



Проценка на состојбата  
со алтернативните мерки  
во Република Македонија

Vlerësimi i gjendjes së  
masive alternative në  
Republikën e Maqedonisë

Assessment of the Implementation  
of the Alternative Measures  
in the Republic of Macedonia





# **ПРОЦЕНКА НА СОСТОЈБАТА СО АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**(Резултати од истражување)**

Февруари 2007,  
Скопје

# Проценка на состојбата со алтернативните мерки во Република Македонија

**Автор:** *Марина КОВАЧИЧ*

**Издавач:** *Коалиција “Ситте за правично судење”  
ул.Македонија бр.11/2-10  
1000 Скопје, Република Македонија  
тел./факс: + 389 2 3215263  
e-mail: [contact@all4fairtrials.org.mk](mailto:contact@all4fairtrials.org.mk)  
[www.all4fairtrials.org.mk](http://www.all4fairtrials.org.mk)*

**За издавачот:** *Трајче ПЕЛИВАНОВ, ирејсегаштел*

**Уредник:** *Весна СТОЈКОВСКА, извршен директор*

**Лектура:** *Билјана ЧАГАРОСКА*

**Техничко уредување и печат:** *Студио ЕМИТЕР - Скопје  
тел./факс: +389 2 3115111  
e-mail: [emiter@unet.com.mk](mailto:emiter@unet.com.mk)*

**Корица:** *Невенка СТОЈАНОВСКА*



## CIVIL SOCIETY STRENGTHENING PROJECT

In partnership with the Center for Institutional Development(CIRa); European Center for Not-for-Profit Law(ECNL); and Macedonian Institute for Media(MIM).

---

*Оваа публикација беше овозможена со поддршка од Институтот за граѓански заедници (ИТЗ) преку фондови на Агенцијата на Соединетите Американски Држави за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата што се овде изразени ѝ припаѓаат на авторката и не ги оразуваат ставовите на Институтот за граѓански заедници (ИТЗ) или на Агенцијата на Соединетите Американски Држави за меѓународен развој (УСАИД). Исто така, спомнувањето трговски марки или комерцијални производи не претставува поддршка или преторака за користење.*

# Содржина

Предговор . . . . .	7
Методологија . . . . .	9
Резиме . . . . .	13
<b>I. ПРЕТХОДНИ ЗАБЕЛЕШКИ ЗА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ</b>	<b>15</b>
1.1. Зошто алтернативни мерки? . . . . .	15
1.2. Краткотрајни казни затвор . . . . .	17
1.3. Карактеристики на алтернативните мерки . . . . .	19
<b>II. ПРАВНА РАМКА НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ</b>	<b>23</b>
2.1. Меѓународни документи . . . . .	23
2.2. Домашно законодавство . . . . .	24
2.3. Извршување на алтернативните мерки . . . . .	30
2.4. Политики на државата во однос на алтернативните мерки . . . . .	37
<b>III. РЕЗУЛТАТИ ОД ТЕРЕНСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ</b>	
- АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ . . . . .	41
3.1. Јавни обвинителства . . . . .	41
3.2. Судови . . . . .	48
3.3. Центри за социјална работа . . . . .	61
3.4. Општини . . . . .	69
<b>ПРЕПОРАКИ</b> . . . . .	<b>77</b>
Библиографија . . . . .	<b>85</b>



*„Донесовме игла за да го сошиеме  
оштетеното оштетен материјал,  
а не нож за да го остраниме”*

***Банџу џоговорка***





## Предговор

Коалицијата „Сите за правично судење„ (национална канцеларија) и Советот за превенција на малолетничка деликвенција (Совет) од Кавадарци, увидувајќи ги недостатоците што постојат во кривично–правниот систем во Република Македонија, особено од аспект на непримената на алтернативните санкции и мерки, го насочи својот интерес токму кон реализирањето на двегодишниот проект „Улогата на заедницата во замена на казната затвор“.

Овој извештај е резултат на првата фаза од имплементирање на проектот. Основата на која се базира Извештајот се реализираните интервјуа со претставници на органите надлежни за спроведување на алтернативните санкции и мерки. Одговорно лице за координација на проектните активности, спроведување на истражувачкиот процес, анализирање на добиените податоци и пишување на извештајот е г–а Марина Ковачич, Проект координатор.

Целиот овој процес беше несебично помогнат од г–а Весна Стојковска, Извршна директорка на Коалицијата, г. Лазар Нанев, Претседател на Советот и г. Петре Мркев, Координатор на Советот, без чија помош и поддршка како во организационо раководење на проектот, така и во анализите на добиените податоци, овој труд немаше да изгледа вака. Чест ни е да се заблагодариме и на членовите на работната група: г. Љупчо Арнаудовски, г–ѓа Гордана Бужаровска, г–ца Стојанка Мирчевска, г. Драги Целевски и г–ца Весна Стојковска, за нивните исцрпни коментари и насоки на аналитичкиот процес и подготвувањето на овој извештај.

Би сакале особена благодарност да изразиме на поддршката од Министерството за правда, како и на Управата за извршување на санкции, основните судови, основните јавни обвинителства, центрите за социјална работа, Заводот за социјални дејности и општините за подготвеноста да одвојат време и излезат во пресрет при реализирање на состаноците и интервјуата.

И на крај, посебна благодарност до Институтот за трајни заедници (ИТЗ) и Агенцијата на Соединетите Американски Држави за меѓународен развој (УСАИД) за нивната поддршка на проектот, без што несомнено ќе беше оневозможено негово реализирање.

Трајче ПЕЛИВАНОВ  
Претседател  
Коалиција „Сите за правично судење“



## Методологија

Истражувањето на темата алтернативни мерки претставува прва фаза во реализацијата на двегодишниот проект насловен „Улога на заедницата во замена на казната затвор“. Проектот започна во март 2006 година и ќе трае до март 2008 година. Во периодот од април 2006 до септември 2006 година беше спроведено теренското истражување на целата територија на Република Македонија. Имено, станува збор за интервјуирање на претставници на основните јавни обвинителства, основните судови, центрите за социјална заштита и општините, кои се сметаат за носечки органи во применувањето и практикувањето на алтернативните санкции и мерки кај нас. Истражувањето беше спроведено во градовите во кои се наоѓаат институциите чии претставници беа интервјуирани.

### ПРИЧИНИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Причините поради кои се одлучивме за спроведување на проектот воопшто, и на ваквото истражување особено се огледаат во тоа што во македонското законодавство постојат мал број законски, подзаконски и други интерни акти кои ја регулираат специфичната проблематика на алтернативните мерки. Дополнителниот интерес за анализа на имплементацијата на алтернативните мерки произлезе од фактот што јавноста многу малку или воопшто не е запознаена со нивната улога, целите и активностите како дел од казниот систем. Една од причините за таквиот став е тоа што, во условите во кои се наоѓа нашата држава, малку внимание се посветува на ресоцијализација и успешна реинтеграција на осудените лица. Затоа, преку овој извештај се предлагаат нови решенија или нов модел на поставеност во согласност со општоприфатената практика на имплементација на алтернативните мерки. Притоа, секако дека треба да се земат предвид општите социо-економски и политички услови во нашата држава, како и ставот и расположението на јавноста.

### ЦЕЛИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Основна цел на истражувањето е анализа на досегашната имплементација на алтернативните мерки, со цел да се дојде до конкретни сознанија за нивното значење, начинот на нивно извршување, улогата на формалниот систем во процесот на нивното имплементирање, како и во успешното остварување на процесот на ресоцијализација на осудените лица. Со постигнувањето на целта, може да се дојде до релевантни сознанија за имплементирање на алтернативните мерки што создава можност да се преземат соодветни мерки за нивна почеста примена. Всушност, врз основа на теоретските сознанија и истражувачките резултати, крајна цел е да придонесеме кон нивна поголема афирмација, како и врз основа на постојната состојба на македонскиот казнен систем да дадеме предлози за менување и дополнување на позитивната правна регулатива.

Така, во зависност од резултатите на емпириското истражување, од страна на институциите на системот можат да бидат преземени конкретни мерки за доследна примена на законските прописи и меѓународните стандарди кои се однесуваат токму на алтернативните мерки. Од друга страна, истражувачките резултати ќе овозможат создавање цврста основа

за иницирање дополнителни проектни задачи за запознавање како на стручната, така и на пошироката општествена јавност за позитивните страни на алтернативните мерки бидејќи тие создаваат големи можности за ресоцијализација на осудените лица.

## ПРЕДМЕТ

Предмет на истражување се алтернативните санкции мерки како дел од кривичниот систем во Република Македонија во нивната институционална, кадровска и нормативна поставеност. Исто така, предмет на истражувањето се и објективните и субјективните критериуми како показатели во дефинирањето на клучните критериуми при изборот на осудените лица и примена на соодветна алтернативна санкција или мерка.

Правната регулатива е дополнителен предмет на емпириска разработка преку која се согледува нормативната поставеност на алтернативните мерки, но и недоследностите и слабостите кои се јавуваат при нивната имплементација.

## ПРИМЕРОК

За постигнување на дефинираните цели, во рамки на примерокот беа вклучени претставниците на формалниот систем. Така, интервју односно разговор со однапред подготвен прашалник се водеше со директорот на Управата за извршување на санкции, судии при основните судови во Република Македонија, основни јавни обвинители, како и со претставници од центрите за социјална работа и од единиците на локалната самоуправа. Овој примерок опфаќа 114 испитаници и претставува намерен примерок.

Бројот на испитаниците според соодветните органи е следниов:

	ОРГАНИ	БРОЈ	РЕАЛИЗИРАНИ	%
1	Основни судови	27	24	89%
2	Основни јавни обвинители	22	20	90%
3	Центри за социјална работа	30	26	87%
4	Единици на локална самоуправа	33	23	70%
5	Управа за извршување на санкции	2	2	100%
	<b>ВКУПНО</b>	<b>114</b>	<b>95</b>	<b>83%</b>

Фактори кои влијааа на бројот на реализирани интервјуа беа или неподготвеност на некои од испитаниците да излезат во пресрет на нашите активности или ненадејните одложувања и откажувања поради деловни ангажмани на испитаниците. Исто така, со оглед на тоа што интервјуата во еден дел беа спроведувани во летните месеци, одморите влијааа некои од средбите да не се одржат или пак одложат.

## ОПЕРАЦИОНАЛИЗАЦИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Прибирањето на емпириските податоци се вршеше со помош на методот на стандардизирано интервју со претставници на формалниот систем врз основа на однапред подготвен прашалник. Прашалниците беа подготвени за секој орган посебно. Така, имаше посебни прашалници за основните јавни обвинители, посебни за судиите, за центрите за

социјална работа, за општините и за Управата за извршување на санкции. Прашалниците се состоеја од прашања со отворени одговори поделени во повеќе тематски целини. Прашањата беа распределени на начин што ни овозможија да добиеме информации за :

- ◆ генералните познавања или запознаеноста со алтернативните санкции и мерки;
- ◆ моменталната пракса во примена на овие санкции и мерки;
- ◆ постоечката регулатива;
- ◆ спецификите на општокорисната работа и условната осуда со заштитен надзор;
- ◆ соработката со останатите органи;
- ◆ организацијата и капацитетите;
- ◆ улогата на локалната заедница.

Во однос на профилот на претставниците на соодветните институции, треба да се напомене дека истите беа од редовите на стручни практичари и менаџери односно директори на органите. Така, во основните јавни обвинителства интервјуата беа спроведени со јавните обвинители или нивни заменици, во основните судови, интервјуирани беа или претседателите на судовите или судии кривичари, во центрите за социјална работа интервјуирани беа или директорите или некој претставник од стручниот тим (социјални работници, педагози, психолози или правници), во општините интервјуирани беа или секретари на општини, или раководители на правните служби, и на крај, во Управата за извршување на санкции, интервјуиран беше поранешниот директор, а разговор беше спроведен со актуелната директорка.

Во текот на истражувањето се користеше и методот на квантитативна и квалитативна анализа на содржина на основните законски акти кои ја регулираат нормативната поставеност на алтернативните мерки како релевантен извор на податоци. Преку анализата на тие одредби може да се согледаат слабостите и недоследностите во нивната примена, како и отстапувањата од пропишаните нормативи.

Покрај горенаведеното, при анализа на податоците и подготвувањето на извештајот беа користени и статистички податоци со кои располагаат некои од институциите, претходни истражувања, публикации на соодветната или теми слична на оваа.



## Резиме

Она што се случува со кривично–правните системи во светот е тенденцијата на приклучување (некои земји повеќе, некои помалку) кон сè помалку репресивни, а повеќе ресторативни системи. Логиката зад ваквиот речиси 40–годишен развој е во согледувањето дека репресивните и ретрибутивни санкциони системи не се покажале како корисно средство за превенција од криминалот. Ваквиот развој на настаните во светот своја рефлексивна добива и кај нас, во нашиот кривично–правен систем кој постепено се наклонува кон ресторативноста, што се огледа во новините воведени во кривично–правните прописи. Нашиот кривичен законик се карактеризира со богат систем на кривични санкции и широки можности за нивно комбинирање со цел да се намали репресивноста и да се ограничи примената на затворот. Меѓутоа, она што недостасува или што прави ваквата констатација да остане само во теоријата е токму неприменувањето на можностите што ги нудат законите. Во дополнение на претходново, во однос на причините кои најчесто се споменувани за неуспешноста на кривично–правните системи и следствено на тоа укажуваат на потребата од примена на други, алтернативни начини на постапување како со криминалот воопшто се: висок процент на багателен криминал, односно висок процент на сторени полесни кривични дела за кои и санкцијата/казната е пониска (најчесто затворската казна е до три години); релативно константен профил на сторители на кривични дела (тука ги исклучуваме организираниите форми на криминал); често изрекување на краткотрајни казни затвор кои се покажани како неуспешни, но сепак се применуваат и понатаму; зголемување на рецидивизмот и друго.

Рамките во кои е неопходно да се направат промени со цел алтернативните начини на постапување со сторителите на кривични дела да заживеат се: законодавни (каде моментално не постои прецизна законска рамка, ниту детална подзаконска рамка за операционализирање на алтернативните санкции и мерки); неефикасност на судството; неуспешност на центрите за социјална работа да одговорат на потребите, особено во однос на постпеналната заштита (а со оглед на тоа дека овие мерки не се ниту судски изречени, ниту предложени од обвинителството разбирлива е нивна тотална пасивност во однос на алтернативното санкционирање); индиферентна, затворена и неинформирана локална заедница; политичката волја за обезбедување услови и овозможување овие мерки да започнат со примена, е на особено ниско ниво.

Токму затоа, Коалицијата „Сите за правично судење“, обезбедена со претходното искуство во иницирање на институционални реформи, свесна за пасивноста во однос на претходно постоечките заклучоци и резултати од иницијативите од пред три години, пасивноста во однос на заживувањето во праксата на законските промени од 2004, неефикасноста на Центрите за социјална работа, игнорантскиот однос на локалната заедница (општината), се реши да преземе иницијатива и да ја оцени состојбата на теренот во поглед на познавањата, постоењето и примената на алтернативните санкции и мерки. За таа цел беа спроведени 94 интервјуа со претставници на релевантните органи гледани од аспект на имплементацијата на алтернативните мерки.

Она што може накратко да се заклучи е дека алтернативните санкции и мерки кај нас не се применуваат. Исклучок се единствено изречените две мерки општокорисна работа,

една условна осуда со заштитен надзор и една условно прекинување на водење на кривична постапка, што е далеку од она што би претставувало искористување на можностите кои овие санкции и мерки го нудат.

Недостатоците во основа можат да бидат групирани на неколку нивоа, на ниво на политика, поточно недостаток од истата што ќе биде во функција на воспоставување ефикасен систем и обезбедување услови истиот адекватно да функционира; непотполна правна рамка; недефинирани надлежности и механизми за спроведување на алтернативните санкции и мерки; непостоење соодветна организациона структура; недоволно едуциран кадар; недостаток од финансиски средства, и особено значајно, неинформирана јавност.



Глава 1

## ПРЕТХОДНИ ЗАБЕЛЕШКИ ЗА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ

Кога се споменуваат термини како кривични дела, криминал, криминалци, убиство, силување, кражба, тепачка и слично, мошне често првата асоцијација е затворот. Првата рефлексивна на прекршување на одредени норми, макар и морални, е казната, а најчесто затворот. Сепак, иако одминуваат деновите на исклучителната употреба на затворот, истата е неодминлив дел на казнените политики на државите. Дури и претходно, во примитивните општества, ретрибутивноста била белег на креативноста во ретрибутивниот начин на казнување (сакатење, палење, бесење, жигосување и слично) за стореното зло. Таквата сурова креативност подоцна беше заменета со цивилизациски понапредниот облик и помалку (во споредба со претходните) ретрибутивен облик на казнување – затворот. Еволутивно гледано, затворот како ригидна, ретрибутивна и најчесто применувана казна во казнените политики на државите полека (иако не целосно) одминува, или барем во голема мера се ублажува. Новите цивилизациски текови, хуманизирањето на инструментите на правдата, прифаќањето на новите универзални правила на игра посветени на заштитата на човечкото добро и достоинство наведуваат нови, соодветни на овие текови и начини на реагирање кон прекршителите на законите. Општествената еволуција прави премин од општества карактеризирани со репресивно санкционирање кон општества со реститутивно санкционирање<sup>1</sup>. Токму тука ја гледаме и воведната игра и заснованост на алтернативните мерки или супститутите на затворот.

### 1.1. ЗОШТО АЛТЕРНАТИВНИ МЕРКИ?

Иако критиките на затворските казни постојат уште одамна, сепак, затворот е една од најчесто применуваните казни, независно за какви кривични дела станува збор. Мошне често истакнуваниот став дека колку по строги казни постојат, или колку поголем број затворски казни се изречени, толку помал криминал и помалку криминалци ќе постојат. Ова би значело дека со затворањето всушност се изолираат (од општеството) опасните припадници на заедницата. Меѓутоа, нивното затворање не е конечно, овие лица еден ден ќе излезат на слобода и повторно ќе се вратат во заедницата. Прашањето што се поставува тука е, како овој пат заедницата ќе се справи со овие нејзини членови?

Според статистиките на Меѓународниот центар за затворски студии од Лондон, денес во светот има околу 9 милиони затвореници<sup>2</sup>. Критиките се осврнуваат како на самата природа на казната затвор и целта што сака да се постигне со неа, така и во однос на економскиот аспект од нејзината примена. Имено, веќе подолго време теоретичарите,

<sup>1</sup> Seamus Breathnach, "Emile Durkheim On Crime and Punishment", p.19, Dissertation.com, USA, 2002.

<sup>2</sup> Roy Walmsley, "World Prison Population List", International Center for Prison Studies, Kings' College London, 2006. "Во Македонија од 2,04 милиони жители – 2026 се затвореници, Албанија од 3,15 милиони жители – 3491 се затвореници, Бугарија од 7,72 милиони жители – 11436 се затвореници, Косово од 1,9 милиони жители – 1199 се затвореници, Црна Гора од 680000 жители – 734 се затвореници, Словенија од 2,0 милиони жители – 1171 се затвореници".

особено практичарите, укажуваат на противречностите што се согледани во поглед на примената на казната затвор. Тука спаѓаат и согледувањата на Обединетите нации кои уште во 80-те години укажаа на несоодветноста на институцијата затвор како средство за остварување на целта на санкционирањето и на потребата од изнаоѓање алтернативни решенија за санкционирање<sup>3</sup>.

Доколку одредени институции, механизми или средства, не ги остваруваат целите за кои првобитно биле замислени, не заслужуваат по секоја цена да опстојуваат. Невербата поткрепена со практиката на несоодветна ресоцијализација и реинтеграција на затворениците е токму она што оваа санкција ја прави несоодветна за голем број осудени лица.

Некои од карактеристиките на затворот што се критикуваат се однесуваат на:

- тешкотиите што постојат при ресоцијализацијата која бара одредено лице да се врати „на правиот пат“, кое на слобода ќе се однесува по мерка на општеството, при што третманот на превоспитување се одвива во рамки на тотална неслобода и ограниченост<sup>4</sup>;
- влијанието (или како што некои ја нарекуваат инфекцијата) на затворската субкултура или криминализацијата, т.е. улогата на затворот да раѓа подобри и технички пообучени криминалци. Ова особено кога станува збор за „обука“ или криминална едукација на првостепените или лица осудени за лесни кривични дела<sup>5</sup>;
- пренатрупаноста на затворите е една од критиките која во најголема мера се зема како аргумент за неефикасноста на затворот од аспект на правата и слободите што треба да бидат обезбедени од страна на државата за затворската казна да ги обезбеди хуманоста и заштита на дигнитетот на лицата подложени на нејзино извршување;
- високите трошоци на државата за одржување на затворските институции, како и за трошоците за затворско извршување на казните<sup>6</sup>;
- пост затворската општествена стигма за поранешните затвореници и нивната невозможност (во најголем број случаи) да се реинтегрираат во „слободното општество“<sup>7</sup>; итн.

Според последниот Извештај на Советот на Европа за состојбата во затворите во Република Македонија, затвореничката популација бележи пораст, имено, во 2002 година бројот изнесувал 1248, во 2003 – 1598, 2004 – 1747 и во 2005 – 2256, 2006 – 2201 затвореници<sup>8</sup>. Само во затворот Идризово, во кој е сместена 60% од затвореничката популација, 55.6% биле рецидивисти, а 44.4% првостепенници<sup>9</sup>. Ова несомнено укажува дека поправањето и рехабилитацијата на затворениците во затворските услови се

<sup>3</sup> Шести конгрес на Обединетите нации за превенција од криминал и третман на сторителите, „Деинституцио нализација и алтернативи на затворањето“, Каракас, Венецуела, 25 август – 5 септември, 1980.

<sup>4</sup> Ѓорѓи Марјановиќ, Македонско кривично право, општ дел, стр.280, Просветно дело, Скопје, 1998; Миладин Крстановски, Казнената политика и условниот отпуст, стр.147, Македонска ревија за казнено право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УКД 343, год.12, бр.2, 2005, Скопје.

<sup>5</sup> Методија Каневчев, Општокорисна работа како алтернатива на казната затвор, стр.130, Македонска ревија за казнено право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УКД 343, год.12, бр.2, 2005; Ѓорѓи Марјановиќ, Македонско кривично право, општ дел, стр.280, Просветно дело, Скопје, 1998.

<sup>6</sup> Ѓорѓи Марјановиќ, Општокорисна работа (Community work), стр. 300, Безбедност, XXXVII, бр.3/97; Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр.30, Студентски збор, Скопје, 2003.

<sup>7</sup> Особено ако се има предвид дека третманот што треба да биде обезбеден од страна на центрите за социјална работа се сведува на давање еднократна парична помош (за оние лица кои ќе ја побараат) или во исклучителни ситуации работа со лицето и неговото семејство (на барање), што во практиката исклучително ретко се случува.

<sup>8</sup> Управа за извршување на санкции, „Преглед на структурата на кривични дела на осудени лица“, ноември 2006, КПД Идризово – 1296, КПД Струга – 113, затвор Скопје – 166, затвор Битола – 150, затвор Штип – 255, затвор Тетово – 114, затвор Гевгелија – 77, затвор Охрид – 30 лица.

<sup>9</sup> Валмслеј Крижник, „Преглед на состојбата со затворите во Македонија“, стр.42, Совет на Европа, јануари 2006.

покажала како неуспешна<sup>10</sup>. Дополнителен услов е и она што го очекува лицето по затворот, во заедницата, на слобода.

Еден од аргументите за прифаќање на алтернативните санкции и мерки<sup>11</sup>, што доаѓа од земјите кои имаат практика во нивно применување, но имаат и континуирани анализи и истражувања на темата, се однесуваат на трошоците на чинење. Имено, се смета дека трошоците за одржување на затворите и оние што се одвојуваат за примената на алтернативните мерки во голема мера се разликуваат и тоа од аспект на пониски трошоци што ги имаат алтернативните мерки. Така, во 1997 година во Шведска еднодневните трошоци за извршување на општокорисна работа за еден осуденик изнесувале 171 круна (или 1.139 денари), а еден ден затвор со најниско обезбедување изнесувал 1.198 круни (или 7.979 денари), а затвор со највисоко обезбедување изнесувал 1.961 круна (или 13.060 денари)<sup>12</sup>.

Според информациите добиени од Управата за извршување на санкции моментално не постои или не е подготвена анализа на трошоците односно чинење на еден осуденички ден во затвор. Согласно одредени изјави (дадени од директорите на некои од затворите), висината на оваа сума, не вклучувајќи ги надоместоците на вработените во установите, се движи од 150–300 денари во КПД Идризово, 1.100 денари во затворот во Охрид, 800 денари во затворот во Битола.<sup>13</sup> Очигледен е диспаратот и нереалноста на ваквите трошоци, што исто така беше потврдено и од изворот на податоците. Ова укажува дека Управата нема изградено методологија за одредување на цена на чинење за ден затвор за осуденик што издржува казна во затвор. Секако дека постоењето на ваква методологија за работа на Управата и на КПД би им ја олеснила работата и планирањето, но истовремено е и нужност гледано од аспект на алтернативните мерки, особено при нивна евалуација и оценување на нивното чинење.

## 1.2. КРАТКОТРАЈНИ КАЗНИ ЗАТВОР

Кога говориме за казнената политика кај нас, несомнен е фактот дека доминираат краткотрајните казни затвор.<sup>14</sup> Според прегледот за 2003 година<sup>15</sup>, краткотрајните казни затвор учествуваат со мошне висок процент од вкупниот број осудени лица. Само казната затвор до една година учествува со над 60% од вкупно осудените лица.

