



Izvještaj

o

stanju alternativnih sankcija u Crnoj Gori

Podgorica, april 2015.godine

Građanska alijansa, Crna Gora
April 2015. Godine

Za izdavača
Boris Raonić

Koordinator programa
Zoran Vujičić

Autor izvještaja
Zoran Vujičić

Monitoring tim
Zoran Vujičić
Milan Radović
Edin Koljenović
Boris Raonić

Lektura
Jelena Ristović

Prelom
Zoran Vujačić

Sadržaj

I	Uvod.....	3
II	Analiza zakonodavnog okvira.....	4
III	Međunarodni standardi.....	6
IV	Probacija u sistemu izvršenja krivičnih sankcija Crne Gore.....	8
V	Analiza stepena primjene alternativnih sankcija.....	10
VI	Ankete sa građanima.....	13
VII	Analiza medija.....	15
VIII	Preporuke.....	22

I UVOD

Sistem alternativnih krivičnih sankcija su u začetku u Crnoj Gori, čijim uspostavljanjem kao i uvođenjem novih instituta će se doprinijeti individualizaciji i humanizaciji krivično pravnog sistema. Usvajanjem Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu u julu 2014.godine i potpisivanjem sporazuma o izvršenju kazne rada u javnom interesu sa pet crnogorskih opština (Podgorica, Cetinje, Kotor, Danilovgrad i Herceg Novi) stvoreni su osnovni preduslovi da kazna rada u javnom interesu, odnosno institut alternativnih sankcija načini prve korake u sistemu izvršenja krivičnih sankcija u Crnoj Gori. Višestruke koristi alternativnih sankcija počevši od humanizacije kažnjavanja, smanjenja budžetskih izdataka za izvršenje zatvorskih kazni, smanjenje procenta recidivizma, kao i da osuđeno lice na izvjestan način „vrati dug” društvu - obavljanjem rada u javnom interesu. Od kvalitetne i efikasne probacione službe će umnogome zavisiti i efektivnost pravosudnog sistema Crne Gore.

U izvještaju o napretku za 2014 .godinu Evropska komisija je ukazala na slab kapacitet Direkcije za uslovnu slobodu u pogledu ljudskih resursa koji može dovesti do smanjenja kredibiliteta sistema alternativnih sankcija i ovom pitanju se mora prići kao prioritetu. Akcionim planom za poglavlje 23.u dijelu unapredjenja sistema alternativnih sankcija 3.3.23 -3.3.27 Crna Gora se obavezala da će unaprijediti sistem alternativnih sankcija, kako zaokruživanjem zakonodavnog okvira, jačanjem kadrovskih kapaciteta, pa sve do realizacije medijske strategije. Iako je Akcioni plan za poglavlje 23. revidiran, moramo naglasiti da, na žalost ovaj institut još uvijek nije zaživio u mjeri u kojoj bi trebao. Ovim istraživanjem smo pokušali utvrditi razloge.

Istraživanje je imalo nekoliko ključnih ciljeva, i to su:

1. Analiza zakonodavnog okvira
2. Međunarodni standardi
3. Javnomnjenjsko istraživanje
4. Analiza pisanja medija na ovu temu

Istraživanje je realizovao četvoročlani monitoring tim u periodu od 15.02 – 15.04.2015. godine. Istraživanje je realizovano uz podršku Fonda braće Rokfeler. Veliku zahvalnost dugujemo kompaniji Arhimed.

II Analiza zakonodavnog okvira

(a) Krivični zakonik

Krivičnim zakonikom je regulisano pitanje alternativnih sankcija i klasifikovane su kao:

1. Mjere kojima se modifikuje izvršenje kazne lišenja slobode
2. Mjere upozorenja kao alternative kazni lišenja slobode
3. Druge kazne kao alternative kazni lišenja slobode

1. Mjere kojima se modifikuje izvršenje kazne lišenja slobode

- Kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama za stanovanje (član 36a Krivičnog zakonika)
- Uslovni otpust (član 37 Krivičnog zakonika)

2. Mjere upozorenja kao alternative kazni lišenja slobode

- Sudska opomena (Član 65. Krivičnog zakonika)
- Uslovna osuda (Član 53. Krivičnog zakonika)

3. Druge kazne kao alternative kazni lišenja slobode

- Novčana kazna (Član 39. Krivičnog zakonika)
- Rad u javnom interesu (Član 41. Krivičnog zakonika)

(b) Zakon o izvršenju krivičnih sankcija

Stupanjem na snagu Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu prestaju sa važenjem odredbe kojim se reguliše uslovni otpust, uslovna osuda, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom, kazna rada u javnom interesu. U završnoj fazi izrade je novi Zakon o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, kojim se propisuje i način izvršenja kazne zatvora u prostorijama za stanovanje.

(c) Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu

Zakon propisuje način izvršenja uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i kazne rada u javnom interesu izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku (alternativne sankcije), kao i nadzor nad uslovno otpuštenim osuđenim licem. Humanizacija kažnjavanja se ogleda već u prvim članovima zakona gdje se u članu 5. kaže „Licu kome je izrečena alternativna sankcija ili uslovno otpuštenom osuđenom licu jemči se poštovanje ljudskog dostojanstva, osnovnih prava i sloboda i privatnost osuđenih lica. Zabranjena su i kažnjiva postupanja kojima bi lice kome je izrečena alternativna sankcija ili uslovno otpušteno osuđeno lice bilo podvrgnuto bilo kakvom obliku mučenja, zlostavljanja ili ponašanja, kao i zdravstvenim i naučnim eksperimentima“. Direkcija za uslovnu slobodu je obavezna da ovaj princip poštuje dvostruko, kako u svom radu, tako i kroz praćenje postupanja drugih subjekata prilikom izvršenja pojedinih alternativnih sankcija.

Direkcija za uslovnu slobodu uspostavlja direktnu komunikaciju sa osuđenim licem koja ima kontinuirano trajanje i stvara uslove za izvršenje sankcije na način kako je to odlukom suda određeno. Iako je prelaznim i završnim odredbama Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu propisano da se obaveza donošenja propisa za sprovođenje ovog zakona izvrši u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu istog to još uvijek nije urađeno pa se još uvijek primjenjuje Pravilnik o bližem načinu sprovođenja uslovnog otpusta, uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i kazne rada u javnom interesu iz 2012. godine.

III Međunarodni standardi

(a) Standardna minimalna pravila za alternativne krivične mjere i sankcije (Tokijska pravila)

Usvajanjem rezolucije UN 45/110, od 14. decembar 1990. godine (Tokijska pravila) su stvoreni uslovi za razvijanje nacionalnih, regionalnih i međunarodnih pristupa i strategija na polju vaninstitucionalnog postupanja prema prestupnicima kao i potrebu stvaranja standardnih minimalnih pravila, u pogledu metoda i mjera koje bi mogle biti najefektivnije u sprečavanju zločina i boljem postupanju prema prestupnicima. Alternative zatvorskoj kazni mogu biti efikasna i efektivna sredstva za postupanje prema prestupnicima u zajednici u najboljem interesu prestupnika i društva, svjesni da je ograničenje slobode opravdano samo sa stanovišta bezbjednosti društva, prevencije zločina, pravednog obeštećenja i odvracanja, a da je krajnji cilj kazneno-pravnog sistema reintegracija osuđenika u društvo. Tokijska pravila su razrađena kroz kategorije :

- 1) Opšti principi,
- 2) Faza prije suđenja,
- 3) Faza suđenja i izricanje presude,
- 4) Primjena mjera alternativnih institucionalnom tretmanu,
- 5) Osoblje,
- 6) Volonteri i drugi resursi zajednice
- 7) Istraživanje, planiranje i formulisanje politike i ocjenjivanje.

