****

**CRNA GORA**

**MINISTARSTVO PRAVDE**

**STRATEGIJA ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA**

**2017-2021**

***Podgorica, decembar 2016.godine***

# **SADRŽAJ:**

I [UVOD](#_nq9v026rgq8)………………………………………………………………………………………..3

II [METODOLOGIJA](#_3li3xnvzf942)………………………………………………………………………….5

III [ISTORIJAT](#_9lj03pjo8rkr)…………………………………………………………………………………6

IV [PREDLOŽENI PRISTUP](#_92tto4qzu7wz)……..…………………………………………………………12

V [STRATEŠKI OKVIR](#_y2y0i539irqq)……………………………………………………………………...13

VI [VIZIJA](#_lcpmr8c658qt)…………………………………………………………………………………….15

VII [MISIJA](#_al8qurjyzwmp)…………………………………………………………………………………...15

VIII [STRATEŠKI CILJEVI](#_10gyxi8hqfed)…………………………………………………………………..16

Cilj 1: [Jačanje prevencije i zaštite od zlostavljanja i poštovanje ljudskih prava………………](#_mopr8i76cwv)…………………………………………………………………………17

Cilj 2: [Jačanje institucionalnih kapaciteta Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija (ZIKS) i potreba za preduzimanjem mjera tretmana i resocijalizacije za pritvorena lica i osuđenike…………………………………………………………………………...](#_o4itocnz7qx4)……...19

Cilj 3: [Jačanje institucionalnih kapaciteta Direkcije za uslovnu slobodu radi nadzora prestupnika, sa alternativnim sankcijama i](#_gcv6nrdpqp08) mjerama……...............................................22

Cilj 4: [Jačanje kampanja za podizanje svijesti profesionalnog i javnog mnjenja u izvršenju krivičnih sankcija……………………………………...](#_dbo73e685503)………………………...24

IX [BUDŽETSKE IMPLIKACIJE REFORMI](#_70vxfvc90524)………………………………………………25

X [MONITORING, EVALUACIJA I IZVJEŠTAVANJE](#_cj2s59uhsdeg)………………………………….27

XI [REZIME](#_o05s0qlbv664)…………………………………………………………………………………..29

[**ANEKS 1** - REFERENTNA LISTA MIĐUNARODNIH STANDARDA ZA HOLISTIČKI PRISTUP STRATEGIJE](#_pok8tjah1daa)……………………………………………………..30

I Uvod

U skladu sa politikom reformi Vlade Crne Gore i mjerama definisanim nacionalnim strateškim dokumentima, Ministarstvo pravde (MP) u kontinuitetu sprovodi aktivnosti za poboljšanje sistema izvršenja krivičnih sankcija. Reforme se odnose na sve aspekte sistema - zakonodavni okvir, jačanje mehanizama za ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava lica lišenih slobode, promovisanje alternativnih sankcija i mjera, smanjenje zatvorske populacije i poboljšanje uslova u zatvorima. U Crnoj Gori je u poslednjih pet godina postignut inovativan napredak u sistemu izvršenja krivičnih sankcija, uz pomoć nacionalne i međunarodne podrške, a što ukazuje da strateški pristup u ovoj oblasti postaje sve neophodniji.

Strategija za izvršenje krivičnih sankcija je sveobuhvatni dokument koji predstavlja osnovu za reformu i funkcionisanje pravosudnog sistema u dijelu izvršenja krivičnih sankcija.

Strategijom će se ojačati efektivno i efikasno upravljanje sistemom izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori u narednih pet godina, sa jačanjem kapaciteta i primjenom najboljih praksi Evropske unije (EU) u oblasti zatvorskih ustanova i probacionih službi u okviru odgovarajućih struktura u Crnoj Gori. Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu, koji je stupio na snagu 7. avgusta 2014. godine (“Službeni list Crne Gore”, broj 032/14 od 30. jula 2014. godine) i Zakon o izvršenju kazni zatvori, novčane kazne i mjera bezbjednosti, koji je stupio na snagu 18. jula 2015. godine (“Službeni list Crne Gore”, broj 036/15 od 10. jula 2015. godine), usklađeni su sa međunarodnim standardima, uglavnom sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, Evropskim zatvorskim pravilima, kao i brojnim preporukama Komiteta ministara Savjeta Evrope.

Glavni ciljevi reforme u oblasti izvršenja krivičnih sankcija uključuju stalnu reviziju pravnog okvira, dalje jačanje primjene zakona i podzakonskih akata, dodatno smanjenje broja zatvorenika, stvaranje boljih uslova za pritvorenike, reformu obrazovanja i resocijalizaciju zatvorenika sa mogućnostima za rad i zapošljavanje, poboljšanje upravljanja ljudskim resursima i obuke i poboljšanje uslova rada za zaposlene u sistemu izvršenja krivičnih sankcija.

**Ciljevi ove Strategije su:**

1. **JAČANJE PREVENCIJE I ZAŠTITE OD ZLOSTAVLJANJA I POŠTOVANJE LJUDSKIH PRAVA**
2. **JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA ZAVODA ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA (ZIKS) I POTREBA ZA PREDUZIMANJEM MJERA TRETMANA I RESOCIJALIZACIJE ZA PRITVORENA LICA I OSUĐENIKE**
3. **JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA DIREKCIJE ZA USLOVNU SLOBODU RADI NADZORA PRESTUPNIKA SA IZREČENIM ALTERNATIVNIM SANKCIJAMA I MJERAMA**
4. **JAČANJE KAMPANJA ZA PODIZANJE SVIJESTI PROFESIONALNOG I JAVNOG MNJENJA O IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA**

Sadašnji zatvorski sistem je i dalje zasnovan na tradicionalnom zatvorskom pristupu. Cilj je da se pristup zasnovan na zatvaranju zamijeni pristupom zasnovanim na tretmanu i rehabilitaciji i bezbjednosnim problema kroz različite mehanizme.

Kvalitet zatvorske uprave zavisi od preciznosti u poštovanju pravila i radnih procesa, kao i tačnosti kontrole i evaluacije, zbog toga će se uspostaviti instrumenti i procedure kako bi se provjerila preciznost svih struktura i procesa na potpuno transparentan način. Veliki korak u tom pravcu za sve odgovarajuće oblasti je uspostavljanje elektronske baze podataka i IT-upravljanja.

Nedostatak odgovarajuće kategorizacije za osuđenike takođe predstavlja problem pa se preporučuje da Odsjek za ispitivanje ličnosti u ZIKS-u bude kadrovski ojačan kako bi pokrio i novi zatvor koji treba da se izgradi u Bijelom Polju, gdje će se vršiti procjena svakog zatvorenika, kao i procjena rizika na početku izdržavanja kazne zatvora. Osuđenici sa manjim rizikom i bezopasnim djelima treba da budu odvojeni od onih sa visokim rizikom.

Borba protiv favorizovanja i korupcije u zatvorskom sistemu ostaje ključna tema, svuda je potrebno obrazovanje i permanentno praćenje u tom pravcu. Iskusni supervizori će uspostaviti kodeks ponašanja, direkcije za obuku i metode istrage.

S druge strane, Direkcija za uslovnu slobodu sa više zaposlenih će obezbijediti pomoć, zaštitu, smjernice i podršku prestupnicima i osuđenim licima, sa ciljem da se ostvari njihova uspješna reintegracija i resocijalizacija u društvu, vršiti obavezne mjere rehabilitacionog tretmana za prestupnike zavisne od alkohola, vršiti njihovo preusmeravanje i kontrolu nad uslovno osuđenim ili uslovno otpuštenim licima. Osim toga, ova Strategija se fokusira i na tretman maloljetnih prestupnika tokom izdržavanja kazne zatvora dok se potpuno ne reintegrišu u društvo.

U poslednjih nekoliko godina postoji rastuća zabrinutost zbog nasilne radikalizacije i terorističkih napada stranih boraca u Evropi. Svi evropski sistemi krivičnog pravosuđa treba da istraže mogućnosti za rad sa stranim borcima, povratnicima i drugim nasilnim vjerskim ekstremistima. Zatvorski sistem treba da ima adekvatan program da se spriječi radikalizacija drugih zatvorenika koji bi mogli da budu u kontaktu sa vraćenim radikalnim ili drugim radikalizovanim licima.

Sadašnji Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu obuhvata opšte i posebne odredbe o tome kako Direkcija za uslovnu slobodu treba da vrši alternativne sankcije i mjere (uslovni otpust, uslovna osuda, kazna rada u javnom interesu). Ovoj Direkciji treba da se povjere i pred-kaznene mjere u budućnosti.

Crna Gora je izgradila nove infrastrukturne kapacitete u Spužu i rekonstruisala postojeće, a planira da izgradi nove kapacitete u Bijelom Polju. Stručni kapaciteti će biti unaprijeđeni, a preduzeće se mjere za resocijalizaciju zatvorenika. Na drugoj strani, predviđena upotreba alternativnih sankcija i mjera u zemlji će zahtijevati povećane infrastrukturne kapacitete Direkcije za uslovnu slobodu širom zemlje.

