioda, usled promena i pogoršanja situacije

¹⁰⁴ E-mail poverenika za jezike od 19. aprila 2021.

¹⁰⁵ Takođe pogledajte: „Covid-19 između stvarnosti i dezinformacija“, Gradanska grupa za brzi odgovor „Aktiv“, Mitrovica 2020.



U komunikaciji predstavnika Ombudsmana sa predstavnicima nevećinskih zajednica na Kosovu: Srbima, Bošnjacima, Gorancima, Hrvatima, Turcima i Romima, on je ukazao da je glavni problem sa kojim su se suočili tokom vanredne situacije u javnom zdravstvu nemogućnost da na vreme dobiju informacije. Ističući da su pitanja prevoda na jezike nevećinskih zajednica opšta i aktuelna pitanja i da nisu izolovani fenomen perioda pandemije.

sa pandemijom, isti problemi su se pojavili u pogledu informisanja na jeziku zajednica.

U vezi sa žalbom zbog nepostizanja Ministarstva zdravlja (MZ) i Nacionalnog instituta za javno zdravlje Kosova (NIJZK) da obaveste građane na srpskom jeziku o pandemiji, putem svoje službene internet stranice,¹⁰⁶ IO, u skladu sa članom 5 (stav 1) Ustava i Zakona br. 02/L-37 o upotrebi jezika, preporučio je MZ-u i NIJZK-u da obaveste građane i javnost preko svojih veb stranica na oba službena jezika Republike Kosovo.¹⁰⁷ U odgovoru dobijenom od NIJZK i MZ, 15. aprila 2020. godine, odnosno 17. aprila 2020. godine, IO je obaveštena: njihova komunikacija se vrši na oba službena jezika; u medijskoj komunikaciji odgovaraju na srpskom jeziku kad god se postavljaju pitanja na ovom jeziku; njihove društvene mreže/facebook profil sadrži informacije na albanskom, srpskom i engleskom i da se vrše napore da informacije o COVID-19 budu na službenim jezicima.¹⁰⁸ Iz odgovora se shvatilo da se zbog hitne situacije pandemije vlasti suočavaju sa nedostatkom dovoljnih kapaciteta za prevode. Međutim, po preporuci IO primećeno je poboljšanje prevoda.

Kašnjenja u prevodu uočena su i prilikom širenja informacija u vezi sa merama kojima su definisana ograničenja kretanja građana, uvedena u aprilu 2020. godine, koja između ostalog, predviđaju da će se pod precizno definisanim uslovima građanima omogućiti da izađu iz svojih domova na 90 minuta, naročito su se pojavile nejasnoće da li je konačni ili pretposljednji broj bio odlučujući za kretanje.

S obzirom da nepoštovanje mera ima sankcije, pripadnici nevećinske zajednice, koji nisu razumeli albanski, zbog nedostatka prevoda i pravovremenog informisanja, dovedeni su u nepovoljan položaj.

Povremeni propust vlasti da sprovedu Zakon o upotrebi jezika i blagovremeno objave mere/pravila na svojim zvaničnim sajtovima na službenim jezicima, moglo je rezultirati posledicom uživanja socio-ekonomske pomoći.

¹⁰⁶ Žalba br. 250/2020, Z. V. protiv Ministarstva zdravlja i Kosovskog instituta za javno zdravlje od 15.04.2020

¹⁰⁷ Ibidem.

¹⁰⁸ Odsek za javne komunikacije, Ministarstvo zdravlja Republike Kosovo, Ref. br. 280/2020 od 17.04.2020. godine i odgovora na Žalbu br. 250/2021, Institut za javno zdravlje Kosova, od 15.4.2021.

Ekonomski pomoć – procedure za pristup hitnom fiskalnom paketu

Povremeni propust vlasti da poštuju jezička prava i prilagode procedure za podnošenje zahteva za pomoć potrebama i mogućnostima članova zajednice uticali su na društveno-ekonomski položaj ugroženih građana, uključujući i nevećinske zajednice.

Dana 3. aprila 2020. godine, sa ciljem ublažavanja ekonomskih posledica COVID-19, Vlada Republike Kosovo je usvojila Operativni plan za hitni fiskalni paket (HFP), meru koju bi korisnici dobili prema striktnim kriterijumima i procedurama¹⁰⁹. Pripadnici nevećinskih zajednica, koji ne govore i/ili ne razumeju službene jezike, kasno su dobili informaciju. Objavljivanje informacija na zvaničnim sajtovima Ministarstva finansija i transfera (MFT) i Agencije za zapošljavanje bilo je neadekvatno prevedeno.

Takođe, očekivalo se da se aplikacije za pomoć popunjavaju i predaju lično ili putem elektronskog online formata, ali zbog problema sa delimičnim i lošim prevodom, nedostatka elektronske opreme ili nedostatka e-edukacije građani su često aplicirali lično u centrima za socijalni rad (CSV)¹¹⁰ stvarajući tako nepotrebne gužve i redove koji su takođe predstavljali potencijalni ambijent za infekciju virusom.

Ministarstvo finansija i transfera, je u odgovoru za IO razjasnilo da 15 opštih mera HFP: Mera 1 – koja ima za cilj da udvostruči prihode za korisnike socijalne pomoći do 80 evra za dva (2) meseca;¹¹¹ Mera 2 – koja ima za cilj da obezbedi dodatni doprinos od 30 evra za ko-

risnike socijalne pomoći do 100 evra za tri (3) meseca; i Mera 15 – koja ima za cilj da pomogne kategorijama građana/porodice bez finansijskih prihoda, koji takođe nisu korisnici socijalne šeme i žive u teškoj socijalnoj situaciji.¹¹² Za zabrinutost da su loše širenje informacija nevećinskim zajednicama i neadekvatan prevod informacija mogli uticati na željeni uticaj HFP, MFT je objasnio da su manjinske zajednice bile korisnici HFP i da je finansijska pomoć postigla svoje efekte. Dalje su objasnili „...od ukupnog iznosa mere 15, Opština Leposavić je dobila 2,5%, iako je smestila 0,9% porodica u redovnoj šemi socijalne pomoći“ i „Opština Klokot je dobila 0,5% od ukupnog iznosa mere 15, dok je porodica u šemi socijalne su potpuno iste, 0,5% ukupne socijalne šeme.“¹¹³

IO kao pozitivan razvoj ističe to što je Vlada, kroz Meru 9 HFP, izdvojila 2.000.000 evra za posebna sredstva za inicijative i projekte koji imaju za cilj poboljšanje života nevećinskih zajednica pogodnih vanrednim stanjem javnog zdravlja. Mera je sprovedena preko Kancelarije za zajednice, u okviru Kancelarije premijera (KP).¹¹⁴ Ova pomoć je podeljena u tri aranžmana: 900.000 evra je dodeljeno organizacijama sektora civilnog društva (NVO) kroz projekte distribucije paketa hrane i higijene za ugrožene socijalne porodice širom Kosova; 800.000 evra dodeljeno je kao pomoć malim preduzećima; a za pomoć licima sa posebnim potrebama izdvojeno je 300.000 evra. Prema informacijama iz IO, dobijenim direktno od Kancelarije za zajednice u okviru KP, ova pomoć je u potpunosti sprovedena.¹¹⁵

¹⁰⁹ Rešenje 31/2020 Ministarstva finansija i transfera od 3.4.2020, kojim je odobren Operativni plan Hitnog fiskalnog paketa.

¹¹⁰ O postupku prijave i ulozi i zadacima CSR u sprovođenju Mere 15 Hitnog fiskalnog paketa videti Odluku br. 35/2020 Ministarstva finansija i transfera, od 16.4.2020.

¹¹¹ Pozivajući se na korisnike socijalne šeme, kako je regulisano Zakonom br. 2003/15 o šemi socijalne pomoći i Zakonom br. 04 / L-096 o izmenama i dopunama Zakona br. 2003/15 o šemi socijalne pomoći. Vidi tačku 11 podneska MFT-a IO-u, kao što je pomenuto u gornjoj fusnoti.

¹¹² Ministarstvo finansija i transfera: „Memorandum sa objašnjenjima u vezi žalbi primljenih od IO u vezi sa Hitnim fiskalnim paketom“, br. 373/20120, od 26.6.2020. Posebno videti tačke 10 do 16.

¹¹³ Tačke 17 do 18 Memoranduma sa objašnjenjima, gore.

¹¹⁴ Mera 9, Operativni plan fiskalnog paketa za vanredne situacije. Ova mera se posebno fokusira na pogoršanu socio-ekonomsku situaciju Roma, Aškalija i Egipćana, ne isključujući druge nevećinske zajednice (stav 2).

¹¹⁵ IO je dobio ovu informaciju e-mailom od službenika Kancelarije za zajednice u Kancelariji premijera 29. juna 2021. godine; treba napomenuti da nije precizirano kakva je pomoć pružena licima sa posebnim potrebama.



Ministarstvo finansija i transfera, je u odgovoru za IO razjasnilo da 15 opštih mera HFP: Mera 1 – koja ima za cilj da udvostruči prihode za korisnike socijalne pomoći do 80 evra za dva (2) meseca; Mera 2 – koja ima za cilj da obezbedi dodatni doprinos od 30 evra za korisnike socijalne pomoći do 100 evra za tri (3) meseca; i Mera 15 – koja ima za cilj da pomogne kategorijama građana/porodice bez finansijskih prihoda, koji takođe nisu korisnici socijalne šeme i žive u teškoj socijalnoj situaciji.

U avgustu 2020. godine nadležni su putem poruka (SMS) obavestili građane o procedurama za dobijanje novčane pomoći. Nakon toga, Ministarstvo rada i socijalne zaštite (MRSZ) izdalo je saopštenje, samo na albanskom jeziku, u kojem obaveštava da građani mogu da podnesu žalbe nadležnim CSR-ima do 31. avgusta 2020. godine, ukoliko nisu dobili poruku (SMS), ponovo stvarajući gužve i redove ispred odgovarajućih centara. Slična situacija je primećena i kada su građani konkurisali za novčanu pomoć od 15 evra, pošto su ponovo lično aplicirali u CSR kao i u Kancelariji za zapošljavanje. Međutim, s obzirom da je u vreme apliciranja za pomoć bila na snazi većina mera ograničenja kretanja, to je otežavalo apliciranje za ovu vrstu pomoći.

Prema NVO „VoRAE“, tokom perioda pandemije, povećao se broj socijalno ugroženih porodica Roma, Aškalija i Egipćana, posebno onih čiji je život zavisio od neformalnih industrija koje akumuliraju sekundarne sirovine, jer su u potpunosti zavisile od državne pomoći ili humanitarnih organizacija.¹¹⁶ Istovremeno, teškoće u poštovanju procedura za primenu HFP paketa pomoći

uglavnom pogađaju pripadnike zajednica Roma, Aškalija i Egipćana, zbog niskog nivoa E-edukacije, nedostatka elektronske opreme (pametni telefoni, računari itd), nedostatka identifikacione dokumentacije, kao i lošeg pristupa informacijama i uslugama za ugrožena lica i porodice u društvu.

Nesrazmeran uticaj istih politika koje mogu imati na različite zajednice pokazuje važnost javnih vlasti uzimajući u obzir situaciju i posebne potrebe zajednica kojima služe, kad god pripremaju javne politike, a posebno u slučajevima vanrednih zdravstvenih situacija.

Međutim, kao veoma pozitivan aspekt, IO navodi akcije Ministarstva za zajednice i povrata (MZP), u martu i oktobru 2020. godine, na podeli paketa pomoći najugroženijim povratnicima i pripadnicima nevećinske zajednice.¹¹⁷ Tako je od 31. marta do 10. aprila 2020. godine, u 22 opštine širom Kosova, MZP podelio preko 606 paketa sa hranom i higijenskim potrepštinama povratnicima i ugroženim porodicama iz svih zajednica. Štaviše, MZP je u saradnji sa Kancelarijom EU-a na

¹¹⁶ Podaci koje je primila NVO „VoRAE“, 12.07.2021.

¹¹⁷ Videti: Izveštaj o raspodeli hrane i zimskih paketa u 16 ugroženih opština (Izveštaj Ministarstva za zajednice i povrata (MZP); Izveštaj o paketima pomoći koji su obezbedeni ugroženim licima tokom pandemije virusa COVID-19 na Kosovu, faza I, i Faza II (MCR izveštaj).

Kosovu, kao deo programa „Povratak i reintegracija“, sufinansirao raspodelu 253 dodatna paketa sa hranom i higijenom, uglavnom za povratnike iz romskih zajednica, Aškalija i Egipćana.¹¹⁸ U oktobru 2020. godine MZP je nastavio da deli pomoć porodicama i pojedincima koji su najugroženiji: povratnicima i interno raseljenim licima u izolovanim područjima, starima, višečlanim porodicama, ugroženim licima u društvu, kao i pripadnicima Roma, Aškalija i Egipćana koji se suočavaju sa egzistencijalnim problemima. Ovim je podeljena pomoć sa zimskim paketima i osnovnom hranom za 16 porodica u šest opština.¹¹⁹

Još jedan pozitivan pomak koji je IO primetio je da su odmah nakon perioda izolacije, opštine Novo Brdo, Ranilug, Parteš, Klokot, Vitina, Kamenica i Štrpce podelile finansijska sredstva za humanitarne projekte nevladinog sektora, gde su ugroženim porodicama obezbeđeni paketi (hrana, maske i sredstva za higijenu), kao i pomoć poljoprivrednicima, školama i domovima zdravlja.

Pristup obrazovanju i zdravstvenim uslugama

Pravo na obrazovanje, zaštićeno Ustavom Republike Kosovo, zakonima i relevantnim instrumentima ljudskih prava, u principu je zagarantovano, čak i u periodima vanrednih stanja javnog zdravlja. Od sredine marta 2020. godine, obrazovni sistem na Kosovu se kontinuirano razvija kako bi se prilagodio potrebama nametnutim za zaštitu javnog zdravlja. Važna karakteristika takve adaptacije je da se posveti posebna pažnja kako bi se osiguralo da svi, uključujući pripadnike ranjivih grupa, nastave da imaju koristi od prava na obrazovanje i imaju jednak pristup obrazovnim alatima i materijalima tokom vanredne zdravstvene situacije.

Od sredine marta do septembra 2020. godine obrazovni sistem školske 2019/2020. godine funkcionisao je putem online nastave (nastava na daljinu). Pored opštih problema sa kojima se posebno susreli na početku organizovanja procesa učenja na daljinu, učenici koji dolaze iz najosetljivijeg dela nevećinskih zajednica: Romi, Aškalije i Egipćani su uglavnom bili izloženi poteškoćama u sticanju obrazovanja zbog mnogih faktora koji su međusobno povezani.

Ombudsman primećuje da deca iz srpske i romske zajednice i dalje pohađaju nastavu po nastavnim planovima i programima Republike Srbije, dok deca iz nevećinske zajednice, koja su integrisana u nastavne planove i programe Republike Kosovo (uključujući i jedan broj dece srpske zajednice) pohađao je učenje na daljinu koje je emitovao javni emiter Kosova – RTK, ali je naišao na kašnjenja i poteškoće u pohađanju časova. Kao i svi drugi, bosanski i turski učenici, kao i nastavnici, imali su poteškoća da pristupe online časovima; nedostatak ili loša internet veza u ruralnim zonama; nedostatak elektronske opreme za pohađanje nastave; kašnjenja u otpočinjanju registracije nastavnih jedinica; a u početku je vrlo mali broj nastavnika pristao da učestvuje u prijavljenoj nastavi. Zajednica kosovskih Bošnjaka je dobila veoma mali broj laptopova i tableta, nedovoljan za sve učenike kojima su ovi uređaji bili potrebni da pohađaju i aktivno učestvuju u učenju na daljinu. Deca iz zajednica Aškalija, Egipćana i Roma uglavnom nisu pohađala učenje na daljinu, u potpunosti zbog nedostatka uređaja informacione tehnologije.

Uz ove probleme, posebno u prva 2-3 meseca od početka nastave na daljinu, nedostajalo je dovoljno informacija o online nastavnom procesu i njegovoj organizaciji.¹²⁰

MONT je obavestio Ombudsmana o merama koje je preduzelo ovo ministarstvo za stvaranje uslova za studente iz nevećinskih zajednica tokom perioda pandemije:

- Zbog situacije sa pandemijom, MONT je organizovao i sproveo snimanje nastavnih jedinica na daljinu i na turskom i na bosanskom jeziku od početka pandemije u martu, kada se odvijao proces online nastave, ali je snimanje potom nastavljeno da se realizuje od septembra 2020. do kraja februara 2021. godine kada su završeni, izvodi se i snimanje za učenje romskog jezika na daljinu, koje se izvodi kao dopunska nastava (u januaru 2021. godine). Svi su emitovani na televizijskom kanalu RTK. Sada učenici mogu da ih prate na youtube-u.
- OEBS i MONT su podelili donacije učenicima obaveznog obrazovanja, podeljeno je 215 tableta, a 60% tableta je podeljeno za učenike iz zajednica.
- Zbog situacije sa pandemijom u ranom obrazovanju MONT je u saradnji sa Save the children i UNICEF-om pokrenuo online platformu: „Obrazovanje na daljinu – Nega, razvoj i obrazovanje u ranom detinjstvu za uzrast 0-6 godina“. Ova platforma je dostupna i na turskom, srpskom i romskom jeziku.

Što se tiče pružanja zdravstvenih usluga za pripadnike nevećinskih zajednica, podaci Ministarstva zdravlja pokazuju da su preduzete mere koje im omogućavaju da preduzmu odgovarajuće mere u skladu sa okolnostima i potrebama koje su nastale kao posledica pandemije:

- Nevećinske zajednice su bile deo aktivnosti, počev od informisanja kroz informativne materijale od početka pandemije na nekoliko jezika: albanskom, srpskom, engleskom, turskom i romskom (materijali pripremljeni u saradnji sa Kancelarijom SZO i UNKT), pa do njihovog uključivanja u vakcinaciju, gde su svakoj opštini na Kosovu ponuđene iste mogućnosti za vakcinaciju protiv COVID-19.
- U cilju uključivanja zajednica Roma, Aškalija i Egipćana u veću stopu vakcinacije, ponuđena im je i vakcinacija preko mobilnih timova MZ i MFMC (opština), uz podršku UNICEF-a, preko volontera i članova civilnog društva, sprovedeno je i ovih dana se sprovodi kampanja od vrata do vrata kako bi se ugrožene grupe stanovništva ubedile da se vakcinišu.
- MZ nije primilo nijednu žalbu od nevećinskih zajednica zbog ne pružanja usluga u vezi sa COVID-19, osim zahteva poverenika za jezike da se poštuje sprovođenje Zakona o službenim jezicima u Republici Kosovo.

Ombudsman ocenjuje da je važno da Ministarstvo nastavi da sprovodi sveobuhvatne mere za pružanje zdravstvenih usluga svim pripadnicima nevećinskih zajednica u svim opštinama Republike Kosovo.

¹¹⁸ Izveštaj Ministarstva za zajednice i povratak o paketima pomoći dostavljenim žrtvama pandemije virusa COVID-19 na Kosovu, prva i druga faza, april 2020. „Izveštaj dostavljen IO 16. juna 2021. putem e-maila.“

¹¹⁹ Izveštaj Ministarstva za zajednice i povratak o podeli prehrambenih i zimskih paketa za 16 ugroženih porodica, oktobar 2020. Izveštaj dostavljen IO, dana 16. juna 2021. godine putem elektronske pošte.

¹²⁰ IO je informaciju dobio u telefonskom razgovoru sa NVO „VoRAE“ 12. jula 2021.

07



**Prava lica lišenih
slobode i uticaj
pandemije COVID-19,
iz ugla NMST-a**

Prava lica lišenih slobode i uticaj pandemije COVID-19, iz ugla NMST-a

Od pojavljivanja prvih slučajeva u zemlji sa COVID-19, Vlada Republike Kosovo je usvojila zahtev Ministarstva zdravlja za preduzimanje prvih mera u cilju suzbijanja i sprečavanje COVID-19¹²¹. Shodno tome, istovremeno je Nacionalni mehanizam za sprečavanje torture Ombudsmana (u daljem tekstu: NMST), zbog podnošenja slučajeva obolelih od COVID-19, a po principu nenanošenja najveće štete, odlučio da suspenduje posete mestima lišenja slobode do promene situacije. Istovremeno, Korektivna služba Kosova (u daljem tekstu: KSK) odlučila je da privremeno obustavi sve porodične posete svim korektivnim i pritvorskim centrima.

Odeljenje za zdravstvo zatvora (u daljem tekstu: OZZ) je 12. marta 2020. godine, na osnovu odluke Vlade Republike Kosovo, preduzelo dodatne mere za sprečavanje COVID-19 u zatvorima. Obaveštenje o ovim dodatnim merama upućeno je nadležnim ministarstvima i drugim nadležnim institucijama. Jedna od ovih mera bila je i ograničavanje kretanja zatvorenika unutar i van korektivnog centra ili pritvora, sve dok to ne šteti nečijem zdravlju. Ove mere su preduzete kroz operativna naređenja.

Dok je u septembru 2020. godine NMST nastavio posete mestima lišenja slobode. Od marta 2020. do avgusta 2021. godine izvršene su 53 posete svim mestima lišenja slobode, uključujući Pritvorski centar za strance i centre za tražioce azila.¹²²

Ograničavanje prava i sloboda u korektivnim i pritvorskim centrima

NMST je, kroz redovnu komunikaciju sa OZZ i KSK, početkom 2020. godine obavestio o operativnim planovima koji su pripremljeni i sprovedeni u svim pritvorskim centrima i korektivnim centrima. Sve ove mere preduzete su u cilju suzbijanja i prevencije pandemije COVID-19.

Odlukom KCS-a od 11. marta 2020. godine zabranjene su porodične posete svim pritvorskim korektivnim centrima. Ova zabrana je trajala od 11. marta 2020. do 26. maja 2020. godine, kada je doneta odluka da se porodične posete zatvorenicima dozvoljavaju samo

članovima uže porodice. Ovom odlukom određena su prava osuđenih lica koja su zagarantovana međunarodnim konvencijama o pravima zatvorenika Zakonom br. 04/L-146 o izvršenju krivičnih sankcija u Republici Kosovo i sa Zakonikom krivičnog postupka br. 04/L-123 Republike Kosovo.

Ovom odlukom privremeno su zabranjeni i vikendi za zatvorenike, posete nevladinih organizacija ustanovama KSK, radi praćenja poštovanja prava osuđenih, kao i posete branilaca, osim u slučaju pritvorenika. Ove zabrane su važile određeno vreme. NVO-ima je 15. maja 2020. ponovo dozvoljeno da posećuju korektivne i pritvorske institucije, dok su 18. maja 2020. dozvoljene posete advokatima odbrane.

Dana 10. jula 2020. godine doneta je odluka da se privremeno obustave sve porodične posete i posete advokata odbrane, zbog pogoršanja situacije sa COVID-19. Dana 18. avgusta 2020. braniocima je ponovo dozvoljeno da posete svoje okrivljene. Istog datuma dozvoljene su porodične posete i besplatne posete. Dana 10. septembra 2020. preduzete su mere ublažavanja kako bi se omogućile porodične posete, vikendi i odmori kod kuće.

Dana 19. oktobra 2020. godine doneta je odluka o privremenoj zabrani porodičnih poseta, vikenda i odmora kod kuće. 21. decembra 2020. dozvoljene su porodične posete sa ograničenim brojem članova porodice i vikendom. 8. januara 2021. zabranjeni su vikendi za zatvorenike. Dana 22. januara 2021. godine doneta je odluka da se određenom broju zatvorenika omogući korišćenje vikenda, a više od dva posetioca imaju dozvolu da posete zatvorenike. 2. aprila 2021. ponovo su zabranjeni vikendi za zatvorenike i ograničen je broj članova porodice koji su mogli da posete zatvorenika na samo jednog člana porodice.

Takođe, u svim korektivnim i pritvorskim centrima ograničena su i druga prava, kao što su: prava na sportske aktivnosti, rad, obuku i obrazovanje, kao i pravo na versku slobodu u određenim aspektima. Ova ograničenja su bila privremena, u zavisnosti od situacije u zemlji sa pandemijom COVID-19.

KSK je 17. juna 2021. godine, zvaničnim saopštenjem na veb stranici, objavio mišljenje o olakšavanju mera protiv COVID-19 u korektivnim institucijama i pritvorima.¹²³ Ovim merama bilo je predviđeno da se po kućnom redu dozvoli broj posetilaca po zatvoreniku, dok će nošenje maski ostati na snazi tokom poseta; ukinut karantin u svim korektivnim institucijama, zatvorenik može biti odvojen od ostalih samo kada lekar utvrdi da ima simptome COVID-19 ili nekog drugog zdravstvenog razloga; u institucijama otvorenog tipa osuđenici je omogućen rad van korektivnih institucija, prema Administrativnom uputstvu MD-NR 02/2019; a virtuelni komunikacioni sistem SKYPE bi se koristio samo u slučajevima kada zatvorenik nije imao posetu ili je bio strani državljanin i nije mogla da ga poseti porodica.

Ograničavanje prava i sloboda u institucijama kojima rukovodi Ministarstvo unutrašnjih poslova

Iz informacija prikupljenih komunikacijom sa Ministarstvom unutrašnjih poslova (MUP) i Policijom Kosova, NMST ocenjuje da nije doneta odluka o ograničavanju osnovnih prava uhapšenih i pritvorenih lica, kao što su: pravo na branioca, pravo na zdravstvene usluge i pravo da obavesti porodicu o činjenici hapšenja. Prilikom obilaska mesta lišenja slobode, NMST nije dobijao žalbe lica lišenih slobode zbog nepoštovanja navedenih osnovnih prava.

¹²¹ Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 01/07, od 11.3.2020.

¹²² Institucija Ombudsmana, „Izveštaji Nacionalnog mehanizma za sprečavanje torture“, do sada objavljeni mogu se naći na: <https://oik-rks.org/raportet/raporte-mkpt-1/>.

¹²³ Korektivna služba Kosova, Saopštenje za javnost: „Korektivna služba nastavlja da olakšava antikovidne mere“, jul 2021, (link: https://shkk.rks.gov.net/lajmi_single/2989).



Dok je u septembru 2020. godine NMST nastavio posete mestima lišenja slobode. Od marta 2020. do avgusta 2021. godine izvršene su

53 posete

svim mestima lišenja slobode, uključujući Pritvorski centar za strance i centre za tražioce azila.

Korišćenje Pritvorskog centra za strance kao karantina nakon pojave COVID-19

Tokom posete ovom centru, NMST je primetio da je ovaj centar korišćen kao karantin nakon pojave COVID-19. U 2020. godini u ovom centru je u karantinu stavljeno preko 100 stranaca. Ova ograničenja su doneta na osnovu odluka vlade i preporuka NIJK. Međutim, NMST smatra da sve dok postoji COVID-19 i ako nadležni organi ponovo budu prinudeni da ovaj centar koriste kao karantin za strance, treba izraditi posebne protokole za tretman karantina, jer je ova institucija predviđena za smeštaj lica koja podležu prinudnom vraćanju sa teritorije zemlje.

Studentski centar u Prištini koji se koristio kao karantin

Odlukom 01/13 Vlade Republike Kosovo, od 18. marta 2020. godine, odlučeno je da se Studentski centar u Prištini koristi kao karantin. Ovom odlukom je predviđeno i da se Studentski centar pređe pod neposredno upravljanje Ministarstva zdravlja.

NMST je kroz komunikaciju sa nadležnim organima i uvidom u relevantnu dokumentaciju konstatovao da odluke o stavljanju lica u karantin donelo Ministarstvo zdravlja na osnovu člana 145 (tačka 2) Ustava Republike Kosovo, Zakona br. 04 / L-125 o zdravstvu, Zakona br. 02/L-109 o prevenciji i kontroli zaraznih bolesti i odluka Vlade Republike Kosovo od 15.03.2020.

Lica u karantinu su pismeno i usmeno obavestena o svojim pravima (uključujući i konkretna uputstva o ponašanju u vezi sa higijenskim merama). Sve medicinske usluge su dokumentovane u njihovim dosijeima. U svakom trenutku imali su pristup internetu, telefonske pozive i mogućnost da podnesu svoje žalbe nadležnim organima, uključujući i Ombudsmana, putem brojeva telefona koji su postavljeni u ovom centru.

Za to vreme, osobe u karantinu su podvrgnute sistematskim lekarskim pregledima pre ulaska u karantin i tokom karantina. U sobama je bilo smešteno samo jedno lice. Snabdeveni su i higijenskim materijalom i odećom.

U periodu dok je ovaj centar korišćen kao karantin, dogodio se smrtni slučaj. S tim u vezi, istrage Osnovnog tužilaštva u Prištini još uvek traju. Takođe, da bi istražila ovo pitanje, Skupština Republike Kosovo je formirala Parlamentarnu istražnu komisiju.

Ombudsman smatra da nadležni organi treba da sprovedu nezavisne, brze, efikasne i transparentne istrage u vezi sa javnim nadzorom, kako bi se predmetni slučaj rasvetlio. Rodacima preminulog takođe treba dati priliku da doprinesu istrazi.¹²⁴

Ombudsman u ovom periodu nije dobijao žalbe lica u karantinu u vezi postupanja, uslova smeštaja ili ponašanja nadležnih službenika, što bi predstavljalo povredu ljudskog dostojanstva.

Ombudsman je takođe primetio da se osoblje koje radi u ovom centru suočava sa preopterećenošću na poslu, dugim radnim vremenom i nedostatkom kadrova. Zdravstvenim službama su pomagale grupe volontera (preko 120). Tokom sastanka sa službenicima Ministarstva zdravlja, NMST Ombudsmana je obavestio da je Studentski centar pretrpeo brojna oštećenja inventara u periodu kada je korišćen kao karantin.

Zdravstvena zaštita u korektivnim i pritvorskim centrima

NMST je kroz dosadašnje posete uočio da su zdravstvene usluge uopšteno adekvatne, snabdevanje lekovima je na zadovoljavajućem nivou, a raspoloživo zdravstveno osoblje na zadovoljavajućem nivou. Zdravstveni organi preduzeli su zdravstvene mere za suzbijanje i prevenciju pandemije COVID-19, zatvorenima su data uputstva o tome kako da se pridržavaju ovih mera, kao i informacije o COVID-19.

NMST je uočio da je bilo kašnjenja u pružanju određenih zdravstvenih usluga, ali su do ovih kašnjenja i ograničenja došlo zbog izbijanja pandemije COVID-19 i utvrđivanja hitnih zdravstvenih stanja od strane nadležnih organa, kao i nepostojanja prevoza do zdravstvene javne institucije van zatvora. NMST nije utvrdio ozbiljno kršenje zdravstvenih prava zatvorenika kao rezultat ovih odlaganja ili odlaganja tretmana za kasnije datume. Tokom ovog perioda povećan je broj lekarskih poseta i testova na COVID-19.

Izazovi nadležnih organa za rad tokom COVID-19

Iz informacija prikupljenih kroz posete i sastanke sa nadležnim službenicima KSK, Ombudsman je obavestio da je do sada jedan službenik KSK izgubio život od posledica COVID-19, a da je zaraženo 237 osoba. Kao rezultat infekcija, zatvorske vlasti su bile prinudene da angažuju službenike iz drugih jedinica kako bi zadovoljile svoje kadrovske potrebe. Među zatvorenima bilo je 44 zaraženih i 5 mrtvih.

U vezi sa izazovima tokom rada i drugim izazovima, NMST je 18. juna 2021. godine imao sastanak sa nadležnim službenicima Policije Kosova, na kojem je saopšteno da je kao posledica pandemije COVID-19 do sada 4109 policajaca bilo u samoizolaciji, 1942 zaraženih i 22 poginula policajca. Na dan sastanka prijavljeno je 5 zaraženih policajaca.

Na osnovu operativnog naređenja Policije Kosova, 75% policajaca angažovano je na poslovima vezanim za COVID-19, koji uključuju: sveobuhvatna angažovanja, pomoć nadležnim inspektoratima, praćenje poštovanja mere samoizolacije i sprovođenje mera preduzetih od strane Vlade Republike Kosovo i drugih nadležnih organa.

¹²⁴ Edwards. Ujedinjeno Kraljevstvo (aplikacija br. 13071/87).

Izazov za Policiju Kosova predstavljalo je angažovanje većine zaposlenih u ovoj stvari, odluke o prostoru koji se daje na radnom mestu (što podrazumeva smanjenje broja zaposlenih u kancelariji prema preporukama NIJK), kao i oslobađanje određenih službenika postavljenih po poslovima zbog određenih zdravstvenih problema (440). Takođe, zbog COVID-19, neki istražni predmeti su suspendovani na određeno vreme.

Ombudsman napominje da su zbog navedenih pitanja veliki izazovi za nadležne institucije u obavljanju službene dužnosti. Stoga, Ombudsman smatra da Vlada Republike Kosovo treba da ima na raspolaganju sveobuhvatnu strategiju za podršku Policiji Kosova i Popravnoj službi Kosova u obavljanju njihovih dužnosti definisanih važećim zakonima i Ustavom zemlje, u slučaju pojavljivanja bilo koje situacije poput ove sa globalnom pandemijom COVID-19. Ova podrška bi podrazumevala logističku, finansijsku, medicinsku, kao i psihološku podršku.

Ograničenje prava i osnovnih sloboda lica lišenih slobode u smislu međunarodnih standarda

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, koju su Ujedinjene nacije (UN) usvojile 1948. godine i koja je uvrštena u član 22. Ustava Republike Kosovo, koji je usvojen 2008. godine, predviđa da u ostvarivanju ljudskih prava i sopstvenih sloboda, svako će biti podvrgnut samo onim ograničenjima koja su predviđena zakonom, isključivo kako bi se obezbedilo neophodno priznanje i poštovanje prava i sloboda drugih i da bi se ispunili

pravedni zahtevi morala, javnog poretka i opšteg blagostanja u demokratskom društvu.¹²⁵ Takođe, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, koji su UN usvojile 1966. godine, koji je stupio na snagu 1976. godine i uvršten je u član 22. Ustava Republike Kosovo, koji je usvojen 2008. godine, predviđa da prava i slobode navedene u ovoj konvenciji mogu biti ograničene samo kada je to predviđeno zakonom i kada je to neophodno radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala, ili prava i sloboda drugih; kada su takva ograničenja u skladu sa drugim pravima priznatim u ovom Paktu.¹²⁶ Evropski komitet za sprečavanje torture je mehanizam Saveta Evrope koji prati sprovođenje Evropske konvencije protiv torture u državama članicama Saveta Evrope. KST je 20. marta 2020. objavio Deklaraciju o principima za postupanje sa licima lišenim slobode u kontekstu globalne pandemije COVID-19.¹²⁷ Kroz ovu Deklaraciju, KST naglašava da je izbijanje bolesti COVID-19 u državama članicama Saveta Evrope stvorilo ogromne izazove u svim zemljama u kojima se nalaze osobe lišene slobode.

KST dalje navodi u Deklaraciji:

„Prepoznajući jasne obaveze za preduzimanje odlučnih akcija u borbi protiv COVID-19, KST mora da podseti sve aktere na apsolutnu prirodu zabrane torture i neljudskog i ponižavajućeg postupanja. Zaštitne mere nikada ne bi trebalo da rezultiraju nehumanim i ponižavajućim postupanjem prema licima lišenim slobode.

S tim u vezi, u načelu br. 1 navedene deklaracije, KST navodi:

„Osnovni princip treba da bude preduzimanje svih mogućih radnji za zaštitu zdravlja i bezbednosti svih lica lišenih slobode. Preduzimanje ovakvih akcija takođe doprinosi očuvanju zdravlja i bezbednosti osoblja.“

Princip br. 2:

„Smernice SZO za borbu protiv pandemije, kao i kliničke smernice za nacionalno zdravlje, u skladu sa međunarodnim standardima, moraju se u potpunosti poštovati i sprovođiti u svim zemljama lišavanja slobode.

U principu br. 4 izričito se kaže:

„Sve restriktivne mere preduzete protiv lica lišenih slobode u cilju sprečavanja širenja COVID-19 moraju imati zakonsku osnovu i moraju biti neophodne, srazmerne, uz poštovanje ljudskog dostojanstva i vremenski ograničene. Lica lišena slobode moraju dobiti pune informacije, o svakoj takvoj meri na jeziku koji razumeju.“

Princip br. 7:

„Iako je legalno i razumno obustaviti sporedne aktivnosti, osnovna prava pritvorenih lica tokom pandemije moraju se u potpunosti poštovati. Ovo posebno uključuje pravo na održavanje odgovarajuće lične higijene (uključujući pristup toploj vodi i sapunu) i pravo na svakodnevne aktivnosti na otvorenom (najmanje jedan sat). Štaviše, sva ograničenja u kontaktu sa spoljnim svetom, uključujući posete, trebalo bi da budu nadoknađena pristupom alternativnim sredstvima komunikacije (kao što je glasovna telefonija).“

Princip br. 8:

„U slučajevima izolacije ili karantina pritvorenog lica koje je zaraženo virusom SARS-CoV-2 ili se sumnja da je zaraženo virusom SARS-CoV-2, tom licu treba svakodnevno pružati smislen ljudski kontakt.

Princip br. 9:

„Osnovne proceduralne garancije protiv zlostavljanja lica koja su pritvorena od strane organa za sprovođenje zakona (omogućavanje advokata, lekara i obaveštenje o pritvoru) moraju se u potpunosti poštovati u svim okolnostima i u bilo kom trenutku. Mere predostrožnosti (kao što je prisiljavanje ljudi sa simptomima da nose zaštitne maske) mogu se smatrati prikladnim u nekim okolnostima.“

¹²⁵ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, usvojena 1948. godine od strane UN, član 29, stav 2. (link: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf)

¹²⁶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 12.

¹²⁷ Evropski komitet za prevenciju torture, „Deklaracija o principima koji se odnose na tretman lica lišenih slobode u kontekstu korone: pandemijska bolest (COVID-19)“, prevedena na albanski na: <https://rm.coe.int/16809d569f>. Engleska verzija na: <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/covid-19-council-of-europe-anti-torture-committee-issues-statement-of-principles-relating-to-the-treatment-of-persons-deprived-of-their-liberty>.

Podkomitet UN za sprečavanje torture usvojio je 25. marta 2020. godine dokument pod nazivom:

„Saveti Podkomiteta za sprečavanje torture državama potpisnicama i nacionalnim mehanizmima za sprečavanje o pandemiji virusa korona“.

Podkomitet Ujedinjenih nacija za sprečavanje torture (SPT), koja ima mandat da sprovodi posete zemljama potpisnicama Fakultativnog protokola uz Konvenciju UN protiv torture, svrha poseta je procena postupanja prema licima lišenim slobode u državama potpisnicama gore navedenog protokola. Podkomitet UN za sprečavanje torture usvojio je 25. marta 2020. godine dokument pod nazivom: „Saveti Podkomiteta za sprečavanje torture državama potpisnicama i nacionalnim mehanizmima za sprečavanje o pandemiji virusa korona“.¹²⁸ U pomenutom dokumentu, između ostalog, ovo telo UN je tražilo da se obezbedi da sva ograničenja postojećih režima budu minimalna, srazmerna sa prirodom vanredne zdravstvene situacije i da se, u skladu sa zakonom, poštuju minimalni standardi za dnevni izlazak na čist vazduh uzimajući u obzir istovremeno neophodne mere za sprečavanje i tretiranje pandemije. Ovaj dokument dalje zahteva da se tamo gde su posete zabranjene iz zdravstvenih razloga predvide i drugi načini koji zatvorenima omogućavaju kontakt sa porodicom i kontakte sa spoljnim svetom, na primer

telefonom, internetom/mejlom, video-komunikacijom i drugim odgovarajućim elektronskim sredstvima. Takve kontakte treba olakšati, podsticati, i trebaju biti česti i besplatni. Obezbediti da osnovne proceduralne mere zaštite od zlostavljanja (uključujući pravo na nezavisne medicinske savete, pravnu pomoć i garantovati da treća lica budu obaveštena o pritvoru) ostanu dostupne i operativne bez obzira na ograničenja pristupa.

Penal International Reforme je nevladina organizacija, koja globalno radi u oblasti promovisanja sistema krivičnog pravosuđa koji se zasniva na poštovanju ljudskih prava i sloboda. Isti je 16. marta 2020. godine objavio ekspertizu: „Virus korona: Zdravstvena zaštita i ljudska prava zatvorenika“.¹²⁹ U ovoj ekspertizi, pomenuta organizacija se bavi pitanjem ograničavanja prava i sloboda osuđenih lica, tačnije prava na zdravstvenu zaštitu i higijenu, kontakte sa spoljnim svetom, karantin, izolaciju i slobodno kretanje unutar korektivnih ili pritvornih institucija, kao i značaj pristupa organa praćenja. Prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima, svako ljud-

sko biće ima pravo da uživa najviši mogući standard fizičkog i mentalnog zdravlja. Kada država nekoga liši slobode, ona se obavezuje da će se starati da garantuje zdravstvenu zaštitu i da promoviše i štiti njegovo psihičko i fizičko zdravlje, kao i njegovu dobrobit.¹³⁰

Penal International Reforme naglašava značaj jednakosti zdravstvene zaštite u zatvorima naglašavajući da u slučajevima za koje je potvrđena ili sumnja na COVID-19, zatvorenici treba da imaju hitan pristup specijalizovanim zdravstvenim uslugama bez nepotrebnih komplikacija. Penal International Reforme dalje naglašava da svako ograničenje kontakata sa spoljnim svetom treba da bude srazmerno, uključujući i vremensko ograničenje i takve mere ne bi trebalo da budu diskriminatorne. Iako ograničenja ličnih ili zatvorskih kontakata mogu biti legitimna kako bi se sprečilo izbijanje COVID-19, vlasti koje preduzimaju takve mere treba da imaju sveobuhvatnu i transparentnu politiku donošenja odluka. Istovremeno, ova organizacija utvrđuje da zabranu ili ograničenje porodičnih poseta treba zameniti povećanjem mogućnosti komunikacije sa spoljnim svetom, kao što je komunikacija telefonom, mejlom, kao i putem video-poziva. A kada se donosi odluka o ograničavanju poseta ili obustavljanju poseta, mora se imati na umu da je kontakt od suštinskog značaja za mentalno blagostanje zatvorenika i da može da smanji nivo nasilja u zatvorima.

Što se tiče izolacije ili karantina, Penal International Reforme naglašava da mere treba da budu srazmerne, dozvoljene zakonom i da ne dovode do „de facto“ smeštanja u samice. Svaka odluka o stavljanju lica u karantin treba da se donosi samo na osnovu nezavisne procene i treba da bude proporcionalna riziku koji je uključen. Karantin se sprovodi samo ako se ne mogu preduzeti alternativne mere zaštite da bi se sprečilo širenje infek-

cije. Kada su stavljeni u karantin ili u izolaciju, uslovi smeštaja i režim moraju da ispunjavaju bar kriterijume navedene u Mandelinim pravilima.

Zaštitne mere treba da omoguće učešće na sudskim raspravama i da omoguće usluge advokata branioca. Sva ograničenja, ako je potrebno, treba da budu individualizovana i zasnovana na nezavisnim medicinskim nalazima. Totalne i sveobuhvatne restriktivne mere su u suprotnosti sa principom prava na pravično suđenje i pristup advokatu braniocu.

Svetska zdravstvena organizacija je 8. februara 2021. godine objavila priručnik za sprečavanje COVID-19 u zatvorima i drugim pritvorskim mestima.¹³¹ U ovom uputstvu, SZO, prepoznajući potrebu da država preduzme mere za sprečavanje COVID-19, nastoji da poštuje osnovne proceduralne garancije navedene u Mandelinim pravilima, odnosno da ograničenja ne rezultiraju mučenjem, ponižavajućim i degradirajućim tretmanom, kliničke odluke treba da donose samo medicinski radnici, a porodični kontakti ne bi trebalo da budu potpuno prekinuti.

U pogledu postupanja prema licima lišenim slobode, Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva* uspostavio je apsolutnu garanciju zabrane mučenja predviđenu članom 3. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji je deo pravnog sistema Republike Kosovo. Tokom terenskih obilazaka, komunikacije sa licima lišenim slobode, direktno i putem drugih mogućnosti komunikacije sa licima lišenim slobode, NMST nije dobio žalbe na fizičko zlostavljanje ili prekomernu upotrebu fizičke sile od strane korektivnih službenika u pritvorskim centrima ili korektivnim institucijama.

¹²⁸ Podkomitet UN za sprečavanje torture, „Savet Podkomiteta za sprečavanje torture državama potpisnicama i nacionalnim mehanizmima za sprečavanje o pandemiji virusa korona“, (link: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/AdviceStatePartiesCoronavirusPandemic2020.pdf>).

¹²⁹ Penal International Reforme, „Korona virus: Zdravstvena zaštita i ljudska prava zatvorenika“, (link: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Briefing-Coronavirus.pdf>).

¹³⁰ Mandelina pravila, Pravila br. 24 i 18. (link: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.3/70/L.3)

¹³¹ Svetska zdravstvena organizacija, Interni vodič, 8. februar 2021. (link: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/339830/WHO-EURO-2021-1405-41155-57257-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.)

U predmetu Le Mailloux protiv Francuske, Evropski sud za ljudska prava je naglasio pozitivnu obavezu država da preduzmu neophodne mere za zaštitu života i fizičkog integriteta lica pod njihovom jurisdikcijom, uključujući i oblast javnog zdravlja. U ovom slučaju, podnosilac žalbe se u svojoj žalbi poziva na propuste francuskih vlasti da postupe u skladu sa pozitivnim obavezama zasnovanim na određenim odredbama EKLJP-a, naglašavajući nedostatak akcije države prema obavezama o kojima je reč, kao što je preduzimanje mera da zaštiti život pojedinca i fizički integritet.

U predmetu *Le Mailloux protiv Francuske*, Evropski sud za ljudska prava je naglasio pozitivnu obavezu država da preduzmu neophodne mere za zaštitu života i fizičkog integriteta lica pod njihovom jurisdikcijom, uključujući i oblast javnog zdravlja. U ovom slučaju, podnosilac žalbe se u svojoj žalbi poziva na propuste francuskih vlasti da postupe u skladu sa pozitivnim obavezama zasnovanim na određenim odredbama EKLJP-a, naglašavajući nedostatak akcije države prema obavezama o kojima je reč, kao što je preduzimanje mera da zaštiti život pojedinca i fizički integritet.

Opšte ocene Ombudsmana

Kao što je gore navedeno, svako ograničenje osnovnih prava i sloboda u smislu međunarodnih i nacionalnih standarda o ljudskim pravima mora biti neophodno, srazmerno, zakonski osnovano, nediskriminatorno i uz poštovanje dostojanstva čoveka, kao i da podleže povremenom preispitivanju.

Pojava pandemije i proglašenje iste od strane SZO za pandemiju globalnih razmera, izazvalo je potrebu za preduzimanjem konkretnih mera od strane Vlade

Republike Kosovo u cilju suzbijanja i sprečavanja COVID-19. Zaštita javnog zdravlja je obaveza svih nadležnih organa i građana jedne zemlje. Ograničenja prava zatvorenika su, između ostalog, bila predmet periodičnog pregleda. Na osnovu situacije sa COVID-19 i preporuka Nacionalnog instituta za javno zdravlje, mere ograničenja su pooštrene ili ublažene.

Na osnovu ekspertize gore navedenih međunarodnih organizacija i institucija nakon izbijanja pandemije COVID-19, ograničenje kontakata sa spoljnim svetom trebalo bi da se nadoknadi drugim sredstvima komunikacije u ovakvim situacijama. NMST je kroz posete korektivnim i pritvorskim centrima, nakon prekida porodičnih poseta ili njihovog ograničenja, primetio da je KSK stavio na raspolaganje zatvorenima prostorije za komunikaciju preko SKYPE-a i povećao je broj poziva za zatvorenike.

Tokom poseta, NMST je obavestio od strane pojedinih direktora korektivnih i pritvorskih centara da su dobili zabrinutost od pojedinih tužilaca i sudija u vezi sa ovom komunikacijom, posebno u slučaju pritvorenika. Ove zabrinutosti se odnose na pitanja u vezi sa bezbednošću i eventualnim uticajem na istražni postupak.