(b) Probaciona pravila Savjeta Evrope

Savjet Evrope je usvojio Probaciona pravila (Preporuke CM/Rec(2010-1) (uz koja su usvojeni i komentari evropskog odbora za probleme kriminaliteta –komentari CDPC) iz 2010. Oni određuju probaciju kao primjenu mjera i sankcija zakonom propisanih i namijenjenih učiniocu krivičnog djela, a koje se sprovode u zajednici. Uključuje niz aktivnosti i intervencija, u koje spadaju nadzor, vođenje i pomoć, a njihovi ciljevi su socijalna integracija učinioca i doprinos sigurnosti zajednice.

Osnovni principi Probacionih pravila su:

- U svim slučajevima u kojima se probacione službe bave pitanjima vezanim za žrtve krivičnih djela, oni će poštovati njihova prava i potrebe
- Probacione službe će u potpunosti uzeti u obzir individualne karakteristike, okolnosti i potrebe prestupnika da bi se osiguralo da svaki predmet razriješi pravedno i pošteno. Intervencije probacione službe vrši se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovest, invaliditet, seksualnu orijentaciju, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza sa manjinskoj etničkom grupom, imovinu, rođenje ili drugi status.
- Svaka intervencija prije konačno utvrđene krivice zahtijevaće pristanak izvršioca i ne dovodi u pitanje pretpostavku nevinosti

U dijelu sadržaja probacionih poslova Pravilima se propisuje nadležnost probacione službe ne samo u dijelu izvršenja alternativnih krivičnih sankcija i mjera već i procjenu rizika kao prethodnu

podršku pravosudnim organima u toku krivičnog postupka i prije započinjanja istog. Takođe, kao probacioni poslovi predviđeni su: organizacija i nadzor nad mjerom rad u javnom interesu, nadzor nad ponašanjem prestupnika prije, u toku postupka i nakon izricanja krivične sankcije ili mjere, saradnja sa porodicom prestupnika, elektronski nadzor, reintegracija prestupnika u zajednicu, pomoć nakon izdržane kazne.

IV PROBACIJA U SISTEMU IZVRŠENJA KRIVIČNIH SANKCIJA CRNE GORE

Direkcija za uslovnu slobodu

Direkcija za uslovnu slobodu Crne Gore započela je sa radom 2012. godine. Kada se osnovala zvala se "Odsjek za uslovnu slobodu". Novim aktom o organizaciji i sistematizaciji iz 2013. godine, ova organizaciona jedinica je preimenovana u Direkciju za uslovnu slobodu. Uspostavljenjem Direkcije za uslovnu slobodu stvaraju se uslovi za individualizaciju i humanizaciju kažnjavanja.

Nadležnost Direkcije uređena je Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu. U izvršenju alternativnih sankcija i vršenju nadzora nad uslovno otpuštenim osuđenim licem, jedinica za uslovnu slobodu saraduje sa organima državne uprave, jedinicama lokalne samouprave, naučnim i drugim ustanovama i drugim organizacijama i institucijama. Direkcija realizuje poslove sa ciljem sprovođenja uslovnog otpusta, uslovne osude sa i bez zaštitnog nadzora i kazne rada u javnom interesu.

(a) Izvršenje uslovne osude i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom

Izvršenju uslovne osude jedinica za uslovnu slobodu vrši sljedeće poslove: 1) poziva, ukoliko je to potrebno, uslovno osuđeno lice radi obavljanja razgovora o korišćenju vremena provjeravanja; 2) vrši kontrolu izvršenja uslovne osude i pruža pomoć uslovno osuđenom licu; 3) vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija; 4) sačinjava izvještaje o izvršenju uslovne osude i dostavlja ih sudu koji je donio odluku u prvom stepenu; 5) u slučaju opoziva uslovne osude, dostavlja izvještaj organu uprave nadležnom za izvršenje krivičnih sankcija (u daljem tekstu: Zavod za izvršenje krivičnih sankcija) o preduzetim aktivnostima u izvršenju uslovne osude i ponašanju osuđenog lica tokom vremena provjeravanja; 6) vodi evidenciju o izvršenju uslovne osude; 7) informiše osuđeno lice o pravima i obavezama tokom izvršenja uslovne osude i upozorava ga o posljedicama nepoštovanja obaveza; i 8) druge poslove u skladu sa zakonom. Takođe u izvršenju uslovne osude sa zaštitnim nadzorom jedinica za uslovnu slobodu, pored poslova predviđenih za uslovnu osudu je dužna da obavi obavezan informativni razgovor, što nije slučaj kod uslovne osude bez zaštitnog nadzora. S obzirom da se uz uslovnu osudu mogu izreći i mjere bezbjednosti, kao i obaveze zaštitnog nadzora čije je izvršenje u nadležnosti policije, to je Direkcija u obavezi da u slučaju njihovog neizvršavanja bez odlaga obavijesti policiju.

(b) Izvršenje kazne rada u javnom interesu

Izriče se isključivo kao glavna kazna, ali se time ne mijenja njen osnovni smisao – da bude alternativa kazni zatvora. Može se izreći za krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina ili novčana kazna. Za izvršenje ove kazne neophodno je da učinilac prihvati ovu sankciju, jer je prema relevantnim međunarodnim aktima kao krivična sankcija zabranjen prinudni rad. Kazna rada u javnom interesu izvršava se kod pravnog lica koje se bavi djelatnošću od javnog interesa (humanitarna, socijalna, komunalna, zdravstvena, poljoprivredna, ekološka ili druga slična djelatnost) ili neprofitabilne organizacije čija djelatnost je vezana za humanitarne, ekološke i druge slične aktivnosti.

U izvršenju kazne rada u javnom interesu Direkcija za uslovnu slobodu vrši sljedeće poslove: 1) poziva osuđeno lice radi obavljanja razgovora; 2) upućuje osuđeno lice na izvršenje kazne; 3) vrši kontrolu izvršenja kazne rada u javnom interesu i pruža pomoć osuđenom licu; 4) vrši uvid u dokumentaciju o osuđenom licu (sudska odluka, nalazi i mišljenja doktora medicine i drugih stručnih lica, izvještaji centra za socijalni rad i dr.) i prikuplja druge potrebne podatke o osuđenom licu od drugih organa, institucija i organizacija; 5) po potrebi nadgleda obavljanje radnih aktivnosti osuđenog lica; 6) sačinjava izvještaje o završenju kazne rada u javnom interesu i dostavlja ih sudu koji je donio odluku u prvom stepenu; 7) u slučaju da sud zamijeni kaznu rada u javnom interesu kaznom zatvora, dostavlja izvještaj Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija o preduzetim aktivnostima u izvršenju kazne rada u javnom interesu i ponašanju osuđenog lica tokom izvršenja te kazne; 8) vodi evidenciju o izvršenju kazne rada u javnom interesu; i 9) druge poslove, u skladu sa zakonom.