Според други податоци, процентуалната застапеност на краткотрајните казни затвор до 1 година во 1998 учествува со 9.2% од вкупниот број затворски казни, а до 3 години со 9.5%. Во 1999 и 2000 казните затвор до 1 година учествуваат со дури 82%. Во 2003 осудените на казна затвор до 1 година изнесуваа 32%, а до 3 години 48.5% од вкупниот број затворски казни. Во наредната 2004, казните затвор до 1 година биле 30%, до 3 години – 41%, а во 2005 тој процент изнесува 28% до 1 година и 38% до 3 години<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Љупчо Арнаудовски, „Заштитен надзор и алтернативни санкции во концептот на реформа на македонското казнено законодавство“, стр.12, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

<sup>11</sup> Во понатамошниот текст ќе биде користен терминот алтернативни мерки.

<sup>12</sup> Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр. 263.

<sup>13</sup> Информација од г-ѓа Лидија Гавриловска, директорка на Управата за извршување на санкции.

<sup>14</sup> Најниската казна затвор изнесува 30 дена.

<sup>15</sup> Драган Тумановски, „Улогата на Врховниот суд во креирањето на казнената политика во Република Македонија, стр.73, Македонска ревија за казнено–право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УЌД 343, год.12, бр.2, 2005, Скопје.

<sup>16</sup> Статистички преглед, 328, „Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 1998, полнолетни и малолетни“, Завод за статистика на Република Македонија, 1999, Скопје, стр.10; Соопштение 2.1.4.08 – 2003; 2.1.5.13 – 2004; 2.1.6.13 – 2005, Државен завод за статистика на Република Македонија, Скопје. [www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

година	До 30 дена	1-2 месеца	2-3 месеца	3-6 месеци	6-12 месеци	1-2 години	2-3 години
1998	12	56	138	140	46	14	3
1999 <sup>17</sup>	94	246	1181	1604	1015	н/а	н/а
2000 <sup>18</sup>	100	225	1106	1514	1100	н/а	н/а
2003	26	53	374	723	768	679	186
2004	35	52	415	690	712	464	178
2005	23	71	428	712	783	511	214

Во однос на краткотрајните казни затвор, теоријата и праксата говорат за нивна неможност да ги остварат целите на казнувањето, ниту да влијаат на осуденото лице, ниту да влијаат и на останатите во заедницата, бидејќи не застрашуваат со тоа и не одвраќаат од сторување кривични дела, не поправаат бидејќи се премногу кратки за да можат да ресоцијализираат или рехабилитираат некого. Критиките во овој контекст насочуваат дека ниту генералната, ниту специјалната превенција не се остваруваат. Исто така, Резолуцијата број 17 од 1973 година на Советот на Европа говори за истиот факт, за зголемување на краткотрајните казни затвор, тешкотиите во третманот и методите за превенција на рецидивизмот, трошоците во одржување на пеналните институции, ефектите на стигматизација, потребата од активирање на социјалната грижа и потреба од намалување на улогата на затворот, како и воведување иновации во системот на поинакви форми на казнено постапување, особено со определен вид сторители<sup>19</sup>.

Што се однесува до другите видови санкции што се користат кај нас, освен затворот, судиите најчесто изрекуваат парична казна и условна осуда<sup>20</sup>. Се чини дека тоа е репертоарот во кој се движи креативноста на судијата.

Година	Вкупно	Казна затвор	Парична казна	Судска опомена	Условни		
					вкупно	затвор	парични
1995	7711	5464	2095	168	3216	3192	24
1998	6128	4280	1555	137	2494	2347	137
2003	7661	5796	1671	183	3166	2831	335
2004	8097	6200	1689	201	3612	3456	156
2005	8845	7168	1521	149	4307	4221	86

<sup>17</sup> Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр.306.

<sup>18</sup> Ибид.

<sup>19</sup> Резолуција (73) 17, за краткотраен третман на возрасни сторители, Комитет на министри, Совет на Европа, 13 април 1973.

<sup>20</sup> Изречени условни осуди со заштитен надзор: 1995 од вкупно 2463 условни осуди само 4 се со заштитен надзор, во 1996 од вкупно 2394 условни осуди само 3 се со заштитен надзор, во 1997 од вкупно 1954 условни осуди со заштитен надзор нема ни една изречено, во 1998 од вкупно 2347 условни осуди, само 4 се со заштитен надзор, во 1999 од вкупно 2648 условни осуди само 3 се со заштитен надзор и во 2000 од вкупно 2440 условни осуди само 5 се со заштитен надзор. Драги Целевски, „Условна осуда со заштитен надзор“, стр.35 во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, Меѓународен центар за превентивни активности и решавање конфликти, септември, 2002, Скопје.

И покрај критиките за затворот, затворањето сепак не е можно да се исклучи, иако повеќе од познати се кампањите за аболиција на затворот<sup>21</sup> кои ги преферираат алтернативните мерки, решавањето на конфликти, реституцијата на жртвите, работата во корист на заедницата како начини на справување со криминалот.<sup>22</sup> Сепак, на особена критика се подложни токму краткотрајните казни затвор за кои се смета дека не само што е невозможно да го ресоцијализираат (рехабилитираат) лицето за толку кратко време и да ја постигнат целта, туку истовремено доведуваат до низа нус појави кои несомнено во огромна мера негативно влијаат на затвореникот. Разорувањето на социјалните односи, духовните и морални вредности, стигматизацијата од страна на заедницата, прекинување на вработувањето, прекинување на врските со семејството<sup>23</sup>, се само дел од она што за кратко време затворот може да го стори, особено за првопрестапниците и сторителите на лесни кривични дела. Денешна тенденција е затворот да се користи како крајна опција – *ultima ratio*.

### 1.3. КАРАКТЕРИСТИКИ НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ

Земајќи ја предвид едната од целите на санкцијата – превоспитувањето, неможноста или огромните тешкотии при остварување на ресоцијализирачката (рехабилитирачката) улога на затворањето, комбинирани со високиот процент на рецидивизам, ефектите од пост затворањето, законските можности за алтернативен начин на санкционирање, логички води кон заклучокот дека поинаквиот начин на делување е неопходен и во праксата. Облиците на различен начин на справување со криминалот не се ниту новина ниту нешто што треба да се чувствува како наметнато. Имено, начините на кои делувале старите култури<sup>24</sup>, кои и денес постојат во одредени делови од светот може да се каже дека го претставуваат зародишот на деинституционализираниот начин на справување со прекршувањата, конфликтите и општествените проблеми<sup>25</sup>.

Алтернативните мерки во законодавствата се појавуваат при крајот на 20 век и се прифаќаат како алтернативен начин на постапување за полесните кривични дела преку надзор и третман. Нивната цел е да ја остварат, т.е. исполнат целта на санкциите, избегнувајќи ги притоа негативните елементи што се врзани за затворањето како најчесто употребувана санкција.

Алтернативните мерки ги опфаќаат деинституционализираните облици на реагирање, ресоцијализирање и реституирање на направената штета. Тие можат да претставуваат: санкции што се реализираат во заедницата<sup>26</sup>, мерки што можат да се применат во различни делови од постапката започнувајќи со полицијата и јавниот обвинител, продолжувајќи во процесот на донесување пресуда и во процесот на извршување на санкциите кои не преставуваат институционално лишување од слобода, туку реализирање на истите на слобода. Споредбено претставено, тоа би значело, наместо притворање – опомена или

<sup>21</sup> Ѓорѓи Марјановиќ, „Во потрага по алтернативи за затворот“, стр.192, Годишник на Правниот факултет, Скопје; Гордана Бужаровска, „Потреба од алтернативни мерки“ стр. 19, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

<sup>22</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), Википедиа, „Prison abolition movement“.

<sup>23</sup> Препорака 1340 (1997) за социјалните и семејните ефекти на затворањето, Совет на Европа, 22 септември, 1997.

<sup>24</sup> Mark S. Umbreit, Marquette law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls“, 2006.

<sup>25</sup> Шести конгрес на Обединетите нации за превенција од криминал и третман на сторителите, „Деинституционализиција и алтернативи на затворањето“.

<sup>26</sup> Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр.47

активирање на диверзиони програми<sup>27</sup>; наместо обвинение – одложување на гонење; наместо казна – реституција, ограничување на права, компензација, условни осуди, ограничување на слободата, општокорисна работа; наместо затвор – условен отпуст, или сл<sup>28</sup>.

Актуелизирањето на хуманизацијата во казнувањето, меѓу другото, резултираше и од постоечките критики на казнената политика, неефикасноста на затворската казна, повратот, условите во затворите и ефектите што со себе ги носат. Казнувањето без изолирање, или отстранување на сторителите на одредени кривични дела од видното поле на општеството, е идејата што доведе до појава на алтернативните видови реагирање на одредени криминални поведенија. Воведувањето на алтернативните санкции во обликот што е денес познат се појавува во 50те и 60те години на овој век.

Алтернативните мерки се санкции, што значи тие не претставуваат алтернатива на казнувањето или поточно избегнување на казната, туку еден од видовите санкционирања со кои се избегнува затворот како казна. Поточно, со нив лицето се казнува т.е. санкционира, зависно од тоа која алтернативна мерка ќе биде изречена од страна на судот. Ваквиот начин на постапување значи интервенирање и на одреден начин модифицирање на начинот на казнување преку избегнување на затворот, но не и избегнување на други обврски, исполнување определени услови, воздржување од одредени работи, некакви чинења или нечинења, контрола над поведението и сл.<sup>29</sup> Алтернативните мерки делуваат на начин што го оставаат лицето во заедница, на слобода, каде со одредена помош или контрола над неговото поведение се настојува да ја развие својата одговорност и корисност кон заедницата<sup>30</sup>. Станува збор за двострана одговорност. Едната страна е претставена преку спремноста на лицето да го поправи однесувањето, но од друга страна е и заедницата и нејзината одговорност да ги отстрани факторите, влијанијата што предизвикале такво поведение.

Во одредени случаи затворот како казна претставува соодветно решение, меѓутоа во голем број случаи тоа не е соодветна реакција. Незатворска мерка или алтернативна мерка во многу ситуации би била многу посоодветна што, сепак, зависи од сторителот на делото, законодавството, но и познавањата и прифатливоста на незатворските или алтернативните мерки од страна на судовите и другите органи инволвирани во процесот.

Што се однесува пак до личноста на сторителот, за да се применат алтернативните мерки треба да станува збор за ниско ризични сторители на кривични дела, тоа се оние за кои се смета дека ризикот од повторно сторување на кривично дело е низок и дека во одредени случаи со мерки на помош и асистенција лицето ќе ги задоволува општествено

<sup>27</sup> Иако, зборот диверзија во македонскиот јазик има и друго значење, сепак во овој контекст нема да навлегуваме во можностите за соодветно термиолошко прецизирање на овие програми. „Диверзијата или одвраќањето, се програми што се применуваат во случаи на ситни казнени дела каде наместо формална казнена процедура се прибегнува кон мерки на заедницата...“, Ѓорѓи Марјановиќ, „Во потрага по алтернативи за затворот“, стр.200; „...диверзионите програми се вид алтернативен начин на постапување што претставуваа скршување од класичниот правосуден систем и пренесување на системот на социјална контрола, односно поголема активност на социјалните служби при работа со сторителите на кривични дела. Кривичните санкции се заменуваат со мерки на грижа, помош, медицински мерки и сл...“, Оливер Бачановиќ, „Ресторативна правда со посебен осврт врз посредувањето помеѓу жртвата и сторителот“, стр.37, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

<sup>28</sup> Шести конгрес на Обединетите нации.

<sup>29</sup> Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр. 228, 229.

<sup>30</sup> Bishop and Schneider, “Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation”, European Journal of Crime and Criminal Justice, vol.9/3, Marthinus Nijhoff, 2001.

прифатените стандарди на однесување<sup>31</sup>. Во тој контекст, на пример, алтернативните мерки можат да се применат за лица за кои според карактеристиките или нивниот профил, карактеристиките и законските обележја на делото, може да им се изрече или се изрекува краткотрајна казна затвор; да станува збор за првопрестапници<sup>32</sup>; да станува збор за сторители на полесни кривични дела (опфатени се кривичните дела од мало значење, т.е. лесниот или багателен криминал<sup>33</sup>); да постои согласност на осудениот да му се изрече таква санкција; да постои согласност на оштетеното лице/жртвата (во натамошниот текст ќе се користи терминот жртва, иако домашните законски решенија се користи терминот оштетен) да се изрече таква санкција. (Токиско правило – 3.2.).

При имплементација на овие мерки, мора да се води сметка за правата и слободите на сторителот, имено, тој/таа има право да се жали до релевантните органи во врска со примената на овие мерки (3.6.); има право на надомест на штетата во случај на непочитување на некое од загарантираните човекови права и слободи (3.7.). Кон ова правило директно се врзани и правилата што се однесуваат на забраната за вршење медицински, психолошки и други експерименти, почитување на достоинството на сторителот; почитување на правото на приватност на сторителот и неговото семејство, заштита на податоците содржани во документацијата (досие) на лицето и сл.

Инструментите за реализирање на целта на овие мерки се условите и обврските што му се наметнуваат на лицето, како и надзорот на кој е подложен. Сепак, мора да се внимава на тоа што пред примена на некоја од алтернативните мерки потребно е да се добие согласност од страна на сторителот (правило 3.4.). На тој начин се обезбедува претпоставката дека лицето ќе ја прифати и ќе соработува за поефикасно извршувањето на мерката.

Суштината на овие мерки е поправање на сторителот, отстранување на пречките за понатамошен продуктивен и општествено прифатлив начин на однесување. Сепак, казнувањето, исто така, претставува дел од овие мерки бидејќи постои вина кај лицето за стореното дело, постои санкција, постојат обврски што му се наметнуваат и постои надзор, но и мерки на грижа и помош со кои се помага на лицето во извршувањето на алтернативните мерки.

Очигледно е дека алтернативните мерки иако претставуваат еден аспект на ресторативната правда, сепак повеќе се насочени кон сторителот на делото отколку кон

<sup>31</sup> „Ризични сторители се оние за кои се смета дека повторно ќе сторат кривично дело, т.е. претпоставени рецидивисти. На пр. лицата што користат дроги, поточно зависниците имаат повеќе шанси да станат рецидивисти, за разлика од лицата што не користат дроги, кои поради непостоечката зависност имаат помалку шанси за истото (иако не се без шанса). Токму тука, поголемиот или помал ризик за рецидивизам ја обликува сферата на надзор, т.е. каков ќе биде, дали е потребен посилен надзор или не. Според направените студии, интензивниот и засилен надзор се покажало дека е поефикасен кај високо ризичните категории сторители на кривични дела, отколку кај пониско ризичните. Имено, истиот (интензивниот) третман, кај високо ризичните групи го намалил рецидивизмот, додека истиот тој третман кај ниско ризичните групи скоро и да не го намалил, т.е. кај истите рецидивизмот се зголемил. Интензивниот поправен надзор (затворски услови) за ниско ризичните сторители е потполно неефикасен. Тие се услов за губење на ниско ризичните фактори кои довеле до сторување на делото и нивно претворање на повисоко ризични фактори (социјализација со високо ризичните сторители на кривични дела, „криминална инфекција“, губење на работното место, пријателите, обврските, а очекувањето дека после излегувањето заедницата ќе го/ја пречека со широко отворени раце е малку веројатна)“ Lowenkamp, Latessa, “Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders”, Topics in Community Corrections, 2004. [www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266).

<sup>32</sup> Иако и во нашиот законски текст еден од условите за изрекување општокорисната работа е да станува збор за првопрестапник, сепак, претходната осудуваност не секогаш е вистински отежнителна околност кај новото кривично дело, односно претходното дело не значи дека го прави новото кривично дело од потешок облик.

<sup>33</sup> Арнаудовски, Бужаровска, Целвски, Нанев, „Стратегија за имплементација на алтернативните мерки“, стр.64, СППМД, Скопје, 2004.

жртвата на делото. Најверојатно бидејќи се верува дека со ваквиот пристап поголеми се шансите на поправање на самиот сторител, спречување истиот да врши кривични дела, како и намалување на рецидивизмот.

Иако алтернативните мерки главно се насочени кон сторителите на кривични дела, сепак, теоретски, улогата на жртвата не ја занемаруваат. Овие мерки настојуваат суштински да го променат и односот помеѓу сторителот и жртвата пред сè преку воспоставување комуникација помеѓу нив и разрешување на настанатиот конфликт, преку активирање на улогата на жртвата во процесот на предлагање и изрекување на алтернативните мерки, отстранување на последиците, обештетување на жртвата и обезбедување на адекватна заштита. Заштитата не се однесува единствено за време на водење на постапката, туку и по завршување на истата. Станува збор за заштита како во постапката, така и од сторителот<sup>34</sup>.

Во однос на органите за имплементација на мерките, покрај јавните обвинителства и судовите, најголемиот терет го носат центрите за социјална заштита. Тука се гледа поинаквиот облик на реагирање и извршување на мерките. Надзорот и грижата што му се обезбедуваат на лицето при извршувањето на алтернативните мерки се во надлежност на специјални органи, кои се помалку репресивни и пред сè ориентирани и мотивирани од други аспекти. Овие специјални служби кај нас (за сега) се центрите за социјална работа. Во други земји постојат т.н. пробациски служби, во некои држави се вклучени и полициските органи, во некои пак постојат волонтери кои ги спроведуваат истите и сл. Ова укажува дека спектарот на можности што го пружаат овие мерки е огромен и во некои земји веќе постои добра пракса и позитивни резултати од нивното извршување.

Деинституционалниот облик на реагирање се гледа и во вклучување на заедницата во извршувањето на алтернативните мерки. Тука пред сè ги земаме предвид единиците на локалната самоуправа или општините и жителите на таа општина. Со оглед на критиките кон ретрибутивноста во казнувањето и затворањето, сè позачестени се мислења за социјалната контрола на криминалот како нов начин на справување и спречување на криминалот во заедницата<sup>35</sup>. Исто така, со оглед на фактот што затворите не нудат соодветни услови за развој и градење на здрави навики и здрави вредности, а сепак се институции кои продуцираат „рехабилитирани“ граѓани, неодминливо е да се стави акцент на заедниците каде овие лица се враќаат. Постојат размислувања во согласност со кои токму заедницата во прв план била причинител на создавање околности од кои произлегло „криминално“ поведение на поединецот, и заедницата е местото каде поединецот ќе се врати по изолационото рехабилитирање во затвор<sup>36</sup>. Токму ваквиот став е поддршка на идејата дека заедницата треба да учествува во поправање на однесувањето на лицето, да се надомести штетата како на директната жртва, така и на самата заедница и во превенција на криминалот. Меѓутоа, тоа истовремено подразбира и спремност на заедницата да учествува, поточно да биде еден од носечките фактори на ресоцијализацијата и реинтеграцијата на овие лица – членови на токму таа локална заедница.

<sup>34</sup> Арнаудовски, Бужаровска, Целвски, Нанев, „Стратегија за имплементација на алтернативните мерки“, стр.35–38.

<sup>35</sup> Гордана Бужаровска, „Алтернативи на затворот“, стр.48.

<sup>36</sup> Vesna Nikolic-Ristanovic, "Restorativna pravda, kaznivanje i zrtve", Alternative zatvorskiom kaznama, Fond otvoreno drushtvo, Beograd, 2005; Vakvite stavovi mo'at isto taka da se najdat i vo: Tony Marshall, „Restorative Justice: An Overview“, p 5, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999; Howard Zehr, Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice, p 181, Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990; Burt Galaway and Joe Hudson, Criminal Justice, Restitution and Reconciliation. Monsey, NY: Criminal Justice Press., 1990.; etc. source: www.restorativejustice.org



## Глава 2

# ПРАВНА РАМКА НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ

## 2.1. МЕЃУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

Меѓународната рамка со која започна да се продлабочува и пред сè обликува современиот систем на алтернативни мерки се зацврсти во 1980 на VI Конгрес на Обединетите нации (Каракас) одржан од 15 до 5 септември, кога со донесената Резолуција се афирмираше потребата од проактивен однос, поширока примена и развој на нови облици на овие мерки. Таквиот став на ниво на ОН продолжи и се потврди и на наредните Конгреси, VII Конгрес на ОН во Милано (26 август–6 септември 1985), VIII Конгрес на ОН во Хавана (27 август–7 септември 1990). Токму на овој VIII Конгрес беа утврдени основните, стандардни и минимални правила на постапување, кога станува збор за незаторските мерки, а претставени преку т.н. Токиски правила<sup>37</sup>.

*Токиските правила* претставуваат пакет од основни принципи или начела за примена на незаторските мерки<sup>38</sup>. Кон овој пакет начела се вклучени и минималните гаранции наменети за лицата на кои овие мерки им се изрекуваат<sup>39</sup>. Целта на незаторските мерки, т.е. алтернативите на затворот, е поголема индивидуализација на санкцијата во согласност со профилот на лицето, што доведува до соодветен и поефикасен систем на санкционирање. Едно од мошне значајните правила е забраната од дискриминација на осуденото лице по кој било основ<sup>40</sup>, во кој било дел од постапката. Во овој контекст се бара од државите да обезбедат услови за еднаков третман при примена на незаторските мерки. Секако, ова не ја исцрпува содржината на овие правила. Во пакетот правила се вклучени одредби кои обезбедуваат поголемо учество на заедницата во овој процес, бараат поголема одговорност и вклученост на самите лица подложни на овие мерки во целиот процес на нивно извршување, водат сметка за правата на жртвите, безбедноста на општеството/заедницата и превенцијата од криминал.

Овие мерки во согласност со правилата можат да се применат во различни фази од постапката, на пр. во истражна постапка и тоа од страна на полицијата и обвинителството, во фазата на водење на постапката од страна на Судот, во фазата на извршување на мерката или во фазата по отслужување на одреден период од затворската казна.

Едно од правилата се чини како да ја релативизира нивната обигаторност кога утврдува дека при нивната примена мора да се води сметка и за социјалните, економските

<sup>37</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

<sup>38</sup> Терминот незаторски мерки се однесува на оние санкции кои му се изрекуваат на лицето што е осомничено, обвинето или осудено, а не вклучуваат затворско лишување од слобода.

<sup>39</sup> Минималните гаранции се однесуваат на правата и слободите што треба да ги уживаат овие лица, независно во кој дел на постапката се применуваат незаторските мерки.

<sup>40</sup> Правилото 2.2. експлицитно ги наведува следниве основи на дискриминација: раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, сопственост, раѓање или друг статус.

и политичките околности во државите, што всушност остава на државите да работат на нивното остварување. Овие правила не им се наметнуваат на државите, т.е. не се облигациони, но преку поставување рамка на прифатливи и добри принципи и практики, оставаат државите да го организираат системот на незатворски мерки и да го усогласат своето законодавство со универзалните трендови.

Активностите во оваа сфера не го одминаа ниту Советот на Европа. Така, во 1992 Комитетот на министри ја усвои Препораката (92) 16 со која се утврдија Европските правила за алтернативни санкции и мерки применувани во заедницата и во 2000 Препораката (2000) 22 за подобрување на примената на европските правила за мерките и санкциите применувани во заедницата<sup>41</sup>.

*Европските правила* ги уредуваат најзначајните аспекти од примената на алтернативните санкции и мерки започнувајќи со правните рамки на нивното дефинирање, примена и изрекување, судската гаранција и жалбената постапка, почитување на основните права и слободи без ограничување онака како што се предвидени во инструментите за нивна заштита (со исклучок на оние ограничувања кои се неопходни, а кои произлегуваат од изречената санкција или мерка), постоењето согласност од страна на сторителот, учеството на заедницата и др. Европските правила ги поставуваат стандардите за нивна ефикасна и правилна примена. Подоцнежната Препорака од 2000 година, е донесена со цел да се преиспита улогата што овие санкции и мерки ја имаат во казнената политика на земјите членки, да се согледа нивната ефикасност, односно да се согледа примената на Европските правила во земјите членки. Оваа Препорака е резултат на праксата на земјите во примена на овие мерки и содржи препораки за надминување на тешкотиите со кои се соочиле државите во примена на истите. Овие два се основните (иако не единствени) документи на ниво на Советот на Европа кои ги поставуваат минимумот стандардни начела и водечки принципи при концепирање и инструментализирање на политиките на државите во насока на градење ефикасни системи на алтернативно (незатворско) санкционирање.

## 2.2. ДОМАШНО ЗАКОНОДАВСТВО

Кога станува збор за казнувањето во Република Македонија, основната цел во согласност со Кривичниот законик е спречување сторителот да врши кривични дела, негово превоспитување како и воспитно влијание (заstraшување) на другите да не вршат кривични дела. Според нашето кривично законодавство<sup>42</sup>, во рамки на казните што можат да се изречат, вклучени се затворот, паричната казна, забраната за вршење професија, забраната за управување со моторно возило, протерување на странец. Меѓутоа, во рамките на санкции, покрај казните постојат и мерките за безбедност, воспитните мерки кај малолетниците и алтернативните мерки. Со промените во Кривичниот закон во 2004 година се дополни системот на санкции каде како посебен вид се воведоа алтернативните

<sup>41</sup> Покрај овие за кои може да се каже дека се основни документи, на ниво на Советот на Европа беа донесени и ред други документи кои го оформуваат контекстот што го опфаќаат алтернативните мерки. Меѓу другите, тука ги вклучуваме следниве: Резолуцијата (73) 17 за краткотраен третман на возрасни лица, Резолуцијата (73) 24 за работа во заедницата и групна работа со осудени лица, Резолуција (76) 10 за одредени алтернативни казниви мерки на затворот, Препораката 1934 (97) за социјалните и семејните ефекти од затворањето, Препораката (83) 7 за учество на јавноста во креирање на криминалните политики, Препорака (85) 11 за положбата на жртвата во кривичното право и постапка, Препорака (87) 21 за помош на жртвите и превенција од виктимизација, Препорака (97) 12 за имплементација на санкциите и мерките, Препораката (99) 19 за медијација во кривичната материја.

