|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | |  |
| **EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8328 datë 16.04.1998 “Për të Drejtat dhe Trajtimin e të Dënuarve me Burgim dhe Paraburgosurve”, i ndryshuar | |
| **MINISTRIA UDHËHEQËSE** | Ministria e Drejtësisë | |
| **FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | Konsultim | |
| **BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | I brendshëm | |
| **DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së** | Rec. 2006/2 i KM të KE-së për shtetet anëtare “Mbi Rregullat Evropiane të Burgjeve” | |
| **PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA** | Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë | |
| **DATA E KONSULTIMIT PUBLIK** |  | |
| **DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 08/02/2019 | |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?**  **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** | Jo | |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | - | |
| **TE DHËNA KONTAKTI**  **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)** | Erion Semani, Drejtor i Çështjeve Ligjore  [Erion.Semani@dpbsh.gov.al](mailto:Erion.Semani@dpbsh.gov.al)  069 632 2428 | |
|  | | |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE**  Reformimi i sistemit të burgjeve është një nga prioritetet kyçe të Ministrisë së Drejtësisë në drejtim të konsolidimit të shtetit të së drejtës dhe garantimit të drejtave të njeriut.  Bazuar në Vendimin nr. 37, datë 24.1.2018 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e programit të përgjithshëm analitik, të projekt-akteve, që do të paraqiten për shqyrtim pranë Këshillit të Ministrave, gjatë vitit 2018” është paraqitur pranë Ministrisë së Drejtësisë projekt-ligji për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr.8328 datë 16.04.1998, “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve” i ndryshuar.  Propozimet për amendimin e këtij ligji janë në përputhje me programin politik qeverisës 2017/2021, objektivat nr. 16 dhe 18 (c) të këtij programi, si dhe Strategjinë Ndërsektoriale të Drejtësisë, objektivat 6 dhe 7.  Propozimet për ndryshime në ligjin nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar, janë kryer në zbatim të rekomandimeve të ekspertëve të huaj të projektit të binjakëzimit “Për reformën në sistemin e burgjeve dhe shërbimin e provës”, mbështetur nga Bashkimi Evropian (IPA 2013) me një fond prej 1,000,000 euro, ku një ndër komponentët kryesor të projektit ishte përmirësimi i akteve ligjore dhe nënligjore të sistemit të burgjeve sipas standardeve evropiane.  Qëllimi kryesor i projektligjit “Për disa shtesa dhe ndryshime ne ligjin nr. 8328 datë 16.04.1998 ‘Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve’, i ndryshuar”, është:  a) përmirësimi i kushteve për trajtimin e personave të dënuar me burgim për të garantuar respektimin e të drejtave dhe lirive të tyre themelore, në përputhje me aktet e Bashkimit Evropian, si Rregullat Evropiane të Burgjeve;  b) përforcimi i sigurisë në burgjet e sigurisë së lartë, përmes krijimit të seksioneve të sigurisë shumë të lartë, për subjekte me shkallën më të lartë të rrezikshmërisë, anëtarë të organizatave terroriste, bandave kriminale, ose krimit të organizuar që kanë rrezik të arratisen, të cenojnë sigurinë kombëtare ose rendin publik.  c) krijimi i një regjimi të institucioneve të ekzekutimit të vendimeve penale me regjim të hapur, një sistem multidisiplinar që synon rehabilitimin social për riintegrimin e të dënuarve në jetën familjare, sociale dhe ekonomike, përmes përfshirjes në legjislacionin shqiptar të burgjeve me regjim të hapur. Kështu, kalimi i të dënuarve që përmbushin kriteret ligjore në këto institucione, do të shërbejë si një fazë parapërgatitore për çastin e lirimit të tyre. Përgatitja për riintegrim në burgjet me regjim të hapur lehtëson më pas jetën në liri.  ç) ngritjen e Komisionit të Vlerësimit të Rrezikshmërisë në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve me qëllim analizën e vlerësimit të riskut të dënuarve dhe paraburgosurve për arratisje, riskun e recidivizmit dhe forcimin e masave për ndjekjen e procedurave gjatë dhënies së lejeve shpërblyese.  d) përmirësimin e të drejtave të miturve në burgje dhe zbatimin e parimeve sipas ligjit Nr. 37/2017 Kodi i Drejtësisë për të Mitur. | | |
