



**Ministarstvo pravde Republike Srbije
Uprava za izvršenje zavodskih sankcija**

Ministarstvo pravde Republike Srbije

**Strategija za reformu sistema izvršenja
zavodskih sankcija u Srbiji**

Jun 2005. god.

1	Uvod	3
1.1	Istorijat	3
1.2	Uloga i značaj Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija	3
1.3	Povezivanje sa drugim reformskim prioritetima	4
2	Trenutna situacija	5
2.1	Podaci o ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji	5
2.2	Glavni izazovi i dosadašnji rezultati	6
2.3	Komisije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija	7
2.4	Mandati Komisija	8
2.5	Povezanost sa Strategijom za reformu pravosudnog sistema	10
3	Glavni izazovi i prioritetne akcije	11
3.1	Zakonska regulativa	11
3.2	Alternativne sankcije	11
3.3	Obuka i stručno usavršavanje	13
3.4	Specijalni zatvorski režim	14
3.5	Prevaspitavanje (programi postupanja)	15
3.6	Ljudska prava	16
3.7	Maloletni prestupnici	18
3.8	Zdravstvena zaštita	19
3.9	Privredne jedinice	20
3.10	Informacioni sistem	22
3.11	Infrastruktura i funkcionisanje sistema	23
3.12	Upravljanje i nadzor	24
4	Realizacija	26
4.1	Zaduženja	26
4.2	Kratki pregled aktivnosti	26

Prilog A: Lista stručnjaka i ključnih izveštaja i dokumenta

Prilog B: Podrška koju u ovom trenutku zatvorskom sistemu pružaju medunarodne organizacije i NVO

Prilog C: Modaliteti povezivanja Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija sa Strategijom za reformu pravosudnog sistema.

Završena je izrada detaljnih Analiza i Akcionalih planova pojedinačnih Komisija za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i oni su objedinjeni u zasebnom dokumentu

Siže Strategije

Uloga i značaj Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija

U dokumentu Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija izneti su trenutna situacija u sektoru izvršenja, kao i reformski prioriteti. On povezuje predložene reforme sa ukupnom strategijom Vlade Republike Srbije i formuliše ključne izazove i prioritetne akcije u svakoj od reformskih oblasti. On jasno pokazuje kako su reforme deo jedinstvene strategije za humano izvršenje sankcija, u cilju zaštite građana Republike Srbije i smanjenja stope povrata, u skladu sa međunarodnim standardima.

Istorijat Strategije

Krajem 2004. godine, Ministarstvo pravde je izradilo „Platformu za Strategiju reforme“. U skladu sa ovom inicijativom, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija je izradila dokument Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i osnovala jedan broj reformskih komisija. Njihov zadatak je da predlože izmene i dopune zakonske regulative i iznadi praktične načine da unaprede ukupni rad sistema za izvršenje zavodskih sankcija.

Najznačajniji dosadašnji rezultati su:

- Februar 2005: Analiza prioritetnih reformskih oblasti koju je izvršio novi direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija;
- Mart-april 2005: Izvršena je analiza ključnih problema. Formulisana su moguća rešenja i sačinjen početni akcioni plan;
- April 2005: Prioriteti i planovi izloženi su međunarodnim institucijama i NVO;
- Početak maja 2005: Izrađen je Nacrt strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija na osnovu zaključaka do kojih su došle Komisije, kao i drugih konsultacija i istraživanja;
- Maj 2005: Predloženi su amandmani na postojeći Zakon o izvršenju krivičnih sankcija.

Ministarstvo pravde je takođe izradilo dokument Strategije za reformu pravosudnog sistema koji ima jasne dodirne tačke sa dokumentom Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija.

Ciljevi i zadaci sistema za izvršenje zavodskih sankcija

Sistem izvršenja zavodskih sankcija je važan deo šireg sistema pravosuđa i unutrašnjih poslova. Reforma pravosuđa i sektora unutrašnjih poslova je reformski prioritet Vlade Republike Srbije, kako se ističe u Akcionom planu za ostvarenje prioriteta u pridruživanju Evropi.



Jun 2005. god.

U Strategiji su naznačena tri zadatka sistema za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji, a prikazani su na slici gore. Oni su vezani za tri međusobno povezane oblasti ovog sistema: zavodske sankcije, van zavodske sankcije i period posle otpusta. Sve tri zajedno doprinose ostvarenju cilja sistema za izvršenje zavodskih sankcija, a to je humano izvršenje sankcije u cilju zaštite građana i smanjenja povrata.

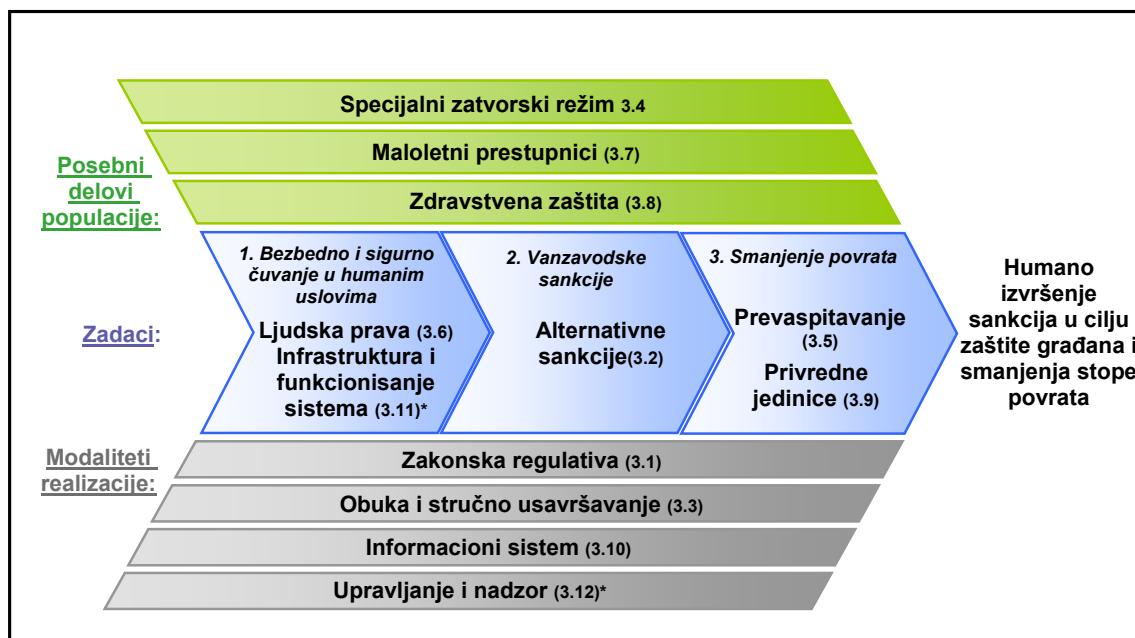
Prioritetne reformske oblasti

Trenutno postoji 10 Komisija, a planira se osnivanje još dve Komisije. Sve su one, pak, deo jedinstvene Strategije. U donjoj tabeli mogu se videti zadaci koji stoje pred svih 12 Komisija.

Komisije	Pojedinačni zadaci svake od Komisija
1. Komisija za zakonsku regulativu i propise	Obezbeđivanje da zakonska regulativa pruža adekvatan pravni okvir za uspostavljanje savremenog zatvorskog režima u skladu sa međunarodnim standardima.
2. Komisija za alternativne sankcije	Obezbeđivanje da Srbija dobije adekvatan spektar sankcija, kako onih koje zahtevaju nadzor, tako i onih koje ne zahtevaju nadzor, a koje bi služile za kažnjavanje i prevaspitavanje prestupnika.
3. Komisija za obuku i stručno usavršavanje	Obezbeđivanje da se svim zaposlenima omogući obuka i stručno usavršavanje, te unapređenje njihovih znanja, kvalifikacija i motivacije za rad.
4. Komisija za zatvorski specijalni režim	Obezbeđivanje uslova da Srbija bude u stanju da se izbori sa teškoćama koje nosi čuvanje osumnjičenih, koji čekaju suđenje, ili, pak, osuđenih za ratne zločine i organizovani kriminal. To će zahtevati novu infrastrukturu, odgovarajući režim u skladu sa standardima o ljudskim pravima i posebnu obuku.
5. Komisija za prevaspitanje	Obezbeđivanje postojanja širokog spektra prevaspitnih programa (obrazovnih, programa za stručno ospozobljavanje, socijalizaciju i sl.) koji bi bili usmereni na menjanje stavova, stručno ospozobljavanje i pripremu za otpust.
6. Komisija za ljudska prava	Obezbeđivanje poštovanja ljudskih prava, uključujući praćenje uslova od strane internih i eksternih faktora i sprečavanje kršenja ljudskih prava.
7. Komitet za maloletne prestupnike	Izgradnja svesti o posebnim potrebama maloletnih prestupnika u smislu njihovih prava i resocijalizacije.
8. Komisija za zdravstvenu zaštitu	Obezbeđivanje da sva osuđena i pritvorena lica imaju zdravstvenu zaštitu jednaku onoj kakva postoji u društvenom okruženju i borba protiv sve većih problema koje predstavljaju narkomanija, hepatitis C, B i SIDA (HIV).
9. Komisija za privredne jedinice	Obezbeđivanje adekvatnog načina upravljanja privrednim jedinicama kako bi, s jedne strane, pružile mogućnosti za konstruktivno radno angažovanje lica lišenih slobode i time pomogle u njihovom prevaspitanju, a s druge strane, njihova proizvodnja bila usmerena na zadovoljenje potreba sâmih zavodskih ustanova i samim tim smanjenje njihovih troškova
10. Komisija za informacioni sistem	Unapređenje upravljanja informacijama kojima raspolaže Uprava za izvršenje zavodskih sankcija i njihova primena u efikasnom planiranju, donošenju bitnih odluka i raspodeli sredstava.
11. Komisija za infrastrukturu i funkcionisanje sistema (<i>još nije osnovana</i>)	Unapređenje bezbednosti, sigurnosti i funkcionisanja sistema, kao i rad na održavanju ustanova, infrastrukture i drugih kapaciteta.
12. Komisija za Upravljanje i nadzor (<i>još nije osnovana</i>)	Obezbeđivanje efikasnog sistema postupanja u skladu sa međunarodnim standardima, kao i njegove primene i nadzora nad istim. Obezbediti postojanje adekvatnog sistema nezavisne inspekcije, disciplinskih postupaka protiv zaposlenih i rešavanja žalbi osuđenih i pritvorenih lica.

Kratki pregled Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija

Međusobne veze između rada Komisija i sveukupnih ciljeva zatvorskog sistema prikazane su na donjoj slici. Rad ukupno pet Komisija odnosi se na ciljeve od suštinskog značaja za zatvorski sistem. Ukupno tri Komisije se bave pitanjima vezanim za posebne delove zatvorske populacije i rade na iznalaženju mogućnosti za poboljšanje kad su u pitanju sva tri navedena zadatka. Ukupno četiri Komisije se bave iznalaženjem modaliteti za ostvarenje postavljenih zadataka.



Brojevi u zagradi označavaju Komisije

Naredni koraci

Po usvajanju Strategije, glavni reformski napor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija će biti usmereni na koordinaciju rada reformskih Komisija i ostvarenje njihovih rezultata u radu, a putem Koordinacionog odbora za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija u Srbiji.

Komisije su izradile detaljne Akcione planove i podnosiće redovne izveštaje Koordinacionom odboru za sprovođenje reforme sistema izvršenja zavodskih sankcija. Tamo gde je spoljna finansijska podrška neophodna ista će se zatražiti od donatora. Koordinacioni odbor će redovno objavljivati izveštaje o učinjenim pomacima u sprovođenju Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija.

1 Uvod

1.1 Istorijat

Oktobra 2004. godine Ministarstvo pravde Republike Srbije usvojilo je Platformu za Strategiju pravosuđa, koja je uključivala i izvesna prioritetna pitanja zatvorskog sistema u Srbiji. Od tada, Ministarstvo pravde je učinilo značajan pomak u sferi reforme zatvorskog sistema i objedinilo ključne izazove i prioritetne akcije u tekstu Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija.

Ovaj dokument, Strategija za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija, koristi dva termina: "sistem za izvršenje zavodskih sankcija" i "zatvorski sistem". Oba ova termina podrazumevaju usmeravanje na zatvorske institucije; međutim, Strategija u celini je zamišljena u širem kontekstu, u cilju pokrivanja čitavog kaznenog sistema.

Dokument Strategije se sastoji iz četiri veće celine, odnosno odeljka:

- Uloga i značaj Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i njena povezanost sa prioritetima Vlade Republike Srbije (Odeljak 1);
- Pregled trenutne situacije, glavni izazovi i učinjeni pomaci, kao i ciljevi Uprave za izvršenje zavodskih sankcija koje je predložilo Ministarstvo pravde (Odeljak 2);
- Ključni izazovi i prioritetne akcije u prioritetnim oblastima reforme sistema izvršenja zavodskih sankcija (Odeljak 3);
- Prioritetne akcije (Odeljak 4);

Prilog A sadrži spisak lica i neke od izveštaja i dokumenata koji su poslužili kao osnov za izradu dokumenta Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija, dok se Prilogu B navodi trenutna podrška koju pružaju međunarodne organizacije i NVO. Prilog C ilustruje veze sa Strategijom za reformu pravosuđa. U posebnom dokumentu sadržane su detaljne Analize i Akcioni planovi pojedinačnih Komisija za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija.

Dokument Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji izradila je Uprava za izvršenje zavodskih sankcija Ministarstva pravde Republike Srbije, uz podršku Programa za bezbednost, sigurnost i dostupnost pravde na Balkanu, u okviru Odeljenja za međunarodni razvoj (DFID) Vlade Velike Britanije.

1.2 Uloga i značaj Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija

Strategija za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija definiše reformske prioritete. Ovaj dokument je od velike važnosti kao osnov za:

- Jasno formulisanje reformskih prioriteta sistema za izvršenje zavodskih sankcija u cilju objedinjavanja napora zaposlenih u ovom sektoru, međunarodnih organizacija i NVO na podršci reformama u prioritetnim oblastima;
- Definisanje modaliteta putem kojih Uprava za izvršenje zavodskih sankcija namerava da ispunji međunarodne standarde i izvrši pripreme za ispunjenje uslova EU u okviru procesa stabilizacije i asocijacije;
- Usklađivanje svih reformi u okviru zatvorskog sistema, kao i sa planiranim reformama u drugim institucijama pravosudnog sistema i drugim Ministarstvima;

- Izradu detaljnih akcionih planova sa projekcijama troškova i definisanje strategije finansiranja. To podrazumeva utvrđivanje onih reformi koje će predvoditi Uprava za izvršenje zavodskih sankcija, ali i drugih oblasti gde je spoljna podrška (savetodavne usluge i finansiranje) neophodna;
- Izradu detaljnih reformskih planova koji će služiti kao reper za praćenje, ocenu i objavljivanje postignutih rezultata;
- Manifestaciju stručnosti, kredibiliteta i predanog rada svih u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija na ostvarivanju reformskih programa i ciljeva.