<sup>42</sup> Закон за измени и дополнување на Кривичниот законик, Службен весник на Република Македонија бр.19/2004.

мерки<sup>43</sup>. Иако не е потполна новина, со оглед на фактот што некои од нив постоеја и порано<sup>44</sup>, сепак, нивното класифицирање како алтернативни мерки и зголемување на нивниот број несомнено укажува на ублажување, хуманизирање и редефинирање на казнената политика и афирмирање на концептот на човекови права и слободи во системот санкции во Република Македонија.

Така, поранешните условна осуда, условна осуда со заштитен надзор и судската опомена или т.н. опоменбени санкции<sup>45</sup>, денес се дополнети и претставени преку системот алтернативни мерки во кои се вклучени и условното прекинување на кривичната постапка, општокорисната работа и куќниот затвор<sup>46</sup>. Овие мерки го оформуваат пакетот алтернативи на затворањето. Сепак, нашето законодавство познава и други видови алтернативно постапување. Така, освен во судската постапка, кога судот може да одлучи (земајќи ги предвид сите околности) да го одложи извршувањето, да го одложи изрекувањето на пресудата или пак да не изрече никаква санкција, постојат и други институти. Кон овие се надоврзуваат и одредбите за ослободување од казна поради отстранување на штетните последици, условно прекинување на постапка, прекинување на водење на постапка, паричната казна, гаранцијата, ветувањето сторителот да не го напушта престојувалиштето и сл.

Може да се каже дека во нашето кривично законодавство постојат голем број институти, варијанти и облици на казнување на сторителите на кривични дела кои иако не се инкорпорирани во системот алтернативни мерки, сепак ги носат белезите токму на ваквиот начин на реагирање кон криминалот. Сепак, во овој контекст ќе се задржиме на оние алтернативни мерки предвидени со глава четврта од Кривичниот законик.

Генерално кога зборуваме за алтернативните мерки кај нас, станува збор всушност за санкции чие извршување ќе се одвива во заедницата со посредство или поточно, со директно учество на специјализирани служби, со учество на заедницата, одобрување од страна на жртвата и со согласност (за одредени мерки) и активна вклученост на самиот сторител при реализација на истите. Целта на овие мерки е во однос на виновните сторители на полесни кривични дела да не се применуваат казни, туку преку мерки на помош, грижа, опомена и закана со казна да се влијае на лицето да го промени однесувањето на слобода<sup>47</sup>.

Неодминлив актер во овие сценарија е и жртвата односно оштетениот. Имено, во нашето постоечко законодавство воведени се одредени елементи кои можат да ја зајакнат улогата на жртвата и да бидат во релација со меѓународно прифатените стандарди за зајакнување на позицијата на жртвата. Од корпусот вакви одредби само ќе ги наведеме чл.145 од Законот за кривична постапка (ЗКП) олицетворен преку принципот на опортунитет на јавниот обвинител, чл.468 и 469 од ЗКП кога жртвата може да побара изрекување алтернативните мерка, чл.43–а од КЗ ослободување од казна поради отстранување на штетните последици од делото, чл.58–а од КЗ условно прекинување на водење на кривична постапка, чл.91–а од КЗ кога како една од околностите се наведува и помирувањето со оштетениот и барање согласност од истиот за изрекување на мерката прекинување на водење на кривична постапка, овојпат кога станува збор за малолетници,

<sup>43</sup> Кривичен законик, чл.4.

<sup>44</sup> Горѓи Марјановиќ, стр. 300, 301.

<sup>45</sup> Владо Камбовски, „Казнено право – општ дел“, стр.820, Култура, Скопје, 2004.

<sup>46</sup> Со исклучок на куќниот затвор кој како институт претставува алтернатива на начинот на остварување/извршување на затворањето.

<sup>47</sup> Кривичен законик, чл.48.

чл.177/2 од КЗ во случаите на ослободување од казна кога сторителот ќе му се извини на оштетениот и сл.

Сепак се чини дека кај нас овие елементи се врзани или за почитување на правата на жртвата во кривичната постапка или се насочени кон резултатот, односно кон отстранување на последиците или надомест на штетата. Но, ова истовремено не значи заштита на жртвата од виктимизација, водење сметка дали жртвата е задоволна со постапката или резултатот од истата, дали сатисфакцијата ја задоволува правдата гледана од аспект на жртвата, а не од аспект на судот и слично. Во голема мера одредбите во однос на барањата за извинување кон жртвата, надомест на штетата, отстранување на последиците повеќе натежнува кон улогата на сторителот, отколку оние одредби што се насочени кон улогата на жртвата.

Може да се заклучи дека поголем акцент е ставен на афирмирање на правата на жртвата во постапката како еднаква помеѓу странките, отколку кон афирмирање на нејзината улога и заштита од понатамошна виктимизација. Од ова произлегува дека одредени елементи се неопходни во нашето законодавство за да можеме да кажеме дека навистина се следат светските текови во инкорпорирање на ресторативната правда во нашиот систем.

**2.2.1. Условна осуда<sup>48</sup>.** Условната осуда не е новина во нашето кривично законодавство. Постои уште од претходниот кривично-правен систем. Условната осуда е една од најчесто применуваните санкции, која денес (со промените во Кривичниот законик) припаѓа на системот на алтернативно санкционирање и избегнување на казната.

Судот може да ја изрече оваа санкција во случаи кога станува збор за сторено кривично дело за кое е утврдена казна затвор до две години или парична казна<sup>49</sup>. Во овие случаи судот утврдува дека лицето е виновно за стореното дело, го казнува, што значи му утврдува казна затвор или парична казна, но го условува извршувањето на истата. Условувањето се состои во заканата дека доколку не стори ново кривично дело во одреден временски период (тој период не може да биде пократок од една година ниту подолг од пет години) судот нема да ја изрече и казната нема да биде извршена. При изрекувањето судот го објаснува значењето на оваа осуда и условите кон кои лицето мора да се придржува<sup>50</sup>.

На тој начин, осуденото лице се остава на проверка во заедницата на слобода. Проверување на поведението на лицето се состои во проверка не само на тоа дали е извршено или не кривично дело, туку и проверка на (не)исполнетоста на условите/обврските доколку ги наметнал судот, поточно: дали штетата е надоместена, дали е вратена имотната корист и сл. Станува збор за утврдување на основен услов (неизвршување ново кривично дело) и дополнителен или факултативен услов (исполнување други обврски).

Доколку лицето по изрекување на санкцијата, додека е на слобода, се однесува онака како што му наложил судот за временскиот период за кој е предвидено (од една до пет години), утврдената казна нема да се изврши. Во спротивно, доколку Судот утврди дека обврските определени со пресудата не се остварени, може да го продолжи рокот за исполнување, може да го замени со друга обврска или да го ослободи лицето од

<sup>48</sup> Кривичен законик чл.49.

<sup>49</sup> Условна осуда не може да се изрече на малолетник!

<sup>50</sup> Закон за кривична постапка, чл.346/2, Сл.весник.бр.74/2004, (интегрален текст „Академик“).

исполнување на обврската, да ја замени со друга обврска или како крајна мерка да ја изрече утврдената казна<sup>51</sup>.

Тука се поставува прашањето како судот ќе утврди дали се остварени обврските и истовремено дали воопшто во нашата судска пракса се изречени и е набљудувано остварувањето на ваквите обврски при изрекување на условна осуда.

Доколку во времето на проверување условно осудениот изврши ново кривично дело за кое може да се изрече казна затвор над две години, судот ќе ја отповика условната осуда. Доколку пак условно осудениот стори ново кривично дело за кое може да се изрече казна затвор помала од две години, зависно околностите, судот одмерува дали ќе ја отповика условната осуда, и каква мерка или казна ќе изрече за новото дело<sup>52</sup>. Доколку ни после една година од истекот на времето за проверување лицето не стори ново кривично дело, условно осудениот се брише од казнената евиденција и се смета за неосудуван<sup>53</sup>.

**2.2.2. Судска опомена<sup>54</sup>.** Исто како и условната осуда и судската опомена е дел од претходно постоечкото законодавство. Судската опомена претставува специјално превентивна мерка<sup>55</sup> која судот може да ја изрече на лице кое е виновно за сторено кривично дело за кое е пропишана казна затвор до една година или парична казна. Исто така, оваа мерка може да се изрече и во исклучителни ситуации, кога е пропишана казна затвор до три години<sup>56</sup>.

Оваа мерка судот ќе ја изрече кога станува збор за полесни кривични дела, (при што води сметка за личноста, степенот на кривична одговорност, неговиот поранешен живот и сл.), каде казната не е неопходна, а целта на казнувањето се смета дека ќе се оствари и со прекорување, неодобрување и морално осудување на лицето за стореното. При донесување на решението за судска опомена<sup>57</sup>, судот го предупредува лицето дека за кривичното дело нема да му се изрече казна бидејќи се очекува дека судската опомена ќе биде доволна да не врши кривични дела. Ваквото решение може да содржи и одлука за мерки за безбедност, конфискација на имот или сл<sup>58</sup>.

**2.2.3. Условна осуда со заштитен надзор<sup>59</sup>.** Ниту оваа мерка, која согласно Кривичниот законик од 2004 е предвидена како самостојна мерка<sup>60</sup>, не претставува новина во законодавството. Станува збор за мерка која, всушност, претставува облик на условна осуда, каде целта е ресоцијализација на лицето. Оваа мерка судот ја изрекува во истите случаи како и условната осуда (за кривични дела за кои е утврдена затворска казна до две години или парична казна), но кога смета дека единствено условната осуда нема да биде доволна за остварување на целта на казнувањето. Така, оваа условна осуда е зајакната со мерки на надзор, грижа и помош при остварување на условите или обврските кои судот му ги наметнува на осуденото лице. Причина за тоа е што не се верува дека

<sup>51</sup> Закон за кривична постапка, чл. 494/4.

<sup>52</sup> Кривичен законик, чл.51.

<sup>53</sup> Кривичен законик, чл.104/2.

<sup>54</sup> Кривичен законик, чл.59.

<sup>55</sup> Владо Камбовски, Казнено право, општ дел, стр.957.

<sup>56</sup> Како пример за дела за кои најчесто се изрекува судска опомена можат да се наведат на пр. телесна повреда, клеветата, навреда, омаловажување, изнесување лични и семејни прилики и др. Во Одговорите на ЕУ прашалникот – Политички критериуми, стр.164.

<sup>57</sup> Судската опомена не може да се изрече на малолетник!

<sup>58</sup> Закон за кривична постапка, чл. 432.

<sup>59</sup> Кривичен законик, чл. 55.

<sup>60</sup> Во однос на разликите во ставовите на постоење на условна осуда со заштитен надзор како самостојна санкција или пак само како облик на условна осуда. Гордана Бужаровска, Алтернативи на затворот, стр. 312, 313.

лицето самостојно, со свои сопствени сили, ќе може да одолее на искушенијата. Меѓутоа, се верува дека со одредена помош или грижа сторителот би можел да се одврати од сторување кривични дела. Обврските кои му се наметнуваат на лицето се наведени во чл. 56 од Кривичниот законик и опфаќаат повеќе аспекти: стручно превалификување, вработување, издржување на семејство, лекување, непосетување одредени локала, некonzумирање алкохол и сл. Истовремено, во периодот на проверување (период кој не може да биде пократок од една ниту подолг од пет години), Судот определува и време на спроведување на заштитниот надзор<sup>61</sup>, кога ќе му биде пружена помош, грижа, заштита, но и контрола при остварување на обврските или на поведението.

Во случај на неисполнување на обврските, судот како крајна опција го има отповикувањето на условната осуда и ефектуирање на изречената казна. Меѓутоа, пред искористување на крајната опција (затвор), судот може да го опомене лицето, да го земе предвид мислењето на социјалниот орган и да го продолжи времето на заштитен надзор, да ја замени изречената обврска со друга и сл.

Согласно Кривичниот законик, условната осуда со заштитен надзор не е предвидена како можност при изрекување на санкции или мерки на малолетници. Според работниот текст на Законот за малолетничка правда<sup>62</sup>, условна осуда со заштитен надзор може да се изрече кога на малолетникот му е утврдена казна малолетнички затвор до три години или парична казна. Времето на проверување на поведението на малолетникот е определено во распон од една до максимум три години, период во кој не смее да стори ново/нови кривични дела за кои може да се изрече казна малолетнички затвор подолг од три години. Радува фактот што размислите се насочени токму кон поголема употреба на оваа алтернативна мерка која доколку се усвои несомнено ќе мора да доведе до промени и на Кривичниот законик. Сепак, доколку и овој случај остане единствено буква од законот, но не и од праксата, ваквите идеи и интенции ќе останат ентузијазам и декларативна заложба на хартија.

**2.2.4. Условно прекинување на водење на кривична постапка<sup>63</sup>.** Со чл.58–а предвидена е алтернативна мерка со која може да се одложи водењето на кривичната постапка за најмногу до една година. Со оваа мерка не се избегнува извршувањето на казната, туку се избегнува/одложува изрекувањето пресуда.

Оваа алтернативна мерка судот може да ја изрече кога е сторено кривично дело за кое е пропишана казна затвор до една година или парична казна; доколку профилот на сторителот тоа го овозможува, односно доколку постои особено каење за стореното, извинување на жртвата, отстранување на последиците и надоместување на штетата предизвикана со стореното дело. Исто така, треба да постои согласност од жртвата за примена на оваа мерка.

И во овој случај постои време за проверување (една година) на поведението на сторителот, во кое истиот не смее да стори ново кривично дело. Доколку лицето не стори ново кривично дело, кривичната постапка се запира, во спротивно, постапката продолжува до пресудување.

Кога станува збор за малолетници, Кривичниот законик наведува дека условното прекинување на постапката како мерка може да се примени и кај овие сторители на кривични дела<sup>64</sup>. Меѓутоа, за малолетниците постојат поинакви одредби за примена на

<sup>61</sup> Кривичен законик, чл.55/2

<sup>62</sup> Закон за малолетничка правда, работен текст, проект на Министерство за правда и УНЦЕФ, февруари 2006.

<sup>63</sup> Кривичен законик, чл.58–а.

оваа мерка. Така со чл.91–а/1 е предвидено дека, оваа мерка судот може да ја изрече доколку за стореното кривично дело е предвидена казна затвор до три години или парична казна, доколку постои согласност од малолетникот за примена на оваа мерка, доколку постои каење за стореното дело, или надомест на штета или отстранување на последиците од стореното дело, доколку се смириле односите меѓу жртвата и сторителот и доколку во период од две години не стори ново кривично дело. Очигледно, кога станува збор за малолетните сторители на кривични дела, условите за изрекување на оваа мерка се пошироки отколку кај полнолетните сторители.

Како напомена, според работниот текст на Законот за малолетничка правда, условното прекинување на постапката може да се изрече на постар малолетник за кривично дело за кое е пропишана парична казна или казна затвор до 5 години.

**2.2.5. Општокорисна работа<sup>65</sup>.** За кривичните дела за кои може да биде изречена казна затвор до три години или парична казна, за дела сторени под особено олеснувачки околности, во случај кога постои согласност на сторителот, кој пред сè е првопрестапник, судот може да ја изрече оваа алтернативна мерка<sup>66</sup>. Станува збор за извршување на определен број часови бесплатна работа во корист на заедницата, односно, судот може да изрече најмалку 40, а најмногу 240 часа бесплатна работа (не пократко од 5 часа неделно, во период од 12 месеци) која сторителот ќе ја одработува во своето слободно време (слободното време вклучува и државни празници, сабота и недели, кога во главно не се работи), во државни органи, јавни установи, хуманитарни здруженија и сл.

Исто така, оваа мерка судот може да ја изрече и кога за стореното кривично дело може да изрече парична казна до 90 дневни глоби или 1800 евра во денарска противвредност или казна затвор до три месеци. Но, по барање на осудениот, судот може да ги замени со општокорисна работа, така што еден ден затвор или еднодневна глоба или 20 евра се заменува со 3 часа бесплатна работа во корист на заедницата<sup>67</sup>.

Во случај на неисполнување на работните обврски или нивно несоодветно исполнување, во случај кога општокорисната работа е изречена како самостојна санкција, судот како крајна опција може да ја замени мерката со казната што следува за соодветното кривично дело. Меѓутоа, судот пред крајната опција може да преземе и други активности, т.е. да го опомене сторителот, да го зголеми бројот на работни часови, да го продолжи извршувањето на мерката, па доколку ваквите мерки не бидат ефикасни, може да се одлучи за крајната опција, односно да изрече казна затвор или парична казна.

Доколку пак, општокорисната работа била изречена како заменска казна, во случај на неисполнување или несоодветно исполнување на работните обврски повлекува донесување одлука за извршување на казната.

Исто како и кај претходната алтернативна мерка (условно прекинување на водење на кривична постапка) и општокорисната работа може да се изрече на постари малолетници. За нив оваа алтернативна мерка претставува еден вид меѓумерка во распон дисциплинска мерка – малолетнички затвор<sup>68</sup>. Оваа мерка се изрекува во случаите кога е потребно да се влијае на поведението<sup>69</sup> на малолетникот.

<sup>64</sup> Според работниот текст на Законот за малолетничка правда, алтернативните мерки ќе можат да се изречат на децата во ризик и малолетните сторители на кривични дела (чл.1). Поспецифично е одредено со чл.26 во согласност со кој алтернативните мерки можат да се изречат по исклучок, и тоа за постари малолетници.

<sup>65</sup> Кривичен законик, чл.58–б

<sup>66</sup> Во овој случај, судот оваа мерка ја изрекува како самостојна санкција.

<sup>67</sup> Во овој случај општокорисната работа се јавува како заменска санкција.

Во согласност со работниот текст на Законот за малолетничка правда, општокорисната работа може да се изрече на постар малолетник кој сторил кривично дело за кое може да се изрече казна затвор до три години. Општокорисната работа може да се изрече во траење од пет до сто часа.

**2.2.6. Куќен затвор<sup>70</sup>.** За разлика од другите алтернативни мерки, куќниот затвор не претставува начин за избегнување на затворот, туку начин да се замени единствено инситуција/местото каде што ќе се издржува казната, а тоа е домот на сторителот. Значи, не станува збор за заменување на затворот, туку единствено замена на местото и начинот на негово издржување (поинаков модалитет на издржување на казната затвор, наместо во казнено поправна установа, во домот на сторителот).

Оваа санкција може да се изрече за сторено кривично дело за кое е пропишана парична казна или казна затвор до една година и доколку станува збор за стар, изнемоштен или тешко болен сторител или пак бремена жена. Оваа санкција Судот ќе може да ја изрече доколку е исполнет уште еден услов, а тоа е постоење согласност на сторителот за ваквиот начин на издржување на санкцијата.

Куќниот затвор судот ќе може да го изрече и како замена на казната затвор, доколку постојат соодветни електронски и телекомуникациски средства преку кои, всушност, ќе се набљудува поведението на лицето, т.е. дали истото ја почитува наредбата за ненапуштање на домот. Станува збор за технички средства кои треба да бидат обезбедени за да може да се остварува надзорот при извршувањето на мерката. Според Кривичниот законик, надзорот во извршување на мерката го врши судот кој може да побара асистенција од полицијата кои ќе имаат обврска да го известуваат судот за истото. Доколку осуденото лице ја прекрши забраната за напуштање на домот, оваа мерка може да се замени со тоа што ќе се извршува во соодветна казнена установа.

### 2.3. ИЗВРШУВАЊЕ НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ

Со новиот Законот за извршување на санкции<sup>71</sup> (ЗИС) се поставија базичните начини и постапката на извршување на алтернативните мерки. Во системот алтернативни мерки, законодавецот го вклучил и условниот отпуст<sup>72</sup>, кој според Кривичниот законик не припаѓа на пакетот алтернативни мерки. Меѓутоа, доколку под процесот на извршување на алтернативните мерки ја подразбереме и примената на системот мерки кои се во рамки на социјалната заштита, преку работата на центрите, условниот отпуст може да се земе предвид во одреден облик како алтернативна мерка на дел од извршувањето на затворската казна. Алтернативноста се огледа во моментот кога лицето ќе биде на слобода и ќе биде изречен и заштитен надзор<sup>73</sup>.

Основни органи надлежни за спроведување на алтернативните мерки се Управата за извршување на санкции, центрите за социјална работа и судијата за извршување на санкции.

<sup>68</sup> Владо Камбовски, Казнено право – општ дел, стр.1048.

<sup>69</sup> Кривичен законик, чл.91–а/2.

<sup>70</sup> Кривичен законик, чл.59–а.

<sup>71</sup> Закон за извршување на санкции, Сл.весник бр. 2/06.

<sup>72</sup> Закон за извршување на санкции, чл. 225.

<sup>73</sup> Закон за извршување на санкции, чл. 204.



**2.3.1. Управа за извршување на санкции.** ЗИС ја регулира сферата на извршување на алтернативните мерки во глава XVIII, каде се утврдени обврските и активностите што ги имаат Министерството за правда, Управата за извршување на санкции и центрите за социјална работа како органи кои го обликуваат институционалниот дел од системот за спроведување/извршување на алтернативните мерки.

Во согласност со овој закон, надлежен орган за извршување на санкциите воопшто е Управата за извршување на санкции (Управа)<sup>74</sup>. Управата е регистрирана како правно лице, има нова систематизација и организација, има добиено одобрение од Агенцијата за државни службеници и е орган во состав на Министерството за правда<sup>75</sup>. Според ЗИС, Управата е орган надлежен за организирање, спроведување и вршење надзор во извршувањето на казната затвор, малолетничкиот затвор, алтернативните мерки општокорисна работа и куќен затвор, заштитниот надзор кај условната осуда со заштитен надзор, условниот отпуст, како и за воспитната мерка упатување во воспитно поправен дом<sup>76</sup>. Според новата систематизација, предвидено е да постои и одделение за извршување на алтернативни мерки<sup>77</sup> кое ќе биде составено од четворица вработени меѓу кои двајца советници и виш соработник во согласност со Законот за државни службеници<sup>78</sup>. Според информацијата добиена од директорите на Управата<sup>79</sup>, вакво одделение сеж уште не е формирано.

Меѓутоа, она што нас не интересираше, а што беше предмет на разговорот со г. Костадинчо Ефремов е улогата на Управата во процесот на извршување на алтернативните мерки. Според добиените информации (кои несомнено се дел од законските решенија) Управата е надлежна во извршувањето на некои, но неж на сите алтернативни мерки. Активностите што (ќе) ги покрива Управата се однесуваат на општокорисната работа, заштитниот надзор кај условната осуда со заштитен надзор и куќниот затвор. Што се однесува до другите алтернативни мерки, тие се наоѓаат во доменот на работа на судиите и не бараат инволвирање на Управата во која било фаза од нивното реализирање.

Во однос на куќниот затвор, беше наведено дека се потребни технички средства за да може Управата да ја спроведува оваа алтернативна мерка. Моментално, не постојат такви средства, но Управата се надева дека преку соработката со СИДА (Шведска агенција за институционален развој) таквата опрема ќе биде обезбедена. Дотогаш следењето се планира да биде визуелно, со посети на осудениот од страна на ЦСР.

Меѓутоа, тука се поставуваат прашањата на законската основаност, обврските, овластувањата и ограничувања кои центарот би ги имал доколку ги преземе ваквите надлежности. Ова е од особено значење со оглед на тоа дека Кривичниот законик и ЗИС предвидуваат различни нешта. Секој закон (од овие два) на свој начин го регулира надзорот. Ваквото разликување дополнително доведува до конфузии и неопходно е нивно усогласување, односно потребни се промени на ЗИС токму во прецизирање на надзорните и контролни механизми.

<sup>74</sup> Закон за извршување на санкции, чл.7/1, чл. 8

<sup>75</sup> Интервју со г. Костадинчо Ефремов, поранешен директор на Управата, 11.04.2006.

<sup>76</sup> Закон за извршување на санкции, чл.14

<sup>77</sup> Информацијата на Министерството за правда – [www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk) – Организација – Управа за извршување на санкции (органограм).

<sup>78</sup> Службен весник, бр.59/2000, користен пречистен текст објавен во Сл.весник бр.108 од 12.12.2005.

<sup>79</sup> Покрај законскиот текст на ЗИС, информациите се добиени и од интервјето со г. Костадинчо Ефремов, поранешен директор на Управата за извршување на санкции, одржано на 11.04.2006, и состанокот со актуелната директорка на Управата, г-ѓа Лидија Гавриловска одржан на 29.11.2006.