| **PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT**  *Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?*  Përmes këtij projektvendimi, synohet t`i jepet zgjidhje ligjore një problemi me të cilin është ndeshur në praktikë Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve. Dispozitat aktuale të ligjit nr. 8328/1998, parashikojnë se vendosja e të dënuarit në burgun e sigurisë së lartë kur nuk është shprehur gjykata me vendim, bëhet me kërkesë të prokurorit tek ajo gjykatë[...]. Sipas të dhënave të vitit 2017, në fakt rezulton se për rreth 60 të dënuar me dënime mbi 15 vjet burgim, gjykata nuk është shprehur, çka ka vështirësuar punën e Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve për vendosjen e tyre nëpër institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale. Në këtë drejtim, ky projektligj synon përcaktimin e kritereve dhe të procedurave të qarta për shpërndarjen e subjekteve të dënuar me burgim në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale, nëpërmjet vlerësimit të rrezikshmërisë dhe vendosjes në institucione në përputhje me nivelin e tyre të sigurisë.  Risku është një çështje shumë-dimensionale. Ai përfshin riskun e recidivizmit, riskun e arratisjes, riskun për të shkaktuar dëm brenda institucionit dhe risku i dëmit ndaj shoqërisë nëse do të arratisej. Rregullat Evropiane të Burgjeve parashikojnë që vetëm masa e dënimit nuk mund të përcaktojë rrezikshmërinë. Në projektligjin e propozuar koncepti qendror është menaxhimi i riskut, bazuar mbi një proces të vlerësimit të rrezikshmërisë faktike, mbështetur në tregues dinamik që ndryshojnë në kohë. Ky proces do të realizohet me anë të formatit të vlerësimit të rrezikshmërisë, i cili do të hartohet dhe miratohet nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve. Ky format përdor të dhënat nga vlerësimi i rrezikshmërisë bazuar në tregues të njohur kriminogjenë, për të arritur në një rezultat objektiv, faktik dhe të njëkohshëm të vlerësimit të rrezikshmërisë. Më pas, ky informacion shqyrtohet nga Komisioni i Vlerësimit të Rrezikshmërisë i ngritur në DPB, i cili përcakton rrezikshmërinë dhe si rrjedhojë i propozon Drejtorit të Përgjithshëm nivelin e sigurisë në të cilin do të mbahet një i dënuar, udhëzon/orienton institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale për hartimin e planeve individuale për menaxhimin e riskut që paraqet i dënuari, si dhe masa të veçanta për sigurinë e institucionit.  Nga ana tjetër, projektligji do të parashikojë që Komisioni i Vlerësimit të Rrezikshmërisë do të hartojë raporte për gjykatën, me kërkesë të kësaj të fundit, për vlerësimin e rrezikshmërisë të të dënuarit dhe vendosjen në nivelin e sigurisë së lartë dhe shumë në lartë në përputhje me rrezikshmërinë që paraqesin. Edhe rekomandimet e ekspertëve të Bashkimit Evropian, sygjerojnë që sistemi i burgjeve duhet të ketë ligjërisht kompetencën për vlerësimin e rrezikshmërisë të dënuarit, dhe për këtë qëllim duhen vënë në zbatim mekanizma dhe instrumente për vlerësimin e riskut të dënuarve dhe parandalimin e rritjes së kriminalitetit në burgje.  Ri-kategorizimi i burgjeve dhe klasifikimi i të dënuarve mbështetur në vlerësimin e rrezikshmërisë i përgjigjet një sërë problematikave aktuale që kanë të bëjnë me implementimin e një regjimi për të dënuarit, proporcional me shkallën e rrezikshmërisë që ata paraqesin dhe sigurinë në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale.  Në këtë aspekt projektligji synon:   Analizën dinamike, faktike dhe situacionale të rrezikut në institucione;   Forcimin e luftës kundër kriminalitetit në burgje;   Forcimin e sigurisë së institucioneve;   Parandalimin e përfshirjes së të burgosurve në akte korruptive.  Përmes këtij projektligji parashikohet të specifikohen kriteret e krijimit të seksioneve të sigurisë shumë të lartë për subjekte me shkallën më të lartë të rrezikshmërisë, nëpërmjet procesit të kategorizimit të burgjeve. Qëllimi i procesit të kategorizimit është për të vlerësuar risqet që paraqet një i burgosur i caktuar në lidhje me:   Mundësinë për t’u arratisur;   Riskun për të dëmtuar publikun në rast të një arratisjeje;   Çdo çështje tjetër për mbajtjen nën kontroll që ndikojnë te siguria dhe rregulli i institucionit dhe te siguria e atyre që ndodhen brenda tij.  Ky projektligj do të parashikojë dispozita specifike për trajtimin e të miturve në sistemin e burgjeve në zbatim të rekomandimeve të Këshillit të Evropës për Burgjet për respektimin e interesit më të lartë të fëmijës, si dhe të ligjit Nr. 37/2017 “Kodi i Drejtësisë për të Mitur”. | | |