Takođe je uočeno da su u okviru korektivnih i popravnih centara donete odluke da se u određenoj meri ograniči sloboda kretanja zatvorenika, u cilju suzbijanja i prevencije COVID-19. Na osnovu prikupljenih informacija, ova ograničenja su sprovedena u slučajevima sumnje da je neki zatvorenik možda zaražen COVID-19 ili da je imao kontakt sa potencijalno zaraženima.

Tokom ovog perioda, zatvorenici koji su odvođeni u javne zdravstvene institucije, na sudske rasprave, ili generalno van pritvorskog centra ili korektivnog centra, bili su podvrgnuti karantinu u trajanju od dve nedelje.

Ombudsman napominje da je u određenim periodima bilo ograničeno pravo na kontakt sa advokatom braniocem, osim u slučaju pritvorenika. S tim u vezi, Ombudsman ponavlja da je pravo na kontakt sa braniocem osnovno pravo lica lišenog slobode, zagarantovano Ustavom zemlje, Zakonikom o krivičnom postupku i međunarodnim standardima o osnovnim pravima čoveka. Stoga nadležni organi, čak i u vreme pandemije, moraju da obezbede da se ovaj kontakt nastavi na bezbedan i poverljiv način.

Odluke KSK-a o ograničavanju osnovnih sloboda i prava zatvorenika odnose se na odluke vlade o ograničavanju određenih prava građana uopšte. Određene odredbe u ovom pogledu mogu se naći u ZIKS-u i u Administrativnom uputstvu o kućnom redu. Stoga, Ombudsman smatra da pri donošenju ovakvih odluka, kojima se ograničavaju prava i slobode osuđenih, KSK treba da se poziva na odredbe ZIKS-a i Administrativnog uputstva o kućnom redu u Korektivnim institucijama.

Na osnovu gore pomenutog, Ombudsman zaključuje da je ograničavanje pojedinih prava i sloboda lica lišenih slobode u načelu bilo neophodno, srazmerno, zasnovano na lokalnim zakonima, po preporuci nadležnih zdravstvenih institucija zemlje i preporukama SZO-a, kao i drugih organizacija, koje prate poštovanje prava lica lišenih slobode.

Odluke o ograničenjima prava zatvorenika, kojima se ograničavaju osnovna prava, nisu se odnosile na odredbe ZIKS-a niti na Administrativno uputstvo o kućnom redu u korektivnim institucijama. Ograničenja su bila podložna periodičnom pregledu, a u zavisnosti od situacije u zemlji sa pandemijom COVID-19, ove mere su pooštrevane ili ublažavane. Ograničavanje prava na kontakte sa spoljnim svetom nadoknađeno je pružanjem drugih vidova komunikacije (SKYPE, povećanjem telefonskih poziva). Takođe su u određenim periodima postojala ograničenja prava na sastajanje i komunikaciju sa advokatom braniocem.

08



**Uticaj pandemije
na socijalna i
ekonomska prava i
pravo rada u javnom
i privatnom sektoru**

Uticaj pandemije na socijalna i ekonomska prava i pravo rada u javnom i privatnom sektoru

Ekonomska i socijalna prava i prava rada bila su direktno pod uticajem odluka vlade u borbi protiv širenja pandemije COVID-19. Međutim, kako je epidemiološka situacija u zemlji počela da se postepeno stabilizuje, u aprilu 2020. godine Vlada je planirala da preduzme niz mera ublažavanja za privredu i građane. Prvobitno, od 4. maja 2020. godine, delimično je dozvoljeno otvaranje određenih delatnosti, kao što su građevinarstvo i maloprodaja. Od 18. maja 2020. godine u potpunosti je otvorena trgovina na malo, stomatološke ordinacije i fizioterapijske usluge, zelene pijace itd. Dok je od 2. juna 2020. godine privreda Kosova počela sa revitalizacijom zahvaljujući potpunom otvaranju mnogih industrija, uključujući gastronomiju (isključujući zabave) uopšte. Međutim, iako je tadašnja epidemiološka situacija opravdavala mere ublažavanja, vlada je smatrala za shodno da uvede nove restriktivne mere u vreme pogoršanja situacije. Tako je Vlada 5. jula 2020. godine naložila privrednim subjektima koji su pružali gastronomske usluge da rade smanjenim kapacitetom (samo na otvorenim prostorima) i da u vremenu od 21:00 do 05:00 časova budu potpuno zatvoreni, a nekoliko dana kasnije naloženo je zatvaranje tržnih centara u 21:00, a rad javnih pijaca je obustavljen. Vlada je nastavila sa izmenama i dopunama restriktivnih mera prema privredi kroz ublažavanje ili pooštavanje u zavisno-

sti od epidemiološke situacije, a na sednici održanoj 11. novembra 2020. godine uvela je niz novih restriktivnih mera za građane, kao i za privredu, u zavisnosti od stepena rizika opštine u kojoj se nalaze. Od 13. novembra, u opštinama koje su klasifikovane kao niskorizične, privrednim subjektima je bilo dozvoljeno da rade samo od 05 do 20 časova, dok je gastronomskim i hotelskim uslugama bilo dozvoljeno da rade posle tog vremena putem usluga „ponesi sa sobom“ ili otpremom. U opštinama koje su klasifikovane kao srednje rizične, puno radno vreme privrednih subjekata je smanjeno na 05:00 – 18:00 časova, dok je u opštinama koje su klasifikovane kao visoko rizične, radno vreme ekonomskih operatera dozvoljeno je samo u periodu 05:00-19:00, a ove restrikcije su nastavljene do maja 2021. godine, s obzirom da je broj zaraženih značajno smanjen, a epidemiološka situacija poboljšana.

Pravni okvir o ekonomskim i socijalnim pravima

Ustav Republike Kosovo, kao najviši akt, štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, stoga je njihovo praktično ostvarivanje u interesu funkcionisanja vladavine

prava. Ustav izričito utvrđuje da je obaveza svih organa da poštuju ljudska prava i slobode, a to je imperativni princip i moraju ga svi poštovati. Stoga ćemo u nastavku ovog izveštaja govoriti o Ustavom predviđenim ekonomskim i socijalnim pravima, kao što su pravo na rad, uključujući: ekonomska i socijalna prava radnika, zaštitu od diskriminacije u odnosu na pravo na rad i nejednak tretman javnog i privatnog sektora, odlaganje ili obustavljanje kredita od strane komercijalnih banaka, prava potrošača i ekonomska prava preduzeća, Fond penzione štednje i povlačenje do 10% i uključenost u podršku merama državne podrške. Uprkos vanrednom stanju, u ovom slučaju pandemije COVID-19, ustavne garancije stvaraju obavezu za državu da jednako štiti prava svih i da obezbedi puno poštovanje i primenu relevantnog zakonodavstva.

Zakonom o radu uređuju se pitanja rada i prava iz radnog odnosa, koji pored garantovanja prava na rad i regulisanja da svako ima pravo na poštovanje dostojanstva svoje ličnosti na radu, utvrđuje i uslove bezbednosti i zdravlja na radu, neophodnu zaštitu na radu, način zasnivanja radnog odnosa, ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor, plaćeni godišnji odmor, pravilna naknada za rad i pruža pravnu zaštitu u slučaju prestanka radnog odnosa.

Zakonom o zaštiti od diskriminacije zabranjena je diskriminacija u oblasti rada, odnosno povreda jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa i jednakog uživanja svih prava u oblasti rada. Diskriminacija u oblasti rada takođe je zabranjena Zakonom o radu. Obezbeđivanje dostojanstvenog rada omogućeno je primenom brojnih odredbi drugih zakona, kao što su: Zakon o zaštiti na radu, zaštiti zdravlja zaposlenih i radne sredine, Zakon o ravnopravnosti polova itd.

Pravo na rad je takođe zagarantovano i međunarodnim sporazumima i instrumentima, koji su direktno primenljivi na Kosovu i imaju prioritet u odnosu na zakone Kosova. Dakle, obaveza poštovanja ovog prava zahteva sprečavanje nezakonitih radnji, koje ometaju ili onemogućavaju uživanje prava na dostojanstven rad i zapošljavanje i dužnost je države da to pravo obezbedi svima pod jednakim uslovima, kao i da obezbedi sprovođenje i poštovanje odredaba zakonodavstva o pravu na rad.

Uticaj pandemije COVID-19 na ekonomiju Kosova

Uprkos politici podrške, ekonomska aktivnost prema MMF-u se procenjuje da je pao za 6%, za 2020. godinu¹³² dok je prema ASK-u ovo smanjenje iznosilo 5,3%.¹³³ Prema procenama Svetske banke, očekuje se da će pad biti 6,9% (Svetska banka, 2021). Fiskalni deficit je povećan za 7,7% BDP-a, s obzirom na nagli pad naplate poreskih prihoda i sprovođenje mera ublažavanja i regenerisanja od 4,2% BDP-a (MMF, 2021). Očekuje se da će se rast vratiti 2021. godine, a stvarna aktivnost će dostići nivo pre pandemije tek 2022. godine (MMF, 2021; Svetska banka, 2021). Oko 4,3% BDP-a izdvaja se za preduzete mere, za zdravstveni sistem (0,4% BDP), dodatke na plate zdravstvenih i radnika obezbeđenja za prekovremene sate i za povećan rizik sa kojima se suočavaju u obavljanju poslova (0,5% BDP), socijalni transferi i subvencije za porodice u potrebi (1,6% BDP), kao i podrška firmama u vidu subvencija plata i lakšeg pristupa kreditiranju (uključujući JP-e i farme sa oko 1,7% BDP-a), i kapitalnih izdataka (manje od 0,1% BDP-a). Da bi stimulisao agregatni zahtev, Zakon o ekonomskom oporavku je dozvolio povlačenje 10% štednje na ličnim penzionim štednim računima u KFPS-u (2,6% BDP-a),

¹³² Međunarodni monetarni fond, 2021, IMF Staff report for Republic of Kosovo, Volume 2021, Issue 041, <https://doi.org/10.5089/9781513569536.002>

¹³³ ASK, 2021, Bruto domaći proizvod (BDP) prema ekonomskim aktivnostima i pristupu rashodima 2008 - 2020: <https://ask.rks-gov.net/media/6311/bpv-2008-2020.pdf>

od čega će većina (1,8% BDP-a) biti nadoknađena iz budžeta počev od 2023. godine (nadoknađuju se samo oni koji su u trenutku podizanja imali do 10.000 evra uštedevine na svojim računima). Prema PAK-u, Kosovo je doživelo značajan pad prihoda u prvih devet meseci 2020. godine, preko milijardu evra manje nego u 2019. (Izveštaj civilnog društva, 2021).¹³⁴

Uticaj pandemije COVID-19 na tržište rada na Kosovu

COVID-19 je takođe negativno uticao na tržište rada tokom 2020. godine. U odnosu na 2019. godinu, zabeleženo je smanjenje stope zaposlenosti za 1,7%, pri čemu je ovaj pad kod muškaraca iznosio 3,4%, dok kod žena imamo povećanje od 0,2% (ASK, 2021). Glavni pokazatelji tržišta rada za poslednje tri godine prikazani su u sledećoj tabeli.

Tabela 1. Glavni pokazatelji tržišta rada

Ključni pokazatelji tržišta rada

Godina	2018	2019	2020
	Ukupno	Ukupno	Ukupno
Stepen učešća u radnoj snazi	40.9	40.5	38.3
Stepen neaktivnosti	59.1	59.5	61.7
Odnos zaposlenosti i stanovništva (stopa zaposlenosti)	28.8	30.1	28.4
Stopa nezaposlenosti	29.6	25.7	25.9
Stopa nezaposlenosti među mladima (15-24 godine)	55.4	49.4	49.1
Procenat mladih NEET u populaciji mladih (15-24 godine)	30.1	32.7	33.6

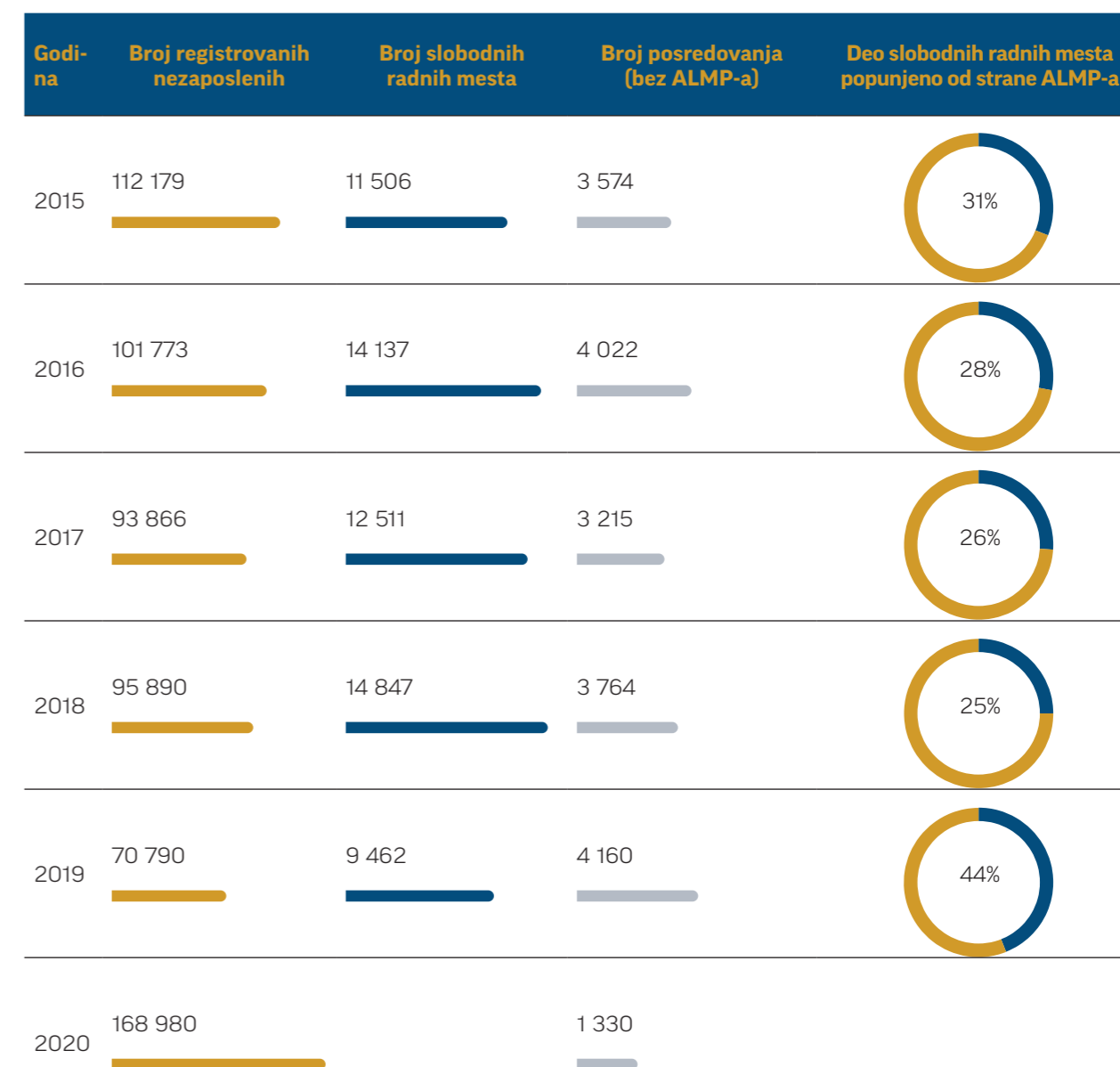
IZVOR: ASK, 2021

134 Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK), „Izveštaj civilnog društva o ljudskim pravima na Kosovu 2020. godine“, jun 2020., (linku: <https://unmik.unmissions.org/file/158952/download?token=eZSA6ENf>)

Glavni pokazatelji pokazuju da je stopa učešća radne snage smanjena za 2,2 odsto u odnosu na 2019. godinu, dok je stopa neaktivnosti porasla na 61,7 odsto ili za 2,2 odsto. Stopa zaposlenosti tokom 2020. godine iznosila je 28,4 odsto, što je pad od 1,7 odsto, dok je sto-

pa nezaposlenosti imala blagi rast sa 0,2 odsto na 25,9 odsto. Posledice pandemije zajedno sa merama koje je Vlada preduzela za subvencionisanje plata onih koji su ostali bez posla doveli su do povećanja broja ljudi koji su se prijavili u AZRK-u kao nezaposleni.

Tabela 2. Registrovani kao nezaposleni i slobodna radna mesta, prema izveštajima AZRK-a, pojedinci



IZVOR: AZRK 2019, Rad i radna snaga 2018. i direktna komunikacija sa AZRK-om za podatke za 2019., 2020. godinu.

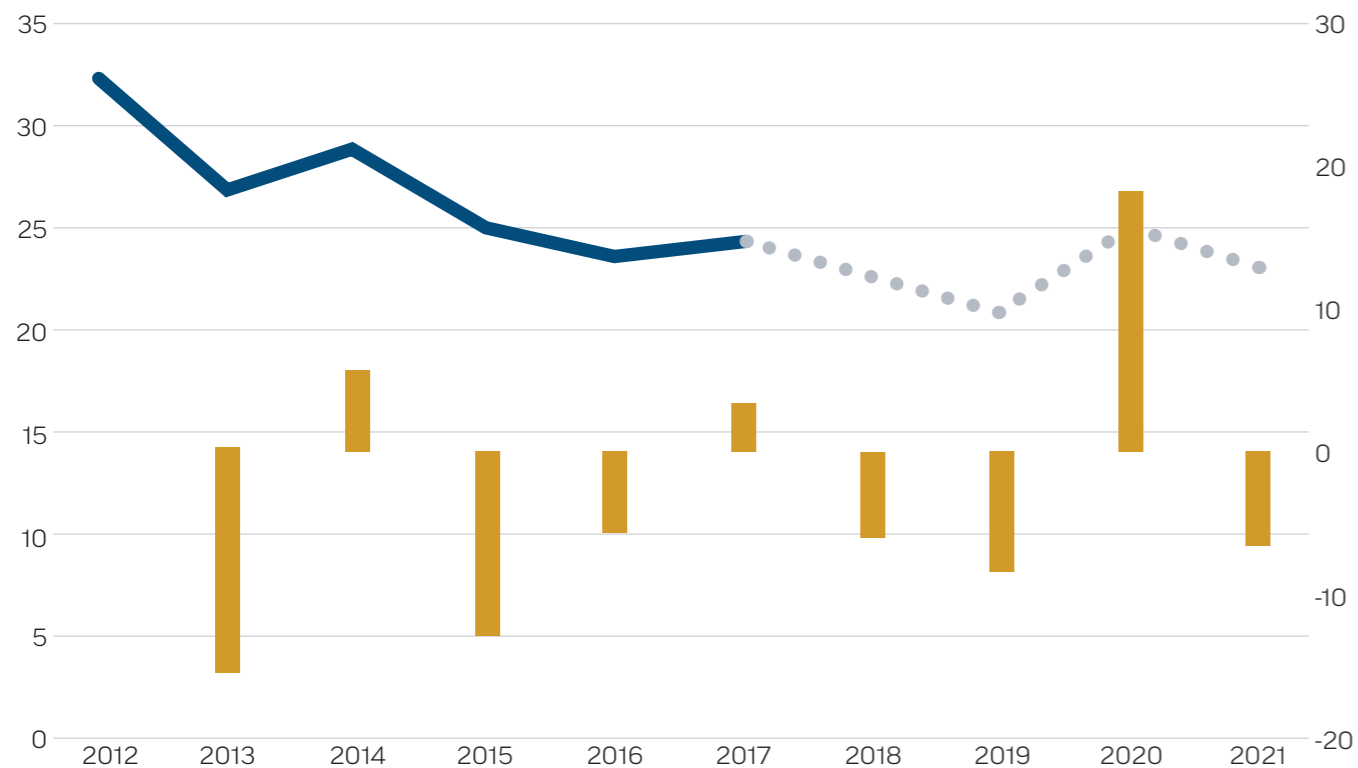
Svi pokazatelji rada zajedno sa podacima iz AZRK-a pokazuju uticaj koji je COVID-19 imao na tržište rada tokom 2020. godine, pri čemu se u odnosu na prethodnu godinu najviše primećuje kod velikog broja lica koja su registrovana u AZRK-u kao nezaposlena.

Uticaj pandemije COVID-19 na siromaštvo

Nismo naišli na neku analizu lokalnih institucija o uticaju pandemije na siromaštvo. Međutim, prema izveštaju

Svetske banke: „Kao i mnoge zemlje u svetu, Kosovo je pogođeno pandemijom Covid-19. Uprkos politikama podrške, procenjuje se da je ekonomska aktivnost opala za 6% za 2020. (MMF, 2021), dok je prema ASK-u ovaj pad iznosio 5,3% (ASK, 2021).¹³⁵ Prema preliminarnim procenama Svetske banke (2021), od 2019. do 2020. godine, na Kosovu se predviđa da će se stopa siromaštva povećati za oko 5 procentnih poena, odnosno sa 20 na oko 25% stanovništva sa manje od 4,74 evra (5,5 USD) dnevno po glavi stanovnika. Projekcije su da će stopa siromaštva značajno pasti 2021. Godine.“

Slika 1: Stopa siromaštva na Kosovu¹³⁶



¹³⁵ ASK, 2021, Bruto domaći proizvod (BDP) prema ekonomskim aktivnostima i pristupu rashodima 2008 – 2020> <https://ask.rks.gov.net/media/6311/bpv-2008-2020.pdf>

¹³⁶ Svetska banka, 2021, Republic Of Kosovo: Systematic Country Diagnostic (SCD) Update Concept Note Summary: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/95f8830195f586ccd61873093723cd6f-0080012021/original/Summary-Kosovo-SCD-Update-for-Consultations-ENG.pdf>.

Prema istom izveštaju, dok sve zemlje zapadnog Balkana imaju šemu plaćanja nezaposlenosti, takva šema ne postoji na Kosovu.

Ekonomska i socijalna prava i pravo na rad

Ombudsman ističe da Ustav Republike Kosovo, kao najviši akt, štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode. Takođe Zakonom br. 03/l-212 o radu i Zakonom br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije zabranjena je diskriminacija u oblasti rada, odnosno povreda jednakih mogućnosti i jednakog uživanja svih prava u oblasti rada.

Organizovani su sastanci za diskusiju sa Unijom nezavisnih sindikata Kosova (UNSK) kako bi se razgovaralo o poštovanju prava radnika tokom pandemije. Prema saopštenju ovog sindikata, sindikat nije primio nijednu žalbu i nije sproveo nikakvo istraživanje na ovu temu.

Podaci Inspektorata rada, prikazani u tabeli, pokazuju da je Inspektorat u 2020. godini izvršio 18.506 inspekcija, ali se njih 2.419 odnosilo na praćenje sprovođenja mera zaštite koje je postavila Vlada, što znači da nisu imali za cilj prava radnika. Od 8.509 primljenih žalbi, 84% je bilo iz javnog sektora.

Tabela pokazuje da se broj žalbi u 2020. udvostručio sa 5.150 u 2019. godini na 10.455 u 2020. godini.

Tabela 2. Podaci iz izveštaja Inspektorata rada

	2017	2018	2019	2020	Razlika 2019/2020 u %
Inspekcije	8,128	9,531	14,000	18,491	32% ↑
Redovne	7,322	7,212	8,727	8,059	-8% ↓
Na osnovu žalbi	727	1,742	5,150	10,432	103% ↑
Broj zaposlenih bez ugovora o radu	1,750	1,251	1,557	460	-70% ↓
Broj legalizovanih radnika	1,224	712	2,042	409	-80% ↓
Pitanja o radnom vremenu	172	30	290	18	-94% ↓
Pitanja o odmoru	1,096	1,149	1,878	198	-89% ↓
Pitanja o platama	1,437	1,315	1,826	439	-76% ↓

Informacije u vezi sa ostvarivanjem prava radnika za-
garantovanih važećim zakonodavstvom, prikupili smo
i sa sastanka sa Privrednom komorom Kosova. Pred-
stavnicima obe komore istakli su da je Vlada preduzetim
merama privilegovala radnike u javnom sektoru, koji su
oslobođeni od posla, a 100% su plaćeni. To nije slučaj
sa radnicima u privatnom sektoru, od kojih su neki os-
tali bez posla, neki koji nisu dobili platu za zatvaranje
preduzeća i koji nisu dobili nadoknadu kao radnici u
javnom sektoru – plaćeni od poreza privatnog sekto-
ra i radnika privatnog sektora. Nije primećen nikakav
pokušaj vlade da uravnoteži plate u privatnom i javnom
sektoru. Obezbeđena podrška je bila niska, za kraći pe-
riod od zatvaranja preduzeća i bilo je kašnjenja i još
uvek ima kašnjenja u sprovođenju vladinih mera.

S druge strane, primećuje se da je postojao nejed-
nak tretman radnika u javnom sektoru. Izveštaj civil-
nog društva (Izveštaj civilnog društva, 2021. godine)
primetio je da su radnici u javnim institucijama Kosova i
dalje imali zakonsku obavezu da rade tokom pandemije,
iako je Vlada Republike Kosovo donela nekoliko odluka
da zaštiti zdravlje i spreči širenje pandemije od samog
početka. U nekim slučajevima, zaposleni u javnom sek-
toru (medicinske sestre, policijski službenici, nastavnici,
neki od civilnih službenika) bili su prinuđeni da rade
čak iako radno okruženje nije pružalo mogućnosti za
održavanje bezbedne fizičke distance i odgovarajuće
higijenske mere.

Takođe je objavljeno da su nastavnici sa zdravstvenim
problemima morali da rade lično kada su škole ponovo
otvorene u septembru, što je izazvalo posebnu zabrinu-
tost u pogledu njihovog prava na bezbednost i zdravlje
na radu.

Prema rečima generalnog direktora Policije Kosova,
293 policijskih službenika je zaraženo COVID-19, 234
policijskih službenika stavljena u karantin i 12 polici-
jskih službenika je umrlo od COVID-19, od 15. decem-
bra, što još jednom podiže implikacije o pravu na bez-
bednost na radu i zdravlje druge kategorije radnika.

Dok su preduzeća imala poteškoća u nastojanju da nas-
tave da rade kao i obično, kriza COVID-19 nejednako
je pogodila radnike koji su doživeli kršenje pravilnih
prava i povoljne uslove rada, kao što su: nezakoniti
raskid ugovora, smanjenje plata, povećan obim posla
zbog smanjenja broja zaposlenih, zakasnela isplata
naknade za prekovremeni rad i nedostatak adekvatne
mreže socijalnog osiguranja za radnike. Neki zaposleni
u javnom sektoru, poput policijskih službenika koji su
radili prekovremeno zbog pandemije, sa kašnjenjem su
primili naknade za prekovremeni rad.

Mreža žena Kosova (MŽK) je primetila da kao rezultat
izolacije i zabrane javnog prevoza, žene sa ograničen-
im sposobnostima nisu mogle da idu na posao. Na-
kon popuštanja mera, žene koje brinu o deci različitih
sposobnosti rekle su da bi mogle biti izložene riziku od
zaraze, što bi ugrozilo i otežalo stanje dece na staranju.
Gubitak posla i ekonomske teškoće pogoršali su njihov
pristup skupim lekovima, od kojih zavise. MŽK je na-
glasio da ohrabruje Ombudsmana kroz ovu ex-officio
pokrenutu istragu da naglasi važnost razlikovanja ra-
zličitih potreba žena i muškaraca tokom ove pandemije,
koje su ostale nerešene i nastavljaju da se ne rešavaju.

Prava zdravstvenih radnika

Pandemija je imala veliki uticaj na prava zdravstvenih
radnika. Odluka Vlade, doneta u martu 2020. godine,
kada je zatraženo oslobađanje jednog roditelja, nije
važila za zdravstvene radnike. Ova situacija je bila
teška jer su u tom periodu zatvorene sve obrazovne
ustanove i ustanove za brigu o deci. Prema podacima
Saveza sindikata zdravstva Kosova, 37% zdravstvenog
osoblja su supružnici u zdravstvenom sistemu, koji su
bili primorani da rade i nailazili su na poteškoće u brizi
o deci. Utvrđen je nejednak tretman u pogledu prava
na dodatke za zdravstvene radnike. Dodaci odobreni u
martu 2020. isključili su iz ovog prava pomoćne san-
itarne radnike i one za tehničku podršku. Članom 20.
Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19
navodi se da Vlada obezbeđuje dodatnu naknadu na

osnovnu platu za zaposlene u državnim institucijama
angažovanim u borbi protiv pandemije COVID-19. Pre-
ma Zakonu, kategorije korisnika, visina iznosa i trajanje
naknade dodatka zaposlenima u državnim institucija-
ma angažovanim u borbi protiv pandemije COVID-19
utvrđuju se podzakonskim aktom od strane vlade. To-
kom prethodne vlade, USZK je postigao konsenzus o
kategorizaciji zdravstvenog osoblja u vezi sa naknad-
ama, ali još uvek nije donet nijedan podzakonski akt
koji ostavlja prostor za proizvoljno dodeljivanje nak-
nada. USZK je više puta tražio izradu podzakonskog
akta, ali nije naišao na razumevanje kod vlade. Visinu
naknada odredila je sama vlada i od početka pandemije
je ukinuta na 3 meseca. Iznos dodatka je promenjen,
postavljen na 150, 250, 300 i konačno na 10% plate
zdravstvenih radnika, otprilike 60 evra mesečno. Ova
vrednost se smatra veoma niskom i nimalo dostojan-
stvenom za rad i odgovornost zdravstvenih radnika.
Vladino obrazloženje za USZK je da je zdravstveno
osoblje već vakcinisano i da je rizik smanjen. Ovo obra-
zloženje se smatra neodrživim, jer rizik za zdravstvene
radnike i dalje ostaje. Nisu nadoknađeni svi zdravstveni
radnici, uključujući zdravstvene radnike u institucijama
za brigu o deci, osoblje u zdravstvenim institucijama
itd., koji nisu nadoknađeni. Zdravstvenim radnicima je
ugrožena bezbednost i zdravlje na radu. Produženo rad-
no vreme je istaknuto kao jedan od njihovih izazova. Na
početku pandemije zdravstveni radnici su, u nedostat-
ku lične zaštitne opreme, bili u opasnosti od COVID-19.
Istovremeno, sistematizovani su po odeljenjima i
poslovima koji ne odgovaraju struci i stručnoj spremi
zdravstvenog osoblja. Na primer, ortopedija se šalje na
intenzivnu negu ili infektologiju. Odluka o nekorišćenju
godišnjeg odmora za zdravstveno osoblje tokom 2020.
godine smatra se još jednom povredom prava radnika
koja su zagarantovana Zakonom o radu.

Poreska administracija Kosova

Što se tiče poreskih politika, Ministarstvo finansija
i transfera (MFT), u koordinaciji sa PAK-om, produži-
lo je rok za prijavu i plaćanje poreskih obaveza, kao i
penzijskih obaveza i doprinosa, do 30. juna 2020. go-
dine. Druga privremena mera u vezi sa porezima je
bilo ukidanje PDV-a na uvoz pšenice i brašna, kao i pro-
duženje roka za plaćanje javnih usluga, do kraja aprila.
Konačno, 18. maja MFT je doneo još jednu odluku ko-
jom je najavljeno da će kamate na porez na imovinu biti
suspendovane do 2021. godine.

Iz izveštaja PAK-a za 2018-2020. godinu primećuje se
da je u 2020. godini bilo ukupno 496 žalbi, odnosno
došlo je do smanjenja broja žalbi. Međutim, u izveštaju
se ne navode razlozi i podnosioci žalbi (radnici, građani,
poslovni subjekti itd.), pa se ne može izvršiti adekvatna
analiza uticaja pandemije. Iako je bilo netransparent-
nosti tokom programa oporavka i pomoći koju je Vlada
pružala preduzećima, neravnopravan tretman uopšte,
nejasnoća u dodeli subvencija i podnošenju zahteva za
isplatu radnika i plaćanja najamnine, jer preduzećima
nije pružena pomoć istovremeno, bilo je brojnih kašn-
jenja i odbijanja, a za sve to preduzeća nisu imala gde
da upućuju svoje žalbe. Čak i u vreme pisanja ovog iz-
veštaja, mnogo je onih čiji zahtevi nisu uzeti u obzir.

Odluka vlade br. 04/2021 od 27. januara 2021. go-
dine, za olakšavanje obavljanja privredne aktivnosti
svih poreskih obveznika, kao posledica teške ekon-
omske situacije nastale pandemijom, predvidela je
mere, kao što su: Odlaganje blokada bankovnih računa
svim poreskim obveznicima, koji imaju poreske obaveze
prema PAK-u, do 30. aprila 2021. godine; oslobađaju
se blokirani računi svih poreskih obveznika koji imaju
poreske obaveze, do 30. aprila 2021. godine; Kazne se
ukidaju za sve poreske obveznike koji imaju neizmirene
obaveze prema PAK-u, ako izvrše uplatu osnovnog
poreza i kamate, do 30. juna 2021. godine. Ukidanje
ovih kazni za poreske obveznike se vrši ako: Poreski
obveznici izvrše jednokratnu uplatu poreza i kamata;
poreski obveznici sklapaju sporazume sa PAK-om za
plaćanje u ratama;

Dok se PAK obavezuje da tokom ovog perioda omogući poreskim obveznicima da izvršavaju poreske obaveze na osnovu finansijskih mogućnosti poreskih obveznika, u cilju održavanja finansijske stabilnosti. Međutim, prijavljene su pritužbe privrednih subjekata da nemogućnost plaćanja nagomilanog duga po prethodnom dogovoru sa PAK-om, zbog finansijskih poteškoća i zbog situacije sa pandemijom, inspektori PAK-a su više

puta upozorili da ukoliko ne izmire rate na vreme, biće im oduzeta imovina. U odgovoru dobijenom od PAK-a se navodi da odluka Vlade ne prekida procedure PAK-a da ostvari svoje pravo po zakonu, preko Odeljenja za upravljanje naplatom dugova.

Tabela 3. Žalbe PAK-u

	Broj žalbi	Izvor
2020	496	https://www.atk-ks.org/wp-content/uploads/2021/04/RaportVjetor2020Ne-ni8L03L-222.pdf
2019	612	https://www.atk-ks.org/wp-content/uploads/2020/07/RAPORT-VJETOR-2019.pdf
2018	602	https://www.atk-ks.org/wp-content/uploads/2019/04/ALBRaportivjetor2018.pdf

Pravo na pristup penzijskoj štednji

Nemogućnost penzionera da povlače sredstva iz Fonda za penzijske štednje

Povlačenje sredstava iz Kosovskog fonda za penzijske štednje (KFPŠ) po navršenu starosnog doba za penzionisanje je definisano zakonom¹³⁷ i Uredbom¹³⁸ CBK-a. Ako je stanje uštedevine do 3.000 evra, onda će KFPŠ preneti ova sredstva na bilo koji bankovni račun koji

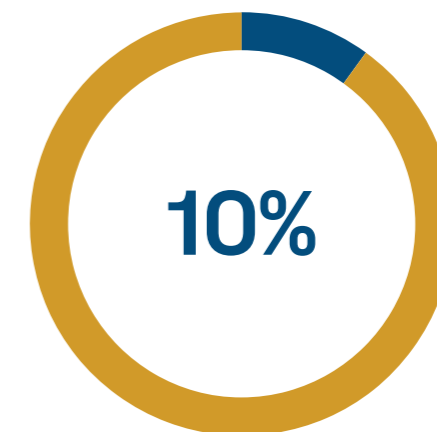
obezbedi davalac doprinosa. Ukoliko je stanje veće od 3.000 €, korisnik će biti prebačen u Program povlačenja u fazama (PPF) penzijske štednje. Podnosilac prijave će imati mogućnost da podigne 20% stanja odjednom, dok ostatak svakog meseca minimalno 200€ ili najviše 1% od ukupnog stanja (kada je iznos veći od 20 hiljada evra).¹³⁹ Korisnici mogu da izaberu jednu od četiri banke koje nude PPF uslugu: TEB, NLB Priština, Banka për Biznes ili Banka Ekonomike, tako da imaju koristi od

¹³⁷ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 04 / L-101 o penzijskim fondovima na Kosovu.

¹³⁸ Centralna banka Republike Kosovo, Uredba o isplati penzija individualne štednje.

¹³⁹ Kosovski fond za penzionu štednju, Godišnji izveštaj 2020, (link: <http://www.trusti.org/sq/klientet/terheqja-e-kursimeve/>, posećeno 01.07.2020. godine).

Rasti 2: Mostrajtimi i barabartë i personave që kanë tërhequr deri në



nga Fondi i Kursimeve Pensionale

specifičnog tretmana, prema ugovoru KFPŠ-a sa ovim bankama. Celokupno stanje korisnika će biti prebačeno na ovaj račun. Banka će svakog meseca, najkasnije do drugog radnog dana u mesecu, izvršiti uplatu mesečne rate. Ove mesečne uplate će se nastaviti sve dok se ceo saldo ne iscrpi.¹⁴⁰ Prema izveštaju KFPŠ-a za 2020. godinu, broj novih štednih računa je bio 7.078. Vrednost povučenih sredstava za 2020. godinu iznosila je 49.608.754 evra. Od 7.078 zahteva odobrenih za povlačenje od strane KFPŠ-a, 4.997 lica je dostiglo starosnu granicu za penzionisanje; 1.110 povlačenja izvršili su naslednici doprinosa koji su umrli pre odlaska u penziju; 928 lica zbog invaliditeta i 43 slučaja za obveznike doprinosa sa statusom nerezidentnog državljanina.

Penzioneri nisu mogli da iskoriste ovu priliku jer se njihova sredstva po penzionisanju i ulasku u Programu povlačenja u fazama prebacuju u ovlašćenu banku i više se ne nalaze u KFPŠ -u.

Slučaj 2: Nejednak tretman lica koja su povukla do 10% iz Fonda za penzijsku štednju

Jedna od mera Vlade za podršku građanima i povećanje agregatne tražnje bila je mogućnost povlačenja do 10% penzije štednje iz Fonda penzijske štednje.¹⁴¹ Ovo pravo od 11. decembra 2020. do 31. decembra 2020. godine koristilo je 397572 osobe od 644582 (Tabela X), odnosno 61% štediša. Aplikacija je nastavljena do 6. aprila 2021. godine, nakon čega će KFPŠ objaviti kompletan izveštaj.

¹⁴⁰ Kosovski fond za penzionu štednju, Godišnji izveštaj 2020, (link: http://www.trusti.org/ep-content/uploads/2021/05/Raportivjetor_2020_shq_ueb.pdf, posećeno 01.07.2020. godine)

¹⁴¹ Kosovski fond za penzionu štednju, Godišnji izveštaj 2020, (linku: http://www.trusti.org/ep-content/uploads/2021/05/Raportivjetor_2020_shq_ueb.pdf).

Tabela 1. Aplikacije u Fondu penzijske štednje, 2020¹⁴²

Iznos za povlačenje	Broj aplikata	Struktura aplikata prema veličini uštede	Broj lica sa penzijskom štednjom	Procenat lica koja su povlačila
Do 10 €	10,198	3%	99,800	10%
11 € do 50 €	55,876	14%	135,211	41%
51 € do 100 €	50,884	13%	80,547	63%
101 € do 200 €	66,899	17%	88,495	76%
201 € do 500 €	94,265	24%	109,791	86%
501 € do 1.000 €	68,459	17%	73,026	94%
1.001 € do 2.000 €	39,277	10%	43,851	90%
2.001 do 4.000 €	9,790	3%	11,568	85%
Preko 4.000 € evra	1,925	1%	2,293	84%
Ukupno	397,573	100%	644,582	62%

IZVOR: Fond penzijske štednje, 2021.

Prema Zakonu br.07/L-016 o ekonomskom oporavku, član 5. predviđa da će lica koja imaju uštedevinu do iznosa od 9.999 evra dobiti nadoknadu u vidu nadoknade počev od 2023. godine.¹⁴³ Ukupan iznos obračunat za nadoknadu, prema KFPŠ-u, je 101.772.416 evra za 372.650 korisnika, koji ispunjavaju uslove propisane Zakonom br. 07/L-016, član 5, stav 1., nema objašnjenja za cenzus od 9.999 evra, pa su se protivili građani sa uštedom preko ovog plafona. Od ukupnog broja doprinosioca, oko 9% doprinosioca je uštedelo više od 9.999 evra, ali bi ukupna vrednost povraćaja bila visoka.

Odlaganje kredita od strane komercijalnih banaka

U odgovorima koje je Ombudsman dobio od CBK-a, izveštavano je da je ukupan broj lica koja su se prijavila za odlaganje kredita do kraja jula 2020. godine 77.629 lica, od kojih su 57.443 fizička lica (29.229 zaposlenih u privatnom sektoru) i 20.186 pravnih lica. Nakon odluke o odlaganju, CBK je doneo dva uputstva u vezi sa restrukturiranjem kredita, jedno u septembru 2020. godine i drugo u februaru 2021. godine, prema kojima su klijenti mogli da ostvare pravo na restrukturiranje kredita. Prema poslednjim podacima, sadašnja vrednost ukupnih restrukturiranih kredita, uključujući sve faze (odluku i uputstva) u maju 2021. godine iznosila je 975,6 miliona evra, ili 28,8 odsto kreditnog portfolija. U ovom slučaju treba napomenuti da nakon restrukturiranja, klijenti su nastavili da plaćaju rate u skladu sa ugovorima potpisanim sa bankama i postoji stabilnost u vraćanju rata nakon restrukturiranja.

Na pitanje da li su banke razmotrile sve zahteve za obustavu kredita za biznise i pojedince, CBK je izveštio da su komercijalne banke razmotrile sve zahteve za obustavu kredita za biznise i domaćinstva i svi zahtevi koji su ispunili uslove prema odluci koju je doneo CBK i Kosovsko udruženje banaka su odobreni. Isti odgovor dalo je i Udruženje banaka, koje nije dalo podatke o žalbama, jer je mali broj koji je dobio upućen CBK-u, jer Udruženje banaka nema mandat da rešava žalbe klijenata.

Za podršku građanima i privredi, CBK je u martu 2020. godine, u saradnji sa Udruženjem banaka, 16.03.2020. godine je doneo odluku¹⁴⁴ o odlaganju kredita, koju odluku su sprovele sve kreditne institucije na Kosovu. U početku su krediti odlagani na mesec dana, a zatim na još dva meseca, odnosno na 3 meseca. Do maja 2020. godine, 1,95 milijardi evra ili 63,5% celokupnog kreditnog portfolija prijavilo se za moratorijum na kredite, dok je stopa odobrenja ovih zahteva bila preko 95% ili 1,87 milijardi evra (CBK, 2021). Nakon završetka perioda moratorijuma, CBK je doneo uputstva za restrukturiranje kredita kako bi utvrdio kriterijume na kojima bi trebalo da se zasniva proces restrukturiranja zajma za zajmoprimce koji su naišli na finansijske poteškoće kao rezultat pandemije. Uputstva za restrukturiranje kredita su omogućile da se olakša kreditno opterećenje zajmoprimaca bez impliciranja bilo kakvog pogoršanja njihove klasifikacije u kosovskom kreditnom registru.

143 Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 07/L-016 o ekonomskom oporavku, član 5.

144 Centralna banka Kosova, Odluka br. 12-09 / 2020, od 16.3.2021. godine

posećeno 01.07.2020. godine

142 Kosovski fond za penzionu štednju, Godišnji izveštaj 2020, (linku: http://www.trusti.org/ep-content/uploads/2021/05/Raportivietor_2020_shq_ueb.pdf), posećeno 01.07.2020. godine



Prema poslednjim podacima, sadašnja vrednost ukupnih restrukturiranih kredita, uključujući sve faze (odluku i uputstva) u maju 2021. godine iznosila je

975,6 miliona evra, ili 28,8 odsto kreditnog portfolija.

U ovom slučaju treba napomenuti da nakon restrukturiranja, klijenti su nastavili da plaćaju rate u skladu sa ugovorima potpisanim sa bankama i postoji stabilnost u vraćanju rata nakon restrukturiranja.

Do avgusta 2021. godine, CBK je do sada primio i razmotrio ukupno 816 žalbi u vezi sa odlaganjem otplate rata kredita. Od 816 žalbi, 619 se odnosi na primenu dodatnih kamata, a 197 na zahteve za odlaganje rata kredita. Od 619 žalbi da su banke primenile dodatne kamate na odlaganje rata kredita, samo 21 žalba je usvojena u korist potrošača, jer je dokazano da su banke pogrešile u obračunu kamatnih stopa, ali koji su nastali kao rezultat tehničkih problema u bankarskim sistemima. Banke su ove slučajeve rešavale vršenjem potrebnih ispravki i prilagođavanja, dok je još 598 žalbe odbijeno jer su primenjivane samo redovne kamate u slučaju odlaganja otplate rata kredita, što je dokumentovano kroz plan otplate. Što se tiče žalbi na zahteve za produženje roka otplate rata kredita, od 197 žalbi, usvojeno je 113 žalbi (57%). Nakon analize žalbi, banke su usvojile 113 zahteva za odlaganje kreditnih rata, a 84 žalbe su odbijene jer nisu ispunjavale uslove za odlaganje kreditnih rata.

Predstavnici CBK-a su objasnili da se većina žalbi klijenata odnosi na kamatu koju su banke primenile i za period moratorijuma. Iako su CBK i komercijalne banke objasnile da se zatezna kamata neće primenjivati tokom perioda moratorijuma i da će kamata za period moratorijuma biti plaćena u mesecima nakon početka otplate kredita (pogledajte u nastavku detalje za neke banke), klijenti su to pogrešno shvatili misleći da u periodu moratorijuma banke neće obračunavati kamatu na kredite. Ovi dokazi pokazuju da je postojala potreba za većim širenjem tačnih i eksplicitnih informacija u javnosti. Sledeća tabela prikazuje saopštenja banaka koje smo identifikovali na odgovarajućim veb stranicama.

Tabela 2. Uslovi za odlaganje kredita

Banka	Uputstva	Link
Banka Procredit	Banka vas obaveštava da neće primenjivati zateznu kamatu na odloženo plaćanje rata. Redovna otplata kamate za mesec za koje tražite odlaganje biće naplaćena u prvoj rati po isteku perioda odlaganja, dok će glavnica odloženih rata biti naplaćena u narednim ratama kredita.	https://www.procreditbank-kos.com/shq/lajme/aplikacion-on-line-per-shtyrje-te-pages-se-1343/
Raiffeisen Bank Kosovo	U procesu odlaganja rata ne primenjuju se dodatni troškovi. U slučaju odlaganja kredita za tri meseca koliko je rata odložena, obračunata kamata se plaća u prvoj rati (u junu/julu 2020. godine). Za poslednja tri meseca kredita Raiffeisen banka uopšte ne primenjuje kamatu, poslednje tri rate su samo glavnica. Posle 3 meseca pauze, rate se neće plaćati u celini, jer će ugovor o kreditu biti produžen za 3 meseca.	https://www.raiffeisen-kosovo.com/Uploads/Richtext/Files/FAQ%20-%20shtyrje%20te%20kesteve.pdf
TEB Bank	Za period pauze kredita (jedan ili dva meseca), TEB neće primenjivati zateznu kamatu. Takode, za isti period pauze (jedan ili dva meseca) kredita, TEB neće primenjivati dodatne provizije, već samo redovnu kamatu, koja će se plaćati u prvom mesecu nakon pauze, a u narednom mesecu klijent će početi da plaća redovne rate", saopštavaju iz TEB banke.	https://klankosova.tv/bqk-pagesa-e-kesteve-pe-zullohet-vetem-per-kredim-marresit-me-veshtiresi-financiare/

Bez sumnje, odlaganje otplate kredita je predstavljalo podršku za građane i privredu i imalo je prednost jer se to nije odrazilo na njihovu klasifikaciju u kosovskom kreditnom registru. Međutim, ukupno, klijenti kojima je odobren zahtev za odlaganje rata platili više kamate od kamate obračunate u trenutku potpisivanja kredita. Međutim, predstavnici CBK-a su izjavili da su ove informacije bile poznate klijentima čiji je zahtev usvojen.