II Metodologija

Izradi Strategije za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021 prethodila je sveobuhvatna procjena u odnosu na primjenu odgovarajućeg poglavlja iz Strategije reforme pravosuđa 2007-2016 i Akcionog plana. Isto tako, detaljno su analizirani svi relevantni domaći i međunarodni mehanizmi izvještavanja.

Proces izrade Strategije koordinirao je generalni direktor Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde, koji je predsjedavao radnom grupom. Nacionalni i međunarodni partneri, civilno društvo i druge zainteresovane strane iz sektora pravosuđa bili su uključeni u sveobuhvatnu i detaljnu procjenu Strategije. Radna grupa je radila na analizi trenutne situacije, identifikaciji izazova koji se moraju riješiti ovom Strategijom i predlaganju ciljeva i mjera koji će poboljšati efikasnost institucija uključenih u realizaciju, sa ciljem poboljšanja uslova i efikasnijeg upravljanja izvršenjem krivičnih sankcija, uvijek vodeći računa o transnacionalnom aspektu koji taj fenomen podrazumijeva.

U proces izrade bili su uključeni eksperti Evropske komisije, koji su dali poseban doprinos kroz četiri TAIEX misije. Poslednje misije su bile usmjerene na pružanje podrške Ministarstvu pravde u izradi konačnog teksta Strategije. Metodologija pripreme Strategije ima za cilj da izbalansira eksternu procjenu i savjete date od strane eksperata, kao i nadležnih državnih organa i civilnog sektora.

Strategija će doprinijeti većoj i optimiziranoj podršci donatora i drugih međunarodnih organizacija Vladi u sprovođenju reformi u ovoj oblasti, a što je u skladu sa Pariškom deklaracijom o efektivnosti pomoći, čija je EU potpisnica.

III Istorijat

Cilj Strategije je poboljšanje standarda probacionog i zatvorskog sistema u Crnoj Gori kroz jačanje efektivnog i efikasnog upravljanja obje službe u skladu sa standardima Evropske unije i najboljim praksama.

Strategija je usklađena i doprinosi opštim principima **Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP**), koji naglašava poštovanje demokratskih principa, ljudskih prava i sprječavanje diskriminacije, a koji je stupio na snagu 1. maja 2010. godine.

Činom potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Crna Gora se formalno obavezala na saradnju sa Evropskom zajednicom i njenim državama članicama, čime je prihvatila odgovornost za svoju evropsku budućnost. Sporazum je jednoglasno podržan od strane svih parlamentarnih stranaka i ratifikovan od strane Skupštine Crne Gore 13. novembra 2007. godine. Saglasnost sa Sporazumom je data od strane Evropskog parlamenta 13. decembra 2007. godine.

Evropska komisija (EK) je prepoznala značajan napredak Crne Gore ka otvaranju pregovora o članstvu u EU i izrazila podršku i dala preporuku za status kandidata 9. novembra 2010. godine, a 17. decembra 2010. godine Evropska unija je dodijelila Crnoj Gori zvaničan status zemlje kandidata.

Pregovori o pristupanju Crne Gore otvoreni su 29. juna 2012. godine. Od 21. decembra 2015. godine, privremeno su otvorena dvadeset četiri pregovaračka poglavlja, uključujući poglavlja o vladavini prava, Poglavlje 23 - Pravosuđe i osnovna prava i 24 - Pravda, sloboda i sigurnost. Dva poglavlja (25 - Nauka i istraživanje i 26 - Obrazovanje i kultura) su privremeno zatvorena. Uspostavljeni su pokazatelji za otvaranje 11 poglavlja.

Nadalje, aktivnosti će doprinijeti ispunjavanju prioriteta srednjoročne politike identifikovanih u **Nacionalnom programu za implementaciju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**, koji navode da će se preduzeti mjere izgradnje kapaciteta i resocijalizacije u crnogorskom zatvorskom sistemu i direkcijama za uslovni otpust i za osuđena lica. Osim toga, u pogledu unaprjeđivanja politike ciljane ka ispunjavanju obaveza pristupanja EU.

Donošenje Strategije planirano je **Programom rada Vlade za 2016. godinu.** Strategija posebnu pažnju posvećuje unaprjeđenju politika i sprovođenju nadzornih kapaciteta zatvorske službe i direkcije za uslovnu slobodu. Izvještaj o sprovođenju Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu će predstavljati nivo i način sprovođenja obaveza koje proizilaze iz Zakona, kao i aktivnosti koje se preduzimaju u vršenju kontrole nad sprovođenjem Zakona. Izvještaj će sadržati preporuke za poboljšanje uslova u oblasti alternativnih sankcija i mjera.

Izvještaj o sprovođenju Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti treba da predstavi nivo i način sprovođenja obaveza koje proizilaze iz Zakona, da pregled aktivnosti koje se preduzimaju u vršenju kontrole nad primjenom Zakona, kao i preporuke za unaprjeđenje stanja u zatvorskom sistemu.

Strategija za izvršenje krivičnih sankcija za period 2017-2021 utvrđuje ciljeve i pravce za dalje unaprjeđenje zatvorskog sistema u tom periodu i definiše principe, mjere i aktivnosti za poboljšanje zatvorskog sistema. Ona će predstavljati nastavak Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa. Ministarstvo pravde će nastojati da stvori potrebne uslove za odvajanje različitih kategorija osuđenih i pritvorenih lica, rekonstrukciju postojećih objekata i izgradnju novih, opremanje specijalne bolnice, poboljšanje sistema bezbjednosti i obrazovanja i stručnog obrazovanja kroz adekvatan program obuke za zatvorenike. Isto tako, osuđenici kojima su izrečene alternativne kazne i mjere, a nadzire ih od 2013. godine osnovana Direkcija za uslovni slobodu, treba da dobiju neophodnu obuku koja će pomoći i reintegraciji ovih lica u društvo. Od velikog značaja je i razvoj ljudskih resursa u zatvorskim ustanovama i Direkciji za uslovnu slobodu.

Prema najnovijem izvještaju **Evropske komisije o napretku Crne Gore za 2015. godinu**: "Crna Gora postepeno pomjera svoj fokus sa uključivanja EU standarda u svoj zakonski okvir ka unaprjeđenju institucionalnog okvira i aktivnostima podrške koje omogućavaju zaštitu i primjenu ljudskih prava u praksi.

U narednoj godini, Crna Gora treba posebno da:

→ uravnoteži napredak u usklađivanju zakonodavstva sa povećanim institucionalnim kapacitetima, posebno za borbu protiv diskriminacije, zatvorskog sistema i zaštite manjina;

→ obezbijedi efikasne kazne za kršenje ljudskih prava.

Ostaje zabrinutost zbog prevencije i kažnjavanja mučenja i zlostavljanja, kako u policijskim objektima tako i u zatvorima. Uslovi u zatvorima treba da budu poboljšani. Tretman osuđenika i pritvorenika tek treba da se uskladi sa međunarodnim standardima, kao i kapaciteti za skrining i izvještavanje od strane zatvorskih zdravstvenih službi i njihova saradnja sa pravosudnim organima. Ukupna svijest osuđenika o njihovim pravima treba da se poveća.

Što se tiče zatvorskog sistema, novim Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjerama bezbjednosti, usvojene u junu, ovaj sistem se približava evropskim standardima, balansirajući bezbjednost i poštovanje ljudskih prava u sprovođenju kazne zatvora. Sa ovim izmjenama je u potpunosti uveden sistem alternativnih sankcija, ali treba dalje raditi kako bi postao u potpunosti operativan. Direkcija za uslovnu slobodu Ministarstva pravde je proširena sa dva dodatna mjesta popunjena u martu. Zatvorska zdravstvena služba i dalje ima malobrojno osoblje i sve u svemu je lošeg kvaliteta. Ograničena dostupnost programa rehabilitacije nastavlja da bude razlog za zabrinutost u crnogorskim zatvorima."

**Izvještaj Evropskog komiteta za prevenciju torture i nehumanog i ponižavajućeg tretmana i kažnjavanja (CPT)** iz 2014. godine se sastoji od veoma važnih preporuka o raznim temama koje se moraju uzeti u obzir za Strategiju.

**Godišnji izvještaj Zaštitnika ljudskih prava i sloboda iz 2015. godine** navodi da je za Nacionalni preventivni mehanizam (NPM) broj kršenja ljudskih prava i obim žalbi odgovarajući indikator razvoja i kvaliteta zatvorskog sistema u pogledu poštovanja ljudskih prava. Pritužbe o kvalitetu i dostupnosti adekvatne zdravstvene zaštite su visoko prioritetne. Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je izvršio 20 redovnih i dvije (2) kontrolne posjete zatvorima kako bi se provjerilo da li se sprovode preporuke iz prethodnih izvještaja.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je dao 36 preporuka za poboljšanje statusa i tretmana lica lišenih slobode kako bi se spriječilo mučenje i ponižavajuće postupanje. Na osnovu razgovora sa licima lišenim slobode, pritvorenicima i na osnovu nalaza kroz djelovanje Nacionalnog mehanizma za prevenciju mučenja, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda za ovu godinu navodi da u zatvorima Crne Gore ne postoji sistematsko mučenje. Međutim, u nekoliko slučajeva utvrđeno je mučenje i drugi oblici zlostavljanja (nehumanog i ponižavajućeg postupanja), kao i drugi protivzakoniti tretmani lica lišenih slobode.