| **OBJEKTIVAT**  *Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?*  Projektligji do të hartohet edhe në zbatim të masave të parashikuar për Ministrinë e Drejtësisë, sipas vendimit nr. 246, datë 09.05.2018, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2018-2020”. Në këtë plan është parashikuar që Ministria e Drejtësisë dhe Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve të vazhdojnë reformimin e sistemit të burgjeve bazuar në këto objektiva të përgjithshëm:  a) forcimin e rendit dhe sigurisë në burgjet e sigurisë së lartë, dhe  b) sundimin e ligjit dhe respektimin e të drejtave të njeriut në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale.  Objektivat specifikë që synohen të arrihen janë:   1. Përmirësimi i akteve ligjore dhe nënligjore për Sistemin e Burgjeve; 2. Përmirësimin strukturor dhe organizativ të Sistemit të Burgjeve; 3. Krijimin e një sistemi për menaxhimin e monitorimit të të burgosurve me rrezik të lartë dhe vlerësimit të rrezikut; 4. Krijimin e një sistemi për të përmbushur nevojat për të burgosurit e rrezikuar; 5. Forcimi i sistemit të integrimit dhe rehabilitimit për të burgosurit. | | |
| **OPSIONET E POLITIKAVE**  *Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.*  Opsioni 0 – *status quo-ja;*  Opsioni 1 (rregullator): – Ndryshimi i Ligjit nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, të ndryshuar;  DPB mbështet opsionin 2 duke synuar që akti në fjalë të hartohet në logjikën e një përputhje të plotë me Rekomandimi (2006) 2 të Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës për Shtetet Anëtare mbi Rregullat Evropiane të Burgjeve. | | |
| **ANALIZA E NDIKIMEVE**  *Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.*  **Kosto në buxhetin e shtetit:** Projekt-ligji nuk parashikon të sjellë ndikime shtesë në vlerë monetare, përtej planifikimeve për sistemin e burgjeve, parashikuar në PBA 2019-2021.  **Ndikimet sociale:**  - Rritje e standardeve të respektimit të të drejtave të njeriut në sistemin e burgjeve;  - Rritje e sigurisë në IEVP;  - Ulje e risqeve të sigurisë brenda IEVP-ve, risqeve për arratisje dhe recidivizëm të të dënuarve;  - Rehabilitimi dhe riintegrimi i personave në shoqëri;  - Rritja e ndërgjegjësimit të shoqërisë për rolin e këtij institucioni. | | |
| **ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR**  *Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.*  Opsioni i rekomanduar/i preferuar është:  **Opsioni 2**. Miratimi i amendimeve në këtë ligj do të sjellë rritje të standardeve lidhur me mbikëqyrjen e personave me rrezikshëmri të lartë në sistemin e burgjeve, fuqizimin e kompetencave të këtij institucioni, masa të përshtatshme për rehabilitimin dhe riintegrimin në shoqëri të të dënuarve. Ky opsion do të mundësojë arritjen e objektivave të përcaktuara.  Ky opsion siguron një organizim më të mirë të sistemit të burgjeve për sa i përket klasifikimit të kategorive të të dënuarve, duke sjellë mundësi më të mira për rialokim adekuat të buxhetit dhe burimeve njerëzore.  **Kostoja e përllogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):**   |  |  |  | | --- | --- | --- | | **Viti 1** | **Viti 2** | **Viti 3** | | **-** | **-** | **-** | | | |
|  | | |
| **KONSULTIMI**  *Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)*  Projektligji është hartuar në bashkëpunim me ekspertë të Projektit Twinning për sistemin e burgjeve dhe shërbimin e provës, financuar nga Delegacioni i BE-së në Tiranë, me të cilët ka pasur dakordësi sa i takon pikëpamjeve, të cilat në thelb synojnë përafrimin e legjislacionit të sistemit të burgjeve me standardet dhe *acqui* e KE.  Faza e konsultimit për këtë projekt-ligji do të zhvillohet nga Ministria e Drejtësisë. | | |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI**  *Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?*  Monitorimi në nivel makro do të realizohet nga struktura përkatëse përgjegjëse në Ministrinë e Drejtësisë, për monitorimin e institucioneve të varësisë. Gjithashtu, Institucioni i Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve do të realizojë monitorimin e zbatimit të ligjit dhe aktet nënligjore që do të miratohen në zbatim të tij. | | |