U Studiji izvodljivosti za Srbiju i Crnu Goru u okviru procesa stabilizacije i asocijacije koju je izradila EU u aprilu 2005. godine govori se pohvalno o Upravi za izvršenje zavodskih sankcija Ministarstva pravde Republike Srbije i naporima na izradi Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija. Završetak izrade Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija je od velike važnosti jer se time krunišu dosadašnji pomaci.

1.3 Povezivanje sa drugim reformskim prioritetima

Sistem za izvršenje zavodskih sankcija je deo šireg sistema pravosuda i unutrašnjih poslova. Broj osuđenih lica koji prođe kroz zatvorski sistem, tj. sistem za izvršenje zavodskih sankcija takođe zavisi od drugih delova ovog sistema, kao što su rezultati policije u hapšenju osumnjičenih, kvalitet rada tužilaštava, brzine kojom sudovi donose presude, kao i izbora dosuđene kazne od strane sudova. Sa druge strane, rezultati sâmog sistema za izvršenje zavodskih sankcija takođe imaju uticaja na stopu kriminala – bilo kao mera odvraćanja ili kroz proces prevaspitavanja osuđenih lica, kako bi ona ubuduće bila manje skloni da ponovo krše zakon po otpustu. Sistem izvršenja zavodskih sankcija ne sme biti slaba karika u ovom sistemu, jer time ceo sistem čini manje delotvornim.

Reforma sistema za izvršenje zavodskih sankcija je tako integralni deo reforme pravosudnog sistema i policije. U Vladi Republike Srbije postoji svest o značaju ovog pitanja kao jednog od najprioritetnijih. Najsveobuhvatniji nedavni dokument koji govori o prioritetima Vlade je Akcioni plan za ostvarenje prioriteta u pridruživanju Evropi, koji je dopunjjen u novembru 2004. godine. Jedan od ključnih prioriteta u ovom Akcionom planu je „Demokratija i vladavina prava“, što podrazumeva preduzimanje čitavog niza koraka u reformisanju pravosudnog sistema i policije. Posebni koraci predviđeni Akcionim planom Vlade Republike Srbije koji se odnose na „uslove u zatvorima“ su sledeći:

- Unapređenje uslova u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija u skladu sa standardima Saveta Evrope, posebno u pogledu vulnerabilnih grupa kao što su maloletni prestupnici;
- Obezbeđivanje daljeg stručnog usavršavanja zaposlenih u sistemu za izvršenje zavodskih sankcija i unapređenje kapaciteta.

Nadležna državna institucija za ove akcije je Ministarstvo pravde. Pored ovih, ima još mnogo širih akcija koje se tiču izvršenja zavodskih sankcija. One uključuju čitav niz akcija u okviru:

- Reforme državne uprave;
- Borbe protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- Ljudskih prava i prava manjina.

Pored toga, u Izveštaju o budžetu Vlade Republike Srbije za period 2005-2007. godine ističe se značaj reformi i kaže se da će se „obezbediti sredstva za efikasnije funkcionisanje (državnih) institucija i ubrzanje reformi policije, tužilaštva i sudstva.“

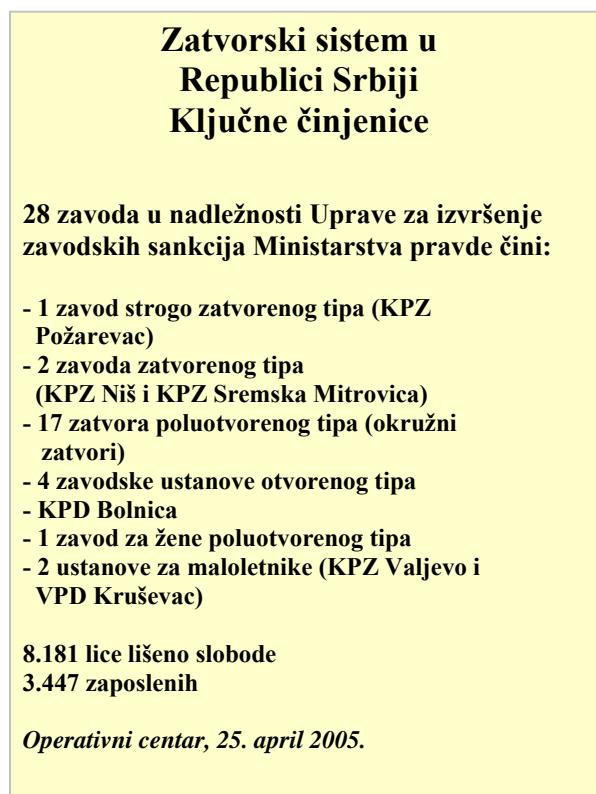
Dokument Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija blisko je povezan sa širim reformskim prioritetima koje je odredila Vlada Republike Srbije.

2 Trenutna situacija

2.1 Podaci o ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji

U Republici Srbiji postoje 34 ustanove za izvršenje zavodskih sankcija, od kojih su 6 na Kosovu i Metohiji. Broj od 28 zavodskih ustanova, koje su pod nadležnošću Uprave za izvršenje zavodskih sankcija, u okviru Ministarstva pravde Republike Srbije, uključuje 17 ustanova poluotvorenog tipa, jednu ustanovu strogo zatvorenog tipa (KPZ Požarevac), jednu ustanovu zatvorenog tipa i jedan vaspitno-popravni dom za maloletnike, dve ustanove zatvorenog tipa za muškarce (KPZ Niš i KPZ Sremska Mitrovica), jednu ustanovu poluotvorenog tipa za žene u Požarevcu, četiri ustanove otvorenog tipa za muškarce i jednu zatvorsku bolnicu (KPD Bolnica u Beogradu).

Slika 1: Zatvorski sistem u Republici Srbiji: ključne činjenice



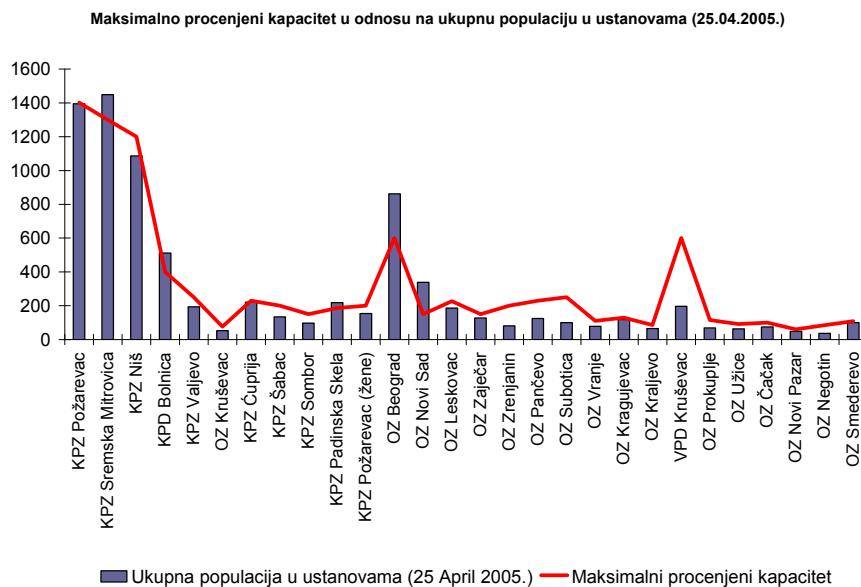
Broj osudenih i pritvorenih lica je značajno porastao sa 3.600 početkom 1990-tih na 6.000 lica lišenih slobode 2000. godine, zatim 7.800 2004. god. (decembar 2004) do 8.181 (mart 2005). Procenat pritvorenih lica je bio 22% krajem marta 2005. godine, što je brojka slična onoj u EU. U zavodskim ustanovama za maloletnike nalazi se 315 štićenika (179 u Vaspitno popravnom domu za maloletnike u Kruševcu, u Kazneno popravnom zavodu u Valjevu¹ 125 maloletnika, dok se 11 maloletnih lica nalazi u pritvorskim jedinicama u nekolicini ustanova). Ukupan broj lica lišenih slobode ženskog pola je 154. To je niža brojka nego u EU.

Maksimalni kapacitet zavodskih ustanova u Srbiji procenjuje se na 8.887. Međutim, procenjeni maksimalni kapacitet se ne zasniva na međunarodnim standardima (standard od 8 m² po jednom licu lišenom slobode). Neke zavodske ustanove imaju problem sa prenaseljenošću, dok neki manji zatvori imaju i manje lica lišenih slobode nego što njihovi kapaciteti predviđaju.

Sledeći grafikon pokazuje ukupni broj lica lišenih slobode u odnosu na maksimalno procenjene kapacitete zatvorskih ustanova u Srbiji.

¹ KPZ Valjevo – od 125 maloletnika osuđenih na kaznu zatvora, 4 je ispod 18 godina, dok je 121 maloletnik godišta od 18 do 23

Slika 2: Kapacitet u odnosu na ukupan broj lica lišenih slobode u Srbiji (pojedinačno, po zavodima)



Podaci preuzeti od Operativnog centra, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija (aprila, 2005.)

Zatvorski sistem je u nadležnosti Ministarstva pravde od 1968. godine. Ovim sistemom rukovodi direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija. Direktora imenuje ministar pravde, a postavlja ga Vlada na period od četiri godine. Direktor rukovodi radom svih ustanova za izvršenje zavodskih sankcija. Svaka ustanova za izvršenje zavodskih sankcija ima svog upravnika, koga postavlja ministar pravde na period od četiri godine. Zatvorski sistem trenutno ima ukupno 3.447 zaposlenih, a polovinu tog broja čine radnici Službe za obezbeđenje. U Upravi za izvršenje zavodskih sankcija, po sistematizaciji ima ukupno 26 radnih mesta, iako trenutno ima upražnjenih mesta.

Budžet Uprave za izvršenje zavodskih sankcija za 2004. godinu je iznosio 2.117.787,225 dinara (ili 25.826,673² evra). Skoro 80 % ukupnog budžeta su činile plate za zaposlene. Podrška zatvorskom sektoru od strane međunarodnih donatora je bila relativno ograničena u poređenju sa drugim pravosudnim institucijama, kao što su sudovi i policija.

Najvažniji pravni dokumenti za funkcionisanje Uprave za izvršenje zavodskih sankcija su Krivični zakonik (1976), Zakon o krivičnom postupku (2002) i Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (1997). Sva tri Zakona su trenutno u postupku izmene.

2.2 Glavni izazovi i dosadašnji rezultati

Sistem za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji suočen je sa brojnim izazovima. Broj zatvorske populacije se tokom vremena povećavao, te je procenat osuđenih i pritvorenih lica u odnosu na ukupnu populaciju veoma visok u Srbiji u poređenju sa drugim zemljama u regionu. To je delimično i zato što se vanzavodske sankcije veoma malo koriste. Posledica tога су prenaseljenost i porast troškova.

Brojni izazovi uključuju zastarel zakonsku regulativu, neadekvatne modalitete upravljanja i ograničena sredstva. Osuđena i pritvorena lica najčešće borave u uslovima koji nisu u skladu sa međunarodnim standardima, usled skromne infrastrukture i kapaciteta, kao i neadekvatne obuke zaposlenih u prošlosti i skromnih mogućnosti za sprovođenje prevaspitnih programa.

² Iznos u evrima – kurs iz aprila 2005. god.

Uprava za izvršenje zavodskih sankcija se takođe suočava sa novim izazovima, kao što je porast broja maloletnih prestupnika, sve veći problemi u oblasti zdravstvene zaštite kao što je, recimo, narkomanija, a odnedavno i iznalaženje modaliteta za čuvanje osuđenih i pritvorenih lica koja su optužena za organizovani kriminal ili ratne zločine na bezbedan način, uz istovremeno poštovanje međunarodnih standarda o ljudskim pravima.

Poslednjih godina, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija je načinila pomak u ostvarivanju reformi, često u veoma teškim uslovima. Između brojnih i veoma značajnih uspeha Uprave za izvršenje zavodskih sankcija istakli bismo sledeće:

- Uvođenje prakse (2001) da se NVO dozvole posete ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija u cilju praćenja stanja;
- Uspostavljanje saradnje sa OEBS-om, Savetom Evrope i UNICEF-om 2001. godine, kao i uključivanje drugih međunarodnih tela u reformski proces;
- Uvodjenje sistema koji osudenim i pritvorenim licima omogućava da glasaju tokom izbora;
- Osnivanje novog Centra za obuku u Nišu i izrada i sprovođenje većeg broja kvalitetnih nastavnih programa za stručno usavršavanje zaposlenih;
- Početak uvođenja niza novih programa prevaspitanja za maloletne prestupnike;
- Pohvale od strane spoljnih organizacija za nadzor – na primer, uprkos skromnim sredstvima kojima raspolaže KPD Bolnica, Helsinski odbor za ljudska prava je nedavno pohvalio njen „visokostručan i savestan rad“;
- Revizija Zakona o izvršenju krivičnih sankcija i izrada predloga za njegovu izmenu kako bi zatvorski sistem dobio savremen pravni okvir za rad u skladu sa ključnim međunarodnim standardima.

Postupak izmene i dopune Zakona o izvršenju krivičnih sankcija i osnivanje reformskih Komisija doprineli su definisanju zadataka zatvorskog sistema u Srbiji. Utvrđena su tri zadatka i oni su prikazani na slici dole. Ovi zadaci su vezani za tri međusobno povezane oblasti ovog sistema: zavodske sankcije, van zavodske sankcije i period posle otpusta. Sve tri zajedno doprinose ostvarenju proklamovanog cilja sistema za izvršenje zavodskih sankcija, a to je „*humano izvršenje sankcije u cilju zaštite građana i smanjenja povrata*“.

Slika 3: Ciljevi i zadaci zatvorskog sistema u Srbiji



2.3 Komisije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija

Komisije (tj. radne grupe) je osnovala Uprava za izvršenje zavodskih sankcija krajem 2004. godine. Njihov zadatak je da predlože izmene i dopune zakonske regulative i iznadu praktične načine da unaprede ukupni rad sistema za izvršenje zavodskih sankcija.

Mandat Komisija obuhvata sledeće:

- Utvrđivanje mogućnosti za poboljšanje, usaglašavanje prioriteta i izrada akcionih planova;

- Projekcija troškova za realizaciju njihovih predloga i utvrđivanje izvora finansiranja (budžet Ministarstva pravde ili donatori);
- Izrada predloga projekata i iznalaženje podrške tamo gde je neophodno finansiranje iz eksternih izvora;
- Obezbeđivanje sprovođenja reformskih aktivnosti, kao i praćenje i izveštavanje o pozitivnim pomacima.