O toku izvršenja kazne rada u javnom interesu Direkcija za uslovnu slobodu najmanje dva puta podnosi izvještaj sudu koji je donio odluku u prvom stepenu, od kojih posljednji izvještaj podnosi u roku od 15 dana od dana izvršenja te kazne.

Ako osuđeno lice ne ispunjava svoje radne obaveze ili ih grubo zanemaruje, pravno lice, odnosno organizacija je dužna da, u roku od tri dana, o tome obavijesti Direkciju. Ako Direkcija za uslovnu slobodu na osnovu obavještenja pravnog lica, odnosno organizacije utvrdi da osuđeno lice ne ispunjava ili grubo zanemaruje svoje radne obaveze, obaviće razgovor sa osuđenim licem i upozoriće ga na posljedice takvog ponašanja.

(c) Uslovni otpust

U završnoj fazi izrade je novi Zakon o izvršenju kazne zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti čime će se napustiti dosadašnji model da Uslovni otpust daje Komisija za uslovni otpust formirana od strane ministra pravde već će o molbi za uslovni otpust odlučivati sud koji je donio odluku u prvom stepenu u vijeću od troje sudija u skladu sa članom 24 stav 7 Zakonika o krivičnom postupku. Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija propisano je da o uslovnom otpustu osuđenih lica odlučuje Komisija za uslovni otpust, koju obrazuje ministar pravde. Komisija ima predsjednika i šest članova i sačinjavaju je predstavnici: Vrhovnog suda Republike Crne Gore, državnog tužioca, Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva zdravlja, ministar pravde i direktor Zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Komisija uz uslovni otpust može utvrditi ispunjavanje jednu ili više obaveza iz člana 66a st 2 ZIKS-a, i to:

- 1) uzdržavanje od kontakata sa određenim licem;
- 2) uzdržavanje od kontakata sa određenom kategorijom lica;
- 3) uzdržavanje od upotrebe droge i alkoholnih pića;
- 4) uzdržavanje od posjećivanja određenih mjesta, lokala, prostorija i javnih skupova;
- 5) nastavak liječenja;
- 6) posjećivanje određenih profesionalnih i drugih savjetova ili ustanova i postupanje po njihovim uputstvima;
- 7) osposobljavanje za određeno zanimanje;
- 8) traženje i prihvatanje zaposlenja koje odgovara sposobnostima i sklonostima osuđenog lica;
- 9) izdržavanje porodice, čuvanje i vaspitavanje djece i vršenje drugih porodičnih obaveza.

V Analiza stepena primjena alternativnih sankcija

U godišnjem izvještaju o radu sudova za 2014.godini se kaže da su svi sudovi ukupno izrekli 95.kazni rada u javnom interesu, 2037.uslovnih osuda i 220.novčanih kazni. Pojedinačno po sudovima:

Osnovni sud	Broj novčanih kazni		Broj uslovnih osuda		Rad u javnom interesu	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Bar	11	15	237	249	0	1
Berana	42	28	88	94	0	0
Bijelo Polje	31	22	132	109	0	17
Cetinje	18	6	127	107	19	24
Danilovgrad	0	0	40	7	0	0
Herceg Novi	14	9	86	98	1	9
Kolašin	4	11	44	73	0	0
Kotor	20	8	245	161	0	9
Nikšić	28	16	387	292	0	11
Plav	13	12	17	30	0	0
Pljevlja	28	15	79	65	0	0
Podgorica	40	37	613	521	3	20
Rožaje	30	30	110	77	0	0
Ulcinj	6	5	106	122	1	4
Žabljak	9	6	20	28	0	0
Ukupno	29	220	2331	2033	24	95
Viši sud						
Podgorica	0	0	12	4	0	0
Bijelo Polje	0	0	0	0	0	0
Ukupno	294	220	2343	2037	24	95

Kao što se iz tabele može vidjeti samo u 2014. godini je izrečeno 2037 uslovnih osuda i 95 kazni rada u javnom interesu. Iako statistika pokazuje da je broj izrečenih kazni rada u javnom interesu u porastu u odnosu na 2013. godinu to ne znači da je ostvaren napredak jer nemamo njihovu realizaciju. Primjer za to je Osnovni sud iz Podgorice gdje je predsjednik suda istraživaču Građanske alijanse kazao da je u 2014. godini izrečeno 20. takvih kazni a realizovana je samo jedna ali iz 2012. godine. Upravo zbog toga komunikacije sa Direkcijom za uslovnu slobodu praktično i nema. Direkcija koja je u obavezi da primi svaki predmet uslovne osude i rada u javnom interesu i sprovede sve aktivnosti prethodno opisane sa dva službenika Direkcije za uslovnu slobodu je više nego nerealna. Kod novčanih kazni kao alternativni kratkotrajnim kaznama zatvora na nivou Osnovnih sudova izrečeno je novčanih kazni manje nego u 2013 godini za 25%. Uslovne kazne sa pojačanim nadzorom nisu izricane.

Generalna direktorka Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija gdja Rabrenovic je saopštila da su dvije kazne rada u javnom interesu izrečene 2012. godine izvršene u toku 2014. godine, a trenutno se izvršavaju tri kazne rada u javnom interesu od kojih su dvije izrečene 2013. i jedna 2014. godine. Sve navedene kazne su izvršene i izvršavaju se na području Glavnog Grada Podgorica.

Na pitanje koliko trenutno Direkcija za uslovnu slobodu (Probacija) ima službenika i kog su profila nam je saopštila da Direkcija za uslovnu slobodu trenutno ima dva službenika koji su po struci pravnici sa položenim pravosudnim ispitom i načelnika Direkcije, koji je po struci takođe pravnik sa položenim pravosudnim ispitom. U toku je postupak po osnovu raspisanog javnog oglasa za dva sistematizovana radna mjesta po osnovu Pravilnika o sistematizaciji Ministarstva pravde.

Što se tiče broja realizovanih intervju a i procjena rizika u 2014. godini saopšteno nam je da su službenici Direkcije za uslovnu slobodu u cilju potpisivanja ugovora za izvršenje kazne rada u javnom interesu obavili ukupno 49 razgovora od kojih je 10 razgovora obavljeno u opštini Herceg Novi, 17 u Prijestonici Cetinje, 8 u opštini Danilovgrad i 14 na području Glavnog Grada Podgorica. Takođe je saopšteno da će se kazne rada u javnom interesu u najskorije vrijeme početi da se izvršavaju u navedenim opštinama, budući je u Opštini Podgorica ponuđeno 10 radnih mjesta u Tržnici, 20 radnih mjesta u Agenciji za stanovanje, pogrebne usluge i zelenilo. U Opštini Danilovgrad dva lica se upućuju u Službu za spašavanje. Napominje, da se kazna rada u javnom interesu izvršava kod poslodavca prema mjestu prebivališta, odnosno boravišta osuđenog lica a ne prema sjedištu suda koji je istu izrekao.