Она што е законски предвидено во однос на алтернативните мерки е дека Управата го организира, спроведува и врши надзорот во извршувањето меѓу другото и на алтернативните мерки<sup>80</sup>. Основната активност на Управата се состои во вршење на стручно инструкторскиот надзор во извршување на мерките. Тоа опфаќа активности на надзор на постапката на извршување, контрола на законското извршување, контрола на тоа дали лицата се придржуваат на планот и програмата донесени од центарот. Од ова произлегува дека одделението што треба да биде формирано во рамки на Управата ќе ја контролира работата на Центрите, кои пак директно ќе бидат надлежни за реализирање на мерките.

Управата меѓу другото е надлежна да ги лиценцира<sup>81</sup> одговорните лица за директно имплементирање на мерките, да склучува договори со институциите, агенциите, јавните претпријатија и со другите организации каде што ќе се извршува мерката општокорисна работа. Во однос на тоа како ќе се идентификуваат, избираат организациите, како ќе се потпишуваат договорите, што истите ќе содржат, кој кого ќе надгледува во работењето, се сè уште отворени прашања.

Освен законски поставените начелни одредби, не постои детално разработен систем односно програма во согласност со која би се уредила работата, би се утврдиле конкретните надлежности, етаблирала координацијата како на Управата, така и на останатите органи вклучени во процесот на извршување на алтернативните мерки. Освен законските текстови и нивните одредби кои се однесуваат на алтернативните мерки, тука имајќи ги предвид КЗ и ЗИС, подзаконска регулатива моментално не постои. Исто така, и во законските текстови ќе треба да се воведат измени. Во најскоро време тоа ќе треба да биде сторено во Законот за социјална заштита. Во однос на подзаконската регулатива, тоа допрва ќе се направи, со тоа што ќе се изготви посебен акт (Правилник) со кој ќе се регулира ОКР, ќе се утврдат начините за склучување на договорите со установите, како и начинот на спроведување на самата мерка. Согласно ЗИС, Управата во рок од 6 месеци од стапување во сила на законот треба да ги донесе подзаконските акти.

Во однос на овие информации, а имајќи предвид дека токму во јули месец дојде до промена на власта, а со промена на власта повеќе од познато е дека доаѓа и до промена на т.н. втор ешалон менаџери на јавни институции, некаде во октомври 2006 (до кога сè уште не беше донесена подзаконската рамка) дојде до промена во менаџирањето и на оваа институција. Ова несомнено го продолжи одолговлекувањето на реализирање на активностите предходно започнати. Ова оттаму што и новата директорка на Управата, г-ѓа Лидија Гавриловска во моментот на одржување на состанокот во ноември 2006, не извести дека подзаконската рамка сеж уште не е подготвена. Ова несомнено е во спротивност на законското решение кое пропишува дека сите општи акти поврзани за реализирање на ЗИС ќе се донесат во рок од шест месеци од денот на влегување во сила на законот! Како потсетување, ЗИС стапи во сила во јануари 2006 година.

Не смееме да заборавиме дека дејноста што ја врши Управата е особено сензитивна, специфична и пред сеж професионална, и не смее да си дозволи влијание од турбулентните политички текови во Република Македонија. Спротивното дефинитивно не оди во полза како на развојот на институционалните системи, така и во полза на граѓаните, за кои и постои. Ваквите „привремени“ менаџерски тимови постојано ќе започнуваат од почеток, независно во која фаза на развој бил одреден институт, програма, проект, план или друго.

<sup>80</sup> Закон за извршување на санкции, чл.14/1

<sup>81</sup> Закон за извршување на санкции, чл. 226/3

Со оглед на фактот што Управата се јавува како координатор на сите активности кои ќе се преземаат со алтернативните мерки, неопходно е да постои соработка и континуирана комуникација со останатите актери. Токму во таа насока при спроведување на интервјуто со директорите на Управата настојувавме да го утврдиме постоечкото ниво на соработка како еден од основните услови за ефикасно спроведување на алтернативните мерки. Главно, менаџерите на Управата изјавија дека имаат одлична соработка со останатите актери.

Така во однос на работата на центрите, информациите ги добиваат од Министерството за труд и социјална политика. Но со оглед на погоре кажаното, а што се однесува на улогата на одделението за алтернативни мерки во рамки на Управата ќе биде повеќе од неопходно да се промени релацијата на комуникација и истата се спушти на пониско, оперативно, а не на менаџерско ниво.

Во однос на судовите, соработката се остварува преку Судијата за извршување на санкции и е на задоволително ниво. Според мислењето на г. Ефремов, потребно е оваа функција да биде самостојна, а не како досега ваквата функција да ја вршат судечките судии. Потребата од вакво прецизирање на функциите на овој судија ќе биде неопходно за да може судијата целосно да се посвети на обврските што ќе произлезат од имплементацијата на алтернативните мерки. Неопходноста од вакво дефинирање на судијата за извршување на санкции е токму поради досегашната ситуација овој судија да нема контрола на тоа како се извршува казната затвор на пример.

Соработката со општините е исто така на задоволително ниво. Според г. Ефремов, досегашната соработка со општините се сведува на активностите што се однесуваат на ангажирање на осудени лица надвор од казнено поправната установа. Досега се склучувале договори за работа со таа разлика што на осуденото лице за извршената работа му се плаќал надомест.<sup>82</sup> Ваквата практика според г. Ефремов би можела да се искористи и за општокорисната работа, со таа разлика што во овие случаи работата ќе се извршува без надомест за осуденото лице. Она што Управата ќе го стори во оваа насока е тоа што ќе упати дописи до сите општини во Република Македонија, до хуманитарни други организации со кое ќе ги информира за ваквите потреби. Сепак, идентификувањето на вакви установи, организации, хуманитарни здружение па и ангажирањето во рамки на општините е прашање кое и законски останува нерегулирано.

Како заклучок, може да се каже дека Управата за извршување на санкции пред сè претставува орган кој е надлежен за инструментално организирање и координирање на активностите, за овозможување услови за да можат алтернативните мерки соодветно да се извршуваат. Исто така, Управата е надлежна и за подготовката на подзаконската регулатива која треба да го претставува механизмот за реализирање на Законот во праксата, понатаму, Управата е исто така надлежна и за обезбедувањето на инструментите за извршување, како и за евалуацијата и оценувањето на ефикасноста на извршувањето на санкциите воопшто. Меѓутоа, прецизирање и на улогата на Управата во целиот систем на извршување на алтернативни мерки мора да се дефинира, за што се неопходни промени во ЗИС.

**2.3.2. Центри за социјална работа.** Центрите за социјална работа (во понатамошниот текст Центри) се основните, носечките органи во спроведување на алтернативните мерки.

<sup>82</sup> "Работното ангажирање се остварувало на таков начин што осудениот работел 8 часа додека останатиот дел го поминува во затворената установа." Сепак, доколку го имаме предвид законското решение, тогаш е несомнено дека работниот ден на лицето што ќе извршува општокорисна работа ќе биде поинаку концепиран и извршван, со оглед на фактот што временската рамка за извршување на работните задачи, интервалот на преземање работни задачи и начинот на извршување на работните задачи треба да бидат значително поинакви.

Тие според својот статус, како и методи на работа се токму она што е потребно за остварување на целите на алтернативните мерки. Имено, Центрите се непреписивни органи острчени за давање помош, грижа и заштита на лица што се наоѓаат во социјален ризик<sup>83</sup>. Во Република Македонија има 27 меѓуопштински центри за социјална работа кои се распоредени на начин што ги опфаќаат сите 84 општини.<sup>84</sup> Ова е од огромно значење особено со развивање на процесот на децентрализација при што општините во иднина ќе преземат функција и на социјална заштита, односно веќе е утврдено локалната самоуправа да донесе програми за социјална заштита кои ќе ги отсликуваат потребите на локалното население.<sup>85</sup>

Работата на центрите се заснова на Законот за социјална заштита<sup>86</sup>, меѓутоа одредени одредби се утврдени и со Кривичниот законик, Законот за кривична постапка и Законот за извршување на санкции со кои се поставува генералната рамка за извршување на алтернативните мерки.

Во согласност со Законот за извршување на санкции, алтернативните мерки ги извршува одделението во надлежниот центар за социјални работи според местото на престој или живеалиште на лицето (сторителот).<sup>87</sup> Токму овој член може да доведе до недоумица во однос на постоенето на ова одделение. Доколку се чита законскиот текст (ЗИС) произлегува дека центрите за социјална работа треба да формираат вакво одделение, а доколку се види организацијата на Министерството за правда, т.е. Управата, тогаш одделение за извршување на алтернативни мерки постои и таму<sup>88</sup>. Допрецизирање на ова законско решение и точно определување на надлежностите на овие одделенија е неопходно со цел да се избегне можност преклопување на надлежности.

Сепак, несомнено е дека во организационата структура на центрите треба да биде формирано одделение кое ќе биде надлежно за спроведувањето на овие мерки. Според моменталната состојба на организационо ниво во центрите не постои стандардна структура, односно, не сите имаат доволен стручен кадар и диференцирани одделенија и тимови за посебни проблематики.<sup>89</sup> Сепак, независно од моменталната состојба во која се наоѓаат центрите, законот предвидува специјализирање на одделение со адекватни професионални кадри кое ќе ја обавува оваа задача. За извршување на овие мерки центрите, поточно кадарот што ќе работи на оваа материја, ќе се стекне со лиценци (дозволи) за извршување<sup>90</sup>. Ваквите лиценци ќе ги додели Управата. Врз основа на тоа,

<sup>83</sup> Под социјален ризик, меѓу другите работи, се подразбира и неадаптираност кон социјалната средина.

<sup>84</sup> Котеска, Самојлоска, „Организација и развој на центрите за социјална дејност“, стр.9, ЈУ Завод за социјални дејности, ноември 2005, Скопје.

<sup>85</sup> Прирачник за градоначалниците и советите на општините во Република Македонија, стр.96, ЗЕЛС, јануари, 2005.

<sup>86</sup> Закон за социјална заштита, Сл.Весник бр.50/97/00/03.

<sup>87</sup> Закон за извршување на санкции, чл.226/2.

<sup>88</sup> Спореди чл.226 од ЗИС и Информацијата на Министерството за правда – [www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk) – Организација – Управа за извршување на санкции (органограм).

<sup>89</sup> Што се однесува на организационата поставеност на центрите во Република Македонија, може да се каже дека постојат три вида структури кои зависат од бројот на жители на подрачјето кое го покриваат, развиеноста на функциите и бројот на вработени. Така, во основа центрите се составени од директор, две или повеќе стручни одделенија и административно-техничко одделение, чии функции варираат од општина во општина.... Котеска, Самојлоска, „Организација и развој на центрите за социјална дејност“, стр.16, ЈУ Завод за социјална дејност, ноември, 2005, Скопје.

<sup>90</sup> Иако не е наведено во Законот за извршување на санкции, со вакви лиценци ќе се стекнат и некои невладини организации (НВО), т.е. поединци кои работат во НВО. (Информација е добиена на состанокот одржан во јули со г-ѓа Младица Котеска, директорка на Заводот за развој на социјална дејност). Иако напредок во смисла на отворањето и приближувањето на институциите на правдата и социјалната заштита до граѓанското општество и заедницата, што е од особен интерес на спроведувањето на овие мерки, сепак непостоенето на правна рамка со која ќе се регулира областа на извршување може да доведе до несоодветно постапување при спроведувањето, што ќе ги обесхрабри обидите за прогресивно развивање на оваа материја.

а во зависност од видот на кривичното дело, профилот (личноста) на сторителот, неговата материјална и семејна состојба, стручните лица ќе подготват индивидуална програма и доколку судот определил исполнување некакви обврски, истите се вметнуваат во програмата. Согласно ваквата програма и временски план на извршување, алтернативните мерки ќе се спроведуваат.

Улогата на центрите во процесот на практична примена на алтернативните мерки ќе се остварува преку работата на специјализираното одделение или специјализираниот тим кој ќе биде составен од стандардната структура работници, социјален работник, педагог, психолог, правник, и по потреба и други стручни лица. Тимот или одделението, користејќи ги ресурсите во соодветната општина, а во согласност со индивидуалните потреби на осуденото лице ќе го моделира видот и обемот на активности што ќе биде применуван. Со мерките што ќе бидат преземени центрите ќе настојуваат да ги разбудат иницијативноста, мотивираноста на лицето, да информираат, упатуваат, да влијаат на промени во однесувањето и ставовите, да влијаат на лицата да ја разберат суштината на мерката што им е изречена, да го разбудат чувството на одговорност, самопочит, креативност и потенцијали кај лицата.<sup>91</sup> Сето тоа ќе биде инкорпорирано во индивидуалната програма врз чија основа, всушност, ќе се реализира судската одлука со која е изречена алтернативна мерка.

**А) Обврски на центрите кај условната осуда со заштитен надзор.** Основна задача на Центрите во спроведување на заштитниот надзор се активностите насочени кон укажување помош, грижа, заштита и контрола во остварување предвидените обврски од страна на Судот. Центрите, т.е. лиценцираните лица ќе имаат должност со стручни совети да го помагаат лицето, да го поттикнуваат да ја оствари обврската, како и да го разбере значењето на мерката. За начинот и динамиката на остварување на заштитниот надзор и остварување на обврските од страна на осуденото лице, центрите поднесуваат извештај до судот. Исто така, стручните тимови ќе имаат и проактивна улога, која ќе се огледа во активностите на предлагање мерки, подготвување наоди и мислења на судот и на обвинителството. Така, можат да го предложат времетраењето на заштитниот надзор, му предлагаат на судот да ги замени мерките со други, да ги продолжи, прекине или замени со изречената казна (затвор или парична) и сл.<sup>92</sup>.

**Б) Обврски на центрите кај општокорисната работа.** Управата на база на склучените договори со јавни претпријатија, државни органи, хуманитарни здруженија, единици на локална самоуправа каде што лицата на кои им е изречена оваа мерка можат да ја остваруваат, ќе ги извести судовите и центрите за таквите можности. Центрите определуваат лице кое ќе го врши надзорот над остварувањето на оваа мерка. Тие подготвуваат индивидуална програма за начинот на кој ќе се остварува договорот, поточно план за работа на лицето и утврдуваат дали и како лицето ги исполнува работните обврски. За преземените активности од страна на осуденото лице го известуваат судот и му предлагаат соодветни мерки кои би можеле да бидат искористени во секој конкретен случај. Исто така, можат да предложат зголемување на работните часови, продолжување на мерката (најмногу до три месеци), замена на мерката со изречената казна и сл.<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> Љубица Чонева, „Можности на центрите за социјална работа во извршување на алтернативните мерки“, стр. 50–56, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

<sup>92</sup> Закон за извршување на санкции, чл.233.

<sup>93</sup> Закон за извршување на санкции, чл.236.

Генерално, надзорот во остварувањето на општокорисната работа го врши судот<sup>94</sup>, иако од ЗИС се гледа дека, всушност, сите активности од надзорот ги вршат центрите, за што го известуваат судот. Што се однесува до работењето на центрите, известување за својата работа центрите поднесуваат до Управата, најверојатно до одделението за алтернативни мерки во рамки на Управата, кое ќе го врши стручно инструкторскиот надзор. Вака непрецизно поставени, овие мерки несомнено нема да можат да се спроведуваат онака како што треба. Дефинитивно се потребни како измени на постојните законски решенија, така и подзаконска регулатива која ќе ги операционализира соодветно поставените законски одредби.

Со оглед на тоа што општокорисната работа може да биде изречена и на малолетници, и тоа постари малолетници, начинот на нивно извршување е ист како и оној кој се применува на возрасни лица<sup>95</sup>.

**В) Обврски кај кукниот затвор.** Една од основните карактеристики што се врзуваат за оваа санкција се лицата на кои може да им се изрече. Имено, станува збор за стари и изнемоштени лица, болни лица или бремени жени, односно категории сторители кај кои се смета дека центрите како специјализирани, нерепресивни органи најсоодветно ќе можат да ја извршат функцијата. Кукниот затвор, пак, иако бара посебни услови, електронски и други телекомуникациски средства за извршување, сепак според ЗИС е нагласена улогата на центрите кои освен надзор над ненапуштање на домот, на лицето треба да му пружат и асистенција според индивидуалниот план и програма. ЗИС предвидува дека во одредени случаи Центрите можат да побараат асистенција од полицијата при извршувањето на кукниот затвор, но не наведува што таквата асистенција би претставувала, ниту пак утврдува детали од вршењето на самиот надзор. Извештај од своето работење доставува до судот и дава мислење во однос на продолжувањето на мерката или замена на истата со изречената казна затвор<sup>96</sup>.

Мошне разбирлива е улогата на центарот во оваа насока, меѓутоа, според Кривичниот законик ваквата опција не е предвидена. Поточно, во согласност со Кривичниот законик, законодавецот се определил за облик на кукен затвор преку електронско и друг вид телекомуникациско следење на осуденото лице, и во исклучителна ситуација можност од асистенција од страна на полицијата. Но, дека центрите ќе бидат надзорните органи, или дека би замениле полициско или друг вид службено обезбедување, Кривичниот законик не предвидува, уште повеќе што, според Кривичниот законик, надзор на извршувањето на кукниот затвор врши судот и судот може да побара помош во вршењето на надзорот од полицијата. Несомнено е дека контрадикторноста на законските решенија ќе доведе до конфузија при спроведување на мерките воопшто<sup>97</sup>, особено на мерката кукен затвор.

Што се однесува до надзорот врз работата на центрите, а кога станува збор за вршење надзор над законитоста во извршувањето на мерките, надлежен е судот кој ја изрекол мерката, поточно судијата за извршување на санкции<sup>98</sup>. Надзорот пак над стручно-инструкторскиот елемент при извршувањето на мерките го спроведува Инспекторот за

<sup>94</sup> Ова е обврска според чл. 58–6/4 од Кривичниот законик, а според чл. 235 од Законот за извршување на санкции непосреден надзор врз извршување на оваа мерка има лице од надлежното одделение во центарот за социјална работа.

<sup>95</sup> Закон за извршување на санкции, чл.329/1.

<sup>96</sup> Закон за извршување на санкции, чл. 237–239.

<sup>97</sup> Истиот случај е и кај општокорисната работа и надлежностите во вршење на надзорот.

<sup>98</sup> Закон за извршување на санкции, чл.229/2,4.

извршување на санкции во рамки на Управата за извршување на санкциите врз основа на актот донесен од страна на Министерот за правда<sup>99</sup>.

**2.3.3. Судија за извршување на санкции.** ЗИС во членот 35 утврдува дека, судија за извршување на санкции се определува во секој основен суд. Активноста на судијата за извршување на санкции се огледа во тоа што по примање на одлуката со која е изречена санкција за одреден сторител, судијата е должен да пристапи кон извршување со преземање на законски определените дејствија и мерки, веднаш по приемот на одлуката (чл. 7 од ЗИС). Како законски надлежности според чл. 36/2 – 6 од истиот закон, е предвидено дека овој орган треба да соработува со надлежните центри за остварување на постпеналната помош и извршувањето на алтернативните мерки. Исто така, во чл. 229 од ЗИС е предвидено да го врши надзорот и да подготвува записник. Според наведеното во ЗИС, улогата на судијата се сведува на вршење надзор во законитоста на спроведување на алтернативните мерки и претставува медиум за комуникација помеѓу центрите и судот. Други одредби кои би ја регулирале функцијата на овој судија не постојат ниту во Законот за судови<sup>100</sup>, кој неодамна стапи во сила.

**2.3.4. Локалната заедница - општината.** Основната законска рамка од каде се црпат основите на локалната самоуправа е Уставот на Република Македонија<sup>101</sup>, каде истата претставува основна темелна вредност и, подетално, Законот за локална самоуправа<sup>102</sup>, кој ја уредува самата локална самоуправа. Законите со кои се регулираат алтернативните мерки, поточно Кривичниот законик и Законот за извршување на санкции децидно не ја споменуваат локалната заедница/општината туку заедницата воопшто. Ова претпоставува дека одредби со кои би се предвидела одредена надлежност на единиците на локалната самоуправа/општините не постои, но може интуитивно да се насети. Така КЗ споменува „средината каде лицето живее“ (чл.55/1), додека ЗИС „според живеалиштето или престојувалиштето на осуденото лице“ (чл.226/2). Освен овие две одредби, каде е генерално поставено, во ниеден друг закон општината не се споменува за вршење одредени надлежности во оваа област.

Иако во рамки на генерално поставените надлежности на центрите во согласност со Законот за локална самоуправа<sup>103</sup> може да се детектираат одредени нишки кои упатуваат на тоа дека може да се најде простор одредени надлежности од процесот на извршување на алтернативните мерки да се вклопат во правната рамка, сепак, таквиот пристап е далеку од доволен и нужни се промени и во оваа област.

## 2.4. ПОЛИТИКИ НА ДРЖАВАТА ВО ОДНОС НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ МЕРКИ

Што се однесува до политиките на државата во поглед на креирањето систем за спроведување на алтернативните мерки и обезбедување услови за нивно спроведување,

<sup>99</sup> Закон за извршување на санкции, чл.229/6.

<sup>100</sup> Закон за судови, Службен весник бр.58/06.

<sup>101</sup> Устав на Република Македонија, бр.08–4642/1 од 17.11.1991 изменет со амандманите од 1992, 1998, 2001 и 2005 година, темелни вредности, чл.8.

<sup>102</sup> Закон за локална самоуправа, Службен весник бр.5/2002.

<sup>103</sup> Закон за локална самоуправа, чл.22, „Надлежности на општините: урбанистичко (урбано и рурално планирање), заштита на животна средина и природа, локален економски развој, комунални дејности, култура, спорт и рекреација, социјална заштита и заштита на децата, образование, здравствена заштита, спроведување на подготовки и мерки на заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи предизвикани од нив.“

можеме слободно да кажеме дека не постојат. Не постои ниту политика која е аспектирана кон сузбивање на криминалот освен во ad hoc ситуации, како што се актуелните теми, „борба против тероризмот“, и „организираниот криминал“ и под притисок на меѓународните организации и меѓународната заедница за определени прашања.

Ваквиот став произлегува доколку се погледнат некои стратешки документи на државата, на пример „Одговорите на ЕУ прашалникот“<sup>104</sup>, Програмите за остварување на социјална заштита на Министерството за труд и социјална политика, и слично. Така, во Одговорите на ЕУ прашалникот, освен во делот „политички критериуми“ каде владата мошне оскудно одговара на прашањата во однос на постоењето и примената на алтернативните мерки, во друг дел не се воопшто споменати. Во однос на алтернативните мерки и што е постигнато со нив, владата одговорила преку начинот на кој истите се конципирани во законскиот текст, без било какви дополнителни објаснувања, статистики, практики, тенденции на развој, поточно стратегии, иницијативи или политики во таа насока. Дотолку повеќе е и ставот на Владата дека промените во Кривичниот законик од 2004 со кои се воведени алтернативните мерки се чини дека ги направила поради Препораката (92) на Советот на Европа<sup>105</sup>, а не поради оцена на потребите на државата, на казнената политика што ја води, состојбата со затворите, судовите, ефикасноста како на изречените казни и санкции и слично. Ваквото разбирање на работите и да се каже оправдување на активностите дефинитивно го поддржува ставот одредени новини што се покажало дека се корисни, а кои како практика доаѓаат од странство, да се чувствуваат како наметнати и да се прифаќаат не поради нивната корисност и разбирање на потребата од нив, туку како наметната обврска која мора да се изврши. Понатаму, и обидот на Владата да даде статистички податоци во однос применуваните казни затвор и условни осуди (денес алтернативни мерки) укажува на деликатен проблем. Имено, Владата пресметала дека „во 2003 година, биле осудени на казна затвор 5796 лица, од кои условна осуда е изречена на 2831 лице, а судска опомена на 183 лица, така што процентот на изречените кривични санкции условна осуда и судска опомена (кои според новиот Кривичен законик се алтернативни мерки) во однос на затворските казни е 52%.“ Оваа процентуална застапеност на условната осуда е пресметана како резултат на учество на условната осуда во изречените казни затвор, што е погрешно, бидејќи процентот би требало да произлезе од учеството на казните затвор и условна осуда во вкупниот број изречени санкции за тој период. Ова или претставува грешка или незнаење или погрешно презентирање на состојбите.

Понатаму, во истиот документ<sup>106</sup> во друго поглавје, алтернативните мерки се споменати во необичен контекст. Имено, се вели дека „...органиците на прогонот се вклучени во примената на мерки за ресоцијализација на зависниците од дроги преку континуирано применување на алтернативните мерки на санкционирање“. Ова безмалку е мошне интересно поради фактот што органиците должни да гонат, (што најверојатно се мисли на полицијата иако децидно не е наведено), континуирано ги спроведуваат алтернативни мерки. Како е можно ова кога досега вакви мерки, односно ваков начин на санкционирање не е применет, односно ваквите мерки не се изречени од страна на релевантен орган. (?)