Dosadašnji rezultati su:

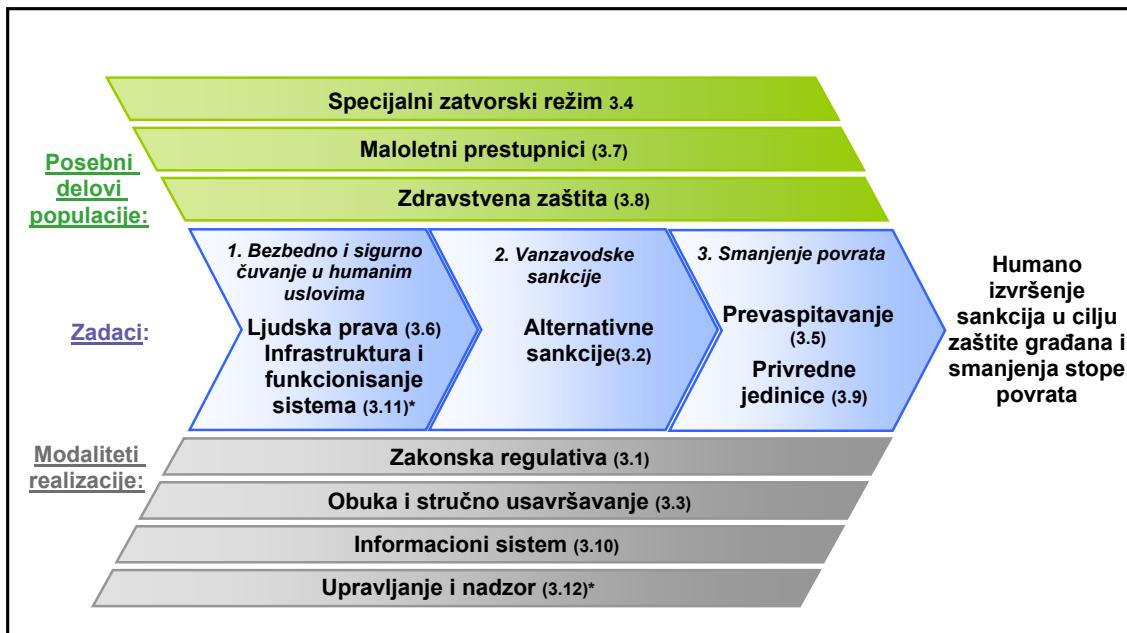
- Februar 2005: Analiza prioritetnih refomskih oblasti koju je izvršio novi direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija;
- Mart-april 2005: Izvršena je analiza ključnih problema. Formulisana su moguća rešenja i sačinjen početni akcioni plan;
- April 2005: Prioriteti i planovi izloženi su međunarodnim institucijama i NVO;
- Početak maja 2005: Izrađen je Nacrt strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i nacrti Akcionih planova Komisija;
- Maj 2005: Predloženi su amandmani na predlog novog Zakona o izvršenju krivičnih sankcija.

2.4 Mandati Komisija

Međusobne veze između rada Komisija i tri zadatka zatvorskog sistema date su u donjoj slici, koja prikazuje sveukupnu Strategiju za refomu sistema izvršenja zavodskih sankcija. U radu pojedinačnih Komisija nesporno postoje mnogobrojne veze i međuzavisnosti. Rad ukupno pet Komisija odnosi se na ciljeve od suštinskog značaja za Upravu za izvršenje zavodskih sankcija (*Alternativne sankcije, Ljudska prava, Infrastruktura i funkcionisanje sistema, Prevaspitanje i Privredne jednice*). Ukupno tri Komisije se bave pitanjima vezanim za posebne delove zatvorske populacije (*Specijalni Zatvorski režim, Maloletni prestupnici i Zdravstvena zaštita*) i rade na iznalaženju mogućnosti za poboljšanje kad su u pitanju ova tri navedena zadatka. Ukupno četiri Komisije (*za Zakonsku regulativu i propise, Obuku i stručno usavršavanje i za Upravljanje i nadzor*) se bave iznalaženjem modaliteta za ostvarenje ova tri postavljena zadatka.

Zajednički napor svih 12 Komisija doprinose sveukupnom zadatku ostvarenja „*humanog izvršenja sankcija u cilju zaštite građana i smanjenja povrata*“.

Slika 4: Prikaz Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija



Brojevi u zagradama označavaju odeljak ovog dokumenta gde se detaljnije govori o određenoj Komisiji

* Komisije koje još nisu osnovane.

Donja tabela prikazuje zadatke koji stoje pred svih 10 Komisija, kao i zadatke za dve planirane nove Komisije.

Komisije	Pojedinačni zadaci svake od Komisija
1. Komisija za zakonsku regulativu i propise	Obezbeđivanje da zakonska regulativa pruža adekvatan pravni okvir za uspostavljanje savremenog zatvorskog režima u skladu sa međunarodnim standardima
2. Komisija za alternativne sankcije	Obezbeđivanje da Srbija dobije adekvatan spektar sankcija, kako onih koje zahtevaju nadzor, tako i onih koje ne zahtevaju nadzor, a koje bi služile za kažnjavanje i prevaspitavanje prestupnika.
3. Komisija za obuku i stručno usavršavanje	Obezbeđivanje da se svim zaposlenima omogući obuka i stručno usavršavanje, te unapređenje njihovih znanja, kvalifikacija i motivacije za rad
4. Komisija za specijalni zatvorski režim	Obezbeđivanje uslova da Srbija bude u stanju da se izbori sa teškoćama koje nosi čuvanje osumnjičenih koji čekaju suđenje, ili, pak, osuđenih za ratne zločine i organizovani kriminal. To će zahtevati nove kapacitete, odgovarajući režim u skladu sa standardima o ljudskim pravima i posebnu obuku.
5. Komisija za prevaspitavanje	Obezbeđivanje postojanja širokog spektra prevaspitnih programa (obrazovnih, programa za stručno ospozobljavanje, socijalizaciju i sl.) koji bi bili usmereni na menjanje stavova, stručno ospozobljavanje i pripremu za otpust
6. Komisija za ljudska prava	Obezbeđivanje poštovanja ljudskih prava, uključujući praćenje uslova od strane internih i eksternih faktora i sprečavanje kršenja ljudskih prava.
7. Komitet za maloletne prestupnike	Izgradnja svesti o posebnim potrebama maloletnih prestupnika u smislu njihovih prava i resocijalizacije.
8. Komisija za zdravstvenu zaštitu	Obezbeđivanje da sva osuđena i pritvorena lica imaju zdravstvenu zaštitu jednaku onoj kakva postoji u društvenom okruženju i borba protiv sve većih problema koje predstavljaju narkomanija, hepatitis C, B i SIDA (HIV).
9. Komisija za privredne	Obezbeđivanje adekvatnog načina upravljanja privrednim jedinicama kako bi, s jedne

jednica	strane, pružile mogućnosti za konstruktivno radno angažovanje lica lišenih slobode i time pomogle u njihovom prevaspitanju, a s druge strane, njihova proizvodnja bila usmerena na zadovoljenje potreba sâmih zavodskih ustanova i samim tim smanjenje njihovih troškova
10. Komisija za informacioni sistem	Unapređenje upravljanja informacijama kojima raspolaže Uprava za izvršenje zavodskih sankcija i njihova primena u efikasnom planiranju, donošenju bitnih odluka i raspodeli sredstava
11. Komisija za infrastrukturu i funkcionisanje sistema (<i>još nije osnovana</i>)	Unapređenje bezbednosti, sigurnosti i funkcionisanja sistema, kao i rad na održavanju ustanova, infrastrukture i drugih kapaciteta
12. Komisija za upravljanje i nadzor (<i>još nije osnovana</i>)	Obezbeđivanje efikasnog sistema postupanja u skladu sa međunarodnim standardima, kao i njegove primene i nadzora nad istim. Obezbediti postojanje adekvatnog sistema nezavisne inspekcije, disciplinskih postupaka protiv zaposlenih u zatvorskom sektoru i rešavanja žalbi osuđenih i pritvorenih lica.

U radu pojedinačnih Komisija nesporno postoje mnogobrojne veze i međuzavisnosti. O tim vezama će biti detaljnije reči u prilozima koji se odnose na svaku pojedinačnu Komisiju.

2.5 Povezanost sa Strategijom za reformu pravosudnog sistema

Ministarstvo pravde je paralelno sa Strategijom za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija izradilo i Strategiju za reformu pravosudnog sistema. Strategija za reformu pravosudnog sistema je zasnovana na četiri glavna reformska prioriteta pravosuda: nezavisnost, transparentnost, odgovornost i efikasnost. U produžetku su prikazane dodirne tačke između Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i ova četiri reformska prioriteta pravosuda.

- *Nezavisnost:* ovaj reformski prioritet pravosuđa nema direktnе veze sa sistemom izvršenja zavodskih sankcija, koji je deo izvršne vlasti Republike Srbije i ne predstavlja deo nezavisnog pravosuda. Međutim, u nekim zemljama, sistem izvršenja zavodskih sankcija nije u sastavu Ministarsva pravde;
- *Transparentnost:* ovo je fundamentalno pitanje sa stanovišta Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i predstavljaće jednu od glavnih oblasti kojom će se, između ostalog, baviti Komisija za upravljanje i nadzor, kao i Komisija za ljudska prava, Komisija za zakonsku regulativu i propise i druge;
- *Odgovornost:* ovo je takođe jedan od prioriteta u radu nekoliko Komisija: za zakonsku regulativu i propise, za upravljanje i nadzor, za ljudska prava, za informacioni sistem, za obuku i stručno usavršavanje, a šire gledano ovo pitanje je od suštinskog značaja i za sve ostale Komisije;
- *Efikasnost:* ovo će biti glavni princip kojim će se rukovoditi u radu Komisija za infrastrukturu i funkcionisanje sistema i Komisija za upravljanje i nadzor. Efikasnost je takođe jedno od pitanja na kome neposredno rade Komisija za privredne jedinice i Komisija za informacioni sistem. Šire gledano, uspešna realizacija preporuka koje su dale Komisija za alternativne sankcije i Komisija za prevaspitanje bi trebalo da dovede do smanjenja broja zatvorske populacije, kao i stope povrata po otpustu, što doprinosi većoj efikasnosti.

U Prilogu C izložene su i druge dodirne tačke između Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i Strategije za reformu pravosudnog sistema.

3 Glavni izazovi i prioritetne akcije

U ovom odeljku, izloženi su glavni izazovi i predlozi za akciju u svih 12 oblasti reforme zatvorskog sektora gde već postoje ili je predloženo osnivanje Komisija. U posebnom dokumentu prikazane su detaljne Analize i Akcioni planovi pojedinačnih Komisija za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija.

3.1 Zakonska regulativa

Pravni okvir za funkcionisanje zatvorskog sistema čine Krivični zakonik iz 1976. godine, Zakon o krivičnom postupku iz 2002. godine i Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS), koji je stupio na snagu 1997. godine. Adekvatna pravna regulativa, uskladena sa međunarodnim standardima je neophodna za definisanje strukture i zadataka institucija koje su odgovorne za izvršenje zavodskih sankcija i nadzor nad drugim oblicima sankcija. Ovi zakoni moraju omogućiti postojanje snažnih institucija sa jasnim linijama odgovornosti. Istovremeno, oni moraju biti dovoljno fleksibilni da ostave prostora za inovacije i iznalaženje poboljšanih rešenja u procesu primene novih pristupa u praksi. Zakoni, a tako i podzakonska akta moraju biti u skladu sa međunarodnim standardima za postupanje sa licima lišenim slobode koje je prihvatile i potpisala Vlada Republike Srbije.

Predlog zakona o malolostenim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica je 2004. godine poslat na razmatranje Skupštini Vlade Republike Srbije. Ovaj Predlog zakona predstavlja značajno unapređenje pravosudnog sistema koji se odnosi na maloletne prestupnike, a tiče se primene evropskih standarda.

Vlada Republike Srbije trenutno priprema strategiju za integraciju sa EU – novi mehanizam i njegova institucionalizacija kroz proceduralna pravila, zahteva da svaki predlog zakona mora da prati obrazloženje o usklađenosti sa *EU acquis*.

Glavni izazovi

Sadašnja zakonska regulativa ograničava mogućnosti za dalji razvoj savremenog sistema za izvršenje krivičnih sankcija. Najvažniji pravni dokument koji reguliše rad Uprave za izvršenje zavodskih sankcija je Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS). Trenutno, ovaj Zakon ne ispunjava neke važne međunarodne standarde, a neke od njegovih odredbi se ne mogu primenjivati zbog nedostatka sredstava. Moguće izmene drugih Zakona – kao što su Krivični zakonik, Zakon o krivičnom postupku i Zakon o maloletnicima – imajuće uticaja i na rad Uprave za izvršenje zavodskih sankcija.

Prioritetne akcije

Predlog za izmenu Zakona o izvršenju krivičnih sankcija poslat je Skupštini Srbije na razmatranje krajem 2004. godine. Međutim, utvrđene su dodatne važne izmene koje je trebalo uneti tako da je prila 2005. godine jednoj grupi stručnjaka poveren je zadatak da sačini veći broj amandmana na predlog Zakona, a odnosili bi se na alternativne sankcije, osnivanje Centra za obuku i stručno usavršavanje, specijalni zatvorski režim i vidove nezavisne inspekcije. Buduće prioritetne akcije uključuju:

- Izračunavanje troškova za predložene promene, predviđene ZIKS-om i Zakonom o malolostenim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica, te utvrđivanje odgovarajućih izvora finansiranja;
- Izradu novih podzakonskih akata u skladu sa novim Zakonom;
- Javno predstavljanje važnih aspekata novog Zakona onima koji su odgovorni za implementaciju istog;
- Uspostavljanje procesa nadzora poštovanja Zakona u praksi.