Direkcija za uslovnu slobodu je podnijela izvještaj prvostepenim sudovima za kazne rada u javnom interesu koje su izvršene, a za kazne rada koje se trenutno izvršavaju, izvještaji će biti dostavljeni sudu koji je donio odluku u prvom stepenu shodno članu 32 Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu.

Takođe nam je saopšteno da Direkcija za uslovnu slobodu do sada nije obavještavana o zanemarivanju radne obaveze osuđenih lica koja izvršavaju kaznu rada u javnom interesu. U navedenim slučajevima službenici Direkcije bi postupili prvenstveno shodno čl.30 Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu, a koji član predviđa obavljanje razgovora sa osuđenim licem i upozoravanje na posljedice takvog ponašanja, a tek nakon upozorenja, shodno čl.31 pomenutog zakona bez odlaganja bi obavijestili sud koji je donio odluku u prvom stepenu

(a) Procjena rizika

Iako probacija podrazumijeva sve faze krivičnog postupka (prije, za vrijeme i nakon izvršenja kazne) u crnogorskom zakonodavstvu ona ima nadležnost isključivo u dijelu izvršenja. Dakle, ne i u dijelu odmjerenja kazne, a to je presudna faza krivičnog postupka za individualizaciju krivične sankcije. Individualizacija kazne se vrši putem procjene rizika. Ovaj institut odnosi se na procjenu kapaciteta za primjenu individualnih potreba okrivljenog i osuđenog kao instrumenta za usmjeravanje krivičnog

postupka i individualizaciju kazni. Procjena rizika se vrši kroz dva metoda: procjena i evaluacije, koji su kontinuirani procesi, a odnose se na rizik i napredak prestupnika.

Procjena se preporučuje

1. u vrijeme određivanja adekvatne sankcije ili mjere ili kada se razmatra odstupanje od formalnog krivičnog postupka;
2. na početku perioda nadzora
3. kad god se dese bitne promjene u životu prekršilaca
4. kada se razmatra promjena prirode ili stepena nadzora
5. na kraju mjere nadzora

Evaluacija čini dio spisa predmeta i, kada je to potrebno, dodatak izvještaju nadležnom organu.

Evaluacija također uključuje i stepen do kojeg se dogovoreni plan rada uspio definisati i primijeniti, te do kojeg je stepena bio u stanju proizvesti željene efekte. Mišljenje prekršilaca vezano za značaj nadzora se također uključuje u evaluaciju. Po isteku perioda nadzora priprema se konačna evaluacija.

Prekršiocima se mora jasno dati do znanja da će ova evaluacija ostati u njihovim ličnim dosijeima i da bi se na nju moglo pozivati u budućnosti. Iz svega navedenog se vidi koliko je značaj probacione službe i pune primjene njihovih ovlašćenja kada je procjena rizika u pitanju.

VI ANKETA SA GRAĐANIMA

Građanska alijansa je sproveda istraživanje u pet crnogorskih opština u kojima je moguće realizovati Rad u javnom interesu (Podgorica, Cetinje, Herceg Novi, Danilovgrad i Kotor). U istraživanju je učestvovalo 54,3% muškaraca i 45,7% žena između 20 i 63. godine.

1. Na uvodno pitanje da li ste vi ili članovi vaše porodice imali lično iskustvo sa sudovima u predhodne dvije godine 74,3% ispitanika je negativno odgovorilo dok je 25,7% odgovorilo potvrdno.

2. Na pitanje da li ste čuli za alternativne sankcije zabrinjavajućih 71,4% je odgovorilo da nije dok je 25,7% je odgovorilo da jeste, a 2,9% nije odgovorilo.

3. Na pitanje koje vrste alternativnih sankcija postoje 63% građana je odgovorilo da ne zna, 25,7% nije sigurno, a svega 11,3% je odgovorilo potvrdno.

4. Kakav je vaš generalan stav prema ovom institutu? Građani u najvećoj mjeri nemaju stav o ovom pitanju 62,9%, a uglavnom pozitivan 25,7%, dok veoma negativan stav ima 5,7% građana.

	Procenat
Veoma pozitivan	2,9
Uglavnom pozitivan	25,7
Uglavnom negativan	2,9
Veoma negativan	5,7
Nemam stav	62,9
Total	100,0

5. Za Probacionu službu nije čulo 62,9%, dok 22,9% jeste, dok 14,3% nije sigurno da je čulo .

	Procenat
Jesam	22,9
Nisam	62,9
Nisam siguran	14,3
Total	100,0

6. Najveći broj ispitanika, 90% ne zna ili nije sigurno koja je funkcija probacione službe, a svega 10% ispitanika zna što pokazuje da država hitno mora da aktivnom kampanjom podigne svijest o ovoj važnoj temi.

7. Na pitanje gdje se realizuje Rad u javnom interesu opet veliki broj gradjana 82% ne zna, a od onih koji su naveli da znaju 6% njih je dalo pogrešan odgovor kao što su privatne firme.

8. Ukoliko bi prekršili zakon da li bi umjesto kazne zatvora pristali na kaznu rada u javnom interesu?

	Procenat
Pristao/la bih	74,3
Ne bih pristao/la	8,6
Ne znam	17,1
Total	100,0

VII ANALIZA MEDIJA

Analiza medijskih izvještaja o alternativnim sankcijama obuhvata period od 01. aprila 2014. do 01. aprila 2015. godine, u 15 crnogorskih medija.

Predmet ove analize bile su objave u 8 štampanih medija: **Vijesti, Dan, Pobjeda, Dnevne novine, Blic Crna Gora, Večernje Novosti, Informer i Monitor.**

Pored štampanih medija, praćene su i glavne informativne emisije 6 televizija: **RTCG1, Vijesti, Atlas, PinkM, Prva i Montena.**

Šta uključuje analiza:

- Analiza uključuje broj izvještaja objavljenih u medijima o aktivnostima u vezi sa alternativnim sankcijama u zadatom periodu. U analizu nisu uključena medijska predstavljanja van glavnih informativnih emisija (vijesti i dnevnika) čiji je sadržaj uključen u analizu.
- Kvantitativna analiza uključuje broj izvještaja o navedenoj temi i njenim kategorijama, pokrivenost po tipu medija i pojedinačnim medijima.

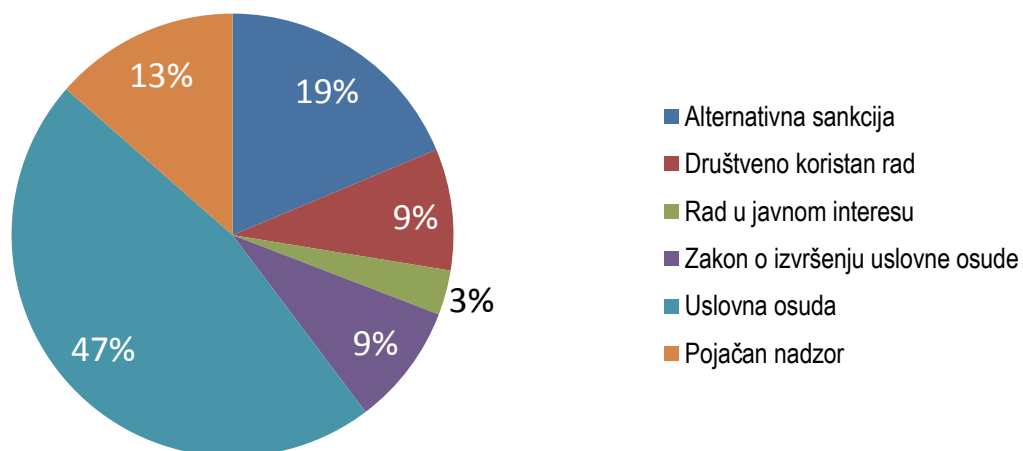
Osnovni podaci

U periodu od 01. aprila 2014. godine do 01. aprila 2015. godine monitoringom medijskog sadržaja selektovano je **214** objava u kojima se pominje institut "alternativne sankcije".