Prava potrošača

Pored negativnog uticaja na privredni rast, poreske prihode i tržište rada, Kosovo je tokom pandemije doživelo i poskupljenja, uglavnom osnovnih artikala i farmaceutskih proizvoda, što je usled pandemije u velikoj meri povećalo potražnju na tržištu, čime su narušena prava potrošača, predviđena članom 4. Zakona br. 06/L-034 o zaštiti potrošača. Prema podacima ASK-a, ukupan usklađeni indeks potrošačkih cena u zemlji u 2020. godini bio je veći u proseku za 0,2 odsto u odnosu na 2019. godinu (ASK, 2021). Podaci prikazani

u tabeli pokazuju da su opšte cene tokom 2020. godine porasle u grupama i podgrupama potrošača, kao što su: hleb i žitarice (2,3%); meso (1,8%), mleko, sir i jaja (1,8%); drva (5,0%); kafa, čaj i kakao (5,4%); voda, bezalkoholna pića, sokovi od voća i povrća (1,7%), kao i medicinski

proizvodi, uređaji i oprema (4,4%); telefonske usluge (2,2%); hotelske usluge (2,3%); osiguranje (15,7), šećer i slatkiši (3,4%); duvan (1,3%); aparati za domaćinstvo (1,0%); ambulantne usluge (5,8%); lična nega (1,3%) kao i lične stvari (3,2%) (ASK, 2021).

Tabela 3. Prosečne godišnje promene CPI / HICP-Izvor ASK 2021.

Prosečne godišnje promene IPC / UIPC			
	2018	2019	2020
Ukupan IPC-UIPC	1.1	2.7	0.2
Hrana i bezalkoholna pića	1.5	5.4	1.7
Alkoholna pića, duvan	2.5	2.6	0.4
Odeća i obuća	-0.6	0.3	-0.9
Stanovanje, voda, struja, gas i druga goriva	-2.8	0.1	0.2
Nameštaj, kućni aparati i održavanje kuće	-0.3	1.2	0.5

Prema podacima Ministarstva trgovine i industrije, Odeljenja za zaštitu potrošača, u 2020. godini bilo je 1.107 žalbi potrošača, što je dvostruko više u odnosu na 2019. godinu. Odeljenje je do 23. jula 2021. godine primilo 618 žalbi, što premašuje broj žalbi tokom cele 2019. godine. Žalbe vezane za trgovinu čine 44% žalbi u 2019. godini, dok je 55% žalbi iz 2020. godine (od čega se 27% odnosi na povećanje cena). U odgovorima Odeljenja navedeno je da su u drugoj nedelji marta 2020. godine dobili žalbe za zloupotrebe, poskupljenja i nedostatak raznih artikala u vezi sa kršenjem prava potrošača. Pored poskupljenja, na tržištu je došlo do

nestašice osnovnih proizvoda, uglavnom: brašna, ulja, rukavica, maski itd. Od 1.107 žalbi u 2020. godini, 48% njih je rešeno.

Tabela 4. Podaci Odeljenja za zaštitu potrošača, 2018, 2019, 2020. i do 23.7.2021.

Žalbe/Kategorije	2019 – Vrste žalbi		2020 – Vrste žalbi		Do 23.7.2021 – Vrste žalbi	
	Ukupno	Rast cena	Ukupno	Rast cena	Ukupno	Rast cena
	509		1,017		618	
Žalbe upućene kategoriji Trgovina	222	0	563	154	293	1
		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge
Žalbe upućene kategoriji Telekomunikacije	134	89	115	61	82	40
		Nepravilna naplata		Nepravilna naplata		Nepravilna naplata
Žalbe upućene kategoriji Vodovod	2	1	6	4	2	1
		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge
Žalbe upućene kategoriji Električna energija	8	8	15	11	10	6
		Sumnjivo merenje		Sumnjivo merenje		Sumnjivo merenje
Žalbe upućene kategoriji Metrologija	2	2	5	2	9	8
		Sumnjiv proizvod		Sumnjiv proizvod		Sumnjiv proizvod
Žalbe upućene kategoriji Zdravstvo	5	4	20	7	15	4
		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge		Nekvalitetne usluge

Žalbe/Kategorije	2019 – Vrste žalbi		2020 – Vrste žalbi		Do 23.7.2021 – Vrste žalbi	
	Ukupno	Rast cena	Ukupno	Rast cena	Ukupno	Rast cena
Žalbe upućene kategoriji Finansijske usluge	17	13	26	21	19	15
		Isticanje roka		Isticanje roka		Isticanje roka
Žalbe upućene kategoriji Hrana	89	22	129	56	52	14
		Prevara potrošača		Prevara potrošača		Prevara potrošača
Žalbe upućene kategoriji Online kupovina	22	15	93	74	65	60
		Fiskalni račun		Fiskalni račun		Fiskalni račun
Žalbe upućene kategoriji Poreska administracija Kosova	8	8	44	44	21	21
		kartice		kartice		kartice
Žalbe upućene kategoriji Konkurencija			1	1	11	8
Žalbe upućene kategoriji Inspektorat obrazovanja					2	
Žalbe upućene kategoriji Agencije za informacije i privatnost					2	
Žalbe upućene kategoriji / Odbijene u nedostatku dokaza					35	

IZVORI: <https://konsumatori.rks-gov.net/statistics.php>

Ekonomska prava preduzeća

Sveobuhvatnost u podršku vladinim merama podrške

U nedostatku zakona o pandemiji, vladine odluke su bile nezakonite, jedan je od glavnih komentara predstavnika privrede. Takođe je naglašeno da preduzeća i njihovi predstavnici nisu bili uključeni u proces izrade Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo, usvojenog u avgustu 2020. godine.

„Zakon br. 07/L-006 o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo definiše odgovornosti i ulogu državnih institucija, javnih, privatnih i javno-privatnih zdravstvenih institucija u preduzimanju mera za sprečavanje, kontrolu, lečenje, praćenje, obezbeđivanje finansiranja i podelu odgovornosti tokom pandemije COVID-19. 2. Zakon utvrđuje mere i sankcije koje će se preduzeti protiv fizičkih i pravnih lica, državljana Republike Kosova ili stranih državljana sa prebivalištem u Republici Kosovo, koji prekrše pravila, odluke i uputstava koja izdaju nadležni organi, za svo vreme trajanja zaraze izazvane pandemijom COVID-19.

Predstavnici intervjuisanih preduzeća istakli su da u nedostatku podataka o uticaju pandemije, vladine mere nisu pomogle najugroženijim sektorima. Odlaganje prijave prometa od strane PAK-a smatralo se nepotrebnim i neuspehom u obezbeđivanju pristupa podacima koji bi poslužili za merenje uticaja pandemije i osmišljavanje mera podrške. U nedostatku podataka, mere podrške su podržale preduzeća u boljoj poziciji: na primer, mera raspodeljene po radniku favorizovala je preduzeća koja su bila u boljoj finansijskoj poziciji da zadrže radnike, a manje preduzeća koja su imala smanjenje u broju radnika.

Vlada Republike Kosovo preduzela je niz koraka za rešavanje izazova koje predstavlja izbijanje COVID-19. Prvo bitno, u martu 2020. godine, vlada je pokrenula fiskalni paket za hitne slučajeve, stimulatívni paket vredan 179 miliona evra. Paket je imao za cilj da pruži podršku najpotrebnijim segmentima društva. Sistematičniji pristup us-

postavljen je u avgustu 2020. godine razvojem Programa ekonomskog oporavka (Ministarstvo finansija, 2020.), kojim su proširene suštinske mere predviđene Paketom za hitne slučajeve. Nakon usvajanja Programa ekonomskog oporavka usledila je odluka Vlade u kojoj su navedene konkretne ciljne mere i plan intervencija za ekonomski oporavak. Paket je iznosio preko 350 miliona evra. Dok se hitna stimulacija oslanjala isključivo na državno finansiranje, Program ekonomskog oporavka je takođe imao koristi od podrške Evropske komisije, Svetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda (MMF).

Važna komponenta Programa ekonomskog oporavka bilo je usvajanje (posle mnogih pokušaja u Skupštini) Zakona o ekonomskom oporavku - COVID-19, decembra 2020. godine. Zakon je omogućio Vladi da privremeno izmeni niz zakona za sprovođenje Programa ekonomskog oporavka i korišćenje resursa kojima inače vlada ne bi imala pristup. Radi lakšeg pristupa finansijama, izvršene su izmene i dopune Zakona o osnivanju Fonda za kreditne garancije. Pristup u 10% penziona štednje omogućen je izmenama i dopunama Zakona o penzijskim fondovima. U cilju obezbeđivanja poreskih olakšica usvojeno je nekoliko izmena i dopuna postojećih zakona, uključujući Zakon o porezu na lične dohotke, Zakon o porezu na dodatu vrednost i Zakon o poreskoj administraciji i poreskim postupcima. U cilju podrške domaćim dobavljačima, izvršene su izmene Zakona o javnim nabavkama. Ali i nakon donošenja zakona i svih ovih promena, došlo je do stagnacije i nezadovoljstva u uključivanju preduzeća.

Privredna komora Kosova istakla je da podrška koju je pružila vlada nije bila srazmerna stepenu uticaja pandemije na sektore. Takođe je primećeno da je bilo pritužbi poslovnih subjekata da je nadzor nad adekvatnim sprovođenjem zaštitnih mera protiv COVID-19 bio selektivan. Poslovni subjekti su istakli da je u Prištini bilo više praćenja nego u drugim mestima, a bilo je i pritužbi da je na istom mestu bilo selektivnih kontrola poslovnih subjekata.

Zakonom o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19, u članu 25, propisano je da se pravno lice koje organizuje radnje zabranjene odlukom nadležnog organa, kažnjava novčanom kaznom od 2.000 evra i zabranom obavljanja delatnosti, a odgovorno lice pravnog lica kažnjava se

novčanom kaznom od 2.000 evra. Predstavnik Udruženja gastronomista je, međutim, istakao da se prema važećem zakonu, u slučaju bilo kakvog prekršaja, prvo izriče opomena pravnom licu, a ako učini prekršaj može mu biti naloženo zatvaranje poslovnog subjekta. To nije sprovedeno u vreme pandemije, posebno u septembru kada su inspektori iz prvog prekršaja tužili i zatvarali poslovne subjekte. Za gastronomiju, inspektori nisu primenili definiciju otvorenog prostora iz Zakona o kontroli duvana. Istaknuto je da je bilo nesporazuma među inspektorima oko ovog aspekta, što je dovelo do izricanja novčanih kazni i zatvaranja poslovnih subjekata. Predstavnici sektora gastronomije su istakli da je porast slučajeva tokom letnje sezone posledica nepoštovanja mera vladinih institucija (pomenuli su raskid ugovora od strane aktuelne vlasti za inspektore koji rade po ugovoru o delu) i neprimenjivanje uslova vakcinacije i testiranja dijaspore. Nedostatak saradnje privatnog sektora sa vladom naveden je kao prepreka dobrom upravljanju pandemijskom situacijom, a to se zatim odrazilo na ograničenje ekonomske aktivnosti pojedinih sektora.

Ekonomska prava žena u biznisu

U pismu koje je Ombudsman uputio i postavljenim pitanjima Mreži žena Kosova (MŽK), između ostalog, naglašena je analiza koju je podržala UN Women, gde je zaključeno da mere vlade za podršku ili smanjenje budžeta nisu integrisale rodnu perspektivu. Isti nalaz je izvestio i MŽK, što se odražava u njihovom izveštaju "Pandemija ne prepoznaje pol". U odgovorima koje je MŽK dostavio na pismo Ombudsmana, navedeno je da je vlada organizovala vrlo malo suštinskih konsultacija sa organizacijama civilnog društva. Kao rezultat toga, civilno društvo nije bilo dovoljno angažovano u osmišljavanju mera podrške vlade. MŽK je samo dva puta pozvan da komentariše izradu vladinih mera, odnosno od strane Nacionalnog saveta za ekonomiju i investicije na Kosovu (kojim predsedava premijer), na Program vlade za ekonomski oporavak - COVID-19 (jun

2020) za fiskalni paket, početkom januara 2021. godine. Date preporuke nisu uzete u obzir i proces konsultacija je bio samo formalan. Na pitanje o njihovom učešću u pružanju informacija kako bi se informisala o odgovoru vlade na COVID-19, 83% ispitanika iz organizacija civilnog društva (OCD) je reklo da im nije data prilika da se uključe, 9% je reklo da su dobili priliku za malo uključenosti, 7% je reklo da su bili umereno uključeni, a samo jedna organizacija je izjavila da su bili značajno uključeni.¹⁴⁵ Odgovori ispitanika iz OCD-a bili su slični kada su pitani o učešću drugih OCD-a u planiranju i izradi odgovora vlade. Međutim, više organizacija civilnog društva ima tendenciju da veruje da druge organizacije imaju nešto više mogućnosti da daju doprinos od njih samih.

U međuvremenu, neki OCD-i su preuzeli inicijativu da dostavljaju preporuke vladi. 22. marta, pre nego što je Vlada donela odluku o Hitnom fiskalnom paketu, 12 OCD-a podnelo je Vladi svoje preporuke za mere za suzbijanje ekonomskih posledica pandemije. Pismo nije sadržalo nikakvu rodnu perspektivu, možda delimično i zbog činjenice da nijedna od organizacija potpisnica nije bila ŽOCD. Odmah nakon što je Hitni fiskalni paket usvojen, MŽK je zatražio od vlade da bolje razmotri rodnu perspektivu u svom odgovoru na COVID-19.

MŽK je zatražio od vlade da hitno sprovede sveobuhvatnu rodnu analizu kako bi informisala i usmerila dalje vladine akcije, uključujući ex-ante procenu rodnog uticaja, u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti polova. MŽK je takođe zatražio od vlade da uključi više žena u izradu programa i politika u vezi sa COVID-19 i u predlaganju kratkoročnih i dugoročnih mera, posebno u vezi sa socijalnim, ekonomskim i zdravstvenim pitanjima, uključujući zaštitu od nasilja na rodnoj osnovi. MŽK je preporučio da Ministarstvo finansija pregleda srednjoročni budžet koristeći najbolje principe rodno odgovornog budžetiranja i na osnovu nalaza procene rodnog uticaja kako bi se uzele u obzir različite potrebe žena i muškaraca.

Međutim, neke mere su uključene u vladine mere za podršku ekonomskom osnaživanju žena i rešavanje štete izazvane pandemijom. U okviru Hitnog paketa nije bilo mere posebno posvećene potrebama žena, dok samo jedna od mera u Programu ekonomskog oporavka nastoji da konkretno odgovori na potrebe žena kao afirmativna mera: Mera 10 – Obezbeđivanje podrške finansiranju projekata i inicijative za unapređenje položaja žena u društvu i privredi, u iznosu od 2.000.000 evra i 470.000 evra za podršku preduzećima u vlasništvu žena – uključeno u rebalans budžeta za 2020. godinu. Takođe, Zakonom o ekonomskom oporavku, u okviru budžeta za Fond za kreditne garancije, predviđen je poseban okvir za pokriće do 80% kolaterala za preduzeća u vlasništvu žena.

Kašnjenja, odugovlačenje u plaćanju mera vladine podrške

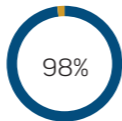
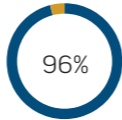
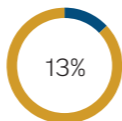
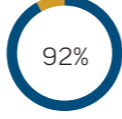

Vanredna zdravstvena kriza izazvana pandemijom COVID-19 direktno je uticala na tržište rada u gotovo svim zemljama sveta. Ograničenje kretanja izazvalo je drastičan pad poslovnih aktivnosti s jedne strane, dok je potpuno zatvaranje mnogih industrija mnoge radnike ostavilo bez posla. Stopa nezaposlenosti na Kosovu bila je visoka čak i pre pandemije, posebno nezaposlenost mladih, nezaposlenost žena i nezaposlenost diplomiranih. Konačno, tržište rada možda neće biti isto kao što je bilo pre pandemije, a period posle pandemije može biti novi početak i izazov za krhku ekonomiju Kosova.

Kao i u mnogim zemljama sveta, i na Kosovu je ova pandemija i restriktivne mere za sprečavanje njenog širenja učinilo da privreda i građani, ali i institucije, dakle sama vlada bude pogođena ovim dešavanjima. Budući da je većina preduzeća, u početku na period od tri meseca, zatim na kraće vreme i uz različita ograničenja, skoro potpuno zatvorena, mnogi radnici nisu mogli da primaju pune plate, neki čak nisu je ni dobili od svojih poslodavaca. Nadalje, isplate građanima i privredi iz vladinih paketa pomoći još nisu u potpunosti realizovane, i mnogi radnici i preduzeća su imali nejasnoću kako da se prijave i postojala je neizvesnost gde da se obrate za savet ili gde da se obrate za dalju pritužbu o ostvarivanju svog prava, tj. nedostatak komunikacije sa preduzećima i transparentnosti od strane MFRT i PAK-a. Kao rezultat toga, mnoge aplikacije za pomoć preduzećima su suspendovane. Prema Udruženju gastronomista, između jedne trećine i jedne polovine preduzeća ostalo je bez podrške: na primer, samo 33% je imalo koristi od najnovije mere podrške sektoru gastronomije (50% zakupnine i plata radnika).

Tabela 9 predstavlja podatke o budžetu i rashodima za upravljanje i paket za hitne slučajeve i ekonomski oporavak za 2020. i prvu polovinu 2021. godine. U ovom vremenskom periodu, vlada je izdvojila 393 miliona evra za upravljanje pandemijom i sprovođenje fiskalnog paketa za hitne slučajeve i Paketa za ekonomski oporavak. Od ovih sredstava, 94% je potrošeno u istom periodu. Od ukupne vrednosti potrošene u 2020. godini, 80% je bilo za transfere i subvencije, dok je ova ekonomska kategorija činila 74% utrošenog budžeta u prvoj polovini 2021. godine.

¹⁴⁵ Ibidem

Tabela 9: Budžet i troškovi za upravljanje pandemijom i paketi podrške, 2020. godina i šestomesečje 2021. godine

Godina 2020.	Budžet	Troškovi	Realizacija
Hitni paket	172,163,254	168,037,902	 98%
Paket za ekonomski oporavak 2020	122,402,469	117,509,114	 96%
Šestomesečje 2021.			
Paket za upravljanje pandemijom	8,913,539	1,191,845	 13%
Paket za ekonomski oporavak 2021.	89,933,157	82,401,027	 92%
Ukupno	393,412,419	369,139,888	 94%

IZVOR: Ministarstvo finansija, rada i transfera, Finansijski izveštaji¹⁴⁶

Podaci po merama, o broju zaposlenih i preduzećima koje imaju koristi od mera vladine podrške prikazani su u Tabeli 10. Podaci pokazuju da su preduzeća dobijala podršku za pokrivanje 50% zakupnine, za postojeće radnike i novozaposlene. Podržani su radnici koji su to-

kom pandemije bili izloženi riziku na radu. U okviru Paketa ekonomskog oporavka 2020. godine, oko 40.000 poslovnih subjekata je obeštećeno sa po 290 evra po radniku, sa budžetom od 59,5 miliona evra za ukupno 205.231 radnika.

Tabela 10: Korisnici Hitnog fiskalnog paketa, 2020.

Mera	Broj korisnika	Iznos u evrima	Opis
3a	137,469	49,144,777	Pokriće mesečnih troškova plata u iznosu od 170 evra za mesec mart i april 2020. godine
3b	10,081	5,864,717	50% subvencije za zakupninu za april i maj 2020.
6	25,508	14,787,285	Dodatne plate za zdravstvene radnike, policajce, čuvare, vatrogasce, vojno osoblje, inspektore rada, carinske inspektore, PAK-a, za mesec april i maj.
7	14,776	2,561,124	Doplata od 100 evra zarade za radnike prehrambenih prodavnica, pekara, apoteka, za mesec april i maj 2020.
8	804	322,140	Isplata mesečne pomoći od 130 evra za građane koji su ostali bez posla.
14	14,463	3,820,821	Finansijska podrška privrednicima koji prijavljuju zaposlene sa ugovorom o radu na najmanje godinu dana, u iznosu od 130 evra za naredna dva meseca 2020.

IZVOR: Ministarstvo finansija, rada i transfera, septembar 2021. godine

Što se tiče žalbi radnika i preduzeća, sa sastanka sa predstavnicima Ministarstva finansija, rada i transfera, odnosno sa Odeljenjem za trezor, naglašeno je da je bilo slučajeva kada su iz tehničkih razloga, kao što su: neslaganje ličnih podataka sa podacima o bankovnom računu, obezbeđivanje bankovnog računa u ime fizičkog lica za mere koje su primenjene prema pravnim licima, slučajeve kada je podnosilac zahteva za meru podrške bio i korisnik socijalnih šema i drugi socijalni korisnici. Ministarstvo je analiziralo žalbe i ima slučajeve da je žalba prihvaćena, a nije uplaćeno 2021. godine, jer je mera bila za 2020. godinu. Ovo je pitanje koje se analizira u Ministarstvu finansija, rada i transfera i još uvek nije odlučeno kako da se reši.

Penzije, socijalna korist i posebne koristi tokom COVID-19 za osobe sa ograničenim sposobnostima

Što se tiče penzijskih šema, na osnovu Odluke br. 06/58 Vlade Republike Kosovo, od 14. januara 2021. godine, Mera 16, tačka 1.16.1 - Podrška za penziona šeme za pojedince koji zarađuju manje od 100 evra mesečno; a na osnovu predloga odluke bivšeg Ministarstva rada i socijalne zaštite da se za mesec januar-mart 2021. godine odobri dodatno plaćanje u iznosu od 30 €, koja je izvršena, a od aprila 2021. godine do sada iznos beneficija u sledećim šemama se izjednačavaju u iznosu od 100 €, dodaci za izjednačavanje iznosa navedenih u šemama su sledeći: Osnovna penzija - iznosi 90 € +10 = 100 €; Porodična penzija - iznosi 90 € +10 = 100 €; Penzija za osobe sa ograničenim sposobnostima- iznosi 75 € +25 = 100 €; Radna invalidska penzija - iznosi 90 + 10 € = 100 €.



Osnovna penzija - iznosi

90 € +10 = 100 €

Porodična penzija - iznosi

90 € +10 = 100 €;

Penzija za osobe sa ograničenim sposobnostima- iznosi

75 € +25 = 100 €

Radna invalidska penzija - iznosi

90 + 10 € = 100 €

Posebne mere za osobe sa ograničenim sposobnostima, sa izuzetkom dodatnog plaćanja od 30 evra, su da nisu obavezne da se podvrgavaju redovnim procedurama pred Lekarskom komisijom za ponovnu procenu, prijavljivanje i obaveštavanje.¹⁴⁷

Vladin pravni akt za mrežu podrške osobama sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije je Odluka br. 06/58 Vlade od 14.1.2021. godine i Odluka br. 17/2021, od 8.4.2021. godine, kao i Odluka Vlade 01/07 od 11.3.2020. godine za period april, maj, jun 2020. godine. Pri tome su sprovedene sve posebne finansijske mere u okviru paketa šema penzija.¹⁴⁸

S druge strane, Pravna kancelarija Kancelarije premijera, u skladu sa svojim mandatom, u vezi sa izradom zakona nije dobila nijedan pravni akt od nadležnih ministarstava na razmatranje i obradu na usvajanje

od strane Vlade Republike Kosovo u vezi sa podrškom tokom pandemije COVID-19 za osobe sa ograničenim sposobnostima. Takođe, Pravna kancelarija Vlade nije upoznata sa posebnim merama koje je Vlada donela tokom pandemije COVID-19 za osobe sa ograničenim sposobnostima i ne zna da li su osobe ograničenim sposobnostima imale privilegije u pogledu slobode kretanja za vreme trajanja mera vezano za ograničene kretanja stanovništva. Takođe, ovoj kancelariji nije poznato da li su tokom pandemije COVID-19 preduzete posebne finansijske mere u okviru predviđenih paketa ekonomske pomoći za osobe sa ograničenim sposobnostima.¹⁴⁹

Može se zaključiti da država nije pružila posebnu podršku osobama sa ograničenim sposobnostima, osim opšte podrške koju su dobili od izdvajanja kao za sve građane.

¹⁴⁷ Odgovor Vlade Republike Kosovo od 09.07.2021. godine, koji je Ministarstvo finansija, rada i transfera uputilo na upitnik Institucije Ombudsmana na Kosovu upućen putem elektronske pošte, dana 21.6.2021. godine.

¹⁴⁸ Odgovor Pravne kancelarije Vlade Republike Kosovo od 9. jula 2021. godine na upitnik Institucije Ombudsmana na Kosovu upućen putem elektronske pošte, dana 21.6.2021. godine

¹⁴⁹ Ibidem

Što se tiče pomoći sektora NVO-a Kosova, uz pomoć Opštine Priština, odnosno Odeljenja za socijalnu zaštitu, Kosovski komitet za slepe žene je dva puta dodelio po pedeset higijenskih kompleta i pedeset kesa od po dvadeset džakova od po dvadeset pet kg brašna. Takođe kroz islamsku pomoć, Kosovski komitet slepih žena dodelio je pedeset paketa hrane i mesa za tri praznika Kurban-bajrama tokom pandemije.¹⁵⁰ Udruženje "Berećet" je pomoglo i sa pedeset paketa hrane za članice Kosovskog komiteta slepih žena.¹⁵¹

Kosovski komitet slepih žena tokom pandemije COVID-19, uz pomoć Skupštine Republike Kosovo, Ministarstva kulture, omladine i sporta, Opštine Priština i Mreže žena Kosova, uspeo je da sprovede različite aktivnosti tokom ovog vremena, uvek poštujući mere zaštite.¹⁵²

U toku pandemije održana je manifestacija povodom Međunarodne nedelje belog štapa (koja se manifestuje širom sveta). Kosovski komitet slepih žena uspeo je da obeleži 7. i 8. mart i zagovarao je i lobirao kod relevantnih institucija da unaprede Zakon br. 04/L-092 o slepim osobama. Na zvaničnoj veb stranici i na Facebook-u, Kosovski komitet slepih žena izradio je seriju audio snimaka na kojima se slepe i slabovide osobe obaveštavaju o pravima koja uživaju i gde treba da se obrate u slučaju da smatraju da su im prava povredena, posebna pažnja je posvećena informisanju žena o njihovim pravima.¹⁵³

Takođe, u pogledu pristupa socijalnim beneficijama i uslugama, slepi i slabovidi nisu bili korisnici socijalnih usluga. Kosovski komitet za slepe žene zatražio je od bivše ministarke finansija povećanje naknade za slepe i slabovide, ali na zahtev, uprkos ponavljanju zahteva, nije stigao odgovor. Zatražena je i subvencija zaposlenih u ovoj organizaciji.¹⁵⁴

Takođe, NVO HANDIKOS obezbedio je i zaštitne maske, dezinfekciona sredstva, inkontinencioni materijal i hranu za osobe sa ograničenim sposobnostima. Ovu pomoć je organizacija obezbedila preko donatora.

¹⁵⁰ Odgovor Komiteta slepih žena Kosova od 29. juna 2021. godine na upitnik Institucije Ombudsmana na Kosovu upućen putem elektronske pošte, dana 21.6.2021. godine.

¹⁵¹ Ibidem

¹⁵² Ibidem

¹⁵³ Ibidem

¹⁵⁴ Ibidem

09



**Uticaj pandemije
COVID-19 na Kosovu
i odgovornost za
životnu sredinu**

Uticaj pandemije COVID-19 na Kosovu i odgovornost za životnu sredinu

S obzirom na specifičnosti razvoja životne sredine u zemlji i uticaj degradacije životne sredine na ljudska prava, posebno na pravo na život, sledeća analiza ima za cilj da proceni koliko je država postigla da uključi integraciju mera za poštovanje i zaštitu životne sredine u mere odgovora na pandemiju COVID-19.

U ovom delu izveštaja analizira se u kojoj meri je Vlada, u postojećem stanju, prilagodila politike funkcionisanja organa zaštite životne sredine u nastojanju da zaštiti život i zdravlje službenika, u skladu sa pravilima zaštite od COVID-a 19, u cilju poštovanja osnovnih ekoloških principa (princip održivog razvoja, integracije i sprečavanje, procena uticaja na životnu sredinu, strateška procena životne sredine, princip pristupa informacijama, učešće javnosti u donošenju odluka, pristup pravdi itd.)

Zajedno sa drugim institucijama u zemlji, nadležni organi za zaštitu životne sredine su se suočili sa nepoznatom situacijom, pred teškim i hitnim odlukama koje su podrazumevale prioritet zaštite zdravlja i javne bezbednosti. Dok je država bila usmerena na zaštitu i garantovanje prava na život i prava na zdravlje kroz restriktivne mere, nastavljen je uticaj različitih aktivnosti na životnu sredinu.

Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (u daljem tekstu: MŽSPPI), kao nadležni organ za izradu i sprovođenje propisa za opšte upravljanje u oblasti životne sredine, voda, prostornog planiranja i stambene izgradnje, u periodu mart 2020 - mart 2021. godine našla se pred komplikovanom i veoma neizvesnom situacijom. Rezultat neuvrštavanja u prioritete državne politike, nedovoljno kapaciteta, životne sredine i njene zaštite nije pronađen ni u vladinim odlukama o zaštiti od pandemije.

Prva Komisija koja je imala za cilj da spreči širenje virusa, koju čine 22 predstavnika, u svom sastavu nije uključila predstavnike nadležnih organa koji se bave zaštitom životne sredine, koji bi stručnošću mogli da pomognu da se obezbedi zakonitost i proporcionalnost.¹⁵⁵ Takođe, uprkos krhkoj ekološkoj situaciji i uticaju pandemije u ovoj oblasti, odlukama vlade je prvobitno naloženo svim institucijama da rade samo sa osnovnim osobljem, sa izuzetkom osoblja u sektoru zdravstva i bezbednosti, ne pokušavajući da se nađu rešenja u okviru zaštite za funkcionisanje nadzornog osoblja organa zaštite životne sredine.

Vlada je, uprkos nefunkcionisanju nadzornih organa i inspektorata, odlukama o obavljanju privrednih delatnosti u vreme vanrednog stanja javnog zdravlja, dozvolila je rad i funkcionisanje velikih operatera sa uticajem na životnu sredinu, kao što su: izgradnja, seča drveća, eksploatacija uglja, rude i kamenolomi, delatnosti u vezi sa otpadom itd.¹⁵⁶ MŽSPPI, uprkos kontinuiranim zahtevima IO-a putem elektronske pošte, pisama i telefonskih poziva, nije uspeo da dokaže da je svojim odlukama uspostavilo uravnoteženu politiku kojom će vršiti svoja ovlašćenja u skladu sa merama Vlade za zaštitu od pandemija.

Kao rezultat promena vlada, i u ministarstvu u periodu februar 2020 - mart 2021. godine, kao i promene strukture ministarstva, došlo je do poteškoća koje su uticale na prilagodavanje postupanja ministarstva sa situacijom. Prvobitno, MŽSPPI se spojilo sa Ministarstvom za infrastrukturu i nazvano je (Ministarstvo za infrastrukturu i životnu sredinu), od juna u Ministarstvo ekonomije (Ministarstvo privrede i životne sredine), a u martu 2021. godine u Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI), pokazatelji su nedostatka održivih politika koje bi pravilno uravnotežile interese u pandemijskom stanju.

Odluke Vlade o sprečavanju pandemije COVID-19 i njihovom uticaju na životnu sredinu

Vlada je odlukom od 12.03.2020. godine sa izuzetkom zaposlenih u zdravstvu i sektoru bezbednosti, javne i privatne delatnosti su svedene samo na osnovno osoblje, nisu predvidele mere koje bi regulisale funkcionisanje nadzornih tela koja se bave zaštitom životne sredine. Vlada je 15. marta 2020. godine proglasila vanredno stanje javnog zdravlja.

Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine je Nalogom br. 01/04, od 20. marta 2020. godine, za obavljanje ekonomskih aktivnosti tokom vanredne situacije javnog zdravlja, naložilo je svim ekonomskim operaterima da sprovedu odluke Vlade Republike Kosovo od 13. i 15. marta 2020. godine i dozvolio proizvođačima, prerađivačima i građevinarima da svoju delatnost obavljaju bez vremenskih ograničenja.

U nastavku, Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine je Nalogom br. 01/05, od 23. marta 2020. godine, o obavljanju ekonomskih aktivnosti tokom vanredne situacije javnog zdravlja, naložilo je ekonomskim operaterima da sprovedu odluke Vlade Republike Kosovo od 13. i 15. marta 2020. godine, spisku operatera kojima je dozvoljeno obavljanje delatnosti, pored proizvođača, prerađivača i građevinara, dodalo je i značajan broj aktivnosti sa uticajem na životnu sredinu. Prema NACE listi (klasifikaciji ekonomskih delatnosti), među dozvoljenim delatnostima su: biljna i stočarska proizvodnja, lov i srodne usluge, šumarstvo i seča šuma, vađenje uglja i lignita, vađenje rude metala, ruda i drugih kamenoloma, pomoćne delatnosti rudnika, sakupljanje, tretman i odlaganje otpada, aktivnosti popravke i upravljanja otpadom, izgradnja zgrada i specijalizovane građevinske aktivnosti.

I pored diskrecionog prava izvršne vlasti da odlučuje, pomenute odluke Ministarstva industrije, preduzetništva i trgovine, iako imaju za cilj da ne prekidaju funkcionalni privredni lanac, nisu pažljivo sagledale ravnotežu ekonomskih i ekoloških interesa. Izvršna vlast kroz ove odluke nije predvidela funkciju nadzornih mehanizama/inspektorata kroz politike i mere preduzete na državnom nivou za upravljanje situacijom koju je stvorila pandemija.

Odlukom br. 02/06, od 17. juna 2020. godine, Vlada Republike Kosovo obavezala je sve javne i privatne institucije da organizuju rad sa svojim osobljem (na daljinu ili online), kako bi obavljali svoje dužnosti i zakonske

¹⁵⁵ Komisija osnovana Odlukom br. 01/08 Vlade, od 12. marta 2020. godine, sastavljena je od 22 predstavnika, uključujući premijera, 6 ministarstava, predstavnike nezavisnih agencija, Kosovskih bezbednosnih snaga, Policije Kosova, inspektorata itd.

¹⁵⁶ Nalog MERTIPSI-a br. 01/05 od 23.03.2020. godine

odgovornosti, pod strogom kontrolom i u skladu sa merama predviđenim u Priručniku za zaštitu od širenja virusa COVID-19. Međutim, ministarstvo, kao nadležni organ za zaštitu životne sredine, nije donelo rešenje kojim bi prilagodio rad organa, u skladu sa potrebama koje bi istovremeno bilo u skladu sa načelom zakonitosti i srazmernosti.

Članom 8 Odluke br. 02/38 Vlade, od 31. maja 2020. godine, ukinuta je tačka 9 Odluke br. 01/09, od 13. marta 2020. godine, kojom su smanjene bitne radnje i osnovno osoblje za svaku javnu instituciju. Nadalje, napominje se da je Odluka br. 01/10 Vlade od 5. jula 2020. godine, u članu 6. naložio javnim i privatnim institucijama u zemlji, bez ikakve razlike, da broj zaposlenih svedu samo na neophodan kadar i da se kroz cirkular pojasni šta znači opšte osoblje, te da na zahtev Sanitarnog inspektorata svi ostali inspektorati stave na raspolaganje svoje kapacitete za nadzor nad merama u skladu sa važećom zakonskom regulativom. I pored obaveze koja proizilazi iz predmetne odluke, ministarstvo nije uspelo da dokaže da je nastojalo da posebnim aktom, kroz pojašnjenja, da konkretizuje način rada osnovnog osoblja, posebno Inspektorata, kao organa od posebnog značaja za nadzor životne sredine.

Ministarstvo ekonomije i životne sredine je Odlukom 02/414 od 21. februara 2021. godine, pored potvrđivanja Odluke Vlade o opštim i posebnim merama zaštite od pandemija, predvidelo i druge srazmerne mere koje bi se odrazile na zaštitu životne sredine. Analiza navedenih odluka Vlade pokazuje da preduzete mere nisu uspele da integrišu odredbe kojima bi se poštovala odgovornost za zaštitu životne sredine kroz politike i mere koje se preduzimaju na državnom nivou za upravljanje situacijom koju je stvorio virus COVID 19. Čak ni nadležno ministarstvo, uprkos punoj diskreciji da postupi, nije uspelo da dokaže da je izradilo akcioni plan, koji bi razjasnio kako da funkcioniše u sličnim situacijama.

Zakoni i podzakonski akti planirani i usvojeni u periodu pandemije koji tretiraju pitanja životne sredine

Situacija koju je stvorila pandemija, funkcionisanje sa smanjenim brojem zaposlenih, političke promene uticali su da od 13 nacrti zakona planiranih Zakonodavnim programom 2020, koji se tiču ekoloških pitanja, samo jedan bude usvojen. Program je obuhvatio nacрте zakona od posebnog značaja za zaštitu životne sredine, kao što su: Nacrt zakona o vodama Kosova, zaštiti vazduha od zagađenja, zaštiti od buke, izmenama i dopunama Zakona br. 03/L-233, o zaštiti prirode, izmena i dopuna Zakona br. 04/L-197 o hemikalijama, otpadu, integrisanom sprečavanju i kontroli zagađenja, otpadu iz industrije vađenja minerala itd.

Shodno tome, od 44 podzakonska akta predviđena zakonodavnim planom za 2020. godinu, ministarstvo je odobrilo samo 4.

Neuključivanje u prioritete oblasti životne sredine vidi se i Odlukom br. 04/38, od 30. oktobra 2020. godine, Vlade Republike Kosovo o izmenama i dopunama Zakonodavnog programa za 2020. godinu, kojim su Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o vodama Kosova, zaštiti vazduha od zagađivanja i otpada postavljeni u grupi nacrti zakona čiji je rok za usvajanje odložen.

Uticao pandemije COVID-19 na pristup informacijama

Ustav i ekološko zakonodavstvo naše zemlje integrirali su principe Arhuške konvencije (iako ova konvencija kod nas nije ratifikovana), kao što su: pristup informacijama o životnoj sredini, učešće javnosti u donošenju odluka i pristup pravdi.

Načelo pristupa informacijama, koje svakom garantuje pristupu javnim dokumentima, predviđeno je članom

41. Ustava.¹⁵⁷ Takođe, obaveza institucija javne vlasti da svakom garantuju mogućnost da utiče na odluke koje se odnose na sredinu u kojoj živi, automatski znači da je prethodno informisanje građana zagarantovano Ustavom.¹⁵⁸

Zakon br. 03/L-025 o zaštiti životne sredine, u članu 6, stav 12, precizno je predvideo: „*Načelo javnog pristupa informacijama*“, garantujući svakom pravnom ili fizičkom licu pravo da se informiše o stanju životne sredine i učestvuje u odlučivanju.

I pored situacije stvorene pandemijom, ograničenja slobode kretanja i funkcionisanja neophodnim osobljem, primećuje se da nadležno ministarstvo za zaštitu životne sredine nije uložilo dovoljno napora da unapredi objavljivanje ekoloških informacija na zvaničnoj veb stranici.¹⁵⁹ Štaviše, spajanje ministarstva sa Ministarstvom za infrastrukturu i ekonomiju, promena naziva iz Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, u Ministarstvo za infrastrukturu i životnu sredinu, od juna u Ministarstvo privrede i životne sredine, i konačno u Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, izazvalo je objavljivanje informacija na raznim veb stranicama, stvarajući otežan proaktivan pristup.¹⁶⁰

I pored pozitivnog uticaja čiste životne sredine, a posebno čistog vazduha u odnosu na zdravlje građana u nastaloj situaciji, nije primećeno da su nadležni organi preduzeli dodatne mere za unapređenje svesti javnosti o stanju životne sredine.

Nedostatak transparentnosti i teškoće u pristupu informacijama ministarstva se takođe primećuje u odnosu

na IO. Odgovori ministarstva Ombudsmanu su uglavnom površinski, neargumentovani, nedovoljni, uprkos ustavnoj i zakonskoj obavezi da se odgovori na zahteve Ombudsmana.

Uticao pandemije COVID-19 na učešće građana u donošenju odluka

Situacija koju je stvorila pandemija COVID-19 posebno je uticala na pravo javnosti na odlučivanje. Vlada, ali i operateri, bili su suočeni sa situacijom praćenom neizvesnošću između obaveza socijalnog distanciranja i obaveze da se obezbedi efektivno sveobuhvatno učešće, uprkos potrebama koje su se pojavile pandemijom, a koje bi uključivale interese, potrebe i stručnost. Iako prema ministarstvu: „*Prilagođena su pravila koja su „hibridna“ i sadrže preporuke NIJZ-a i Ministarstva zdravlja, a operater je organizovao sastanke na lokaciji u blizini mesta realizacije projekta (sa fizičkim prisustvom) a odgovorno osoblje MŽSPPI-a je pratilo sastanak kroz virtuelnu platforme na kojoj je dao svoje sugestije i preporuke*”,¹⁶¹ ona nije uspela da dokaže da nije formalizovana forma organizovanja javnih rasprava kroz zakonske akte u skladu sa merama pandemije.

Što se tiče nejasnoća u organizovanju javnih rasprava u procesu operacionalizacije hidroelektrana u zemlji, Ombudsman u Izveštaju sa preporukama po službenoj dužnosti br. 365/2018¹⁶² smatra da je organizovanje javnih rasprava, kao jedina garancija poštovanja prava na učešće javnosti u donošenju odluka i jedini korak

¹⁵⁷ Ustav Republike Kosovo, član 41 [Pravo na pristup javnim dokumentima], „Svako lice uživa pravo na pristup javnim dokumentima“.

¹⁵⁸ Ibidem, član 52, stav 2, [Odgovornost za životnu sredinu]

¹⁵⁹ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 03 / L-215 o pristupu javnim dokumentima, član 5.

¹⁶⁰ Ibidem, član 4 „Osnovni principi prava na uvid u javne dokumente, 2. Pristup javnim dokumentima se vrši proaktivnim objavljivanjem javnih dokumenata od strane javnih institucija i putem zahteva lica za uvid u javne dokumente.“

¹⁶¹ Informacija dobijena od MSPP, Odeljenja za zaštitu životne sredine i voda, na osnovu pitanja koje je podneo Ombudsman, dana 25. avgusta 2020. godine.

¹⁶² Institucija Ombudsmana na Kosovu, Izveštaj sa preporukama po službenoj dužnosti 365/2018 protiv Ministarstva ekonomije i životne sredine u vezi sa pitanjem zakonitosti postupaka u vezi sa hidroelektranama u zemlji i pristup dokumentima u vezi sa hidroelektranama, februar 2021, (link: <https://oik-rks.org/2021/02/03/raport-me-rekomandime-ex-officio-3652018-kunder-ministrise-se-ekonomise-dhe-ambientit-lidhur-me-ceshtjen-e-lig-jshmerise-se-procedurave-qe-kane-te-bejne-me-hidrocentralet-ne-vend-dhe-qasjes-ne-dokum/>)

kroz koji se građanima omogućava da se informišu o odlukama institucija koje utiču na životnu sredinu u kojoj žive ili rade i njihova prava, nadležni organi su pratili sa dosta nejasnoća. Stoga, Ombudsman ponavlja važnost poštovanja prava učešća javnosti u odlučivanju o pitanjima životne sredine.

Uticao pandemije COVID-19 na pristup pravdi u pitanjima životne sredine

Situacija sa pandemijom dovela je u pitanje poštovanje principa pristupa pravdi u vezi sa pitanjima životne sredine, uprkos datim garancijama: „Svako fizičko ili pravno lice za pravično suđenje i u razumnom roku.“; i pravo dato: „Da koristi pravne pouke protiv sudskih i upravnih odluka kojima su povređena njegova prava ili interesi na zakonom propisan način.“¹⁶³ Ovo zbog činjenice da prema odlukama Sudskog saveta Kosova (SSK)¹⁶⁴ i Tužilačkog saveta Kosova (TSK),¹⁶⁵ većina sudskih aktivnosti, uključujući prisustvo javnosti, bila je privremeno ograničena, a pristup javnosti sudskim objektima takođe je bilo ograničeno na aktivnosti hitne prirode. Ova situacija je produbila izazov poštovanja prava [Prava na pravilno i nepristrasno suđenje] u ostvarivanju prava u vezi sa ekološkim problemima.¹⁶⁶ Situacija je uticala i na zastarelost, odbacivanje¹⁶⁷ i odugovlačenje predmeta vezanih za životnu sredinu.

Inspeksijski nadzor

Ministarstvo životne sredine, uprkos diskrecionom pravu, nije pokazalo interesovanje za izradu akcionog plana o tome kako će inspektorat funkcionisati u pandemijskoj situaciji. Predmetni inspektorat je nastavio da radi bez konkretnog akcionog plana, bez posebne koordinacije, sa smanjenim brojem radnika i rotacijom, bez obzira na situaciju i potrebe na terenu. S tim u vezi, nisu predviđene dodatne mere zaštite za rad inspektora. Osim dezinfekcionih sredstava, maski i rukavica, nisu obezbeđeno zaštitne uniforme za Inspektorat.

Dok je prethodnih godina inspektor obavio u proseku 80-110 nadzora sa zapisnicima, 2020. godine u proseku je obavljeno oko 20-30 inspekcija. Sve ovo je u dovoljnoj meri uticalo da Inspektorat nije ispunio svoje zakonske obaveze, kao ni sprovođenje plana rada za sprovođenje inspeksijskog nadzora nad svim zakonima iz oblasti životne sredine, voda, prirode, građevinarstva i prostornog planiranja. Reakcije su uglavnom bile zasnovane na žalbama.¹⁶⁸

Iako su navedene činjenice dovoljan pokazatelj da država ne poštuje svoju odgovornost za zaštitu životne sredine, nedostatak organizovanih podataka predmetnog organa dodatno otežava procenu stanja. Centralni inspektorat nije blagovremeno dostavio informacije o broju inspekcija, broju žalbi ili broju slučajeva.

¹⁶³ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 06 / L - 054 o sudovima, u članu 7 stav 2 2.

¹⁶⁴ Odluka br. SSK 52/2020, od 12. marta 2020: „Većina pravosudnih aktivnosti koje uključuju prisustvo javnosti je privremeno ograničena, a takođe je ograničen i pristup javnosti sudskim prostorijama.“ Odluka SSK-a 53/20204 od 15. marta 2020. godine: „Naložila značajno smanjenje aktivnosti SSK-a i sudova i ograničila rad sudova isključivo na aktivnosti hitne prirode“.

¹⁶⁵ Odluka br./2020 TSK-a od 14. marta 2020. godine: „Usvojena odluka da se značajno smanje aktivnosti ovog organa i Kancelarije državnog tužilaštva“.

¹⁶⁶ Izveštaj Ombudsmana 2020.

¹⁶⁷ A. 198/2015, krivična prijava PPN 154/2015, odbačena od strane Osnovnog tužilaštva u Prištini 17. juna 2020. godine. Predmet je pokrenut 10. marta 2015. godine, podneta krivična prijava protiv Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, zbog povrede postupaka za izdavanje integrisane ekološke dozvole.

Zahtev e K.nr. 48/1 Inspektorata za životnu sredinu MSPP za pokretanje prekršajnog postupka, pokrenutog protiv Šar Cema.

¹⁶⁸ Informacija dobijena od Inspektorata za životnu sredinu, MSPP, 8. septembra 2021. godine.



Situacija sa pandemijom dovela je u pitanje poštovanje principa pristupa pravdi u vezi sa pitanjima životne sredine, uprkos datim garancijama: „Svako fizičko ili pravno lice za pravično suđenje i u razumnom roku.“; i pravo dato: „Da koristi pravne pouke protiv sudskih i upravnih odluka kojima su povređena njegova prava ili interesi na zakonom propisan način.“

Rad rudnika

Proizvoljni uticaj kamenoloma na životnu sredinu, ne štedeći ni kulturno nasleđe¹⁶⁹, nastavljeno je u periodu od marta 2020. do marta 2021. godine. Među retkim aktivnostima čija aktivnost nije prekinuta u periodu vanredne situacije u javnom zdravstvu bile su aktivnosti na vađenju uglja, lignita, rude metala, rudnika i kamenoloma. Iako je Nalog br. 01/05 od MERTIPSI-a od 23. marta 2020. godine, za obavljanje privrednih delatnosti za vreme vanredne situacije u javnom zdravstvu, prema listi NACE, dozvoljene su i delatnosti vađenja uglja, lignita, vađenja rude metala, ruda i drugih kamenoloma i aktivnosti službi za podršku rudnicima, nije predvideo preventivne, nadzorne ili inspeksijske mere.