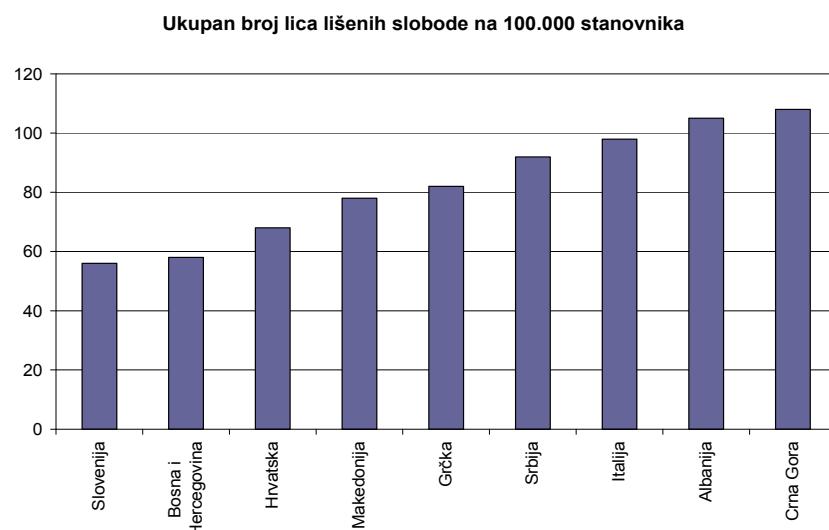
Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi alternativnih sankcija može se videti u Prilogu 1 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.2 Alternativne sankcije

Upotreba alternativnih sankcija u Evropskoj Uniji je veoma česta³. Članstvo u Savetu Evrope podrazumeva postojanje čitavog niza vanzavodskih sankcija. U upitniku za pristup EU traže se detaljni odgovori u pogledu alternativnih sankcija.

Prednosti uvođenja alternativnih sankcija su brojne, na primer: širi spektar dosuđenih kazni koje sud može da izriče, uštede troškova, smanjenje pritiska na prenaseljene ustanove za izvršenje zavodskih sankcija i prevaspitanje osuđenih lica. Broj lica lišenih slobode u Srbiji se povećava. (pogledati odeljak 2.1), što dovodi do još veće prenaseljenosti i povećanja troškova. Brojnost zatvorske populacije u Srbiji je prilično visoka u poređenju sa drugim zemljama u regionu, kao što prikazuje donji grafikon.

Slika 5: Zatvorska populacija u nekim od zemalja



Podaci Međunarodnog centra za proučavanje zatvora (april 2005)

Neke od alternativnih sankcija su već predvidene zakonom u Srbiji (npr. novčane kazne, zaplena imovine, mera obaveznog lečenja). Druge zemlje u ovom regionu su uvele niz alternativa zavodskim sankcijama. Predložene izmene i dopune postojećeg Zakona o izvršenju zavodskih sankcija i Krivičnog zakonika sadrže dva nova vida alternativnih sankcija: besplatni društveno koristan rad i probacija. Posebnom zakonskom regulativom mogli bi se uvesti predlozi za nadoknadu štete oštećenome (medijacija).

Glavni izazovi

Po usvajanju novih zakona, bilo bi neophodno definisati podzakonska akta i doneti pravilnike, koji bi bili mnogo precizniji. No, pre dostizanja te faze, bilo bi neohodno razmotriti iskustva drugih zemalja pre donošenja odluke o tome koji bi model sprovođenja alternativnih sankcija bilo najbolje uvesti u Srbiji. Pored toga, moguć otpor u nekim delovima javnosti, kao i od strane nekih interesnih grupa (kao što su policija i sudstvo), prema konceptu uvođenja alternativnih sankcija bi se mogao očekivati. Iako će jedan deo javnosti sigurno podržati uvođenje ovakvih mera, drugi će biti mišljenja da je zatvor najadekvatnija kazna za počinjeno krivično delo. Konačno, kada novi Zakon bude donesen, bilo bi vrlo važno sprovesti program stručnog usavršavanja za sudije i druge zaposelne u sudstvu kako bi pravilno razumeli i koristili alternativne sankcije.

Prioritetne akcije za Komisiju

- Usaglašavanje mehanizama i nadležnosti kad je u pitanju nadzor nad izvršenjem alternativnih sankcija, kao i izrada kratkoročne i dugoročne analize troškova i dobiti;

³ Pogledati Zeleni papir o približavanju, međusobnom priznavanju i izvršenju krivičnih sankcija u Evropskoj Uniji, Brisel 30.04.2004.god.

- Organizacija Okruglog stola (uz podršku Saveta Evrope), da bi se razmotrilo poboljšanje sistema
- Izrada pravilnika koji će regulisati izvršenje alternativnih sankcija;
- Podizanje svesti o alternativnim sankcijama kod predstavnika državne administracije (kako bi se obezbedili neophodni uslovi za njihovu realizaciju), sudija (koji treba da izriču takve mere), građana (kako bi prihvatili ove mere)
- Obuka za sudije, službenike (Služba za alternativne sankcije pri Upravi, područnim organima) i druge zaposlene koji će učestvovati u sprovođenju alternativnih sankcija,
- Priprema probnih projekata putem kojih bi se testirali izvesni vidovi alternativnih sankcija (kako onih koje zahtevaju nadzor, tako i onih koje ne zahtevaju nadzor prilikom izvršenja).

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi alternativnih sankcija može se videti u Prilogu 2 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.3 Obuka i stručno usavršavanje

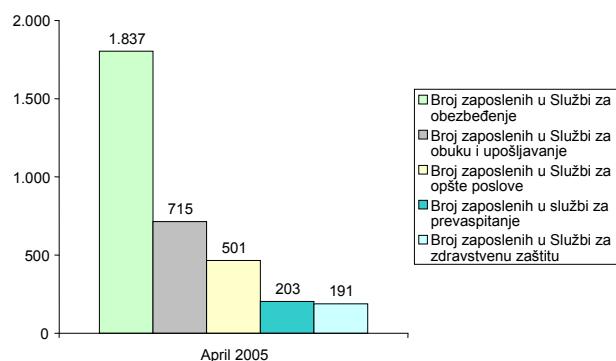
Rukovodstvo i zaposleni su najvažniji resurs zatvorskog sistema. Do sada, zaposlenima je omogućen ograničen broj treninga i stručnog usavršavanja, a veliki broj zaposlenih nema odgovarajuće kvalifikacije i znanja da se nosi sa izazovima koje predstavlja rad u teškom zatvorskom okruženju, te da bi mogli da svoje dužnosti obavljaju u skladu sa odgovarajućim međunarodnim standardima.

Glavni izazovi

Uz pomoć OEBS-a učinjen je značajan pomak u toku prethodne godine. U Nišu je otvoren Centar za obuku i stručno usavršavanje i izrađen je niz nastavnih programa za obuku i stručno usavršavanje za sve profile i kategorije zaposlenih. Odabrani pojedinici među zaposlenima se trenutno obučavaju za ulogu predavača drugim svojim kolegama. Ministar pravde je nedavno odobrio i time integrisao u postojeći sistem, grupu od 168 smernica za izvođenje nastave i 36 nastavnih planova izrađenih tokom ovog proleća. Međutim, treba uraditi još mnogo toga.

Broj i stručni profil zaposlenih (npr. radnici Službe za obezbeđenje, vaspitači, medicinsko osoblje) široko varira od jedne ustanove za izvršenje zavodskih sankcija do druge, gde u nekim ustanovama postoji mali broj zaposlenih u ključnim oblastima kao što su prevaspitanje i zdravstvena zaštita. Kao što se vidi u donjoj tabeli, preko 50% zaposlenih čine radnici Službe za obezbeđenje. Ovakva proporcija je karakteristična i za mnoge druge zemlje, premda radnici Službe za obezbeđenje u nekim zemljama preuzimaju širi spektar dužnosti nego što je to slučaj u zavodskih ustanovama u Srbiji.

Slika 6: Broj zaposlenih u određenim službama u zatvorskim sistemu Srbije



Podaci preuzeti od Operativnog centra, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija (aprila, 2005.)

Trebalo bi izraditi programe za obuku i stručno usavršavanje zaposlenih za rad sa posebnim kategorijama zatvorske populacije, kao što su maloletnici, žene i osobe sa posebnim potrebama, fizičkim ili duševnim

oboljenjem, kako bi zaposleni dobili potrebna znanja, koja bi im omogućila da i u ovom segmentu rada dostignu međunarodne standarde.

U ovom trenutku, ni Centar za obuku i stručno usavršavanje, a ni nastavni planovi i programi za obuku nisu definisani zakonom, što znači da u budžetu Ministarstva pravde trenutno ne postoje sredstva za nastavak rada Centra u Nišu. Drugi problem je nedostatak tehničkih pomagala za efikasno izvođenje nastave na savremen, interaktivn način. Postoji samo mali broj priručnika i stručne literature koji mogu koristiti zaposlenima u svakodnevnom obavljanju dužnosti. Mnogi stručni profili (lekari, vaspitači) ne prolaze specijalističku obuku niti dobijaju stručnu literaturu. Osim toga, ne postoje uslovi da se u sâim ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija sprovodi obuka i stručno usavršavanje, što znatno povećava troškove, kako finansijske, tako i u smislu uloženog vremena. Najzad, ne postoji efikasan sistem ocenjivanja rezultata rada zaposlenih i obezbeđivanja da se nova stečena znanja primenjuju u praksi.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Značajan pomak je učinjen otvaranjem Centra za obuku i stručno usavršavanje, kao i izradom nastavnih sadržaja za obuku i stručno usavršavanje najvećeg broja i profila zaposlenih. Međutim, treba još mnogo toga učiniti kako bi se obezbedilo efikasno izvođenje nastavnih programa, kao i mogućnost da obuka i stručno usavršavanje dovedu do kvalitativnog pomaka u pogledu kvalifikacija i ponašanja zaposlenih u zatvorskom sistemu. Prioritetne akcije uključuju sledeće korake:

- Odrediti Koordinatora za obuku u okviru Uprave za izvršenje zavodskih sankcija koja će imati zaduženje da koordiniše sve vidove stručnog usavršavanja zaposlenih u zatvorskom sistemu. (OEBS će biti u mogućnosti da izdvoji sredstva za platu takvog koordinatora tokom prvih 18 meseci rada, a posle toga bi Ministarstvo trebalo da preuzme dalju obavezu u tom smislu);
- Obezbediti odgovarajuće zakonsko definisanje Centra za obuku i stručno usavršavanje (kako je predviđeno predlogom amandmana), a detaljnije definisati rad i ulogu ovog centra pravilnikom (čiji je nacrt već izrađen i trebalo bi da bude odobren, zvanično, od strane Ministarstva pravde). Takođe bi trebalo uzeti u razmatranje i njegovo finansiranje iz godišnjeg budžeta;
- Nabavku dodatnih nastavnih sredstava kako bi se obezbedilo efikasno izvođenje nastave;
- Definisati jasna zaduženja i procedure na osnovu kojih će Koordinacioni odbor za stručno usavršavanje upravljati i objedinjavati sve vidove stručnog usavršavanja zaposlenih u celom zatvorskom sistemu u Srbiji. To uključuje procedure za utvrđivanje potreba u sferi obuke i stručnog usavršavanja, za izradu godišnjeg plana obuke i stručnog usavršavanja, za odabir polaznika, za ocenjivanje kvaliteta nastave, itd;
- Nastavak izrade, izvođenja i ocenjivanja planova i programa obuke i stručnog usavršavanja sa usaglašenim prioritetnim oblastima;
- Proširenje postojećih kapaciteta Centra za obuku u Nišu mogućim otvaranjem manjih odeljenja za obuku u zavodima u Beogradu i Novom Sadu;
- Izradu sistema upravljanja rezultatima rada u cilju definisanja potreba obukom kao i sistema ocenjivanja rezultata rada zaposlenih.

OEBS i Savet Evrope pružaju podršku Upravi za izvršenje zavodskih sankcija u radu. Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi obuke i stručnog usavršavanja može se videti u Prilogu 3 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.4 Specijalni zatvorski režim

Organizovani kriminal je jedan od glavnih prepreka za bezbednost, sigurnost i jačanje vladavine prava u Srbiji. Tako se u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija sada može naći sve veći broj lica koja su optužena za učinjena krivična dela iz oblasti organizovanog kriminala ili su počinioći ratnih zločina. Pripadnici tih kriminalnih grupa imaju fizičku i finansijsku moć te predstavljaju rizik za bezbednost i mogu uticati na tok suđenja. Veoma je važno da se prema tim licima primenjuju posebne mere, kao i da se u slučajevima kriminalnih grupa sproveđe istraga, pokrene sudski postupak po optužnicima i donese presuda o

delima za koja ih terete. Takođe je neophodno sprečiti da ta lica nisu u stanju da organizuju kriminalne aktivnosti dok su u zatvoru. Efikasno postupanje sa ovim licima ima šire konsekvene i van granica Srbije.

Glavni izazovi

Godine 2002. je donesen specijalni zakon (Zakon o borbi protiv organizovanog kriminala) kako bi Republika Srbija mogla bolje da se nosi sa pretnjom koju predstavlja organizovani kriminal. Neki činioци pravnog sistema, uključujući i policiju i sudove, su time dobili podršku kako bi mogli da se bore sa novim izazovima koji predstavljaju organizovani kriminal i ratni zločini. Sada, međutim, treba više pažnje posvetiti problemima sa kojima se suočavaju ustanove za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji.

U Okružnom zatvoru u Beogradu trenutno se nalazi nešto više od 100 lica muškog pola koji čekaju suđenje u Specijalnom odeljenju Opštinskog suda u Beogradu za organizovani kriminal i ratne zločine (tzv. Specijalni sud). Čuvanje osumnjičenih za takva dela podrazumeva postojanje novih bezbednosnih standarda, infrastrukture i načina postupanja u skladu sa međunarodnim standardima.

Do sada nije dolazilo do većih incidenta, ali se veruje da je relativno mirna atmosfera najvećim delom rezultat nade koju gaje lica lišena slobode da će biti oslobođena optužbi. Međutim, ako budu osuđeni i to na dugačke zatvorske kazne, njihovo raspoloženje će se bitno promeniti. Potrebno je uvesti značajne promene kako bi se Zatvorski sistem sposobio da se nosi sa ovim izazovom. Sadašnja zakononska regulativa ne pruža adekvatna rešenja za rizike koje nosi smeštanje i čuvanje ove posebne kategorije zatvorenika, te bi je, u skladu sa tim, trebalo menjati. Uslovi u Okružnom zatvoru u Beogradu su potpuno neadekvatni i predstavljaju bezbednosni rizik. Najzad, potrebno je posvetiti posebnu pažnju obučavanju i stručnom usavršavanju zaposlenih kako bi se mogli nositi sa ozbiljnim pretrnjama ili slučajevima kontinuiranog maltretiranja pojedinaca. To bi podrazumevalo: obuku i stručno usavršavanje, propratne mehanizme i načine sprečavanja korupcije.

Prioritetne akcije za Komisiju:

OEBS pruža podršku Upravi za izvršenje zavodskih sankcija u nekim aspektima ovog pitanja. Ključne prioritetne aktivnosti bi bile sledeće:

- Izrada predloga amandmana na Predlog zakona (predlozi Amandmana na Predlog Zakona o izvršenju krivičnih sankcija su već izrađeni, a pripremljen je i Zakon o borbi protiv organizovanog kriminala); takođe, *Lex specialis*, koji se odnosi na sve relevantne aspekte Specijalnog zatvorskog režima bi takođe trebalo da bude usvojen. OEBS je finansijski podržao rad radne grupe koja pripremila nacrt predloga amandmana.
- Izrada novog režima za lica pod tretmanom maksimalnog obezbeđenja uz sva propratna operativna uputstva za postupanje;
- Definisanje odgovarajuće organizacione strukture, funkcija i zaduženja kada su u pitanju zaposleni, kao i izrada posebnih programa obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih;
- Utvrđivanje odgovarajuće infrastrukture potrebne za smeštaj i čuvanje lica pod posebnim tretmanom (npr. izgradnja novih ili adaptacija postojećih kapaciteta u jednoj ili više ustanova za izvršenje zavodskih sankcija), kao i utvrđivanje izvora finansiranja novih kapaciteta i opreme.