|  |
| --- |
| **PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE** |

# 

# Historik

* ***Jepni kontekstin e politikës***

# Propozimi i kësaj nisme vjen si nevojë e përmbushjes së detyrimeve që vijnë nga një sërë aktesh ndërkombëtare si Rregullat Evropiane të Burgjeve miratuar nga Komiteti i Ministrave të Jashtëm të vendeve anëtare të Këshillit të Evropës më 12 shkurt 1987 në mbledhjen e 404 të Zëvendësministrave. Këto rekomandime kërkojnë rritjen e garancive ligjore për forcimin e masave të sigurisë dhe identifikimin e nevojave të burgosurve nëpërmjet vlerësimit të riskut, duke vënë theksin në përmirësimin e kushteve të trajtimit për personat e dënuar.

Projektligji për ndryshime në ligjin nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar, dhe në VKM-në nr.437datë 20.05.2015 është i parashikuar në programin analitik të projekt akteve të planifikuara për Ministrinë e Drejtësisë për vitin 2018, miratuar me vendimin nr. 37, datë 24.1.2018 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e programit të përgjithshëm analitik, të projekt akteve që do të paraqiten për shqyrtim në këshillin e ministrave, gjatë vitit 2018” . Projekt-VKM-ja “Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM-në nr.437 datë 20.05.2015 “Për miratimin e Rregullores të Përgjithshme të Burgjeve”, do të hartohet në zbatim të amendimeve në ligjin 8328/1998, i ndryshuar.

Ky projektligj propozohet në përputhje me programin politik të Këshillit të Ministrave 2017/2021, që parashikon se: Qeveria do të hartojë dhe zbatojë një reformë rrënjësore në sistemin e institucioneve të vuajtjes së dënimeve penale, konkretisht objektivat nr. 16 dhe 18 (c) të këtij programi.

Projekt-vendimi hartohet në zbatim të Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë, miratuar me Vendim

Nr. 773, datë 2.11.2016 “Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë 2017–2020 dhe të Planit të saj të Veprimit, konkretisht objektivat nr. 6 dhe 7.