Zbog specifičnosti u načinu monitoringa tipova instituta alternativne sankcije, vršili smo monitoring crnogorskih medija kroz nekoliko tema:

- Alternativna sankcija (kao "krovni" pojam)
- Rad u javnom interesu, Uslovna osuda, Uslovna osuda sa pojačanim nadzorom (kao tipovi alternativnih sankcija)
- Društveno koristan rad (rad termin korišten za Rad u javnom interesu)
- Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu

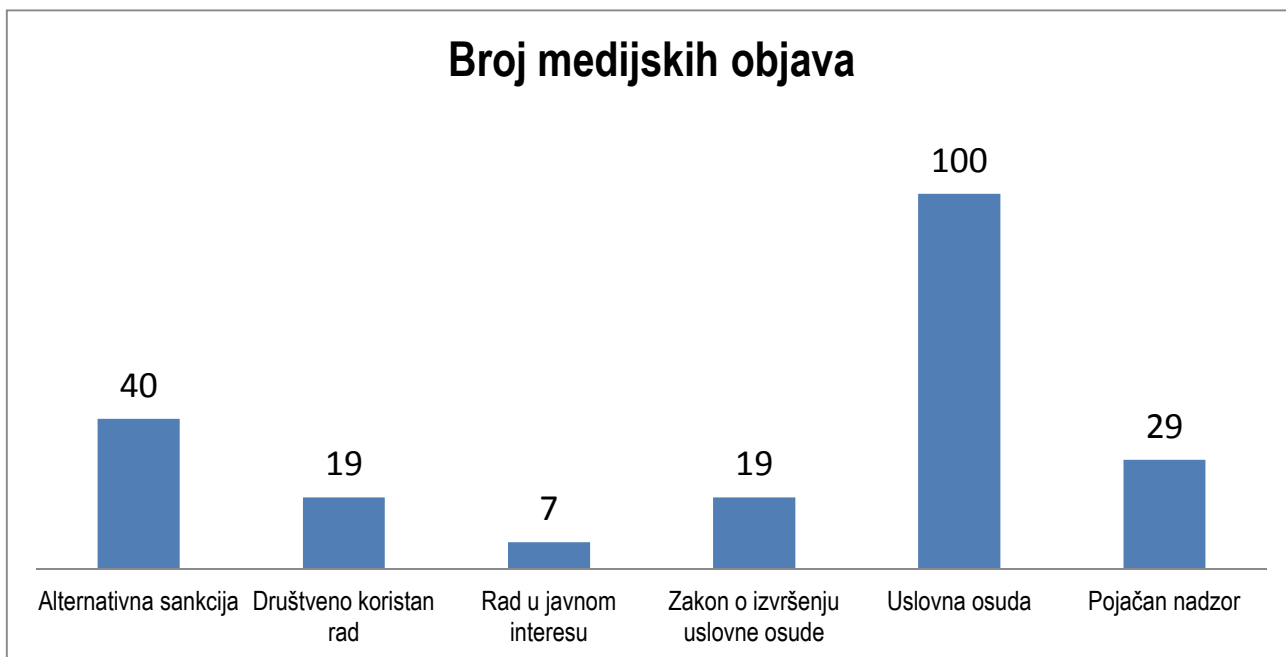
Teme u medijima - %



Termin Alternativna sankcija, kao "krovni" termin, mediji su koristili u 40 medijskih objava, dok su društveno koristan rad osuđenika pominjali u 19 slučajeva, baš kao i Zakon o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu (19 objava).

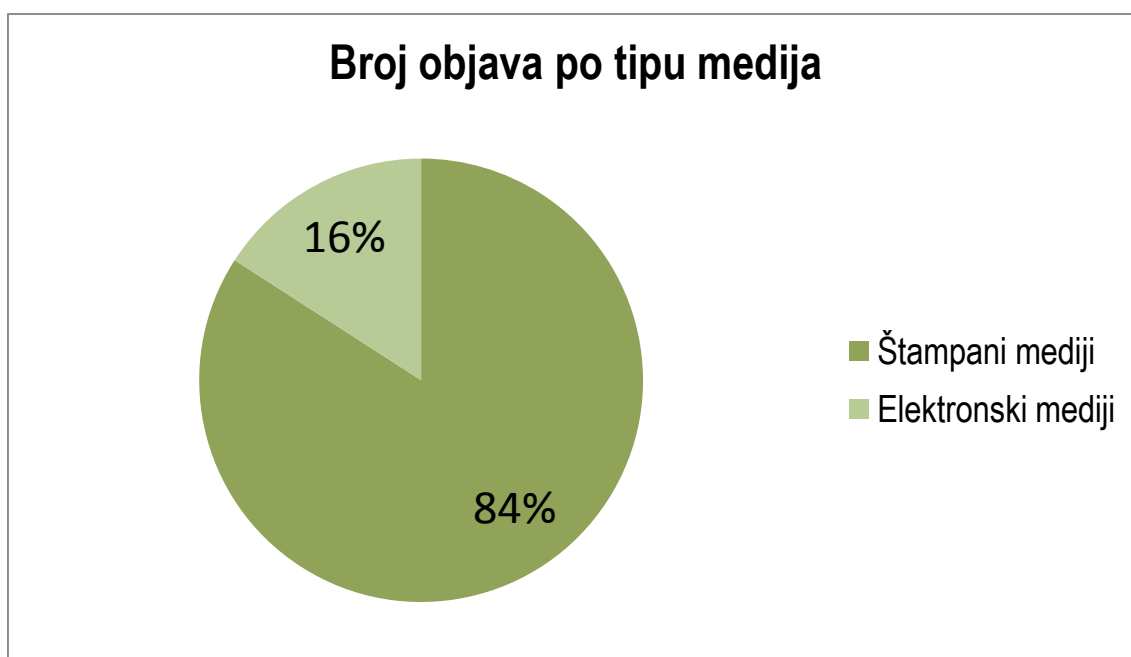
Rad u javnom interesu pominjao se izdvojeno u 7 medijskih objava, a najviše objava bilo je o uslovnoj osudi kao institutu sankcije, čak 100. Uslovna osuda sa pojačanim nadzorom (ili vaspitna mjera pojačanog nadzora od strane organa starateljstva) bila je prisutna u 29 objava.