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi separatnog režima može se videti u Prilogu 4 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.5 Prevaspitavanje (programi postupanja)

Po međunarodnim standardima, ustanove za izvršenje zavodskih sankcija su dužne da ponude osuđenim licima mogućnosti za rad, obrazovanje i programe socijalizacije, kao i da obezbede da osuđena lica dobiju adekvatnu podršku pre samog otpusta. Stoga je veoma važno da zavodske ustanove budu u stanju da ponude širok spektar prevaspitnih programa putem kojih bi uticale na promenu stavova lica, unapredile njihova znanja i omogućila im da steknu nove sposobnosti. Takođe, prevaspitni programi treba da imaju za cilj da spreče ponovno okretanje kriminalu i time smanje stopu povrata, odnosno da pomognu osuđenim licima da se

ponovo uključe u društvo po odsluženju kazne. Prevaspitni programi takođe treba da doprinesu ostvarenju konstruktivnog okruženja i utiču na smanjenje incidenata praćenih nasiljem, oboljevanja, itd

Glavni izazovi:

Procene koje su izvršile NVO i međunarodne organizacije sugerisu da su prevaspitni programi koji sada postoje u najvećem broju zavodskih ustanova neadekvatni. Nedostatak mogućnosti za radno angažovanje, obrazovnih sadržaja i aktivnosti usmerenih ka socijalizaciji dovodi do toga da mnoga osuđena lica besposleno sede najveći deo vremena. Takvo stanje dovodi do razvoja negativnih stavova i do izražavanja negativnih stavova prema zaposlenima. U nedavnom izveštaju Helsinski odbor za ljudska prava navodi da „*se osuđenim licima retko nude različite sadržajne aktivnosti koje bi ih motivisale da rade ili da se obrazuju ... neadekvatna organizacija prostora u zavodskim ustanovama, nedostatak kvalifikovanog osoblja i nedostatak sredstava predstavljaju prepreku za sprovodenje programa koji trenutno postoje*“.

Međutim, ima pozitivnih pomaka u radu pojedinih ustanova. Na primer, u OZ Novi Sad sklopljen je sporazum sa jednom školskom ustanovom, čime je omogućeno osuđenim licima da se stručno ospozobljavaju i steknu odgovarajuće diplome. Ženski zatvor u Požarevcu ima i svoju dramsku sekciju, časove aerobika, itd. Međutim, trenutno ne postoje jedinstvene smernice za prevaspitne programe koje bi važile za sve zavodske ustanove u Srbiji. Takođe postoji nedovoljna usklađenost prevaspitnih programa i nedovoljna razmena iskustava između samih zavodskih ustanova u Srbiji. Zaposleni često veliki deo vremena provode vodeći razne evidencije, što im ne ostavlja dovoljno vremena za efikasan rad u njihovoj osnovnoj delatnosti, a to je prevaspitavanje. Bilo bi potrebno uvesti jednostavan sistem za praćenje efekata prevaspitnih programa na promenu mentaliteta i ponašanja osuđenih lica.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Neke od prioritetnih aktivnosti bi bile sledeće:

- Izraditi jedinstvenu strategiju i smernice u oblasti prevaspitavanja, kao i odgovarajuće programe postupanja za različite kategorije osuđenih lica;
- Unaprediti proces obrade, tj. procene osuđenog lica po prijemu u ustanovu i analizirati sve relevantne podatke. Ovo bi trebalo da omogući bolji uvid u to kakav prevaspitni program bi bio odgovarajući za koje lice (npr. programi odvikavanja od droge, obrazovni programi, itd);
- Izraditi ili usvojiti neke od prevaspitnih programa koji su već uvedeni u nekim zemljama u regionu, a koji bi bili adekvatni za Srbiju. Utvrditi mehanizme za saradnju i razmenu pozitivnih iskustava između zavodskih ustanova;
- Isprobati nove prevaspitne programe u prioritetnim oblastima i pratiti njihove efekte. To može značiti i ispitivanje mogućnosti za uvođenje probnih programa stručnog ospozobljavanja osuđenih lica gde bi polaznici sticali odredene diplome;
- Izvršiti analizu neophodnog broja i profila zaposlenih koji bi sprovodili programe prevaspitavanja za svaku ustanovu. Obezbediti adekvatno stručno usavršavanje za sve zaposlene koji učesvjuju u sprovođenju prevaspitnih programa, kao i izgraditi veću svest o značaju prevaspitnih programa kod svih struktura i profila zaposlenih;
- Ustanoviti sistem praćenja ponovno osuđenih (povratnika).

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi prevaspitavanja može se videti u Prilogu 5 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.6 Ljudska prava

Vlada Republike Srbije je potpisnica međunarodnih ugovora koji propisuju minimalne standarde za postupanje sa osuđenim i pritvorenim licima. Srbija je postala član Saveta Evrope i potpisala, te i ratifikovala Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i protokole dobre volje. Takođe je potpisala Konvenciju Ujedinjenih Nacija o pravima deteta kao i Protokol dobre volje Konvencije UN protiv mučenja. U Upitniku za pristup EU,

zahtevaju se detaljni odgovori vezani za sve korake koji su preduzeti za smanjenje prenaseljenosti ustanova, a takođe i onih koji se tiču činjenica da ne postoje slučajevi lošeg postupanja ili zlostavljanja lica lišenih slobode.

Po međunarodnim standardima, poželjno je da nezavisne institucije sprovode nadzor nad uslovima života i rada u zatvorskim ustanovama i sprečavaju slučajeve zloupotreba. Nečovečno postupanje sa osuđenim i pritvorenim licima se negativno odražava na njihovu sposobnost da nastave život kao stabilne i časne ličnosti po otpustu iz ustanove.

Glavni izazovi:

Uslovi života u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji najčešće ne zadovoljavaju međunarodne standarde. U mnogim zavodskim ustanovama uslovi smeštaja su neprihvatljivi – često se javljaju prenaseljenost, loša ventilacija i grejanje i nedostatak dnevnog svetla. Stara i oronula infrastruktura uzrok je nehigijeskih uslova života. Mnoga lica lišena slobode žive u velikim grupnim sobama. U KPZ Požarevac - "Zabeli", lica lišena slobode spavaju u trospratnim krevetima smeštenim u ogromnim grupnim sobama u koje staje i do 90 lica. Nedostatak adekvatnog smeštaja znači da mnoga lica lišena slobode najveći deo vremena provode zatvorena i besposlena u sobama. Pored toga, mnoga osuđena i pritvorena lica se žale na nedostatak sveže pripremljene hrane i mlečnih proizvoda u ishrani.

Takođe se smatra da način organizacije kontakata osuđenih i pritvorenih lica sa porodicom i prijateljima nije adekvatan. Mnoge zavodske ustanove nemaju adekvatne uslove kao što su telefonske govornice ili sobe za posete. U svim ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija postoji sistem za ulaganje žalbi. Međutim, spoljna kontrola je utvrdila da postojeći sistem za ulaganje žalbi nije adekvatan iz raznih razloga, koji mogu dovesti do proizvoljnosti i nedoslednosti u postupanju sa osuđenim i pritvorenim licima.

Veruje se da je u Srbiji manje slučajeva lošeg postupanja zaposlenih prema osuđenim i pritvorenim licima, premda ima i slučajeva navodnog lošeg postupanja tokom akcije Sablja 2003. godine. Spoljne organizacije izveštavaju da nadležni u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija ne reaguju uvek blagovremeno i primereno u slučajevima incidenata među zatvoreničkom populacijom.

Transparentnost u radu zatvorskog sistema je poboljšana u poslednjih par godina. Počev od 2001. godine prisutna je veća otvorenost prema medijima i NVO, kojima je dopušteno da prate stanje u zatvorskom sistemu. Međutim, još ima mesta za poboljšanja u pogledu transparentnosti, inspekcije i nadzora. O ovome će biti više reči u odeljku 3.12.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Neke od prioritetnih aktivnosti u oblasti ljudskih prava bi bile sledeće:

- Izmeniti Zakon o izvršenju krivičnih sankcija u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima; Članovi Radne grupe za izradu predloga amandmana su ovo uvrstili u set od 55 amandmana ;
- Podržati usvajanje Zakona o malolostenim učiniocima krivičnih dela i krivično pravnoj zaštiti maloletnih lica
- Obezbediti da sva osuđena i pritvorena lica imaju bolji pristup dokumentima koji definišu njihova prava, kao i poboljšanje kontakata osuđenih i pritvorenih lica sa porodicom i prijateljima;
- Realizovati fazni program rekonstrukcije svih ustanova za izvršenje zavodskih sankcija radi poboljšanja uslova života;
- Unapređenje žalbenog sistema za osuđena i pritvorena lica u skladu sa međunarodnim standardima, povećanje transparentnosti, unapređenje sistema inspekcije i nadzora u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija (pogledati odeljak 3.11).

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi ljudskih prava može se videti u Prilogu 6 (posebni dokument; "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.7 Maloletni prestupnici

Kako Srbija nastavlja sa usmeravanjem ka tržišnoj ekonomiji, predviđa se kako povećanje stope, tako i ozbiljnost krivičnih dela u okviru maloletničkog kriminala. Analize tokom poslednjih godina koje je izvršio UNICEF pokazuju da mladi ljudi sve više bivaju uvučeni u ozbiljnije prestupe, te se maloletnici javljaju kao „...izvršioci sve težih krivičnih dela, a menja se i priroda maloletnog prestupnika“⁴. Procenjuje se da je nezaposlenost u starosnoj grupi do 24 godine skoro 50% veća od ukupnog broja, što sve veći broj maloletnih prestupnika navodi na izvršavanje krivičnih dela.

Postoji veliki rizik da će maloletni prestupnici koji dođu u sukob sa zakonom nastaviti putem kriminala. Intervencije u ranom stadijumu mogu doprineti razvoju socijalizacije, odbacivanju devijantnog ponašanja, a takođe mogu biti usmerene na jačanje podrške lokalne zajednice ka reintegraciji maloletnika. Ovakve intervencije imaju za cilj smanjenje broja maloletnika koji nastavljaju putem kriminala. Postoje jasni Međunarodni standardi u oblasti sistema pravosudja koji se odnosi na maloletnike, kao što su Pravila Ujedinjenih nacija o minimalnim standardima za izvršenje zakonskih sankcija prema maloletnicima (“Pekinška pravila”). Mnogi su uključeni u naše zakonodavstvo, ali se ne primenjuju.

Glavni izazovi:

U nadležnosti Uprave za izvršenje zavodskih sankcija Ministarstva pravde nalaze se dve velike ustanove za maloletne prestupnike, Vaspitno popravni dom u Kruševcu i KP zavod u Valjevu. Njihov rad skopčan je sa velikim troškovima. Nadležni se bore sa velikim problemima koje postavlja iznalaženje prave mere kad su u pitanju potrebe bezbednosti, kontrola ponašanja i prevaspitavanje, a sve sa ograničenim sredstvima. Broj maloletnih delikvenata je u porastu, njihovo ponašanje sve destruktivnije, a kriminalne aktivnosti sve složenije. Maloletničke zavodske ustanove ipak najveće probleme doživljavaju u borbi protiv droga. Procene do kojih su došli zaposleni u Prijemnom odeljenju govore da najmanje 50% maloletnih prestupnika koji dolaze u ove ustanove ima prethodno problema sa drogom.

Srbiji su hitno potrebni alternativni načini za prevaspitavanje maloletnih prestupnika. To bi mogli biti psihosocijalni prevaspitni programi, programi medijacije između žrtava i prestupnika, besplatni društveno koristan rad, lečenje zavisnosti, sve do najnovijih sredstava, kao što su uređaji za elektronsko praćenje kretanja. Vaspitno-popravne ili kazneno-popravne mere u maloletničkim zavodskim ustanovama bi trebalo da budu poslednje sredstvo u borbi protiv maloletničke delikvenicije, koje bi se primanjivalo samo u najtežim slučajevima kada maloletnik predstavlja opasnost po društvo.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Zajednički program UNICEF-a i Sida-e pruža korisnu pomoć u borbi protiv ključnih problema vezanih za maloletne prestupnike. Međutim, treba još mnogo toga uraditi. Potrebno je udružiti napore sa drugim Ministarstvima, kao što je Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo prosvete i sporta, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo za rad i socijalna pitanja. Neke od prioritetnih aktivnosti bi bile sledeće:

- Izrada zvaničnog sporazuma sa drugim Ministarstvima i NVO o koordinaciji i sprovodenju reformi koje se odnose na maloletne prestupnike;
- Neophodne izmene zakonske regulative kako bi se omogućilo uvođenje savremenog pristupa kad su u pitanju maloletni prestupnici u skladu sa međunarodnim standardima i ljudskim pravima;
- Uvođenje alternativnih mera za maloletne prestupnike. U Kruševcu je trenutno u toku realizacija projekta medijacije zasnovanog na metodologiji usavršenoj u Velikoj Britaniji. Suština je da prestupnik razume posledice koje njegovo krivično delo ima na žrtve i iznalaženje načina da prestupnik na neki način nadomesti štetu koju je izazvao. Ovakve inicijative bi se mogle dalje razvijati;
- Unapređenje prevaspitnih i programa pripreme za otpust kad su u pitanju maloletni prestupnici. To podrazumeva unapređenje načina upravljanja, zapošljavanja, prevaspitnih programa, infrastrukture i opreme;

⁴ Conragan, Carol (januar 2002.) "Deca u sukobu sa zakonom": Žrtve tranzicije, Izveštaj UNICEF-a, UNICEF, pp 13-14

- Unapređenje obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih kako bi se osuguralo da imaju dovoljna znanja, kvalifikacije i motivaciju za sprovode neophodnih reformi, kako uvođenjem standardizovanih obuka, tako i licencama i obukama za profesionalni rad u oblasti pravosudnog sistema koji se odnosi na maloletna lica;
- Unapređenje komunikacije i koordinacije među agencijama i svih ostalih elemenata pravosudnog sistema koji se odnosi na maloletna lica;
- Razvoj strategije za podizanje svesti opšte populacije ali i profesionalne javnosti, vezane za potrebe kako maloletnika u riziku tako i maloletnih prestupnika. Cilj strategije je redukcija stigmatizacije i marginalizacije takvih maloletnika i otvaranje mogućnosti za promene;
- Osnivanje posebnog Odeljenja za maloletna lica u okviru Uprave za izvršenje zavodskih sankcija.