# Propozimet për ndryshime në ligjin nr. 8328, datë 16.04.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar, dhe në VKM-në nr.437datë 20.05.2015 janë kryer në zbatim të rekomandimeve të ekspertëve të huaj të projektit të binjakëzimit “Për reformën në sistemin e burgjeve dhe shërbimin e provës”, mbështetur nga Bashkimi Evropian (IPA 2013) me një fond prej 1,000,000 euro, ku një ndër komponentët kryesor të projektit ishte përmirësimi i akteve ligjore *dhe nënligjore* të sistemit të burgjeve sipas standardeve evropiane.

Në vendimin nr. 246, datë 09.05.2018, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e Planit Kombëtar për Integrimin Evropian 2018-2020” është parashikuar që Ministria e Drejtësisë dhe Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve të vazhdojnë reformimin e sistemit të burgjeve bazuar në këto fusha kyçe:

* Përmirësimi i akteve ligjore dhe nënligjore për Sistemin e Burgjeve;
* Përmirësimin strukturor dhe organizativ të Sistemit të Burgjeve;
* Krijimin e një sistemi për menaxhimin e monitorimit të të burgosurve me rrezik të lartë dhe vlerësimit të rrezikut;
* Krijimin e një sistemi për të përmbushur nevojat për të burgosurit e rrezikuar;
* Forcimi i sistemit të integrimit dhe rehabilitimit për të burgosurit.

# Problemi në shqyrtim

* ***Përshkruani natyrën e problemit.***
* ***Identifikoni shkaqet e problemit.***
* ***Përshkruani shtrirjen e problemit.***
* ***Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët.***
* ***Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave.***

Përmes këtij projektligji, synohet t`i jepet zgjidhje ligjore një problemi me të cilin është ndeshur në praktikë Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve. Dispozitat aktuale të ligjit nr. 8328/1998, parashikojnë se vendosja e të dënuarit në burgun e sigurisë së lartë kur nuk është shprehur gjykata me vendim, bëhet me kërkesë të prokurorit tek ajo gjykatë[...]. Sipas të dhënave të vitit 2017, në fakt rezulton se për rreth 60 të dënuar me dënime mbi 15 vjet burgim, gjykata nuk është shprehur, çka ka vështirësuar punën e Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve për vendosjen e tyre nëpër institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale. Në këtë drejtim, ky projektligj synon përcaktimin e kritereve dhe të procedurave të qarta për shpërndarjen e subjekteve të dënuar me burgim nëpër institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale, nëpërmjet vlerësimit të rrezikshmërisë dhe vendosjes në institucione në përputhje me rrezikshmërinë dhe nivelin e sigurisë.

Risku është një çështje shumë-dimensionale. Ai përfshin riskun e recidivizmit, riskun e arratisjes, riskun për të shkaktuar dëm brenda institucionit dhe risku i dëmit nëse do të arratisej. Rregullat Evropiane të Burgjeve parashikojnë që vetëm masa e dënimit nuk mund të përcaktojë rrezikshmërinë. Në projektligjin e propozuar koncepti qendror është menaxhimi i riskut, bazuar mbi një proces të vlerësimit të rrezikshmërisë faktike. Ky proces do të realizohet me anë të formatit të vlerësimit të rrezikshmërisë, i do të hartohet dhe miratohet nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve. Ky format përdor të dhënat nga vlerësimi i rrezikshmërisë faktike bazuar në tregues të njohur kriminogjenë, për të arritur në një rezultat të vlerësimit të rrezikshmërisë. Më pas, ky informacion shqyrtohet nga Komisioni i Vlerësimit të Rrezikshmërisë, i cili përcakton rrezikshmërinë dhe si rrjedhojë i propozon Drejtorit të Përgjithshëm nivelin e sigurisë së zakonshme dhe të ulët që do të mbahet një i burgosur, udhëzon/orienton institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale për hartimin e planeve individuale për trajtimin e të burgosurit, si dhe masa të veçanta për sigurinë e institucionit.