Od marta 2020. godine, rad u Nezavisnoj komisiji za rudnike i minerale (NKRM), nadležnog tela za regulisanje rudarskih aktivnosti na Kosovu, na početku pandemije se odvijao sa osnovnim osobljem.¹⁷⁰ NKRM, osim dezinfekcionih sredstava, maski i rukavica, nije obezbedio zaštitne uniforme za Inspektorat. Nije izradio akcioni plan za razvoj aktivnosti u okviru mera protiv pandemije koji i dalje nedostaje.

Iako je NKRM u izveštajnom periodu delovao u skladu sa merama Vlade i samo sa osnovnim osobljem,¹⁷¹ uspeo da ostvari 307 inspekcija, zabeležio povećanje u identifikovanju nelegalnih preduzeća za vađenje mineralnih sirovina, u pokretanju krivičnih postupaka, izdavanju dozvola za eksploataciju, u redovnim inspeksijskim nadzorima, u naredbama za zabranu delatnosti itd. Dok je obeleženo smanjenje opštih inspekcija, inspekcija legalnih operatera, procesiranje administrativnih slučajeva, izdavanje dozvola za istraživanje i dozvola za posebne aktivnosti, utvrđivanje kršenja eksploatacionog projekta, zabrana bankarskih garancija za preduzeća koja nisu izvršili rekultivaciju. U 2020. godini, prema podacima NKRM-a, nije bilo slučajeva nepoštovanja zakonske infrastrukture u odnosu na daljinu od 500 m, a takođe nije bilo slučajeva zaplene kamiona sa ugljem, dok je u 2019. godini zaplenjeno 13 kamiona.

¹⁶⁹ Preportr, „Erozija kulturnog nasleđa“, 13.09.2021.(link: http://preportr.cohu.org/sq/hulumtime/Gerryerija-e-trashegimise-kulturore-346?fbclid=IwAR1eqwobKqea-2PsMEZgudFaFRoSRZ88_6_QeOVGow4_caMxqeGhdDUMhbY_Gerryerija_e_trashegimise_kulturore).

¹⁷⁰ Informacije koje je primio NKRM, 1. Septembra 2021. godine.

¹⁷¹ Ibidem, za period marti-jun 2020. godine, radili samo 6 inspektora od svega 21.

Uticaj pandemije COVID-19 na upravljanje otpadom

U 8 postrojenja za sterilizaciju bolničkog otpada u 2020. godini sterilisano je 185488,86 kg bolničkog otpada, više nego u prethodnoj godini.¹⁷² Otpad je potom prosleđen u komunalni otpad, a ista količina je odložena u sanitarne deponije. Dok je u postupku uništavanja prošlo 110.680,18 kg patološkog otpada i lekova sa isteklim rokom trajanja, kao i oko 32.000 pakovanja sa kapsulama i tečnim sadržajem.¹⁷³

Ovo pitanje dodatno čini ozbiljnijim da će se u 2020. godini povećati uvoz medicinskih proizvoda, posebno zaštitnih materijala za jednokratnu upotrebu. Količina uvezenih rukavica u 2020. godini iznosila je 424.548,18 kg ili 40% veća u odnosu na prethodnu godinu; maski 121.868,02 kg, više za 14138% u odnosu na prethodnu godinu; uniformi 58.632,25 kg, više za 109%. Ovde treba dodati i količinu uvoza alkohola koji je povećan za 300%, odnosno 303.803,50 kg; i lekove za 4.567.559,76.¹⁷⁴

Uprkos negativnom uticaju na životnu sredinu stvaranja velikih količina medicinskog otpada, napominje se da trenutno povećanje količine bolničkog otpada u situaciji COVID-19 nije dobilo pažnju nadležnih organa, zato što nije vršena kontrola u tretmanu ovog otpada, kao rezultat činjenice da niti Inspektorat za životnu sredinu u okviru MŽSPPI-a nije odgovorio na pitanja u vezi sa inspekcijom deponija,¹⁷⁵ koje bi dokumentovale vršenje svojih ovlašćenja u ovoj oblasti, a i Inspektorat zdravstva u okviru Ministarstva se sam oglasio nenadležnim za ovo pitanje. Dok prema informacijama dobijenim od

sanitarne inspekcije Agencije za hranu i veterinu¹⁷⁶, ovaj organ zbog preopterećenosti nije uspeo da izvrši nadzor nad sprovođenjem zakonskih obaveza koje proizilaze iz Zakona br. 2003/22 o sanitarnoj inspekciji Kosova.¹⁷⁷

Iz analize pitanja proizilazi da je ministarstvo, uprkos riziku da ovaj otpad ima uticaj na životnu sredinu, nisu izvršili svoju preventivnu i nadzornu ulogu u tom pogledu, u cilju ispunjavanja svojih obaveza.

Uticaj pandemije COVID-19 na kvalitet vazduha

Mere koje je Vlada preduzela kao odgovor na COVID-19, uticale su na pad drumskog saobraćaja, kao i na dinamiku pojedinih ekonomskih aktivnosti, koje su stalni faktori zagađenja vazduha. Podaci pokazuju smanjenje zagađenja i do 50 odsto na nacionalnom nivou u odnosu na isti period prošle godine¹⁷⁸, posebno sa zagađenjem izazvanim drumskim saobraćajem. Prema podacima Hidrometeorološkog zavoda Kosova, dolazi do smanjenja koncentracija nekih zagađivača vazduha, posebno koncentracije azot-dioksida (NO₂) i čestica prašine PM_{2,5}.¹⁷⁹

Period jesen-zima 2020-2021. rezultirao je većim zagađenjem u odnosu na druge periode godine. Zabeleženi su parametri sa najvećim vrednostima u vazduhu čestica prašine PM₁₀/PM_{2,5}, kao i pražnjenja SO₂ i NO_x iz elektrone A i B iznad dozvoljene vrednosti.¹⁸⁰

Količina uvezenih rukavica u 2020. godini iznosila je **424.548,18 kg ili 40%**

veća u odnosu na prethodnu godinu; maski

121.868,02 kg, više za 14138%

u odnosu na prethodnu godinu; uniformi

58.632,25 kg, više za 109%.

Ovde treba dodati i količinu uvoza alkohola koji je povećan za

300%, odnosno 303.803,50 kg;

i lekove za

4.567.559,76.

U energetskom sektoru, zemlja je svrstana među šest zemalja Zapadnog Balkana¹⁸¹, koje su 2020. godine povećale emisije, umesto da ih smanjuju. Što se tiče prašine, apsolutno najveći emiter u regionu u 2020. godini bilo je Kosovo B, koje emituje 6,6 puta više prašine od dozvoljene. Takođe, Kosovo se svrstava u zemlje koje su prekoračile emisiju azotnih oksida, dvostruko više od dozvoljene, emisije SO₂ bile su 1,8 puta iznad nacionalnog plafona 2020. godine, dok je kršenje limita NO_x-a bilo 1,65 puta više od dozvoljenog. Iako izveštaj pokazuje da Kosovu A nedostaje oprema za kontinuirano praćenje, a oprema za praćenje Kosova B nikada nije funkcional-

na¹⁸², MŽSPPI nije razjasnilo da li su operateri mesečno izveštavali tokom 2020. godine o emisiji u vazduhu.¹⁸³

Praćenje vazduha, kako je predviđeno Zakonom o zaštiti vazduha od zagađivanja¹⁸⁴, pokriveno je tokom cele godine, uključujući period mart-jun 2020. godine.¹⁸⁵ Dok Inspektorat za životnu sredinu nije dostavio dokaze o ispunjenju svojih zakonskih obaveza za inspekcijski nadzor.¹⁸⁶ MŽSPPI nije pružio informacije da li je tokom 2020. godine vršio nadzor nad sprovođenjem Zakona o zaštiti vazduha od zagađenja, koliko je žalbi primljeno na zagađenje vazduha i koliko je inspekcija izvršeno.

172 Za 2019. sterilisano je 790245,95 kg bolničkog otpada, dok u 2020. godini 975734,81 kg.

173 Informacija primljena od MŽSPPI-a, Odeljenje za zaštitu životne sredine i voda, na osnovu pitanja Ombudsmana, 25. avgusta 2021. godine.

174 Informacija primljena od Carine Kosova od 23. avgusta 2021. godine.

175 Zahtev Ombudsmana upućen MŽSPPI-u, 5. avgusta 2021. godine.

176 Informacija primljena od načelnika Sektora za sanitarstvo Agencije za hranu i veterinu, 18.08.2021. godine.

177 AHV je specijalizovani izvršni organ koji kontroliše sprovođenje sanitarnih zakona i podzakonskih akata u državnom, javnom i privatnom sektoru, razne poslove koje obavljaju fizička i pravna lica, u zdravstvenim ustanovama i vrši sanitarni nadzor bolničkih centara i univerzitetskih kliničkih centara.

178 Republika Kosovo, Agencija za zaštitu životne sredine Kosova "Pandemija i kvalitet vazduha na Kosovu", (link: <https://www.ammk-rks.net/?page=17550>)

179 Ibidem.

180 Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture, AZSK, Godišnji izveštaj o stanju vazduha 2020. godine.

181 Mreža Balkanwatch za Centralnu i Istočnu Evropu, „Kako elektrane na uglj na Zapadnom Balkanu krše zakone o zagađenju vazduha i uzrokuju smrt, i šta vlade treba da rade u vezi sa njima?“, septembar 2021. godine, (link:<https://www.balkangreenfoundation.org/uploads/files/2021/September/07/AI-PERMBAIU-05E-MBYLL1631004379.pdf>).

182 Ibidem, str. 25.

183 Zahtev Ombudsmana upućen MSPP-u, 05.08.2020. godine.

184 Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 03/L-160 o zaštiti vazduha od zagađivanja: 1. Praćenje kvaliteta vazduha vrši ministarstvo, koje obezbeđuje stalno praćenje kvaliteta vazduha i uticaja na životnu sredinu i zdravlje stanovništva.

185 Informacija dobijena od Hidrometeorološkog zavoda Kosova, 25.08.2021. godine..

186 Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 03 / L-160 o zaštiti vazduha od zagađenja.

Što se tiče prašine, apsolutno najveći emiter u regionu u 2020. godini bilo je Kosovo B, koje emituje 6,6 puta više prašine od dozvoljene. Takođe, Kosovo se svrstava u zemlje koje su prekoračile emisiju azotnih oksida, dvostruko više od dozvoljene, emisije SO2 bile su 1,8 puta iznad nacionalnog plafona 2020. godine, dok je kršenje limita NOX-a bilo 1,65 puta više od dozvoljenog.

Uticaj pandemije COVID-19 na vode

Problemi sa vodama su nastavljeni i tokom izveštajnog perioda. Nalog br. 01/07 MERTIPSI-a od 23. marta 2020. godine, kojim je zabranjena izgradnja vodnih projekata, uključujući izgradnju plovnih puteva, luka, rečnih radova, izgradnju prepreka i brana, skretanja vodotokova i druge izgradnje koje imaju direktan uticaj na vodne i prirodne izvore i rečne slivove, ukinut je bez formalne odluke ministra MERTIPSI-a, 26.06.2020 godine.¹⁸⁷

Sa izuzetkom perioda mart - jun 2020. godine, zbog karantina i nepostizanja pronalaska odgovarajućih oblika za rad osoblja KHI-a, nije bilo kontinuiranog nadzora procesa praćenja voda od strane KHI-a. Ne postoje podaci o tome da li je Inspektorat za životnu sredinu MŽSPPI-a nadgledao sprovođenje Zakona o vodama tokom 2020. godine, koliko je žalbi primljeno po pitanju hidroelektrana i koliko je inspekcija obavljeno u 2020. godini

Zaključak

Ombudsman iz analize odluka Vlade, radnji nadležnih organa u zemlji i stanja na terenu konstatuje da je neuključivanje stručnjaka za životnu sredinu u radnim grupa-

ma Vlade, koji bi pratili i savetovali o uskladenosti restriktivnih mera kao reakcija na pandemiju sa ekološkim pravom, nije uspeo da garantuje poštovanje principa zakonitosti i proporcionalnosti. Nedostatak ekološke ekspertize ogleđa se u nedovoljnom učinku Vlade da preduzme proporcionalne mere, koje bi s pravom uravnotežile oblike zaštite zdravlja sa najmanjim uticajem na životnu sredinu.

Nedostatak konkretnih planova koji bi imali jasna uputstva za rad u uslovima pandemije, neangažovanje mehanizama u skladu sa uputstvima NIJK-a za organizovanje rada nadzornih organa, kao i nedostatak dokaza da inspektorati i drugi nadzorni organi su obezbeđeni dodatnom zaštitnom opremom za rad na terenu, ukazuje na nedostatak posvećenosti da se ovaj sektor stavi pod kontrolom.

Takođe, s tim u vezi, vredi napomenuti i nedostatak mehanizama koji procenjuju hitne mere, kao garanciju protiv zloupotreba,¹⁸⁸ koja bi se starala da predložene mere reše, poboljšaju ili bar ne pogoršaju pitanja zbog kojih su donešena i njihov uticaj na životnu sredinu.

Nedostatak informacija o izvršenju kontrole sprovođenja zakona o pitanjima životne sredine i kontrola od strane inspektora u tretiranju otpada i drugog zdravstvenog otpada predstavlja zabrinutost i ubuduće javnost treba da bude informisana o ovim pitanjima.

¹⁸⁷ KosovaPress, „Kući: Nijedna vlada nije donela odluku da zaustavi hidroelektrane“, septembar 2020. godine, (link: <https://kosovapress.com/kuci-nuk-ka-pasur-vendim-nga-asnje-qeveri-per-ndaljen-e-hidrocentraleve/>).

¹⁸⁸ Civil Rights Defenders, Covid-19 i uticaj na ljudska prava, Garancije protiv zloupotrebe, str. 159

10



**Nasilje u porodici
tokom pandemije
COVID-19 na
Kosovu**

Nasilje u porodici tokom pandemije COVID-19 na Kosovu

Preduzimanjem mera za sprečavanje COVID 19, povećan je broj slučajeva nasilja u porodici. Ove mere su otežale institucionalni rad na sprečavanju, tretmanu i staranju o ugroženim grupama, kao što su žrtve nasilja u porodici. U tom smislu, Institucija Ombudsmana (IO) na Kosovu, igra važnu ulogu u praćenju akcija države u zaštiti žrtava nasilja u porodici tokom perioda pandemije.

Prema informacijama koje je dostavila Policija, pokazalo se da su slučajevi nasilja u porodici tokom pandemije povećani, jasno je da je u 2020. godini došlo do povećanja broja slučajeva nasilja u porodici u odnosu na 2019. Tokom 2019. godine, prema informacijama, registrovano je 1915 slučajeva, dok je u 2020. godini u policiji registrovano 2069 slučajeva nasilja u porodici. Dok je do maja 2021. godine u Policiji Kosova registrovano 897 slučajeva nasilja u porodici. Ova statistika pokazuje da su tokom 2020. godine, tokom pandemije, prijavljena 154 slučaja nasilja u porodici više nego 2019. godine.

U vezi sa nasiljem u porodici, Ombudsman je uputio pitanja Ministarstvu pravde, odnosno Kancelariji nacionalnog koordinatora za sprečavanje nasilja u porodici u okviru ovog Ministarstva. Nacionalni koordinator Nita Shala navela je da Ministarstvo pravde 2020. godine, kada je zvanično počela pandemija Covid-19 na Kosovu, nije imalo Nacionalnu strategiju za sprečavanje nasilja u porodici (jer je istekla), kao veoma važan dokument koji ima za cilj da odgovorne strane prioritarno tretiraju

sve slučajeve nasilja u porodici, da obezbede pristup kvalitetnim integrisanim uslugama, da garantuju pravdu i odgovornost za žrtve, da obezbede rehabilitaciju i reintegraciju žrtava/preživelih nasilja u porodici i da podignu svest celog našeg društva. Međutim, prema rečima koordinatora, Ministarstvo pravde je u toku priprema takvog dokumenta.

Iz odgovora Ministarstva se primećuje da predmetna institucija nema poseban program za nasilje u porodici, ali za aktivnosti Kancelarije nacionalnog koordinatora Ministarstvo najčešće izdvaja sredstva iz potprograma Ministarstva pravde, kao što je, u stvari, i uradila, gde je tokom 2020. godine, za kampanju nasilja u porodici, podržalo UN Woman i Eulex.

Inače, kao i Policija, podaci Ministarstva pravde pokazuju porast slučajeva nasilja u porodici. Statistika za predmetnu pojavu za 2019., 2020. i 2021. godinu je tabelarno navedena na sledeći način:



Slučajevi nasilja u porodici

Januar-Oktobar 2021.

Ukupno **1974**



Broj žrtava prema LGBTI kategoriji



Nalozi za zaštitu u policiji



Redovni nalozi za zaštitu u sudu



Ova tabela je generisana iz baze podataka za evidentiranje slučajeva nasilja u porodici.

Ombudsman u vezi sa nasiljem u porodici kontaktirao je i centre za zaštitu žena (CZŽ), gde je dobio informacije o ženama koje su tokom pandemije bile smeštene u ovim centrima, i to:

U opštini Peć, od 1. marta 2020. do 25. juna 2021. godine, u CZŽ u Peći smešteno je 98 žena i dece, dok je od januara 2019. do decembra 2019. godine prihvatilište je primilo i zbrinulo 94 žene i dece. Broj slučajeva nasilja je posebno povećan tokom meseci mart-maj 2020. godine, gde je kretanje stanovništva bilo ograničeno, dok je osoblje prihvatilišta radilo 24 sata bez ijednog slobodnog dana. Takođe, finansijske poteškoće tokom pandemije COVID-19 bile su brojne. Ugovori sa Ministarstvom rada i socijalne zaštite (MRSZ) nisu potpisani na godinu dana već na osam (8) ili devet (9) meseci. CZŽ je tokom 2021. godine potpisao ugovor sa MRSZ za finansiranje skloništa koji traje do 15. januara 2022. godine. Finansijska nesigurnost utiče na pružanje usluga i psihičko stanje žena i dece kao žrtava porodičnog nasilja.

Drugi izazov je bio nedostatak redovne koordinacije skloništa sa drugim institucijama kao što su CSR, branilac žrtava i sudovi, zbog skraćenog radnog vremena tokom pandemije.

U opštini Prizren, prema podacima CZŽ u Prizrenu, u 2020. godini smešteno je ukupno 53 žrtve nasilja u porodici, dok u poređenju sa 2019. godinom, kada je smešteno ukupno 37 slučajeva, proizilazi da je u periodu pandemije bilo sklonište povećanje broja žrtava smeštenih u ovom centru.

U opštini Priština, prema podacima Centra za zaštitu žena i dece (CZŽD) u Prištini, proizilazi da je ovaj centar bio u renoviranju, dok su usluge za žrtve pružane u neadekvatnom objektu za sklonište. Prema njihovim rečima, od početka pandemije, u CZŽD u Prištini je smešteno 122 slučaja, dok je psihosocijalno savetovanje putem telefona i društvenih mreža zatražilo 22 slučaja. Dok je tokom 2019. godine 114 slučajeva bilo smešteno u skloništu Prištine.

Prema Centru za socijalni rad u Prištini, broj slučajeva nasilja u porodici koji su obrađeni u CSR Priština je sledeći: 2019. godina – ukupno 104 slučaja, 99 žena i 5 muškaraca, 183 dece žrtava ili svedoka nasilja u porodici; 2020. godina – ukupno 166 slučajeva, 143 žene, 23 muškarca, 226 dece žrtava ili svedoka nasilja u porodici; 2021. godina - januar - maj ukupno 69 slučajeva, 66 žena i 3 muškarca, 103 dece žrtve ili svedoka nasilja u porodici.

U opštini Uroševac, prema podacima Centra za zaštitu žena i dece (CZŽD) iz Uroševca, proizilazi da je u ovom centru broj obrađenih slučajeva nasilja u porodici, tokom 2019. godine ukupno 47 slučajeva, 20 odrasle žene, 27 dece žrtava ili svedoka nasilja u porodici, dok su od 1. januara 2020. do juna 2021. godine smeštena 62 slučaja; 25 odraslih žena i 37 dece.

U Opštini Južna Mitrovica, prema podacima, u 2019. godini bilo je 26 slučajeva žrtava porodičnog nasilja koje su bile smeštene u skloništu Mitrovice, dok je u 2020. godini bilo 48 slučajeva.

Tokom ovog izveštajnog perioda, Ombudsman je primio tokom 2020. godine dvanaest (12) predmeta, dok je u 2021. godini dvadeset jedan (21) predmet koji se odnose na nasilje u porodici. Neki od pristiglih predmeta bili su i zahtevi za praćenje predmeta u osnovnim sudovima, na osnovu kojih su zastupnici Ombudsmana pratili sudske postupke za žrtve nasilja u porodici.

Ombudsman je tokom 2020. godine, u skladu sa svojim ustavnim i zakonskim mandatom, objavio pravno mišljenje A.nr.385/2020 u svojstvu prijatelja suda, upućeno Osnovnom sudu u Prištini, sa kojim je utvrdio kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda i neuspeh Kosovske policije u pozitivnim zakonskim obavezama da zaštiti podnosioca žalbe od počinioca nasilja u porodici.

Tokom 2021. godine Ombudsman je primio dvadeset i jedan (21) predmet koji se odnose na nasilje u porodici. Takođe, u ovom izveštajnom periodu, nekoliko predmeta je bilo zahteva za praćenje sudskih postupaka u osnovnim sudovima na Kosovu, koje su realizovali zastupnici Ombudsmana.

U izveštajnom periodu, Ombudsman je objavio po službenoj dužnosti izveštaj broj 150/2021 o pozitivnim obavezama države za pravo na život i zaštitu od nasilja u porodici. Ombudsman je u ovom izveštaju zaključio da postoji nedostatak koordinacije postupanja između nadležnih organa, što nameće potrebu poboljšanja kvaliteta i bezbednosti usluga za slučajeve nasilja u porodici i jačanja kontrolnih mehanizama svake institucije, od trenutka prijavljivanja slučaja nasilja u porodici do njegovog okončanja. Ombudsman je dao konkretne preporuke nadležnim organima u vezi sa poboljšanjem stanja iz gledišta ljudskih prava, u cilju izgradnje sistema u skladu sa načelima vladavine prava.

Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama (KZPŽ)

Kako je saopšteno iz Kancelarije za zaštitu i pomoć žrtvama (KZPŽ), osoblje je radilo sa smanjenim i osnovnim osobljem, međutim žrtve nasilja u porodici su tretirane prioritarno, nijedna žrtva koja je zatražila njihovu pomoć nije ostala nezastupljena iako se broj slučajeva nasilja u porodici povećao sa 1353 u 2019. godini na 1524 u 2020. godini.

Iz ove situacije, Ombudsman ocenjuje da bi primena važećeg zakonskog okvira, kao osnova zaštite od nasilja u porodici, bila garancija da će država obezbediti efikasnu zaštitu žrtvama nasilja u porodici tokom pandemije COVID-19. Konkretne radnje koje bi nadležne institucije preduzele u zaštiti žrtava nasilja u porodici, direktno bi uticale na poštovanje naloga za zaštitu koje izdaje sud protiv počinioca nasilja u porodici, na sprečavanje daljih postupaka nasilja, kao i na sprečavanje smrtonosnih ishoda slučajeva nasilja u porodici.

Ombudsman, na osnovu iznetih nalaza i prikupljenih činjenica, kao i analize relevantnih zakona kojima se utvrđuje pravo na pružanje usluga žrtvama nasilja u porodici tokom pandemije COVID-19 na Kosovu, navodi da je bilo kršenja osnovnih ljudskih prava i slobode. Nadležni organi nisu ispunili svoje ustavne i zakonske obaveze prema građanima i to je imalo direktne negativne implikacije na žrtve nasilja u porodici.

Ombudsman smatra da su među glavnim izazovima tokom perioda pandemije mart-septembar 2020. godine bili: povećanje broja slučajeva nasilja u porodici, infekcija osoblja, nedostatak finansijskog upravljanja za slučajeve nasilja u porodici, mali broj osoblja, izolacija tokom pandemije, čime je onemogućeno kretanje i prijavljivanje slučajeva nasilja u porodici tokom pandemije COVID-19, kao i nedostatak saradnje između institucija koje deluju prilikom prijavljivanja slučajeva nasilja u porodici od strane žrtava.

11



**Sloboda okupljanja,
sloboda veroispovesti,
savesti i vere, kao i
ograničenja ovih prava
tokom pandemije
COVID-19 na Kosovu**

Sloboda okupljanja, sloboda veroispovesti, savesti i vere, kao i ograničenja ovih prava tokom pandemije COVID-19 na Kosovu

Sloboda okupljanja

Pošto je sloboda okupljanja jedno od osnovnih prava demokratskog društva, kao takvo, ovo pravo je jasno definisano u međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, koji su direktno primenljivi na Kosovu prema Ustavu¹⁸⁹. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima propisuje: „Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja.”¹⁹⁰ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima takođe priznaje pravo na mirno okupljanje i ograničenje ovog prava zakonom, onoliko koliko je neophodno u demokratskom društvu i u slučajevima u interesu nacionalne bezbednosti, mira i javnog reda ili zaštiti javnog zdravlja ili morala, ili prava i slobode drugih¹⁹¹.

Evropska konvencija o ljudskim pravima, u članu 11, propisuje: „Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja [...], ostvarivanje ovih prava ne može biti podložno bilo

kakvim ograničenjima osim onih predviđenih zakonom i koja su neophodne u demokratskom društvu [...].” Organizovanje i učešće na skupovima, protestima i drugim događajima, kako je definisano članom 11. Konvencije, usko je povezano sa članom 10. – Sloboda izražavanja, gde je svrha ostvarivanja slobode okupljanja izražavanje mišljenja, javnih rasprava i demonstracija.

Evropski sud za ljudska prava je dao značaj činjenici da oni koji učestvuju na skupovima, ne samo da nastoje da iznesu svoje mišljenje, već da to mišljenje iznesu zajedno sa drugima. Ovo uključuje izražavanje političkih, filozofskih ili religioznih mišljenja. Dakle, sloboda okupljanja i udruživanja je usko povezana sa članom 9. EKLJP (Sloboda mišljenja, savesti i veroispovesti).

Međutim, slično Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, EKLJP dozvoljava nametanje ograničenja nad ovim pravom u cilju zaštite javnog

zdravlja, ali ta ograničenja moraju biti definisana zakonom, imati legitimnu svrhu i biti proporcionalna¹⁹². Dakle, nametnuta ograničenja moraju biti u skladu sa opasnošću, s jedne strane, a s druge strane, ova ograničenja su primenjivana tokom perioda pandemije COVID-19. Uvođenje mera ograničenja je naravno neophodno u demokratskom društvu, ali nadležni organi moraju dokazati da nije bilo drugog izlaza, izricanje sankcija u slučaju kršenja nametnutih ograničenja mora biti srazmerno kršenju.

Nakon proglašenja vanrednog stanja, neke države članice Saveta Evrope iskoristile su svoje pravo iz člana 15. EKLJP-a tako što su Sekretarijatu Saveta podnele odricanje od dela prava po Konvenciji, uključujući slobodu okupljanja. Međutim, ovo odricanje ne znači da država treba da izbegne odgovornost poštovanja ovih prava u celini.

Zakonom o javnim okupljanjima uređuju se pravo na javna okupljanja, protesta i manifestacija, kao i način njihovog najavlivanja, organizacije, prava i odgovornosti organizatora.¹⁹³ Jedan od aspekata regulisanja javnih okupljanja predviđenih zakonom je ograničavanje i zabrana takvih okupljanja: „Kada ugrožavaju javni red, mir i bezbednost, u pogledu slobode i prava drugih ljudi, morala i javnog zdravlja.”¹⁹⁴

Prema Zakonu o javnom okupljanju, javna okupljanja mora najaviti organizator, poštujući uslove i rok koje predviđa policija. Teret odgovornosti za učešće i održavanje reda pada na organizatoru. Najava se vrši 72 sata pre održavanja skupa, a policija je dužna da u roku od 48 sati obavesti organizatora da li će dozvoliti javni skup ili ne. Ako u tom roku policija ne saopšti odluku

o zabrani, skup se smatra dozvoljenim. Da bi skup bio dozvoljen, mora se dati informacija o tome u koju svrhu će se održati, vreme, mesto i dan skupa; podaci o organizatoru, broju učesnika, broju redara itd.

Na osnovu operativnog naloga: „Za spremnost i odgovor na COVID-19”¹⁹⁵ Kosovska policija (KP) počela je koordinaciju, planiranje i obavljanje policijskih dužnosti na terenu, u skladu sa Zakonom o sprečavanju i borbi protiv pandemije COVID-19¹⁹⁶, prema odlukama Vlade kao i prema odlukama i preporukama Ministarstva zdravlja i NIJK-a. Zakonom o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 predviđeno je da ograničenje slobode okupljanja mora biti praćeno obilnim i detaljnim obrazloženjem. Ovi razlozi moraju dokazati da postoji direktna veza između ograničenja, s jedne strane, i mera koje se preduzimaju za suzbijanje i sprečavanje širenja COVID-19, s druge strane¹⁹⁷. Međutim, i nakon izricanja mera i obustavljanja okupljanja više od dve osobe, prema informacijama KP, policiji je podneto 155 zahteva za odobrenje održavanja skupa, od čega je 151 zahtev odobren.

Prema Zakonu o javnim okupljanjima, policija mora biti angažovana na nadzoru javnih okupljanja, radi održavanja javnog reda i mira, kao i da preduzima sve mere u slučaju da javno okupljanje pretilo da naruši ili uništi javno dobro. Prema statistici koju je dala KP, KP je nadgledala 253 skupa/organizacija, od kojih su 4 politička skupa, dok su svi slučajevi gde nisu poštovana izborna pravila, prijavljeni relevantnim institucijama. Prema statističkim podacima koje je dostavila KP za period ograničenja, održan je 71 javni skup, 180 protesta i 10 marševa.

¹⁹² Evropska konvencija o ljudskim pravima, član 11 (2).

¹⁹³ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 03/L-118 o političkim skupovima, član 2.

¹⁹⁴ Isto tu, član 4.

¹⁹⁵ Generalna direkcija policije, „Standardni operativni postupci”, odobrena 01.10. 2020, Ref: DDO-04-023 / 2020

¹⁹⁶ Skupština Republike Kosovo usvojila je Zakon br. 07/L-006 o prevenciji i borbi protiv pandemije COVID-19, od 25. avgusta 2020. godine. Ovim zakonom su definisane odgovornosti i uloga javnih, privatnih i javno-privatnih zdravstvenih ustanova u preduzimanju mera za sprečavanje, kontrolu, lečenje, praćenje, obezbeđivanje finansiranja i podele odgovornosti tokom pandemije COVID-19.

¹⁹⁷ Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 07 / L-006 o prevenciji i borbi protiv pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo, član 4 (1.5).

¹⁸⁹ Ustav Republike Kosovo, član 22.

¹⁹⁰ OUN, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 20, stav 1.

¹⁹¹ OUN, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, član 2.

Ovaj Zakon predviđa i druge vrste okupljanja koja se mogu održavati bez najave, kao što su: okupljanja koja se održavaju u zatvorenim prostorijama ili u prostorijama predviđenim za slične namene, kao što su: okrugli stolovi, sastanci i sl.; skupovi koji se održavaju na stadionima, pozorištima, bioskopima itd. a koji ne zahtevaju dodatne mere bezbednosti. Javni skupovi se mogu održavati na bilo kojoj pogodnoj lokaciji. Bez podnošenja zahteva KP-u održano je 110 ovakvih skupova/događaja.

Policija ima pravo da odbije održavanje skupa pod uslovima propisanim zakonom i to 24 sata pre održavanja skupa. U situacijama kada postoji hitna potreba za održavanjem skupa, bez poštovanja roka od 72 sata, potrebno je pismeno obavestiti tri sata pre održavanja skupa, sa obrazloženjem razloga hitnosti i naravno sa drugim podacima predviđenim ovim Zakonom.¹⁹⁸

"Skupovi kao što su: verski obredi, venčanja, sahrane i drugi slični skupovi se ne najavljuju", predviđeno stavom 1. člana 20. Zakona o skupovima, ali izuzetak od stava 1., kada ovi skupovi „zahtevaju preduzimanje dodatnih mera bezbednosti mimo normalnog angažovanja policije”, tada se obaveštenje „vrši najkasnije u roku od 12 časova pre održavanja skupa.”¹⁹⁹

Zakonom su predviđene i kaznene mere u situacijama kada skupovi nisu najavljeni u skladu sa zakonom, kada su održani, uprkos tome što ih je policija zabranila, itd.²⁰⁰

Sloboda vere, savesti i veroispovesti

Restriktivne mere i zabrana okupljanja takođe su uticale na slobodu ispovedanja vere. Sloboda veroispovesti, savesti i vere predviđena je članom 38. Ustava, koji predviđa:

- *"Sloboda veroispovesti, savesti i veroispovesti je zagarantovana.*
- *Sloboda uverenja, savesti i veroispovesti obuhvata pravo na prihvatanje i ispoljavanje vere, pravo na izražavanje uverenja i pravo da se prihvati ili odbije da bude član verske zajednice ili grupe.*
- *Niko ne može biti primoran ili zabranjen, suprotno njegovoj ili njenoj savesti, da se bavi verom ili da javno iznosi svoja uverenja.*
- *Sloboda izražavanja veroispovesti, uverenja i savesti može biti ograničena zakonom ako je to neophodno radi zaštite bezbednosti i javnog reda, zdravlja ili prava drugih."*

Zakon o slobodi veroispovesti dalje razrađuje: „Svako lice ima pravo na slobodu misli, verovanja i vere. Ovo pravo obuhvata slobodu izbora imati ili ne imati veru, da zadrži ili izmeni veru ili verovanje, bilo kao lice ili u zajednici sa ostalima, javno ili privatno, kroz obožavanje, izražavanje i prakticanje ceremonija.”²⁰¹

Iako Zakon predviđa da niko ni na koji način ne sme biti diskriminisan niti sprečavan u obavljanju verskih obreda i ceremonija, međutim, situacija u kojoj su se našli Kosovo i ceo svet, nakon izbijanja pandemije COVID-19, ograničila je ostvarivanje ovog prava. Na osnovu odluka Vlade, kojima se u određenim periodima, na osnovu situacije i radi očuvanja opšteg zdravlja, ovo pravo ograničava i u određenim periodima zabranjuje.



U Republici Kosovo, iako ne postoji zvanična statistika o verskoj pripadnosti stanovništva, smatra se da većina stanovništva pripada muslimanskoj veroispovesti, oko 90%, dok se 6% smatra da pripada pravoslavnoj veroispovesti, 3% pripada katoličkoj, a 1% drugim veroispovestima.

Ministarstvo zdravstva je 23. marta 2020. godine donelo odluku o zabrani kretanja građana i vozila na određeno vreme, kao i o zabrani kretanja više od dve osobe na ulici.²⁰²

Slobode i prava verskih zajednica koja su zagarantovana Ustavom Republike Kosovo²⁰³, samostalno uređuju svoju unutrašnju organizaciju, versku delatnost i obrede. Više puta je pokušano da se izradi Zakon o verskim slobodama, koji bi na institucionalan način mogao da reši pitanje pravnog položaja verskih zajednica. Donošenje ovog Zakona bi doprinelo poštovanju verskih sloboda, veroispovesti i savesti, koje su zagarantovane Ustavom Republike Kosovo i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP)²⁰⁴, regulisao bi način registracije verskih zajednica kao i obavezu poštovanja ljudskih prava i ustavnog poretka.

U Republici Kosovo, iako ne postoji zvanična statistika o verskoj pripadnosti stanovništva, smatra se da većina stanovništva pripada muslimanskoj veroispovesti, oko 90%, dok se 6% smatra da pripada pravoslavnoj veroispovesti, 3% pripada katoličkoj, a 1% drugim veroispovestima²⁰⁵.

Kako je saopštio Predsedništvo Islamske zajednice Kosova²⁰⁶, restriktivne mere Vlade se pozdravljaju i smatraju razumnim merama, u smislu očuvanja javnog zdravlja. Uvedene mere uticale su na obavljanje verskih obreda, jer su zbog zabrane okupljanja džamije zatvorene, a vernicima je uskraćena mogućnost molitve u džamiji. Ograničenja su uticala i na zabranu manifestacija za praznik Bajram, praznik Mevlud, Miraž i druge slične. Kako je stvorena situacija bila izazovna za ceo svet, muslimanskim vernicima svih zemalja uskraćeno je pravo da idu na hodočašće. Nastava vere u džamijama i drugim institucijama Islamske zajednice, kao i u državnim školama, nije održana. Restrikcije koje

198 Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 03 / L-118 o javnim okupljanjima, član 6. stav 4.

199 Isto tu, član 20.

200 Isto tu, član 21.

201 Skupština Republike Kosovo, Zakon br. 02 / L-31 o verskim slobodama na Kosovu, član 1 (f).

202 Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 01/15, od 23.03.2020. godine.

203 Ustav Republike Kosovo, član 39, [Verske zajednice]: „1. Republika Kosovo obezbeđuje i štiti autonomiju svih verskih zajednica i spomenika na svojoj teritoriji. 2. Verske zajednice su slobodne da samostalno organizuju sopstvenu unutrašnju organizaciju, versku delatnost i verske obrede. 3. Verske zajednice imaju pravo da osnivaju verske škole i humanitarne organizacije, u skladu sa ovim Ustavom i zakonom”.

204 EKLJP, član 9, [Sloboda misli, savesti i veroispovesti]: „1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja, i slobodu, bilo sam ili u zajednici sa drugima i javno ili javno, kroz molitvu, propoved, praksu i poslušnost. 2. Sloboda propovedanja, veroispovesti ili uverenja može biti podložna samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, zaštite javnog reda, zdravlja i morala, ili zaštite prava i slobode drugih”.

205 Državni portal Republike Kosovo.

206 Odgovor je primljen e-poštom dana 16. jula 2021. godine.

je uvela Vlada najviše su oštetile materijalnu bazu Islamske zajednice Kosova, jer one nisu imale mogućnost da sprovode redovne tradicionalne aktivnosti.

U odgovoru Katoličke crkve navodi se da su poštovali sve odluke Vlade i da nisu imali nikakvih problema²⁰⁷; a Srpska pravoslavna crkva²⁰⁸, Protestantska evangelistička crkva²⁰⁹ i Jevrejska zajednica²¹⁰ nisu odgovorili na naše pitanje koliko i kako je pandemija uticala za vreme opšte restrikcije.

Nedostatak pravne infrastrukture je ometao rad KP u obavljanju svojih dužnosti i izricanju kazni, nedostatak obuke o epidemiološkom/pandemijskom okruženju, nedostatak zaštitne opreme za policijske službenike koji su bili angažovani na nadgledanju pogrebnih ceremonija i pratnji leševa, bio izazov za KP. Nedostatak integrisanog sistema baze podataka agencija odgovornih za zajedničkim upravljanjem operacijama.

U situaciji kada nisu ispoštovani uslovi za održavanje skupa, KP je podnela 107 prijava, shodno Zakonu o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19.

Opšte ocene Ombudsmana

Na osnovu navedenog, Ombudsman smatra da je ograničavanje ljudskih prava i sloboda okupljanja/organizovanja bilo neophodno, srazmerno i zasnovano na domaćim i međunarodnim zakonima, kao i preporukama koje proizilaze iz Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19; u odlukama Vlade, odlukama i preporukama Ministarstva zdravstva i NIJK-a.

Odluke o ograničenju slobode okupljanja/organizacije, u zavisnosti od situacije, stalno su preispitivane i mere su pooštrevane ili ublažavane, ali su skupovi takođe potpuno zabranjeni.

Ombudsman je primetio da je Vlada Republike Kosovo u kontinuitetu donosila odluke kojima je preduzimala mere srazmerne nastaloj situaciji, u cilju zaštite od pandemije COVID-19.

207 Don Fran Sopi je primio odgovor e-poštom, 25. juna 2021. godine.

208 E-pošta, od 21. jula 2021. godine;

209 E- pošta od 3. avgusta 2021. godine;

210 E- pošta od 3. avgusta 2021. godine.

12



Sloboda izražavanja, sloboda
medija, pravo na privatnost i
pravo glasa tokom pandemije
COVID-19 na Kosovu

Sloboda izražavanja, sloboda medija, pravo na privatnost i pravo glasa tokom pandemije COVID-19 na Kosovu

Sloboda izražavanja i sloboda medija

Mere koje je preduzela Vlada Republike Kosovo za sprečavanje i kontrolu širenja pandemije su premašile granice postavljene međunarodnim standardima ljudskih prava u tom periodu, tako da mere koje je Vlada preduzela da bi se suprotstavila rizicima po javno zdravlje, generalno su uticale na ograničavanje ljudskih prava, uključujući pravo na slobodu izražavanja i medija. Ograničenja slobode izražavanja i informisanja i ograničenja učešća javnosti postale su sve izraženije, pošto je pandemija nastavila da izaziva pretnje slobodi izražavanja i pristupu informacijama širom sveta.

Pandemija COVID-19 takođe je dovela do porasta pogrešnog informisanja i dezinformacija, pa je Svetska zdravstvena organizacija (SZO) definisala takav fenomen kao „infodemija“, jer nivo netačnih ili obmanjujućih informacija u opticaju predstavlja ozbiljan rizik za javno zdravlje, a kao odgovor na to, mnoge zemlje su preduzele korake u borbi protiv širenja dezinformacija.

Intervencije u pravo na slobodu izražavanja i medija izazvane merama preduzetim kao odgovor na pandemiju COVID-19, dovele su do opasnosti da naruše

suštinske funkcije koje obavljaju mediji i novinari kako bi se omogućilo razmena tačnih informacija tokom vanredne situacije u javnom zdravstvu, jer je njihov kapacitet da obavljaju ove funkcije često ometan zbog nedostatka efikasnog pristupa informacijama. Stoga su mere preduzete za sprečavanje, kontrolu i borbu protiv pandemije COVID-19 uticale na brojne aspekte prava na slobodu izražavanja, zaštićenog članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Granice i ograničenja slobode izražavanja bez kršenja ljudskih prava

Sloboda izražavanja, kao osnovno pravo, je posebno pravo kao i sastavni deo drugih prava zagwarantovanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (EKLJP), koja igra suštinsku ulogu u zaštiti ovih prava. Sloboda izražavanja je jedan od glavnih temelja demokratske slobode, pa je u predmetu Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva ESLJP izjavio: „Sloboda izražavanja je jedan od suštinskih temelja demokratskog društva, kao jedan od osnovnih uslova za njen napredak i za razvoj svakog čoveka.“ Dok u predmetu Castelles pro-

tiv Španije, ESLJP je naveo: „Štampa igra istaknutu ulogu u zemlji u kojoj vlada vladavina prava“. Nema slobodne zemlje i demokratije bez široke garancije prava na slobodu izražavanja²¹¹ i kao takav se poklapa sa samim konceptom demokratije i jednakosti svih ljudi. Sloboda izražavanja se uglavnom ostvaruje kroz medije, tako da se u značajnoj meri identifikuje i sa slobodom medija

Sloboda izražavanja i sloboda medija u demokratskim zemljama, pored međunarodnih instrumenata, zagantovane su i Ustavom i zakonom, kojima se utvrđuju granice ostvarivanja ovog prava kako bi se izbegla eventualna zloupotreba ili povreda drugih prava.

Ograničenje prava, uključujući slobodu izražavanja, u cilju zaštite sloboda i drugih prava, definisano je članom 29. UDLJP, na sledeći način:

“1. Svako ima obaveze samo prema onoj zajednici u kojoj je moguć slobodan i pun razvoj njegove ličnosti. 2. U ostvarivanju svojih prava i sloboda svako se može podvrgnuti samo onim ograničenjima koja su predviđena zakonom isključivo u cilju obezbeđenja potrebnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih, kao i zadovoljenja pravičnih zahteva morala, javnog poretka i opšteg blagostanja u demokratskom društvu. 3. Ova prava i slobode se ni u kom slučaju ne mogu ostvarivati protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija.”

Sistem ograničenja ostvarivanja prava na slobodu izražavanja definisan je i EKLJP, koja u članu 8. stav 2. predviđa:

“Ostvarivanje ovih sloboda, koje sadrži obaveze i odgovornosti, može biti podložno onim formalnostima, uslovima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog

integriteta ili javne bezbednosti, za zaštita zakona i reda i sprečavanje zločina, zaštite zdravlja ili morala, zaštite dostojanstva ili prava drugih, sprečavanje širenja poverljivih informacija ili garancija autoriteta i nepristrasnosti pravosuđa.“

Shodno tome, EKLJP, u članu 18, definiše: „Granicu primenljivosti ograničenja prava“, definišući:

“Ograničenja dozvoljena prema ovoj Konvenciji za gore navedena prava i slobode neće se primenjivati u druge svrhe osim onih za koje su namenjene.”

Ustav u članu 40. stav 2. definiše ograničenje prava na slobodu izražavanja, kao što sledi:

“Sloboda izražavanja može biti ograničena zakonom u slučajevima kada je potrebno sprečiti podsticanje na nasilje i neprijateljstvo na osnovu rasne, nacionalne, etničke ili verske mržnje.

Ograničenja slobode izražavanja prema kosovskom zakonu sastoje se od namere da se izbegne jezik mržnje, podsticanje na nasilje, diskriminatorni, uvredljivi i klevetnički jezik. S tim u vezi, podsticanje mržnje je definisano u Krivičnom zakoniku Republike Kosovo (KZK), koji u svom članu 147. definiše krivično delo „Podsticanje na mržnju, podelu ili netrpeljivost prema nacionalnoj, rasnoj, verskoj ili etničkoj pripadnosti“.

Prema Civilnom zakonu protiv kleveta i uvreda, član 1. propisuje sledeće: „b) Pravila koja se odnose na klevetu i uvredu ne smeju postavljati nerazumna ograničenja na slobodu izražavanja, uključujući objavljivanje i raspravu o pitanjima od javnog interesa. i d) „da mediji imaju važnu ulogu u demokratskom procesu kao javni posmatrač i prenosilac informacija javnosti.“²¹²

²¹¹ Jochen Abr.Frowein, „Sloboda izražavanja prema Evropskoj konvenciji za ljudska prava“, Savet Evrope.

²¹² Skupština Republike Kosovo, Civilni zakon br. 02 / L-65 protiv kleveta i uvreda, član 1.

Prema Civilnom zakonu protiv kleveta i uvreda, član 3. definiše: „a) Kleveta je objavljivanje neistinite činjenice ili izjave za koju izdavač zna ili je trebalo da zna da je neistinita, a čije značenje šteti ugledu drugog lica. b) Uvreda je izjava, ponašanje, objavljivanje izjave upućene drugom licu koja je pogrdna.” Član 5. ovog zakona definiše „odgovornost za klevetu i uvredu” i to: „5.1. Lice je odgovorno za klevetu ili uvredu ako je izvršilo ili proširilo izraz klevete ili uvrede osim ako je u skladu sa ovim zakonom utvrđen jedan od izuzetaka od odgovornosti. 5.2. Za klevetu ili uvredu učinjenu preko medijskih subjekata, sledeće osobe su suodgovorne ili pojedinačno odgovorne: autor, urednik ili izdavač ili neko drugi osim njih koji vrši kontrolu nad njegovim sadržajem. 5.3. Kada se kleveta ili uvreda odnose na pitanje od javnog interesa ili kada je lice koje se kleveta ili vreda jeste ili je bilo javni funkcioner ili je kandidat za javnu funkciju, može odgovarati za klevetu ili uvredu samo ako je autor znao informacija je bila lažna ili je postupila sa bezobzirnim zanemarivanjem njene autentičnosti. 5.4. Organima javne vlasti zabranjeno je da podnose zahtev za naknadu štete prouzrokovane klevetom ili uvredom. Javni službenici mogu podneti zahtev za naknadu štete za klevetu ili uvredu privatno i isključivo u sopstvenom svojstvu.”

Što se tiče izjava od javnog interesa, ovaj Zakon u članu 7. propisuje: „Niko neće biti odgovoran za klevete i uvrede o jednoj izjavi u vezi nekog pitanja od javnog interesa, ukoliko oni dokažu da je bilo opravdano u svim okolnostima za neko lice na njihovom položaju da širi materijal u dobroj nameri, uzimajući u obzir slobodu govora u vezi sa pitanjima od javnog interesa da bi on blagovremeno dobio informacije o takvim pitanjima.”