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi maloletičke delikvencije može se videti u Prilogu 7 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.8 Zdravstvena zaštita

Standardi u oblasti zdravstvene zaštite za lica lišena slobode predstavljaju važan deo međunarodnih sporazuma koja je potpisala Vlada Republike Srbije. Osim očiglednog aspekta ljudskih prava, ima i drugih razloga zašto je važno poštovanje međunarodnih standarda u sferi zdravstvene zaštite. Sve veći broj iniciranih prenosivim bolestima, kao što su TBC, hepatitis C i SIDA u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija predstavljaju ujedno sve veću opasnost po društvo kada takva osuđena lica izadu na slobodu.

Glavni izazovi:

Zdravstvena zaštita je jedan od prioriteta u reformi zatvorskog sistema u Srbiji. Zakonska regulativa je zastarela i ne odražava međunarodne standarde.

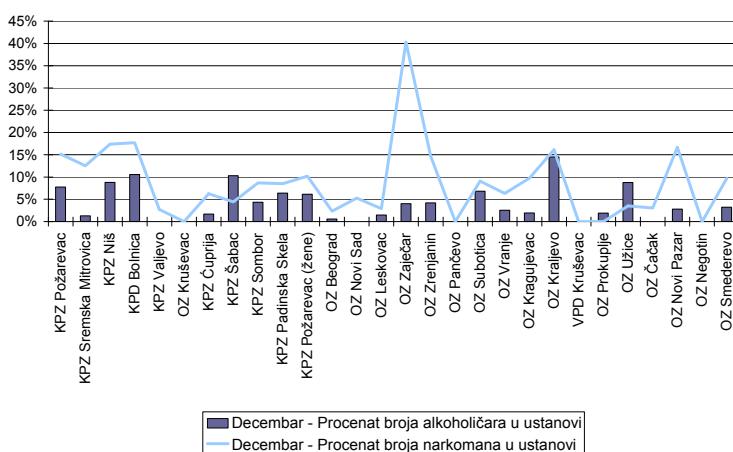
Kvalitet i obim zdravstvene zaštite koja se može naći u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija dramatično varira. Sve zavodske ustanove nemaju sopstvenog lekara i mnoge od njih se oslanjaju na posete lekara koji nisu uvek u mogućnosti da pruže blagovremenu lekarsku pomoć. Ovo povlači i velike troškove sprovodenja osuđenih i pritvorenih lica do lokalnih civilnih bolnica kako bi im se dobili odgovarajuće lečenje. Upravnik KPD Bolnice i ujedno predsednik Komisije za zdravstvenu zaštitu je nedavno podneo predlog za povećanje broja lekara i medicinskog osoblja koji rade u zatvorskem sistemu.

KPD Bolnici je neophodna hitna rekonstrukcija. Jedan nedavni izveštaj je opisao stanje kao „*neprihvatljivo i ispod svakog ljudskog standarda*“. Osoblje radi predano i bori se sa teškim uslovima, što je posebno važno dok se zna da za njih ne postoji adekvatna obuka i kontinuirano stručno usavršavanje. Osim toga, do nedavno je saradnja sa Ministarstvom zdravlja bila vrlo skromna. Veoma je važno obezbediti kontinuitet u lečenju, kako pri ulasku, tako i po izlasku osuđenog ili pritvorenog lica iz zavodske ustanove. Nedostatak kontinuiteta lečenja umanjuje efekte lečenja i zapravo predstavlja neracionalno trošenje sredstava.

KP dom bolnica u Beogradu nema adekvatne uslove za smeštaj i lečenje maloletnih prestupnika.

Broj zavisnih od droga u zavodskim ustanovama je u značajnom porastu, što povlači za sobom velike izdatke kod ionako skromnih sredstava. Takođe postoji bojazan da će se mnoge prenosive bolesti (npr. SIDA, TBC, hepatitis C) sve više širiti u zatvorima, naročito zato što zavodske ustanove nemaju odgovarajuće resurse da pruže adekvatne programe lečenja. U nedavnom izveštaju Komisije Evropske zajednice: Izveštaj o stabilizaciji i asocijaciji iz 2004. godine, ističe se borba protiv droga u zatvorima kao prioritet kad je u pitanju pristupanje EU: „... posebnu pažnju treba posvetiti daljem unapređenju zatvorskih uslova za rizične grupe kao što su to maloletnici, ali i zavisnici od droge“. Donji grafikon prikazuje postotak alkoholičara i narkomana u zatvorima krajem decembra 2004. godine. Međutim, veruje se da su stvarne brojke još veće.

Slika 7: Broj lica lišenih slobode (izražen u procentima), zavisnih od narkotika ili alkohola



Podaci preuzeti od Operativnog centra, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija (decembar, 2004)

Prioritetne akcije za Komisiju:

- Izmeniti postojeću zakonsku regulativu kako bi održavala međunarodne standarde za zdravstvenu zaštitu;
- Izvršiti analizu optimalne organizacije i sistematizacije zdravstvenih službi u zatvorima, uključujući i broj zaposlenih medicinskih radnika, koja bi omogućila postojanje adekvatne zdravstvene zaštite. Ona bi trebalo da sadrži predviđanje trendova po pitanju zdravstvene zaštite, predložene uloge i obaveze, neophodne kadrove i predviđanje troškova, smanjenja troškova i prednosti;
- Sačiniti zvanični ugovor o saradnji između Ministarstva zdravlja i Ministarstva pravde. Predstavnici Uprave za izvršenje zavodskih sankcija bi trebalo da učestvuju u radu Komisija koje je formiralo Ministarstvo zdravlja kako bi se zajedničkim naporima došlo do izrade strategije i kliničkih protokola za borbu protiv SIDE, TBC, narkomanije;
- Realizovati probni projekat i aktivnosti predviđene u okviru Strategije za borbu protiv droga, što uključuje i mере за smanjenje zaliha, potražnje i štetnih posledica droge;
- Nastaviti sa hitnim rekonstrukcijama u KPdom bolnici i poboljšati programe lečenja za lica lišena slobode (uz asistenciju Saveta Evrope).

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi zdravstvene zaštite može se videti u Prilogu 8 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.9 Privredne jedinice

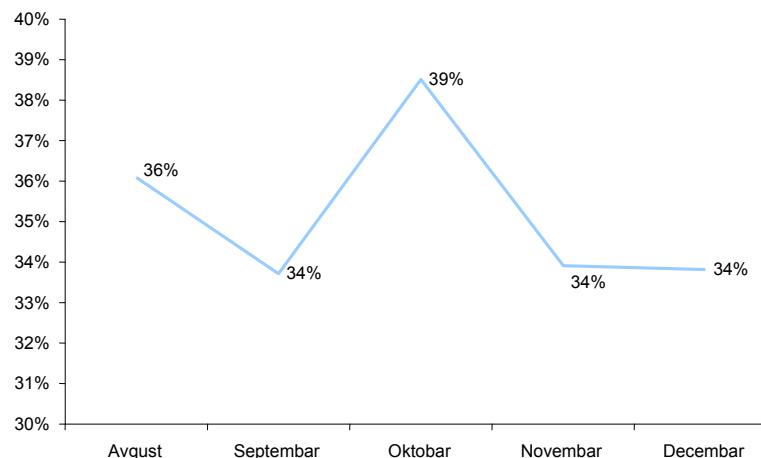
Omogućavanje sadržajnog radnog angažovanja za lica lišena slobode predstavlja važan deo funkcionalnog zatvorskog režima. Ako lica lišena slobode imaju neki način da popune dan, biće manje sklona problematičnom ponašanju. Takođe, osudena lica treba da kroz rad steknu nova znanja i kvalifikacije kako bi se osposobili za svakodnevni život po otpustu. U prethodnim periodima, radno angažovanje lica lišenih slobode donosilo je i određene prihode zavodskih ustanovama.

Glavni izazovi:

Vrste poslova koji danas postoje u privrednim jedinicama zasnivaju na zastarem proizvodnim postupcima, tako da lica lišena slobode imaju vrlo ograničene mogućnosti za radno osposobljavanje. Stoga, osudena lica imaju sve manje šanse da kroz rad steknu nova znanja i sposobne se za određene poslove koje mogu obavljati i po otpustu, jer će takve poslove teško naći po izlasku iz ustanove. U najvećem broju zavodskih ustanova, samo mali broj lica lišenih slobode ima mogućnosti za sadržajno radno angažovanje, dok ostali provode vreme u sobama: "Manje od 25 odsto lica lišenih slobode imaju mogućnost za radno angažovanje, iako je veliki broj

njih radno sposoban. Na primer, od 850 lica lišenih slobode u zatvorenom odeljenju samo 200 njih imaju radno angažovanje.” (Izveštaj Helsinškog odbora za ljudska prava iz 2004. godine). Donji grafikon pokazuje procenat lica lišenih slobode koji su imali mogućnost radnog angažovanja u periodu avgust – decembar 2004. godine.

Slika 8: Broj lica lišenih slobode (izražen u procentima) sa redovnim radnim angažovanjem



Podaci preuzeti od Operativnog centra, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija (decembar, 2004)

Broj lica lišenih slobode sa redovnim radnim angažovanjem u Srbiji je manji nego u drugim evropskim zemljama. Najčešće, u evropskim zemljama, od 75% lica lišenih slobode se očekuje da radi više od 25 sati nedeljno.

Jačanje privatnog sektora u ekonomskom životu Srbije donelo je i oštiju konkurenциju privrednim jedinicama. Zakon o zaštiti konkurenčije je trenutno u proceduri pred Skupštinom Republike Srbije. Onog trenutka kada bude usvojen, ovaj Zakon će uticati na poslovanje i proizvodnju dobara privrednih jedinica, a takodje na konkurenčiju privrednih jedinica u odnosu na privatni sektor. Takođe, postoji opasnost da će privredne jedinice početi da troškovno opterećuju Upravu za izvršenje zavodskih sankcija. Shodno tome, trebalo bi ustanoviti šta se sve trenutno proizvodi u privrednim jedinicama, te se okrenuti proizvodnji prvenstveno onih dobara od kojih zavodi mogu imati koristi i onih dobara koja su neophodna sâmom zatvorskom sistemu (npr. poljoprivredni proizvodi, kancelarijski materijal, nameštaj).

Privrednim jedinicama upravljuju sâme ustanove za izvršenje zavodskih sankcija sa veoma malim učešćem Uprave za izvršenje zavodskih sankcija u koordinaciji njihovog rada. Zavodske ustanove se ne drže uvek ekonomskih principa u poslovanju (npr. poslovni plan, smanjenje troškova, kontrola zaliha). Pored toga, postoje oskudni finansijski i podaci o poslovanju na osnovu kojih bi se mogla uraditi analiza učinka privrednih jedinica i mogućnosti za poboljšanje.

Ne postoje dosledne smernice i procedure za sve zavodske ustanove kad su u pitanju mere higijensko-tehničke zaštite na radu, plate za osuđena lica, raspoređivanje osuđenih lica na radno angažovanje. Pravila i principi u poslovanju bi trebalo da odgovaraju savremenim propisima koji važe za određenu privrednu granu, kao i standardima o ljudskim pravima. Proizvodni pogoni su mesta koja nose veliki rizik i gde je teško vršiti efikasan nadzor. Zbog toga samo mali broj lica pod posebnim tretmanom ima mogućnosti za radno angažovanje.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Komisija je sačinila obiman izveštaj u kome su sadržani predlozi za promenu zakonske regulative i druge preporuke u pogledu privrednih jedinica. Međutim, još mnogo toga treba učiniti kako bi se omogućila realizacija ovih preporuka. Neke od prioritetnih aktivnosti bi uključivale sledeće:

- Izrada nacrta podzakonskih akata kako bi se omogućila reforma radnog angažovanja u ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija;

- Izmena institucionalne organizacije privrednih jedinica. Ovo ima za cilj obezbeđivanje bolje koordinacije i podrške koju bi privrednim jedinicama pružila Uprava za izvršenje zavodskih sankcija;
- Unapređivanje finansijskog poslovanja privrednih jedinica. To bi značilo izraditi jednostavnu bazu podataka koja bi sadržala ključne podatke vezane za privredne jedinice, kao što su na primer finansijski podaci, zalihe, kapitalni izdaci, reporomaterijal; takođe bi trebalo otvoriti poseban pod račun u okviru Ministarstva pravde kako bi se bolje upravljalo finansijama vezanim za privredne jedinice;
- Izvršiti analizu kako bi se utvrdile vrste poslova na koje bi privredne jedinice trebalo da se usmere. Glavni kriterijumi bi bili da trebalo da budu: mogućnost proizvodnje roba koje su neophodne sâim zavodskim ustanovama, drugim Ministarstvima u Vladi, radno osposobljavanje osuđenih lica, kao i projekcije troškova.
- Obezbediti jasne smernice i poslovnu politiku kako bi se ostvarila odgovarajući i pravični uslovi za radno angažovanje u svim zavodskim ustanovama, npr. higijensko-tehnička zaštita na radu i plate za osuđena lica.

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi privrednih jednica može se videti u Prilogu 9 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.10 Informacioni sistem

Efikasan način upravljanja podrazumeva postojanje tačnih i relevantnih podaka do kojih se relativno lako dolazi. Sistemi zasnovani na papirnoj dokumentaciji predstavljaju veliki utrošak vremena i rizik i ne omogućavaju lako praćenje trendova. Nove kompjuterske tehnologije mogu ovakve podatke lakše staviti na uvid upravnem kadru i ujedno povećati zaštitu podataka.

Prethodnih nekoliko meseci u toku je bila izrada dva nova sistema. Izradena je *Baza podataka o licima lišenim slobode* koja sadrži podatke o svakom osuđenom i pritvorenom licu, a oni se čuvaju na centralnom serveru, (baza podataka izrađena od strane stručnjaka u KPZ Sremska Mitrovica).

Mesečni *Statistički izveštaj zatvorskog sistema* prikazuje statističke podatke o funkcionisanju zatvorskog sistema, kao što su incidenti, podaci o zaposlenima, broj lica lišenih slobode na radnom angažovanju, itd.

Glavni izazovi:

Početni koraci na daljem razvoju oba sistema se već preduzimaju. Međutim, ima još mnogo toga što treba uraditi pre nego što Uprava za izvršenje zavodskih sankcija bude u mogućnosti da iskusi prve blagodeti ovih informacionih sistema.