Neophodno je napomenuti da je u nekim objavama pomenuto više od jednog od navedenih termina, ali je takva objava samo jednom uključena u analizu (npr. objava sadrži rečenicu "izrečena vaspitna mjera obavljanja društveno korisnog ili humanitarnog rada u trajanju od 120 sati u toku šest mjeseci. Rožajcu E.C. (17) ukinuta je vaspitna mjera pojačanog nadzora od strane organa starateljstva u trajanju od šest mjeseci do dvije godine". Ovakva objava ubrojana je u objave o društveno korisnom radu, ali ne i u objave o pojačanom nadzoru.)

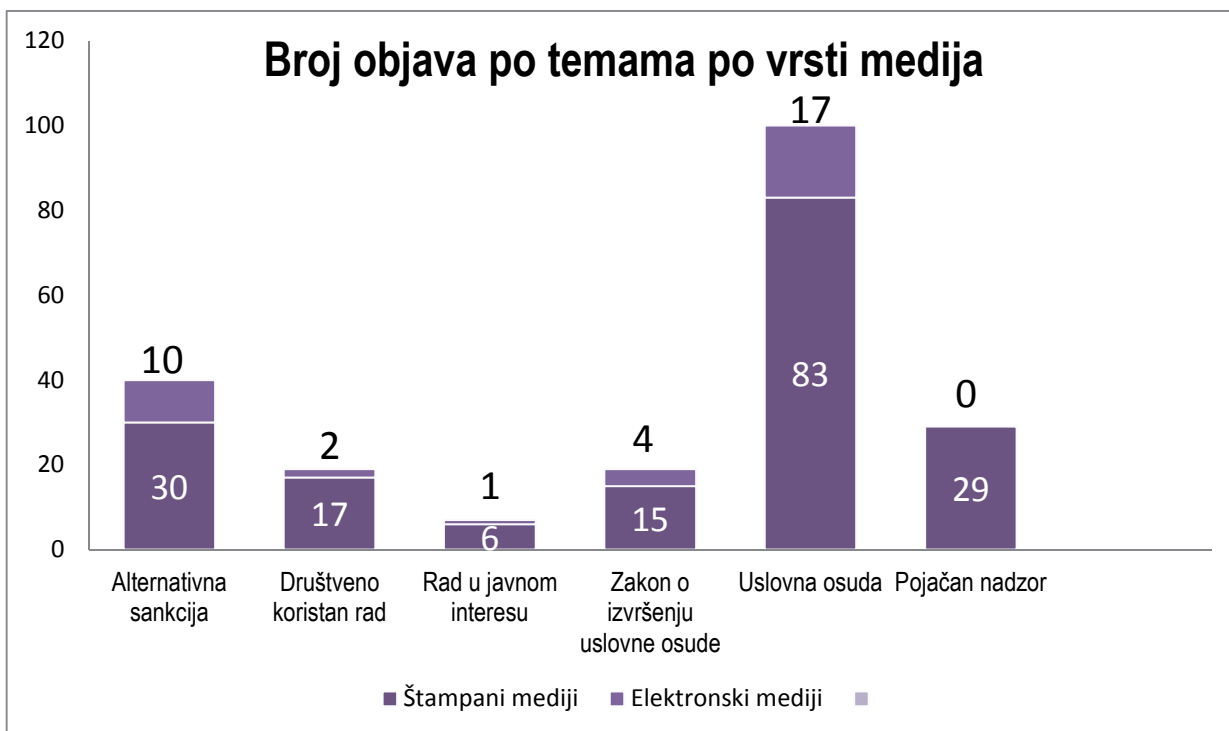


Predlog Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu usvojen je 16. jula 2014. godine, ali je uporedni period praćenja medijskih objava počeo od 1. aprila, tako da su u analizu uključene i objave koje su se ticale rasprava na odborima, medijskih komentara o predloženom Zakonu itd, odnosno pripremni dio prije usvajanja Zakona i javna debata o istom.

(a) Mediji

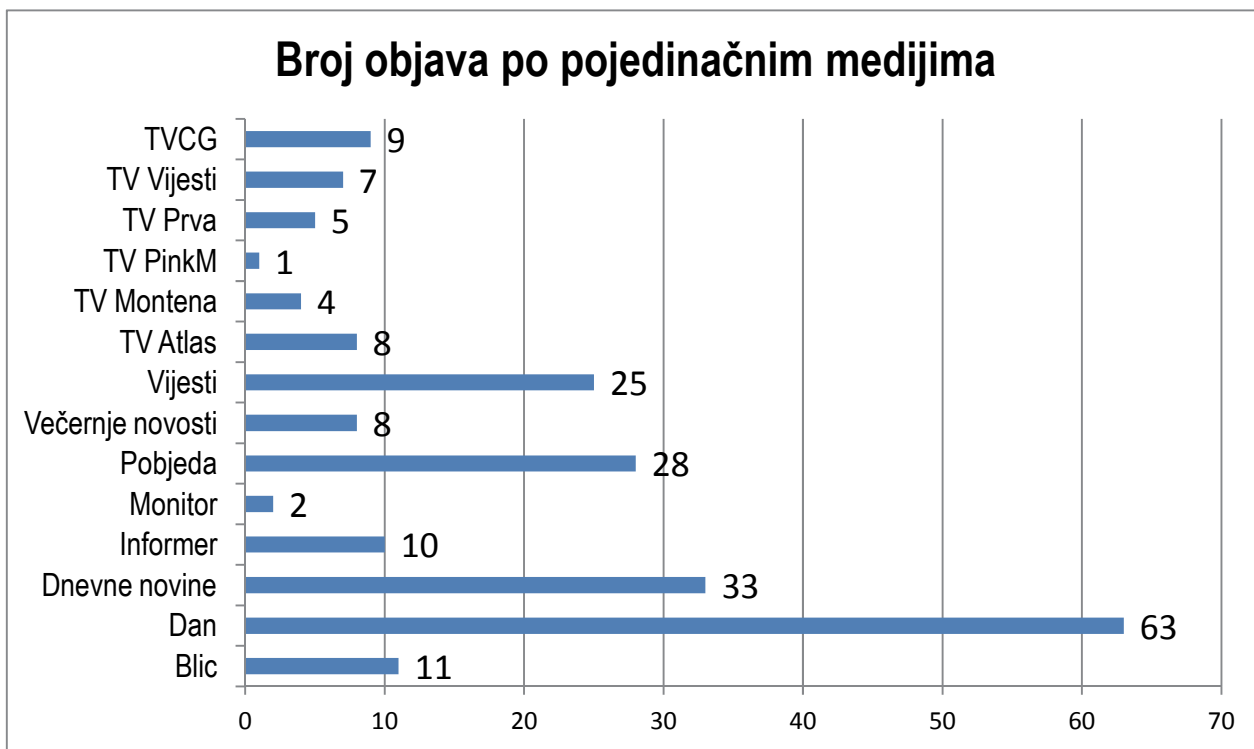


Kada su u pitanju štampani mediji, možemo konstatovati veću zastupljenost instituta „alternativne sankcije“ nego na elektronskim medijima, jer je **180** objava plasirano u sadržaju 8 štampanih medija (ili **84%** ukupne medijske pokrivenosti), dok su **34** objave plasirane u sadržaju 6 televizija (**16%** svih medijskih objava).