<sup>104</sup> Може да се најде на веб страницата на Агенцијата за евроинтеграции – [www.sie.gov.mk](http://www.sie.gov.mk)

<sup>105</sup> „Република Македонија алтернативните мерки, согласно Препораката бр. Р.(92) 16 за Европските санкции и мерки применувани во заедницата, усвоена од Комитетот на министрите на Советот на Европа на 19.10.1992 година, ги вгради во домашното законодавство со Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик (“Службен весник на Република Македонија”, бр.19/04) година од 30.03.2004 година.“ Одговори на ЕУ прашалникот – политички критериуми, стр.160

<sup>106</sup> Одговори на ЕУ прашалникот – Правда и внатрешни работи, стр.240



Исто така, детерминираноста на Владата во однос на преземањето иницијативи и соодветни активности во таа насока се огледа и во организирањето на дури два настани. Имено во рамки на програмата за едукација на претставниците на правосудството биле организирани: тридневниот семинар во 2001 година на тема „Алтернативите на малолетничката правда во политиката за младите“<sup>107</sup>, а наменет за судиите и тридневното советување во 2004 година на тема „Можностите за договарање во кривичното законодавство и алтернативните мерки во кривичниот законик на Република Македонија“, наменет за обвинителите и судиите<sup>108</sup>. Токму во контекст на прво наведениот семинар би требало да се истакне дека од 2001, кога се говорело за алтернативните мерки кај малолетниците, до денес, Законот за малолетничка правда сеж уште не е донесен (според последната информација, предлог законот за малолетничка правда е во владина процедура)<sup>109</sup>.

На ниво на Министерството за труд и социјална политика (во понатамошниот текст МТСП), со оглед дека директни носители при извршување на мерките ќе бидат токму органите на ова министерство, односно Центрите за социјална работа, исто така не се достапни податоци во однос на стратешкото и политичкото планирање во оваа насока. Така на веб адресата на МТСП ([www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)) може да се најде на краток документ насловен како „Реформи“ каде во еден параграф е споменато дека министерството ќе преземе некакви активности за спроведување на алтернативните мерки, без притоа да изнесе некакви дополнителни информации за истото. Понатаму, согласно Програмата за остварување на социјалната заштита за 2005 година во два параграфа се споменуваат алтернативните мерки и тоа од аспект дека МТСП учествувало во измените и дополнувањата на кривичниот законик (во делот на спроведување на алтернативните мерки), и дека ќе се зајакнат капацитетите на Центрите и ќе се зголемат програмите за реализирање на алтернативните мерки. Потполно истото е наведено и во Програмата за остварување на социјалната заштита за 2006. Овогодишната програма е дополнета единствено со информацијата дека ќе бидат изготвени методолошки упатства и ќе се спроведат обуки за сите имплементатори на истите.

Со оглед на фактот што алтернативните мерки не се адекватно изречени, а и неспроведени од страна на Центрите очигледно дека програмските цели на МТСП не се остварени (при што не е за занемарување фактот дека и објективните услови можеби и не го дозволуваат истото). Единствено што може да се спомене е скорешната активност на Заводот за социјални дејности (понатаму во текстот Завод) кој во ноември 2005 година подготвил анализа на состојбата во Центрите согласно реформското реорганизирање, децентрализирање и деинституционализирање, што може да претставува почетна основа за натамошни анализи и истражувања и во контекст на алтернативните мерки. Исто така, Заводот подготвил „Прирачник за спроведување на извршувањето на алтернативните мерки во Центрите за социјална работа во РМ согласно актуелните измени во кривично-правните прописи“<sup>110</sup> (кое било дистрибуирано до директорите на Центрите). Прирачникот за жал претставува парафраза на законските решенија кои начелно ги обликуваат алтернативните мерки и е далеку од она што би претставувало прирачник за спроведување на овие мерки. Затоа овој документ повеќе би требало да се сфати како информација дека соодветните – актуелни – законски решенија постојат, отколку да претставува Прирачник за спроведување на мерките што ќе ги изрече Судот и кои ќе треба со соодветните методологии, методи, средсва и знаења да се спроведат. Токму и

<sup>107</sup> Одговори на ЕУ Прашалникот–Политички критериуми, стр.182

<sup>108</sup> Одговори на ЕУ Прашалникот–Политички критериуми, стр.185

<sup>109</sup> Закон за малолетничка правда, работен текст, проект на Министерство за правда и УНЦЕФ, февруари 2006.

<sup>110</sup> Прирачник за спроведување на извршувањето на алтернативните мерки во Центрите за социјална работа во РМ согласно актуелните измени во кривично-правните прописи, ЈУ Завод за социјални дејности, февруари 2006.

во последниот параграф од воведот на овој документ стои дека „овој материјал е да се запознаат вработените во центрите...со новините кои што се воведуваат во однос на алтернативните мерки...”. Активност во оваа насока е и советувањето одржано во Струга во јули 2006 година, а наменето за директорите на Центрите. Не е за занемарување фактот што на ниво на Заводот очигледни се активностите и насоченоста кон конечно започнување на оформување систем или подготовка во поставувањето база на која подоцна ќе се изградат механизмите и ќе се спроведуваат алтернативните мерки. Но, поединечното активирање или иницирање се надеваме дека нема да води кон интровертност при креирањето политики или пак стратешко ориентирање на ниво на државата, без транспарентност и информираност на останатите органи имплементатори и пред сеж јавноста кои засега не се запознаени, ниту информирани за тоа.

Глава 3

## РЕЗУЛТАТИ ОД ТЕРЕНСКОТО ИСТРАЖУВАЊЕ АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ

### 3.1. АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ НАМЕНЕТИ ЗА ОСНОВНИТЕ ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛСТВА

**Краток преглед од законската регулатива.** Како орган на кривичниот прогон, јавниот обвинител, кој доколку увиди дека се исполнети основните елементи, т.е. исполнети се обележјата на кривично дело, до судот подига обвинителен предлог. Поточно, врз основа на доказниот материјал добиен во текот на преткривичната и истражната постапка врши правна квалификација на делото и го подведува под одредена инкриминација според Кривичниот законик. Во рамки на обвинителниот предлог, покрај генералните за лицето, опис на делото, оцената дека станува збор за виновен сторител, правната квалификација, јавниот обвинител бара од судот да го огласи лицето за виновно и да го казни според Законот. Јавниот обвинител може да побара од судот изрекување судска опомена или условна осуда<sup>111</sup>. Кога се води скратена постапка, а тоа е во случаите кога станува збор за сторени кривични дела за кои може да се изрече казна затвор до три години, јавниот обвинител може да предложи изрекување на некоја од алтернативни мерки (општокорисна работа, условно прекинување на водење на кривична постапка или куќен затвор)<sup>112</sup>.

Исто така, особено значајна одредба од нашето законодавство е и онаа што го регулира принципот на опортунитет на јавниот обвинител<sup>113</sup>. Според овој принцип, јавниот обвинител може и да го одложи или да се откаже од гонењето доколку смета дека водењето постапка не е целесобразно и доколку се исполнети законски предвидените услови. Станува збор за услови кои утврдуваат дека е сторено кривично дело за кое може да се изрече казна затвор до три години или парична казна, да постои согласност на оштетениот, сторителот (или во оваа фаза сè уште осомничениот) да се однесува во согласност со налозите на јавниот обвинител, да се отстранат штетните последици, да се надомести штетата и остварување на други обврски. Во рамките на овие „други обврски“, Законот наведува неколку: плаќање одредена сума во корист на буџетот на државата или друга институција или пак во хуманитарни цели, исполнување на обврските од издржување и сл. Јавниот обвинител може да се откаже од гонење и во случаи кога ќе оцени дека постои вистинско каење, сторителот го спречил настанувањето на штетните последици, ја надоместил штетата или доколку поради постоењето на други слични околности увиди дека кривична санкција би била несоодветна за конкретниот случај.<sup>114</sup> Од особена важност во овие случаи е што јавниот обвинител ја зема предвид и волјата на жртвата (оштетениот), односно,

<sup>111</sup> Закон за кривична постапка, чл.358.

<sup>112</sup> Закон за кривична постапка, чл.468, 469.

<sup>113</sup> Закон за кривична постапка, чл.145.

<sup>114</sup> Закон за кривична постапка, чл.146.

бара согласност од неа за да преземе некоја од овие мерки (чл.145/1). Токму ова корелира со намерата на законодавецот постепено да вклучува елементи на ресторативна правда, при што се истакнува улогата на жртвата. Претходно наведеното на некој начин претставува медијација, што како законска можност за вонсудско решавање на споровите постои во други законодавства, но не и кај нас кога станува збор за кривичната материја. Во конкретниот случај, ЈО има улога на арбитер/медијатор кој го изнесува предлогот и верификува договорот кој во негово присуство ќе го склучат и потпишат сторителот и оштетениот. Оваа законска можност постои и по подигнување на обвинението и како новина се вика условно прекинување на водење на кривична постапка.

**Резултати од истражувањето.** Од вкупно 22 основни јавни обвинителства во Република Македонија, реализирани беа 20 интервјуа. Интервјуата беа реализирани со претставници на основните јавни обвинителства во Гевгелија, Струмица, Кочани, Кичево, Дебар, Куманово, Охрид, Велес, Штип, Крива Паланка, Радовиш, Свети Николе, Ресен, Прилеп, Тетово, Гостивар, Берово, Кавадарци и Скопје.

Прашањата на кои одговараа обвинителите тематски можеме да ги поделиме во неколку делови, имено, според моменталната пракса во предлагање на алтернативни мерки, запознаеноста на основните јавни обвинители со алтернативните мерки, услови и недостатоци кои постојат според ОЈО, а кои се јавуваат како причина за непримена на мерките, соработката помеѓу органите имплементатори, прашањето за општокорисната работа како нова алтернативна мерка во нашето законодавство и според улогата на јавноста или заедницата во процесот на имплементирање на мерките.

**3.1.1. Предлагање на алтернативни мерки.** Според анализата на одговорите на основните јавни обвинители, а во контекст на праксата на предлагање на алтернативните мерки, можеме слободно да кажеме дека истата не постои. Имајќи ги предвид можностите што му се даваат на јавниот обвинител согласно ЗКП (чл. 468 и 469) за кои говоревме погоре во текстот, јавните обвинители во обвинителниот предлог не предлагаат вид на кривична санкција, туку предлагаат лицето да се осуди и соодветно казни. Тоа значи дека јавниот обвинител е главно пасивен во однос на преземањето ваква иницијатива. Сепак, малцинството испитани јавни обвинители или нивни заменици изјавија дека во два случаи била предложена условна осуда со заштитен надзор и во еден случај општокорисна работа. Според одговорите, причините беа детектирани во непостоењето на технички и материјални услови за успешно спроведување на мерките особено на кукниот затвор. Сепак, се поставува прашањето дали воопшто јавните обвинители ја имаат предвид материјата на алтернативни мерки во своите подготовки за поднесување на обвинителен предлог па, според тоа, причината нивното инертното делување да ја бараме во непознавање на материјата, во непостоечката пракса, или непостоењето на технички средства за имплементирање на мерките.

Изненадување беше податокот што **општокорисната работа** била предложена во еден случај за сторено кривично дело кражба. Имено, ОЈО во обвинението предложил обвинетото лице да одработи 40 часа општокорисна работа, не прецизирајќи каде таа би се извршила. Во овој случај надлежниот суд ја прифатил предложената мерка, донел пресуда и изрекол алтернативна мерка<sup>115</sup>.

<sup>115</sup> Меѓутоа, во пресудата освен бројот на часови, судијата не конкретизирал во која јавна служба треба да се упати осуденото лице. Непостоење конкретни јавни служби, сè уште прецизнонеработениот начин на извршување на наведената мерка и непостоењето на координација помеѓу другите надлежни институции кои треба да се вклучат во процесот на нејзино извршување се пречки кои оневозможуваат мерката да се имплементира во практиката, односно пресудата ја прават неподобна за извршување.

Во однос на мерката **условна осуда со заштитен надзор**, освен двајца испитаника кои дале позитивен одговор на прашањето, останатите претставници причините за нејзино непредлагање ги гледаат во непостоење подобен кривичен предмет односно потреба за изрекување таква мерка. Причините за непредлагање на алтернативните мерки од страна на ОЈО за одреден број испитаници беа во непостоењето надлежни институции или капацитети, пред сè во центарот за социјална работа за вршење надзор над условната осуда. Со оглед на тоа што нема можности за реализирање, тие не ја ни предлагаат мерката.

Во однос на **условното прекинување на водење на кривичната постапка**, врз основа на дел од добиените одговори е добиен впечаток дека мал дел од испитаниците не прават јасна дистинкција помеѓу одложување односно откажување од кривично гонење (според начелото на опортунитет), од една страна, и условно прекинување на водење на кривичната постапка, од друга страна, бидејќи двата института можат да се применат од исти причини: согласност на оштетениот, сторителот, надоместување на штетата и отстранување на штетните последици, но во различна фаза од целокупниот процес. Така, дел од испитаниците го користат начелото на опортунитет, односно доколку постои согласност од страна на оштетениот, како и подготвеност обвинетиот да ја надомести штетата<sup>116</sup>, воопшто не поднесуваат обвинение. Имено, обвинетиот се задолжува (што претставувал општоприфатен критериум) да уплати одреден паричен надомест<sup>117</sup> во корист на државата или одредени здравствени установи<sup>118</sup>.

Прифаќајќи ги објективните пречки кои во периодот на спроведување на истражувачкиот процес постојат во нашиот правен систем за успешно имплементирање на новите алтернативни мерки, прашањето: Доколку постојат услови за изрекување, *која алтернативна мерка би ја предложила?* – имаше за цел да се согледа колку ОЈО воопшто се запознаени и подготвени да придонесат за нивна почеста примена. И покрај законската можност, поголемиот број испитаници ги наведоа условната осуда и судската опомена како можни алтернативни мерки.

Во таа насока, а имајќи ја предвид можноста на ОЈО да поднесе жалба на пресуда и решение за судска опомена, поради одлука за кривичните санкции (чл. 380 ЗКП), како во корист, така и на штета на обвинетиот, испитаниците беа прашани дали поради нивното несогласување со изречената санкција имаат **обжалено** таков вид пресуда. Според одговорите, мал број од испитаниците незадоволни од изречената условна осуда имаат поднесено жалба за нејзина замена со казна затвор. Оттука, може да се заклучи дека ОЈО воопшто или ретко го користат правото да поднесат редовен правен лек во корист на обвинетиот со кој се побива пресудата во делот кај изречената санкција.

**3.1.2. Запознаеност и пракса.** И покрај релативно различните ставови кај поголемиот број прашања, меѓу јавните обвинители единствено постои согласност дека алтернативните мерки се добра замена на казната затвор и истите можат да ја остварат својата цел, доколку се изречени спрема соодветна личност и доколку се остварени сите

<sup>116</sup> Сепак, имаше и мислење, попрецизно кажано став, дека во многу случаи уште пред подигањето на обвинителен предлог сторителот на кривичното дело и жртвата (оштетениот) се договараат помеѓу себе (во Гостивар во 90% од случаите за кои може да се изрече казна затвор до три години, а најчесто за сообраќајни несреќи каде има телесни повреди, смрт или материјална штета), така што ОЈО при испитување на работата и сослушување на жртвата и не го земаат мошне сериозно нејзиниот став бидејќи сепак станува збор за државен орган надлежен за гонење и пред се осудување на обвинетото лице, а жртвата во многу случаи го одмага, а не го помага разрешувањето.

<sup>117</sup> Најчесто 10.000,00 денари.

<sup>118</sup> Мајчин дом или друга хуманитарна организација.

неопходни предуслови за нивно имплементирање, иако, од погоре кажаното, тие не ги применуваат.

Во однос на запознаеноста на јавните обвинители за постоење владина стратегија или иницијатива за успешно имплементирање на алтернативните мерки, според наведените одговори, речиси половина од испитаниците не се запознаени, ниту информирани за какви било иницијативи или активности. Останатите испитаници категорично изјавија дека досега владина стратегија на таа тема не е ниту подготвена ниту усвоена.

Со оглед на фактот дека личноста на сторителот е од огромна важност при предлагањето на алтернативна мерка како вид кривична санкција, а имајќи ги предвид одговорите дека алтернативните мерки се добра замена за казната затвор и можат да ја остварат целта на санкционирањето, но и непостоењето пракса за нивно предлагање, во контекст на утврдување на поцелосна слика за познавањата на јавните обвинители за алтернативните мерки, тие беа ставени во позиција да одговорат на прашањето за тоа какви сознанија за личноста на сторителот и стореното дело им се потребни за да предложат алтернативна мерка. Во однос на ова испитаниците ги наведоа околностите кои се земаат предвид воопшто при одмерување на казната, а наведени во КЗ, и тоа: поранешниот живот на лицето, семејната и материјалната состојба, претходната (не)осудуваност, однесувањето за време и по извршувањето на делото, однесувањето за време и по завршувањето на кривичната постапка, тежината на делото, како и начинот на негово извршување и сл. Личноста на сторителот, односно карактерните особини и неговата способност да ја прифати и да се прилагоди на изречената мерка, како и изразеното каење за стореното дело се наведени од страна на 80% од испитаници. Посебно карактеристичен и вреден за одделно споменување е единствениот одговорот според кој односот на сторителот кон жртвата треба да се земе предвид при предлагање на мерката.

Токму во однос на влијанието кое жртвата би требала да го има во донесувањето одлука за предлагање конкретна алтернативна мерка, поголемиот дел од испитаниците сметаат дека жртвата треба да има одредена улога. Улогата на жртвата според ОЈО се огледа во следниве околности: дали обвинетиот ја надоместил штетата, дали К се извинил на жртвата, дали жртвата му простила, како и постоечкиот однос помеѓу обвинетиот и жртвата (доколку се во блиски роднински односи).

**3.1.3. Услови и недостатоци.** Испитаниците слични одговори даваат и на следното прашање кое бара да се наведат недостатоците кои постојат за успешно имплементирање на алтернативните мерки. Генерално, и покрај тоа што дел се оградуваат од давање одговор пред сè поради немање практика за да може реално да се согледаат недостатоците, кај поголемиот дел од одговорите се идентификувани следниве недостатоци: непостоење материјални средства, непостоење правна рамка, недостаток од институционална поставеност, неедуциран кадар.

**3.1.3.a. Капацитети.** Секогаш кога станува збор за одредени нови активности, спроведување одредени дејствија и преземање одговорности, неопходно е постоење на средства (и тоа не само од финансиска природа) за да може да се остварат предвидените цели. Токму во однос на постоењето институционални, човечки и материјални капацитети за успешно имплементирање на алтернативните мерки меѓу јавните обвинители не постои едногласност дека се изградени соодветни капацитети за имплементирање на алтернативните мерки. За најголемиот број испитаници капацитети за нивно имплементирање постојат. Така, додека еден дел сметаат дека нема доволно човечки потенцијал, односно кадар надлежен за спроведување на алтернативните мерки, друг дел недостатокот го наоѓа во неедуцираноста и нестручноста за извршување на алтернативните мерки. И

секако, побројни се мислењата кои главната пречка за досегашната нефункционалност на алтернативните мерки ја наоѓаат во финансиската основа. Во однос на ова, буџетите на јавните обвинителства не содржат посебна ставка која би била наменета за алтернативните мерки. Исто така едногласен беше и ставот дека нема потреба да се предвиди таква буџетска ставка бидејќи ОЈО не е надлежно во извршувањето на алтернативните мерки. Оттука, финансирањето треба да се пренесе на судот.

Од ваквите одговори може да се забележи дека недостатоците се гледаат т.е. детектираат во другите органи, оние надлежни за спроведување, а не и во рамки на сопствените надлежности. Ова од друга страна води кон заклучок дека јавните обвинители себеси не се гледаат во механизмот на практикување на алтернативните мерки.

**3.1.3.6. Соработка.** Според одговорите, може да се забележи дека соработка помеѓу јавните обвинители и судиите за извршување на санкции, центрите за социјална работа, локалната заедница не постои или, онаму каде постои, таа е сведена на минимум. Сепак, не смее да се занемари фактот дека негативните одговори се резултат на непримената на новите алтернативни мерки, а кога станува збор за условната осуда или, пак, судската опомена, не постои никаква координација. Единствено е посочен центарот за социјална работа кога станува збор за постапка против малолетници, но тоа е законска обврска, бидејќи ОЈО, по претходно прибавено мислење на Центарот за личност на малолетното лице, решава дали ќе подигне обвинение или не. Инволвираноста, меѓусебната координираност, соработка, помош или учество во заеднички активности не постојат. Ова укажува на фактот дека дури и базичната комуникација претставува проблем.

**3.1.3.в. Едукација.** Кога станува збор за успешно имплементирање на алтернативните мерки, покрај материјалната и нормативната односно институционална поставеност, е истакната и дополнителната едукација и остручување на кадарот, како една од дополнителните претпоставки кои треба да се исполнат. Токму во таа насока, ОЈО наведео потреба од обука. Иако во помал број, сепак, 6 од испитаниците сметаат дека на ОЈО не им е потребна дополнителна обука со образложение дека тие немаат значајни ингеренции во таа област. Исто така, 4 од нив сметаат дека и на другите институции не им е потребна обука освен материјални средства/услови. Сепак, поголемиот дел се согласуваат дека е потребна дополнителна, заедничка обука за сите надлежни институции вклучувајќи ги судовите, МВР, центрите за социјална работа, која треба да опфати: успешни примери од домашната и странска практика, децидна поделба на задачите и одговорностите кај надлежните институции, воспоставување механизми за спроведување. Еден од испитаниците смета дека е потреба од едукација која ќе биде насочена кон учење методи за оценување на подобноста на личноста на сторителот како субјективен критериум кој треба да се земе предвид при предлагањето и изрекувањето на алтернативната мерка.

**3.1.4. Општокорисна работа.** И покрај согласноста дека не постојат основи/предуслови за успешно имплементирање на општокорисната работа која се извршува во заедницата во која осуденото лице има постојано живеалиште односно престојувалиште, испитаниците имаат различни мислења за предусловите кои треба да се исполнат за да почне процесот на извршување на оваа алтернативна мерка.

Така, одговорите на испитаниците можеме да ги класифицираме во неколку групи:

- А. Услови поврзани со непостоење на подзаконска регулатива со која поблиску би се регулирал начинот на извршување и би се конкретизирале и поделиле надлежностите и одговорностите меѓу надлежните институции;
- Б. Услови поврзани со надзорот, односно “пасивноста” на центрите за социјална работа, кои треба да бидат главни актери во процесот на извршување;

В. Услови поврзани со неидентификувани јавни установи и јавни служби кои би ги прифатиле осудените лица, како и неидентификувани потреби за вршење на општокорисна работа;

Г. Услови поврзани со менталитетот на граѓаните, односно нивната свест и неинформираност.

При предлагањето и изрекувањето на алтернативните мерки, објективните и субјективните критериуми врзани за сторителот и кривичното дело се законски предвидени. Тоа значи дека нивното исполнување е императив. Така, додека исполнувањето на објективните критериуми (обвинетото лице да е првопрестапник и висината на казната на стореното дело да е до 3 години) е неспорно, се поставува прашањето на кој начин се врши оценка на личноста на осуденото лице како субјективен критериум при определувањето неговата подобност да му биде изречена мерката општокорисна работа.

**3.1.4.1. Личноста на сторителот.** Во однос на сознанијата со кои располагаат ОЈО, при запознавање на личноста на сторителите на кривични дела целта беше да се согледа дали и кога (во кој дел од кривичната постапка) ОЈО стапува во непосреден контакт со лицето. Така, според понудените одговори, изворите на сознанија можат да се поделат на непосредни и посредни:

- ✓ Во *посредни извори* се вбројуваат: кривичната пријава, казнена евиденција од судовите, извештаи од страна на центрите за социјална работа, но единствено кога станува збор за малолетни сторители на кривични дела.
- ✓ Како *непосредни извори* за добивање сознанија за личноста на обвинетото лице се наведуваат: изјавите на самото обвинето лице, на сведоците и на оштетеното лице.

Очигледно е дека сиромашната лепеза сознанија со кои располага ОЈО, некомуникацијата со други органи за добивање информации и профилирање на личноста на сторителот (обвинетото лице), особено (не)соработката со центрите за социјална работа и во други околности (освен за малолетници) заради добивање стручни совети и информации при оценување на профилот на лицето, несомнено говорат дека ОЈО воопшто не го променил начинот и методите на работа во согласност со промените кои ги налагаат алтернативните мерки и постоечкото законодавство. Ваквиот хендикеп е само потврда дека ОЈО не ни можат со ваков начин на работа да учествуваат во предлагањето алтернативни мерки бидејќи тоа подразбира поактивна улога на ОЈО во оценување на случаи кога, за кој сторител, за какво дело, која алтернативна мерка да ја предложи на судот.

**3.1.5. Јавна свест.** Интересни одговори се дадени на прашањето како ОЈО ја гледаат улогата на заедницата во извршување на општокорисната работа. Така, додека дел од испитаниците изразуваат недоверба и скептицизам во прифаќањето и давањето поддршка од страна на заедницата, особено од примарната средина, останатите сметаат дека заедницата има примарна улога во ресоцијализација на лицето како основна цел на кривичните санкции и особено го истакнуваат нејзиното примарно влијание во тој процес. Сепак, дел се ограднуваат наведувајќи дека поради нивната неимплементираност, тешко може да се зборува за самите алтернативните мерки, како и да се предвидува ставот на заедницата при нивна примена.

Токму во врска со предходно кажаното, во поголемиот број случаи ОЈО изјавија дека е потребно да се подигне јавната свест кај граѓаните, да бидат запознаени со целите,



начинот на извршување и улогата што заедницата ја има во успешната имплементација на алтернативните. Само во два случаи беше наведено дека граѓаните не треба да бидат запознаени со алтернативните мерки аргументирајќи дека јавната свест тешко се менува, односно дека тие мерки (особено општокорисната работа) повеќе ќе ги стигматизира лицата кои ја извршуваат, токму поради односот на населението кон него.<sup>119</sup>

Додека поголемиот број од испитаниците сметаат дека електронските медиуми, пред сè преку едукативни емисии, се главен начин/средство за запознавање и информирање на граѓаните, другиот дел во извори за подигнување на јавната свест ги вбројуваат и печатените материјали, брошури, како и јавните трибини. Во дополнение беше изјавено дека многу покорисно и постручно би било доколку едукација и информирање на населението спроведуваат стручни лица, непосредно вклучени во процесот на имплементација. Ова доаѓа оттаму што некои од испитаниците не веруваат во прецизноста на она што се изнесува преку медиумите.