Međunarodne smernice za očuvanje slobode izražavanja tokom pandemije

Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, pozivajući na solidarnost i saradnju u zaustavljanju širenja COVID-19 i poštovanja ljudskih prava, 20. aprila 2020. godine objavila je Smernice za COVID-19 [Ljudska prava u srcu odgovora]. Kroz ovaj Vodič, Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih naci-

ja za ljudska prava, između ostalog, poziva na obezbeđivanje tačnog informisanja o pandemiji COVID-19 i na učešće u donošenju odluka:

“Informacije relevantne za pandemiju COVID-19 moraju doći do svih ljudi, bez izuzetka. Ovo zahteva da informacije budu dostupne u lako razumljivim formatima i jezicima, uključujući jezike autohtonih i nacionalnih, etničkih i verskih manjina, i da informacije budu prilagođene osobama sa invaliditetom, uključujući one sa oštećenjem vida i sluha, i da dođu do onih koji imaju malo ili nimalo sposobnost čitanja ili nemaju pristup Internetu.

Pristup Internetu je neophodan da bi se osiguralo da informacije stignu do onih koji su pogođeni virusom. Vlade moraju da stave tačku na svaki prekid interneta i uvek mora biti funkcionalan. Države takođe treba da rade na obezbeđivanju najšireg mogućeg pristupa Internet uslugama, preduzimajući korake za premošćivanje digitalnih dividendi, uključujući jaz među polovima.

Ljudi imaju pravo da učestvuju u donošenju odluka koje utiču na njihove živote. Biti otvoren i transparentan, i uključiti one na koje utiče donošenje odluka, ključno je da se osigura da ljudi učestvuju u merama postavljenim da zaštite svoje zdravlje i zdravlje opšte populacije.

Zdravstveni radnici i relevantni stručnjaci treba da budu u mogućnosti da slobodno govore i dele informacije jedni sa drugima i sa javnošću. Novinari i mediji bi trebalo da budu u mogućnosti da izveštavaju o pandemiji, uključujući reportaže u kojima se kritikuje odgovor Vlade, bez straha ili cenzure. Trebalo bi uložiti koordinirane napore na međunarodnom i nacionalnom nivou u borbi protiv lažnih i obmanjujućih informacija koje podstiču strah i predrasude.



“Informacije relevantne za pandemiju COVID-19 moraju doći do svih ljudi, bez izuzetka. Ovo zahteva da informacije budu dostupne u lako razumljivim formatima i jezicima, uključujući jezike autohtonih i nacionalnih, etničkih i verskih manjina, i da informacije budu prilagođene osobama sa invaliditetom, uključujući one sa oštećenjem vida i sluha, i da dođu do onih koji imaju malo ili nimalo sposobnost čitanja ili nemaju pristup Internetu.

Uključivanje ženskih perspektiva, glasova i znanja u pripremi i reagovanju na eksploziju je od suštinskog značaja, uključujući obezbeđivanje njihovog učešća i njihovu rukovodeću ulogu u globalnim, regionalnim i nacionalnim prostorima sa COVID-19.”²¹³

Savet Evrope je 7. aprila 2020. godine izdao Informativni dokument br. SG/Inf (2020) 11, kao paket za države članice, za poštovanje demokratije, vladavine prava i ljudskih prava u kontekstu sanitarne krize COVID-19, u kojoj se objašnjava efikasno ostvarivanje slobode izražavanja i dozvoljenog ograničenja ovog prava u vreme pandemije:

“Pravo na privatnost, slobodu savesti, slobodu izražavanja, slobodu organizovanja

Efikasno ostvarivanje svih ovih prava i sloboda zagarantovanih članovima 8. 9. 10. i 11. Konvencije predstavlja osnovni standard modernih demokratskih društava. Njihovo ograničenje je dozvoljeno samo

ako je utvrđeno zakonom i ako je u direktnoj srazmeri sa legitimnom svrhom zbog koje je ovo ograničenje uvedeno, uključujući i zaštitu zdravlja. Značajna ograničenja uobičajenih društvenih aktivnosti, uključujući pristup javnim mestima bogoslužnja, javnim događajima i svadbenim ili pogrebnim ceremonijama, mogu neizbežno dovesti do pritužbi o kojima se raspravlja u okviru gore navedenih predviđanja. Na vlastima je da preduzmu mere kako bi svako takvo ograničenje, bilo na osnovu derogacije ili ne, bilo jasno definisano zakonom, u skladu sa relevantnim ustavnim garancijama i u direktnoj srazmeri sa svrhom za koju je uzet 22. Mada povećana ograničenja navedenih prava mogu biti u potpunosti opravdana u vremenima krize, oštre krivične sankcije izazivaju zabrinutost i mogu biti podvrgnute strogoj kontroli. Isključujuće situacije ne bi trebalo da dovedu do povećanja kriminalnih kanala. Pravedna ravnoteža između obaveze i prevencije je najprikladniji, ako ne i jedini način da se ispunji zahtev Konvencije o proporcionalnosti.

²¹³ Kancelarija komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, „Smernice za COVID-19, april 2020”, link: https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/alb_ohchr_covid-19_guidance.pdf)

Sloboda izražavanja i informisanja, sloboda medija, pristup službenim informacijama

Sloboda izražavanja, uključujući slobodno i blagovremeno kruženje informacija, je ključni faktor za sposobnost medija da izveštavaju o pitanjima vezanim za pandemiju. Mediji i profesionalni novinari, posebno javni emiteri, imaju ključnu ulogu i posebnu odgovornost da daju tačne, pouzdane i blagovremene informacije javnosti, ali i da spreče paniku i podstiču saradnju sa javnošću. Moraju da se ponašaju u skladu sa najvišim profesionalnim i etičkim standardima odgovornog novinarstva, prenoseći poruke o krizi, a ne objavljujući ili pojačavajući neproverene vesti, a da ne govorimo o senzacionalnom ili neprihvatljivom materijalu. Vanredne okolnosti mogu da primoraju odgovorne novinare da ne otkrivaju vladine informacije namenjene ograničenoj upotrebi – npr. informacije o budućim merama za sprovođenje još strože politike izolacije²³.

Javnim pristupom zvaničnim informacijama treba upravljati na osnovu postojećih principa utvrđenih u praksi Suda. Svako ograničenje pristupa službenim informacijama mora biti isključivo i u direktnoj srazmeri sa svrhom zaštite javnog zdravlja. Konvencija o pristupu službenim dokumentima („Konvencija iz Tromsea“) naglašava potrebu za transparentnošću i predviđa da državni organi, na sopstvenu inicijativu i gde je to prikladno, preduzmu neophodne mere da se službeni dokumenti objave kako bi podstakli informisano učešće javnosti o pitanjima od opšteg interesa.

Istovremeno, zvanične komunikacije možda nisu jedini kanali informisanja o pandemiji. To bi dovelo do cenzure i ugnjetavanja legitimnih zabrinutosti. Novinari, mediji, zdravstveni radnici, aktivisti civilnog društva i šira javnost moraju biti u mogućnosti da kritikuju vlasti i nadgledaju njihov odgovor na krizu. Svako prethodno ograničavanje određenih tema, za-

tvaranje medija ili momentalno blokiranje pristupa online komunikacionim platformama zahteva najpažljiviji nadzor i opravdano je samo u najizuzetnijim okolnostima. Pandemija ne bi trebalo da se koristi za učtkivanje uzbunjivača (videti Preporuku CM/Rec (2014) 7 o zaštiti uzbunjivača) ili političkih protivnika. Zlonamerno širenje ili dezinformacije mogu se rešiti putem ex post sankcija i kroz vladine informativne kampanje. „Države treba da rade zajedno sa online platformama i medijima kako bi sprečile manipulaciju javnim mnjenjem, kao i da posvete veću pažnju izvorima vesti i informacija kojima se generalno veruje, posebno onima koje saopštavaju organi javnog zdravlja.“

Generalni sekretar Ujedinjenih nacija je u aprilu 2020. godine objavio pregled politike „COVID-19 i ljudska prava – We are all in this together“²¹⁴, koji ima za cilj da pozive na delovanje u vezi sa ljudskim pravima tokom pandemije pretvori u konkretnu akciju. Ova publikacija preporučuje, između ostalog, garantovanje slobode izražavanja i pružanje pouzdanih informacija, i to:

“Uverite se da pouzdane i tačne informacije stignu do svih, čineći ih lako dostupnim u formatima i jezicima koji se lako razumeju, uključujući autohtone jezike i jezike manjina, prilagođavajući informacije osobama sa invaliditetom, uključujući osobe sa oštećenim vidom i sluhom, i dopirući do onih sa invaliditetom ili bez sposobnosti za čitanje ili koji nemaju pristup Internetu i uobičajenim medijskim resursima.

Garantovati slobodu izražavanja, uključujući slobodu štampe, tako da se informacije mogu širiti bez ugnjetavanja. „Vlade, kao i medijske i tehnološke kompanije, moraju da se suprotstave dezinformacijama tačnim, jasnim i na dokazima zasnovanim informacijama i izbegavaju strane pokušaje koji bi mogli da dovedu do cenzure zaštićene reči.“

Takođe, generalni sekretar Ujedinjenih nacija, 21. aprila 2020. godine, kako bi procenio kritičnu ulogu koju nacionalne institucije za ljudska prava (NILJP) mogu da imaju u reagovanju na izuzetne okolnosti, je objavio; „Knjiga pomoći: NILJP, Ljudska prava i COVID-19“, kroz koju je, između ostalog, procenjena važnost pristupa informacijama i učešća, ističući ulogu NILJP-a za nadgledanje i pomaganje u širenju tačnih informacija zasnovanih na dokazima je od suštinskog značaja u svim fazama krize:

“Pristup informacijama i učešće: Uloga nacionalnih institucija za ljudska prava u praćenju i pružanju pomoći u širenju tačnih informacija zasnovanih na dokazima je od suštinskog značaja u svim fazama krize. Informacije o prevenciji i ranoj dijagnozi bolesti treba da budu dostupne i pristupačne svima, prenošene na različitim jezicima i prilagođene specifičnim potrebama, uključujući potrebe osoba sa invaliditetom, jezičkih manjina, starosedelaca i migranata. Takođe je ključno da javnost ima pristup informacijama o preventivnim merama i uslugama podrške žrtvama rodno zasnovanog nasilja i kako da pristupe osnovnim uslugama seksualnog i reproduktivnog zdravlja tokom pandemije.

Pristup informacijama takođe olakšava učešće: mere pripravnosti mogu omogućiti stanovništvu da značajno učestvuje u donošenju odluka i uspostavi mehanizme koji omogućavaju konsultacije, povratne informacije i žalbe. Vlade i NILJP treba da imaju za cilj da zadrže građanski prostor što je moguće otvorenijim u datim okolnostima, jer je živahno građansko društvo koje doprinosi merama i pruža povratne informacije o njihovoj efikasnosti od suštinskog značaja tokom pandemije, uključujući i osiguranje poverenja u zdravstveni sistem.

Sve mere javnog zdravlja treba sprovesti bez diskriminacije bilo koje vrste, sa akcentom na transparentnost i razmenu informacija koje mogu da osnaže ljude da značajno učestvuju u zaštiti zdravlja.

Tačne, jasne i na dokazima zasnovane informacije su takođe važne za iskorenjivanje stigme, diskriminacije, rasizma i ksenofobije.”²¹⁵

Događaji tokom ovog perioda u vezi sa slobodom izražavanja i slobodom medija

Predstavnici Ombudsmana su 9. jula 2021. godine održali radni sastanak sa zamenikom generalnog direktora Radio televizije Kosova (RTK) o uticaju pandemije COVID-19 na slobodu medija, odnosno o javnom informisanju tokom vanredne zdravstvene situacije i pandemije COVID-19 i uopšte o izazovima sa kojima se javni emiter suočio tokom ovog vremena. On je najavio da je RTK, nakon vrlo kratkog perioda od pojave COVID-19, počela da emituje specijalnu emisiju „Infopandemija“, koja je emitovana svako veče od 12.30 do 23.00 sati na RTK, preko koje su stalno obezbeđene informacije građanima o pandemijskoj situaciji, uključujući broj zaraženih i direktne izveštaje dežurnog lekara u UKCK. Pored ove emisije, RTK je u studiju vodio i debate o situaciji u vezi sa pandemijom COVID-19.

Prema rečima zamenika generalnog direktora RTK, od pojave prvih slučajeva postoji nedostatak transparentnosti o broju testova na COVID-19 i broju rezultata, koji su kao takvi objavljeni samo preko zvaničnog sajta NIJK-a na Fejsbuku; uskraćivanjem pristupa informacijama o poreklu rezultata, posebno o mogućem uključivanju rezultata od strane privatnih licenciranih laboratorija i drugih testiranih u inostranstvu. Zbog toga, prema njegovim rečima, rezultati nisu kategorisani prema poreklu testova. On je istakao da su se novinari RTK-a, koji su se bavili temama vezanim za upravljanje pandemijskom situacijom, suočili sa pritiskom javnih vlasti. Jednom od njih je u Ministarstvu zdravstva (MZ) zabranjen pristup informacijama i primanje izjava za medije zbog emitovanja istraživačke emisije u vezi sa

²¹⁴ Ujedinjene nacije, „COVID-19 i ljudska prava: Svismo zajedno“, april 2020. (link: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf).

²¹⁵ Kancelarija komesara Ujedinjenih nacija, Aide memoire, (link: <https://www.ohchr.org/Documents/Press/HCCOVID19lettertoNHRIs.pdf>).

slučajem kupovine boca sa kiseonikom od strane potonjeg. On je dodao da su novinari sve vreme radili punim radnim vremenom, dok je ostatak osoblja radio na rotaciji. Što se tiče slobode kretanja medijskih radnika, on je naveo da su tokom mera izolacije oni nailazili na prepreke od strane kosovske policije, uključujući i goste pozvane u studio, dok nisu dobili zvanične dozvole za kretanje. On je, zbog osetljivosti situacije, istakao da je RTK pokazala obzir prema neotvaranju raznih tema u ozbiljnoj situaciji za stanovništvo, dodajući da je u procesu vakcinacije, mediji nisu uvršteni u kategoriju prioritetnih grupa, koje bi trebalo da budu u toj kategoriji. Što se tiče pitanja dezinformacija i pogrešnog informisanja tokom pandemije, on je naveo da se novinari RTK-a stalno obučavaju protiv lažnih vesti, pa se i od pojave prvih slučajeva COVID-19, novinari javnog servisa su se zasnivali na informacijama dobijenim iz zvaničnih izvora, u ovom slučaju od NIJZK-a i MZ-a.

Dana 14. jula 2021. godine, predstavnici IO-a su održali sastanak sa izvršnim direktorom Kosovskog saveta za pisane medije²¹⁶ (KSPM), sa kojim su razgovarali o tome koliko su etički standardi poštovani od strane medija i štampanih emitera prilikom izveštavanja o situaciji nastaloj nakon izbijanja pandemije COVID-19, kao i za žalbe koje je KSPM primio i rešio u vezi sa ovim pitanjem. On je najavio da u pogledu poštovanja standarda medijske etike i štampanih emitera tokom pandemije, mediji su generalno bili izuzetno korektni u informisanju građana, jer su za informisanje uglavnom koristili zvanične izvore (uglavnom MZ i NIJZK). Izuzetak su slučajevi na početku pojave COVID-19, još uvek bez potvrde bilo kakvog slučaja zaraze na Kosovu, utvrđeno je da su neki novinski portali manipulirali pouzdanim izvorima koji su zapravo stvarali paniku. Na društvenim mrežama su se takođe širile i dezinformacije uglavnom preko neproverenih sajtova, ali uprkos tome, izveštavanje novinara u zemlji se smatralo tačnim. On je naveo da je za to vreme bilo i izveštaja sa raznim informacijama koje su prevedene iz međunarodnih medija, u svojstvu

znatiželja, ali da isti nisu bili preterani kada se shvatilo da takvi podaci, osim što su nepoznati, nisu ni tačni. Sa stanovišta KSPM-a, on je naglasio da nije bilo kršenja medijske etike tokom pandemije COVID-19. Takođe je pomenuo da je KSPM na početku pandemijske situacije pozvao medije da striktno poštuju etičke principe kodeksa KSPM-a. Članovi KSPM-a su takođe pozvali sve medije, štampane i online emitere da se pridržavaju etičkih standarda u izveštavanju o situaciji koja je nastala nakon izbijanja pandemije COVID-19, i dao preporuke o načinu izveštavanja o COVID-19, kao što sledi:

1. *"KSPM poziva da se informacije o širenju pandemije provere u zvaničnim izvorima kako se ne bi širila panika među stanovništvom."*
2. *"U slučaju širenja lažnih vesti, KSPM poziva medije da objave demanti i materijale u kojima se lažne informacije proglašavaju neistinitim."*
3. *"KSPM poziva da privatnost pacijenata bude strogo zaštićena i da se identitet zaraženih ne otkriva ni pod kojim okolnostima."*
4. *"U slučajevima kada žrtve žele da daju izjave, mediji treba da obezbede da pokrivaju njihov identitet."*
5. *"Fotografije i video snimci koji ilustruju virus ne bi trebalo da otkrivaju slike običnih građana."*
6. *"KSPM poziva medije da objave što više informacija sa savetima o sprečavanju širenja pandemije."*
7. *"KSPM zahteva od medija da se saveti pozivaju na verodostojne naučne izvore, a ne na nestručno osoblje i nenaučno pozivanje."*

Što se tiče Indeksa za 2021. godinu Reportera bez granica, prema kome je Kosovo za 2021. godinu za-

beležilo pad za 8 mesta u Indeksu, u odnosu na 2020. godinu, u odnosu na slobodu izražavanja i medija. On je naveo da se u ovom izveštaju ne vrednuju izveštaji novinara, već se procenjuju segmenti u odnosu na stanje novinara, njihovu fizičku i pravnu sigurnost, finansijski uticaj, ugovore i sl., dakle u tom pogledu u velikoj meri je uticala situacija sa pandemijom. On je dodao da je pandemija izazvala i veliki gubitak u informisanju, jer su štampani mediji, 4 dnevna lista u zemlji, uklonjeni sa tržišta, stoga prema KSPM-u ovo predstavlja kršenje prava na informisanje za sve građane koji nisu u mogućnosti da se informišu elektronskim putem, naročito oni starijeg doba. Prema njegovim rečima, komunikacija sa javnim institucijama nije bila ograničena, već oprezna u odnosu na pristup informacijama za novinare. Pristup informacijama u vezi sa Vladom kanalan je uglavnom preko NIJZK-a i MZ-a, dok su se druge institucije u većini slučajeva ustručavale da ih daju, zbog nesigurnosti u tačnost informacija s obzirom na to da je situaciju sa pandemijom COVID-19 bez presedana i nepoznata širom sveta. S tim u vezi, ističe da su izazov bile i institucije, jer nisu bile spremne kako da pristupe medijima u informisanju, a nedostajala je i odgovarajuća organizacija. On je istakao da je važno napomenuti da su mediji tokom pandemije COVID-19 u velikoj meri izveštavali o onome što je u javnom interesu, ali ne i o onome što je u interesu javnosti. Što se tiče pitanja u vezi sa rešavanjem žalbi, on je naveo da je KSPM primio dve žalbe u vezi sa situacijom sa pandemijom, ali se iste ne odnose na izveštavanje medija u vezi sa COVID-19 ili slobodom izražavanja. Prema njegovim rečima, najveći uticaj COVID-19 na medije bio je to što je u finansijskom smislu uticao na drastično smanjenje marketinških prihoda, dok je dodao da se tokom 2021. godine ova situacija popravila, ali da će ostaviti veliki ožiljak u narednim godinama i u smislu medija kao poslovanja, ali i u pogledu medija koji su u funkciji informisanja javnosti.

Dana 14. jula 2021. godine, predstavnici Ombudsmana sastali su se sa šefom Odeljenja za praćenje, kao i šefom Odeljenja za žalbe i zastupanje u Nezavisnoj komisiji za medije²¹⁷ (NKM), sa kojim su generalno razgovarali o proceni audio i audiovizuelnih medijskih usluga, u vezi sa slobodom izražavanja i pravom na informisanje tokom pandemije. Predstavnici NKM-a su naveli da je NKM u martu 2021. godine objavila izveštaj o nadzoru, pod naslovom: "Nadzor centralnih vesti medija PAMU" (pružaoci audiovizuelnih medijskih usluga) za period nadzora februar-mart 2020. godine, u cilju evaluacije i analize sadržaja vesti koje PAMU pružaju građanima Kosova, uključujući izveštavanje o pandemijskoj situaciji u centralnim izdanjima vesti. Prema ovom izveštaju, procenjuje se da je prostor dat u hronikama koje su se bavile temom COVID-19 ocenjen kao značajan (sa prosekom iznad 50%), u koje je uključen i uticaj pandemije na različite društvene oblasti. Što se tiče rešavanja žalbi, ističu da NKM nije primila nijednu žalbu sa sadržajem situacije u vezi sa uticajem pandemije COVID-19.

Dana 30. jula 2021. godine, predstavnici Ombudsmana održali su sastanak sa direktorom odbora i izvršnim direktorom Udruženja novinara Kosova²¹⁸ (UNK), sa kojim su razgovarali o kvalitetnom i otvorenom novinarstvu i pravima novinara tokom pandemije COVID-19. Oni su istakli da su od marta 2020. godine, kada se prvi slučaj COVID-19 pojavio na Kosovu, novinari, snimatelji i fotoreporter, uz dozvolu državnih organa, nastavili da redovno rade u uslovima opšte izolacije, uprkos riziku od zaraze COVID-19, bavljenjem stručnim radom i kvalitetnim novinarstvom, u službi informisanja građana. Prema UNK-u, pandemija je otkrila sve postojeće strukturne probleme u oblasti novinarstva. Prema nadzoru i istraživanju koje je sproveo UNK, COVID-19 je negativno uticao na medijski sektor u zemlji, odnosno na ekonomsku situaciju privatnih medija, bezbednost novinara, pad ekonomske situacije medijskih radnika, u otpuštanju, smanjenju i kašnjenju plata, suprotno zagaranovanim radničkim

²¹⁶ Kosovski savet za pisane medije je samoregulatorno telo formirano za i od strane sektora štampanih medija i njegova misija je zasnovana na uverenjima Kosovskog kodeksa za štampu. Sloboda govora, pravo građana da budu potpuno informisani, blagovremeno, i potpuno poštovanje etičkog kodeksa novinarstva su osnove na kojima KSPM funkcioniše. Svrha PZK je da zaštiti građanina od neistinitih pisanja i da zaštiti novinara od neosnovanih žalbi. (link: <https://presscouncil-ks.org/rreth-nesh/>)

²¹⁷ Nezavisna komisija za medije, prema članu 141. Ustava je „[...] nezavisno telo koje uređuje spektar frekvencija prenosa u Republici Kosovo, licencira javne i privatne emitere, utvrđuje i sprovodi politiku emitovanja i vrši druga ovlašćenja po zakonu. Dok Zakon br. 04/L-44 o Nezavisnoj komisiji za medije uređuju prava, obaveze i odgovornosti fizičkih i pravnih lica koja pružaju audio i audiovizuelne medijske usluge.

²¹⁸ Udruženje novinara Kosova je nevladina organizacija čija je misija da štiti slobode i prava novinara, da promovise, podstiče i unapređuje kvalitetno i otvoreno novinarstvo na Kosovu.

pravima. Otpuštanje preko 20 medijskih radnika iz medijske kuće „Zeri“ smatralo se jednim od najtežih slučajeva uticaja pandemije COVID-19 na ekonomiju medijskih radnika. Pored finansijskog pritiska, novinari, snimatelji i fotoreporter su se, prilikom izveštavanja o pandemiji, često suočavali sa nedostatkom zaštite od COVID-19. Oni su istakli da je pandemija COVID-19 promenila i dinamiku rada medija, jer su se mnoge emisije i kontakti za pristup informacijama odvijali putem online platformi, u pokušaju da se ispoštuju propisane mere fizičkog distanciranja. Dalje je objavljeno da su na početku vanredne zdravstvene situacije mediji bili uključeni u Hitni fiskalni pakete²¹⁹ u kategoriji preduzeća, ali novinari, fotoreporter i snimatelji, s obzirom na kontinuirano izveštavanje o pandemiji sa prve linije fronta i u senci potencijalnog rizika od zaraze, nisu bili uključeni u kategoriju osnovnih zaposlenih u ovom paketu i dodali da broj zaposlenih u medijima nije imao nikakvu korist od paketa, zbog nepostojanja odgovarajućih uputstava MZ-a, a neki od njih zbog nepostojanja ugovora o radu. Prema njihovim rečima, medijski radnici nisu bili voljni da prijave kršenje svojih prava na radnom mestu zbog viktimizacije i straha od otpuštanja. Štaviše, predstavnici UNK-a su takođe primetili da je tokom 2020. godine povećan broj pretnji i napada na novinare. U 2020. godini registrovana su 24 slučaja pretnji novinarima i drugim medijskim radnicima, od čega su 4 slučaja bila fizički napad na njih. Ono što se najpozitivnije vidi za ovo vreme u zemlji, upravo u vreme pandemije, jeste otvaranje dva nova medija, odnosno otvaranje dve televizije, koje su za kratko vreme ušle u medijsku šemu Kosova. A saopštili su da je UNK registrovala dva privođenja novinara na dužnosti od strane kosovske policije, jedno u karantinskom centru u Prištini, a drugo u severnoj Mitrovici. Ovaj drugi je navodno uhapšen i kasnije pušten. Što se tiče pitanja tačnog informisanja tokom pandemije COVID-19, ocenili su da su se u vreme kada je ceo svet suočio sa nepoznatim, uključujući i SZO, novinari na Kosovu borili protiv lažnih vesti, tj. osim što su dobro informisali, oni su se istovremeno borili i sa netačnim vestima. Najveći pritisak, prema njihovim

rečima, za novinare bio je u vreme rušenja Vlade, u vreme pandemije, pošto su novinari u isto vreme bili obavezni da izveštavaju i iz UKCK-a i iz Skupštine Republike Kosovo. Što se tiče pitanja pristupa informacijama, predstavnici UNK-a su istakli da postoje slučajevi kada je novinarima onemogućen pristup informacijama, a jedan od njih je i prepreka pristupu informacijama u vezi sa ugovorom sa kompanijom „Pfizer“ za kupovinu vakcina. U oktobru 2020. godine, UNK je obavestila da je objavila izveštaj o istraživanju pod nazivom: „Uticaj pandemije COVID-19 na ekonomsku situaciju novinara, snimatelja i fotoreportera“, koji se bavio nekim od izazova sa kojima su se medijski radnici suočili tokom pandemije COVID-19.²²⁰

Predstavnici Ombudsmana sastali su se 4. avgusta 2021. godine sa izvršnim direktorom nevladine organizacije „Omladinska ekološka i bezbednosna zona-EcoZ“, sa kojom su razgovarali o uticaju pandemije COVID-19 na njihov rad, aktivnosti i informisanje od javnog interesa. Ona je istakla da je osoblje organizacije u vreme kada su primenjivane mere izolacije koje je preduzela Vlada Republike Kosovo radilo na daljinu, dok su neke aktivnosti bile prilagođene online sistemu, a druge pretvorene u relevantne aktivnosti. Ona je istakla da je glavni izazov za nevladine organizacije tokom pandemije predstavljala barijera u komunikaciji i pristupu informacijama i službenim dokumentima u javnim institucijama, uz opravdanje manjka osoblja i primenu rada na daljinu. Štaviše, ona je istakla da im je tokom primene mera izolacije i tokom većeg dela 2020. godine bilo nemoguće da sprovedu aktivnosti zastupanja i lobiranja. Prema njenim rečima, većina javnih institucija nije uspevala da organizuje učešće javnosti u donošenju odluka i nedostajalo je informisanje i organizovanje javnih rasprava. Neke institucije su odložile javne rasprave za 2021. godinu, dok su neke druge organizovale javne rasprave u virtuelnom obliku. Takođe je navela da organizacija koju zastupa primenjuje informisanje o aktivnostima uglavnom putem online platformi i društvenih mreža.



Otpuštanje preko

20 medijskih radnika iz medijske kuće „Zeri“

smatralo se jednim od najtežih slučajeva uticaja pandemije COVID-19 na ekonomiju medijskih radnika. Pored finansijskog pritiska, novinari, snimatelji i fotoreporter su se, prilikom izveštavanja o pandemiji, često suočavali sa nedostatkom zaštite od COVID-19.

U aprilu 2021. godine organizacija „Reporteri bez granica“²²¹ javila je indeks za 2021. godinu, prema kojem je među 180 zemalja u svetu Kosovo rangirano na 78. mestu, u odnosu na slobodu izražavanja i medija. Prema ovom Izveštaju, Kosovo je za 2021. godinu palo za 8 mesta u Indeksu u odnosu na 2020. godinu. Izveštaj pokazuje porast medijske nestabilnosti u zemlji, kao rezultat krize sa korona virusom, naglašavajući da su mediji na Kosovu i dalje podeljeni na etničke linije; pristup određenim informacijama često je ograničen na jednu etničku ili političku grupu, a većina medija teže da pokrivaju i da se fokusiraju na pitanjima koja se odnose na njihovu nacionalnost. Štaviše, u izveštaju se ocenjuje da su novinari i mediji na Kosovu izloženi neprijateljskom okruženju, uključujući fizičke i verbalne napade na novinare, sajber napadi na online medije kao i nedostatak transparentnosti u vezi sa vlasništvom nad medijima. U izveštaju se navodi da su finansijski nestabilni mediji krhki pred političkim uticajem i da su kao rezultat pandemije mnoge novine morale da prestanu sa štampanjem.

Prema rečima generalnog direktora „Reportera bez granica“, g. Ch. M. je u intervjuu datom za Deutsche Welle izjavio: „Pandemija korone pojačava i konsoliduje represivne tendencije širom sveta i situacija se pogoršala manje-više na svim kontinentima, što se vidi iz analize slobode štampe 2021. godine.“²²²

Razni mediji u zemlji su izveštavali da su zbog opšteg ograničenja kretanja i finansijskih poteškoća izdavači još od marta 2020. godine obustavili štampanje i prodaju dnevnih novina, dok su javnost počeli da informišu samo putem novina u elektronskom formatu i portala. Prema članku portala Kosovalive od 26. maja 2020. godine: „Situacija koju je stvorio COVID-19 onemogućila je izdavanje četirije²²³ Kosovskih dnevnih listova, tako da trenutno rade na internetu. Čelnici ovih novina su izjavili da su materijalno oštećeni zbog raskinuta marketinških ugovora koje su imali sa preduzećima. Ovo je nanelo finansijsku štetu ovim novinama jer su preduzeća raskinula ugovore o oglašavanju. S druge strane, prihodi su i od reklama na portalima ostali minimalni. Neki od njih su otpustili deo radnika, a neki su smanjili plate.“²²⁴

²¹⁹ Vlada Republike Kosovo, Odluka br .01/19, od 30. marta 2020. godine, o usvajanju Hitnog fiskalnog paketa.

²²⁰ UNK, „Uticaj pandemije COVID-19 na ekonomsku situaciju novinara, snimatelja i fotoreportera“ oktobar 2020.

²²¹ Reporteri bez granica (RSF), sa sedištem u Parizu, nezavisna je nevladina organizacija sa konsultativnim statusom pri Ujedinjenim nacijama, UNESCO-u, Savetu Evrope i Međunarodnoj organizaciji frankofonije (OIF).

²²² Deutsche Welle, 20. april 2021, (link: <https://www.dw.com/sq/korona-murtaj%C3%AB-edhe-p%C3%ABr-lirin%C3%AB-e-shtypit/a-57263988>).

²²³ Koha Ditore, Zëri, Bota Sot i Epoka e Re.

²²⁴ Kosova Live, „Posledice pandemije u štampanim medijima“, jul 2021, (link: <https://kosovalive.org/2020/05/26/pasojat-e-pandemise-ne-mediat-e-shkru>).

Sloboda primanja i saopštavanja informacija i ideja

Sloboda primanja i saopštavanja informacija i ideja je od posebnog značaja, posebno za politički život i demokratsku strukturu jedne zemlje, s obzirom na to da puno ostvarivanje slobode prenošenja informacija i ideja ustupa mesto slobodnoj kritici Vlade što je glavni pokazatelj slobodne i demokratske vlasti. ESLJP je, u predmetu *Lingens protiv Austrije*, 1986. godine, naveo sledeće: „*Da pruži informacije i ideje o političkim pitanjima, kao i o onima u drugim oblastima od javnog interesa. Ne samo da je štampa dužna da pruži takve informacije i ideje: javnost takođe ima pravo da ih dobije.*“

Sloboda davanja informacija i ideja je komplementarna slobodi primanja informacija i ideja, posebno u pogledu štampanih i elektronskih medija. U vezi sa ovim poslednjim, ESLJP je, u predmetu *Groppera Radio protiv Švajcarske*, 1990. i *Casado Coca protiv Španije*, 1994. godine, naveo da države ne bi trebalo da se mešaju između emitera i primaoca, jer imaju pravo da stupaju u direktan kontakt jedni sa drugima po sopstvenom nahodjenju.

Pošto se sloboda o kojoj razgovaramo odnosi na pružanje informacija i ideja, razlika koju je ESLJP napravio u ranoj fazi postaje važna. Praveći jasnu razliku između informacija (činjenica) i mišljenja (mišljenja o vrednostima), ESLJP je, u predmetu *Lingens protiv Austrije*, 1986. godine, izjavio: „*Postojanje činjenica se može dokazati, ali istina vrednosti nije opipljiva kao dokaz... Što se tiče mišljenja o vrednostima, ovaj zahtev je nemoguće ispuniti i krši samu slobodu mišljenja, što je osnovni deo prava zagarantovanog članom 10. Konvencije.*“

Sloboda izražavanja i pravo na primanje i prenošenje informacija su takođe ograničeni. Međutim, pri postavljanju ovih ograničenja mora se uzeti u obzir specifičan značaj prava na informisanje u pandemijskoj situaciji kada je zdravlje svih ugroženo. Mnoge države su preduzele niz mera za borbu protiv širenja „lažnih“ ili „štetnih“ informacija, ili informacija koje bi mogle da izazovu paniku i socijalne nemire tokom pandemije. Preduzimanje mera za zaustavljanje širenja informacija koje dezinformišu javnost dobija veliki značaj tokom pandemije, ali je toliko važno da te mere budu srazmerne. U suprotnom, države rizikuju da potkopaju osnovne funkcije novinarske službe tokom vanredne situacije u oblasti javnog zdravlja, uključujući obezbeđivanje odgovornosti Vlade i olakšavanje razmene korisnih informacija.²²⁵

Aktivnosti elektronskih komunikacija u Republici Kosovo su regulisane Zakonom br. 04/L-109 o elektronskim komunikacijama, koji ima za cilj uređenje aktivnosti elektronskih komunikacija na osnovu principa tehnološke neutralnosti i regulatornog okvira EU za elektronske komunikacije, promovisanje konkurencije i efikasnu infrastrukturu u elektronskim komunikacijama, kao i garantovanje odgovarajućih i prikladnih usluga na teritoriju Republike Kosovo (član 1). S obzirom na razvoj elektronske tehnologije u pogledu razmene informacija i komunikacije, čak i tokom pandemije, pristup i korišćenje komunikacionih usluga putem elektronskih platformi i društvenih mreža je nesmetano eksploatisan. Tokom pandemije državni organi nisu prijavili nijedan pokušaj o tome da ograniče pristup internetu ili da blokiraju ili filtriraju sadržaje objavljene na Internetu.²²⁶

Od širenja zdravstvene krize krajem 2019. godine i njenog kasnijeg širenja na većinu zemalja sveta, države su bile suočene sa brzim rastom dezinformacija povezanih sa COVID-19. SZO je ovo povećanje dezinformacija opisala kao „*infodem*“, čiji je koncept definisan kao „*višak*

informacija, neke tačne, a neke netačne, što otežava ljudima da pronađu pouzdane izvore ili smernice kada im zatrebaju.“ Gotovo sve zemlje sveta preduzele su mere i objavile smernice i preporuke za borbu protiv dezinformacija i pogrešnog informisanja koje pozivaju na zaštitu slobode izražavanja tokom pandemije COVID-19.

Međunarodna organizacija „Access Now“²²⁷, „*u aprilu 2020. godine objavila je Vodič: „Borba protiv dezinformacija i zaštita slobodnog izražavanja tokom COVID-19: preporuke za države*“, kroz koji je konstatovala štetu koju dezinformacije i pogrešno informisanje mogu proizvesti, naglašavajući moć koju imaju da ojačaju postojeće podele i da inspirišu neopravdani strah i paniku u društvima. Prema zaključcima iz ovog izveštaja, tokom zdravstvene krize COVID-19, neadekvatan pristup objektivnim podacima u vezi sa COVID-19 stvorio je prostor za obmanjujuće i netačne informacije koje neke vlade mogu da zloupotrebe za postizanje svojih političkih ciljeva i za uvođenje represivnih mera, produbljivanjem društvene stigme ranjivih grupa, kao i potiskivanjem objektivnog novinarstva i naučnog informisanja. Ovim Vodičem dato je niz specifičnih i generalizovanih preporuka za zemlje za borbu protiv dezinformacija i zaštitu slobodnog izražavanja tokom pandemije COVID-19.²²⁸

S obzirom da su u nekim zemljama sveta novinari koji su izveštavali o pandemiji suočili sa nizom zakonskih sankcija zbog širenja „lažnih informacija“, na Kosovu se smatra da su novinari u tom pogledu u velikoj meri poštovali principe novinarske etike, oslanjajući se samo na pouzdane zvanične izvore, sa izuzetkom nekoliko slučajeva na početku pojave pandemije za koje nisu bili spremni. Kako navodi KSPM, na početku pojave COVID-19, pre nego što je na Kosovu potvrđen bilo kakav slučaj zaraze, bilo je evidentno da su pojedini novinski portali manipulisali pouzdanim izvorima koji su zapravo izazivali paniku. Na društvenim mrežama su se širile i dezinformacije uglavnom preko neproverenih internet stranica, ali up-

rkos tome, izveštavanje novinara u zemlji se smatralo tačnim. Ovom prilikom, pored međunarodnih mehanizama, i lokalni mehanizmi medijskog sektora pozvali su medije na Kosovu da poštuju principe novinarske etike oslanjajući se samo na pouzdane zvanične izvore.

Nezavisna komisija za medije (NKM) je u svom godišnjem izveštaju za 2019. godinu napomenula da je na Kosovu tokom 2019. godine radilo 19. funkcionalnih televizijskih stanica, 86 radio stanica, 41 operater distribuciju i 97 pružalaca audio-vizuelnih usluga. NKM je smatrao da su pružaoci audiovizuelnih medijskih usluga u zemlji obezbedili značajan medijski prostor za informisanje o pandemiji COVID-19, što uključuje i uticaj pandemije na različite društvene oblasti. NKM je takođe naveo da nije primio nikakve žalbe sa sadržajem situacije u vezi sa uticajem pandemije COVID-19. Tokom 2020. godine dodata su dva pružaoca audio-vizuelnih usluga, koji su za kratko vreme ušli u medijsku šemu Kosova.

Razni medijski akteri smatrali su da su novinari i drugi medijski radnici, od izbijanja pandemije COVID-19, dosledno i kvalitetno izveštavali građane o dešavanjima u pandemijskoj situaciji, s obzirom na uslove u kojima su radili tokom pandemije i opštih uslova u medijskom sektoru na Kosovu, koji i dalje ostavlja mnogo prostora za poboljšanje.

Među negativnim uticajima pandemije COVID-19 na pravo na slobodu medija je i prekid dnevne štampe²²⁹ u zemlji. U izveštaju „*Reportera bez granica*“ za 2021. godinu kaže se: „*Mediji na Kosovu su finansijski nestabilni i krhki suočeni sa političkim uticajem, a kao rezultat pandemije, mnoge novine su morale da prestanu da se štampaju*“. Kosovo je prva zemlja u regionu i šire u kojoj je prekinuto izdavanje jedine dnevne štampe nakon mera koje je Vlada preduzela radi sprečavanja širenja COVID-19 i njihovog ponovnog pojavljivanja ne smatra se posledicom finansijskog uticaja, odnosno viših troškova

ara/).

225 COVID-19 i uticaj na ljudska prava, The Aire Centre, Advice on Individual Rights in Europe, 28. april 2020. <https://www.rolplatform.org/wp-content/uploads/2020/05/Covid-19%20and%20the%20WB%20-%20ALB.pdf>

226 Udruženje novinara Kosova „Indikatori nivoa medijske slobode i bezbednosti novinara“, 2020.

227 Access Now je međunarodna organizacija sa sedištem u Njujorku koja štiti i promoviše digitalna prava ugroženih korisnika širom sveta, i između ostalog štiti pravo na slobodu izražavanja, štampe i ljudska prava. (link: <https://www.accessnow.org/>).

228 Access Now, „Borba protiv dezinformacija i zaštita slobodnog izražavanja tokom Covid-19: preporuke za države“, 2020. (link: <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2020/04/Fighting-misinformation-and-defending-free-expression-during-COVID-19-recommendations-for-states-1.pdf>)

229 „Koha ditore“, „Epoka e Re“, „Zëri“ i „Bota Sot“.

izdavanja novina u odnosu na one generisane prodajom. Ombudsman ocenjuje da nedostatak štampanih medija u zemlji označava pad prava na informisanje, s obzirom da ne mogu svi da koriste online medije, a da prema zvaničnim podacima 93 odsto građana ima pristup Internetu. I pored razvoja tehnologije i u velikoj meri korišćenja interneta, deo građana je naveo da im nedostaje tradicionalna dnevna štampa.²³⁰ Stoga Ombudsman smatra da bi bilo u interesu da država proceni mogućnost pružanja podrške u njihovom povratku.

Pandemija izazvana COVID-19 negativno je uticala na ekonomsku situaciju privatnih medija, što je direktno uticalo padom ekonomske situacije medijskih radnika, pa se značajan broj medijskih radnika suočio sa smanjenjem i kašnjenjem plata kao i otpuštanjem. Isključenje novinara, fotoreportera i snimatelja u kategoriji osnovnih zaposlenih u Hitnom fiskalnom paketu²³¹, s obzirom na kontinuirano i opasno izveštavanje o pandemiji, dodatno je produbio pad njihove ekonomske situacije. Neki od njih nisu imali nikakvu korist od ovog paketa, zbog nepostojanja ugovora o radu. Kao što je već pomenuto, najozbiljniji slučaj tokom pandemije bilo je otpuštanje 20 medijskih radnika kompanije „Zeri“. Kako navodi UNK, neki od njih i dalje koriste pravne lekove.

Potpuno ograničenje kretanja građana u prvim mesecima pandemije, u pojedinim slučajevima stvorilo je prepreke za slobodu kretanja novinara, fotoreportera i snimatelja, sve dok im nisu date službene dozvole za kretanje. Jedan broj novinara je izjavio da ih je kosovska policija privela dok su bili u kretanju radi dobijanja informacija i izveštavanja o situaciji sa pandemijom COVID-19. „Reporter bez granica“ u indeksu 2021. godinu objavili su da je policija iskoristila policijski čas zabrane kretanja, jednu od mera za sprečavanje COVID-19, kao razlog za hapšenje urednika online novina „KoSSev“ T.L.

Ometanje novinara u pristupu informacijama, kao i vršenju njihovih dužnosti, kao i prepreke za učešće u javnim događajima (kao što je prijavljeno u nekim slučajevima tokom pandemije) predstavlja pritisak ne samo na njihov rad, već i direktno utiču na slobodu izražavanja i slobodu medija, posebno na pravo na primanje i širenje informacija. Ometanje novinara u njihovom radu je u direktnoj suprotnosti sa domaćim i međunarodnim instrumentima i međunarodnim smernicama za očuvanje slobode izražavanja tokom pandemije COVID-19.

Što se tiče obaveza ove prirode, u cilju stvaranja bezbednog okruženja za rad novinara, Ombudsman posebno podseća na obaveze države, da bezbednost novinara bude u prioritetima svog rada, kao temeljna osnova za razvoj demokratije i ostvarivanja ljudskih prava u zemlji. Dakle, država bi na ovaj način, između ostalog, ispunila i obaveze prema građanima da budu informisani, garantujući slobodu izražavanja i bezbednost novinara.

Iz navedenog, međunarodne smernice o pravu na slobodu izražavanja i medija tokom pandemije COVID-19 otkrivaju standarde koje države moraju da poštuju u pogledu sprečavanja kršenja slobode izražavanja i medija sa posebnim akcentom na vreme kriza. Oni daju jasne smernice za radnje koje države treba da preduzmu u vezi sa ovim pravima zagwarantovanim lokalnim i međunarodnim standardima.

Bezbednost novinara

S obzirom na to da je jedan od specifičnih preduslova slobode izražavanja garantovanje bezbednosti novinara od pretnji i napada na njih, kao i sprečavanje slobodnog obavljanja profesije, ova garancija predstavlja temeljni osnov za razvoj demokratije i ostvarenje ljudskih prava u zemlji.



Razni medijski akteri smatrali su da su novinari i drugi medijski radnici, od izbijanja pandemije COVID-19, dosledno i kvalitetno izveštavali građane o dešavanjima u pandemijskoj situaciji, s obzirom na uslove u kojima su radili tokom pandemije i opštih uslova u medijskom sektoru na Kosovu, koji i dalje ostavlja mnogo prostora za poboljšanje.

„Reporter bez granica“ u svom indeksu za 2021. godinu izvestili su da su novinari i mediji na Kosovu izloženi neprijateljskom okruženju, uključujući fizičke i verbalne napade na novinare, sajber napade na online medije i nedostatak transparentnosti u pogledu vlasništva nad medijima.

Ombudsman smatra da je zabrinjavajući porast broja pretnji i napada na novinare, koji su prijavljeni tokom 2020. godine, i skreće pažnju na potrebu povećanja efikasnosti u istrazi i otkrivanju počinitelja krivičnih dela protiv novinara, prioritarnog tretmana ovakvih slučajeva, efikasnost i konkretne rezultate. S obzirom na to da su ova dela učinjena iz motiva ometanja slobode izražavanja i informisanja javnosti, stoga ih treba posmatrati uz otežavajuće okolnosti, a na počinioca treba primeniti odredbe Krivičnog zakonika u pogledu pooštavanja kazne.

Na osnovu toga, Ombudsman podseća da je dnevni red Vlade Republike Kosovo u procesu članstva u EU usko povezan sa ispunjavanjem standarda slobode izražavanja i bezbednosti novinara. Štaviše, Ombudsman takođe podseća na Preporuku (2016) 4 Komiteta ministara Saveta Evrope o zaštiti novinarstva i bezbednosti novinara i drugih medijskih aktera, ističući veliki značaj o tome da novinari mogu da rade u bezbednim uslovima, bez straha od uznemiravanja ili napada na njih.

Novinari, snimatelji i fotoreporteri, tokom izveštavanja u periodu izbijanja pandemije, u nekim slučajevima suočavali su se i sa nedostatkom zaštitne opreme protiv COVID-19, tokom izveštavanja uopšte, a posebno tokom izveštavanja iz UKCK-a. Nedostatak zaštitne opreme od COVID-19 učinilo ih je izloženijim virusu, koji je ugrozio njihovo zdravlje, ali i zdravlje njihovih porodica i okruženja. Ombudsman skreće pažnju na to da u cilju obezbeđivanja najtačnijeg informisanja javnosti i nesmetanog obavljanja misije novinara, na institucijama Kosova je da stvore pogodno i bezbedno okruženje za ovu svrhu.

Opšte ocene Ombudsmana

Ombudsman, na osnovu nalaza iznetih u ovom izveštaju, kao i analize relevantnih zakona, skreće pažnju na značaj slobode izražavanja kao osnovnog ljudskog prava i kao osnovnog stuba demokratije i poštovanja drugih ljudskih prava, sa posebnim naglaskom na značaju i ulozi koju ima sloboda izražavanja i medija čak i na vanredne situacije, kao što je slučaj sa pandemijom COVID-19, gde se pravo na informisanje, kao i nezavisno i profesionalno novinarstvo smatralo ključnim i vitalnim u borbi protiv širenja COVID-19.