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda je konstatovao da je poboljšana situacija u zatvoru, ali još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou:

“U izvještajnoj 2015. godini, došlo je do određenog napretka u zaštiti prava lica lišenih slobode. Zdravstvena zaštita je poboljšana, prenatrpanost se smanjuje, materijalna ulaganja su poboljšala uslove smještaja u ZIKS-u... Stanje je poboljšano u Istražnom zatvoru, ali i dalje nije zadovoljavajuće i postoji potreba da se poboljšaju uslovi smještaja.

Postupajući po žalbama zatvorenika, saradnja sa rukovodstvom ZIKS-a je poboljšana, tako da su tokom postupka eliminisane nepravilnosti u 44% slučajeva.”

Strategija će podržati realizaciju cjelokupnog **paketa IPA za Crnu Goru**. IPA projekat iz 2009. godine "Podrška zatvorskom sektoru u Crnoj Gori" dala je podršku reformi zatvora od januara 2011. do januara 2012. godine. UNICEF je podržao Ministarstvo pravde u izradi Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku. Zakon je usvojen u decembru 2011. godine. Podrška u izradi sekundarnog zakonodavstva paralelno sa obukom profesionalnog osoblja je obezbijeđena kroz IPA 2011 grant dodijeljen UNICEF-u. IPA 2011 je takođe podržao dalje jačanje sistema izvršenja krivičnih sankcija kroz Twinning projekat.

Twinning projekat "**Podrška reformi zatvorskog sistema u Crnoj Gori**" (januar 2013. godine - jul 2014. godine) je finansiran od strane Evropske unije, koja je podržala Crnu Goru u daljem jačanju funkcionisanja zatvorskog sistema. Vodeći partner njemačko-holandskog projekta je bila njemačka fondacija za međunarodnu pravnu saradnju IRZ.

Opšti cilj ovog Twinning projekta je bio da se poboljša funkcionisanje zatvorskog sektora u skladu sa standardima i najboljim praksama EU, kao i jačanje kapaciteta Ministarstva pravde Crne Gore i zatvorske uprave radi efikasnijeg upravljanja i sprovođenja sistema alternativnih sankcija, a što dovodi do poboljšanja zatvorskih uslova, jačanja sistema alternativnih sankcija i smanjenja prenatrpanosti u zatvorima.

Glavni ciljevi biće definisani u Akcionom planu za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021):

1. jačanje sistema alternativnih sankcija (uslovna osuda pod pravosudnim nadzorom sa vremenom provjeravanja kao nezavisnom sankcijom; uslovni otpust sa nametnutim uslovima; kazna rada u javnom interesu);
2. unaprjeđenje sistema izvršenja krivičnih sankcija;
3. jačanje politike vezane za odnose sa javnošću - medijska strategija;
4. poboljšanje uslova u zatvorima;
5. resocijalizacija osuđenih lica;
6. kontinuitet aktivnosti na rekonstrukciji i adaptaciji postojećih zatvorskih objekata, kao i izgradnja novih.

Pripremljena su dva zakona i nekoliko podzakonskih akata, sprovedene obuke u ZIKS-u vezano za upravljanje, uspostavljena Direkcija za uslovnu slobodu, implementirana kazna rada u javnom interesu, izrađena medijska strategija i održani okrugli stolovi sa sudijama i tužiocima kako bi se podstakle alternativne sankcije i mjere, itd.

Projekti finansirani od strane drugih donatora, osim IPA:

* 2015 – u toku: Studija izvodljivosti i Biznis plan za izgradnju zatvora Bijelo Polje koji će se finansirati kroz CEB;
* 2015 - u toku: bilateralni projekat u saradnji Ministarstva pravde, Centra za međunarodnu pravnu saradnju (CILC) iz Holandije i Holandskog Helsinškog odbora, koji ima za cilj jačanje alternativnih sankcija u Crnoj Gori, odnosno efikasno korišćenje službi za reintegraciju, uslovnu kaznu i kazne rada u javnom interesu u Crnoj Gori i smanjenje broja zatvorenika u zatvoru i broj ponovnih prestupnika.
* u toku: projekat Savjeta Evrope "Evropska unija i horizontalni program Savjeta Evrope za zapadni Balkan i Tursku", "Podrška nacionalnim institucijama u prevenciji diskriminacije u Crnoj Gori", i PREDIM projekat, aktivnost 19: procjena postojećih kapaciteta zatvorskih ustanova;
* u toku: Ambasada SAD u Podgorici pružila je podršku Ministarstvu pravde obezbjeđivanjem konsultanta koji će podržati uspostavljanje elektronskog nadzora osuđenih lica koja su osuđena na kaznu zatvora u stambenim prostorijama (kućni pritvor);
* u toku: projekat sa NVO Građanska alijansa (finansiran od strane Kraljevine Holandije) - orijentisan prema bezbjednosnom aspektu, NVO "Juventas" i NVO "Akcija za ljudska prava" vezani za prevenciju i zaštitu od mučenja i zlostavljanja i zdravstvenu zaštitu;
* 2015 - u toku: nekoliko TAIEX misija koje finansira Evropska komisija vezanih za zdravstvo, uslovni otpust, zatvorsku upravu, zakonodavni okvir (preko 20 podzakonskih akata) i podrška Strategiji i Akcionom planu 2017-2021.

Na dan 1. decembar 2016. godine, u svim objektima ZIKS-a bilo je smješteno 1.141 lica (pritvorenika: 313). Ukupni smještajni kapaciteti pokrivaju 1.350 lica.

U Istražnom zatvoru u Podgorici nalazi se 280 lica, a njegov kapacitet je 370. U Zatvoru za kratke kazne u Podgorici nalazi se 113 osuđenih lica i 26 lica koja su prekršajno kažnjena, a njegov kapacitet je 175 lica.

U Kazneno-popravnom domu (KPD Podgorica), kao najvećoj organizacionoj Direkciji ZIKS-a, nalaze se 621, a kapacitet je 650 lica.

U zatvoru u Bijelom Polju (istražni zatvor i zatvor za kratke kazne), nalazi se ukupno 108 lica, a njegov kapacitet je 160 lica. U Istražnom zatvoru se nalazi 33 lica, a njegov kapacitet je 80 osoba. U Zatvoru za kratke kazne se nalazi 75 lica, a njegov kapacitet je 80 lica.

Stoga borba protiv prenatrpanosti više nije prioritet broj 1. Međutim, ovaj zadatak će se imati u vidu i u budućnosti. Smanjenje broja zatvorske populacije sa poboljšanim uslovima zahtijeva jaku infrastrukturu Direkcije za uslovnu slobodu. Otvoreno je pitanje da li je kažnjavanje prekršaja kratkotrajnom zatvorskom kaznom pravo rješenje. U evropskim zemljama, ova ciljna grupa je van domena izrečenih kazni od strane sistema krivičnog pravosuđa.

Mjere predviđene Strategijom omogućiće veću primjenu alternativnih mjera i sankcija, koje će imati pozitivan uticaj ne samo u pristupu rehabilitaciji i reintegraciji osuđenika, već će uticati i na povećanje budžetskih sredstava. Detaljna analiza zemalja u regionu pokazala je da Direkcija za uslovnu slobodu, sa aspekta ljudskih resursa, ima vrlo slabu poziciju s obzirom da ima samo četiri sistematizovana radna mjesta u poređenju sa zemljama u neposrednom okruženju.

IV Predloženi pristup

Glavni ciljevi reforme zatvorskog sistema uključuju jačanje sprovođenja zakona i podzakonskih akata, smanjenje zatvorske populacije, uspostavljanje pristojnih uslova zatvaranja, reformu obrazovanja i resocijalizaciju zatvorenika, poboljšanje upravljanja ljudskim resursima i obuke i poboljšanje uslova rada za zaposlene u zatvorskom sistemu.

Stoga, ovo prioritetno pitanje za izvršenje svih kazni, i zatvorskih i nezatvorskih, je snažno povezano sa holističkom reformom krivičnog pravosuđa i ne bi trebalo da bude ograničeno samo na reformu zatvorske uprave i Direkcije za uslovnu slobodu.