## ЗАКЛУЧОК

Иако неформално и можеби „несвесно“, сепак, јавните обвинители учествуваат во креирањето политика или градењето практика во применување на алтернативните начини на постапување чија цел е избегнување на затворањето, не причинување на дополнителна штета и изолација на одредени сторители на кривични дела. Токму преку примената на принципот на опортунитет, улогата на јавните обвинители е до некаде променета. Ова се огледа и во фактот што во вакви случаи јавните обвинители на некој начин „пресудуваат“ и со тоа го избегнуваат или одложуваат водењето на кривичната постапка или „казнуваат“ и наложуваат сторителот на кривичното дело да плати одредена сума пари во интерес на некоја здравствена или хуманитарна организација. Слично на последново е и „казнувањето“ на сторителот на кривичното дело преку компензација или реституција на жртвата. Од ова може да се каже дека јавниот обвинител има во некој облик функција на судија.

Што се однесува пак до извршување на алтернативните мерки во текот на постапката, активноста на јавните обвинители е сведена на независно ниво, т.е всушност не може да се каже дека во овие ситуации јавните обвинители имаат некаква улога. Ова оттаму што јавните обвинители (освен во исклучителните ситуации кога предложиле условна осуда) при поднесување на обвинителниот предлог не предлагаат вид кривична санкција. Притоа, а не се прави проценка на личноста (обвинета за кривичното дело) во смисла на оценување на профил на лицето за кое би било можно, доколку предложат, судот да изрече алтернативна мерка. Исто така, вообичаено е тие да не поднесуваат жалба на пресуда во случаите кога предложиле алтернативна мерка, а судот изрекол казна. Од ова, пак, произлегува традиционалната улога на обвинителот да обвини и да настојува судот да го казни лицето. Во многу малку случаи водат сметка за вистинските потреби на жртвата. Освен основната улога предвидена во законот, потребите на жртвата не се рефлектирани преку активностите на јавните обвинители, при формирање на целосната слика во случај на предлагање на алтернативна мерка.

<sup>119</sup> Во овој контекст ќе укажеме и на ставот (иако го земаме како исклучок) дека познавањето на алтернативните мерки претпоставува и познавање на генералите на осудените лица односно потребата истите да бидат јавно објавени бидејќи на тој начин ќе се дејствува превентивно. Ова во голема мера говори за размислувањето дека предизвикувањето срам е средство на превенцијата, што ниту од далеку е суштинска или пак блиска околност на алтернативните мерки, и што со истите се настојува да се постигне.

Покрај непостоечката пракса во однос на предлагањето на алтернативните мерки, иако овој орган треба да има значајна улога во системот на имплементирање на алтернативните мерки, нема познавања за својата улога и конкретните активности. Јавните обвинители не се информирани ниту за активностите што се преземаат од страна на владата, надлежните министерства и установите, што дополнително укажува дека не постои комуникација и размена на информации и соработка која во иднина ќе биде неопходна. Токму во однос на соработката, јавните обвинители освен со центрите за социјална работа и користењето на нивните услуги (и ова само во случаи на малолетници) немаат соработка со другите установи иако имаат законска можност да ги користат нивните услуги.

## 3.2. АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ НАМЕНЕТИ ЗА ОСНОВНИТЕ СУДОВИ

**Краток преглед од законската регулатива.** Покрај особено значајната улога на јавниот обвинител, во доменот на активностите кои би значеле деинституционализирање и избегнување на постапката или затворањето во контекст на алтернативните начини на постапување, кај судот лежи предизвикот и одговорноста при санкционирањето. Во оваа своја улога судот настојува преку санкцијата да задоволи многу други услови, т.е. да казни за стореното дело, да затвори, да опомене, да рехабилитира или ресоцијализира, да води сметка како за сторителот, така и за оштетениот, да ја задоволи правдата и слично.

Покрај основната одредба дека на сторителите на кривични дела им се изрекува со закон пропишаната казна, во одредени случаи судот законски предвидената казна може да ја ублажи.<sup>120</sup> При одмерување на казната, Судот зема предвид различни околности, односно карактеристики како, на пример, степенот на кривична одговорност, побудите и околностите под кои е сторено делото, поранешниот живот на сторителот, неговата семејна и материјална/имотна состојба, тежината на кривичното дело, сторената повреда, последиците од сторување на делото над сторителот и како истите му влијаат, потребите од негова ресоцијализација и сл.<sup>121</sup> Според ова и доколку постојат особено олеснувачки околности, судот може за такви случаи може да изрече и казна пониска од законски предвидената.<sup>122</sup> Сепак, и во овие случаи законот предвидува гаранции во однос на тоа која казна во која висина може да се ублажи<sup>123</sup>, па дури и сторителот да го ослободи од казна. Такви се ситуациите кога судот може да го ослободи од казна лицето до завршување на кривичната постапка доколку станува збор за дела за кои законот предвидува изрекување парична казна или казна затвор до три години, кога лицето ќе ги надомести штетните последици, и од особено значење е да постои согласност на оштетениот.<sup>124</sup>

Со Кривичниот законик одредени се правилата на постапување на судот во случај на изрекување на некоја од алтернативните мерки. Меѓутоа, со Законот за кривична постапка е утврдено дека на поднесен предлог од јавниот обвинител (овластениот тужител) за изрекување алтернативна мерка (чл.468 од ЗКП), судот може да донесе одлука за истите без одржување на главен претрес при што се разбира мора да се запазат критериумите

<sup>120</sup> Кривичен законик, чл.34.

<sup>121</sup> Кривичен законик, чл.39.

<sup>122</sup> Кривичен законик, чл.40.

<sup>123</sup> Кривичен законик, чл.41.

<sup>124</sup> Кривичен законик, чл.43-а.

кога се носи пресуда без одржување на главен претрес. Во тој случај судијата, доколку обвинетиот се согласува со таквиот начин на водење на постапката и донесување на таква одлука, судот ќе донесе пресуда со која ќе изрече алтернативна мерка.

**Резултати од истражувањето.** Од вкупно 27 основни судови во Република Македонија, реализирани беа 24 интервјуа со претставници на Основните судови од Тетово, Гостивар, Кичево, Прилеп, Скопје 1 и Скопје 2, Ресен, Охрид, Крушево, Дебар, Велес, Винаца, Гевгелија, Делчево, Кавадарци, Кочани, Кратово, Крива Паланка, Куманово, Неготино, Радовиш, Свети Николе, Струмица и Берово. Од интервјуираните претставници, 8 беа претседатели на основните судови и 16 беа судии кривичари.

Според анализата на направените интервјуа, моменталната состојба со примената на алтернативните мерки општокорисна работа и условна осуда со заштитен надзор укажува на фактот дека иако неприменети, може да се каже дека судиите имаат генерални познавања за истите и генерално се волни да ги применуваат иако постојат големи недостатоци и не се исполнети голем број предуслови, на кои ќе се осврнеме подолу во текстот.

Пракса во изрекување на алтернативните мерки постои за условната осуда и судската опомена. Причина за примената единствено на овие мерки е што не бараат дополнителни ангажмани на други органи, не побаруваат активности на заедницата, немаат надзорни механизми или механизми на проверка, иако би требало да постои сето од предходно кажаното. Ова наведува на ставот дека процесите на ресоцијализација или подобрување на поведението тешко можат да се увидат/потврдат, независно дали постои или не постои поправање на поведението, сфаќање на стореното дело, што истото предизвикало и сл. Односно, нема повратна информација до судот за тоа дали соодветната одлука е ефикасна или не. Изненадување беше сознанието дека од репертоарот алтернативни мерки, во Основниот суд Прилеп две мерки општокорисна работа<sup>125</sup>, во Основниот суд во Крива Паланка една условна осуда со заштитен надзор<sup>126</sup> и во Основниот суд Скопје 1 во еден случај била изречена мерката условно прекинување на водење на кривична постапка.

Од прашањата на кои одговараа судиите беа конципирани неколку аспекти, и тоа, беа утврдени условите поради кои не се применуваат алтернативните мерки и недостатоците кои според судиите постојат за нивна непримена. Во продолжение, посебни прашања беа посветени на општокорисната работа и на условната осуда со заштитен надзор.

**3.2.1. Услови и недостатоци.** Позадината на непостоечка практиката во изрекување, а со тоа и на спроведување на алтернативните мерки, судиите ја гледаат во непостоењето на услови, средства, организациони механизми, остроченост и оспособеност за нивно спроведување и не постоење на надзор на извршувањето. Велат, мошне е лесно да се изречат, но каков ефект ќе има изрекувањето кога истото не е можно да се спроведе.

Резултатите кажуваат дека моментално не постојат услови за имплементирање на алтернативните мерки. Во однос на условите, според одговорите на судиите, истите можат

<sup>125</sup> И двете мерки се изречени во 2006 година.

<sup>126</sup> Во 1995 од 2463 условни осуди само во 4 бил изречен заштитен надзор, во 1998 од вкупно 2347 условни осуди само во 4 случаи бил изречена условна осуда со заштитен надзор, во 1999 од вкупно 2648, условна осуда со заштитен надзор била изречена во 3 случаи, а во 2000 година од вкупно 2440 условни осуди, во 5 случаи била изречена условна осуда со заштитен надзор. Драги Целевски, „Условна осуда со заштитен надзор“, – Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, Меѓународен центар за превентивни активности и решавање конфликти, стр.34, Скопје, 2002.

да бидат распределени на неколку нивоа: на ниво на подзаконска регулатива, на ниво на организациона поставеност, на ниво на капацитети и на ниво на познавања и прифатливост на алтернативните мерки.

Токму тука ние би додале дека е неопходно да се промени и улогата на судијата и методите на негова работа. Имено, алтернативните мерки бараат мошне активен однос на судијата во целиот тек на постапката, како при изрекување, така и во процесот на извршување. Говориме за мерки за кои е потребно голема посветеност, професионалност, активност и креативност, доколку настојваме да востановиме систем што ќе лежи на солидна база, а таа ја гледаме токму (иако не единствено) во поставеноста и улогата на судијата/судијката.

**3.2.1.а. Подзаконска регулатива.** Иако алтернативните мерки законски се регулирани во Кривичниот законик и во Законот за извршување на санкции, сепак, како еден од најзначајните услови, неопходен за ефикасно применување на алтернативните мерки е постоењето на подзаконска регулатива. Односно, потребно е постоење на упатства, правилници и други прирачници со што би се заокружила рамката која би ја овозможила практичната примена на ваквите мерки. Имено, сите интервјуирани судии<sup>127</sup> без исклучок изјавија дека не постои подзаконска регулатива, не знаат дали и не се информирани дека Владата подготвува некаква стратегија или дека воопшто постои некаква иницијатива, што би ја актуелизирала и подетално регулирала оваа материја<sup>128</sup>.

**3.2.1.б. Организациона (не)поставеност.** Исто така, посочена беше моментално несоодветната, односно непостоечка организациона поставеност. Имено, според одговорите на судиите, во рамки на центрите за социјална работа не постојат одделенија кои бидат надлежни и обучени за спроведување на мерките, иако со Законот<sup>129</sup> е утврдено дека такви одделенија треба да бидат формирани. Ваквите одделенија и кадри се неопходни за заживувањето на мерките во праксата.

Од посебно значење беше истакнат проблемот со механизмите на надзор и контрола кои би требало да постојат токму во рамки на ова тело. Имено, за судиите одговорот што недостасува се однесува на прашањето кој е надлежниот орган што ќе го спроведува и како ќе биде спроведуван тој надзор, кој кому ќе одговара и кој кого ќе известува за својата работа. Иако според КЗ јасно е наведено кој е надзорен орган за конкретната мерка, сепак механизмот на спроведување на надзорот, но и известувањата до другите органи, како и преземањето мерки во тој контекст не е познат и се постави како загрижувачки момент. Поточно, судиите во најголем дел укажаа на тој проблем како причина за тоа што тие не ги изрекуваат овие мерки. Некои судии сметаа дека иако не постои развиен механизам за спроведување, сепак мора да се започне со нивно изрекување. Тоа ќе доведе до зголемување на нивниот број во таа мера што ќе биде неопходно државата конечно да создаде услови за нивно извршување. Очигледно е дека за овие судии потребно е да се изврши притисок кон државата, за таа да преземе мерки, да започне да ги исполнува обврските преземени со законите што самата ги донела, за да можат судиите да ја обавуваат својата функција. На тој начин би можело да се влијае

<sup>127</sup> Во само еден одговор беше наведено дека ЦСР имаат своја сопствена регулатива, поточно дека имаат правилници, но подетални информации не беа изнесени. Овој одговор повеќе звучеше како претпоставка отколку како сигурност во таквата изјава.

<sup>128</sup> Во овој контекст беше и изјавата на еден судија дека законите се усвојуваат без да бидат информирани, а пред се консултирани самите практичари – судиите. Ваквата критика беше упатена токму кон законодавецот, не само заради непостоењето на комуникација при изготвување на правната рамка за алтернативните мерки, туку воопшто при донесување на законите.

<sup>129</sup> Судиите говорееа за чл. 226 од Законот за извршување на санкции (ЗИС) според кој ваквиот орган/одделение треба да се формира.

казнената политика да го премине прагот и прошири репертоарот на употребливи санкции (а не само пишани) и да можат да се остварат целите кои со овие мерки можат и треба да бидат реализирани<sup>130</sup>.

Забележливо од одговорите на судиите е дека сите тие алудираа на механизми надвор од судот, поточно, ги посочуваа центрите како основни носители на оваа недостасувачка функција и како една од најзначајните причина за неизрекувањето. Ставот за префрлање на одговорноста на друг орган е мошне лесно решение односно оправдување, а во врска со тоа веднаш се поставува прашањето, што станува со судијата за извршување на санкции. Имено, во повеќето основни судови именувани/назначени се судии за извршување на санкции. Во некои судови тоа се посебни судии, во некои тоа се судии кои покрај класичната судиска функција ја имаат и оваа – функцијата на судија за извршување на санкции (ова особено во помалите основни судови), во некои таа функција е во доменот на работа на претседателот на основниот суд. Од ова произлегува дека во поголем број судови, судија за извршување на санкции како засебна функција не е присутна, туку е комбинирана со судечката функција. Сепак, и онаму каде што ја има, истата не е разработена. Од ова произлегува дека формално гледано во судовите има орган кој би требало да биде надлежен за дел од спроведувањето на алтернативните мерки, но неговата функција сè уште не е издиференцирана, јасна, со тоа и некорисна во оваа насока. Согласно ЗИС предвидено е судијата за извршување на санкции да соработува со ЦСР при спроведување на алтернативните мерки.

**3.2.1.в. Капацитети.** Разбирливо е дека доколку алтернативните мерки заживеат во праксата, потребни ќе бидат дополнителни средства за нивно ефектуирање. Од одговорите на судиите се забележа дека кога се говори за средства аналогичната е на финансиски средства. Меѓутоа, тоа е само еден аспект кој се зема предвид. Тука спаѓаат и човечките ресурси, институционалните и материјалните и финансиските. Генералниот заклучок што може да се извлече од одговорите е дека, главно судовите располагаат со доволен број човечки ресурси и не недостасуваат институционални ресурси. Но, во поглед на материјалните односно финансиските ресурси, скоро сите одговори укажаа на тоа дека моментално не постојат иако се неопходни за правилна примена на овие мерки. Всушност, освен финансии, друго на судиите не им недостасува. Во некои од одговорите се проткајуваа и размислувања дека постоењето капацитети е политичко прашање и дека Владата треба да обезбеди услови и средства, односно инструменти за да се промени состојбата. Паралелно со моментот на финансиите, судиите одговорија дека судските буџети не одвојуваат средства за алтернативните мерки. Само во еден случај, односно само еден судија укажа на тоа дека издвојување средства од судскиот буџет за алтернативните мерки не е потребно со оглед на тоа што судовите само ги изрекуваат мерките како и сите други санкции. Тоа алудира на фактот дека финансиското прашање би требало да се бара кај другите органи, односно кај оние што се надлежни за спроведувањето.

Од погоре наведеното произлегува дека единственото што недостасува во рамки на судот се финансиски средства, иако е нејасно токму прашањето во која насока би биле искористени таквите средства.

**3.2.1.г. Соработка.** Што се однесува до моменталната состојба на соработката помеѓу органите (Судијата за извршување на санкции, Центрите, Управата за извршување на санкции и Локалната самоуправа), на тема алтернативни мерки, судиите изјавија дека нема соработка, со оглед на фактот дека не се изречени. Но, воопшто во однос на

<sup>130</sup> Ваква иницијатива постоела и кај судијата од Основниот суд Прилеп, кој изрекол мерка општокорисна работа, притоа знаејќи дека моментално не постојат услови, ниту органи за нивно имплементирање.

соработката, судиите имаа мошне различни ставови. Така, во одредени судски подрачја 75% од испитаниците сметаа дека соработката постои, а за 25% од испитаниците соработката тотално изостанува. Дури и оние испитаници што изјавија дека соработката постои, 20% од нив укажаа дека истата не е на задоволително ниво. Во 26% од потврдно дадените одговори според кои соработката беше класифицирана како добра, судиите прецизираа дека, сепак, истата се однесува на прашања за малолетници, за возрасни лица што имаат проблем со алкохол, дрога и за случаите на семејно насилство, што значи дека соработката се однесува на одредени категории и по потреба, а не претставува пракса.

Со оглед на фактот што досега алтернативните мерки не биле изречени, нормално е на ова поле соработката целосно да изостане. Од ова произлегува дека потребни се дополнителни напори за соработката помеѓу овие два органа независно колку е добра, да се унапреди. Со оглед на тоа што во блиска иднина ќе започне и примената на овие мерки, нивната соработка ќе мора да се зацврсти, односно комуникацијата и соработката да се развијат.

Во однос на соработката со локалната самоуправа, судиите изјавија дека не постои соработка ни ниедно ниво. Генералната слика укажува дека локалната самоуправа е потполно исклучена од работата на судството (освен кога се јавува како странка во спор, што е надвор од доменот на оваа тема) и, најверојатно, потполно неинформирана за судската пракса и казнената политика, за очекувањата и за нејзината улога што требаше или, подобро речено, треба во иднина да ја има токму во контекст на алтернативните мерки. Исто така, во еден случај беше изјавен став дека локалната самоуправа е потполно индиферентна кон работата на судот.

Што се однесува на соработката помеѓу судиите и Управата за извршување на санкции, во најголем број случаи (55% од испитаниците) беше наведено дека не постои соработка. Според останатите соработката се одвива без проблеми, но во 15% од одговорите соработката не се остварува на директно ниво со судечкиот судија, туку на ниво претседател на суд – Управа, или судијата за извршување на санкции – Управа. Од аспект на алтернативните мерки, со оглед на тоа што досега не се изречени, не е ни можно да постои соработка. Интересен е податокот дека според досегашната пракса судечкиот судија директно не контактира со Управата, туку има посредник што во контекст на алтернативните мерки може да укаже на постоечки механизам (однос судечки судија – судија за извршување на санкции – Управа) што допрва треба да се разработи.

**3.2.1.д. Познавање и прифатливост на мерките.** Во однос на познавањата за алтернативните мерки и информираноста на судиите за истите, освен законските прописи (КЗ, ЗКП и ЗИС) и неколкуте советувања, не било ништо доставено до нив, не биле информирани за истите, ниту имало некаква активност во насока на едуцирање, информирање или обучување. Сепак, од одговорите на судиите може да се добие претстава дека постојат генерални познавања, особено кога станува збор за видовите на кривични дела за кои ваквите мерки можат да се изречат. Имено, според одговорите, во однос на видот на кривично дело треба да стане збор за полесни кривични дела, за дела што се водат по скратена постапка, на пр. „тепачки, сообраќајки, кражби, за дела за кои се изрекува казна затвор до 3 години“. Што се однесува до сторителите, тие треба да бидат провостапници<sup>131</sup>. Во однос на тоа дали би изрекле алтернативна мерка како самостојна санкција или би ја комбинирале и со други казни, одговорите беа различни. За некои судии овие мерки би можеле да се изречат исклучиво како единствени санкции, за

<sup>131</sup> Во однос на прашањето за провостапници, т.1.3. или фуснота бр.32

други можат да се комбинираат, меѓутоа за повеќето судии одлуката дали ќе се изречат како единствени или ќе се комбинираат со други мерки и казни зависи од околностите, односно од секој поединечен случај.

Во рамки на прашалникот наменет за судиите, беше поставено и прашањето дали би изрекле алтернативна мерка во случај кога јавниот обвинител предложил друг вид санкција? Според одговорите, генерален став е дека судиите ја имаат целосната слобода да одлучуваат и тоа потполно самостојно во врска со видот на санкцијата. Одговорите беа од типот, „ние сме тотално слободни и независни во оценката“, „ОЈО може да бара, но јас одлучувам“, „ОЈО не смее да се меша“, „ОЈО не ме врзува“. Ваквите одговори се чинеа мошне дефанзивни, како прашањето да ја тангира независноста и сувереноста на судијата. Сепак, имаше и неколку одговори според кои судиите го земаат предвид и барањето на ОЈО, го одмеруваат и тогаш одлучуваат и ако увидат дека барањето на ОЈО е основано, тие го прифаќаат. Неколку одговори се однесуваа на тоа дека ОЈО, всушност, не предлагаат вид на санкција (или премногу ретко тоа се случува), туку бараат обвинетиот да се осуди<sup>132</sup>, со што оставаат целосна слобода на судијата да одлучи за видот на санкција. Според едно осамено мислење, би било корисно ОЈО да почне да го практикува законското решение почесто и на судот да му предлага и вид на алтернативна мерка, со што би бил вклучен во процесот на градење или развивање систем на примена на алтернативни мерки и вон судската процедура.

Мошне интересни беа одговорите на прашањето дали им е потребна некаква обука во таа насока. Одговорите варираа од потврдни, при што постоеше потреба од координативни состаноци за синхронизирање на активностите на сите релевантни органи инволвирани во спроведувањето на алтернативните мерки и идентификување и прецизирање на надлежностите, до немањето потреба од обука. За мал број судии потребни се едукативни обуки кои ќе значат разбирање на потребата од овие мерки, нивната цел, споделување на други/странски искуства и добра пракса, прецизирање на начините и околностите на изрекувањето, како и начините на спроведување и сл. Сите интервјуирани судии укажаа на потребата од спроведување едукативни обуки за останатите органи (ЦСР и МВР) вклучени во системот на извршување на мерките.

Во однос на *прифатливоста на мерките*, иако во поголема мера за судиите алтернативните мерки се прифатливи, сепак, за одреден број сè уште важат правилата како на пример „присилбата е сеж уште ефикасна кај нас“. Релативна доза на скепса што постои кај одредени судии во однос на алтернативните мерки се должи на непознавање на концептите за кои истите се залагаат. Така на пример, според сите испитани судии, иако алтернативните мерки се добра замена за казната затвор и можат да ја остварат својата цел, примената на општокорисната работа за дел од нив (30% од испитаниците<sup>133</sup>) претставува „земање на вработување на другите лица“, „одработување на гревот“, „подобро да метат/чистат отколку да им се плаќа хотелско сместување во затворот“, „нека чистат, метат, а не да го раниме криминалецот“, „треба да носат униформи, на пример, зелени за да се знае дека тие издржуваат казна“, „подобро да собираат хартија на автобуска станица, итн. Ваквата терминологија укажува на тоа дека разбирањето на алтернативните мерки не е на ниво кое ќе овозможи соодветна примена и соодветен ефект од примената. Имено, погоре наведените одговори укажуваат на тоа дека некои судии не ја разбираат суштината на алтернативните мерки, иако велат дека тие можат да ја остварат својата цел. Доколку некого ставиме на буниште да чисти или го викаме

<sup>132</sup> Се вели дека ОЈО обвинува и се залага да осуди, но судијата одмерува па потоа одлучува.

<sup>133</sup> Напомена: со оглед на процентот, мора да се нагласи дека ваквите одговори беа дадени на неколку наврати од исти судии, претставници на 6 основни судови.

криминалец што ние останатите го раниме или да го униформираме во зелено, сето тоа би значело понижување, деградирање на личноста, буђење срам и стигматизирање, одвојување од т.н. „mainstream“ односно прифатлив дел членови на општеството. Сето ова е опозицијата на алтернативните мерки и го претставува она против што алтернативните мерки се борат.

Понатаму, за одредени судии причината за неизрекување ја гледаат во тоа што во праксата не се појавиле случаи каде овие мерки би можеле да се применат, односно немало потреба да бидат изречени. Ова укажува или на непознавање на законската регулатива и одредбите што говорат каде, кога и како можат да бидат применети алтернативните мерки или непознавање на состојбите со изречените санкции особено оние за лесен криминал и краткотрајните казни затвор за кои во претходната глава говоревме и ефектите од нивна примена. Ваквата изјава може да претставува протекционизам на судиската функција и заштита на „имиџот“ на судиите (односно, не е до нас, до околностите е, тие не се соодветни за примена на алтернативите!).