Tema instituta „alternativne sankcije“ imala je najveću vidljivost u dnevnom listu **Dan**, koji je imao čak **63** objave na ovu temu tokom jedne godine (34 o uslovnim osudama, 11 o pojačanom nadzoru, 9 o alternativnim sankcijama, po 4 o društveno korisnom radu i radu u javnom interesu, te jednu o Zakonu o izvršenju uslovne osude).

Po broju objava dominiraju i **Dnevne novine** (33 objave), **Pobjeda** (28 objava), i **Vijesti** (25 objava) nad ostalim medijima u konkretnom slučaju.



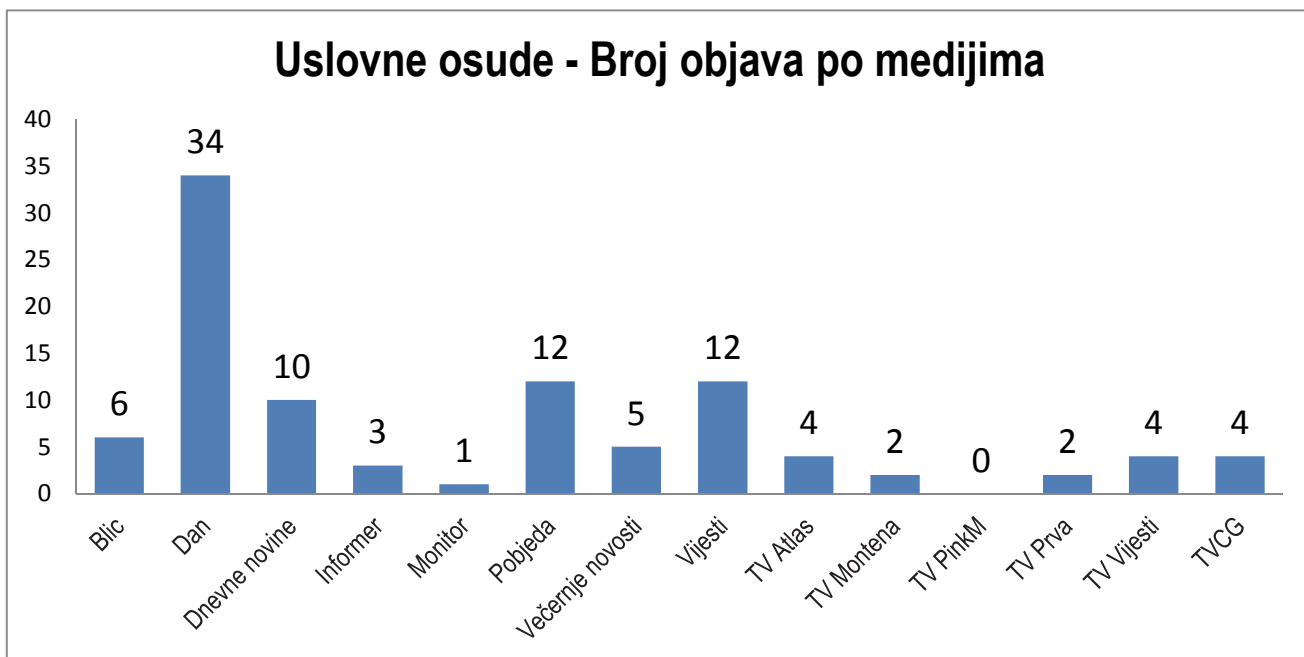
Interesantno je da je **RTCG**, javni servis crnogorskih građana, imao samo **9** informacija o ovoj temi tokom jednogodišnjeg monitoringa, u svojim informativnim emisijama (pet objava je bilo na temu uslovne osude, a četiri su se ticale alternativnih sankcija), dok je privatna televizija **Vijesti** imala približan broj objava (**7**).

Osim toga, dnevni list **Pobjeda** objavio je ukupno **28** objava na ove teme, od čega 12 o uslovnim osudama, 10 o alternativnim sankcijama, i po dvije o Zakonu, društveno korisnom radu i pojačanom nadzoru.

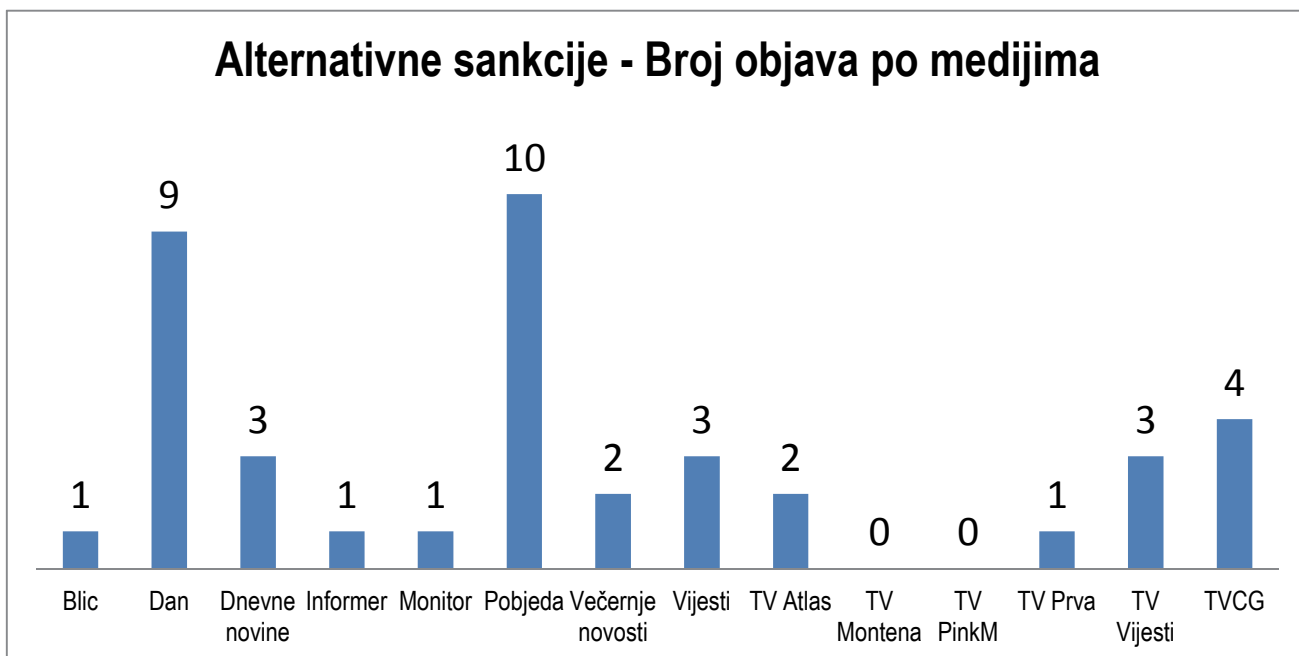
(b) Teme

Za potrebe analize medijskog pojavljivanja instituta „alternativne sankcije“, objave smo kategorisali u odnosu na teme koje su obrađivane u medijima, odnosno, teme koje dominiraju nad ostalim informacijama u konkretnim slučajevima.