Krivični zakon i Zakon o krivičnom postupku predviđaju mogućnost da se sprovede alternativa zatvoru. Ipak, ostaje da se definiše jasan mehanizam sprovođenja. Kazneni odnos organa za sprovođenje zakona i prednosti koje se daju zatvoru još uvijek utiču na politiku kažnjavanja. Država je već stvorila ili će stvoriti nova radna mjesta u zatvorskom sistemu i istovremeno raditi na poboljšalju uslova. Takva odluka treba da bude u kontekstu trenutnih finansijskih problema, kao i inovativne evropske politike koja podstiče alternativne sankcije i mjere. Alternativne kazne i mjere bi trebalo da postanu sastavni dio kaznenog sistema u skladu sa evropskim standardima, uključujući medijaciju u krivičnim stvarima, alternative istražnom pritvoru, uslovni otpust, kaznu rada u javnom interesu, uslovne kazne sa obavezama pod nadzorom Direkcije za uslovni otpust.

Moderan integrisani koncept u kaznenoj oblasti mora međusobno povezati različite institucije koje sprovode reforme - između ostalog, prepoznavanjem i odvajanjem odgovornosti i nadležnosti policije, tužilaca, sudija, zatvorskog osoblja i nevladinih organizacija. Cilj takvog koncepta je da se razvije efikasan sistem pravde koji će omogućiti zaštitu osnovnih prava i sloboda, s jedne strane, i doprinijeti sprječavanju zločina i zaštiti društva od kriminalnih radnji, u skladu sa evropskim standardima, sa druge strane.

Jedna od ključnih funkcija organa za sprovođenje zakona mora biti širok spektar sankcija i alternativnih mjera, što uveliko zavisi od pravilnog funkcionisanja kaznene politike, koja treba da bude u potpunoj saglasnosti sa Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama u Zajednici. Izvršenje alternativnih sankcija zahtijeva adekvatno upravljanje i infrastrukturu za nadzor. Pored toga, tužioci i sudije moraju njegovati kredibilan i realan odnos prema alternativama zatvoru.

V Strateški okvir

Glavni izazovi za reformu zatvorskog sistema u Crnoj Gori su višestruki:

1. Prvo pitanje se odnosi na koherentnost i efikasnost postojećeg zakonodavstva i regulatornog okvira u Crnoj Gori, zakona i propisa u vezi sa sprovođenjem obaveza vezanih za ljudska prava, alternativnih sankcija i mjera istražnom zatvoru i zatvaranju, kroz dalje jačanje izgradnje kapaciteta ZIKS-a i Direkcije za uslovnu slobodu. Podzakonski akti novih zakona moraju biti implementirani i revidirani u kasnijoj fazi nakon sticanja odgovarajućeg iskustva.
2. Drugo pitanje se odnosi na nedostatke u organizacionoj strukturi kaznenog i zatvorskog sistema u Crnoj Gori. Protok informacija i koordinacija između zatvorskih i nezatvorskih mjera treba da budu poboljšani, i treba ojačati povjerenje između sudova/i zatvora i Direkcije za uslovnu slobodu. Ovo se naročito odnosi na sledeća pitanja, osim pretpretresne faze: raspodjela osuđenika u zatvorskim ustanovama, njihova individualizovana klasifikacija u centru za procjenu rizika i praćenje, uslovi režima, i sprovođenje alternativnih sankcija i mjera kazni zatvora (medijacija, uslovni otpust/uslovna sloboda za odrasle i maloljetnike). Dakle, mora biti razvijeno metodološko usklađivanje i umrežavanje svih pomenutih aktera (upravljanje u tranziciji) kako bi se postiglo smanjenje protoka u zatvorima.
3. Treće pitanje se odnosi na nedostatak održivosti kadrovske politike i politike obuke. Budući da su kazneno i zatvorsko polje snažno međusobno povezani, zajednička obuka i saradnja osoblja unutar i van zatvora će pomoći da se poboljša saradnja između pravosudnih organa (sudova, tužilaštava, organa za sprovođenje, Direkcije za uslovnu slobodu) i zatvora, da se poveća svijest u pogledu alternative zatvorima. Korupcija među zatvorskim službenicima može biti problem u kojem učestvuju i zatvorenici i administracija.
4. Četvrto pitanje kao očigledan problem stavlja motivaciju pravosudnih organa (tužilaštava i sudova) da primjenjuju alternativne mjere i sankcije. Zbog čega je neophodno da se sprovede proces njihove profesionalne obuke.
5. Peto pitanje je potencijalni problem uspješne implementacije modela alternativne kazne u postojeći, tradicionalni i kazneni model. Mora se stvoriti pozitivno društveno-političko okruženje i javno mnjenje spremno da prihvati nešto novo. Javnost mora biti uvjerena. U suprotnom sudije i tužioci neće biti spremni da primijene alternativne mjere ako znaju da neće biti dobro prihvaćeni od strane zajednice.

Strategijom će se obezbijediti:

• saglasnost sa najnovijim reformama i njihov doprinos u realizaciji strateških i reformskih ciljeva;

• koordinacija i konsultacije sa ključnim partnerima, uključujući donatorske zajednice, civilno društvo, EU i prioritete drugih multilateralnih i bilateralnih donatora;  
• sinergija između projekata; naučene lekcije, uključujući i iskustva sa uspješnim i manje uspješnim projektima;

• potencijal projekata da ostvare konkretne i opipljive rezultate; i institucionalni kapacitet da se apsorbuju donatorska sredstva.

Predviđene mjere su fokusirane na:

• poboljšanje, promociju i usklađivanje pravnog okvira sa najboljom praksom EU,

• implementaciju pod-sektorskih strategija, aktivnosti koje se odnose na izgradnju institucija i poboljšanje, uključujući i izgradnju kapaciteta u oblasti ljudskih resursa, poboljšanje fizičke i IT infrastrukture,

• poboljšanje međuinstitucionalne, agencijske i međunarodne saradnje, kao i jačanje saradnje civilnog društva.

**VI Vizija**

Vizija Strategije reforma sistema za izvršenje krivičnih sankcija na osnovu poštovanja ljudskih prava i sloboda u skladu sa međunarodnim standardima i poboljše izvršenje krivičnih sankcija u Crnoj Gori holistički, ne samo na centralnom i lokalnom nivou između zatvora i Direkcije za uslovnu slobodu, već i sa pravosudnim organima.

**VII Misija**

Misija Strategije je da ojača efikasno i efektivno upravljanje mehanizmom krivičnih sankcija u Crnoj Gori. Ona ima za cilj jačanje kapaciteta i primjenu najboljih praksi EU u oblasti popravnih i probacionih službi, obezbjeđivanje neophodnih sistema za upravljanje podacima radi omogućavanja efikasnog planiranja i programiranja, poboljšanje povezanih planova i programa reintegracije i resocijalizacije, kao i povećanu primjenu alternativnih sankcija i mjera.

Takođe, doprinosi povećanju odgovornosti, transparentnosti, nezavisnosti i kredibiliteta pravosuđa i javne administracije prema kontinuiranom ostvarenju ključnih ciljeva definisanih strateškim dokumentima, a koja se odnose na unaprjeđenje i jačanje ukupne vladavine prava u Crnoj Gori.

**VIII Strateški ciljevi**

U cilju rješavanja problema koji se pojavljuju sa izvršenjem krivičnih sankcija, focus je stavljen na četiri glavna cilja koji će imati direktan uticaj na poboljšanje stvarnog stanja.

Za fundamentalan oporavak i optimizaciju aktivnosti zatvorskog sistema (na primjer, strategija za aktiviranje zatvorenika, poboljšanje uslova pritvora, i razvijanje visoke profesionalne sposobnosti službenika), potrebno je hitno sprovesti aktivnosti u zatvorskom sistemu:

* modernizacija upravljanja ljudskim resursima u zatvorskom sistemu radi ostvarivanja stabilnosti i konzistentnosti i socijalne zaštite, i na taj način smanjenja rizika od korupcije;
* individualizacija izvršenja kazne zatvora i postizanje najboljeg odnosa između krivičnih sankcija i socijalnih preseljenja na osnovu realizacije Evropskih zatvorskih pravila i Sankcija i mjera u Zajednici;
* stvaranje novog sistema upravljanja i obuka rukovodećeg osoblja u cilju podizanja svijesti i izbalansiranog pristupa bezbjednosti i resocijalizaciji;
* decentralizacija struktura i više mogućnosti u budžetskom sektoru za ZIKS
* pružanje kvalitetnih obuka za osoblje, uključujući i specijalizovane zajedničke obuke za sudije, tužioce i osoblje ZIKS-a i Direkcije za uslovnu slobodu;
* prelazak sa tradicionalne zatvorske ideologije prema resocijalizaciji i pripremi za otpuštanje iz ZIKS-a; prateći preporuke CPT-a "treba da se povećaju napori da se ponude konstruktivne i smislene aktivnosti svim zatvorenicima u zatvorenom dijelu KPD-a i, posebno, obezbijedi više mogućnosti za rad (poželjno u skladu sa zanimanjem). Situacija sa zapošljavanjem u zatvorskom okruženju ne treba da bude isključivo zavisna od tržišta; treba uspostaviti aktivnu državnu politiku zasnovanu, ako je to potrebno, na posebnim podsticajima za davanje radnih naloga zatvorima "(Izvještaj CPT-a iz 2014., stav 49);
* značajno poboljšanje uslova zatvora za sve grupe pritvorenika i osuđenika, uključujući zatvorenike sa dugim kaznama, na osnovu prava zatvorenika na klasifikaciju, procjenu rizika i relevantnu raspodjelu;
* unaprjeđenje zdravstvenog sistema: medicinska etika i pružanje zdravstvene zaštite u zatvoru; mentalno zdravlje, evaluacija medicinskih potreba u zatvoru; medicinski pregled pri prijemu, medicinske konsultacije i dokumentacija; psihijatrijska njega i planovi liječenja - terapeutske i rehabilitacione psiho-socijalne aktivnosti; sprječavanje širenja HIV/AIDS-a i hepatitisa B C, TB i HIV/AIDS dualne epidemije - značaj za zdravstvenu zaštitu u zatvoru; prevencija samoubistva; pružanje zdravstvene zaštite za ugrožene kategorije zatvorenika - maloljetnici, žene, starije osobe; psihoaktivne droge i zavisnosti, upravljanje zatvorenicima zavisnicima; programi liječenja - praćenje terapije po otpuštanju u zajednicu; i informisanje, prevencija i edukacija o zaraznim bolestima u zatvoru;
* dalje pravno prilagođavanje pravnog i normativnog okvira u skladu sa evropskim standardima, uključujući pretpretresne mjere. Najozbiljnija slabost u kaznenom sistemu je previše oslanjanja na zatvorske kazne. Zatvorske kazne se izriču u okolnostima u kojima druge zemlje koriste alternativne;
* broj zatvorenika koji čekaju suđenje treba da bude dodatno smanjen obezbjeđivanjem pristupa pravnim savjetima i alternativnim mogućnostima da se pripreme za suđenje uz podršku Direkcije za uslovnu slobodu. Novi ZKP koji ograničava period istražnog pritvora na maksimalno godinu dana (ranije tri) ima pozitivne posledice. Treba manje koristiti istražni pritvor sveukupno. Visoka upotreba istražnog pritvora (oko 26% slučajeva pritvorenika među ukupnom zatvorskom populacijom), kao neka vrsta preventivne mjere je stvar za hitnu reformu, takođe i za Direkciju za uslovnu slobodu u primjeni alternativnih mjera, kao što je elektronski nadzor sa kućnim pritvorom, i
* uspostavljanje procedura, smjernica i sistema za sprovođenje zakona na odgovarajući konceptualan način upravljanja projektima.

**Cilj 1: JAČANJE PREVENCIJE I ZAŠTITE OD ZLOSTAVLJANJA I POŠTOVANJE LJUDSKIH PRAVA**

* 1. Jačanje saradnje sa NPM Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda:
* Saradnja sa Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda za vrijeme i nakon izvršene kontrole za poboljšanje uslova pritvorenika, posebno u pogledu zdravlja, i podrška odeljenju nacionalnog mehanizma radi poboljšanja kvaliteta posjeta i postavljanja prioriteta u odnosu na sprječavanje i kažnjavanje mučenja i zlostavljanja.
* Preduzeti neophodne korake, uključujući, ako je potrebno, i one zakonodavne prirode, da se pritvorenicima ponude aktivnosti svrsishodne prirode van ćelije; sva ograničenja pristupa takvim aktivnostima za dotičnog zatvorenika treba da se zasnivaju na individualnoj procjeni i budu u najkraćem mogućem trajanju.
* Unaprijediti tretman osuđenih i pritvorenih lica u skladu sa međunarodnim standardima, kao i izvršiti skrining i izvještavanje o kapacitetu zatvorskih zdravstvenih usluga i njihovoj saradnji sa pravosudnim organima, i povećati ukupnu svijest pritvorenika o njihovim pravima.
* Nastaviti napore u borbi protiv nasilja među zatvorenicima i zastrašivanja, sa naglaskom na KPD i procijeniti usvojeni ZIKS-ov program na godišnjem nivou.
* Povećanje dostupnosti programa rehabilitacije za različite grupe osuđenih lica
* unaprijediti stručne i rekreativne aktivnosti prilagođene potrebama i mogućnostima žena zatvorenika koje treba organizovati na ravnopravnoj osnovi sa muškim zatvorenicima u KPD, kao i bilo kojoj drugoj ustanovi koja drži takve zatvorenike.
* Razviti puni program obrazovanja, sporta, profesionalne obuke i drugih svrsishodnih aktivnosti za zatvorenike u dijelu za maloljetnike u KPD, u skladu sa važećim zakonom.
  1. Unaprijediti obuku o prevenciji i zaštiti od zlostavljanja i poštovanju ljudskih prava
* za službenike Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija i službenike Direkcije za uslovnu slobodu. Obezbijediti specifično prilagođene obuke za sve pripadnike službe obezbjeđenja koji imaju kontakt sa zatvorenicima u cilju savladavanja fizičkim i psihičkim sposobnostima neophodnim da se održi red, uz sprječavanje zloupotrebe i smanjenje napetosti.
* Osigurati da zapisnik svake primjene prinude protiv pritvorenika i zatvorenika bude sistematski evidentiran, bez izuzetka.
* Nadležni organi ZIKS-a treba da posvete posebnu pažnju i usvoje proaktivniji pristup kako bi se osiguralo da nijedan slučaj zlostavljanja ne prođe neprimijećeno i nekažnjeno.
* Razviti specijalizovanu obuku za sprječavanje mučenja ili zlostavljanja, sa praktičnom obukom o incidentima, obukom o tome kako da se koriste sredstva prisile i da se pravilno reaguje u stresnim situacijama.
* Borba protiv korupcije i favorizovanja, sa podrškom od strane iskusnih supervizora kako bi se izradio ostvariv i mjerljiv kodeks ponašanja i uspostavio sistem prevencije korupcije.

**and**

**Cilj 2. JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA ZIKS-a I POTREBA ZA PREDUZIMANJEM MJERA TRETMANA I RESOCIJALIZACIJE ZA PRITVORENA LICA I OSUĐENIKE**

2.1 Jačanje upravljanja ZIKS-om i upravljanje administracijom po konceptu dinamičke bezbjednosti:

* Nastaviti sa programom klasifikacije zatvorenika u kategorijama A = visoke bezbjednosti, B = osnovni, srednji rizik, C = polu-otvoren, nizak rizik, D = otvoren, bez rizika.
* Uspostaviti program kategorizacije zatvora na osnovu principa ljudskih prava za režim tretmana i reintegracije na bazi ponuda za rad, zapošljavanja, stručnog usavršavanja i obrazovanja, poštujući bezbjednosne zahtjeve.
* Dalje jačanje Stručne službe u ZIKS-u koja vrši klasifikaciju, reklasifikaciju, procjenu rizika.
* Unaprijediti individualizovane procjene rizika i raspored klasifikacija i uspostaviti poseban centar za klasifikaciju i procjenu rizika sa istraživanjem socijalnih i psiholoških aspekata za reintegraciju i opasnosti prije dodjele Spužu ili (novoizgrađenom) zatvoru u Bijelom Polju.
* Kompletna baza podataka i IT-umrežavanje: računarsko-komunikacione mreže (implementacija IT sistema zatvora, registar zatvorenika i IT programi).

2.2 Tretman, rad i zapošljavanje

* Širenje radnih aktivnosti za zatvorenike u okviru zatvorskog sistema, uključujući modernizaciju i nabavku potrebne opreme za otvaranje novih i rekonstrukciju starih radionica.
* Jačanje pristupa tretmanu i rehabilitaciji.
* Unaprjeđenje ekonomske direkcije i radne direkcije: formiranje radne direkcije koja će upravljati i započeti rad, nudeći radna mjesta u svakom zatvoru, kao i školu i stručno usavršavanje.
* Obezbijediti razvoj strateškog plana ("biznis plana") radi proširenja proizvodnje u ZIKS-u.
* Međunarodni transfer osuđenih lica.
* Međunarodna Mreža za nasilnu radikalizaciju i politički ekstremizam.

2.3 Zdravstvo

* Unaprjeđenje standarda zdravstvene zaštite i unaprjeđenje sistema zdravstvene zaštite za zatvorsku populaciju kroz strukturne promjene (prenos Ministarstvu zdravlja kao nadležnom organu za medicinsko osoblje).
* Sprovesti obaveznu psihijatrijsku terapiju liječenjem za posebne kategorije u posebnoj zdravstvenoj ustanovi koja je u okviru nadležnosti Ministarstva zdravlja (vidi takođe 2.6).
* Planirati posebnu zdravstvenu ustanovu za psihijatrijsko liječenje u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti za mentalno oboljela lica, kao i za lica kojima je izrečena mjera bezbijednosti obavezno psihijatrijsko liječenje i čuvanje u zdravstvenoj ustanovi, kao i obavezno liječenje narkomana, alkoholičara i sl.
* Pružiti svim zatvorenicima kvalifikovanu zdravstvenu zaštitu u skladu s nacionalnim standardima i preporukama CPT.
* Registrovati i odobriti zatvorsku ambulantu i stacionar u sklopu javnog zdravstvenog Sistema.
* Usvojiti Nacionalnu strategiju za prevenciju zloupotrebe droga u zatvorskim uslovima.
* Obezbijediti prostorije za smještaj do 12 bolesnih zatvorenika u KPD.