Nga ana tjetër, projektligji parashikon që Komisioni i Vlerësimit të Rrezikshmërisë do të hartojë raporte për gjykatën, me kërkesë të kësaj të fundit, për vlerësimin faktik të rrezikshmërisë së të burgosurve dhe vendosjen në nivelin e sigurisë së lartë dhe shumë në lartë në përputhje me rrezikshmërinë që paraqesin. Edhe rekomandimet e ekspertëve të Bashkimit Evropian lidhen me faktin që sistemi i burgjeve të vërë në zbatim instrumente dhe mekanizma për vlerësimin e riskut të burgosurve dhe parandalimin e rritjes së kriminalitetit në burgje.

Ky projektligjin parashikon dispozita specifike për trajtimin e të miturve në sistemin e burgjeve në zbatim të rekomandimeve të Këshillit të Evropës për Burgjet për respektimin e interesit më të lartë të fëmijës, si dhe të ligjit Nr. 37/2017 “Kodi i Drejtësisë për të Mitur”.

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
* *Identifikoni shkallën e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin.*
* *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
* *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë.*

Në Programin e Qeverisë Shqiptare 2017-2021, pika 3.1 “Shteti Ligjor dhe Drejtësia e Re”, parashikohet edhe reformimi i institucioneve penitenciare, burgjet dhe paraburgimet, me qëllim rritjen në mënyrë efektive të veprimtarisë së këtyre institucioneve ligjzbatuese në ekzekutimin e vendimeve penale.

Ndërhyrja e qeverisë është gjithashtu e justifikuar për shkak të rikonceptimit të sistemit të drejtësisë shqiptare, si dhe në sajë të ndryshimeve dhe miratimeve të ligjeve të reja në kuadër të Reformës në Drejtësi, të cilat diktojnë nevojën e parashikimeve të reja apo ndryshimeve ligjore me qëllim përmbushjen e objektivave dhe synimeve të kësaj reforme.

Projektligji propozohet me qëllim:

a) forcimin e rendit dhe sigurisë në burgjet e sigurisë së lartë njëra anë, dhe

b) nga ana tjetër, sundimin e ligjit dhe respektimin e të drejtave të njeriut në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale.

Përmes këtij projektligji, ky funksion realizohet nëpërmjet procesit të kategorizimit të burgjeve. Qëllimi i procesit të kategorizimit është për të vlerësuar risqet që paraqet një i burgosur i caktuar në lidhje me:

 Mundësinë për t’u arratisur;

 Riskun për të dëmtuar publikun ose shtetin në rast të një arratisjeje;

 Çdo çështje tjetër për mbajtjen nën kontroll që ndikojnë te siguria dhe rregulli i institucionit dhe te siguria e atyre që ndodhen brenda tij.

Ri-kategorizimi i burgjeve dhe vlerësimi i rrezikshmërisë i përgjigjet një sërë problematikave që kanë të bëjnë me të dënuarit dhe institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale, si:

 Lufta kundër kriminalitetit në burgje;

 Analizën faktike dhe situacionale të rrezikut në institucione;

 Forcimin e sigurisë së institucioneve;

 Parandalimin e përfshirjes së të burgosurve në akte korruptive.

# Objektivi i politikës

* *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
* *Sigurohuni që objektivat janë specifikë, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë.*

Objektivat që synojmë të arrihen janë:

* Përmirësimi i akteve nënligjore për Sistemin e Burgjeve;
* Përmirësimin strukturor dhe organizativ të Sistemit të Burgjeve;
* Krijimin e një sistemi për menaxhimin e monitorimit të të burgosurve me rrezik të lartë dhe vlerësimit të rrezikut;
* Krijimin e një sistemi për të përmbushur nevojat për të burgosurit e rrezikuar;
* Forcimi i sistemit të rehabilitimit dhe riintegrimit për të burgosurit.

# Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

* *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
* *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
* *Shpjegoni se si janë zgjedhur opsionet e renditura.*

*Opsioni 0 – status quo-ja*

Nëse nuk ndërmerret kjo nismë dhe qëndrojmë te akti ligjor ekzistues rezulton se objektivat për një reformim të thelluar ligjor dhe institucional të sistemit të burgjeve të mos realizohen.

Me këtë opsion, objektivi për përafrimin e legjislacionit penitenciar me atë *acqui communautaire*, si një ndër kriteret për anëtarësim në BE, nuk përmbushet.

*Opsioni 1-* Shtesa dhe amendime në Ligjin nr.8328, datë 16.04.1998, “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar.

Ky projektligj është i nevojshëm për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të vendimeve penale. Ky projektligj synon të forcojë më shumë pozitën e sistemit të burgjeve, duke krijuar një standard funksionimi sipas standardeve Evriopiane dhe më gjerë, të funksionimit të institucioneve penitenmciare. Akti në fjalë të hartohet në logjikën e një përputhje të plotë me Rekomandimi Rec. (2006) 2 të Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës për Shtetet Anëtare mbi Rregullat Evropiane të Burgjeve.

Miratimi i Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) sjell nevojën e reflektimit dhe harmonizimit të këtyre parashikimeve edhe me aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e shërbimit të burgjeve.

# Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

* *Identifikoni se kush preket.*
* *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
* *Për ndikimet e drejtpërdrejta:* 
  + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
  + *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
  + *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme*. **(N/A)**
* *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
  + *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
  + *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
* *Diskutoni kufizimin e analizës:*
  + *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
  + *Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*
  + *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
* *Përmblidhni vlerësimin e opsioneve:*

* + *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
  + *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
  + *Paraqisni përllogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Për sa i përket analizës së Opsionit 1, ky projektligj synon të sjellë efekte në kategorinë e të dënuarve dhe të paraburgosurve. Efektet do të jenë të drejtpërdrejta tek kategoria e të dënuarve, po ashtu ndikim të drejtpërdrejtë do të sjellë edhe në aspektin strukturor dhe organizativ të Sistemit të Burgjeve, duke afektuar edhe punonjësit e sistemit të burgjeve me kërkesat për një staf të përgatitur profesionalisht dhe të trajnuar. Në aspektin strukturor dhe organizativ të Sistemit të Burgjeve, do të ketë një rikategorizim të Institucioneve të Ekzekutimit të Vendimeve Penale në aspekt të terminologjisë, ndarjes dhe kritereve përcaktuese për kategoritë e sigurisë, duke parashikuar kategori të reja si burgjet e hapura.

Në vijim janë identifikuar target-grupet kryesore që preken nga kjo politikë:

**• Të dënuarit**

Efektet do të jenë të drejtpërdrejta tek kategoria e të dënuarve, përmes forcimit të masave proporcionale të sigurisë, vlerësimit të nevojave të dënuarve sipas riskut të sigurisë, menaxhimit të riskut të sigurisë përmes një programi të individualizuar rehabilitimi dhe riintegrimi që synon adresimin e riskut dhe nevojave në mënyrë proporcionale dhe të njëkohshme.

Në aspektin sasior pritet një ndryshim në raportet aktuale të nivelit të sigurisë të dënuarve, pra një riklasifikim i riskut të sigurisë. Si rezultat i një vlerësimi objektiv, koherent dhe dinamik të riskut pritet një ndryshim në raportet të dënuar të sigurisë së lartë: të dënuar të sigurisë së zakonshme apo të sigurisë së ulët.