**3.2.2. Општокорисна работа.** Законската определеност на општокорисната работа (во понатамошниот текст ОКР) детерминира дека оваа алтернативна мерка може да се изрече за лица првопрестапници<sup>134</sup>, за сторено кривично дело за кое може да се изрече парична казна или казна затвор до 3 години, при што од особена важност е личноста на сторителот<sup>135</sup>.

**3.2.2.a. Личноста на сторителот.** Како што беше споменато претходно, кога станува збор за примена на некоја од алтернативните мерки, особено за општокорисната работа, едно од најзначајните прашања е личноста на сторителот, односно утврдување на профилот и оценката дали за тоа лице е корисно да се изрече ваква мерка земајќи ги предвид и другите законски услови. Односно, од самата личност, поранешниот живот, навиките, можностите, психофизичките способности, социјалните, семејните и материјалните прилики и сл. зависи каква мерка, какви обврски, забрани или каква помош е потребно да биде изречена, за да може да се остварат целите на санкционирањето.

Основен извор на информации што судиите ги добиваат при оформување на профилот на лицето е казнената евиденција<sup>136</sup>. На тој начин се утврдува дали лицето е или не е претходно осудувано, бидејќи тоа е потребно за проверка на условот лицето да биде првопрестапник. Друг најчесто употребуван извор е поведението на лицето пред и за време на постапката, што судијата директно го перцепира за време на постапката<sup>137</sup>. Одредени судии (иако ретко) одат потаму, односно користат и други извори на податоци на пример од работодавачи, од Завод за вработување, училишта, болници и сл. Некои од судиите (21% од испитаниците) добиваат информации од ЦСР. Сепак, поголемиот број укажаа на фактот дека моментално информации од ЦСР можат да се добијат кога станува збор за малолетници, но неж или пак мошне ретко и за возрасни лица (освен за случаи поврзани со дрога и алкохол). Истовремено, некои од испитаниците укажаа и на потребата и неопходноста од добивање информации од ЦСР, но и од други институции, чии услуги воопшто не ги користат. Понатаму, во помалите места каде скоро сите жители се

<sup>134</sup> Види фуснота бр. 32

<sup>135</sup> Терминот сторител е искористен како готов факт со оглед на тоа што овие мерки се изрекуваат на виновни сторители на кривични дела, каде постои согласност за нивното изрекување токму од страна на лицето.

<sup>136</sup> Всушност, податоците од казнената евиденција судовите ги преземаат од Министерството за внатрешни работи.

<sup>137</sup> Ова е исто така мошне дискутабилно, и не би навлегувале во тоа што се претпоставува „поведение за време на постапката“, со оглед на тоа дека се работи за несекојдневна состојба која може да води и до несекојдневно однесување, но тоа е тема за друга расправа.



познаваат, судиите мошне лесно доаѓаат до информации и со обична прошетка низ градот или разговор со жителите. Некои од судиите изјавија дека податоците за личноста на сторителот треба да бидат обезбедени од истражниот судија.

Покрај оцената дали станува збор за првопрестапник, при формирање на сликата/профилот на сторителот се земаат предвид следниве елементи: возраста, материјалната состојба, семејниот живот, побудите за сторување на делото, начинот на извршување на делото, поведението од сторување на делото до моментот на одлучување, склоноста за сторување кривични дела, каењето поради сторување на делото, колку силно го поаѓа делото што го сторил, дали постои признание или не, дали сторителот се обидел да ги отстрани последиците, дали се извинил и сл. Во еден случај, дополнителен елемент кој судијата би го имал предвид е тоа дали во моментот се води и друга постапка за истото лице. Прашањето во однос на ова е што би значело тоа за судечкиот судија, дали доколку се води друга постапка, тоа би претставувало отежнителна околност? Доколку е отежнителна околност, тогаш тоа несомнено претставува прекршување на презумпцијата на невиност и на ред домашни и меѓународни одредби.

Во друг случај беше изјавено дека не постои стручна анализа при „профилирање“ на лицето, туку „од раков“ се формира слика за истото. Ова особено загрижува бидејќи на тој начин „од раков“ се одлучува за нечија судбина, „од раков“ се креира судска практика, „од раков“ се прават реформи во судството<sup>138</sup>! Токму во контекст на ставот дека „профилирање“ на лицата не е стандардизирано, еден друг судија во еден од одговорите на сосема друго прашање наведе дека можеби е потребно да се оформи стручен тим во рамки на судот што ќе биде задолжен за подготвување анализа за профилот на лицето или, пак, судиите да се обучат за тоа.

Несомнено, пропусти има, особено ако се земе предвид фактот дека оценка за профилот на сторителите не прават стручни лица (психолози, педагози, социолози), туку правници/судии кои одвреме навреме бараат податоци од други институции за одредени категории лица, кои во досегашната пракса се врзуваат единствено на законските услови и елементи за оценување на лицата.

Во однос на возраста на сторителот, поточно, кога станува збор за малолетници судиите беа мошне внимателни. На прашањето дали ОКР треба да се изрече и за малолетници, постоеше најголема несигурност и резервираност. Очигледно е дека постоечката пракса и работа со малолетници доведе до тоа судиите на ова прашање особено да размислат пред да дадат одговор. Од одговорите забележливо е дека ОКР скоро сите судии би изрекле за малолетници, од кои половина експлицитно наведоа дека треба да станува збор за постари малолетници (со наполнети 16 години, но помлади од 18 години). Сепак, истовремено укажаа на потребата од посебно внимание при изборот на работа, околината во која ќе работи и влијанието што истата ќе го има на малолетникот.

**3.2.2.6. Жртвата и нејзината улога.** Според дадените одговори на прашањето дали жртвата на стореното кривично дело има некаква улога во процесот на донесување одлука за алтернативна мерка, генерално земено произлегува дека жртвата нема некоја посебна улога. Освен веќе воспоставената практика во однос на тоа дали ќе го гони или нема да го гони сторителот на кривичното дело, дали се помириле и дали бара надомест на штета, поинаков став кај судиите во однос кон жртвата не постои. Ваквиот степен на внимание

<sup>138</sup> Ваквиот став ќе го земеме како изолиран случај, кој никако не смее да се занемари, бидејќи е одлучувачки фактор за состојбата со алтернативните мерки во соодветниот регион, каде овој судија ќе санкционира, а каде потенцијални сторители се сите жители на регионот, односно неговите сограѓани.

што судиите ѝ го посветуваат на жртвата и изјавите од типот „жртвата има права, но не од посебно значење“, „судот во никој случај не го зема предвид мислењето на жртвата во однос на тоа дали ќе изрече или нема да изрече алтернативна мерка“, „жртвата нема влијание“, кои се застапени кај 20% од испитаниците, укажува на незначајната улога што жртвата ја има во постапката.

Судиите мора да имаат поголеми познавања за позицијата на жртвата особено од аспект на меѓународно прифатените или прокламираните стандарди и треба да ѝ посветат поголемо внимание во однос на нејзините интереси и да обезбедат соодветна заштита, грижа и помош.

**3.2.2.в. Организации каде ќе се врши ОКР.** Определениот број часови бесплатна работа во корист на заедницата што ќе ја врши сторителот, ќе биде во јавни претпријатија, установи, хуманитарни здруженија, невладини организации и слично (во понатамошниот текст: организации). Законот за извршување на санкции (чл.234) определува единствено кој ќе ги склучи договорите со организациите за вршење ОКР, но не и кој орган е надлежен за нивното идентификување.

Според одговорите на судиите, во моментот не постојат организации каде што ќе се обавува таквата дејност, односно каде што би можеле тие да ги испратат лицата на кои ќе им изречат таква мерка. Во овој контекст судиите дадоа мошне различни одговори за тоа во чија надлежност би била токму обврската за идентификување на вакви организации. Така, одговорите варираат од Министерството за правда, јавното обвинителство, Министерството за внатрешни работи, судовите, локалната самоуправа, центрите за социјална работа. Некогаш и комбинацијата, односно повеќе органи во соработка би биле надлежни за тоа<sup>139</sup>. Исто така, се укажа и на фактот дека во одредени средини, јавни претпријатија (освен комунално претпријатие) не постојат, што може да доведе до тешкотии во спроведување на општокорисната работа доколку не се изнајдат алтернативни решенија и во овој поглед.

Токму во овој контекст вреди да се напомене дека судијата кој ја има изречено општокорисната работа во пресудата не дефинира колку часови и каде (во која организација) ќе се извршува алтернативната мерка. Иако остануваат да висат во воздух неколку прашања во однос на подобноста на пресудата за извршување и начинот на спроведување на мерката, сепак, за поздравување е храброста и иницијативноста на судијата. Последното особено имајќи предвид дека и самите судии во неколку наврати споменаа дека „сепак сакаат да играат на сигурно и проверено“ и воопшто не се дрзнуваат да користат новини од законот.

**3.2.2.г. Отповикување на ОКР.** Во случаите кога лицето на кое му е изречена ОКР не ги извршува работните задачи онака како што треба, одбива да ги извршува или слично, може да дојде до отповикување на ОКР и замена на алтернативната мерка со казна. Во однос на ваквата состојба, односно кои околности се земаат предвид за да може судијата да реши за отповикување на мерката, судиите не дадоа одговор, но дадоа мошне различни одговори во однос на тоа што предизвикува неисполнувањето на обврските. Најчестите беа дека при неисполнување на обврските веднаш доаѓа до замена и изрекување на казната затвор (53% од одговорите). Во одредени случаи образложението е дека затоа и постои заканата (односно казната затвор) – неисполнување на обврска води кон изрекување затворска казна. Сепак, радува фактот што не мал број судии имаа повеќе

<sup>139</sup> Во однос на ова, неколку судии го понудија и следното: локалната самоуправа ќе идентификува такви установи (Здруженија на лица со посебни потреби, ЈП Комуналец и сл.); Министерството за правда со Министерството за земјоделство, Министерството за здравство би требало да идентификуваат такви установи и сл.

разбирање за она што треба да се постигне со оваа мерка, па така некои би пробале да ја заменат со друга мерка, или би ги одмериле причините за неисполнувањето, би ја зеле предвид пред сè анализата на центрите, би дале дополнителен рок и сл.<sup>140</sup>

**3.2.2.д. Улога на заедницата во извршување на ОКР.** Во однос на тоа каква е улогата на заедницата<sup>141</sup> во извршувањето на ОКР, судиите во голема мера беа резервирани, иако посакуваа заедницата да има проактивна и позитивна улога. Резервираноста генерално произлегува од непостоењето практика на ова поле, но и поради досегашната несоработка и пасивност на локалната заедница, како и менталитетот на граѓаните. Желбите или она што би сакале да го видат судиите е активна заедница, што ќе пружи поддршка на лицата, ќе биде свесна за користа што ќе ја имаат како лицето што ја извршува мерката, така и самата заедница. При разгледување на одговорите, се наметува и недоверба кај некои испитаници дека заедницата ќе прифати вакви лица. Така, ги издвоивме следниве неколку одговори: „заедницата е индиферентна во однос на работата на судот“, „ќе се однесуваат како кон втора категорија лица“, „ако собира хартија на автобуска станица ќе има ресоцијализирачки ефект, т.е. ќе му биде срам“, „ние имаме ниско ниво на свест“, „менталитетот на населението не е таков за да прифати“ и сл.

Будењето на срамот како начин да се превенира идно сторување кривични дела или како начин да се казни лицето е асоцијација што мошне често се наметува како оправдување на мерката. Во тој контекст тогаш ОКР (па и другите алтернативните мерки) не би претставувала мерка, туку казна со особено ретрибутивен елемент. Во однос на срамот што би се предизвикал кај лицето, вредно е да се нагласи дека токму спротивното е интенцијата на алтернативните мерки. Имено, човечкото достоинство се настојува да се заштити, а не спротивното. Се настојува да се избегне стигмата, а не да се зацврсти. Се настојува да не се омаловажува, туку напротив, да се развијат или, подобро речено, разбудат квалитетите кај човекот, а не истиот да се стави на подбив или потсмев и повторно да остане на маргините на општеството.

Мора да се констатира дека индиферентноста на заедницата кон работата на судот, не значи дека и судот од своја страна има желба да соработува во таа насока. Се поставува прашањето: Кога судот иницирал одредена акција за активирање на соработката со заедницата?, или: Кога судот ја информирал заедницата или општината за својата работа, за активностите што сака да ги спроведува, за казнената политика или за санкциите изречени за соодветните кривични дела во одредена општина?. Ова не значи дека одговорноста се префрла на судот, но сепак значи дека пасивноста не е еднострана, односно самоиницијативноста не постои и на обете страни.

**3.2.3. Условна осуд со заштитен надзор.** Условна осуда со заштитен надзор може да се изрече во случаи кога станува збор за сторено кривично дело за кое е предвидена казна затвор до 2 години или парична казна. Истовремено, судијата определува време на проверување во кое специјализиран орган ќе води грижа, ќе дава помош и ќе врши надзор над поведението на лицето, дали ги остварува обврските што му ги наметнал судот, што значи дека основните елементи на оваа мерка се заштитниот надзор и обврските што му се наметнуваат на сторителот<sup>142</sup>.

<sup>140</sup> Доколку целта на изрекувањето на алтернативните мерки е одбегнување на затворањето, нема оправдување ако повредата на условите или обврските автоматски води кон изрекување на казната затвор. Гордана Бу-жаровска, Алтернативи на затворот, стр.235.

<sup>141</sup> Кога се зборува за заедница се мисли како на општината, така и на жителите на таа општина, бидејќи лицето ќе ја извршува алтернативната мерка според местото на живеење.

<sup>142</sup> Во однос на профилот на лицето, види погоре, глава 2, т. 2.2.5. Општокорисна работа.

**3.2.3.a.** Кога станува збор за условната осуда со заштитен надзор, надзорот е она што ги тангира судиите. Имено, изрекување условни осуди и не е толку проблематично бидејќи постои пракса, но кај оваа алтернативна мерка, непостоењето на заштитниот надзор е причината за неизрекување.

Еден проблем е непостоење на заштитен надзор, но другиот проблем се однесува на надлежниот орган на заштитен надзор. За скоро половината судии (40% од испитаниците) тоа се центрите, кои за својата работа односно надзорот што би го вршеле, треба да го известат судот. За други тоа е самиот суд, при што се поставува прашањето кој е директно надлежен во судот, дали е тоа судијата за извршување на санкции или судијата што ја изрекува мерката? Понатаму, според некои од одговорите, надлежен надзорен орган се инспекторите на Управата за извршување на санкции кои го известуваат судот за својата работа; за некои е извршното одделение на судот кое го известува Министерството за правда, па дури и Врховниот суд и Републичкиот судски совет; за некои тоа е на пример институцијата каде лицето се лекувало или било под терапија (доколку таква била мерката); за некои е локалната самоуправа; а за некои судии не беше познато кој е надлежниот орган.

Во ова море од надлежни органи воочливо е (не)познавањето на есенцијата на оваа алтернативна мерка, која теоретски не е новина во нашето законодавство, но е сепак практично непозната.

**3.2.3.б.** При изрекување на условната осуда со заштитен надзор, судот наметнува одредени обврски кои во определен временски период лицето треба да ги исполни. Токму тука се огледа срцевината на заштитниот надзор.

Судиите во голема мера ги опфатија/идентификуваа елементите на заштитниот надзор, така, обврски што му се наметнуваат на лицето се: непосетување одредени локали, забрана за дружење со одредени лица, прифаќање вработување, издржување на семејството, забрана за консумирање алкохол, плаќање издршка и слично. Во однос на органот кој е надлежен за пропишување на мерките, судиите избраа или судот или центрите, што во принцип и не ја менува содржината на она што е пропишано со законот. Наведените обврски се истовремено генералните насоки што ги предвидува законот, креативноста на судијата се огледа токму во можностите што преку генералните насоки можат да се развијат, а што ќе биде мошне голем напредок во индивидуализацијата на казнувањето. Ваквите одговори ја покажуваат општата слика што постои и за судиите во ова област, а тоа е стриктната врзаност на судијата за законот. Интенцијата на овој заклучок не е да насочи кон излегување од рамките на законот, туку за негово суштинско толкување и применување, со оглед на тоа што за различни лица не е можно законот да ги предвидел сите можни решенија (лекарства), туку мора индивидуално да пристапи кон нивното одмерување и комбинирање<sup>143</sup>.

**3.2.4. Информирање на заедницата.** Со оглед на тоа што според законот лицето на кое ќе му биде изречена алтернативна мерка истата ќе ја извршува во местото на негово/нејзино живеалиште, на слобода, улогата на заедницата е мошне значајна. Информирањето и запознавањето на јавноста со целите на алтернативните мерки и начините на нивно извршување е нешто за кое скоро сите судии се сложија дека е неопходно, особено поради мислењето според кое менталитетот на населението дава резерва дека имплементацијата ќе се одвива без проблеми, барем од тој аспект, со еден исклучок според кој доволно е донесување и објавување на законот за граѓаните да се сметаат за информирани. Иако е

<sup>143</sup> <http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html> "Yoga sentence judge: Each case is different".

новина, јавноста мора да биде запознаена за да може да се оствари целта на мерките. Беше наведено дека можеби од почеток нема веднаш да бидат прифатени, сепак честото нивно изрекување со време ќе доведе до прифатливост кај јавноста. Најчестите начини на кои може да се постигне информирање на јавност се класичните: медиумите од сите видови, што значи и печатени и електронски, преку дебатни емисии, трибини, со учество на релевантните актери. Во однос на тоа кои органи треба да го вршат информирањето, за голем број судии тоа се сите останати органи (освен судиите), а тука ги вклучија: ЦСР, локалната самоуправа, другите институции и пред сè здруженијата на граѓани.

## ЗАКЛУЧОЦИ

Од досегашната пракса на судиите од основните судови во Република Македонија, може да се заклучи дека освен условната осуда и судската опомена, останатите алтернативни мерки на се практикуваат. Иако од ваквиот генерален став отстапуваат двете изречени мерки општокорисна работа, едната условна осуда со заштитен надзор и едното условно прекинување на кривична постапка, сепак, тоа не е доволно за да може да се каже дека постои практика во изрекувањето на мерките. Основни причини поради кои судиите не ги применуваат алтернативните мерки, кои истовремено се и недостатоци кои веќе некое време се провлекуваат или опстојуваат во праксата, се:

- ❖ Непостоењето дополнителна, подзаконска регулатива освен постоечката предвидена во Кривичниот законик и Законот за извршување на санкции, која сепак е нецолсна, има многу противречности и не дава детален преглед за имплементацијата на алтернативните мерки.
- ❖ Целосна неинформираност на судиите за постоење на владини иницијативи за имплементација на алтернативните мерки, или пак на други органи во насока токму на материјата во прашање;
- ❖ Непостоење организациона структура специфично наменета за развивање на систем на алтернативни мерки во рамки на органите имплементатори;
- ❖ Непостоење на надзорни механизми, неидентификувани установи, организации и слично;
- ❖ Недефинираната улога на судијата за извршување на санкции како дел од тој организам за извршување на алтернативните мерки; не постои стандарден систем во сите основни судови во однос на диференцирање и организирање на единствена и самостојна функција на овој судија која би повлекла посветеност кон оваа работа;
- ❖ Непостоење механизам за информирање помеѓу органите што ќе го спроведуваат надзорот и судијата што ја изрекол мерката, односно, непостоење механизам кој кому ќе му одговара за извршената работа;
- ❖ Незадоволително, а некаде и непостоечко ниво на соработка помеѓу судот и останатите органи имплементатори на алтернативните мерки (незадоволително ниво на соработка помеѓу судот и центрите за социјална работа; потполн недостаток од комуникација помеѓу судот и локалната самоуправа и незадоволителна комуникација или координација помеѓу судечкиот судија, судијата за извршување на санкции и Управата за извршување на санкции);
- ❖ Непостоење финансиски средства за покривање на трошоците кои би произлегле од нивната примена;

- ❖ Недоволно познавање на содржината, значењето, целите на алтернативните мерки. Судиите поседуваат генерални познавање за алтернативните мерки кои главно произлегуваат од законскиот текст. Во овој контекст може слободно да се каже дека базичните познавање, непостојењето информации за развојните тенденции на оваа материја, целите, начините (модалитетите) на извршување ниту теоретски не се застапени во рамките на познавања кај судиите. Се разбира, со ретки исклучоци кои се појавија при спроведување на интервјуто;
- ❖ Пасивна улога на основите јавни обвинители во процесот на предлагање на мерките;

Покрај недостатоците кои се однесуваат на организационо и структурно дефинирање на системот или политиките за алтернативни мерки, овие начини на санкционирање бараат и поинаков однос како кон обвинетиот, така и кон жртвата од кривичното дело. Со оглед на тоа што примената на овие мерки бара прецизно утврдување на личноста на сторителот за да може да се оцени дали за таквиот профил на лицето е корисно изрекување алтернативна мерка или пак казна, или друга алтернативна мерка потребно да се изрече, судовите не ги користат другите служби, институции или установи како извор на податоци за формирање на профилот на сторителот. Токму на оваа релација е и фактот дека судовите, освен во случаите на малолетничка деликвенција, семејно насилство, случаите поврзани со дроги и алкохол, за останатите возрастни сторители на кривични дела не ја користат експертизата на стручните тимови од центрите за социјална работа. Поради тоа, за оценување на психолошкиот профил на личноста во праксата кај нас одлучува судијата, при што не постојат стандардни процедури, механизми и адекватни методи за утврдување на профилот на лицата.

Исто така, од особено значење кај примената на алтернативните мерки е улогата на жртвата, при што генерално може да се каже дека судиите ја земаат предвид жртвата во нејзината базична улога при формирањето слика за применливоста или неприменливоста на алтернативната мерка кај одреден сторител. Се разбира, ваквата практика ја задоволува формалната процесна улога на жртвата во спорот, но тоа е далеку од она што улогата на жртвата треба да биде за да кажеме дека елементите на ресторативна правда навистина заживуваат во практиката на судовите.

Дополнителен недостаток за примена на општокорисната работа е тоа што моментално нема идентификувано установи, агенции, хуманитарни организации или невладини организации каде ќе биде можно да се спроведува општокорисната работа. Исто така и законот не укажува на органот надлежен за нивно идентификување. Покрај непостојењето установи за извршување на мерката општокорисна работа како услов за нејзино практикување, во најголем број случаи судиите веднаш би ја замениле општокорисната работа со казната затвор, на пример, доколку лицето не ги извршува работните обврски. Ова укажува на строгото и нефлексибилно читање на законот, а во согласност со тоа и нефлексибилното постапување на судиите уште пред примена на мерките. Имено, токму избегнувањето на затворањето е целта на оваа мерка, а креативноста и флексибилноста на судијата би се огледала токму во изнаоѓањето начини како лицето да се поправи, а да не се примени затворот. На ова се надоврзува и прашањето за обврските што судот му ги поставува на лицето при изрекување условна осуда со заштитен надзор. Имено, судиите генерално ги земаат предвид законски предвидените елементи без какви било креативни или експериментални иницијативи кои, сепак, би биле во рамки на законот. Ова доаѓа оттаму што не сите сторители на кривични дела се исти, и нема да биде возможно единствено законски определените обврски да одговараат на сите различни профили на сторителите.

### 3.3. АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ НАМЕНЕТИ ЗА ЦЕНТРИТЕ ЗА СОЦИЈАЛНА РАБОТА

Носечки органи во примената односно извршувањето на алтернативните мерки условна осуда со заштитен надзор, општокорисна работа и куќен затвор се центрите за социјална работа. Поконкретно, надлежни се центрите од местото на живеење на лицето (осудениот) на кое некоја од алтернативните мерки му е изречена.<sup>144</sup>

Од вкупно 30 центри за социјална работа, реализирани беа 26 интервјуа од кои 13 беа направени со директори на центрите, и 13 испитаници беа претставници од стручните тимови (социјални работници, психолози или правници). Интервјуата беа реализирани со претставници на центрите во Тетово, Гостивар, Кичево, Дебар, Крушево, Битола, Прилеп, Ресен, Охрид, Куманово, Крива Паланка, Пробиштип, Свети Николе, Винаца, Велес, Штип, Кратово, Кочани, Берово, Делчево, Радовиш, Неготино, Кавадарци, Гевгелија, Валандово и Скопје.

**3.3.1. Услови и недостатоци.** Генерално, претставниците на центрите беа потполно свесни за многу недостатоци кои реално постојат, поради кои алтернативните мерки не заживуваат во праксата. Помеѓу причините за досегашен неуспех во примената на овие мерки некои испитаници укажаа на незадоволството што постои во врска со статусот и авторитетот на улогата социјален работник (интересно е што изјавата се однесува на неможноста во одредени случаи социјалниот работник да влезе во дом и да ги реализира активностите, за што всушност има ингеренции или непостапување на судовите според мислењето на центрите, односно постапување токму спротивно на нивното мислење, и оттука, според нив, улогата што ја имаат се сведува на гола формалност).

Генерално, според одговорите на испитаниците недостатоците можат да се категоризираат на неколку нивоа: на ниво на непостоечка регулатива за подетално разработување на начините на извршување, механизмите на соработка, на ниво на организациона немоќ центрите да се справат со тековните обврски и тешкотиите во организационото постапување на систем за реализација на мерките, следствено на тоа укажано е на слабите капацитети, односно недоволни институционални капацитети, човечки ресурси и финансии, незадоволство во соработката со другите установи и потребата од нејзино подобрување, како и воопшто во несоодветниот проток на информации, неинформираноста на центрите токму во однос на алтернативните мерки.