Ombudsman smatra pozitivnim obezbeđivanje značajnog medijskog prostora za informisanje o stanju pandemije, kao i pozitivnu ocenu upravljanja i borbu protiv dezinformacija i pogrešnog informisanja od strane novinara u vreme pandemije, međutim, ostaje zabrinjavajuće manipulacija pouzdanim izvorima od strane

²³⁰ Epoka e Re, „Kosovo bez štampanih novina“, jul 2021. (link: <https://www.epokaere.com/kosova-pa-asnje-gazete-te-shtypur/>)

²³¹ Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 01/19, od 30. marta 2020. godine, o usvajanju fiskalnog paketa za hitne slučajeve..

pojedinih portala za stvaranje zabune i panike među građanima, kao i širenje informacija i vesti na društvenim mrežama sa neproverenih internet stranica.

Ombudsman ovom prilikom poziva na regulisanje odgovarajuće zakonske i efikasne infrastrukture o korišćenju društvenih mreža u zemlji u cilju suzbijanja dezinformacija i širenja neproverenih vesti i izgradnje standarda koji garantuje slobodu izražavanja na uravnotežen način postavljanjem neophodnih granica za zaštitu sloboda i drugih ljudskih prava.

Ombudsman zaključuje da ometanje novinara u pristupu javnim informacijama i slobodnom obavljanju profesije predstavlja kršenje prava na slobodu izražavanja i slobodu medija. Ombudsman skreće pažnju da vanredno stanje koje je proglasila Vlada Republike Kosovo kao posledica pandemije COVID-19 ne treba da predstavlja prepreku u pogledu pružanja informacija za medije i javnost.

Ombudsman zaključuje da su pretnje, napadi i ugrožavanje bezbednosti novinara, kao i ometanje slobodnog vršenja profesije, jedan od glavnih problema kršenja slobode izražavanja i slobode medija u zemlji.

Ombudsman zaključuje da ostvarivanje prava na pristup javnim dokumentima, kao jedan od preduslova za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja, i dalje ostaje izazov za javne institucije u zemlji, koje se dodatno pogoršavalo od izbijanja pandemije COVID-19.

Ombudsman zaključuje da je potrebna opšta posvećenost u pružanju informacija na odgovarajućem jeziku ili na njihovom maternjem jeziku i za kategorije osoba sa invaliditetom, u vezi sa svim relevantnim informacijama koje se odnose na situaciju pandemije COVID-19. Ovom prilikom, Ombudsman podseća na uputstva Kancelarije komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava za zaustavljanje širenja COVID-19, u kom slučaju, između ostalog, poziva: „...informacije treba da budu dostupne... lako razumljive ... i da informacije budu

prilagođene osobama sa invaliditetom, uključujući one sa oštećenjem vida i sluha, i dostupne onima sa malo ili nimalo sposobnosti čitanja ili pristupa internetu.“

Pravo na privatnost tokom pandemije COVID-19

Među posledicama izazvanim merama protiv pandemije, takode su i kršenja ljudskih prava, koja se često smatraju i razumnim i neophodnim za zaustavljanje širenja virusa. Jedno od ovih prava na koje utiču mere protiv COVID-19 je i pravo na privatnost, koje na Kosovu uživa status ustavnog prava. Radikalne promene u praksi komercijalnih aktivnosti, korporativnog upravljanja i organizacije događaja putem online platformi takode su povećale rizik po pravo na privatnost. Kosovo, uprkos ograničenijem pristupu globalnoj integraciji, nije izuzetak od brzih radikalnih promena koje su karakterisale svet od početka pandemije.

Da bi sprečila i minimizirala narušavanje privatnosti, EU je usvojila Uredbu (EU) 2016/679 Evropskog parlamenta i Saveta (poznatu kao: Opšta uredba o zaštiti podataka/GDPR),²³² kroz koju je revolucionisana zaštita podataka. Ova Uredba je materijalizovana na Kosovu kroz Zakon br. 06/L-082 o zaštiti ličnih podataka.²³³ Međutim, primena ovog Zakona je ostala izazov zbog dugog odsustva poverenika Agencije za privatnost i informisanje.

Drugi izazov predstavlja i neizdavanje akata kojima se predviđaju zaštitne mere za prikupljanje, obradu, prenos i uništavanje podataka, što je u ovom kontekstu izazvalo pogoršanje situacije, zbog objavljivanja ličnih podataka dijagnostikovanih pacijenata i subvencionisanja pacijenata koji su dijagnostikovani virusom.

Povreda privatnosti bila je i ostaje briga svakog društva. Od kad je počela pandemija, 30. marta 2020. godine, predsedavajući Komiteta 108. konvencije²³⁴ i komesar za zaštitu podataka Saveta Evrope izdali su Zajedničku deklaraciju o pravu na zaštitu podataka u kontekstu pandemije COVID-19. U ovoj izjavi se između ostalog navodi: „Važno je zapamtiti da zaštita podataka ni na koji način ne može biti prepreka za spasavanje života i da primenjivi principi uvek dozvoljavaju ravnotežu interesa u pitanju. Dalje, u ovoj izjavi se navodi: „U skladu sa Konvencijom 108+ od suštinskog je značaja da se čak i u posebno teškim situacijama poštuju principi zaštite podataka i stoga je osigurano da subjekti podataka budu informisani o obradi ličnih podataka koji se odnose na njih; obrada ličnih podataka se vrši samo ako je neophodna i srazmerna jasnoj svrsi, precizirano i legitimno praćeno; procena uticaja se vrši pre početka obrade; obezbeđuje se privatnost prema modelu i usvajaju se odgovarajuće mere za zaštitu bezbednosti podataka, posebno kada se odnose na specifične kategorije podataka kao što su podaci u vezi sa zdravljem; subjekti podataka imaju pravo da ostvare svoja prava.“

Štaviše, Savet Evrope, u Informacionom dokumentu SG/Inf (2020) 11, od 7. aprila 2020. godine: „Poštovanje demokratije, vladavine prava i ljudskih prava u kontekstu sanitarne krize COVID-19“, nudi vladama paket za rešavanje trenutne nevidene i masovne sanitarne krize na način da poštuju osnovne vrednosti demokratije, vladavine prava i ljudskih prava²³⁵. Ovaj dokument se, između ostalog, bavi pravom na privatnost, slobodom savesti, slobodom izražavanja, slobodom organizovanja. Što se tiče prava na privatnost i ovih sloboda, navodi se sledeće: „Efikasno ostvarivanje svih ovih prava i sloboda zagarantovanih članovima 8, 9, 10. i 11. Konvencije predstavlja osnovni standard modernih demokratskih društava. Njihovo ograničenje je dozvoljeno samo ako

je utvrđeno zakonom i ako je u direktnoj srazmeri sa legitimnom svrhom zbog koje je ovo ograničenje uvedeno, uključujući i zaštitu zdravlja. Značajna ograničenja rutinskih društvenih aktivnosti, uključujući pristup javnim mestima bogoslužnja, javnim događajima i svadbenim ili pogrebnim ceremonijama, mogu neizbežno dovesti do dokazanih žalbi u kontekstu gornjih predviđanja. Na vlastima je da preduzmu mere da svako takvo ograničenje, bilo zasnovano na derogaciji ili ne, bude jasno definisano zakonom, u skladu sa relevantnim ustavnim garancijama i u direktnoj srazmeri sa svrhom za koju je preduzeto.“²³⁶

Savet Evrope takode ima pristup resursima za zaštitu podataka od COVID-19, uključujući relevantne instrumente, kao i druge dokumente koji se odnose na zaštitu ličnih podataka tokom perioda pandemije.²³⁷

Pored Saveta Evrope, relevantne dokumente o ljudskim pravima tokom pandemije izdali su Ujedinjene nacije i Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava, koja je objavila Vodič za COVID-19. Među pitanjima koja su obuhvaćena ovim smernicama je i privatnost. Vodič za privatnost Visokog komesara Ujedinjenih nacija navodi: „Praćenje zdravlja uključuje niz alata koji tragaju i prate ponašanje i kretanje pojedinaca. Takvo posmatranje i praćenje bi se posebno trebalo odnositi i koristiti u posebne svrhe javnog zdravlja i trebalo bi da bude ograničeno u trajanju i obimu prema zahtevu u datoj situaciji. Trebalo bi primeniti stroge zaštitne mere kako bi se osiguralo da vlade ili kompanije ne zloupotrebljavaju takve mere u prikupljanju poverljivih privatnih informacija u svrhe koje nisu povezane sa krizom javnog zdravlja.“²³⁸

Od posebnog značaja u ovom kontekstu je bio dokument Ujedinjenih nacija „COVID-19 i ljudska prava“, koji

²³⁴ Tekst Konvencije o zaštiti pojedinaca u pogledu automatske obrade ličnih podataka, od 28.1.1982. godine, dostupan na sledećem linku: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680078b37>

²³⁵ Savet Evrope, „Informacioni dokument SG/Inf (2020) 1“, od 7. aprila 2020. godine, strana 1, (link: <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1d91>)

²³⁶ Isto tu, stranica 6.

²³⁷ Savet Evrope, „COVID-19 i zaštita podataka“ (link: <https://www.coe.int/en/web/data-protection/covid-19-data-protection-resources>)

²³⁸ Kancelarija komesara Ujedinjenih nacija „Vodič za COVID-19“, 13. maj 2020, stranica 6 (link: https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf)

²³² Evropska unija, „Opšta uredba o zaštiti podataka/GDPR“, (link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN>)

²³³ Skupština Republike Kosovo, Zakon o zaštiti ličnih podataka.

je objavljen početkom izbijanja pandemije, odnosno aprila 2020. godine. Ovaj dokument se bavi brojnim pravima i slobodama, a daju se i preporuke u vezi sa njima. Jedna od ovih preporuka odnosi se na privatnost i zaštitu podataka i preporučuje: „*Treba osigurati da postoje zaštitne mere gde se nove tehnologije koriste za nadzor kao odgovor na COVID-19, uključujući ograničenja svrhe i odgovarajuću zaštitu privatnosti i podataka.*”²³⁹

Od mera za borbu protiv pandemije, koje je preduzela većina država u svetu i Evropi, potencijalno su povredena mnoga prava i slobode, uključujući i pravo na privatnost. Međutim, iz navedenih dokumenata državama se preporučuje i nalaže da potencijalni prekršaji budu u skladu sa namerom zaštite javnog dobra, odnosno javnog zdravlja, a ne prekoračenjem mera zbog kojih su preduzete, uključujući i nekršenje prava na privatnost, za koje postoji posebna konvencija Saveta Evrope.

Dešavanja tokom ovog perioda u vezi sa pravom na privatnost

Predstavnici Ombudsmana održali su 17. maja 2021. godine radni sastanak sa šefom Pravnog odeljenja u Agenciji za informisanje i privatnost (AIP), sa kojim su razgovarali o zaštiti privatnosti i zaštiti ličnih podataka tokom pandemije COVID-19. On je obavestio da od izbijanja pandemije COVID-19 AIP nije primio nijednu žalbu u vezi sa objavljivanjem, obradom ili upravljanjem ličnim podacima, takođe je tvrdio da takvi slučajevi nisu upućeni ni sudu. On je naveo da se u vezi sa uticajem i posledicama obrade ličnih podataka u uslovima pandemije, NIJZK konsultovao sa AIP-om o upravljanju zaštitom ličnih podataka, koji je na sintetizovan način predstavio neke orijentacije u pravom i razumnom pravcu zakonodavstva o zaštiti ličnih podataka u okviru mera za prevenciju i

upravljanje COVID-19. Prema njegovim rečima, do sada nijedna institucija nije donela interni akt, kako to nalaže zakon, za upravljanje obradom i upravljanjem podacima (uključujući prenos podataka i postupak uništavanja podataka dobijenih nakon prestanka namere za njihovo prikupljanje). On je tvrdio da je AIP izdao pravno mišljenje kao što je zahtevano od strane Ministarstva zdravstva i drugih zdravstvenih ustanova u vezi sa obradom podataka, kroz koje su objašnjeni svi detalji kako je predviđeno zakonom. Prema njegovim rečima, najozbiljniji slučaj se dogodio prilikom oslobađanja od obaveze karantina 4 osobe zbog problema mentalnog zdravlja, čija su imena stavljena u jedinstvenu odluku, a njihove pojedinačne odluke trebale su biti obezbeđene radi zaštite ličnih podataka svakog od njih.

Ombudsman je utvrdio da je 28. oktobra 2020. godine informativni portal „KosovaLive“ objavio članak pod naslovom: „Kosovo ne uspeva da štiti identitet testiranih na COVID-19”²⁴⁰, kroz koji otkriva nekoliko slučajeva kada su razni mediji, od pojave prvih slučajeva obolelih od COVID-19, objavili spisak imena osoba koje su se testirale na COVID-19, kao i objavljeni identitet lica pozitivnih na COVID-19.

Ustavni sud je u presudi u predmetu KO 54/20 naveo da, iako osim Ombudsmana, nijedna od stranaka nije pomenula činjenicu da se osporena odluka takođe „meša“ u pravo na privatnost zagwarantovano članom 36. Ustava, Ustavni sud je konstatovao da je do takve intervencije došlo i što se tiče ovog prava.²⁴¹ Ograničenje ovog prava, prema oceni Ustavnog suda, izvršila je Vlada u tački 4. pobijane odluke, gde je posebno navedeno da su skupovi zabranjeni u svim „privatnim“ okruženjima, bilo „otvorenim i zatvorenim“, osim kada je potrebno izvršiti radne zadatke za „prevenciju i borbu protiv pandemije“ kao i gde je dozvoljeno rastojanje od dva metra sa ostalima.²⁴² Sud je dalje naveo: „... *Doslovno čitanje ovog ograničenja po-*

drzumeva da je Vlada osporenom odlukom zabranila sva okupljanja u privatnim prostorijama, odnosno u porodicama i privatnim kućama ili stanovima građana Republike Kosovo, osim ako su ta okupljanja u privatnim prostorijama neophodna za obavljanje radnih zadataka prevencije i suzbijanja pandemija ...” Prema ovoj presudi, Ustavni sud je naglasio da takvo ograničenje nije predviđeno zakonima Skupštine na koje se Vlada poziva u osporenom rešenju kao osnov za njegovo izdavanje, jer nigde u tim zakonskim odredbama ne pominju se ograničenja koja se mogu nametnuti „privatnim prostorijama”.²⁴³ S obzirom da su okolnosti koje je stvorila pandemija stvorile novu realnost u zakonodavnoj oblasti, sa dva nova zakona usvojena od strane Skupštine Republike Kosovo za suzbijanje i sprečavanje pandemije, primećuje se da je pravni osnov već uspostavljen, ovlašćujući MZ u ograničavanju ustavnog prava na privatnost, u okviru mera preduzetih za suzbijanje i sprečavanje širenja COVID-19.

Na osnovu stava 4. člana 36. Ustava, kojim se garantuje pravo svakog lica da uživa pravo na zaštitu ličnih podataka, njihovo prikupljanje, čuvanje, pristup, ispravka i korišćenje uređuje se zakonom. Zakon br. 06/L-082 o zaštiti ličnih podataka definiše prava, odgovornosti, principe i mere u vezi sa zaštitom ličnih podataka i privatnosti pojedinca. Ovim Zakonom su definisane odgovornosti institucije nadležne za nadzor zakonitosti obrade ličnih podataka. Ovim Zakonom je propisano da je AIP nadležan za nadzor zakonitosti obrade podataka i definiše pravo na naknadu štete svakom licu koje je pretrpelo materijalnu ili nematerijalnu štetu, kao posledica kršenja ovog Zakona od strane kontrolora ili obrađivača ličnih podataka.

S obzirom na nevidenu situaciju koja je nastala na nacionalnom i međunarodnom nivou, kao rezultat izbijanja pandemije COVID-19, kreirane su neophodne dodatne orijentacije i smernice u pravcu pravičnog i razumnog tumačenja strane zakonodavne u pogledu zaštite ličnih podataka u kontekst zdravstvenog tretmana kao i mera za prevenciju i kontrolu daljeg širenja COVID-19. S tim u vezi, AIP je saopštio da je na osnovu relevantnog zakonodavstva dao savete i uputstva MZ-u i NIJZK-u o zaštiti ličnih podataka tokom vršenja njihovog mandata i odgovornosti u vezi sa relevantnim postupcima za bavljenje slučajevima sa COVID-19, međutim ove smernice nisu javno objavljene.

S obzirom na to da je AIP tokom 2020. godine i do juna 2021. godine radio u odsustvu poverenika, odsustvo poverenika u navedenom periodu osim što je predstavljalo prepreke za ostvarivanje prava na zaštitu ličnih podataka, uticalo je i na nedonošenje podzakonskih akata za unutrašnju organizaciju AIP-a, akti koji su neophodni za funkcionisanje AIP-a, koji se prema Zakonu o zaštiti ličnih podataka moraju doneti 6 meseci nakon stupanja na snagu ovog Zakona.

Pored AIP-a, Zakon br. 06/L-082 o zaštiti ličnih podataka obavezuje sve kontrolore i obrađivače podataka²⁴⁴ da se staraju da se podaci štite i obrađuju na način propisan ovim Zakonom i da su isti dužni da svojim internim aktima opišu postupke i mere utvrđene radi bezbednosti ličnih podataka. Ova zakonska obaveza je zagwarantovana članom 40. ovog Zakona [Obaveza donošenja internih akata], koji izričito predviđa sledeće:

239 Ujedinjene nacije, „COVID-19 i ljudska prava: Svi smo zajedno“, aprila 2020. godine. (link: https://www.un.org/victimsofterrorism/sites/www.un.org/victimsofterrorism/files/un_-_human_rights_and_covid_april_2020.pdf)

240 Kosovalive, „Kosovo ne uspeva da zaštiti identitet onih koji se testiraju n COVID-19“, oktobar 2020, (link: <https://kosovalive.org/2020/10/28/kosova-deshton-per-mbrojten-e-identitetit-te-testuarve-me-covid-19/>)

241 Ustavni sud Kosova, Presuda br. KO 54/20, 06.04.2020

242 Isto tu, stav 266.

243 Isto tu, stav 267.

244 Zakon br. 06 / L-082 o zaštiti ličnih podataka, u članu 3, stav 1.2, definiše: „Obrada - svaka radnja ili niz radnji koje se vrše protiv ličnih podataka automatskim sredstvima ili ne, kao što su: prikupljanje, registracija, organizacija, strukturiranje, čuvanje, prilagodavanje ili modifikovanje, povlačenje, konsultacije, korišćenje, objavljivanje putem prenosa, distribucija ili ponude, objedinjavanje ili kombinovanje, ograničenje, brisanje ili uništenje.” U stavu 1.11. definiše: „Kontrolor podataka – svako fizičko ili pravno lice iz javnog ili privatnog sektora koje pojedinačno ili zajedno sa drugima određuje svrhe i načine obrade ličnih podataka. Dok je u stavu 1.14. definiše: „Obradivač podataka - svako fizičko ili pravno lice, iz javnog ili privatnog sektora, koje obrađuje lične podatke za i u ime kontrolora podataka”.

“1. Kontrolori i obrađivači podataka moraju u svakom trenutku voditi računa da podaci budu zaštićeni i obrađeni na način propisan ovim Zakonom. 2. Kontrolori podataka i obrađivači podataka moraju u svojim internim aktima da opišu procedure i mere utvrđene za bezbednost ličnih podataka i moraju u pisanoj formi imenovati nadležna lica koja su odgovorna da primenjuju pravila u skladu sa ovim Zakonom.”

S tim u vezi, AIP je saopštio da, koliko je njemu poznato, nijedna javna institucija u Republici Kosovo svojim internim aktima nije definisala procedure i mere utvrđene za bezbednost ličnih podataka, osim toga što su neke institucije imenovala nadležna lica koji su odgovorni da primenjuju pravila prema relevantnom zakonu.

Ombudsman smatra da nedostatak regulisanja podzakonskih akata za kontrolore i obrađivače podataka, pored toga što i dalje predstavlja izazov u delotvornoj primeni Zakona br. 06/L-082 o zaštiti ličnih podataka, produbilo je negativan uticaj u pogledu efikasnog sprovođenja ovog Zakona u aktuelnoj pandemijskoj situaciji, posebno u okviru sprovođenja mera za sprečavanje i kontrolu daljeg širenja COVID-19. S tim u vezi, Ombudsman smatra neophodnim da AIP, za sve kontrolore i obrađivače podataka, donese smernice za zaštitu ličnih podataka u okviru mera protiv COVID-19. Takav Vodič bi bio neophodan, posebno za sektore kao što su zapošljavanje, telekomunikacije, zdravstvo i obrazovanje.

Što se tiče nalaza IO-a u vezi sa objavljivanjem ličnih podataka od strane različitih štampanih medija, o licima koja su se testirala na COVID-19, kao i o otkrivanju identiteta lica koja su bila pozitivna na COVID-19, Ombudsman ponavlja da su takvi propusti medija neprihvatljivi, jer su u suprotnosti sa članom 36. Ustava, članom 8. EKLJP-a, Zakonom o zaštiti ličnih podataka i Kodeksom kosovskih štampanih medija. Ombudsman podseća na preporuke Kosovskog saveta za pisane medije o načinu izveštavanja u vezi sa COVID-19, gde se, između ostalog, preporučuje svim medijima i štampanim i online emiterima, kao što sledi: „Novinari u svom izveštavanju treba da imaju za cilj da ne narušavaju i ne mešaju se u privatnost osoba o kojima izveštavamo. Pokušavajući što detaljnije izveštavanje slučajeva, novinarima nije dozvoljeno da otkrivaju detaljne zdravstvene informacije o osobama za koje izveštavamo,

osim u slučajevima kada sami izlažu detaljne medicinske informacije i slučajeve u kojima postoji javni interes da budu obavешteni uzimajući u obzir javni profil osobe“.

Štaviše, podsećamo da je Ombudsman 4. aprila 2020. godine, putem javnog saopštenja, reagovao smatrajući uznemiravajućim objavljivanje nekih vesti sa portala koji su objavili spiskove sa tabelama sa ličnim podacima lica koja su bila dužna da budu izolovana u karantinu radi prevencije COVID-19. Ombudsman je istakao da su ovakve publikacije u suprotnosti sa domaćim i međunarodnim instrumentima, kao i sa propisima posvećenim samoregulaciji medija. Ombudsman je ovom prilikom pozvao medije da precizno štite lične podatke osoba u samoizolaciji, karantinu, dijagnostikovanim sa COVID-19 i hospitalizovanim, osim kada se daju uz saglasnost lica.

Opšte procene Ombudsmana

Ombudsman, na osnovu nalaza iznetih u ovom izveštaju, kao i analize relevantnih zakona, skreće pažnju na značaj zaštite, poštovanja i ostvarivanja prava na privatnost, kao osnovnog ljudskog prava zagarantovanog domaćim i međunarodnim instrumentima.

Ombudsman smatra značajnim korakom donošenje Zakona o sprečavanju i borbi protiv pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo od strane Skupštine Republike Kosovo, koji ima za cilj da stvori pravni osnov za državne institucije Republike Kosovo za sprečavanje i borbu protiv pandemije COVID-19, uključujući pravni osnov za razumno ograničenje ustavnog prava na privatnost.

Istovremeno, Ombudsman smatra da je neophodno da Vlada Republike Kosovo, pored sprovođenja preporuka datih u internim izveštajima, da poštuje primenu međunarodnih smernica za zaštitu prava na privatnost tokom pandemije COVID-19, koje otkrivaju standarde koje države moraju da poštuju u pogledu sprečavanja kršenja ovog prava.

Takođe, Ombudsman smatra krajnje uznemirujućim svako objavljivanje podataka o ličnosti, bez saglasnosti i znanja relevantnog lica, s obzirom da takvo postupanje



Ustavni sud je u presudi

u predmetu KO 54/20 naveo da,

iako osim Ombudsmana, nijedna od stranaka nije pomenula činjenicu da se osporena odluka takođe „meša“ u pravo na privatnost

zagarantovano članom 36 Ustava,

Ustavni sud je konstatovao da je do takve intervencije došlo i što se tiče ovog prava.

predstavlja kršenje ljudskih prava, u ovom slučaju kršenje prava na privatnost, koje je zagarantovano domaćim i međunarodnim instrumentima.

Ombudsman smatra da prema zakonskoj obavezi (Zakon br. 06/L-082 o zaštiti ličnih podataka) svaki kontrolor i obrađivač podataka mora oprezno voditi računa da se podaci štite i obrađuju na način propisan ovim Zakonom, oni su takođe dužni da svojim internim aktima opišu postupke i mere utvrđene radi bezbednosti ličnih podataka.

Konačno, Ombudsman smatra relevantnim za trenutnu situaciju sa pandemijom objavljivanje vodiča za zaštitu ličnih podataka u okviru mera protiv COVID-19, koji se smatra neophodnim posebno za obradu ličnih podataka u okviru mera protiv COVID-19, za sektore kao što su: zapošljavanje, telekomunikacije, zdravstvo i obrazovanje.

Izborna prava za vreme pandemije COVID-19

Situacija koju je stvorila pandemija COVID-19 odrazila se na sve oblasti života, uključujući pravo glasa i pravo učešća. Ombudsman je sa posebnom pažnjom pratio proces vanrednih centralnih izbora održanih 14. febru-

ara 2021. godine. S tim u vezi, Ombudsman je preduzeo određene radnje pre izbornog procesa, a takođe je i nadgledao ovaj izborni proces.

Ombudsman je 13. januara 2021. godine izdao saopštenje kojim poziva sve građane Republike Kosovo i političke stranke da uzmu u obzir situaciju nastalu pandemijom COVID-19, a tokom aktivnosti vezanih za vanredne izbore za Skupštinu Republike Kosovo, čije održavanje je predviđeno 14. februara 2021. godine, da striktno poštuju preporuke NIJK-a i mere koje su Vlada i Ministarstvo zdravstva uveli za prevenciju pandemije COVID-19.

Ombudsman je 8. februara 2021. godine objavio drugo saopštenje u kojem je izrazio zabrinutost zbog selektivnog sprovođenja mera Vlade za prevenciju pandemije COVID-19, tokom izborne kampanje za Opšte izbore 2021. godine. Ombudsman je primetio da još od početka predizborne kampanje političke partije nisu poštovala antiCOVID mere, dok, sa druge strane, institucije koje su dužne da sprovode ove mere nisu reagovale. Ombudsman je ove postupke smatrao dvostrukim standardima koji se ne mogu tolerisati i kojima se narušava ravnopravnost građana pred zakonom. Pored toga, Ombudsman izražava zabrinutost zbog ugrožavanja života građana zbog nepoštovanja mera.

Ombudsman je podsetio na obavezu koju imaju sve institucije i političke partije da poštuju mere za prevenciju pandemije, a pozvao je nadležne vlasti da preduzmu konkretne radnje za poštovanje ovih mera od strane političkih subjekata. Ombudsman je u predizbornom periodu primio mnogo žalbi građana, uključujući proveru aplikacija u inostranstvu, poteškoće u preuzimanju glasačkih listića sa veb sajta Centralne izborne komisije (CIK), neuvršavanje u birački spisak građana sa pravom glasa, kao i odbijanje žalbi putem elektronske pošte od strane Izbornog panela za žalbe i predstavke (IPŽP). U vezi sa ovim pitanjem, Ombudsman je naložio strankama da se za takve slučajeve obrate IPŽP-u.

Znajući veliki značaj opštih izbora za državu, Ombudsman je pažljivo posmatrao vanredne izbore za Skupštinu Republike Kosovo, održane 14. februara 2021. godine, uvek imajući na umu da je pravo glasa od suštinskog značaja za demokratiju zasnovanu na volji naroda. S tim u vezi, Ombudsman je preko predstavnika Institucije Ombudsmana pratio izborni proces u svim opštinama Republike Kosovo. Iz saopštenja sa terena, Ombudsman smatra da je u celini izborni proces protekao u bezbednoj, mirnoj, slobodnoj i demokratskoj atmosferi. Zrelost građana s jedne strane, maksimalna posvećenost koju je CIK pokazao u potpunosti u pripremi i organizaciji ovih izbora, označile su izuzetno važan trenutak za poštovanje slobodne volje građana i nivoa demokratije u zemlji. Stoga, iz perspektive poštovanja i ostvarivanja ovog političkog prava, Ombudsman izražava maksimalno poštovanje i uvažavanje. Ombudsman takođe hvali Kosovsku policiju za profesionalnu podršku koju je pružala tokom celog dana izbora širom teritorije Republike Kosovo, garantujući bezbednost i nesmetan tok izbornog procesa.

Međutim, s obzirom na teškoće koje ima izborni proces, bilo je specifičnih segmenata sa stanovišta ljudskih prava koji su privukli pažnju posmatrača Ombudsmana. Ombudsman smatra da je održavanje izbora u pandemijskoj situaciji nametnulo specifične zahteve u pogledu antiCOVID mera. Mogućnosti primene rastojanja između birača nisu postojale na svakom biračkom mestu, pre svega, ali niti između administratora procesa. Ovaj problem se posebno pojavio na velikim biračkim mestima (uglavnom u gradovima), gde je priliv

birača bio veći. Međutim, bilo je poštovanja u pogledu nošenja maski i upotrebe dezinfekcionih sredstava

S druge strane, većina škola koje su služile kao biračka mesta nisu obezbedila adekvatne infrastrukturne uslove (nedostatak nagiba, liftova i sl.) za osobe sa invaliditetom i starije osobe. U većini slučajeva biračka mesta su bila na drugom ili trećem spratu i to je predstavljalo poteškoće u ostvarivanju njihovog biračkog prava. Dok, skoro sva biračka mesta bila su opremljena glasačkim listićima na Brajevom pismu, u slučajevima kada bi birači mogli biti slepa lica.

Takođe, na osnovu specifičnog mandata koji ima, Ombudsman je pomno pratio ustanove u kojima se nalaze lica lišena slobode, kao što su: pritvorski centri, kazneno-popravni centri i zatvor visoke bezbednosti. Posmatrači IO-a su tokom nadgledanja uočili da je zbog transfera koji su se desili kod pritvorenika, nakon slanja podataka o onima koji imaju pravo glasa, bilo je slučajeva da lica lišena slobode nisu imala mogućnost da glasaju, jer njihovog imena nije bilo na spiskovima mobilnog tima, dok nisu na licu mesta overeni sa opštim spiskom birača.

Takođe pod nadzorom posmatrača iz IO-a su bili domovi za stare i bez porodične nege, domovi za integraciju u zajednicu, Centar za integraciju i rehabilitaciju hroničnih psihijatrijskih pacijenata (CIRHPP) i Univerzitetska klinička bolnička služba Kosova (UKBSK). U ovim institucijama administraciju glasanja vršili su mobilni timovi CIK-a. Na kraju, Ombudsman smatra da je izborni proces održan 14. februara 2021. godine tekao normalnim tokom i da nisu uočene ozbiljne prepreke koje bi se ogledale u kršenju prava glasa ili učešća. Dakle, osim nekih problema tehničke prirode, generalno se izborni proces može smatrati urednim i uspešnim.

13



Dečja prava, uticaj vanredne zdravstvene situacije na živote dece, uključujući decu sa invaliditetom, i poteškoće na koje se naišlo tokom pandemije COVID-19 na Kosovu

Dečja prava, uticaj vanredne zdravstvene situacije na živote dece, uključujući decu sa invaliditetom, i poteškoće na koje se naišlo tokom pandemije COVID-19 na Kosovu

Pandemija COVID-19 i mere prevencije imale se direktan uticaj na živote i prava dece. Najveći uticaj je primećen na decu sa invaliditetom i kod ugrožene grupe dece u etničkom, socio-ekonomskom i kulturnom smislu.

Na osnovu nastale situacije, Ombudsman je pokrenuo istrage po službenoj dužnosti u vezi sa uticajem COVID-19 na ljudska prava u Republici Kosovo. Ova istraga, naravno, uključuje i prava deteta, za razumevanje kako su hitne zdravstvene situacije uticale na živote dece, sa posebnim naglaskom na decu sa invaliditetom i poteškoće sa kojima se susreće tokom pandemije. Iako je trenutno teško tačno proceniti obim i razmere ovog uticaja na prava deteta, ova istraga i izveštaj predstavljaju odgovarajući korak u tom pravcu. Pored analize uticaja pandemije, u ovom poglavlju se analizira i da li su mere i odluke donete tokom pandemije u srazmeri sa ograničenjem osnovnih prava i sloboda deteta.

Zaštita dečijih prava

Kako se navodi u godišnjem izveštaju Ombudsmana za 2020. godinu, dečija prava su integrisani deo ljudskih prava. Dakle, deca i mladi imaju ista opšta ljudska prava kao i odrasli, kao i posebna prava koja odgovaraju njihovim posebnim potrebama kao dece. Deca se smatraju nosiocima prava i aktivnim učesnicima u njihovom ostvarivanju, stoga ostvarivanje ovih prava omogućava deci da razviju i ostvare svoj puni potencijal, prepoznajući njihovo osnovno ljudsko dostojanstvo i hitnost obezbeđivanja njihove dobrobiti. Bez sumnje, život, zdravlje, obrazovanje i zaštita deteta su temelji od kojih zavisi budućnost našeg društva i države. Budući da deca zavise od tretmana i nadzora svojih roditelja ili staratelja, sve promene koje utiču na poslednje utiču istovremeno i na decu. Dakle, postupanje ili nepostupanje roditelja, zajednice i institucija mogu uticati na decu više od bilo koje druge društvene grupe. Shodno tome, važno je da ove radnje uzmu u obzir najbolji interes deteta prilikom izrade politika i zakonodavstva.

Na Kosovu je oko 40% stanovništva mlade od 25 godina, dok su oko 30% deca mlada od 18 godina.²⁴⁵ Videvši značaj mladih i dece u budućnosti Kosova, kao i potrebu da se definišu i zaštite njihovi interesi, država Kosovo se pobrinula da ovo pitanje reguliše u političkom i pravnom smislu, uključujući i prava dece na nivou Ustava i donošenju drugih relevantnih zakona.

Konvencija o pravima deteta (KPD), kao najvažniji međunarodni instrument u oblasti prava deteta, sprovodi se direktno na Kosovu. U slučaju sukoba, odredbe KPD-a će imati prednost nad domaćim zakonodavstvom²⁴⁶. Takođe, Ustav predviđa i poseban član o zaštiti dece i brizi neophodnoj za njihovu dobrobit. Štaviše, sve akcije koje preduzimaju privatne i javne institucije treba da uzmu u obzir najbolji interes deteta.²⁴⁷ Ovaj princip je jedan od osnovnih principa utvrđenih u Zakonu o zaštiti deteta (ZZD). ZZD je prvi zakon na Kosovu koji se posebno bavi pravima dece i koji je stupio na snagu u julu 2020²⁴⁸, nekoliko meseci nakon izbijanja pandemije. Kao takav, ovaj zakon je jedan od najvažnijih zakona o pravima dece i predstavlja glavni pravni stub na Kosovu. Međutim, na Kosovu su na snazi i drugi zakoni koji takođe regulišu aspekte prava deteta i njihovu zaštitu u vezi sa pravima na: život, opstanak i razvoj, obrazovanje, zdravlje, socijalnu dobrobit i zaštitu.

Situacija stvorena COVID-19 kao nikada do sada je pogodila i uticala na ostvarivanje ili neostvarivanje prava dece zagarantovanih Ustavom, konvencijama, međunarodnim instrumentima i važećim zakonodavstvom. IO je i ranije primetio da je pandemija produbila postojeće nejednakosti na Kosovu i pogoršala društvene i institucionalne nedostatke u ostvarivanju prava deteta. Pandemija, kao i mere preduzete za njeno upravljanje i prevenciju, imale su socio-ekonomske efekte i samim

tim imale uticaj na dobrobit deteta, na njihovo zdravlje, bezbednost i obrazovanje. IO je naglasio da ovi socio-ekonomski efekti mogu potencijalno uticati i na rizik od siromaštva. Tokom svake analize, IO posebnu pažnju posvećuje različitim faktorima koji utiču na ostvarivanje prava deteta, kao što su: pol, nacionalna pripadnost i/ili invaliditet. U konkretnom primeru, tokom pandemije, IO je primetio da u prelasku sa školskog na online učenje mnoga deca nisu imala pristup tehnološkoj opremi i internetu. Međutim, ovim procesom su posebno pogođeni Aškalije, Romi, Egipćani i deca sa ograničenim sposobnostima. Štaviše, učenje i pristup je bio teži za decu sa smetnjama u razvoju, gde na početku pandemije nije postojao online nastavni plan i program koji bi odgovarao njihovim potrebama.²⁴⁹

Na globalnom nivou, Komitet za prava deteta, kao autoritet za tumačenje KPD-a, a ujedno i jedno od najuticajnijih tela u ovoj oblasti, od početka je upozoravao države članice na ozbiljne fizičke, emocionalne i psihološke efekte na decu izazvanih pandemijom COVID-19 i pozvao države članice da preduzmu mere za zaštitu prava deteta.²⁵⁰ Komitet u ovom saopštenju sa 11 preporuka, između ostalih, izražava zabrinutost za položaj dece na globalnom nivou, posebno za decu koja su u ugroženim situacijama, zbog pandemije i odluka vlada o proglašenju vanrednog stanja i obaveznog zatvaranja.

Iz analize odluka Vlade i donošenja Zakona o sprečavanju i suzbijanju pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo, uprkos pozitivnoj svrsi i konkretnim članovima koji definišu radnje državnih institucija za sprečavanje i suzbijanje pandemije, konstatuje se da ne postoji referenca i ispravna instrukcija, odnosno da se prilikom izrade odluka ili utvrđivanja zakonskih odredbi nije propisno uzet u obzir najbolji interes deteta.

²⁴⁵ Agencija statistika Kosova: Poslednji registar stanovništva i domaćinstava 2011.

²⁴⁶ Ustav Republike Kosovo, član 22.

²⁴⁷ Na istom mestu, član 50.

²⁴⁸ Republika Kosovo, Zakon br. 06 /L-084 o zaštiti deteta, član 66

²⁴⁹ IO, Godišnji izveštaj 2020, str. 55.

²⁵⁰ Komitet za prava deteta, Komitet za prava deteta upozorava na teške fizičke, emocionalne i psihološke efekte pandemije COVID-19 na decu i poziva države da zaštite prava deteta, Izjava od 20. aprila 2020.

Kao rezultat ovih odredbi i prateće odluke koje su zasnovane na ovom zakonu, uticale su na ostvarivanje prava deteta uopšte, sa posebnim akcentom na decu u potrebi i one sa ograničenim sposobnostima, koja su povezana sa punim zatvaranjem na određene periode, ograničenja slobode kretanja, ograničenja redovnog pohađanja škole i zatvaranja škola, obustave osnovnih zdravstvenih usluga, socijalnih usluga i minimalnih usluga zaštite. Uticaj ovih mera stvorio je višedimenzionalne posledice koje će biti prisutne još dugo, u zavisnosti od stepena povrede prava i institucionalnog i društvenog odgovora na otklanjanje ili minimiziranje ovih posledica.

Deci sa smetnjama u razvoju, koja su i pre pandemije bila ugrožena i sa mnogo prepreka u shvatanju ostvarivanja svojih prava, pandemija im je još više otežala i onesposobila ono malo mogućnosti i prava koja su uživala. Deca sa ograničenim sposobnostima, zbog specifičnih potreba i nepružanja određenih usluga, suočena su sa poteškoćama i rizicima od zloupotrebljavanja, zlostavljanja, povećane stigme, rizika po zdravlje i život, produblivanja socijalnih razlika usled siromaštva i teškoća u rehabilitaciji i osposobljavanja za život.

Bez obzira na uticaj koje jedno postupanje ili nepostupanje organa i institucija moglo imati na neko pravo ili grupu određenih prava deteta, kao i na navodnu povredu ili ugrožavanje tog prava, nadležni organi i institucije, uticaj pandemije trebaju razumeti i rešavati iz sveobuhvatnog pristupa, s obzirom na to da su prava deteta neodvojiva i međusobno povezana prava, povreda ili ugrožavanja nekog prava ima uticaja i odnosi se na ostvarivanje jednog ili više drugih prava.

S obzirom na to da su prava deteta narušena ili ugrožena, nadležni i odgovorne institucije moraju bez odlaganja planirati i delovati u pravcu otklanjanja posledica izazvanih pandemijom. Planiranje i delovanje moraju biti sveobuhvatni, prevazilazeći sadašnji pristup i fokusiranje samo na ekonomski oporavak. Ove mere treba da obuhvataju, ali se ne ograničavaju na, obezbeđivanje

blagostanja, adekvatnog tretmana i rehabilitacije posledica izazvanih pandemijom.

Pravo na život, opstanak i razvoj

Pravo na život, opstanak i razvoj jedno je od osnovnih prava dece na osnovu kojih se grade i proizilaze druga prava. Deca imaju pravo da se vakcinišu, da se zdravo i u dovoljnim količinama hrane, da budu prijavljena, radi imena, državljanstva, kao i na roditeljsko staranje i neodvajanje od porodice. Ova i druga prava zagantovana Konvencijom i važećim zakonima moraju biti zaštićena od strane nadležnih organa i institucija kroz pružanje osnovnih usluga za obezbeđivanje života i razvoja deteta.

Član 6. Konvencije o pravima deteta određuje: „Svako dete ima neotuđivo pravo na život“ i da „države moraju preduzeti sve odgovarajuće mere da obezbede opstanak i razvoj deteta“. Komentarišući i dajući neophodna pojašnjenja u vezi sa ovim članom, Komitet Ujedinjenih nacija za prava deteta navodi: „Član 6. definiše neotuđivo pravo deteta na život i obavezu države da obezbedi maksimalno mogući opstanak i razvoj deteta.“ Države potpisnice treba da požure da preduzmu sve neophodne mere za poboljšanje prenatalne nege za majke i bebe, smanjenje smrtnosti novorođenčadi i dece i stvaranje uslova koji promovisu dobrobit dece tokom ove kritične faze njihovog života.²⁵¹ Neuhranjenost i preventivne bolesti i dalje su najveća prepreka ostvarivanju prava deteta tokom ranog detinjstva. Obezbeđivanje opstanka i fizičkog zdravlja su prioriteta, ali su države potpisnice obaveštene da član 6. pokriva sve aspekte razvoja, jer su zdravlje i psihosocijalno blagostanje novorođenog deteta u mnogim aspektima međusobno povezani. I jedno i drugo može biti dovedeno u opasnost nepovoljnim životnim uslovima, zanemarivanjem, zanemarenim i nasilnim tretmanom i ograničenjima u ostvarivanju ljudskih potencijala. Mala deca koja rastu u specifičnim uslovima zahtevaju posebnu pažnju. Komitet podseća države potpisnice (i druge zainteresovane) da se pravo



Član 6. Konvencije o pravima deteta određuje: „Svako dete ima neotuđivo pravo na život“ i da „države moraju preduzeti sve odgovarajuće mere da obezbede opstanak i razvoj deteta“. Komentarišući i dajući neophodna pojašnjenja u vezi sa ovim članom, Komitet Ujedinjenih nacija za prava deteta navodi: „Član 6. definiše neotuđivo pravo deteta na život i obavezu države da obezbedi maksimalno mogući opstanak i razvoj deteta.“

na opstanak i razvoj može ostvariti samo na sveobuhvatan način, sprovođenjem svih ostalih odredbi Konvencije, uključujući pravo na život, pravilnu ishranu, socijalnu sigurnost, adekvatan životni standard, bezbednu i zdravu životnu sredinu, obrazovanje i igru (članovi 24, 27, 28, 29 i 31), kao i kroz poštovanje roditeljske odgovornosti i pružanje pomoći kvalitetnim uslugama (članovi 5. i 18).²⁵² Od malih nogu dete treba da bude uključeno u aktivnosti koje promovisu dobru ishranu kao i zdrav način života i prevenciju bolesti.

Ustav Republike Kosovo takođe definiše pravo na život: **“Svaki pojedinac uživa pravo na život.”**

Zakon o zaštiti deteta obuhvatio je i na nivou načela zakona regulisao pravo na život i razvoj deteta,²⁵³ kao i da je definisao posebne instruktivne i obavezne odredbe u celom Zakonu o zaštiti deteta.

Ministarstvo zdravlja je 16. marta 2020. godine donelo odluku da obustavi sve nehitne službe u svim javnim i privatnim zdravstvenim ustanovama, fokusirajući i

koncentrišući sve ljudske i infrastrukturne resurse na prevenciju i suzbijanje COVID-19 i posledica prouzrokovanih od pandemije. Nesumnjivo je da su prekidi usluga uticali na decu i njihove roditelje u pružanju ovih usluga. Ovo zbog činjenice da su kašnjenja i odlaganja planiranih hirurških intervencija, rutinskih pregleda ili pružanja terapijskih zdravstvenih usluga mogli pogoršati zdravstveno stanje dece, a u ekstremnim slučajevima ugroziti njihov život. Najgora situacija je bila u grupi dece sa ograničenim sposobnostima, kojima je zabrana zdravstvenih usluga direktno onemogućila da primaju propisane terapije i bez kojih njihovo zdravstveno stanje beleži nazadovanje i posledice koje su u određenim slučajevima nenadoknadive.

Stanje nege i usluga za majke trudnice i novorođenčadi, uprkos činjenici što je nastavljeno bez prekida, intervjuisane trudnice su konstatovale da postoji povećan nivo straha i stresa od mogućnosti zaraze virusom i fatalnih posledica koje bi usledile od takve infekcija, a samim tim i redovne zakazane posete su ponekad odlagane ili se uopšte nisu obavljale.

²⁵¹ United Nation Committee on the Rights of the Child - GENERAL COMMENT No. 7 (2005) 'Implementing child rights in early childhood' CRC/C/GC/7/Rev.1 20 September 2006.

²⁵² United Nation Committee on the Rights of the Child - GENERAL COMMENT No. 7 (2005) 'Implementing child rights in early childhood' CRC/C/GC/7/Rev.1 20 September 2006.

²⁵³ Zakon o zaštiti deteta, član 4.

Zabrana ekonomske delatnosti nanela je štetu i uticala na ukupne prihode domaćinstva, a to je neminovno uticalo na mogućnost obezbeđivanja kvalitetne ishrane na nivou koji su deca imala pre pandemije. Prema brzom proceni ekonomskog uticaja koju su sproveli UNDP, UN Women i UNFPA, izveštava se da su zbog pandemije, 56% od 202 intervjuisanih preduzeća na Kosovu morala da se zatvori, dok je polovina ili 49% od 1412 anketiranih domaćinstava doživelo pad prihoda. U tom pogledu situaciju još više pogoršavaju deca sa ograničenim sposobnostima, kojima je zbog svojih potreba, potreban drugi nivo kvaliteta hrane i nutritivnih vrednosti. Pored ishrane, teška ekonomska situacija je uticala i na pružanje osnovnih usluga nege, lečenja, terapija, kao i osiguranje preventivnih higijenskih sredstava i posebne opreme.

Predstavnici organizacija osoba sa ograničenim sposobnostima su istakli da je pandemija COVID-19 direktno pogodila osobe sa ograničenim sposobnostima, a posebno njihove porodice. To je zato što je značajan deo roditelja, kao posledica COVID-19, ostao bez posla, a samim tim i pristup dece uslugama postao je teži.²⁵⁴

Nedostatak esencijalnih lekova, koje deca i njihove porodice dobijaju besplatno u javnim zdravstvenim ustanovama, doprineo je i ugrožavanju dece za ostvarivanje prava za život, opstanak i razvoj, tokom pandemije i u značajnim vremenskim periodima. Najteži slučaj je bio nedostatak insulina i lekova za lečenje cistične fibroze, kao i leka surfaktanta. Pored činjenice što ovi lekovi direktno utiču na zdravlje i sam život dece, roditelji dece su prinuđeni da ove lekove obezbeđuju u nedozvoljenim oblicima samo kako njihova deca ne bi bila izložena rizicima nedostatka ovih lekova.

Potencijalni rizik po život i zdrav razvoj predstavljala je privremena suspenzija na dva meseca (mart-april) programa vakcinacije dece na Kosovu. Neki od intervjuisanih roditelja su izjavili da zbog straha od zaraze virusom svoju decu nisu slali na vakcinaciju po redovnom programu vak-

cinacije, a ni kada su započeli vakcinaciju nisu je obavili u rokovima predviđenim u programu vakcinacija.