2.4 Tehničko obezbjeđenje

* Razvoj i unaprjeđenje tehničkog aspekta zaštite zatvorskog sistema i nabavka nove opreme sa posebnim osvrtom na:
* digitalne ručne radio stanice;
* fiksne digitalne radio stanice;
* detektore metala (ručni i fiksni);
* uređaje za skeniranje;
* sistem za detekciju digitalne komunikacije;
* opremu za optičku detekciju predmeta;
* opremu za zaštitu perimetra;
* tehničke prepreke;
* sistem video nadzora;
* preliminarne testove za otkrivanje droga (digitalni i hemijski testovi).
  1. Razvoj ljudskih resursa
* Poboljšanje uslova za stručno osoblje i izbor/procedure zapošljavanja.
* Revizija osnovnih nastavnih planova i programa obuke u pogledu rehabilitacije i tretmana, za novoizabrane službenike i sprovođenje obuke i ispita takođe fokusiranih na njihovo učešće u zadacima tretmana i socijalne obuke, u sprovođenju mjera obrazovanja i u oblasti aktivnosti u slobodnom vremenu.
* Smjernice za menadžment i obuka za vodeće osoblje u vezi sa rehabilitacijom i liječenjem.
* Jačanje obuke za rukovodstvo u danilovgradskom Centru za obuku.
* Uspostavljanje više kvaliteta preciznim strukturama i unaprjeđenje procjene i monitoringa.
* Poboljšanje obuke za incidente.
* Borba protiv korupcije i favorizovanja sa podrškom od strane iskusnih supervizora radi izrade ostvarivog i mjerljivog kodeksa ponašanja i uspostavljanja Odbora za borbu protiv koprucije (ACB) u ZIKS-u, upravljanje slučajevima vezanim za korupciju i šverc u kazneno-popravnim ustanovama, otkrivanje sistemske slabosti i komunikacija sa osobljem i zatvorenicima.

2.6 Rekonstrukcija, sanacija i izgradnja ustanova u ZIKS-u

* Usvajanje konačne Studije izvodljivosti i Operativnog plana i slanje kreditnog zahtjeva CEB-u, radi predstavljanja projekta Izgradnje zatvora u Bijelom Polju: zatvor u Bijelom Polju će imati tri segmenta/zatvorske direkcije, ukupnog kapaciteta 150 zatvorenika (sa mogućnošću proširenja), uključujući i istražni zatvor, zatvor za kratkoročne kazne i zatvor za dugoročne kazne koji će pokriti sjeverne djelove Crne Gore.
* Studija izvodljivosti "Izgradnja posebne forenzičke bolnice" (sa posebnim uslovima za psihijatrijsko posmatranje i vještačenje lica koja su na suđenju, kao i izvršenje mjera bezbjednosti, uključujući nabavku opreme u skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti) u saradnji sa Ministarstvom zdravlja i ustanovom u Kotoru, koja će u potpunosti biti odvojena od zatvorske uprave.
* Poboljšanje smještajnih kapaciteta: održavanje i renoviranje i rekonstrukcija Istražnog zatvora i adaptacija zgrade za izvršenje kazne zatvora za maloljetnike sa posebnim programima rehabilitacije, obrazovanja i stručnog osposobljavanja.

2.7 Evaluacija i monitoring

* Godišnji izvještaj sa jasnim, mogućim i mjerljivim ciljevima; besplatna telefonska linija (telefon) za prijavu korupcije; baza podataka inspekcije, itd.
* Podrška politike u definisanju održivih standarda u pogledu investicija, finansijske raspodjele i drugih aktivnosti za poboljšanje uslova prostora u svim zatvorima u Crnoj Gori.

**not sanction**

**Cilj 3: JAČANJE INSTITUCIONALNIH KAPACITETA DIREKCIJE ZA USLOVNU SLOBODU RADI NADZORA PRESTUPNIKA KOJIMA SU IZREČENE ALTERNATIVNE SANKCIJE I MJERE**

3.1.1 Dalje jačanje organizacije i infrastrukture Direkcije za uslovnu slobodu

* Uspostavljanje regionalnih kancelarija Direkcije za uslovnu slobodu širom zemlje u sjevernoj, južnoj i centralnoj Crnoj Gori na najmanje 4-6 lokacija i povećanje broja osoblja za 20-25 radnih mjesta.
* Organizovanje zajedničke obuke i radionica o alternativnim sankcijama i izvršenju alternativnih sankcija i mjera radi poboljšanja saradnje između pravosudnih organa, izvršnih organa i NVO.
* Uspostavljanje alata za procjenu za socijalne radnike i službenike za uslovni otpust, usklađivanje kriterijuma i ciljeva upravljanja predmetima i podrška zajedničkoj bazi podataka.
* Uspostavljanje zajedničke obuke i sertifikacije socijalnih radnika i službenika za uslovni otpust ZIKS-a i Direkcije za uslovnu slobodu radi sticanja određenih vještina u rukovođenju i upravljanju projektima usmjerenim na programe u zajednici za prestupnike.
* Unaprijediti dalja rješenja za obuku koja se sastoje od osnovnih i naprednih kurseva za zaposlene Direkcije za uslovnu slobodu, u oblasti socijalne terapije i za liječenje zatvorenika zavisnika, seksualnih prestupnika i opasnih i nasilnih zatvorenika, kurseva iz samoodbrane, sportske obuke, i drugih.
* Poboljšanje rada na resocijalizaciji u ZIKS-u i u Direkciji za uslovnu slobodu, sa NVO sektorom i fokusiranje na socijalni rad uz podršku NVO sektora.
* Organizovanje godišnjih okruglih stolova sa obije službe i NVO sektorom da se uspostave jasni, mjerljivi i ostvarivi kriterijumi za ulazak u programe i ciljanje na ključne profile kako bi se osigurala održivost programa rehabilitacije.
* Razvoj obuke menadžmenta u tranziciji "Reintegracija zatvorenika", kao multisektorskog pristupa reintegraciji zatvorenika u društvo, na osnovu partnerstva između socijalnih službi u zatvorima, Direkcije za uslovnu slobodu, nevladinih organizacija i drugih nadležnih organa (Centra za socijalni rad, Zavoda za zapošljavanje, itd.), sa ciljem da se premosti reintegracija iz zatvora ka slobodi.
* Jačanje kapaciteta Direkcije za uslovnu slobodu za upravljanje projektima s fokusom na upravljanje kvalitetom, konceptualni rad, kampanje za podizanje svijesti javnosti, itd.

3.1.2 Unaprjeđenje alternativnog sankcionisanja

* Razvoj pravosudne baze podataka sa određenim brojem alternativnih postupaka i odlukama o alternativnim sankcijama i mjerama, zamjenske procedure, ukidanje, posredovanje žrtva-počinilac, itd.
* Izrada smjernica radi zahtijevanja alternativnih sankcija i mjera u odgovarajućim slučajevima manjih krivičnih djela, posebno alternativne sankcije u sudskom postupku i jačanje uloge tužilaca u ostvarivanju obima posla izborom takvih slučajeva, uz podršku izvještaja Direkcije za uslovnu slobodu.
* Povećanje stepena odvraćanja od pritvora kroz jačanje sistema alternativnih sankcija za tužilaštva u saradnji sa Direkcijom za uslovnu slobodu, posebno u slučaju kratkih kazni zatvora koje su izrečene za prekršaje i za lakša krivična djela za prekršaje u slučajevima manjih delikvencija.
* Unapređenje sistema posredovanja između žrtve i počinioca krivičnog djela.
* Unaprijeđenje obavezne kontrole od strane Direkcije za uslovnu slobodu.
* Preispitivanje pojedinih odredaba Zakona o izvršenju uslovne osude i kaznu rada u javnom interesu sa aspekta uspješnog izvršenja krivičnih sankcija od strane Direkcije za uslovnu slobodu.
* Jačanje uloge Direkcije za uslovnu slobodu u sudskim postupcima.

3.1.3 Jačanje sistema alternativnih sankcija i mjera kroz izgradnju povjerenja i saradnje između Direkcije za uslovnu slobodu i pravosudnih organa

* Uvođenje sistema elektronskog nadzora za kaznu zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje: procjena potencijalne upotrebe elektronskog nadzora u različitim fazama krivičnog pravosudnog sistema radi unaprjeđenja alternativnih sankcija i mjera uključivanjem Direkcije za uslovnu slobodu.
* Organizovanje zajedničke obuke/okruglih stolova i radionica o alternativnim sankcijama i izvršenju alternativnih sankcija i mjera radi poboljšanja saradnje između pravosudnih organa, Direkcije za uslovnu slobodu, i NVO.
* Uspostavljanje procedura od strane Direkcije za uslovnu slobodu radi nadzora u oblasti alternativnih sankcija i mjera sa sledećim pitanjima: nalog za kaznu rada u javnom interesu, elektronsko praćenje, rad i programi zapošljavanja, upravljanje tranzicijom u slučajevima uslovnog otpusta, rad sa zavisnicima od droge, posebni programi za promjenu ponašanja prestupnika, itd.