Potrebna su dodatna sredstva za finansiranje uvođenja ovog modela *Baze podataka o licima lišenim slobode* u sve ustanove za izvršenje zavodskih sankcija. Softver već postoji, ali u mnogim zavodskim ustanovama nema ni osnovne kompjuterske opreme. Nova baza podataka bi omogućila brže unošenje podataka čime bi se dobile uštade u vremenu, a to bi imalo brojne pozitivne efekte s obzirom da sadašnje sporo administriranje sprečava zaposelne da se posvete svojim drugim, mnogo važnijim zaduženjima, kao što je recimo prevaspitanje. Ovo bi dovelo do ostvarenja višestrukih ušteda – npr. u bazi podataka bi se registrovali lekovi koje osuđeno ili pritvoreno lice dobija na recept, što bi omogućilo veću kontrolu i sprečilo preprodaju i zloupotrebu viška lekova.

Izveštaj zatvorske statistike pruža dragocene informacije koje mogu poslužiti za unapređenje upravljanja ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija. Međutim, treba još mnogo toga učiniti da bi se povećala tačnost prikupljenih podataka. Uprava za izvršenje zavodskih sankcija neće moći da se koristi ovim podacima u donošenju odluka o prioritetima vezanim za zatvorski sistem i prati pozitivne pomake sve dok se ne omogući precizno i blagovremeno prikupljanje i prezentacija ovih statističkih podataka.

Prioritetne akcije za Komisiju:

Komisija je pokazala veliku inicijativu na unapređenju informacionog sistema zatvorskog sistema. Međutim, dalji napredak je zaustavljen dok se ne iznađu dodatna sredstva kako bi se uveo informacioni sistem u sve ustanove za izvršenje zavodskih sankcija. Prioritetne akcije bi bile sledeće:

- Ocena probne inicijative *Baze podataka o licima lišenim slobode* i identifikacija prednosti i mogućih ušteda ako bi se ovakva baza podataka uvela u sve zavodske ustanove;
- Izrada plana za uvođenje *Baze podataka o licima lišenim slobode* u celom zatvorskom sistemu sa projekcijama troškova i prikupljanje sredstava za njegovu realizaciju;
- Iznalaženje načina da se poveća tačnost prikupljenih podataka koji ulaze u Statističke izveštaje zatvorskog sistema;
- Informisanje upravnog kadra o ulozi i značaju statističkih izveštaja i njihovo obučavanje da te izveštaje koriste kako bi sve važne odluke, uključujući i planiranje i raspodelu sredstava, donosili na osnovu činjenica.

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi informacionog sistema može se videti u Prilogu 10 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.11 Infrastruktura i funkcionisanje sistema

U skladu sa sadašnjom zakonskom regulativom i strategijom Vlade, ukupna odgovornost Uprave za izvršenje zavodskih sankcija podrazumeva obezbeđivanje najboljih mogućih standarda za funkcionisanje sistema u okviru postojećih resursa. Sudovi izriču sve veći broj zatvorskih kazni. Uprava raspolaže velikim kapacitetima koje čini 28 ustanova za izvršenje zavodskih sankcija, 3.500 zaposlenih, rukovodećeg kadra i ostalih, kao i veoma skromnim budžetom.

Iako je zatvorski sistem u bivšoj Jugoslaviji bio visoko ocenjivan u prethodnim vremenima, ipak preovladava mišljenje da su se ekonomski i politički teškoće tokom prethodne decenije negativno odrazile u smislu pogoršanja donedavnih standarda. Rukovodioci su imali nedovoljno mogućnosti da unaprede znanja o napretku postignutom u drugim zemljama, kao i uštedama po osnovu povećanja efikasnosti.

Planira se osnivanje nove Komisije koja bi trebalo da se bavi ovim pitanjima. Njen mandat bi obuhvatao dve široke oblasti:

Infrastruktura

Platforma za izradu Strategije za reformu pravosudnog sistema, koju je Ministarstvo pravde objavilo septembra 2004. godine, ističe važnost „uslova bezbednosti i odgovarajuće infrastrukture za izvršenje krivičnih sankcija“. Međutim, mnogi kapaciteti i infrastruktura u sistemu izvršenja zavodskih sankcija su veoma stari i neodržavani. Oprema i kapaciteti zaostaju za savremenim razvojem. Njihovo održavanje i rekonstrukcija predstavljaju značajan izdatak za Upravu za izvršenje zavodskih sankcija. U mnogim ustanovama za izvršenje zavodskih sankcija lica lišena slobode su smeštena u velikim, prenaseljenim zajedničkim sobama. Evidentan je i nedostatak učionica i radionica za realizaciju prevaspitnih programa. U upitniku za pristup EU traže se detaljni odgovori u pogledu toga koliki broj lica lišenih slobode je smešten u jednoj zajedničkoj sobi i šta se preduzima kako bi se smanjila prenaseljenost.

Pitanja koja treba razmotriti uključuju:

- Analiza troškova i lokacija na kojima se nalaze ustanove za izvršenje zavodskih sankcija. Ovo je povezano sa projekcijama budućeg broja osuđenih i pritvorenih lica, kako bi se ispitala opravdanost eventualnog zatvaranja nekih od postojećih kapaciteta, proširenja drugih ili izgradnje novih kapaciteta;
- Precizni podaci o uslovima i funkcionalnosti svakog od kapaciteta kako bi se raspodela ograničenih sredstava namenjenih za popravku ili rekonstrukciju vršila po prioritetima zasnovanim na potrebama;

- Uvođenje sistema *planskog preventivnog održavanja* uz korišćenje novih materijala koji bi bili trajniji što bi uticalo na smanjenje troškova popravki;
- Analiza mogućih ušteda prilikom smanjenja troškova vezanih za zaposlene uvođenjem bezbednosne tehnologije kao što je video-nadzor i boljeg obezbeđenja zatvorskog kruga.

Funkcionisanje sistema

Postoje samo nedovoljni podaci o ukupnoj bezbednosnoj situaciji u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija. Međutim, u periodu avgust – decembar 2004. godine bilo je 25 bekstava, 14 pokušaja bekstva i 71 slučaj udaljenja – što ukazuje na to da se može više učiniti na unapređenju bezbednosti osuđenih i pritvorenih lica. Po pravilu se u Srbiji obezbeđenje ustanova za izvršenje zavodskih sankcija zasniva na naoružanim radnicima Službe za bezbedjenje. U najvećem broju drugih evropskih zemalja se koristi čitav niz drugih vidova obezbeđenja, gde se kadrovska resursa koriste za obavljanje dužnosti na aktivan (npr. učešće u sprovođenju programa prevaspitavanja) pre nego pasivan način (nadgledanje osuđenih i pritvorenih lica).

Pitanja koja treba razmotriti uključuju:

- Izrada koncepta *dinamičnog obezbeđenja* i *direktnog nadzora* što bi iziskivalo da se neki od radnika Službe za obezbeđenje preraspodele na dužnosti nadzora nad konstruktivnim aktivnostima osuđenih i pritvorenih lica, umesto „pasivnog“ obavljanja dužnosti, kao što je nadgledanje i patroliranje;
- Revizija kvalifikacija i rasporedivanja rukovodećeg i stručnog kadra, kao i radnika Službe za obezbeđenje, kako bi se na bolji način sprovodile razne konstruktivne aktivnosti i načinio iskorak od pasivnih bezbednosnih procedura;
- Probno uvođenje automatizovanih načina kojim bi se obezbedilo redovno vršenje dužnosti obezbeđenja (kao što je elektronska oprema za „čitanje“ bar-kodova, čime se utvrđuje da li stražari u noćnoj smeni redovno obilaze delove zavodskih ustanova koje su dužni da nadziru);
- Iznašenje novih metoda za vršenje pretresa lica lišenih slobode i posetilaca kako bi se sprečilo unošenje nedozvoljenih stvari, kao i pretresa objekata i paketa;
- Preispitivanje planova postupanja u vanrednim situacijama.

Detaljnija analiza i Akcioni plan u sferi informacionog sistema može se videti u Prilogu 11 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

3.12 Upravljanje i nadzor

Savremeni zahtevi po pitanju unapređenja kvaliteta funkcionisanja ustanova javnog sektora – dodatno podstaknuti potrebom za dostizanjem međunarodnih standarda – podvlače potrebu postojanja efikasnog sistema postupanja, striktnog nadzora nad svim vidovima funkcionisanja sistema u praksi, kao i pojačanog nadzora nad finansijskim aspektima. Po pravilu, administativna uprava zatvorskog sistema u zemljama Istočne Evrope nije u prethodnim vremenima bila u poziciji da igra ključnu ulogu kao što je to sada slučaj i vrlo sporo se prilagođavala zahtevima za unutrašnjom i spoljnom inspekциjom zatvorskog sistema. Ipak, sve veći broj zemalja u ovom regionu se polako prilagođava novim izazovima.

Efikasni sistemi upravljanja predstavljaju važnu podršku efikasnom planiranju, donošenju bitnih odluka i raspodeli sredstava (finansijskih, kadrovskih, itd). U situaciji kada postoji značajan nedostatak sredstava, veoma je važno da Uprava za izvršenje zavodskih sankcija može da vrši raspodelu sredstava po prioritetima.

Efikasni sistemi inspekcije i nadzora predstavljaju važan element rada zatvorskog sistema, koji teži da dostigne evropske standarde u postupanju sa osuđenim i pritvorenim licima. Ovo obuhvata inspekcijski sistem (koji sprovodi Uprava za izvršenje zavodskih sankcija ili spoljna tela), disciplinske mere protiv zaposlenih u zatvorskom sistemu, kao i žalbeni sistem za osuđena i pritvorena lica. U upitniku za pristup EU traže se detaljni odgovori u pogledu toga šta se preduzima kako bi se osigurala veća transparentnost i nezavisnost. Veći broj izveštaja koje su sačinile spoljne organizacije jasno ukazuju na to da je sadašnji sistem unutrašnje i

spoljne inspekcije neadekvatan. Krajem 2002. godine, Savet Evrope je procenio da oni „*nisu adekvatni i nisu u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima*“.< U izveštaju EU se takođe ističe da „*se mora iznaći način da se premoste razlike u žalbenim i molbenim procedurama i načinima sprovođenju nezavisne kontrole*“ i reši problem nepostojanja „*nezavisnog tela koje bi garantovalo brzo i nepristrasno rešavanje žalbi*“.

Do trenutka pisanja ovog dokumenta, Komisija za Upravljanje i nadzor nije osnovana, premda postoji odeljenje u okviru Uprave za izvršenje zavodskih sankcija koje vrši inspekciju i nadzor nad radom ustanova za izvršenje zavodskih sankcija. Prioritetne akcije koje bi nova predložena Komisija trebalo da se sprovodi uključuju sledeće:

- Analizu uloge Uprave za izvršenje zavodskih sankcija u skopu izmena i dopuna Zakona o izvršenju krivičnih sankcija;
- Izmene postojeće sistematizacije u okviru Uprave za izvršenje zavodskih sankcija, kao i celokupnog zatvorskog sistema;
- Unapređenje stručnih znanja i kvalifikacija zaposlenih u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija;
- Uvođenje novih modaliteta kontrole korišćenja resursa;
- Unapređenje sistema inspekcije koju sprovodi Uprava za izvršenje zavodskih sankcija; imenovanje bar još dva inspektora zaposlena na neodređeno vreme i sprovođenje obuke i stručnog usavršavanja u pogledu istražnih tehnika;
- Izrada trajnog ugovora sa NVO o njihovom učestvovanju u praćenju funkcionisanja ustanova za izvršenje zavodskih sankcija;
- Unapređenje sprovođenja disciplinskih postupaka protiv zaposlenih u zatvorskom sistemu;
- Unapređenje žalbenog sistema za osuđena i pritvorena lica;
- Unapređenje saradnje sa Okružnim ombudsmanima (a kad bude imenovan i sa Državnim ombudsmanom) kao nosiocima nezavisne kontrole.

Postoji izveštaj OEBS-a o Unutrašnjim i spoljašnjim mehanizmima za utvrđivanje odgovornosti koji sadrži detaljne preporuke za neke od gore navedenih oblasti.

Detaljnija Analiza i Akcioni plan u sferi informacionog sistema može se videti u Prilogu 12 (posebni dokument: "Akcioni planovi za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija").

4 Realizacija

4.1 Zaduženja

Tokom nekoliko poslednjih meseci, Uprava za izvršenje zavodskih sankcija u okviru Ministarstva pravde, završila je izradu dokumenta Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija, a ista predvodi i nadzire rad na realizaciji reformi objedinjenih u ovom dokumentu. U dokumentu Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija izloženi su glavni izazovi i reformski prioriteti. Osnovano je deset Komisija sa ciljem da predvode reforme u prioritetnim oblastima. Najveći broj ovih Komisija se sada redovno sastaje i radi na utvrđivanju prioriteta i formulisanju Aktionih planova.

Veoma je važno uspostaviti mehanizme kojima bi se osigurala efikasna i blagovremena realizacija Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija. Koordinacioni odbor za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija, koji predvodi rad na realizaciji ove Strategije, će se redovno sastajati kako bi Komisije imale prilike da podnesu izveštaje o učinjenim pomacima. Ovim sastancima predsedavaće direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija ili, pak, imenovani koordinator za sprovođenje strategije reforme sistema izvršenja zavodskih sankcija. Jednom u tri meseca, direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija ili koordinator za sprovođenje strategije reforme sistema izvršenja, podnosiće pismeni izveštaj ministru pravde o učinjenim pomacima u realizaciji Strategije i drugim relevantnim pitanjima.

Neke od Komisija su već otpočele rad na realizaciji ključnih reformi kao što su zakonski Amandmani, obuka i stručno usavršavanje i reforma ustanova za smeštaj maloletnih prestupnika. Izrađeni su Amandmani na Zakon o izvršenju krivičnih sankcija i poslati Skupštini Republike Srbije na razmatranje. Očekuje se da će do jeseni Skupština raspravljati o izmeni Zakona o izvršenju krivičnih sankcija. Ovo će predstavljati važan korak napred u realizaciji ključnih reformi sistema izvršenja zavodskih sankcija.

4.2 Kratki pregled aktivnosti

U donjoj tabeli prikazan je sažeti pregled kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih reformskih prioriteta sistema izvršenja zavodskih sankcija.