Pored izazova sa redovnim programom vakcinacije dece, još jedan izazov se odnosi na vakcinaciju protiv COVID-19. Iako još uvek ne postoji vakcina odobrena za dečiji uzrast od strane državnih zdravstvenih vlasti ili Svetske zdravstvene organizacije (SZO), opšte uverenje i percepcija dece svih uzrasta o vakcini nije obećavajuće, zbog činjenice da kruži mnogo informacija koje su za ili protiv vakcinacije. S tim u vezi, Kancelarija UNICEF-a na Kosovu, zajedno sa Nacionalnim institutom za javno zdravlje Kosova (NIJZK), u okviru platforme U-REPORT, pokrenula je online anketu o percepciji starosnih grupa (15-24 godine) o vakcinaciji i primanju vakcina. Od 1.454 ispitanika koji su učestvovali u ovoj anketi i različitim formulisanim pitanjima, 43% smatra da je vakcina bezbedna, 62% smatra da je vakcina efikasna u prevenciji bolesti. Što se tiče aspekta primanja vakcine, 40% ispitanika bi vakcinu primilo ako bi to bilo moguće, 25% ne bi je primilo, a 35% je neodlučno. Glavni razlozi za ne primanje vakcine se odnose na nedostatak informacija ili zabrinutost za bezbednost.

Pored slučajeva kada pravo na razvoj nije ostvareno, postoje i uspešni slučajevi koji su uticali na ostvarivanje ovog prava, kao što je slučaj razvoja online platforme za Razvoj u ranom detinjstvu i obrazovanje dece od 0-6 godina, koji je osmislilo i pokrenulo Ministarstvo obrazovanja i nauke zajedno sa UNICEF-om na Kosovu i sa Save the Children. Ova platforma ima za cilj da omogući ostvarivanje prava na razvoj deteta i da obezbedi kontinuitet učenja i poveća uključenost roditelja u aktivnosti sa decom. Nakon lansiranja ove online platforme, dostigla je oko 2,7 miliona pregleda i 220.000 korisnika tokom meseca april-novembar 2020.

Jedna od odluka²⁵⁵ koja je pozitivno uticala na ostvarivanje prava na život, opstanak i razvoj, jeste otpuštanje jednog roditelja sa posla radi brige za

decu u kući. Ova odluka, iako dobrodošla, nije stvorila ravnopravnost i jednake mogućnosti za roditelje koji rade u privatnom sektoru, pa deca ovih potonjih nisu imala istu beneficiju.

Pravo na zdravstvene i socijalne usluge

Pravo na zdravstvene i socijalne usluge je važno pravo od kojeg zavisi ostvarivanje drugih prava, održivi razvoj dece i otklanjanje situacija koje ugrožavaju njihovo blagostanje. Za ostvarivanje ovih prava, Vlada i druge institucije su preduzele mere dopunjavajući zakonski i politički okvir da se detetu zagaruje i omogući da poraste, opstane i razvija se; ima adekvatan životni standard; ima minimalni mogući zdravstveni nivo i zdravstvene usluge; za posebnu negu i kada je invalid, čime se obezbeđuje dostojanstvo i omogućava aktivno učešće u porodici, društvu i zajednici; za socijalne usluge koje pomažu deci i porodicama u nevolji.

Značaj ovih prava je predviđen Ustavom Republike Kosovo, koji definiše obavezu države da zakonom reguliše zdravstvenu zaštitu i socijalno osiguranje. Takođe predviđa regulisanje osnovnog socijalnog osiguranja za nezaposlene, bolesne, osobe sa ograničenim sposobnostima i stare.²⁵⁶

KPD zahteva od država potpisnica da: „Priznaju pravo deteta na uživanje najvišeg dostižnog standarda zdravlja i da koristi usluge za lečenje bolesti i rehabilit-

itaciju zdravlja.”²⁵⁷ Između ostalog, države treba da ulože napore da ni jednom detetu ne bude uskraćeno pravo na zdravstvenu zaštitu, da preduzmu mere za smanjenje smrtnosti odojčadi i dece, da se bore protiv bolesti i loše ishrane, da majkama obezbede zdravstvenu negu pre i posle porođaja, kao i da pruže odgovarajuće informacije, savete i obrazovanje.²⁵⁸

Ovaj član se ogleda i u ZZZ-u, gde su mere predviđene u KPD detaljnije razrađene i detetu se garantuje pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu.²⁵⁹ Ovo pravo je regulisano nizom drugih zakona, kao što su: Zakon o zdravstvu,²⁶⁰ Zakon o prevenciji i borbi protiv zaraznih bolesti,²⁶¹ Zakon o pravima i odgovornostima stanovnika Kosova u zdravstvenom sistemu,²⁶² Zakon o porodici i Zakon o socijalnim i porodičnim uslugama.²⁶³

Zdravstvene usluge

Zdravstvene usluge za decu treba da budu besplatne, brze, lako dostupne i prilagođene potrebama dece. Iako su deca generalno manje pogođena bolešću COVID-19, postoji rizik da deca sa ograničenim sposobnostima, kao i ona sa hroničnim bolestima (astma ili cistična fibroza), ili ona sa oslabljenim imunološkim sistemom mogu biti pogođena i shodno tome potraže zdravstvene usluge za tretman i svoje lečenje.

Odluka o proglašenju vanredne situacije u javnom zdravstvu i odluke koje su usledile imale su nesumnjivo značajan uticaj na pružanje zdravstvenih usluga deci uopšte, a posebno deci sa ograničenim sposobnostima.

²⁵⁴ Ekonomija online, Pandemija je pogoršala mentalno zdravlje dece sa posebnim potrebama, 15. februara 2021., u: <https://ekonomiaonline.com/nacionale/pandemia-ka-renduar-shendetin-mendor-te-femijeve-me-nevoja-te-vecanta/>.

²⁵⁵ Odluka br. 01/07/Vlade Republike Kosovo od 11.3.2020.

²⁵⁶ Ustav Republike Kosovo, član 51.

²⁵⁷ Konvencija o pravima deteta, član 24.

²⁵⁸ Na istom mestu.

²⁵⁹ ZZZ, član 42.

²⁶⁰ Zakon br. 02/L-78 o javnom zdravlju, između ostalog, reguliše identifikaciju i rešavanje svih problema zajednice iz svih zdravstvenih perspektiva, prevenciju bolesti, istraživanje etiologije bolesti, promociju zdravlja, rehabilitaciju i readaptaciju invalida, zdravstveno vaspitanje i socijalna pitanja. Ovaj zakon ima za cilj da obezbedi pravni osnov za održavanje i unapređenje zdravlja građana Republike Kosovo kroz unapređenje zdravlja, preventivne aktivnosti i pružanje sveobuhvatnih i kvalitetnih zdravstvenih usluga.

²⁶¹ Zakon br. 02/L-109 o prevenciji i borbi protiv zaraznih bolesti ima za cilj da identifikuje zarazne bolesti i da reguliše aktivnosti za blagovremeno otkrivanje, evidentiranje pojave, prevenciju, sprečavanje širenja i lečenje.

²⁶² Zakon br. 2004/38 o pravima i odgovornostima stanovnika Kosova u zdravstvenom sistemu, između ostalog, definiše prava i odgovornosti stanovnika u zdravstvenoj zaštiti i mehanizme zaštite i obezbeđivanja ovih prava i odgovornosti.

²⁶³ Zakon br. 2004/ o porodici i zakonu br. 04/L-081 o socijalnim i porodičnim uslugama, između ostalog, reguliše aspekte zaštite dece i pružanja socijalnih i porodičnih usluga.



Od 1.454 ispitanika

koji su učestvovali u ovoj anketi i različitim formulisanim pitanjima,

43% smatra da je vakcina bezbedna,

62% smatra da je vakcina efikasna u prevenciji bolesti.

Što se tiče aspekta primanja vakcine,

40% ispitanika bi vakcinu primilo ako bi to bilo moguće, 25% ne bi je primilo, a 35% je neodlučno.

Glavni razlozi za ne primanje vakcine se odnose na nedostatak informacija ili zabrinutost za bezbednost.

Konkretno, Vladine odluke o zatvaranju pojedinih javnih i privatnih zdravstvenih službi onemogućile su deci sa ograničenim sposobnostima da nastave sa određenim fizioterapeutskim terapijama, psiho-socijalnim savetovanjem, uzimanjem određenih lekova, rehabilitacijom i drugim uslugama. Organizacije i udruženja koja se bave pružanjem usluga deci sa ograničenim sposobnostima ističu da je situacija veoma alarmantna, jer je i ono malo

zdravstvenih i rehabilitacionih usluga koje su dobijali pre pandemije zabranjeno odlukama koje su donete nakon objave pandemije.

Teret pružanja javnih zdravstvenih usluga koje su odlukom bile zabranjene, a koje su se do tada pružale besplatno, sada je pao na roditelje dece sa ograničenim sposobnostima, kojima je to u velikoj meri otežalo

mogućnost finansiranja ovih usluga. Dodatna briga roditelja bio je kvalitet usluga organizovanih putem online sistema, gde kvalitet utiče na obuku i dugotrajnu rehabilitaciju dece.

Tokom istraživanja uočeno je da postoji nedostatak adekvatnih informacija o virusu, kao i da su informacije vođene teorijama zavere u velikoj meri uticale na nespornost roditelja da potraže pomoć i zdravstvene usluge za svoju decu. Nepravilno i blagovremeno rešavanje zdravstvenih problema, kao i neodgovarajući tretman u zdravstvenim ustanovama mogu ugroziti zdravlje i život dece.

Posete i intervjui realizovani od strane IO-a

Videvši situaciju pogoršanu globalnom pandemijom, u cilju praćenja prava dece i bližeg sagledavanja rada i poteškoća sa kojima se susreću institucije i organizacije, IO je realizovao terenske posete i uputio im je pismena pitanja.

Predstavnici IO-a su 18. marta 2021. godine posetili Centar za dnevni boravak „Pema“ u Prištini, gde su se bliže upoznali sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije. Predstavnici Centra su, između ostalog, obavestili predstavnike IO-a da pružaju: Psiho-socijalne i rehabilitacione usluge za decu sa ograničenim sposobnostima, kroz Centre za dnevni boravak; psihološko savetovalište za roditelje/staratelje dece u potrebi; kontinuirano jačanje kapaciteta osoblja Centra za dnevni boravak, kroz obuku i klinički nadzor; podizanje svesti i osnaživanje roditelja da se zalažu za prava dece sa ograničenim sposobnostima; praćenje sprovođenja nacionalnih zakona i politika koje se bave pravima dece; organizovanje seminara i konferencija o potrebama i pravima dece iz najugroženijih kategorija. 254 dece sa

ograničenim sposobnostima primalo je usluge u ovom centru, organizovanom preko centralne kancelarije u Prištini i četiri druga centra (Peć, Prizren, Uroševac i Gnjilane). Pandemija je u velikoj meri uticala na rad ovog centra za pružanje planskih usluga. Pored poteškoća tokom zatvaranja, jedan od njegovih glavnih izazova ostaje finansijska održivost. Pošto je većina podrške organizacijama u zajednici ugovori na 6 meseci, od 8 meseci do jedne godine ili od jedne godine, ova situacija ne garantuje održivost pružaocima socijalnih i porodičnih usluga za ugrožene grupe.

U dostavljenim odgovorima Udruženje „Down Syndrom Kosova“ je predstavilo svoj rad i izazove sa kojima se suočavalo tokom pandemije. Udruženje je obavestilo IO da u okviru svog delokruga: pruža terapijske usluge za decu sa Daunovim sindromom, uključujući usluge psihologa, logopeda, radne terapije i fizioterapije. Predstavnici udruženja su istakli da su se i ove, kao i organizacije koje se bave pitanjima ograničenih sposobnosti, suočavale sa sličnim izazovima. Ona je istakla da su glavni izazovi: „*Finansijske prirode, kao rezultat nedostatka kontinuirane podrške javnih institucija za pružanje usluga, usluge koje pruža udruženje su u okviru četiri regionalna centra. Prema informacijama sa terena, poteškoće koje su identifikovane su finansijski troškovi za terapiju koju su deca i odrasli sa Daunovim sindromom morali da kupe (slučajevi koji su zahvaćeni COVID-19).*“²⁶⁴ Predstavnici su izrazili zabrinutost zbog vakcinisanja osoba starijih od 16 godina sa Daunovim sindromom, koje su međunarodni stručnjaci identifikovali kao grupu visokog rizika od komplikacija u slučaju infekcije COVID-19. To je zato što imaju mnogo slabiji imunitet od ostatka populacije i što je u većini slučajeva sindrom povezan sa kardiovaskularnim oboljenjima, respiratornim oboljenjima, endokrinim oboljenjima, gojaznošću itd. Kako navode iz udruženja, većina evropskih zemalja je osobe sa Daunovim sindromom odredila u prvu grupu za vakcinaciju.²⁶⁵ Udruženje je saopštilo da je do sada uputilo dva zahteva nadležnim institucijama da osobe

²⁶⁴ Udruženje „Down Syndrome Kosova“, Odgovori na pitanja IO-a, 21. aprila 2021

²⁶⁵ Na istom mestu,

sa Daunovim sindromom budu stavljene u prvu grupu za vakcinaciju, ali, nažalost, nisu dobili nikakav odgovor.

Od otvaranja Odeljenja COVID-19 na početku pandemije do kraja 2020. godine, na Pedijatrijskoj klinici su hospitalizovana 64 slučaja. Dok je od januara do juna 2021. hospitalizovano 67 slučajeva²⁶⁶. Stanje ovih pacijenata je bilo umereno, ali je kod nekih bilo teže jer su ih pratile hronične bolesti. Tretiranje ovih slučajeva je urađeno u skladu sa protokolima SZO-a i preporukama NIJK-a. Kako navode iz Klinike, nije bilo prepreka u pružanju zdravstvenih usluga za lečenje ove dece. Odeljenje COVID-19 ima 9 kreveta koji su bili dovoljni za lečenje ove dece. U početku su se poteškoće odnosile na dijagnostiku slučajeva u odsustvu PCR briseva, nedostatak potrošnog materijala (dezinfekciona sredstva, maske, rukavice itd). Kasnije su poteškoće bile vezane za nedostatak medicinskih sestara, jer je 51 od 128 medicinskih sestara Pedijatrijske klinike služila u klinikama za COVID-19 po preporuci rukovodstva UBKSK-a. Generalno, predstavnici Klinike su procenili da bolest COVID-19 nije uticala na zdravstveni život dece.

Mentalno zdravlje

Mentalno zdravlje je veoma važno i ekvivalentno fizičkom i biološkom zdravlju u razvoju deteta, posebno tokom ranog detinjstva i tokom celog života deteta. Nepravilan razvoj mentalnog zdravlja koštaće decu suočavanja sa problemima i poteškoćama povezanim sa njihovim obrazovnim, bihevioralnim sposobnostima i sposobnostima za kontrolisanje svojih emocija.

Glavni problemi sa kojima su se deca suočavala tokom pandemije su: tuga, strah, nesigurnost, socijalna izolacija, povećano vreme pred ekranom i umor roditelja i članova porodice da se bave potrebama i provode potrebno vreme sa decom.

Odluke Vlade o zatvaranju, izolaciji kod kuće, prelasku na online obrazovni sistem, nedostatak interakcije sa društvom, dugom boravku u blizini televizijskih ekrana, prekomernom korišćenju interneta i video igrice, dobijanju raznih informacija o riziku od COVID-19, necenzurisanih informacija o načinu umiranja i mnoštvu lažnih vesti (fake news) o pandemiji, a sve to neminovno ima direktan ili indirektan uticaj na mentalno zdravlje dece. Iz različitih izveštaja i informacija koje kruže internetom širom sveta, uočava se trend porasta slučajeva dece sa problemima mentalnog zdravlja sa izraženim simptomima anksioznosti, depresije i sklonosti ka samopovređivanju i samoubistvu.

Očekuje se da će uticaj pandemije na mentalno zdravlje biti dugoročan i rasprostranjen, a poteškoće su uočene posebno kod dece i mladih.²⁶⁷ Ovaj nalaz potkrepljuje i politika odgovora Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), koja navodi da se mentalno zdravlje mladih od 15 do 24 godine ozbiljno pogoršalo tokom dve godine pandemije. Takođe, predstavnici organizacija osoba sa ograničenim sposobnostima ističu da je emocionalno stanje ili mentalno zdravlje dece sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije značajno pogoršano i da je direktno uticalo na njihovo zdravlje.²⁶⁸ Izolacija kod kuće se smatra jednim od najuticajnijih faktora u pogoršanju mentalnog zdravlja osoba sa invaliditetom.

Socijalne usluge

O otežanoj materijalnoj situaciji i bezbrojnim poteškoćama sa kojima se suočavaju organizacije/udruženja u pogledu pružanja socijalnih usluga za decu sa ograničenim sposobnostima svedoči izveštaj koji je objavio KOZD, a u kome se navodi: „Na osnovu podataka praćenja, stanje koje je stvorio COVID-19 je u velikoj meri pogoršalo posebno ugrožene grupe i to je uticalo na povećanje broja slučajeva kojima su potrebne socijalne usluge. Mnoge usluge koje pružaju institucije Republike Kosovo i nevladine organizacije za ugrožene grupe bile su ograničene tokom ovog perioda zbog uspostavljanja mera za sprečavanje širenja virusa COVID-19. Centralne i opštinske vlade ove godine su se fokusirale na upravljanje pandemijom COVID-19, izostavljajući socijalne usluge. „U vezi sa finansijskim izazovom i nestabilnošću pružanja socijalnih usluga za ugrožene grupe, uključujući i decu sa ograničenim sposobnostima, isti izveštaj ističe činjenicu: „Ministarstvo rada i socijalne zaštite i opštine i ove godine nisu uspele da kreiraju održivu šemu kupovine socijalnih usluga. Nastavili su da ih podržavaju kroz subvencionisanje pružalaca socijalnih usluga, što se ne smatra održivim oblikom finansiranja. Većina licenciranih organizacija iz oblasti socijalnih usluga ostala je bez finansiranja tokom cele 2020. godine od strane Ministarstva rada i socijalne zaštite. Ovo je zbog odloženog objavljivanja redovnog godišnjeg poziva MRSZ-a za subvencionisanje pružalaca socijalnih usluga.“

Pandemija je, osim što je direktno uticala na ostvarivanje prava deteta, imala je i indirektan uticaj jer su mnogi procesi u odobrenju relevantnih zakona bili prekinuti. Neusvajanje ovih zakona će uticati na pružanje neophodnih socijalnih usluga deci i porodicama u potrebi, posebno deci sa ograničenim sposobnostima.²⁶⁹

Još jedan identifikovan izazov u pogledu pružanja socijalnih usluga deci sa ograničenim sposobnostima i porodicama u potrebi bila je odluka Vlade da ovlasti Centre za socijalni rad za sprovođenje Fiskalnog paketa za hitne slučajeve. Ovo ovlašćenje je stvorilo izuzetno opterećenje za CSR koji su već preopterećeni poslom koji proističe iz zakonskog mandata, a kao rezultat toga, CSR-i nisu imali potreban prostor da pokriju sve poslove koji se odnose na socijalne usluge.

Pravo na zaštitu od nasilja

Deca imaju pravo da žive život bez nasilja, zagarantovan Ustavom²⁷⁰, dok Vlada i nadležne institucije dužne su da preduzmu mere za zaštitu dece od svake vrste nasilja i štete. Šteta mora podrazumevati i uključuje: nasilje, zlostavljanje, eksploataciju i zanemarivanje, kako psihički, tako i fizički i socio-ekonomski. Zaštita je obaveza za sve i obuhvata sve nivoe, počevši od sredine i porodičnog okruženja, zajednice do instanci na nivou vlasti. Konvencija o pravima deteta takođe detaljno navodi odredbe kojima se države potpisnice pozivaju... da preduzmu sve zakonodavne, administrativne, socijalne i obrazovne mere da zaštite dete od svih oblika fizičkog ili psihičkog nasilja, vredanja ili zlostavljanja; napuštanja ili zanemarivanja, ugnjetavanja ili eksploatacije, uključujući seksualno zlostavljanje, sve dok je pod starateljstvom roditelja ili jednog od njih, njegovog zastupnika ili zakonskog zastupnika ili nekog drugog lica koje mu je povereno.Ove mere zaštite obuhvataju, po potrebi, efikasne procedure za izradu socijalnih programa za neophodnu podršku detetu i onima koji se o njemu brinu, kao i za druge oblike prevencije i identifikacije, izveštavanja, upućivanja, istrage, tretiranja i krivično gonjenje gore opisanih slučajeva zlostavljanja dece, uključujući, gde je potrebno, postupke sudske intervencije.²⁷¹

²⁶⁶ Klinika za pedijatriju, Odgovori na pitanja IO-a, 22. juna 2021

²⁶⁷ Sastanak visokog nivoa-Samit o mentalnom zdravlju, održan u Atini od 22. do 23. juna 2021.

²⁶⁸ Ekonomija online, Pandemija je pogoršala mentalno zdravlje dece sa posebnim potrebama, 15.02.2021, u: <https://ekonomiaonline.com/nacionale/pandemia-ka-renduar-shendetin-mendor-te-femijeve-me-nevoja-te-vecanta/>.

²⁶⁹ Ova realnost je naglašena i u gore pomenutom izveštaju KOZD-a, gde: „Tokom 2020. godine nije bilo napretka u pogledu decentralizacije budžeta za socijalne usluge. Nacrt zakona o finansiranju lokalne samouprave, iako je izrađen 2019. godine, nije poslat na usvajanje Vladi i Skupštini i kao rezultat toga nije kreiran poseban grant za socijalne usluge koji bi omogućio održivo finansiranje socijalnih usluga. Formula finansiranja socijalnih usluga, koja je počela da se izrađuje 2019. godine, nije dovršena. Ista stvar se desila i sa Nacrtom zakona o socijalnim i porodičnim uslugama, koji je i pored prognoza i rada radne grupe na njegovoj finalizaciji tokom 2020. godine i dalje u procesu izrade.“

²⁷⁰ Ustav Republike Kosovo, član 50 (3).

²⁷¹ KPD, član 19.

Na osnovu podataka praćenja, stanje koje je stvorio COVID-19 je u velikoj meri pogoršalo posebno ugrožene grupe i to je uticalo na povećanje broja slučajeva kojima su potrebne socijalne usluge. Mnoge usluge koje pružaju institucije Republike Kosovo i nevladine organizacije za ugrožene grupe bile su ograničene tokom ovog perioda zbog uspostavljanja mera za sprečavanje širenja virusa COVID-19. Centralne i opštinske vlade ove godine su se fokusirale na upravljanje pandemijom COVID-19, izostavljajući socijalne usluge.

Ovo pravo je uključeno i regulisano ZZD-om, koji, između ostalog, ima za cilj da: „Zaštiti dete od svih oblika fizičkog i psihičkog nasilja, zlopotrebe, zlostavljanja, eksploatacije, zanemarivanja ili bilo kog drugog oblika koji dovodi u opasnost život, bezbednost, zdravlje, obrazovanje, obuku i razvoj deteta.”²⁷²

Privremeno zatvaranje odraslih i dece kod kuće ili u stanu povećalo je potencijal za povećanje nasilja, bilo fizičkog, emocionalnog ili mentalnog. Stoga, nadležni organi i institucije treba da vode računa o potrebi povećanja aktivnosti i akcija koje štite dete od svih oblika nasilja. Ako se nasilje ne reši na odgovarajući način ili ako se sprovođenje koordinisanog odgovora odloži, patnja dece može da se poveća, može im se naneti nepovratna šteta i kasno se oporaviti.

Lišavanje slobode

Deca lišena slobode predstavljaju ranjivu grupu dece kojoj je potrebna posebna zaštita. Odgovorni organi i institucije moraju osigurati da se poštuju, štite i u potpunosti ispune prava svakog deteta lišenog slobode. Ovo uključuje pružanje odgovarajuće nege, zaštitu od povreda, preduzimanje mera za smanjenje prenaseljenosti u svim prostorima u kojima se mogu držati u zatvorenim prostorima, vraćanje u potpunu bezbed-

nost pored porodica ili kroz bilo koji alternativni oblik nadzora. Takođe je važno da nadležni organi i institucije uzmu u obzir da se za sve odluke u vezi sa lišenjem slobode deteta rukovode principom najboljeg interesa, pravom deteta na život, opstanak i razvoj, principom pravičnog i blagovremenog suđenja kao i pravom na saslušanje.²⁷³

Kako bi olakšao ostvarivanje prava na zaštitu dece u smislu lišenja slobode, UNICEF je objavio vodič o radnjama koje trebaju pratiti organa i institucija nadležnih za decu koja su lišena slobode ili decu koja bi iz zakonskih razloga mogla biti predmet za odluke o lišenju slobode. Prema ovom vodiču, nadležni organi i institucije moraju preduzeti mere da: uvedu moratorijum na nove ulaske u pritvorske jedinice za maloletnike; puštanje na slobodu svih onih maloletnika koji se mogu potpuno bezbedno osloboditi; i zaštitu zdravlja i blagostanja svih onih maloletnika koji moraju da ostanu u zatvoru.

Na osnovu ovog globalnog vodiča i situacije koju je stvorila pandemija, Institucija ombudsmana (IO), zajedno sa Kancelarijom UNICEF-a na Kosovu i Koalicijom nevladinih organizacija za zaštitu dece (KOZD), poslala je zajedničko saopštenje o zaštite zdravlja i života osuđenih maloletnika, upućena: predsednici, predsednici skupštine, skupštinskom odboru za zakonodavstvo, mandate, imunitete, Poslovnik o radu Skupštine i nadzor Agencije

za borbu protiv korupcije, Sudskom savetu, Tužilačkom savetu i Ministarstva pravde.²⁷⁴ U saopštenju se pozivaju institucije da u najkraćem mogućem roku razmotre mogućnosti koje su u okviru zakona na snazi, gde su ispunjeni zakonski uslovi, da donesu odluke, bilo za zamenu ili za preispitivanje edukativnih institucionalnih mera, zamene pritvora, prevremeno puštanje na slobodu, uslovni otpust ili čak pomilovanje kazni. Ovo saopštenje je bilo zasnovano na globalnim smernicama i uključivalo je detaljno obrazloženje. To je zato što imajući u vidu mogućnosti u okviru važećih zakona i svesni da su inicijative za zakonske izmene u ovom trenutku teške i izuzetno dugotrajne, kao i da svako odlaganje u tom pogledu može uticati na zdravlje i opštu bezbednost maloletnika u pritvoru ili bilo kojoj od edukativnih i institucionalnih mera ili zatvora, zatraženo je u što kraćem roku, gde su ispunjeni zakonski uslovi, da se preduzmu odluke, bilo radi zamene ili revizije institucionalnih edukativnih mera, zamene pritvora, prevremenog puštanja na slobodu, uslovnog otpusta ili čak pomilovanja kazne. U svim ovim okolnostima, hitno preduzimanje ovih akcija je usaglašeno i u skladu sa zahtevima Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta za poštovanje principa najboljeg interesa deteta i principa bezbednosti života, opstanka i razvoja. Iz prikupljenih informacija i obavljenih intervjuja jasno je da se situacija dece u ovom pogledu nije promenila. Ovoj zabrinutosti dodaje se potreba da se razume nivo odluka o maloletničkim pritvorima tokom pandemije, kao i opšti uslovi za maloletnike u pritvorima i pritvorskim centrima.

Prema studiji koju je sproveo EULEX, postoji smanjenje broja zatvorenika, uključujući maloletnike, gde je broj smanjen sa 44 na 39. Međutim, činjenica da pravni okvir ne dozvoljava odlaganje, suspenziju ili prestanak roka iz razloga povezanih sa pandemijom, ostaje pitanje koje zaslužuje pažnju, jer su rizici od infekcije COVID-19 u kazneno-popravnim ustanovama veći i da postojeća zdravstvena stanja ili nedostatak imuniteta kod određenih zatvorenika mogu dovesti do težih simptoma.

Zaštita deteta bez roditeljskog staranja

Deca imaju pravo da budu odgajana uz brigu i zaštitu koja im se pruža od strane roditelja. Ovo pravo je univerzalno i svakom detetu je zagarantovano Konvencijom o pravima deteta i Zakonom o zaštiti deteta. U slučajevima kada se ovo pravo ne može ostvariti, detetu treba ponuditi zaštitu kroz alternativne oblike staranja tako što će se dete smestiti u okruženje slično kao i porodica i kod rodaka deteta. U slučajevima kada smeštaj kod rodaka nije moguć, ili u bilo koji od oblika alternativnog zbrinjavanja, onda, kao izuzetak, dete treba da bude smešteno u institucionalno zbrinjavanje, pod uslovom da taj smeštaj bude što kraći i po strogom programu kontrolisano kako bi se izbegla stigma, nasilje ili različiti oblici zlostavljanja dece.

Pandemija je imala značajan uticaj na zaštitu interesa dece bez roditeljskog staranja i to u dva aspekta: s jedne strane otežala je ostvarivanje prava dece koja su na roditeljskom staranju, dok je sa druge strane povećala slučajevi dece bez roditeljskog staranja, zbog činjenice smrti roditelja, ili čak zdravstvenih ograničenja za ostvarivanje roditeljskog prava u određenim periodima. Kao i u drugim grupama zaštite, situacija je još gora i sa većim posledicama u grupama dece sa ograničenim sposobnostima smeštenim u bilo koji od oblika alternativnog zbrinjavanja.

Pored brojnih izazova koji su bili prisutni pre pandemije, kao što su: nepriznavanje radnog staža hraniteljskih porodica, nenastavljanje podržavanja dece i porodice nakon navršenih 18 godina, nedostatak podrške specijalizovanih službi, dece i alternativnih pružalaca službe nege tokom pandemije takođe su se suočavale sa izazovima koji su imali direktan uticaj na njihove živote i razvoj. Kod dece uopšte, a posebno kod dece sa ograničenim sposobnostima, smeštene u bilo koji od oblika alternativne zaštite, pandemija, odnosno mere koje je preduzela Vlada, u velikoj meri su uticale na

272 ZZD, član 1 (f).

273 Na istom mestu, Poglavlje II.

274 Vidi: Zajednička izjava Ombudsmana, UNICEF-a i KOZD-a (Koalicija NVO-a za zaštitu dece) – Poziv za akciju, „Pružimo priliku maloletnicima“, 2020, na: <https://www.oikrks.org/2020/05/22/deklarate-e-perbashket-e-avokatit-te-popullit-unicef-dhe-komf/>.

ostvarivanje njihovih prava na život, razvoj, zdravlje, obrazovanje i zaštitu. To je zbog činjenice da ova deca, kao i druga deca, tokom pandemije u određenim periodima bili su primorani da ostanu izolovani, imali su nedostatak interakcije sa vršnjacima, bilo im je suspendovano ili privremeno prekinuto pružanje usluga, rešavanjem svog pravnog statusa ili prelaskom na neki drugi vid zaštite itd.

Ovi i drugi izazovi identifikovani su tokom intervjua sa stručnjacima iz ove oblasti, koji su između ostalog istakli da je pandemija u velikoj meri uticala na pogoršanje položaja dece bez roditeljskog staranja i smeštena u bilo koji od oblika alternativne zaštite. Profesionalci u ovoj oblasti su naveli niz izazova sa kojima su se suočavali tokom svog rada, kao što su: „Prekid aktivnosti fizičkog prisustva i prelazak online na neke od ovih aktivnosti uticali su na kvalitet pružanja usluga definisanih planovima rada, u tom smislu veliki uticaj ima nedostatak opreme (računara ili telefona) i nedostatak ili slaba internet mreža.“ Dalje su dodali: „Deca i porodice su takode stradale zbog nemogućnosti nastavka finansijske pomoći deci i hraniteljskim porodicama. To uključuje slučajeve dece starije od 18 godina, kojima je pomoć odmah prekinuta. Ovo je uticalo i dodatno pogoršalo finansijski teret održavanja od strane hraniteljskih porodica za ovu decu. Tokom perioda pandemije bilo je nekoliko slučajeva da je hraniteljska porodica svojim finansijskim sredstvima nastavila da podržava i štiti decu, posebno onu sa ograničenim sposobnostima sa jedinom svrhom da ova deca ne budu smeštena u Specijalnu ustanovu u Štimlju. Drugi uticaj se odnosi na zdravstveni aspekt dece bez roditeljskog staranja, gde „Deca koja su imala hronične zdravstvene tegobe (slučaj deteta sa srčanim tegobama) kasnila su skoro godinu dana u smislu transfera u inostranstvo na hiruršku intervenciju.“

Pandemija je imala uticaj i na pravno procesne aspekte rešavanja formalno pravnog statusa dece bez roditeljskog staranja, posebno na slučajeve prelaska sa jednog oblika zbrinjavanja na druge oblike (sa porodičnog stanovanja na usvajanje), zbog činjenice da sudovi u pojedinim periodima nisu radili, a u pojedinim slučajevima kasnila je obrada predmeta za usvajanje, pa čak i za uklanjanje, priznavanje roditeljskog prava.

Posete i intervjui koje je realizovao IO

Predstavnici IO su 12. marta 2021. godine posetili Dnevni centar za decu u Prištini, gde su se bliže upoznali sa uslugama koje se pružaju deci u riziku, posebno deci na ulici. Predstavnici IO-a su upoznati sa obrazovno-vaspitnim procesom ove dece, pružanjem psiholoških usluga, zdravstvom i dr. Takođe su obavesteni da u zdravstvenom smislu imaju veoma dobru saradnju sa Centrom porodične medicine (CPM), gde upućuju slučajeve u zdravstvenom smislu.

Dok je u pitanjima koja je IO uputio organizaciji „SOS“, ona je 20. aprila 2021. kroz odgovore predstavila svoj rad i izazove sa kojima se suočavala tokom pandemije. Oni su, između ostalog, naveli: „Pandemija je obično uticala na emocije, ponašanja i misli dece gde je podrška psiho-pedagoškog osoblja potrebna kontinuirano kako bi se održala psihološka ravnoteža. Od prošle godine smo izradili interni protokol reagovanja gde se svakog meseca SOS porodice snabdevaju adekvatnim vitaminima, maskama, dezinfekcionim sredstvima i drugim preventivnim preparatima za zaštitu od virusa.“ Štaviše, istakli su činjenicu da su u periodu izolacije mart-april 2020. hronični pacijenti imali izazove u dobijanju hitnih usluga.

Dok je u pitanjima koja je IO uputio organizaciji „Nada i dom“, ona je 21. aprila 2021. kroz odgovore predstavila svoj rad i izazove sa kojima se suočavala tokom pandemije. Predstavnik „Nade i doma“ je obavestio predstavnika IO-a: (...) *Prihvatište Nada i dom i Dečije kuće- Kosovo, pruža privremene socijalne i rezidencijalne usluge za decu kojoj je potrebna zaštita. Usluge koje su uključene u paket usluga su: smeštaj, ishrana, odeća, higijenski pribor, organizacija zdravstvenih usluga i lekova, psiho-socijalni programi, edukacija u zajednici, rekreativne i sportske aktivnosti itd. Zdravstvene usluge ne pruža prihvatilište, ali u slučajevima kada postoji potreba kod dece za takvim uslugama, prihvatilište organizuje ove usluge, a osoblje prati decu kod lekara (Javne ustanove). Na sreću, deca su bila dobrog zdravlja i nije bilo potrebe za čestim zdravstvenim uslugama, ali i u slučajevima kada je bilo potrebe odlazili smo u Centre porodične medicine. Tokom decembra 2020. godine uputili*

smo zahtev NIJK-u za testiranje na COVID-19 za svu decu i osoblje i odgovorili su nam veoma korektno. (...)“

Dok je u pitanjima koja je IO uputio organizaciji „Terre des Hommes“ (TDH), 22. aprila 2021. godine, kroz odgovore predstavila svoj rad i izazove sa kojima se suočavala tokom pandemije. Predstavnik TDH-a je obavestio predstavnika IO-a da su među uslugama koje se pružaju tokom pandemije COVID-19: „*Dodatna nastava za decu u dnevnom boravku uključuju: lekcije zasnovane na potrebama deteta, osnovno učenje počevši od slova i brojeva, čitanje, pisanje i osnovne veštine engleskog jezika. Psihosocijalne aktivnosti-igre. Psihološko savetovanje – individualno i grupno. Program podrške roditeljstvu. Porodične posete radi procene situacije deteta i članova njegove porodice. Aktivnosti kampanje podizanja svesti. Praćenje i identifikacija dece na ulici. Upućivanje slučajeva u odgovarajuće institucije. Zdravstvene usluge za decu u zavisnosti od potrebe i procene socijalnog radnika. Hitna pomoć sa prehrambenim, higijenskim i didaktičkim paketima. Podrška za internet konekciju za porodice dece kako bi se omogućilo i olakšalo uključivanje u online aktivnosti. Podrška tehnološkim alatima za olakšavanje povezivanja sa online aktivnostima. Administrativna podrška u otvaranju računa i popunjavanju aplikacija da biste imali koristi od vladinog paketa za hitne slučajeve za COVID-19. Upućivanje i podrška u zdravstvenim uslugama po potrebi u bliskoj saradnji sa CPM Priština, Kosovo Polje i UKCK; Podrška lekovima i za dobijanje usluga: -Lekarski pregledi-Laboratorijske analize,-CT-Pregledi stomatologa -Pregledi oftalmologa i nabavka naočara (...)*“

Dok u vezi sa izazovima i poteškoćama, predstavnik „TDH“ obavestava o sledećim izazovima: (...) „*Česti izazovi nastaju zbog diskriminatornog i isključivog pristupa osoba sa kojima se deca dnevnog boravka suočavaju (odnosno i u dobijanju zdravstvenih usluga). Nedostatak informacija o stvarnom stanju i pravima koja pripadaju svakom detetu bez razlike. Vredi napomenuti promenu u pristupu ovoj deci kada su u pratnji osoblja centra (...)*“.

Zaključci

Ombudsman smatra da odlukama Vlade i nadležnih institucija nije uzet u obzir potreban nivo sprovedenja te princip najboljeg interesa deteta. Pandemija COVID-19 i relevantne odluke donete od strane Vlade i drugih institucija uticale su na ostvarivanje prava deteta u Republici Kosovo. Iako je iz ovog izveštaja teško izvući tačan zaključak da su tokom istrage u mnogim oblastima i aspektima utvrđeni razmeri kršenja prava dece, posebno onih sa smetnjama u razvoju, kršenja delovanjem ili nedelovanjem Vlade i drugih institucija.

Nije bilo sveobuhvatne strategije podrške za decu sa ograničenim sposobnostima, u mnogim slučajevima država i pomoć je bila privremena, loše organizovana i nije pokrivala svu decu odjednom.

Prekid i obustavljanje pojedinih zdravstvenih usluga pogoršalo je zdravstveno stanje dece, uključujući i decu sa ograničenim sposobnostima, a u određenim slučajevima moglo da ugrozi život i razvoj dece.

Prekid i privremena obustava pomoćnih zdravstvenih usluga (fizio-rehabilitacione terapije, psiho-socijalne savetodavne terapije, esencijalni lekovi, dnevni programi podrške) lišili su decu sa ograničenim sposobnostima usluga osnovne terapijske rehabilitacije. U nedostatku ovih usluga, u pojedinim slučajevima to je uticalo na bleđenje, ali i na propast svih napretka koji su postignuti u određenim sposobnostima dece sa ograničenim sposobnostima.

Kao rezultat prekida i obustave usluga, za mnogu decu sa ograničenim sposobnostima teret pružanja ovih usluga pao je na njihove roditelje ili staratelje. Ovo opterećenje je, pored finansijskog aspekta, u velikoj meri otežano u pronalaženju alternativa, tako da deca sa ograničenim sposobnostima nisu ometana planiranim uslugama.

Do sada smo svesni direktnog uticaja COVID-19 u aspektu zdravlja dece, ali se još uvek ne zna tačno koliki je nivo indirektnog uticaja, koji će, prema mišljenju mnogih stručnjaka u ovoj oblasti, imati mnogo posledica i biti dugo vremena prisutan u životu dece.

Pandemija je nesumnjivo uticala na pogoršanje ekonomskog statusa, dodatno produbljujući jaz socijalne nejednakosti između porodica. Izveštava se da je ekonomska situacija domaćinstava dodatno pogoršana rizikom od povećanja siromaštva.

Veoma zabrinjavajući aspekt koji je uticao na život i zdravlje dece, posebno one sa ograničenim sposobnostima, jeste nedostatak u određenim periodima esencijalnih lekova. I ako sam nedostatak ovih lekova nije bio dovoljan, za mnoge roditelje obezbeđivanje ovih lekova ilegalnim sredstvima predstavljalo je izazov visokog rizika.

Odluke Ministarstva zdravlja da se na određeni period obustavi program vakcinacije, uticale su na odlaganje i kašnjenje imunizacije novorođenčadi. Ovaj proces je od tada praćen i takođe je uticao na poremećaj redovnog programa vakcinacije

Socijalne usluge, iako su bile preko potrebne u vremenima pandemije, bile su ograničene i povezane sa mnogim poteškoćama. Situacija je pogoršana kasnim objavljivanjem redovnih grantova kojima se podržavaju pružaoci socijalnih usluga. Uočena su kašnjenja i u aspektu dodeljivanja sredstava pružaocima usluga, a sve to je uticalo na to da deo korisnika (veliki broj su deca, uključujući i one sa ograničenim sposobnostima) ovih usluga ostane bez usluga.

Pandemija je takođe imala značajan uticaj na kašnjenje u sprovođenju zakonodavnog programa Vlade i Skupštine. Neki od zakona koji direktno utiču na interese dece (Zakon o socijalnim uslugama i Zakon o finansiranju lokalne samouprave) nisu uspeli da se dostave Skupštini na usvajanje, iako su izrađeni.

Iako podaci tokom pandemije pokazuju smanjenje slučajeva lišenja slobode (zadržavanje, pritvor i zatvorska kazna), rizik od zaraze je i dalje visok za maloletnike koji su bili na vaspitno-popravnom obrazovanju ili zatvorskoj kazni. Ova pandemija bi trebalo da posluži kao primer kreatorima politike i zakonodavcima da preispitaju politiku i zakone kako bi maloletnicima u takvim okolnostima bilo omogućeno prevremeno puštanje na slobodu ili prelazak na bilo koju od alternativnih mera ili kazni.

Pandemija je uticala i na decu bez roditeljskog staranja, ali i decu koja su imala roditeljsko staranje, zbog zdravstvenih posledica koje decu mogu privremeno ili trajno lišiti roditeljskog staranja. Deca bez roditeljskog staranja, kao i ostala deca, u vreme pandemije u određenim periodima su bila prinuđena da ostanu u izolaciji, imala su nedostatak interakcije sa vršnjacima, bila su suspendovane ili povremeno prekidane čak i planirane usluge, bilo je kašnjenja u rešavanju njihovog pravnog statusa ili prelasku na neki drugi vid zaštite.

14



**Pravo na obrazovanje
i kulturne aktivnosti
tokom pandemije**

Pravo na obrazovanje i kulturne aktivnosti tokom pandemije

Pravo na obrazovanje je jedno od prava zagarantovanih Ustavom Republike Kosovo za svako dete bez razlike, i predstavlja jedno od osnovnih prava i sloboda koje je takođe garantovano i zaštićeno konvencijama i ključnim međunarodnim instrumentima. Ustavno pravo za obrazovanje vidi se i kao pravo i kao obaveza u isto vreme, gde s jedne strane sva deca uživaju priliku da se obrazuju, a sa druge strane postoje neke obaveze za sprovođenje ovog prava, čije obaveze padaju na državu, na roditelje, ali i na samu decu.

Pandemija COVID-19 izazvala je negativan efekat i u velikoj meri je otežala obrazovni proces, a takođe je otežala i kulturne aktivnosti u Republici Kosovo.

Zbog uslova i okolnosti koje je stvorila pandemija COVID-19, MONTI je preduzeo mere za početak školske 2020/21 godine, izradu dokumenata koji će olakšati rad obrazovnih institucija, u tu svrhu su objavljena različita uputstva, ali najvažniji je Master plan za razvoj učenja u uslovima pandemije 2020-2021 u Republici Kosovo, koji je usvojila Vlada Republike Kosovo 26. avgusta 2020. godine.²⁷⁵ Svrha ovog dokumenta je da odražava Projekat za početak nastave za školsku 2020-2021. godinu, sa fokusom na e-nastavu i nastavu u školskim objektima, uključujući Akcioni plan i projektovane troškove pripreme, sprovođenja i praćenja e-nastave.

Glavne komponente e-nastave na Kosovu su:

- 1 "Nastava na daljinu (RTK i YouTube) će se sprovesti (a) za 1-9 razrede, (b) za obrazovanje u ranom detinjstvu (EFH) i (c) za obrazovanje dece sa posebnim obrazovnim potrebama (ANV)
- 2 Online nastava (sa Zoom, Google Meet/Classroom i Microsoft Office) biće organizovana (a) u potpunosti u višim srednjim školama, i (b) delimično za razrede 1-9, za EFH i ANV (pored učenja na daljinu).
- 3 Praktična nastava – stručna praksa.
- 4 Razvoj nastave u školskim objektima."

Prema ovom dokumentu, predviđeno je da se nastava odvija po scenariju A: nastava se odvija u školama; Scenario B: kombinovana nastava (nastava u školi i nastava na daljinu) i Scenario C: online nastava i na daljinu.

Prema ovom dokumentu, predviđeno je: „*Nakon proračuna, zaključeno je da će se za određeni iznos povećati obim rada nastavnika. . . . Ovome treba dodati i dodatne pauze koje produžavaju boravak u školi i dodatni napor jer se radi sa dve grupe. Međutim, ne očekuje se povećan-*

je radnog opterećenja za više od oko 10 do 20% ukupne stope nastave. Ovome se mora dodati i obim posla koji se dodaje kako bi se zamenili nastavnici teškog zdravstvenog stanja i stariji učitelji sa hroničnim bolestima koji takođe moraju izbegavati kontakt sa većim brojem ljudi u isto vreme."²⁷⁶

Takođe, prema ovom dokumentu predviđeno je: „*Naknada*²⁷⁷ *angažovanja iznad norme nastavnika u iznosu od 1000 + 300 normi za celo Kosovo, zatim oko 100 normi tehničkih radnika, 50 normi pedagoga i 100 normi psihologa.*"²⁷⁸

Takođe, Ustav u članu 47 [Pravo na obrazovanje] propisuje: „1. Svako ima pravo na besplatno osnovno obrazovanje. Obavezno obrazovanje je regulisano zakonom i finansira se iz javnih sredstava. 2. Javne ustanove obezbeđuju svakom čoveku jednake mogućnosti da se obrazuje, u skladu sa njegovim posebnim sposobnostima i potrebama." Istovremeno, član 50 [Prava deteta] propisuje: „1. Deca uživaju pravo na zaštitu i brigu neophodnu za njihovu dobrobit. 4. Sve radnje koje se odnose na decu, koje preduzimaju i javne i privatne ustanove, biće u najboljem interesu dece."

Zakon br. 03/L-068 o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, u članu 4, definiše proširene nadležnosti opština: „4.1 Opštine imaju pune i isključive nadležnosti, u meri u kojoj pripadaju lokalnom interesu, poštujući postavljene standarde u skladu sa zakonodavstvom na snazi u vezi sa odredbama javnog predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja, uključujući registraciju i licenciranje obrazovnih institucija, zapošljavanje, isplatu plata i obuku nastavnika i administratora."

Zakon br. 04/I-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo, u članu 1, propisuje: „Svrha ovog zakona je da reguliše preduniverzitetsko vaspitanje, obrazovanje i osposobljavanje od nivoa 0 do 4 ISCED-a, uključujući obrazovanje i osposobljavanje dece i odraslih koji dobijaju kvalifikacije na ovim nivoima."

Član 3, Opšti principi preduniverzitetskog obrazovanja:

- 1 Nijednoj osobi se ne treba uskratiti pravo na obrazovanje.
- 2 Preduniverzitetsko obrazovanje je zajednička odgovornost roditelja, obrazovnih i osposobljavajućih institucija, opština i vlade, u skladu sa odgovarajućim funkcijama i dužnostima definisanim ovim zakonom.
- 3 Opšta je obaveza Ministarstva, opština, obrazovnih institucija i svih drugih organa uključenih u pružanje preduniverzitetskog obrazovanja, kako je regulisano ovim zakonom i drugim važećim zakonima, da planiraju i pružaju efikasne, efektivne, fleksibilne, inkluzivne i profesionalne usluge, osmišljene da svoj deci obezbede jednaka prava na obrazovanje, u skladu sa njihovim specifičnim sposobnostima i potrebama, kao i da unapredi njihov obrazovni i društveni razvoj.
- 4 Prilikom planiranja, upravljanja i sprovođenja sistema preduniverzitetskog obrazovanja, Ministarstvo, opštine, kao i obrazovne i osposobljavajuće institucije uzeće u obzir odobrene međunarodne norme za obrazovanje za sve, prava deteta, zaštitu ranjivih grupa u društvu i za unapređenje rodne ravnopravnosti."