Glavni cilj Direkcije za uslovnu slobodu je resocijalizacija i reintegracija prestupnika. Za osuđena lica koja imaju nizak stepen rizika, nije potrebno da izdržavaju kaznu u zatvoru, dakle, sa izrečenim alternativnim sankcijama su pod nadzorom i pomaže im se da upravljaju svojim svakodnevnim životom.

**Opening t**4.1 Odnosi sa javnošću (PR) u oblasti izvršenja krivičnih sankcija

**Cilj 4: JAČANJE KAMPANJA ZA PODIZANJE SVIJESTI PROFESIONALNOG I JAVNOG MNJENJA O IZVRŠENJU KRIVIČNIH SANKCIJA**

* Promovisanje statistike izvršenja krivičnih sankcija intenzivno i često mjesečnim biltenom koji sadrži primjere dobre prakse na sajtu Ministarstva pravde.
* Distribucija mjesečnog biltena pravosudnim organima.
* Informisanje Advokatske komore Crne Gore o mjesečnom biltenu, statistici i godišnjim izvještajima o radu i projektima. Organizovanje zajedničkih obuka za Advokatsku komoru i jačanje njihove uloge kao pionira u oblasti novog pristupa u ​​kriminalnoj politici.
* Kampanje za podizanje svijesti među pravosudnim organima i javnosti o alternativnim sankcijama i mjerama.
* Izrada brošura koji nude pomoć i podršku za upotrebu alternativnih sankcija i mjera i pružanje podrške za izvršenje kazne rada u javnom interesu pod nadzorom Direkcije za uslovnu slobodu, i distribucija istih sudijama i tužiocima i javnosti.
* Stvaranje TV-spotova i javnih kampanja i sprovođenje koncepta PR-a koji ima za cilj podizanje svijesti javnosti i pravosuđa o obimu usluga Direkcije za uslovnu slobodu i njenoj ulozi kao pionira u oblasti novog pristupa u ​​kaznenoj politici i alternativama zatvoru.

Primjena krivičnih sankcija i alternativnih kazni (uslovni otpust, polaganje kaucije, posredovanje između žrtve i počinioca, itd.) kao još jedne mogućnosti umjesto pritvora i zatvora što utiče i na rješenje problema prenatrpanosti zatvora, u skladu je sa evropskim i međunarodnim standardima (za više informacija vidi Aneks I).

**IX Budžetske implikacije reformi**

Reforma izvršenja krivičnih sankcija zahtijeva značajna finansijska sredstva i nekoliko organizacionih promjena. U cilju realizacije Strategije na uspješan i održiv način, koristiće se postojeća sredstva kako bi se osigurali neophodni uslovi za realizaciju ciljeva i mjera predviđenih u ovoj Strategiji.

Troškovi predloženih reformi treba da budu zastupljeni u jednoj od tri kategorije. Prvo, mnoge aktivnosti nemaju dodatne budžetske implikacije, jer ih mogu postići postojeći službenici i uprava tokom njihovih redovnih dužnosti. U tom smislu, garantuje se nivo finansiranja koji će biti planiran budžetom.

Osnovna poruka Savjeta Evrope je da upotreba zatvora treba da bude strogo ograničena kao poslednja moguća mjera. Zatvori predstavljaju trošenje oskudnih resursa i ljudskog potencijala. Mnogo zatvorenika koji ih zauzimaju ne predstavljaju nikakvu stvarnu prijetnju društvu.

Korišćenje alternativnih mjera i sankcija i elektronski nadzor će imati pozitivan uticaj na budžetske aspekte kroz koje će biti sačuvan budžet zemlje, znajući da ove mjere ne samo da olakšavaju rehabilitaciju i reintegraciju zatvorenika nego su i u finansijskom aspektu pristupačnije smanjenjem recidivizma u zemlji koji ima veće budžetske implikacije u odnosu na resocijalizaciju i reintegraciju zatvorenika koji kasnije postaju produktivan dio društva.

Neophodno je obezbijediti podršku budžeta u oblasti izvršenja krivičnih sankcija, kako bi se održali već dostignuti standardi i podržale redovne u cilju sporvođenja dalje reforme.

Takođe, pored obezbjeđivanja budžetskih sredstava poželjno je pružanje donatorske pomoći u cilju posvećenosti programu reforme, u vidu ekspertskih misija, organizovanje obuka, kao i u vidu ulaganja novčanih sredstava u oblasti izvršenja krivičnih sankcija.

**X Monitoring, evaluacija i izvještavanje**

Ključni preduslov za uspjeh strateškog planiranja je dosledna primjena strateških ciljeva. Implementacija strateških ciljeva sa konkretnim aktivnostima i nadležnim organima će biti detaljno razrađena u Akcionom planu za implementaciju Strategije za izvršenje krivičnih sankcija 2017-2021, koji će biti usvojen početkom naredne godine. Nakon usvajanja Strategije i Akcionog plana, biće uspostavljen Savjet i Operativni tim za praćenje implementacije Strategije.

Kontrola primjene ove Strategije će biti vršena od strane Savjeta sastavljenog od predstavnika ključnih institucija u sektoru krivičnih sankcija, civilnom sektoru, predstavnika relevantnih ministarstava, Sudskog i Tužilačkog savjeta, Centra za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu i predstavnika drugih profesija u oblasti pravosuđa (Advokatska komora, službenici za sprovođenje zakona, medijatori, sudski vještaci, sudski tumači). Savjet će imati sekretara za upravljanje Operativnim timom. Operativni tim će obavljati zadatke u okviru prikupljanja i obrade podataka i izrade izvještaja nadležnih organa, kao i druge administrativno-tehničke poslove. Sve institucije koje podnose izvještaje Operativnom timu će imenovati kontakt osobe odgovorne za prikupljanje podataka u okviru svojih institucija.

Generalni direktor Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija Ministarstva pravde trebalo bi da bude odgovoran predsjedavajući Savjeta za postupak monitoringa i evaluacije ove strategije i akcionog plana. Generalni direktor će kao šef Operativnog tima prikupljati podatke i rezultate inspekcija nakon sprovođenja postupaka određenih u Akcionom planu. Tokom procesa pripreme planskih dokumenata (godišnji planovi, itd.) generalni direktor će predložiti da aktivnosti i pokazatelji iz Akcionog plana budu uključeni u ova planska dokumenta. Odgovorni službenici će slati podatke generalnom direktoratu, a sa druge strane, generalni direktor će pripremiti konsolidovani izvještaj, a ministar pravde će ga predstaviti drugim relevantnim institucijama na njihovim redovnim sastancima koji se odnose na oblast izvršenja krivičnih sankcija. Na ovim sastancima, pored institucija koje direktno rade na polju IKS, učestvovaće takođe međunarodni partneri koji podržavaju oblast IKS, civilno društvo i mediji.

Monitoring i evaluacija su osnovne komponente u sprovođenju strategije i imaju za cilj da se izmjeri napredak koji je postignut. U skladu sa tim, Ministarstvo pravde će, u bliskoj saradnji sa drugim relevantnim institucijama, na redovnoj osnovi pratiti realizaciju Akcionog plana i Strategije.

Strategiju i Akcioni plan treba ažurirati na godišnjem nivou. Realizovane aktivnosti treba da budu uklonjene, a nove aktivnosti dodate u skladu sa napretkom.

Kako bi se osiguralo pravilno praćenje Akcionog plana, definisani su indikatori za praćenje implementacije Strategije. Ovi indikatori će omogućiti praćenje napretka razmatranjem postignutih strateških ciljeva i sprovođenja strateških aktivnosti. Postojan monitoring i evaluacija ove Strategije jačaju Akcioni plan i nude licima nadležnim za nadzor nad ovom Strategijom reviziju koja im daje mogućnost da reaguju na vrijeme, na osnovu potreba i izazova sa kojima se suočavaju institucije koje se bave izvršenjem krivičnih sankcija. Akcioni plan ove Strategije je izgrađen na indikatorima, a njegov napredak će se redovno pratiti na godišnjim sastancima kojima će rukovoditi Ministarstvo pravde u saradnji sa drugim institucijama navedenim u Akcionom planu.

Od izuzetnog značaja za sprovođenje ove Strategije je podrška međunarodne zajednice, posebno Evropske komisije i drugih međunarodnih i regionalnih organizacija koje su već podržale reformske procese u Crnoj Gori.

Na osnovu rezultata ovog sveobuhvatnog vrednovanja, crnogorske ustanove koje se bave izvršenjem krivičnih sankcija će moći da planiraju i orijentišu sprovođenje i reviziju Akcionog plana.