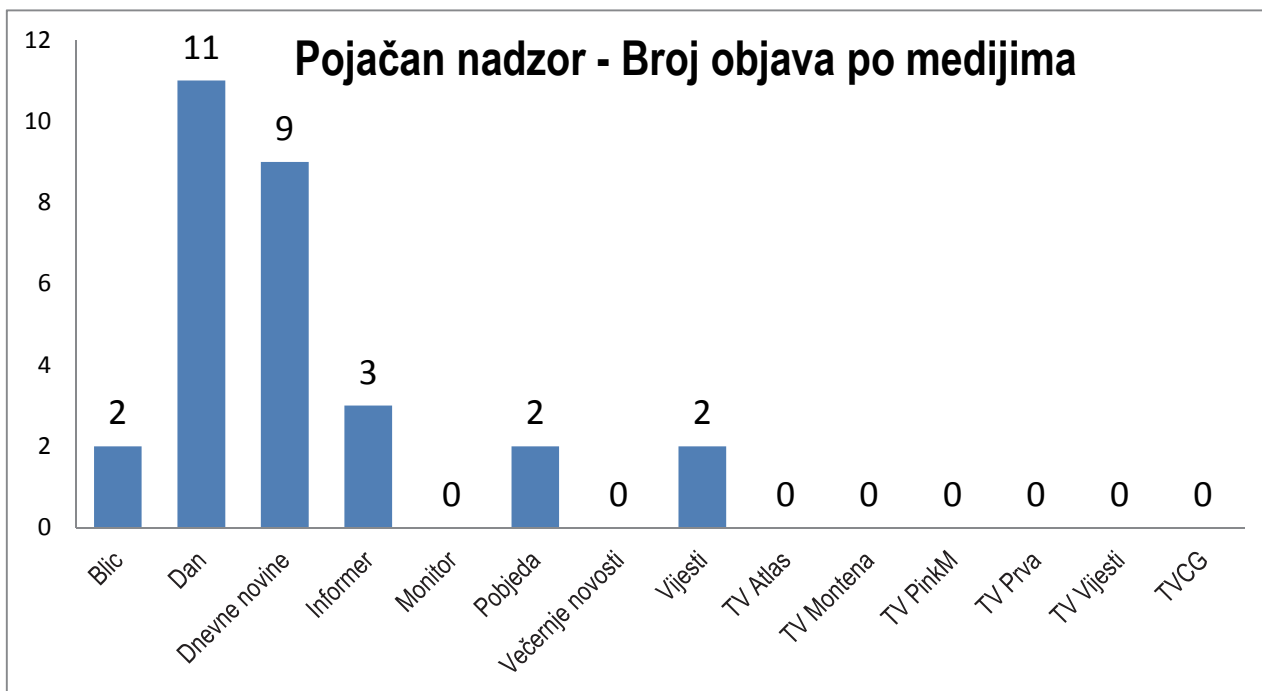
Tokom jednogodišnjeg perioda mediji su najviše puta pomenuli **institut Uslovne osude** .



Objave vezane za ovu temu čine 58% ukupnog publiciteta instituta „alternativne sankcije“. Najviše objava imao je dnevni list Dan, čak **34** (34% svih objava o Uslovnim osudama).



Na drugom mjestu su objave koje sadrže informacije o alternativnim sankcijama.



Na trećem mjestu su objave koje sadrže informacije o uslovnoj osudi sa pojačanim nadzorom.

Analiza medija je pokazala da država nije imala adekvatnu medijsku strategiju čime se objašnjava manjak poznavanja građana na ovu temu. U narednom periodu je neophodno podići svijest kod građana da se rad Direkcije za uslovnu slobodu direktno odnosi na kvalitet života cijele zajednice i da će najviše koristiti, imati upravo sami građani.

VIII PREPORUKE

- Alternativne sankcije i mjere, izuzev uslovne osude koja se najčešće izriče za ovu vrstu krivičnih djela se još uvijek nedovoljno koriste . Neophodno je u većoj mjeri izricati iste, naravno primjenjujući princip adekvatnosti krivične sankcije ili mjere u svakom konkretnom slučaju. Osim izricanja izuzetno je važno podići stepen realizacije koja je trenutno na izuzetno niskom nivou.
- Donijeti što prije novi Pravilnik o bližem načinu sprovođenja uslovnog otpusta, uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom i kazne rada u javnom interesu. Prelaznim i završnim odredbama Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu propisana je obaveza donošenja propisa u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu istog. Rok za donošenje pravilnika u skladu sa zakonom je istekao 08.02.2015. godine a što je obaveza i po Akcionom planu (3.3.25).
- Kako procjena rizika nije uspostavljena na nivou međunarodnih standarda i nadležnosti probacionih službenika, njihova ovlašćenja su ograničena isključivo na izvršenje alternativnih krivičnih sankcija, čija primjena još nije na zadovoljavajućem nivou. Potrebno je normativno djelovati i proširiti ovlašćenja Direkcije u krivičnom postupku .
- Direkciji za uslovnu slobode je neophodna veća podrška koja podrazumijeva zapošljavanje većeg broja službenika u odnosu na postojeća dva. Službenici moraju biti angažovani iz različitih profila zanimanja (pravnika, psihologa, sociologa). Svaki od službenika mora proći kontinuiranu i specifičnu obuku kako bi kvalitetno obavljali poslove iz svoje nadležnosti. Osim ljudske neophodna je i tehnička podrška koja podrazumijeva otvaranje kancelarija i u drugim gradovima Crne Gore.
- Direkcija za uslovnu slobodu mora kreirati bazu podataka putem koje bi se pratila realizacija alternativnih sankcija. Takođe potrebno je da Direkcija makar jednom godišnje publikuje izvještaj o svom radu.
- Neophodno je proširiti krug ustanova u kojima se može realizovati rad u javnom interesu. U skladu sa tim je potrebno ići ka izmjeni zakonskog rješenja i da rad u javnom interesu osim kod pravnih lica koja se bave djelatnošću od javnog interesa (humanitarna, socijalna, komunalna, zdravstvena, poljoprivredna) proširi i na nevladine organizacije jer su one po prirodi rada neprofitne.
- Neophodno je da Ministarstvo pravde zaključi sporazum i sa preostalim jedinicama lokalne samouprave.
- Analiza ankete sa građanima jasno ukazuje da strategija informisanja građana koju Ministarstvo pravde sprovodi nije dalo adekvatne rezultate pa u narednom periodu treba uspostaviti komunikacione mehanizme i osmisliti aktivnosti koje treba da doprinesu većoj informisanosti, zainteresovanosti građana, ali i ostvarenju opšteg cilja - boljem razumijevanju uloge probacione službe. Potrebno je da Ministarstvo pravde ima kontinuiranu saradnju sa civilnim društvom i usklađivanjem aktivnosti da bi se na što kvalitetniji način prenijela poruka građanima.

- Centar za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija da organizuje obuke sa sudijama koji će uključivati predavače sudije iz zemalja gdje je ovaj institut kvalitetno uređen (Njemačka, Holandija) . Osim sudija i tužiocima bi morali aktivnije da se uključe u edukaciju. Advokatska komora i njeni članovi moraju biti angažovaniji kada je ova tema u pitanju.
- Ministarstvo pravde treba da uloži dodatne napore i resurse u promovisanju probacije koja podrazumijeva programe obuke novinara i urednika, kako bi se omogućilo kvalitetnije informisanje građana i različitih ciljnih grupa.