²⁷⁶ Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija, Platforma e-nastava, (link <https://masht.rks-gov.net/e-mesimi>)

²⁷⁷ Prema saznanjima predstavnika IO-a, Univerzitet u Prištini „Hasan Prishtina“ je nadoknadio akademsko osoblje (videti Odluku br. Prot.: 2/952 od 27.11.2020), kao i Vlada Republike Kosovo, kroz paket podrške za realizaciju nastave na daljinu, nadoknadila je angažovane nastavnike za učenje na daljinu u RTK 4 (videti Odluku br. 09/21 od 04.02.2020).

²⁷⁸ Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija, Platforma e-nastava, (link <https://masht.rks-gov.net/e-mesimi>)

²⁷⁵ Kancelarija premijera Republike Kosovo, odluke sastanka (link: <https://krveministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2020/08/Vendim-nga-mbledhja-e-27-t%C3%AB-e-Qeveris%C3%AB.pdf>)

Odluke Vlade u vezi sa sektorom obrazovanja na Kosovu tokom pandemije

Dana 11. marta 2020. godine, na zahtev Ministarstva zdravlja, u cilju sprečavanja pandemije COVID-19, Vlada Republike Kosovo je donela Odluku br. 01/07, kojom je prema članu 1. stav 1.1. utvrđeno: „Prekid obrazovno-vaspitnog procesa u državnim i privatnim obrazovnim institucijama na svim nivoima do 27. marta 2020. godine, uz preporuku za otpuštanje jednog roditelja (ova mera se ne odnosi na zdravstvene radnike i radnike u sektoru bezbednosti).”²⁷⁹ Dok je prema stavu 1.5 definisano: „Javne i nejavne aktivnosti mogu se odvijati zatvoreno/bez prisustva javnosti kao što su: sportski događaji/skupovi, skupovi, koncerti, konferencije, okrugli stolovi do druge odluke.”²⁸⁰

Vlada Republike Kosovo je 13. marta 2020. godine, nakon potvrđivanja prvih pozitivnih slučajeva COVID-19, donela Odluku br. 01/09, kojom je u stavu 7. utvrđeno: „Sve kulturne i sportske aktivnosti su obustavljene.”²⁸¹

Vlada Republike Kosovo je 15. marta 2020. godine donela Odluku br. 01/11, kojom je proglašena vanredna zdravstvena situacija.²⁸²

Nakon ovog perioda, u martu 2020. godine, na osnovu člana 5, tačke 1.3 i 1.4, Zakona br. 04/L-032 o preduniverzitetskom obrazovanju u Republici Kosovo i na osnovu Odluke 01/07, od 11.3.2020, MONTI je odlučio da počne sa sprovođenjem online nastave u svim obrazovnim institucijama Republike Kosovo. U skladu sa ovom odlukom, MONTI je od 30. marta 2020. godine odlučio da uključi više srednje stručne škole i centre kompetencija. Sprovođenje online nastave imalo je za cilj pružanje obrazovnih usluga i realizaciju kurikuluma u skladu sa stvorenim uslovima u okolnostima pandemije COVID-19.

MONTI je 30. marta 2020. godine objavio informacije u vezi sa korišćenjem Zoom platforme, kao platforme koja pruža usluge za sastanke na daljinu i koja se može koristiti za razvoj procesa učenja. Takođe, MONTI je izdao Uputstvo opštinskim direkcijama za obrazovanje za realizaciju online nastave za visoke stručne škole (VŠŠ) i za centre kompetencija, kao i definisao dužnosti i odgovornosti za realizaciju nastave na daljinu.

Dana 4. aprila 2020. godine na RTK 4 je objavljen nedeljni raspored emitovanja za 1-9 razrede, čime je počela nastava na daljinu, koja kroz emisije trajala je za razrede nivoa 1-5 od pola sata nastave, dok je za 6-9 razrede održana u trajanju od jednog sata.

MONTI je 14. aprila 2020. godine izdao Smernice za opštinske direkcije za obrazovanje (ODO) i za resursne centre za sprovođenje nastave na daljinu za decu sa posebnim potrebama.

MONTI je 24. aprila 2020. godine izdao Vodič za procenu učenika u školskoj 2020/2021. godini u uslovima pandemije COVID-19, kao i ref. Odluku 25/01B od 24.4.2020. za postupke realizacije procene učenika tokom nastave na daljinu, na svim nivoima preduniverzitetskog obrazovanja na Kosovu.

S obzirom na situaciju sa pandemijom, u skladu sa preporukama Nacionalnog instituta za javno zdravlje Kosova (NIJZK), MONTI je u maju 2020. godine izdao Informaciju, uputstva i pravila za kandidate (maturante) za polaganje državne mature, zakazane za datum 04.07.2020.

Takođe, u maju 2020. godine izdat je Vodič za organizaciju i vođenje testa postignuća za 2020. godinu, koji je zakazan za 23. jun 2020. godine. Vredi napomenuti da su učenici sa posebnim potrebama, koji su se školovali po Individualnom planu obrazovanja, i oni sa oblastima delatnosti oslobođeni ovog testa. Dok je

E-nastava, koja se emitovala kroz emisije na Radio Televiziji Kosova, nastavljena do kraja školskog kalendara.

NIJZK je u junu 2020. godine objavio Priručnik za zaštitu od širenja virusa COVID-19, u cilju zaštite građana od širenja virusne infekcije. Priručnik služi kao privremeni vodič za sprovođenje zaštitnih mera za sprečavanje i borbu protiv COVID-19 u javnim i privatnim institucijama.

Vodič sadrži opšte informacije o širenju COVID-19, načinu sprečavanja infekcije, klasifikaciju izloženosti radnika COVID-19 kao i mere zaštite za aktivnosti dozvoljene u drugoj fazi postepenog otvaranja ekonomije..

Ovaj priručnik sadrži smernice za različite oblasti koje su prethodno analizirali zdravstveni radnici.

MONTI je 11. septembra 2020. godine doneo Odluku br. 01/B-101 o početku nastave u novoj školskoj 2020/2021 godini u uslovima pandemije, prema kojoj je prva faza počela 14. septembra 2020. godine, sva deca predškolskog razreda i učenici 1, 2, 3, 6, 10 razreda u svim školama Republike Kosovo su krenuli u školu. 4. i 5. razred je izvodio nastavu u školi (prema scenariju A) ili kao kombinovana nastava (scenario B – nastava na daljinu i online nastava), u zavisnosti od kapaciteta škole, u skladu sa procenom radne grupe ODO-a i obrazovnih institucija.

Dok je druga faza počela 21. septembra 2020. godine, učenici 7., 8., 9. razreda nižeg srednjeg obrazovanja i 11. i 12. razreda višeg srednjeg obrazovanja su krenuli u školu. Učenici su pohađali nastavu dva dana u nedelji u prostorijama škole i tri dana u vidu online nastave i na daljinu ili druge organizacije po proceni direktora škole.

MONTI je 20. aprila 2021. godine, u cilju organizovanja dopunskog obrazovanja za učenike koji imaju zastoje u postizanju rezultata usled pandemije COVID-19, doneo Odluku br. 01B/22, kojom je određeno da se dopunsko obrazovanje realizuje se na I, II i III nivou preduniverzitetskog obrazovanja.

Vlada Republike Kosovo je 5. aprila 2021. godine donela Odluku br. 01/05, prema kojoj je predviđeno da se u javnim i privatnim institucijama na radno mesto po-

javljuje samo osoblje koje obavlja osnovne usluge (stav 6), za javne i privatne ustanove preduniverzitetskog obrazovanja dužne su da organizuju nastavu prema uputstvima MONTI-a, dok predškolske i osnovne ustanove nastavljaju sa radom normalno, poštujući mere i preporuke protiv COVID-19 (stav 16).

Takođe, prema ovoj odluci, u pogledu visokog obrazovanja, dozvoljeno je održavanje ispita uz fizičko prisustvo, ali uz poštovanje mera i fizičke distance i podelom u grupe od 10 lica (stav 17).

Što se tiče podređenih institucija Ministarstva kulture, omladine i sporta kao i opština, pozorišta, biblioteka, filharmonija, galerija, ansambli, baleti, bioskopi, omladinski centri, muzeji, domovi kulture, dozvoljen je rad od 5.00 do 21.00 časova, koristeći 20% prostora/površine (stav 34). Dozvoljene su i sportske aktivnosti u profesionalne svrhe bez prisustva javnosti (stav 35).

Vlada Republike Kosovo je 18. aprila 2021. godine donela Odluku br. 01/07, prema kojoj je predviđeno da se u javnim i privatnim ustanovama na radnom mestu bude prisutno samo osnovno osoblje (stav 4), dok su za zaposlene koji nisu osnovno osoblje, poslodavci dužni da stvore uslove za obavljanje radnih zadataka od kuće (stav 6), takođe, trudnice treba osloboditi obaveze javljanja na posao, dajući im mogućnost da rade od kuće (stav 7). Obrazovne ustanove svih nivoa obrazovanja nastavljaju sa nastavom prema relevantnim smernicama za sektor obrazovanja. Prema stavu 35, podređenim institucijama MKOS je dozvoljeno da rade koristeći 30% prostora.

Vlada Republike Kosovo je 28. maja 2021. godine donela Odluku br. 04/14, prema kojoj u pogledu obrazovnih institucija nema promena mera, jedina promena je u podređenim institucijama MKOS-a kojima je dozvoljeno rade koristeći 50% prostora.

²⁷⁹ Ova mera je izmenjena od strane Vlade Republike Kosovo, odlukom br. 01/16 od 26.3.2020, prema kojoj ova mera vazi do druge odluke.

²⁸⁰ Kancelarija premijera Republike Kosovo, odluke sastanka (link: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimet-e-Mbledhjes-s%C3%AB-7-t%C3%AB-t%C3%AB-Qeveris%C3%AB-s%C3%AB-Republik%C3%AB-s%C3%AB-Kosov%C3%ABs-2020.pdf>)

²⁸¹ Na istom mestu.

²⁸² Na istom mestu.

Iznad navedene odluke su imale veliki uticaj na ostvarivanje prava na obrazovanje. Ukupno 345.540 učenika koji su pohađali školsku 2019/2020. godinu pogođeno je opštim zatvaranjem i odlukom o zatvaranju škole.

Nakon obaveznog zatvaranja celokupnog obrazovnog sistema u Republici Kosovo, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije, uz pomoć domaćih i međunarodnih partnera, uspelo je da razvije i ponudi učenje kroz sistem nastave na daljinu, kroz ove oblike:

Nakon obaveznog zatvaranja celokupnog obrazovnog sistema u Republici Kosovo, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije, uz pomoć domaćih i međunarodnih partnera, uspelo je da razvije i ponudi učenje kroz sistem nastave na daljinu, kroz ove oblike:

- 1 Platformu E-nastave - glavna online platforma koju emituje javni kanal RTK.
- 2 Platforma za obrazovanje u ranom detinjstvu – obrazovanje na daljinu – briga, razvoj i obrazovanje u ranom detinjstvu za uzrast od 0 do 6 godina.
- 3 Platforma za nastavu na daljinu za decu sa posebnim potrebama – Inkluzivno obrazovanje.
- 4 Platforma za nastavu E-škola - Platforma za nastavu za decu od 1-9 razreda.

Prve tri platforme su obezbedene deci na četiri jezika: albanskom, srpskom, turskom i bosanskom. Uprkos prikazanim rezultatima, nastava na daljinu koje se nudi preko online platformi i prateće aktivnosti organizovane putem online aplikacija (Zoom, Teams, Skipe, itd.) praćeno je izazovima i poteškoćama, koje nisu bile male i bez uticaja. Ovim izazovima je povremeno kršeno pravo deteta na obrazovanje, zbog činjenice da nisu sva deca podjednako bila u mogućnosti da pohađaju nastavu na daljinu, jer je nekima od njih nedostajao internet, nedostatak elektronskih uređaja (telefon, tablet ili PC desktop), a nekima čak i nedostatak fizičkog prostora u prostorijama u kojima su živeli (naročito u slučajevima porodica koje su imale dva ili više učenika). Najgora situacija je svakako bila za decu sa ograničen-

im sposobnostima, zbog posebnih potreba i ograničenja u korišćenju ili pristupu platformi, kao i za decu iz zajednica Roma, Aškalija i Egipćana.

Brza procena ekonomskog uticaja koju su sproveli UNDP, UN Women i UNFPA pokazuje da je 96% učesnika ankete izjavilo da su njihova deca imala priliku da učestvuju u nastavi na daljinu, dok je 4% izjavilo da njihova deca nisu mogla da pohađaju nastavu na daljinu. Iako je mali broj (4%) ispitanika izjavilo da su njihova deca propustila nastavu na daljinu, možda je postojao jedan ili više razloga za to. S tim u vezi, na pitanje koji su razlozi izostajanja učenja na daljinu, 30% je izjavilo da više od jednog deteta treba da koristi isti uređaj, 21% nema internet vezu, 17% nema uređaj, 13% nema TV signal, 3% nije znalo kako da pristupi nastavi na daljinu, a 3% je izjavilo da je drugom članu porodice potrebna oprema za rad od kuće i zbog toga nisu mogli da pozajme opremu za decu. Onih 23% koji su naveli druge razloge reklo je da kvalitet nastave nije bio dobar, da učiteljica nije držala nastavu, da dete ide u specijalnu školu za decu sa posebnim potrebama, a u jednom slučaju su jednostavno rekli da nisu pohađali nastavu iako imaju neophodnu tehničku opremu. Međutim, treba napomenuti da je ukupan uzorak ovih odgovora veoma mali, tako da faktore koji sprečavaju pristup nastavi na daljinu treba dalje pažljivo analizirati.

Ovi izazovi i nejednakosti u nastavi na daljinu takođe su istaknuti u izveštaju UNICEF-a: „*Pristup nastavi na daljinu tokom pandemije COVID-19 daleko je od jednakog. Uskraćivanje mogućnosti nastave tokom COVID-19 zahteva korišćenje alternativnih alata kao što su platforme za digitalno učenje, tehnološki alati, knjige i direktan angažman sa njihovom decom kako bi se podržalo učenje kod kuće. Međutim, pristup tehnologiji i materijalima potrebnim za nastavak nastave dok su škole zatvorene je izuzetno neujednačen. Imućnije porodice su generalno bolje u stanju da održe učenje svoje dece, jer je veća verovatnoća da će se lakše opremiti tehnologijom, internet konekcijama, knjigama, kao i znanje i vreme da pomognu svojoj deci da uče. Nažalost, to nije slučaj za svako dete.*“

U skladu sa navedenom svrhom i u nastavku poseta Ombudsmana i službenika Institucije Ombudsmana pojedinim institucijama i organizacijama, vršene su dodatne posete.

Posete i intervjui realizovani od strane IO-a

Dana 16. marta 2021. godine, predstavnici IO-a posetili su Resursni centar (RC) za nastavu i savetovanje „Perparimi“ u Prištini. Svrha posete je bila upoznavanje sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije COVID-19. Predstavnik RC „Perparimi“ je obavestio predstavnike IO-a, između ostalog, da nude: Nastavu i savetovanje za inkluzivno obrazovanje za decu sa teškim i višestrukim oštećenjima, iz specijalne školske jedinice za decu sa teškim i višestrukim oštećenjima u okviru institucije, koja obuhvata tri nivoa obrazovanja; Jedinica za usluge podrške, koja pruža podršku učenicima sa posebnim obrazovnim potrebama u preduniverzitetskim institucijama. Dalje, ona ih je upozнала i sa izazovima sa kojima se centar suočava, a koji se uglavnom odnose na ograničen budžet, nedostatak rehabilitacionog osoblja poput logopeda, fizioterapeuta i ergoterapeuta

Dana 1. juna 2021. godine, predstavnici IO-a posetili su Resursni centar za nastavu i savetovanje „Xheladin Deda“ u Peći. Svrha posete je bila upoznavanje izbliza sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije COVID-19. Predstavnik ovog centra obavestio je predstavnike IO-a da, između ostalog, nude: Specijalno obrazovanje za slepe učenike; rehabilitacija i smeštaj u domu RCUS-a; integracija i podrška u redovnim školama; podrška i savetovanje u porodici i predškolskim ustanovama; obuka za nastavnike, roditelje i osoblje koje radi sa slepom decom. Dok se među izazovima sa kojima se ovaj centar suočava navode: puna identifikacija dece kategorisane od strane Medicinsko-socijalne komisije starosne grupe 0-18 godina, tretman slepe i višestruko oštećene dece (njihovo uključivanje u sistem obrazovanja, stručno osposobljavanje kadrova u RCUS-u, unapređenje njihove smeštajne infrastrukture u domu Resursnog centra), vokalna sinteza koja omogućava pristup obrazovanju svim slepim osobama

putem informacione tehnologije, organizacija terenskih službi za podršku integraciji učenika preduniverzitetskog obrazovanja (materijal na Brajevoj azbuci, orijentacija i mobilnost, obuka osoblja u redovnim školama, tiflodidaktička oprema, podizanje svesti roditelja, itd.) Medusektorska nekoordinacija između nadležnih ministarstava za obezbeđivanje tiflo-tehničkih i tiflo-pedagoških sredstava takođe je naveden kao izazov.

Dana 1. juna 2021. godine, Ombudsman je sa predstavnicima regionalne kancelarije IO-a posetio Resursni centar „Nëna Terezë“ u Prizrenu. Svrha posete je bila upoznavanje izbliza sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije COVID-19. Predstavnik ovog centra je poslao dodatne informacije predstavniku IO-a u vezi sa poslom koji je radio i obavlja, posebno tokom pandemije, i informisao ih o uslugama koje ovaj centar pruža: Identifikacija, podrška, savetovanje, podučavanje. Dok se navode izazovi sa kojima se ovaj centar suočava: Nedostatak obuke u fizičkoj formi; nedostatak tehnologije, priprema za upotrebu; nedostatak asistenata, infrastrukture (sportska hala itd).

Ombudsman je 1. juna 2021. godine posetio Resursni centar „Lef Nosi“ u Prizrenu. Svrha posete je bila upoznavanje izbliza sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije COVID-19. Predstavnik ovog centra je predstavniku IO-a poslao dodatne informacije o poslu koji je radio i obavlja, posebno u vreme pandemije, i obavestio da ovaj centar nudi sledeće usluge: Nastava i savetovanje za decu sa intelektualnim i višestrukim poteškoćama. Među njima je naveo da je za predmetni centar: „*Glavni izazov je veći broj učenika sa teškim intelektualnim i višestrukim oštećenjima u odnosu na nastavni kadar i nedostatak profesionalaca (psiholog, logoped, fizioterapeut, vaspitač) i broj asistenata za podršku deci sa posebnim obrazovnim potrebama.*“

Dana 1. juna 2021. godine, predstavnik IO-a je posetio Resursni centar „Nëna Terezë“ u Mitrovici. Svrha posete je bila upoznavanje sa radom ovog centra, posebno tokom pandemije COVID-19. Ovaj centar je, između ostalog, upoznao predstavnika IO-a sa poslovima koji je radio i radi, posebno tokom pandemije, a takođe ga je informisao o uslugama koje ovaj centar nudi: Edukacija i obrazovanje dece sa intelektualnim oštećenjima. Ona



Je mali broj **(4%)** ispitanika izjavilo da su njihova deca propustila nastavu na daljinu, možda je postojao jedan ili više razloga za to. S tim u vezi, na pitanje koji su razlozi izostajanja učenja na daljinu, **30%** je izjavilo da više od jednog deteta treba da koristi isti uređaj, **21%** nema internet vezu, **17%** nema uređaj, **13%** nema TV signal, **3%** nije znalo kako da pristupi nastavi na daljinu, a **3%** je izjavilo da je drugom članu porodice potrebna oprema za rad od kuće i zbog toga nisu mogli da pozajme opremu za decu.

je dalje istakla izazove sa kojima se ovaj centar suočava: „Mali broj terenskih nastavnika; Nedostatak vozila za izlazak na teren; Centar trenutno ima samo psihologa; Za pravilan razvoj Centra potrebno je mnogo rehabilitacionog osoblja.”

Upotreba tehnologije je umnogome olakšala velikom broju učenika i studenata ostvarivanje prava na obrazovanje. Ali ovaj pristup je bio manje efikasan za studente koji nisu imali pristup pravoj digitalnoj infrastrukturi ili pravim veštinama za korišćenje tehnoloških uređaja.

Kada učenik/student nema kompjutere ili internet, koji su potrebni za online pristup ili nastavu na daljinu, ili ako im nedostaje znanje o informacionim tehnologijama

da bi učestvovali, to umanjuje njihovo pravo za obrazovanje u takvoj meri da je to pravo lišeno bilo kakve delotvornosti.

Stoga, kada se obrazovanje pruža uglavnom putem digitalnih platformi, to može imati diskriminatorni uticaj na pravo pristupa obrazovanju za osobe iz grupa sa teškim ekonomskim stanjem, one koji žive u ruralnim područjima, učenike koji žive u kućnom okruženju manje ekološki prihvatljivom za nastavu od kuće, porodice sa više od jednog učenika ili studenta, učenici koji izdržavaju kazne u kosovskim popravnim centrima. Ovi problemi su najizraženiji u regionu Zapadnog Balkana, gde učenici imaju manje pristupa tehnološkoj opremi i internet konekciji.²⁸³

²⁸³ Svetska banka, "Ekonomski i društveni uticaj Covid-19, 2020. Ovaj izveštaj otkriva da u proseku na Zapadnom Balkanu oko 60% domaćinstava ima dovoljno velike brzine interneta (definisane kao 10 mbps i više) da pohađaju online nastavu. 10 mbps je niže od prihvatljivog EU standarda (30 mbps), koristeći EU mernu kutiju, većina domaćinstava u regionu nije opremljena brzim internetom. Oko 22% studenata na Zapadnom Balkanu navodi da imaju malo ili nimalo pristupa internetu kod kuće, u poređenju sa 1% u EU27. U proseku, jedno od deset domaćinstava sa učenicima kod kuće na Zapadnom Balkanu nema računar; u Albaniji to ide do 28%; na Kosovu, prema informacijama dobijenim od Vlade, ali i prema Master planu MONT-a, 4% učenika na Kosovu nema mogućnost da pohađa onćine ili nastavu na daljinu (link: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/590751590682058272/pdf/The-Economic-and-Social-Impact-of-COVID-19-Education.pdf>)

Ombudsman skreće pažnju da Ustav, kao najviši pravni akt jedne zemlje, štiti i garantuje osnovna ljudska prava i slobode, zatim sprovođenje i praktično ostvarivanje ovih prava u interesu funkcionisanja pravne države. Ustavne garancije služe za zaštitu ljudskog dostojanstva i funkcionisanja pravne države. Ustav u članu 21. izričito definiše obavezu svih organa da poštuju slobode i ljudska prava, pa je ovo načelo neophodnost vremena i moraju ga svi poštovati.

Pravo na obrazovanje zagantovano je Ustavom kao univerzalno ljudsko pravo koje uživa svako lice (član 47. stav 1). Ustav takođe garantuje svakom čoveku jednake mogućnosti za obrazovanje na osnovu individualnih potreba i sposobnosti, što znači da ne postoji diskriminacija u ostvarivanju prava na obrazovanje (član 47. stav 2). Ova ustavna odredba dalje je sadržana u zakonima i drugim podzakonskim aktima, koji predviđaju da u ostvarivanju svojih prava i obaveza Vlada, ministarstva i opštine moraju poštovati prava dece, omogućavajući obrazovanje i učenje u skladu sa zakonskim odredbama i međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima.

U smislu odredbe člana 2. Protokola br. 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima, Ombudsman podseća da pravo na obrazovanje pruža pojedincima pravo na efikasan pristup postojećim obrazovnim institucijama, te propisuje da države ne mogu uskratiti pravo na obrazovanje u obrazovnim ustanovama i da od tog prava imaju koristi deca i odrasli koje je država dužna da zaštititi od zlostavljanja.

Član 14. Konvencije takođe propisuje da se mora obezbediti uživanje prava i sloboda utvrđenih Konvencijom, bez ikakve diskriminacije po osnovu: pola, rase, boje kože, jezika, vere, političkog mišljenja ili bilo kog drugog mišljenja, nacionalno ili socijalno poreklo, etničku pripadnost, bogatstvo, rođenje ili bilo koji drugi status.

Ako učeniku nije pružena podrška, takvo pitanje može dovesti do kršenja člana 14, u vezi sa članom 2. Protokola br. 1, nediskriminacija je osnovni princip pri određivanju načina na koji će država ispuniti svoje obaveze u pogledu sveobuhvatnog pristupa obrazovanju, država ima obavezu potrebne i neophodne organizacije za način pružanja obrazovanja, za poboljšanje faktičkih nejednakosti koje su neopravdane i samim tim predstavljaju diskriminaciju.

Mere koje se preduzimaju u borbi protiv pandemije, kao i obezbeđivanje inkluzije i jednakog pristupa mogućnostima učenja na daljinu, mogu pokrenuti pitanja o njihovim potencijalno diskriminatornim posledicama.²⁸⁴

Tokom pandemije postojala su ograničenja prava na obrazovanje, ali ta ograničenja ne bi trebalo da narušavaju pravo na obrazovanje u svojoj suštini niti da mu uskraćuju delotvornost. Ograničenja moraju biti predviđena zakonom i pratiti opravdani razlog, iako ne postoji iscrpna tačka „pravednih namera“ u oblasti člana 2. Protokola br. 1. (Leyla Şahin protiv Turske, § 154).

Ombudsman napominje da na osnovu zakonskih odredbi na Kosovu, ali i međunarodnih instrumenata, pravo na obrazovanje nije apsolutno pravo i da se može ograničiti, međutim, osnovna prava i slobode zagantovane Ustavom mogu biti ograničene samo u meri u kojoj je neophodno u otvorenom i demokratskom društvu ispuniti svrhu zbog koje je ograničenje dozvoljeno.

Sve institucije javne vlasti dužne su da obrate pažnju na suštinu zakona koji se ograničava, značaj svrhe ograničenja, prirodu i obim ograničenja, odnos ograničenja i cilja koji se želi postići, i da razmotri mogućnost ostvarenja tog cilja uz manje ograničenja.

Ombudsman smatra da je zaštita zdravlja učenika, studenata i osoblja zaposlenog obrazovnih ustanova, kao

²⁸⁴ Evropska Komisija, „Anketa u školama: ITK u obrazovanju“, (link: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/survey-schools-ict-education>).

i građana uopšte od širenja zaraznih bolesti, legitiman cilj za čije ostvarivanje se pravo na obrazovanje može ograničiti na zaštitu zdravlja.

Preduniverzitetsko obrazovanje

U komunikaciji Ombudsmana sa rukovodiocima ODO-a ističe se da su glavne poteškoće nedostatak tehnološke informacione opreme, ali i nedovoljna pripremljenost nastavnika i učenika za korišćenje tehnologije.

Takođe, ODO je konstatovao da je Vlada svojim odlukama uradila svoj posao i upravljala pandemijom na najbolji mogući način u odnosu na uslove sa kojima se suočavaju. Ali isti se nisu složili sa odlukom kojom je Vlada oslobodila trudnice iz nastavnog procesa i zamenile ih studentkinjama javnih fakulteta, što je izazvalo pad nastave u svim školama u zemlji. ODO je takođe naveo da u većini opština učenici nemaju tehnološku opremu i zbog toga su izgubili nastavu. Opština Gračanica je u dva navrata učenicima obezbedila tehnološku opremu, i takođe je dobila i donaciju UNMIK-a. U opštini Đakovica takođe je postojao nedostatak tehnološke opreme, ovaj nedostatak je posebno primećen kod romske, aškalijske i egipćanske dece, učenici sa teškim socijalnim uslovima kao i deca sa posebnim potrebama. U opštini Južna Mitrovica bilo je snabdevanja od MONT-a i donatora, uprkos tome je bilo nestašica i neki učenici su izgubili nastavu u periodima kada je nastava organizovana po scenariju C. U opštini Lipljan je bilo nestašica, ODO, u saradnji sa raznim preduzećima, UNMIK-om i UNICEF-om, obezbedili su različitu tehnološku opremu, koja je podeljena studentima.

Od opštine Prizren je dobijen odgovor: „Na početku školske godine pojedini učenici nisu imali tehnološku opremu, a identifikacijom učenika koji nisu imali opremu postalo je moguće uz pomoć MONT-a, ODO-a i različitih organizacija omogućiti snabdevanje učenika putem donacija. Učenicima iz ugrožene zajednice, kao i učenicima

sa posebnim potrebama, učenicima porodica koje su socijalni slučajevi i tako dalje, posebno je obezbeđena tehnološka oprema.”

ODO je naveo i da je u nastavnom smislu zbog pandemije bilo odsustvo učenika i nastavnika, ali su izgubljeni časovi nadoknađeni. Odsustva su bila periodična i da je osoblje kratkoročno odsustvovalo sa posla. Dok prema opštini Prizren: „U svim školskim institucijama opštine Prizren u kratkom periodu, 175 učenika nije imalo pristup online nastavi zbog nedostatka tehnološke opreme, mogućnosti korišćenja tehnoloških alata i pristupa internetu u određenoj oblasti.” Istovremeno, opštine su naglasile da su časovi nastave skraćeni i da je to normalno uticalo na nastavni proces. Dok nastavnici koji su radili prekovremeno nisu dobili naknadu.

Što se tiče zamene nastavnika od dobrovoljnih studenata Prištinskog univerziteta, ODO je odgovorio: „Studenti nisu kvalifikovani prema AU – MONT normativi da održe nastavni proces i verujem da je ova odluka vlade bila hitna, jer nastavnici koji su oslobođeni iz nastavnog procesa nisu bili zaraženi (prema evidenciji koju imamo iz škole) i notorna je činjenica da koliko je dugo učenik mogao da podmiri potrebe za nastavom. U nekim slučajevima, zamene su vršili studenti Edukativnog fakulteta u saradnji sa odgovarajućim nastavnicima.”

Shodno tome, Odluka Vlade Republike Kosovo da oslobodi trudne radnice bila je od posebnog značaja za zaštitu zdravlja majke i deteta, dok je zamena trudnih nastavnica studentima Edukativnog fakulteta bila u suprotnosti sa zakonskim odredbama.²⁸⁵

Takođe, na osnovu Administrativnog uputstva br. 10/2018 o normativu o stručnom kadru opšteobrazovnih ustanova, obrazovno-vaspitne ustanove dužne su da zahtevaju kadrove prema ovom administrativnom uputstvu (član 2.), kao i kriterijume kandidata koji mogu biti primljeni kao kvalifikovani nastavnici (član 10. st. 1).

Na osnovu ovih odredbi, Ombudsman napominje da je angažovanje studenata na radnim mestima na kojima je bilo moguće zaposliti kvalifikovane kandidate, koji su ispunjavali kriterijume iz administrativnog uputstva, bilo suprotno odredbama administrativnog uputstva, jer su samo kandidati koji su ispunjavali predviđeni kriterijumi su smatrani kvalifikovanim za dotične predmete, dok je eventualno bilo koje radno mesto za koje se kvalifikovani kandidat nije mogao obezbediti prema administrativnom uputstvu, bilo je moguće zaposliti studente na određeno vreme, ali uvek iscrpljujući uslove za zapošljavanje kvalifikovanih lica.

ODO je takođe naglasio da se dopunsko obrazovanje održava na svim nivoima obrazovanja i da je pomoglo da se postignu rezultati za učenike koji imaju stagnaciju u postizanju rezultata kao posledica COVID-19, dodajući da je evidentna stagnacija učenika usled stvorenih okolnosti od COVID-19, praktičan rad na razvoju nastave za učenike stručnih škola bilo teško izvodljivo.

Što se tiče uticaja pandemije prema stepenu obrazovanja, dobijen je odgovor da je pandemija zahvatila sve nivoe, ali najviše učenike 1-5 i 10-12 nivoa.

Na pitanje da li su nailazili na poteškoće u ocenjivanju učenika, odgovor je bio da su imali poteškoća u ocenjivanju učenika, a glavni razlog je to što su neki učenici razvili online nastavu, neki sa pohađanjem škole, ali nije bilo primljenih žalbi što se tiče ocenjivanja učenika.

Tretman učenika sa ograničenim sposobnostima

Obrazovanje dece sa ograničenim sposobnostima u normalnim uslovima je složen proces i zahteva specijalizovane ljudske resurse i adekvatan materijal da odgovori na individualne potrebe dece. Ovoj složenosti dodaje se i teškoća učenja na daljinu jer ona zahteva, između ostalog, digitalne veštine od strane nastavnika, roditelja i učenika.

Prema ODO-u, tretman dece sa ograničenim sposobnostima tokom perioda pandemije bio je u nadležnosti nastavnika, onih za podršku i asistenata dece sa posebnim

potrebama, gde su pored obezbeđivanja tableta, dotični nastavnici bili prilično posvećeni da postignu najbolje moguće kvalitetne nastave. Takođe, učenici sa posebnim potrebama se tretiraju na isti način kao i ostali učenici, MONTI im je podelio tehnološku opremu. Tokom pandemije, MONTI je izdao smernice o tome kako da organizuje online učenje za decu sa posebnim potrebama, šaljući materijale nastavnicima i učenicima sa posebnim potrebama. Takođe učenicima sa posebnim potrebama podeljeni su i besplatni tableti. To je uticalo da deca sa ograničenim sposobnostima lakše razvijaju online nastavu za vreme pandemije.

Što se tiče tretmana učenika sa ograničenim sposobnostima, IO je dobio odgovor od Vlade Republike Kosovo, prema kome: „Što se tiče Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija u vezi sa stanjem osoba sa ograničenim sposobnostima tokom pandemije COVID-19 MONTI je podelio sledeće podatke:

U oblasti obrazovanja pripremljene su posebne smernice za upravljanje pandemijom za decu sa posebnim potrebama. Takođe u okviru smernica za sve obrazovne ustanove date su posebne instrukcije za učenike sa posebnim potrebama po nivoima.

MONTI je tokom perioda pandemije pokrenuo Platformu „inkluzivno obrazovanje“ – uz podršku organizacije „Save the children“. Platforma je osmišljena tako da pruži mogućnosti za socio-emocionalni i kognitivni razvoj dece sa posebnim potrebama.

Platforma pruža aktivnosti učenja za decu i pomoćne materijale za roditelje/zakonske staratelje, nastavnike i asistente dece sa posebnim potrebama. Pored aktivnosti učenja, platforma pruža informacije i materijale podrške koji se odnose na pristup deci sa posebnim potrebama, osnovne metode, procenu i druge informacije važne za socijalni, emocionalni i psihofizički razvoj deteta. Veza sa platformu <http://arsimigjitheperfshires.rks-gov.net/>

Angažovanje 35 asistenata za period decembar-mart 2021. godine u opštinama Priština, Kosovo Polje, Uroševac, Gnjilane, Mitrovica i Uroševac. Asistenti su angažovani u opštinama u kojima nema zaposlenih asistenata i potrebe su velike.

²⁸⁵ Članom 35. stav 3. Zakona o preduniverzitetskom obrazovanju propisano je: „Organi koji vrše imenovanja, kako je definisano ovim zakonom, uspostavljaju fer, otvorene i transparentne procedure za angažovanje na osnovu kvalifikacija i potreba radnog mesta“. Takođe, stavom 5. ovog člana predviđeno je: „... kvalifikacije za radno mesto i potrebe koje će ovo imenovanje ispunjavati. Ako nijedan od kandidata ne ispunjava kvalifikacione uslove utvrđene ovim zakonom, može se izvršiti privremeni rad...”

Opremanje učenika tehnološkim alatima - tokom 2020-2021 podijeljeno je 958 tableta deci sa posebnim potrebama koja imaju ekonomske probleme. Od toga, 632 je obezbedio UNICEF, a 326 Save the Children. Oprema je donirana i resursnom centru za učenike sa oštećenjem vida (Mašina za Brajevo pismo – Tetra Point).

Laptop lenovo 15 komada, 4 komada monitora za uvećavanje, lupa za sto, ručna lupa, naočare za određivanje dioptrije oka i beli štاپovi za slepe."

Prema statističkim podacima dobijenim od MONT-a, u odnosu na ukupan broj učenika koji nisu pohađali nastavu na daljinu, ispada da tokom školske 2019/2020. godine na Kosovu 9070 učenika nije pohađalo nastavu, od čega 7573 učenika sa nastavom na albanskom jeziku, dok su ostali bili učenici iz drugih zajednica. Od ovog broja, 325 učenika su bili učenici sa posebnim potrebama i 60 učenika koji pohađaju nastavu u resursnim centrima.

Iz ovih odgovora se uočava da je tokom pandemije postojala povećana posvećenost podršci studentima sa posebnim potrebama iz javnih ustanova, posebno angažovanje asistenata, ali i nabavka tehnoloških alata bila je od posebnog značaja, ali i pored ove posvećenosti, na osnovu Statistika MONTI-a, postoji potreba za stalnom podrškom za ove kategorije učenika.

Tretiranje osoba koja su na izdržavanju kazne

Prema informacijama dobijenim od Korektivne službe Kosova (KSK), u KSK u preduniverzitetskom obrazovanju nastavu pohađa ukupno 56 učenika, u nižoj srednjoj školi (VI-IX razred) ima 6 učenika, dok u višem srednjem obrazovanju (razredi X -XII) ima 47 učenika, takođe u visokom obrazovanju ima 3 studenta koji nastavljaju studije na univerzitetima.

U izdvojenom odeljenju OSNS „Ismajl Luma“ nastavni proces se odvijao po školskom kalendaru, nije bilo značajnijih poteškoća, nastava se odvijala online, učenici su opremljeni tehnološkim alatima i nije bilo učenika

koji je ponavljao godinu zbog nedostatak tehnološke opreme. Dok u NSS „Rudina“, posebnom odeljenju NSS „Mithat Frasher“, online učenje nije održano zbog nedostatka kabineta za informatiku i nedostatka tehnološke opreme učenika.

Na osnovu ovog odgovora, javne ustanove nisu obezbedile studentima tehnološku opremu, a kao rezultat ovog neuspeha, studentima je uskraćen pristup obrazovanju i uskraćeno pravo na jednak tretman kao i ostali učenici.

Više obrazovanje

U vezi sa uticajem pandemije na visoko obrazovanje, dobijen je izveštaj Javnog univerziteta „Kadri Zeka“ (UKZ) u Gnjilanu, koji je pripremljen na zahtev MONTI-a i opisuje organizaciju online nastave od izbijanja pandemije do aprila meseca 2021.

U ovom izveštaju se navodi: „Kao posledica situacije nastale pandemijom COVID-19, Univerzitet „Kadri Zeka“, na osnovu odluke broj 01/371 od 20.03.2020. godine, organizuje nastavni proces u UKZ, u svim akademskim jedinicama, u online obliku, u skladu sa Vodičem za korišćenje online platformi. Da bi se omogućio razvoj virtualnog učenja, u UKZ se koriste SMU platforme, meet.google.com; Google Classroom i UKZ-ova Moodle platforma za e-učenje. ”

Prvi period od 20.03.2020 do 31.05.2020 održana je online nastava, drugi period od 02.11.2020 do 06.02.2021, Senat UKZ-a je na XIII sednici održanoj 12.10.2020 doneo odluku da se časovi održe u učionici i delimično online, na osnovu Vodiča za organizovanje nastavnog procesa, koji je odobrio Senat UKZ-a uz poštovanje NIJK mera zaštite od COVID-19.

Nekoliko dana kasnije, na osnovu Odluke Ministarstva zdravlja od 31.10.2020. godine, za mere protiv COVID-19, Senat UKZ-a je doneo odluku (br. 01/11703 od 02.11.2020.) da se nastava u UKZ organizuje samo u online obliku, dok su praktične vežbe, laboratorije, konsultacije, ispiti i kolokvijumi održani u fizičkom prisustvu uz poštovanje preporuka MZ-a.

Treći period od 17.03.2021. do 17.04.2021. godine obuhvata letnji semestar nove školske 2020/2021. godine, u kojem se stanje pandemije COVID-19 pogoršavalo. Iz tog razloga, rukovodstvo UKZ, u skladu sa Odlukom br. 01/63 Vlade Republike Kosovo, od 11.02.2021. godine, kao i na osnovu „Priručnika za zaštitu od širenja COVID-19“, na sednici Kolegijuma dekana, 15.03.2021. godine, doneo je odluku: „Predavanja na svim studentskim programima na kojima ne postoje uslovi da se studentska nastava organizuje online. Praktične vežbe, laboratorije, konsultacije, ispiti i kolokvijume održavati u fizičkom prisustvu, poštujući Priručnik za zaštitu od COVID-19.”

Na osnovu ovih informacija, kao rezultat pandemije, održano je online nastava u visokom obrazovanju, pri čemu se uvek primenjuju odluke Vlade Republike Kosovo i Priručnik za zaštitu od širenja COVID-19.

Kultura, omladina i sport

Sa početkom pandemije, pozorišni prostori, biblioteke, orkestri, galerije, balet, ansambli, bioskopi, omladinski centri, domovi kulture, muzeji, nisu mogli da koriste te prostore, bilo da su otvoreni ili zatvoreni. Kulturno-umetničke aktivnosti pogođene pandemijom prešle su u digitalni oblik. Neodržavanje kulturnih aktivnosti donelo je mnoge posledice po umetnike koji i danas čekaju na nastavak svog umetničkog života na način na koji su oduvek radili.

Zatvaranjem kulturnih institucija obustavljena je većina aktivnosti koje su se odvijale u okviru njih. Od 13. marta 2020. godine, kada su odlukom Vlade Republike Kosovo,²⁸⁶ obustavljene sve kulturne i sportske aktivnosti, od potpunog zatvaranja do juna, gledaoci su ostali bez predstava.

Emitovanje predstava, od 12. juna, suočilo je publiku sa „digitalnim pozorištem“. Vlada Republike Kosovo je 5. aprila 2021. godine donela Odluku br. 01/05, prema kojoj je podređenim institucijama MKOS-a dozvoljeno da rade koristeći 20% prostora/površine (stav 34). Dok je od 18. aprila 2021. godine, prema odluci Vlade Republike Kosovo, podređenim institucijama MKOS-a dozvoljeno da rade koristeći 30% prostora, dok je prema odluci od 28. maja 2021. godine, kulturnim delatnostima dozvoljeno za rad koristeći 50% prostora. Na osnovu ovih odluka kontinuirano su ublažavane restriktivne mere, u zavisnosti od epidemiološke situacije.

Predstavnik IO je posetio Opštinsku direkciju za kulturu, omladinu i sport, u opštini Gnjilane, gde je obavesthen da su, uprkos otežanim okolnostima pandemije, sve aktivnosti koje je direkcija predvidela su realizovane u elektronskom obliku.

IO je takođe primila Izveštaj o radu za 2020. godinu od Direkcije za kulturu, omladinu i sport u opštini Uroševac. Izveštaj opisuje sve sprovedene aktivnosti, uspehe, izazove i poteškoće tokom 2020. godine. Nakon izbijanja pandemije, neke planirane kulturne aktivnosti su otkazane, neke su odložene na neodređeno vreme, a neke su počele da se održavaju u online obliku. Naravno, zbog pandemije ništa nije bilo kao nekada.

²⁸⁶ Vlada Republike Kosovo, Odluka br. 01/09.

15



Preporuke
Ombudsmana

Preporuke Ombudsmana

Ombudsman preporučuje:

Vladi Republike Kosovo:

- 1 Povećati budžet za potrebe UBKSK-a i MZ-a, u cilju poboljšanja usluga na svim nivoima zdravstvenog sistema.
- 2 Izrada podzakonskih akata u skladu sa članom 20. Zakona br. 07/L-006 o prevenciji i borbi protiv pandemije COVID-19 na teritoriji Republike Kosovo.
- 3 Vlada da sprovede studiju na nacionalnom nivou kako bi se pravilno razumele štete i posledice pandemije na mentalno zdravlje dece.
- 4 Vlada treba da izradi i sprovede sveobuhvatan plan podrške deci uopšte, a posebno onima sa ograničenim sposobnostima, za zdravstvene usluge garantovane zakonom, fokusirajući se i na programe rehabilitacije, psiho-socijalne terapije, imunizaciju, kvalitetnu ishranu, pomoć za roditelje.
- 5 Vlada Republike Kosovo i druge odgovorne institucije treba da razviju politike podrške za sve radnike koji su ostali bez posla, uključujući pružanje finansijske podrške svim nezaposlenima.
- 6 Vlada Republike Kosovo, ministarstva i druge institucije da obezbede adekvatan pristup i blagovremeno prevođenje informacija u vezi sa COVID-19 na službenim jezicima.

Ministarstvu zdravstva:

- 7 Preduzeti mere za adekvatan tretman hronično psihijatrijskih pacijenata sa psiho-socijalnim invaliditetom, u skladu sa zakonom i standardima ljudskih prava.
- 8 Preduzeti mere i intenzivirati praćenje jednakog pristupa nezi za hronično bolesne psihijatrijske pacijente sa psiho-socijalnim invaliditetom tokom pandemije.
- 9 Omogućiti pristup svim informacijama koje objavljuje o situaciji pandemije COVID-19 za osobe sa invaliditetom, na njihovom razumljivom jeziku.

Ministarstvu pravde:

- 10 Odluke o ograničenjima prava zatvorenika treba da imaju zakonsku podršku i osnovu u odredbama ZIKS-a i Administrativnog uputstva o kućnom redu u kazneno-popravnim ustanovama.
- 11 Komunikaciju zatvorenika putem SKYPE-a i drugih online sredstava treba regulisati konkretnim zakonskim aktima.
- 12 Kontakt i komunikacija sa advokatom odbrane treba da budu zagarantovani čak i u vreme pandemije i da se obezbedi da se ovaj kontakt održava na bezbedan i poverljiv način.

- 13 Izraditi Nacionalnu strategiju za prevenciju nasilja u porodici koja bi služila kao vodič za smanjenje i upravljanje slučajevima nasilja u porodici.
- 14 Planirati i izdvojiti posebna finansijska sredstva za podršku kampanjama za prevenciju nasilja u porodici i tretman slučajeva žrtava nasilja u porodici u periodu pandemije.

Ministarstvu finansija, rada i transfera:

- 15 Ministarstvo finansija da preduzme mere i u najkraćem mogućem roku izvrši preostale isplate u vezi sa subvencijama zaposlenih i zakupom za preduzeća kojima još nije pružena pomoć, ili koja još nisu dobila odgovor na svoje zahteve i prijave.

Tužilačkom Savet Kosova:

- 16 Pregledajte Akcioni plan za upravljanje krizom (od 29. maja 2020.), pružajući jasne smernice o prioritetu slučajeva kojima bi tužioci trebalo da se pozabave tokom pandemije COVID-19

Inspektoratu rada:

- 17 Inspektorat rada, u skladu sa Zakonom o radu, o sigurnosti na radu, da pojača kontrolu nad poštovanjem prava zaposlenih u privatnom sektoru, a posebno zaposlenih koji su po odlukama Vlade otpušteni radi pojavljivanja na radu za zaštitu od pandemije COVID-19

Ministarstvu obrazovanja, nauke i inovacija:

- 18 Ministarstvo obrazovanja trebalo bi da izradi strategiju za nadoknadu izgubljenog obrazovanja, povratak u školu dece koja zbog anti COVID mera nisu učestvovala u procesu školovanja ili su napustila školu i da preduzme preventivne mere protiv COVID-19.

- 19 Da se angažuje u digitalizaciji škola što je pre moguće.
- 20 Da poveća broj asistenata za decu sa posebnim potrebama, uvek na osnovu zahteva opština.

Agenciji za informisanje i privatnost:

- 21 Agencija za informacije i privatnost da objavi smernice za zaštitu ličnih podataka u okviru mera protiv COVID-19.

Ministarstvu životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture:

- 22 Ministarstvo, u skladu sa preporukama NIJK-a, da osmisli akcioni plan za funkcionisanje nadzornih mehanizama/inspektorata u pandemijskim okolnostima.