Kratkoročne 2006-2007.	Srednjoročne 2008-2010.	Dugoročne 2011-2013.
Izmena i usvajanje Zakona o izvršenju krivičnih sankcija , izrada podzakonskih akata	Raspodela sredstava i objavljivanje i realizacija izmena Zakona o izvršenju krivičnih sankcija	
Izrada Studije izvodljivosti o alternativnim sankcijama , usvajanje izmena zakona kojima će one biti uvedene i izrada podzakonskih akata	Usaglašavanje modaliteta alternativnih sankcija (društveno koristan rad i probacija) i njihovo testiranje u praksi i ocena	Institucionalizovanje i primena usaglašenih modaliteta alternativnih sankcija
Centar za obuku regulisan Zakonom; dodela sredstava i izrada Pravilnika za njegov rad	Izrada nastavnog plana i programa i sprovođenje obuke i stručnog usavršavanja po prioritetima	Uvođenje programa stručnog osposobljavanja, kao i sistema ocenjivanja rezultata rada
Regulisanje zakonom specijalnog zatvorskog režima (za lica optužena ili osuđena za ratne zločine ili organizovani kriminal)	Obezbeđivanje sredstava od međunarodnih donatora i izgradnja odgovarajućih kapaciteta Definisanje specijalnog zatvorskog režima i	Uvođenje specijalnog režima za lica pod posebnim tretmanom u skladu sa standardima o ljudskim pravima i međunarodnim standardima

	obezbeđivanja odgovarajućih profila zaposlenih i njihove obuke	
Izrada analize trenutnih programa prevaspitanja	Testiranje novih prevaspitnih programa u okviru probnih inicijativa i njihova ocena; uvođenje odgovarajućih izmena profila zaposlenih i sprovođenje odgovarajuće obuke	Uvođenje prevaspitnih programa u skladu sa standardima o ljudskim pravima i međunarodnim standardima
Izgradnja svesti o međunarodnim zahtevima u pogledu ljudskih prava (npr. članstvo u Savetu Evrope, Evropska konvencija o ljudskim pravima i Dobrovoljni protokoli Konvencije UN za sprečavanje mučenja)	Ispunjavanje zahteva po prioritetima u cilju unapređenja uslova u zatvorima, kontakta sa spoljnjim svetom i praćenjem rada i inspekциjom ustanova za izvršenje zavodskih sankcija	Ispunjene međunarodne standarde o ljudskim pravima
Novi pravni okvir za maloletne prestupnike . Novi prevaspitni programi i programi vanzavodskih sankcija testirani u okviru probnih projekata i ocenjene	Unapređenje prevaspitnih programa, programa pripreme za otpust i vanzavodskih mera za maloletne prestupnike	Uvođenje obuke i stručnog usavršavanja zaposlenih, licenciranje i profesionalni standardi u radu
Unapređenje saradnje između Ministarstva zdravlja i Uprave za izvršenje zavodskih sankcija Izrada smernica za borbu protiv problema u prioritetnim oblastima (npr. zapošljavanje, droga)	Uvođenje odgovarajućih izmena kod strukture i profila zaposlenih u cilju pružanja odgovarajuće zdravstvene zaštite, uz projekciju troškova i prethodno usaglašavanje Realizacija usaglašenih smernica u prioritetnim oblastima (npr. borba protiv droga)	Uvođenje izmene sistematizacije i uslova zapošljavanja Stalni rad na unapređenju standarda zdravstvene zaštite u prioritetnim oblastima
Izmena podzakonskih akata i institucionalnih rešenja za privredne jedinice – kako bi se prešlo sa napora za ostvarenje dobiti na prevaspitanje lica lišenih slobode	Izvršiti analizu svih postojećih vrsta poslova u okviru ustanova za izvršenje zavodskih sankcija kako bi se razmotriće mogućnosti za prevaspitanje lica lišenih slobode i smanjili troškovi samih ustanova Unapređenje mehanizama za primenu finansijskog menadžmenta	Uvesti nove vrste poslova u okviru ustanova za izvršenje zavodskih sankcija
Obezbeđivanje sredstava za unapređenje informacionog sistema	Uvođenje istog informatičkog modela u celom zatvorskom sistemu	Upavljanje informacijama se koristi kao osnov za donošenje strateških odluka, planiranje i raspodelu sredstava
Izrada analize zatvorskih kapaciteta i infrastrukture i sredstava potrebnih za rekonstrukciju i renoviranje po prioritetima	Usaglašavanje preporuka u pogledu zatvorskih kapaciteta i infrastrukture (npr. zatvaranje, pripajanje, izgradnja) Obezbeđivanje sredstava za	Realizacija preporuka u pogledu zatvorskih kapaciteta i infrastrukture

	program rekonstrukcije i renoviranja	
Sprovodenje analize organizacione strukture i sistematizacije zatvorskog sektora	Izrada preporuka u pogledu sistematizacije i zapošljavanja Unapređenje mehanizama kontrole i nadzora – žalbeni sistem za osuđena i pritvorena lica i disciplinski postupci protiv zaposlenih	Realizacija preporuka u pogledu sistematizacije i zapošljavanja Mehanizmi kontrole i nadzora u skladu sa međunarodnim standardima
Unapređenje mehanizama kontrole i nadzora – inspekcijski sistem i nadzor od strane NVO		

Prilozi

Za svaku pojedinačnu Komisiju izrađene su detaljnije Analize i Akcioni planovi – za više informacija o tome treba se obratiti Upravi za izvršenje zavodskih sankcija.

- A Lista stručnjaka koji su učestvovali u izradi Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i ključni dokumenti i izveštaji
- B Podrška koju u ovom trenutku zatvorskom sistemu pružaju međunarodne organizacije i NVO
- C Modaliteti povezivanja Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija sa Strategijom za reformu pravosudnog sistema.

Završena je izrada detaljnih Analiza i Akcionalih planova svih pojedinačnih Komisija – više pojedinosti o tome može se dobiti u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija. Detaljne Analize i Akcioni planovi svih pojedinačnih Komisija objedinjeni su u zaseban document i uključuju sledeće:

- 1 Komisija za zakonsku regulativu i propise: Analiza i Akcioni plan
- 2 Komisija za alternativne sankcije: Analiza i Akcioni plan
- 3 Komisija za obuku i stručno usavršavanje: Analiza i Akcioni plan
- 4 Komisija za specijalni zatvorski režim režim: Analiza i Akcioni plan
- 5 Komisija za prevaspitavanje: Analiza i Akcioni plan
- 6 Komitet za maloletne prestupnike: Analiza i Akcioni plan
- 7 Komisija za ljudska prava: Analiza i Akcioni plan
- 8 Komisija za zdravstvenu zaštitu: Analiza i Akcioni plan
- 9 Komisija za privredne jedinice: Analiza i Akcioni plan
- 10 Komisija za informacioni sistem: Analiza i Akcioni plan
- 11 Komisija za infrastrukturu i funkcionisanje sistema: Analiza i Akcioni plan
- 12 Komisija za upravljanje i nadzor: Analiza i Akcioni plan

Prilog A: Lista stručnjaka koji su učestvovali u izradi Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija i ključni dokumenti

Lista stručnjaka koji su učestvovali u izradi Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija

<i>Ime</i>	<i>Funkcija i organizacija</i>
Dragoljub Lončarević	Direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija
Velimir Čavić	Predsednik Komisije za obuku i stručno usavršavanje Predsednik Komisije za specijalni zatvorski režim
Snežana Popović	Predsednik Komisije za privredne jedinice
Dr Milenko Radoman	Predsednik Komisije za alternativne sankcije Predsednik Komisije za zakonsku regulativu i propise
Dr Borislav Marić	Predsednik Komisije za prevaspitavanje
Dr Miodrag Andelković	Predsednik Komisije za zdravstvenu zaštitu
Stevan Aksentijević	Predsednik Komiteta za maloletne prestupnike
Igor Dumančić	Predsednik Komisije za informacioni sistem
Aleksandar Stojanović	Savet Evrope
Livio Sarandrea	OEBS
Nataša Novaković	Helsinški odbor za ljudska prava
Mihajlo Čolak	Fond za otvoreno društvo
Dr Vesna Kutlešić Dušica Vujačić Richer Jasna Hrnčić	UNICEF
Justine Hall, Marija Petrović, Martin Seddon, Nevena Radošević	DFID

Ključni izveštaji i dokumenti

Institucija	Naslov	Datum
SAVET EVROPE/ OEBS/ODIHR	Reforma zatvorskog sistema u zemljama i regionu Jugoistočne Evrope. Poseta i ocena Savezne Republike Jugoslavije	Maj / Jun 2001
Savet Evrope	Poseta ekspertskog tima u cilju ocene zatvorskih službi zdravstvene zaštite u Srbiji	Februar 2005
OEBS	Izveštaj Koordinacionog odbora za reformu zatvorskog sistema u Srbiji	Januar 2005
OEBS	Ocena KPD Bolnice	2001
OEBS	Separatni režim	
OEBS	Mehanizmi unutrašnjeg i spoljnog nadzora u Upravi za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji	2004
Uprava za izvršenje zavodskih sankcija	Godišnji izveštaj zatvorskog sistema	
	Zapisnici sa sastanaka Koordinacionog odbora	
	Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS)	
	Statistički izveštaj za mart 2005	
HEUNI (Evropski institut za suzbijanje i kontrolu kriminala – saraduje sa Ujedinjenim nacijama	Dalji razvoj zatvorskog sektora u Centralnoj i Istočnoj Evropi: Ostvareni rezultati, teškoće i zadaci	
UNICEF	Deca u sukobu sa zakonom: Žrtve tranzicije	Januar 2002
Helsinški odbor za ljudska prava	Zatvori u Srbiji	April 2003 / April 2004
Walmsley	Poredenja raznih zemalja Centralne i Istočne Evrope	
EU	Izveštaj Komisije Evropske zajednice: Srbija i Crna Gora: Izveštaj o stabilizaciji i asocijaciji	April 2004
EU	Studija izvodljivosti za Srbiju i Crnu Goru	April 2005
Helsinški odbor za ljudska prava	Ustanove za izvršenje zavodskih sankcija u Srbiji april 2004 – april 2005	April 2005
Fond za otvoreno društvo	Alternativne sankcije: Studija o prihvatljivim modalitetima rešenja Autori: prof. dr Nataša Mrvić-Petrović, Marijana Obradović, Nataša Novaković	Januar – Mart 2005
DFID	Ocena privrednih jedinica	
Vlada Republike Hrvatske	Upitnik ua pristupanje EU - odgovori	Mart 2004
Vlada Republike Makedonije	Upitnik ua pristupanje EU - odgovori	Februar 2005

Prilog B: Podrška koju u ovom trenutku zatvorskom sistemu pružaju međunarodne organizacije i NVO

Donja tabela prikazuje podršku koju u ovom trenutku zatvorskom sistemu pružaju međunarodne organizacije i NVO. Postojeća podrška pokriva samo mali deo planiranih aktivnosti Komisija.

Komisije	Podrška međunarodnih organizacija i NVO u ovom trenutku
Komisija za zakonsku regulativu i propise	OEBS, Savet Evrope
Komisija za specijalni zatvorski režim	OEBS
Komisija za alternativne sankcije	Fond za otvoreno društvo, Savet Evrope, OEBS
Komisija za ljudska prava	Helsinški odbor za ljudska prava
Komisija za obuku i stručno usavršavanje	OEBS, Savet Evrope
Komitet za maloletne prestupnike	UNICEF/SIDA
Komisija za zdravstvenu zaštitu	DFID, UNDP, Savet Evrope
Komisija za informacioni sistem	DFID (statistički izveštaji)
Komisija za prevaspitavanje	
Komisija za privredne jednice	
Komisija za Infrastrukturu i funkcionisanje sistema (<i>još nije osnovana</i>)	
Komisija za Upravljanje i nadzor (<i>još nije osnovana</i>)	OEBS, DFID

Prilog C: Modaliteti povezivanja Strategije za reformu sistema za izvršenje zavodskih sankcija sa Strategijom za reformu pravosudnog sistema.

Prioriteti Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija	Glavni modaliteti povezivanja (ovo će se ponovo razmotriti kad izrada obe Strategije bude završena)
Zakonska regulativa i propisi	Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS) je fokusiran na rad Uprave za izvršenje zavodskih sankcija. Moguće izmene drugih Zakona – kao što su Zakon o krivičnom postupku i Zakon o borbi protiv organizovanog kriminala – imaće uticaja i na rad zatvorskog sistema. Ove veze će biti još vidljivije u nekim specifičnim oblastima kao što su alternativne sankcije.
Alternativne sankcije	Na izradi i uvođenju odgovarajuće politike za izricanje kazni bi trebalo zajedno da rade sudski organi, ustanove za izvršenje zavodskih sankcija i čitav niz drugih istitucija.
Ljudska prava	I sudski organi i ustanove za izvršenje zavodskih sankcija bi trebalo da poštuju medunarodne standarde o ljudskim pravima.
Specijalni zatvorski režim (organizovani kriminal, ratni zločini)	Svi organi pravosudnog sistema (policija, sudski organi, ustanove za izvršenje zavodskih sankcija) moraju da iznадu novi pristup kako bi mogli da se nose sa problemom lica pod specijalnim zatvorskim režimom, odnosno lica koja su optužena ili osudena za ratne zločine i organizovani kriminal. Zatvori imaju ključnu ulogu u ostvarenju bezbednosti i sigurnosti kad su u pitanju ova lica, tj. na sprečavanju da se njihove kriminalne aktivnosti nastave unutar zavodskih ustanova.
Obuka i stručno usavršavanje	Osnovani su Centar za obuku i stručno usavršavanje zaposlenih u zatvorskom sistemu i Centar za obuku i stručno usavršavanje zaposlenih u pravosudu. Buduća institucionalna rešenja i načini finansiranja bi trebalo da budu isti za oba ova Centra.
Informacioni sistem	I sudski organi i zatvorski sistem rade na isti, prevaziđen birokratski način, tj. sa papirnom dokumentacijom. Postoji potreba da se automatizuju mnoge propisane procedure kako bi se unapredila efikasnost u radu i omogućilo blagovremeno informisanje svih relevantnih činilaca u različitim institucijama. Celokupna automatizacija bi trebalo da bude objedinjena u okviru Strategije za informacione sisteme Ministarstva pravde.
Maloletni prestupnici	Maloletni prestupnici koji izvrše teža krivična dela smeštaju se u dve ustanove u nadležnosti Ministarstva pravde. Ta dela su obično povezana sa drogom ili maoletničkim bandama. Sve institucije pravosudnog sistema treba da udruženim naporima iznadi rešenja za specijalne potrebe maoletnih prestupnika.
Prevaspitavanje (programi postupanja)	Sistem izvršenja zavodskih sankcija koji dobro funkcioniše može da doprinese smanjenju stope kriminala. Kvalitetni prevaspitni programi (programi postupanja) bi trebalo da vode ka smanjenju povrata.
Opšta pitanja (npr. efikasnost)	Unapređenje saradnje između sudskih organa i ustanova za izvršenje zavodskih sankcija bi trebalo da dovede do veće efikasnosti. Na primer, skraćenje vremena koje neko lice provede u pritvoru, blagovremeno sprovođenje lica iz ustanova za izvršenje zavodskih sankcija na ročišta, itd.

Postoje mnogobrojne dodirne tačke između Strategije za reformu pravosudnog sistema i Strategije za reformu sistema izvršenja zavodskih sankcija. Njih treba kontinuirano pratiti i razrađivati.