**Ndikime sociale**

Propozimi pritet të sjellë**:**

- Rritje e standardeve të respektimit të të drejtave të njeriut në sistemin e burgjeve;

- Rritje e sigurisë në IEVP;

- Ulje e risqeve të sigurisë brenda IEVP-ve, risqeve për arratisje dhe recidivizëm të të dënuarve;

- Rehabilitimi dhe riintegrimi i personave në shoqëri;

- Rritja e ndërgjegjësimit të shoqërisë për rolin e këtij institucioni.

# Arsyetimi i opsionit të preferuar

* *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
* *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

*Opsioni 1-* Shtesa dhe amendime në Ligjin nr.8328, datë 16.04.1998, “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”, i ndryshuar.

Ky projektligj është i nevojshëm për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të vendimeve penale. Ky projektligj synon të forcojë më shumë pozitën e sistemit të burgjeve, duke krijuar një standard funksionimi sipas standardeve Evropiane dhe më gjerë, të funksionimit të institucioneve penitenmciare. Akti në fjalë të hartohet në logjikën e një përputhje të plotë me Rekomandimi Rec. (2006) 2 të Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës për Shtetet Anëtare mbi Rregullat Evropiane të Burgjeve.

Miratimi i Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) sjell nevojën e reflektimit dhe harmonizimit të këtyre parashikimeve edhe me aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë veprimtarinë e shërbimit të burgjeve.

# Çështje të zbatimit

* *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
* *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve do të jetë institucioni përgjegjës për zbatimin e projektligjit, pas miratimit të tij. Projektligji i jep kompetenca të reja DPB-së në aspekt të klasifikimit të rrezikshmërisë të dënuarve dhe shpërndarjes së tyre sipas nivelit të sigurisë. Kjo do të sjellë më tepër lehtësi në aspekt të menaxhimit të riskut të dënuarve dhe zbatimit të regjimeve dhe të masave të sigurisë në mënyrë proporcioanle me riskun që paraqet i dënuari, pasi risku i vlerësuar do të jetë aktual dhe dinamik. Në kushtet e rivlerësimit të kategorisë së burgjeve, klasifikimit të dënuarve, regjimeve dhe skemave të sigurisë do të nevojitet një rialokim i fondeve buxhetore dhe burimeve njerëzore, cili me rregullimet e bëra në ligj, do të sjellë për pasojë edhe një menaxhim më efektiv dhe efiçent të burimeve financiare dhe njerëzore, pa kosto shtesë.

**Faza e shqyrtimit/vlerësimit**

* *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

Monitorimi i zbatimit të projektligjit pas miratimit dhe vlerësimit të progresit, sipas treguesve të riskut, do të kryhet nga Ministria e Drejtësisë.

Monitorimi dhe vlerësimi i i performancës së këtij institucioni do të realizohet në bazë të një plani vjetor të planifikuar të inspektimit nga struktura përkatëse pranë Ministrisë së Drejtësisë. E njëjta metodologji punë do të ndiqet edhe nga Drejtoria e Inspektimit pranë Shërbimit të Provës për monitorimin e punës së zyrave vendore. Treguesit e monitorimit përfshijnë një sërë treguesish sasiorë dhe cilësorë, që përfshijnë të dhëna për të mbikëqyrurit në shërbim prove, pra numrin e personave në shërbim prove, numri i kurseve profesionale dhe trajnimeve të ofruara, numri i personave të punësuar në partneritet me sektorin privat etj.

**Raporti i ndikimit të vlerësimit - Shtojca 2/a**

***Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në*.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 1 | Viti 2 | Viti 3 | Viti 4 | Viti 5 | Viti 6 | Viti 7 | Viti 8 | Viti 9 | Viti 10 |
| **Faktori zbritës** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Vlera aktuale e kostos në total** |  |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** |  |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total |  |

**Raporti i ndikimit të vlerësimit - Shtojca 2/b**

***Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Opsioni** | **Vlera aktuale në milionë lekë** | | **Vlera aktuale neto në milionë lekë** |
| **Kosto** | **Përfitimi** |
| Opsioni 1 |  |  |  |
| Opsioni 2 |  |  |  |