**Izvori verifikacije**

* Godišnji revizioni i evaluacioni izvještaji u toku od inspektorata ZIKS-a
* Izvještaji pojedinačnih direktorata, u vezi sa sprovođenjem mjera
* Godišnji izvještaji o zakonodavstvu: Izmjene i dopune Krivičnog zakonika, Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, itd.
* Izvještaji vezani za analizu troškova i benefita koje treba uraditi za vanredne finansijske pozicije
* Usvojeni planovi i rasporedi obuka;
* Izvještaji o procjeni Ministarstva pravde kojima se razmatra Strategija
* Izvještaji Ministarstva pravde Zakonodavnom odboru Skupštine
* Kvantitativna analiza i kvalitativna evaluacija programa obuke za zaposlene i zatvorenike
* Kvalitativni intervjui sa korisnicima svih grana; upitnici i samo-procjena i samo-evaluacija uključenog osoblja
* Ispitivanja javnog mnjenja
* Evaluacija Centra za obuku: Istraživanje i praćenje izvještaja izrađenih od strane nezavisnih specijalizovanih domaćih i međunarodnih organizacija
* Godišnji izvještaji ZIKS-a i Direkcije za uslovnu slobodu: biće analiziran Sistem upravljanja obije nezavisne službe, kao i novi koncept upravljanja u poređenju sa drugim državama u regionu Balkana i CEP aktivnostima
* Planovi, izvještaji i analize naučno-istraživačkih aktivnosti i konferencije u regionu Balkana (CEP, OEBS, itd)
* Redovne revizije od strane Delegacije Evropske unije o aktivnostima tehničke saradnje
* Statistika Savjeta Evrope SPACE I i II
* Rezultati inspekcije i implementacioni izvještaji Direktorata
* Nalazi CPT-a, Ombudsmana, NPM i nevladinih organizacija, Juventas i Akcija za ljudska prava, izvještaji o ljudskim pravima, Odbora za kontrolu civilnog društva (CSMB), OEBS, Otvoreno društvo, Svetska banka, IRZ, Ambasada SAD/USAID, Međunarodni komitet Crvenog krsta (MKCK ), itd.
* Izvještaji CPT-a, godišnji izvještaji Međunarodnog društva za ljudska prava, Međunarodna federacija za ljudska prava (FIDH) zajedno sa domaćim NVO, Institut za civilno društvo, Ombudsman, NVO Helsinški komitet; analiza predmeta Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR), itd.

**XI REZIME**

* Jačanje prevencije i zaštite od zlostavljanja i poštovanje ljudskih prava obuhvata jačanje saradnje sa Nacionalnim preventivnim mehanizmom Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i unapređenje obuka o prevenciji i zaštiti od zlostavljanja i poštovanju ljudskih prava za službenike Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija i Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.
* Jačanje institucionalnih kapaciteta ZIKS-a i potreba za preduzimanjem mjera tretmana i resocijalizacije za pritvorena lica i osuđenike predstavlja jačanje upravljanja ZIKS-om i upravljanje administracijom po konceptu Dinamičke bezbjednosti, zatim jačanje pristupa liječenju i rehabilitaciji, rad i zapošljavanje zatvorenika, kao i unapređenje nivoa zdravstvene zaštite. Tehničko obezbjeđenje obuhvata razvoj i unapređenje tehničkog aspekta zaštite zatvorskog sistema i nabavku nove opreme. Razvoj ljudskih resursa i rad na rekonstrukciji, sanaciji i izgradnji ustanova u ZIKS-u su još jedan od ciljeva jačanja institucionalnih kapaciteta ZIKS-a i potreba za preduzimanjem mjera tretmana i resocijalizacije za pritvorena lica i osuđenike.
* Jačanje institucionalnih kapaciteta Direkcije za uslovnu slobodu radi nadzora prestupnika, sa alternativnim sankcijama i mjerama obuhvata dalje jačanje organizacije i infrastrukture Direkcije za uslovnu slobodu, unapređenje upotrebe alternativnih sankcija i alternativnog sankcionisanja, kao i jačanje sistema alternativnih sankcija i mjera kroz izgradnju povjerenja i saradnje između Direkcije za uslovnu slobodu i pravosudnih organa.
* Jačanje kampanja za podizanje svijesti profesionalnog i javnog mnjenja o izvršenju krivičnih sankcija u smislu jačanja odnosa sa javnošću u oblasti izvršenja krivičnih sankcija.
* Ovu Strategiju pratiti Akcioni plan za sprovođenje Strategije izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021), čije usvanje je planirano za I kvartal 2017. godine, a za koji će biti urađena procjena fiskalnog uticaja na budžet. U cilju uspiješnog i održivog sprovođenja strategije, Crna Gora će, u okviru raspoloživih sredstava, obezbjediti potrebna finansijska sredstva za realizaciju ciljeva i mjera predviđenih ovom strategijom.Veliki značaj za sprovođenje ove strategije predstavlja i podrška međunarodne zajednice, a posebno Evropske komisije i drugih međunarodnih i regionalnih organizacija, koje su i do sad pomagale reformske procese u Crnoj Gori.

**Aneksi (I-III)**

**ANEKS 1 - REFERENTNA LISTA MEĐUNARODNIH STANDARDA ZA HOLISTIČKI PRISTUP STRATEGIJE**

**ANEKS 1: Referentna lista međunarodnih standarda za holistički pristup strategije**

**Referentna lista međunarodnih standarda za holistički pristup strategije:**

* Standardi Komiteta za sprečavanje mučenja i nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT);
* Preporuka Savjeta Evrope o društvenoj reakciji na maloljetničku delikvencije iz 1987., Rec. (87) 20;
* Preporuka Savjeta Evrope o osoblju zaduženom za sprovođenje sankcija i mjera, Rec. R (97) 12;
* Preporuka Savjeta Evropeo etičkim i organizacionim aspektima zdravstvene zaštite u zatvoru, Rec. R (98)7;
* Preporuka Savjeta Evrope o prenatrpanosti zatvora i povećanju zatvorske populacije, Rec. R (99)22;
* Preporuka Savjeta Evrope o poboljšanju implementacije Evropskih pravila o sankcijama i mjerama u zajednici, Rec. R (2000)22;
* Preporuka Savjeta Evrope o uslovnom otpustu, Rec. (2003)22;
* Preporuka Savjeta Evrope o novim načinima rešavanja maloljetničke delikvencije i ulozi maloljetničkog pravosuđa, Rec 2003(20);
* Preporuka Savjeta Evrope o postupanju zatvorske uprave sa zatvorenicima koji su osuđeni na doživotnu ili dugotrajnu kaznu zatvora, Rec. R (2003) 23;
* Preporuka Savjeta Evrope o Evropskim zatvorskim pravilima, Rec. R (2006)2;
* Preporuka Komiteta ministara državama članicama o pomoći žrtvama zločina Rec (2006) 8E;
* Preporuka Savjeta Evrope o pritvoru, uslovima u kojima se odvija i zaštiti od zloupotrebe, Rec. R (2006) 13;
* Preporuka Savjeta Evrope o evropskim pravilima za maloljetne počinioce krivičnih djela koji izdržavaju sankcije ili mje i Komentar, Rec. : R CM/Rec (2008)11;
* Preporuka Komiteta ministara državama članicama o sudijama: nezavisnost, efikasnost i odgovornosti CM/Rec (2010) 12E;
* Preporuka Komiteta ministara državama članicama u vezi sa zatvorenicima stranim državljanima CM/Rec (2012) 12E;
* Preporuka Komiteta ministara državama članicama o ulozi javnih tužilaca van krivičnog pravosudnog sistema CM/Rec (2012) 11E;
* Preporuka Savjeta Evrope o Evropskom kodeksu etike zatvorskog osoblja, Rec. CM/Rec (2012) 5;
* Preporuka Savjeta Evrope o probacionom pravilima, Rec. R (2012);
* Preporuka Savjeta Evrope o opasnim počiniocima krivičnih djela, Rec. R M/Rec (2014) 3;
* Preporuka Komiteta ministara državama članicama o elektronskom nadzoru CM/Rec (2014) 4E;
* Smjernice za zatvorske i probacione usluge u vezi sa radikalizacijom i nasilnim ekstremizmom (usvojena od strane Komiteta ministara 2. marta 2016. godine, na 1249. sastanku zamjenika ministara);
* Konvencija UN o pravima djeteta (1989);
* Standardna minimalna pravila UN-sa za maloljetničko pravosuđe ("Pekinška pravila", UNGA Rez 14/33 od 29. novembra 1985.); Preporuka Savjeta Evrope;
* Standardna minimalna pravila UN za alternativne kaznene mjere ("Tokijska pravila", Unga Res, 45/110 od 14. decembra 1990.godine);
* Smjernice UN za prevenciju maloljetničke delikvencije od 1990. godine ("Rijad-smjernice", UNGA Rez 45/112 od 14. decembra 1990.godine);
* Pravila UN-a o zaštiti maloljetnika lišenih slobode ("Pravila iz Havane", Unga Res 45/113 od 14. decembra 1990.godine).