**3.3.1.a. Регулатива.** Според КЗ и ЗИС, начелно е регулирана областа на извршување на алтернативните мерки. Сепак, потребата од подзаконска регулатива е неопходна за прецизирање, доразработување и дефинирање на надлежностите, обврските, координативните активности и сл., како во самите центри, така и со другите релевантни органи. Токму во однос на неопходната регулатива, испитаниците во мошне висок процент (88%) изјавија дека не постојат акти (или испитаниците не се информирани за тоа) потребни за практична реализација на мерките. Само во 3 случаи, испитаниците изјавија дека постои Упатство од ноември 2004 година со кое се опфатени алтернативните мерки (условната осуда со заштитен надзор, општокорисната работа и куќниот затвор) и дека постојат Инструкции/Препораки/Правилник<sup>145</sup> доставен од Заводот за социјална дејност во 2005/2006 година.

<sup>144</sup> За поставеноста и надлежностите на Центри за социјална дејност утврдени со постоечките закони види глава 2, т.2.3.2. Центри за социјална работа.

<sup>145</sup> Различната терминологија најверојатно се однесува на еден ист документ – „Прирачник за спроведување на извршување на алтернативните мерки во центрите за социјална работа во РМ во согласност со актуелните измени во кривично–правните прописи“, февруари 2006, дистрибуиран од страна на Заводот за социјални дејности до директорите на центрите.

Дополнително на претходното, испитаниците не беа информирани ниту дали на владино ниво се подготвува или постои некаква стратегија или, пак, иницијатива за воспоставување механизми за имплементирање на алтернативните мерки. Поточно, само 26% од испитаниците потврдија дека постојат некакви активности на повисоко ниво, што се огледа во двата одржани семинари/средби на таа тема.

**3.3.1.б. Организација.** Во однос на организационата поставеност на центрите, законски е предвидено формирање на посебно одделение во рамки на центрите што ќе биде надлежно за извршување на алтернативните мерки. Моментално, ниеден центар нема оформено посебно одделение за таа намена. Според одговорите на испитаниците, сите начелно знаат дека такво одделение треба да се формира и сметаат дека во иднина ќе се формира. Но, забелешките што беа истакнати токму во таа насока се однесуваа на реалните (не)можности што центрите ги имаат. Имено, одговорите беа поделени во насока на формирање на посебни одделенија (во поголемите центри) што беше одговор на само 7% од испитаниците, и формирање на стручен тим (во помалите центри), како што одговорија 68% од испитаниците. Оптималниот број членови на стручниот тим или посебното одделение, би бил составен од стандардната структура на вработени во центрите. Професионалниот тим би броел околу 4, 5 члена и би бил составен од социјален работник, правник, педагог и психолог. Во одредени центри (19%) нема да биде можно формирање на посебно одделение, ниту на посебен тим, туку ќе биде назначено едно или две лица кои ќе бидат одговорни за извршувањето на овие мерки.

**3.3.1.в. Капацитети.** Основните причини за ваквата состојба, т.е. неможноста да се формира посебно, специјализирано одделение за извршување на алтернативните мерки се однесуваат воопшто на несоодветните услови за работа на центрите, немањето соодветен и доволен стручен кадар. За некои испитаници недоволниот број на стручен кадар е резултат на зголемување на бројот на административно технички персонал, непостоење на некои од основните струки во некои центри како на пример, психолог или педагог, непостоење адекватно обучен кадар за алтернативните мерки, преоптовареност на моментално постоечките тимови кои работат на сите области од социјална заштита, вклучување на стручниот кадар во административната работа, немање соодветен работен простор итн.

Според моменталната состојба во која се наоѓаат центрите, особено во однос на постоењето институционални капацитети, човечки ресурси, материјални средства, општ заклучок од одговорите е дека постои голема доза на песимизам дека ваквата поставеност генерално соодветствува на активностите што ги преземаат. Ниту еден испитаник не даде позитивна оценка за состојбата во која се наоѓаат центрите кои ги претставуваат. Како заеднички елементи во однос на недостатоците што постојат беа изнесени следниве:

- \* Недоволен стручен кадар и потреба од адекватно стручно доекипирање;
- \* Вклучување на надворешни членови во стручните тимови;
- \* Несоодветна организациона поставеност и потреба од реформи на организационо ниво;
- \* Финансиско дополнување на буџетите (кои во 2006 биле за 30 – 40% намалени за разлика од претходната година) особено за основните средства како теренските возила, компјутери и материјално работење, но и за финансиски стимул/мотивација на вработените;
- \* Потреба од подготвување детални финансиски планови и програми.



Сепак, и покрај материјалните/финансиски недостатоци, околу 60% од испитаниците најголемата загриженост ја претставува преку потребата од дополнителен стручен кадар, со што би им се олеснила работата и професионално би се насочиле, што е нивна основна функција.

**3.3.1.г. Соработка.** Со оглед на фактот дека алтернативните мерки општокорисна работа и условна осуда со заштитен надзор досега не се изречени, нормален заклучок е дека соработка на тоа ниво помеѓу органите не постои. Сепак, од одговорите на претставниците на центрите може да се увиди степенот на основна соработка на центрите со останатите органи, како и незадоволството кај овие испитаници од онаа соработка која веќе постои помеѓу некои од нив. Кога станува збор за соработката на центрите со останатите органи, одговорите главно се совпаѓаат.

Така, во однос на соработката со судијата за извршување на санкции, претставниците на центрите во 61% се изјаснија дека не постои, додека само 7% одговорија дека постои соработка<sup>146</sup>. Дел од испитаниците кои изјавија дека нема соработка со судијата за извршување на санкции потенцираа дека истата не постои поради фактот што досега алтернативните мерки не се изречени. Останатите испитаници не дадоа одговор на прашањето.

Процентот на соработка пак помеѓу Управата за извршување на санкции и центрите се сведува на нула<sup>147</sup>, т.е. ниту еден испитаник не одговори дека соработка постои. Единствено во еден одговор беше прецизирано дека комуникацијата се сведува на однос со затворите кога станува збор за лица кои се отпуштаат од затвор, тогаш Центрите добиваат известување за тоа, но од затворите, а не од Управата.

За разлика од претходните, соработката помеѓу центрите и судечките судии во сите случаи постои, но најчесто се однесува на работа со малолетници, семејни прашања и сл., но не и за возрасни лица. Во еден случај беше споменато дека улогата на центрите треба да постои уште на самиот почеток, пред судијата да ја изрече мерката, а не само во процесот на извршување на изречената мерка. Сепак, во 15% од одговорите забележливо беше незадоволството од соработката со судечките судии. Таквото незадоволство се манифестираше преку критиката дека одредени судии не ги прифаќаат мислењата што Центрите им ги доставуваат и одлучуваат спротивно нивното мислење.

Одредено ниво на соработка може да се каже дека постои помеѓу центрите и локалната заедница/општината. Имено, соработката постои за одредени работи, како на пример работното ангажирање на лицата што примаат социјална помош. Во однос на ова прашање комуникација и соработка постои и е на задоволително ниво, но за други прашања досега немале соработка. Во еден од одговорите беше наведено дека соработката е на мошне ниско ниво, дури може да се каже дека не постои и покрај обидите да се одржуваат некакви состаноци, кои сепак останале без успех. Во друг одговор беше наведено дека Центарот испраќал и извештај за својата работа на локалната заедница, но ниту еднаш не добиле повратен одговор во смисла на коментар, поддршка, критика или слично.

**3.3.1.д. Познавање.** Со оглед на тоа што интервјуата беа направени со различни претставници на центрите, имено со директори (50% од испитаниците), со социјални работници (31%), психолози (11%), педагози (8%), познавањата што ги имаат во однос на алтернативните мерки беше на различно ниво. Заклучокот од одговорите е дека главно

<sup>146</sup> Во неколку од овие одговори можеше да се насети испитаникот дека размислува за судечкиот судија а не за судијата за извршување на санкции.

<sup>147</sup> Во некои од овие одговори се наведува дека нема соработка иако би требало да има.

директорите имаат поголеми познавања од останатите вработени во центрите, меѓутоа и таквите познавања се на генерално ниво. Во однос на тоа имало едно советување кое се одржало во светло на донесување на промените во Кривичниот законик во 2004 година, за следното среќавање на исто ниво да биде во 2006<sup>148</sup>, исто така наменето за директорите на центрите. Сепак и во однос на познавањата што ги имаат менаџерите, односно директорите на Центрите, одговорите на сите испитаници се насочени кон единствениот заклучок, дека имаат генерални познавања кои не секогаш се стекнати како резултат на информирање од страна на надлежните органи. Подетални информации, обуки, советувања и остручувања на вработените или конкретните имплементатори на алтернативните мерки не постојат, така што и постоечките познавања се всушност делумни.

Во таа насока и прашањето за дополнително обучување и остручување на кадарот што ќе биде надлежен за имплементација на овие мерки. Според сите испитаници, без исклучок, а со оглед на тоа што алтернативните мерки се сепак новина и нема практично искуство во примена на истите, потребата од обуки како за кадарот од центрите, така и за другите инволвирани органи беше потенцирана. Нагласена беше потребата од следниве категории обуки:

- \* Едукативни (за природата, целите, задачите на алтернативните мерки);
- \* За начините на нивно предлагање и извршување;
- \* За утврдување и разработување на надлежностите, соработката и координацијата помеѓу органите;
- \* За развивање комуникациски вештини (особено кај судовите);
- \* За размена на искуства со други општини, земји, презентирање на позитивни примери;
- \* За потпишување на меморандуми за соработка (што ќе обезбеди постојана комуникација и во случај на промена на кадрите и лицата што работат во соодветните институции);
- \* Одржување заеднички обуки за сите органи имплементатори на мерките.

**3.3.2. Општокорисна работа.** Во однос на оваа мерка, испитаниците одговорија на релативно идентичен начин што оди во прилог на тезата дека освен две советувања наменети за директорите на центрите, останатите вработени, формално не се запознаени со општокорисната работа. Практикантите имаат општи, начелни познавања за оваа мерка стекнати од сопствени иницијативи, телевизиски емисии, но формална обука, информирање или запознавање не добиле. Од вкупно интервјуираните директори на Центрите 70% изјавија дека имаат познавања за мерката, додека останатите – практичарите (социјални работници, психолози, педагози или правници) во 31% изјавија дека имаат некакви познавања.

Што се однесува до начинот на кој сметаат дека општокорисната работа ќе се извршува, испитаниците имаа мошне различни одговори независно дали во претходното прашање

<sup>148</sup> Последната била одржана во Струга (17.06.2006) и била наменета за директорите на центрите. Оваа средба била организирана од страна на Заводот за развој на социјални дејности.

изјавиле дека имаат познавања. Главно, познавањата се сведуваа на информацијата дека општокорисната работа претставува бесплатно работно ангажирање на осудените лица во одредени институции. Голем дел од испитаниците изјавија дека немаат познавања бидејќи не била изречена таква мерка што соодветствува во одредена мера на изјавите од типот дека имаат начелни, генерални и делумни теоретски познавања за мерката. Сите изјавија дека ваква мерка досега не била извршена, но дека нешто слично било сторено во однос на лицата приматели на социјална помош и нивното работно ангажирање токму заради потребата да бидат од корист на заедницата.

За основни недостатоци поради кои испитаниците сметаа дека општокорисната работа не се извршува беа наведени следниве:

- \* Неизрекување на мерката од страна на судовите;
- \* Непостоење подзаконска регулатива;
- \* Немање познавања за мерката затоа се потребни обуки и едукација;
- \* Не постојат кадровски услови во рамки на центрите;
- \* Не постои соодветна организациона поставеност;
- \* Премногу оптоварени стручни тимови;
- \* Недостаток од материјални средства;
- \* Не постои координација помеѓу надлежните органи;
- \* Неинволвираност на локалната заедница;
- \* Непостоење на соодветни институции каде ќе се извршува работата<sup>149</sup>;

Со оглед на фактот дека сите испитаници знаеја дека општокорисната работа ќе се извршува во определени институции, претпријатија, хуманитарни и невладини здруженија, во однос на обврската за нивно идентификување, одговорите не беа изедначени. Имено, испитаниците ги споменаа буквално сите органи имплементатори како надлежни во идентификувањето на установите. Сепак, најчесто спомнувана беше Управата, потоа локалната самоуправа, центрите и на крај судовите. Интересно е што во ниеден контекст не беше споменато Министерството за труд и социјална политика како надлежно во кој било аспект. Можеби ова произлегува од фактот што и активностите кои биле преземани од Заводот за социјална дејност го врзуваа дека Министерството учествува со оглед на тоа дека и центрите и Заводот се дел од Министерството за труд и социјала. Што се однесува до одбирање невладини организации, беше истакната загриженоста кај некои испитаници дека центрите би требало да ги одобрат невладините организации со оглед на практичното искуство што го имаат со некои од нив. Ваквиот предлог произлезе од познанието дека голем број НВО не работат соодветно. Исто така, повторно беше истакнато дека приватниот бизнис сектор нема самоиницијативно да го пројави својот интерес за вклучување во ваква дејност.

<sup>149</sup> Во одредени општини освен јавно комунално претпријатие други институции каде би можело да се извршува општокорисна работа не функционираат. Во однос на приватниот бизнис, некои испитаници сметаа дека истиот нема да биде заинтересиран за вклучување во ваква програма бидејќи нема да има корист од тоа.

Иако можеше да се забележи позитивната настроеност на испитаниците за корисноста на оваа мерка (*сите испитаници истакнаа дека мерката е добра и може да ја оствари својата цел*), но и скепсата во практичната имплементација на истата, сепак, поголем дел од испитаниците одговараа на прашањата имајќи предвид дека станува збор за возрасни лица. Кога станува збор за малолетници и изрекување на општокорисна работа за нив, испитаниците во голема мера ја поддржуваат таквата идеја, но значителен број од нив (34% од оние што позитивно се изјаснија) специфицираа дека мерката може да се изрече, но за постари малолетници (лица со наполнети 16 години, но помлади од 18). Образложенијата на оние испитаници што сметаа дека оваа мерка не треба да се изрече на малолетници истакнаа дека кон малолетниците мора да се пристапува со огромно внимание, и пред сеж кон нив да се наметнуваат мерки со воспитен и едукативен карактер. Во рамки на загриженост исто така беше истакнато мислењето дека може да дојде до злоупотреба на нивниот труд, некои од малолетниците нема да ја разберат суштината на мерката и сл. Но, главно може да се заклучи дека за поголемиот број од испитаниците ваквата мерка може да биде корисна.

**3.3.3. Условна осуда со заштитен надзор.** Покрај горенаведените одговори и видувања за одредени практични прашања кои водат до неуспешна реализација на алтернативните мерки, интервјуираните претставници на центрите укажаа на одредени аспекти кои исто така се причина за непримена и на условната осуда со заштитен надзор. Аспектите на кои беа насочени да одговараат испитаниците го опфатија заштитниот надзор и тоа во организациона смисла и содржина на надзорот што се применува или ќе се применува со активирање на оваа мерка.

**3.3.3.a. Тим за спроведување на заштитен надзор.** Според одговорите моментално во рамки на организационата структура на центрите не постои лице кое конкретно ќе биде надлежно за спроведување на надзорот што го опфаќа оваа мерка. Во голем број од одговорите, членовите на стручниот тим во центрите работат на сите проблематики и немаат специјализирани тимови. Доколку се појави потреба од вршење таков надзор, односно доколку судот изрече ваква мерка, центрите без проблем ќе назначат лице кое ќе го врши надзори<sup>150</sup>. Според испитаниците, иако не постои такво специјализирано тело или лице, сепак, ваквиот надзор би бил применлив со оглед на фактот дека центрите се обучени, на пример, да го спроведуваат заштитниот надзор кај малолетниците.

**3.3.3.б. Содржина на заштитниот надзор.** Кога говориме за условната осуда со заштитен надзор, заштитниот надзор не значи само вршење надзор што укажува на контролирање на поведението на лицето, туку вклучува и мерки на помош и грижа.

Генерално земено, кога центрите вршат надзор (а тоа е во случаите со малолетници), се подготвува индивидуална програма во која подетално е разработен начинот на надзор и контрола што ќе се врши.<sup>151</sup> Тука се вклучени контактите со личноста и семејството, средби со работодавците или училиштата и слично. На таа основа социјалниот работник подготвува извештај и го известува судот во рок од 3 месеци, но и почесто доколку е потребно. Сепак, како што беше споменато и предходно, кога станува збор за возрасни лица, може да се каже дека центрите и немаат некое богато искуство. Така на пример, кога станува збор за вршење стручен надзор или давање стручна помош на лица што се излезени од затвор, освен еднократната парична помош,<sup>152</sup> може да се каже дека

<sup>150</sup> Сепак, за организациона поставеност, координацијата, утврдени обврски и одговорностите не станува збор. Се чини дека формалниот критериум би бил исполнет, но за квалитетот би разговарале откако ќе настанат проблеми.

<sup>151</sup> Вреди да се напомене дека постои огромна разлика помеѓу видот на надзор што се применува или ќе се применува на малолетни лица и на возрасни лица.

<sup>152</sup> Оваа помош се доделува на барање/иницијатива на лицето, не по автоматизам.

стручната помош не секогаш им се пружа. Така, во околу 45% случаи испитаниците изјавија дека такви средби и помош има, но во половина од овие случаи беше изјавено дека таквата помош се пружа или на иницијатива на лицето или е нередовна или се спроведува од време на време. Очигледно дека континуирано следење на ситуацијата на овие лица не се спроведува, но и квалитетот на стручна помош е ставен под знак прашање. Последното е токму во релација со претходните одговори за пренатрупаност на стручните тимови и нивна работа на сите полиња, дури и вршење на административни работи.<sup>153</sup>

Покрај надзорната улога за која постои пракса, на лицата на кои им е изречена оваа мерка им се наметнуваат и одредени обврски. Токму преку наметнувањето обврски и организирање на активностите ќе се настојува да се осигура ресоцијализацијата и реинтеграцијата на овие лица. Во најголемиот број одговори беа наведени одредени основни облици на ангажирања на лицата кои можат да се категоризираат на едукативни и работни обврски. Во рамки на работното ангажирање може да се увиди скепса кај овие практичари во однос на барањето вработувања. Имено, скепсата беше насочена кон приватниот бизнис секторот, каде, доколку не постојат одредени бенефиции<sup>154</sup>, тешко дека ќе можат да бидат од корист во оваа насока. Сепак, можноста постои, а од интерес на државата е да го мотивира и овој сектор кој несомнено ќе придонесе за подобрување на начините на реинтеграција на лицата во општеството. Како дополнително беа наведени и одредени ограничувачки обврски, како ограничување на движењето, непосетување локали, некonzумирање алкохол или други супстанции, недружење со одредени луѓе или друштва, но и обврски од типот на најбаналните – подготвување ручек или распределба на домашниот буџет.

Генерално, ваквата пракса навестува дека на лицето му се наметнуваат одредени обврски или забрани, а центарот врши надзор над она што лицето го прави и како се однесува. Конкретно не беше прецизирано какви се обврските на центрите од аспект на помош и грижа при спроведување на она што му е наложено на лицето. Можеби тоа се подразбира, но конкретно не беше наведено од ниту еден испитаник.

Сето ова е горе–долу идентично на она што законот таксативно го набројува. Сепак, во однос на прописите што ја регулираат оваа материја, во однос на тоа кој ги пропишува или каде се пропишани обврските кои можат да им се наметнат на лицата забележлива е одредена неусогласеност во одговорите. Така, за 40% од испитаници тоа беа индивидуалните програми кои ги подготвуваат центрите, а за 30% од испитаниците тоа е Законот за социјална заштита, за останатите тоа е наведено во пресудата со која се изрекува мерката. Половина од испитаниците се изјаснија дека кога обврските ги пропишува судот, тоа го прави на основа на мислење од центрите.

**3.3.4. Улога на заедницата во спроведување на алтернативните мерки.** Со оглед на тоа што центрите немаат практично искуство во спроведување на алтернативните мерки, но сепак имаат познавања за методите на ресоцијализација и реинтеграција на социјално исклучени лица, имаат барем теоретски па до некаде можеби и практични искуства во постптеналното третирање на возрасни лица, може да се земат предвид и ставовите, поточно размислите на испитаниците и во овој контекст.

<sup>153</sup> „Од досегашната анализа на работата на центрите (2001година)...само 13,9% од решените случаи во центри-те...претставуваат стручни компетенции...“, Донеvsка, Димитријовска, „Организација и развој на центрите за социјална работа (Развојни тенденции)“, стр. 6, Министерство за труд и социјална работа, Завод за социјални дејности, Скопје, 2005.

<sup>154</sup> Тука се укажа на примерот со вработување на лицата со специјални потреби поради чие вработување сопствениците се ослободени од плаќање одредени давачки кон државата.

Така, во однос на улогата на заедницата токму во ефикасното извршување на овие мерки, испитаниците сметаат дека од огромно значење за нивната ресоцијализацијата е прифаќањето на овие лица од страна на заедницата и нивно нормално учество во локалниот живот. Но, во поглед на реалната состојба, поголемиот број сметаат дека јавната свест на нашето население, особено она што живее во помалите и рурални места е на особено ниско ниво. Во такви средини овие лица нема да бидат прифатени (барем на почеток). Повеќе од веројатно е дека ќе бидат жигосани и стигматизирани, па оттаму и скепсата дека на почеток нема да може да се остварува целта на овие мерки.

Доколку се подигне јавната свест, доколку јавноста биде информирана за какви дела овие мерки ќе се изрекуваат, што тие претставуваат и за какви сторители станува збор, можеби тогаш ќе постојат можности за поинакво практично реализирање и ефикасно спроведување на мерките, а со тоа и остварување на нивната цел. Ваквите активности мора да бидат преземни од страна на државата и тоа Управата, од локалната заедница, но и од невладините организации. Најчестите облици за информирање на јавноста и подигање на јавната свест за испитаниците беа медиумите, како печатените така и електронските.

## ЗАКЛУОЦИ

Центрите за социјална работа според суштината на своето работење, огледана преку нерепресивноста во делувањето, се носечките органи кои директно ќе ги спроведуваат алтернативните мерки. Според моменталната состојба во однос на информираноста и запознаеноста со проблематиката алтернативни мерки, може да се заклучи дека стручниот персонал во центрите поседува начелни информации за активностите се спроведуваат во насока на имплементација на мерките. Познавањата се однесуваат исклучиво за она што го организира Заводот за социјална дејност. Информации од повисоко ниво не постојат. Информации поседуваат главно директорите, но не и вработените или практичарите, оние кои ќе ги спроведуваат мерките. Меѓу другото, познавањата се ограничени поради тоа што не постои подзконска регулатива за доразработување и допрецизирање на надлежностите, одговорностите, координацијата и воопшто постапката за извршување на мерките.

Со оглед на тоа, иако Законот за извршување на санкции предвидува, во центрите не постои соодветна организациона структура, т.е. не постојат лица, стручни тимови или одделенија, конкретно надлежни за спроведување на алтернативните мерки. На ова се надоврзува и моменталната состојба што постои во центрите, а тоа е недоволната екипираност, особено од аспект на недостаток на стручен тим. Капацитетите на центрите се на значително ниско ниво на извршување на дејноста, а со зголемување на обврските се раѓа и скептицизмот дека истите ќе бидат соодветно организирани за адекватно да се применуваат. Метријалните средства кои ќе бидат неопходни за алтернативните мерки во согласност постоечките буџети кои се 30–40% намалени за разлика од минатата година нема да бидат доволни. Поточно, истите се засега премногу ниски со оглед на големиот обем на работа.

Бидејќи центрите ќе бидат само дел од целата спрега за имплементирање на мерките, соработката со останатите алки во системот, односно со другите органи мора да биде детално утврдена. Од разговорите со претставниците на центрите беше очигледно незадоволството во таа насока. Особено незадоволство беше изразено во однос на соработката со судовите. Во однос на другите органи соработката е или на мошне ниско ниво, со јавното обвинителство на пример (со исклучок на соработката за малолетничка деликвенција) или воопшто не постои, како што е случајот со Управата за извршување на

санкции и единиците на локална самоуправа. Ова од друга страна значи дека освен во исклучителни ситуации и тоа со судот, услугите што ги даваат центрите за социјална работа останатите органи не ги користат, некои пак не се ниту заинтересирани за нивната работа.

### 3.4. АНАЛИЗА НА ПРАШАЛНИЦИТЕ НАМЕНЕТИ ЗА ОПШТИНИТЕ

Основна цел на истражувањето беше да се дојде до конкретни сознанија за запознаеноста, улогата, иницијативноста и капацитетите на општините за вклучување во процесот на извршување на алтернативните мерки. Од друга страна, имајќи го предвид процесот на децентрализација и пренесување на надлежностите од централно на локално ниво, една од посебните цели беше да се согледа дали дел од процесот на извршувањето на санкциите е пренесен во надлежност на општините, односно колку тие се вклучени и одговорни во процесот на креирање на казнената политика на Република Македонија. Доколку се согласиме дека алтернативните мерки се извршуваат во заедницата во местото на живеење на осуденото лице, тогаш не може а да не се согласиме дека општината треба да биде активно вклучена, особено кога станува збор за општокорисна работа. Имајќи го предвид начинот на нејзиното извршување, општината би требало да биде директно вклучена во дел од активностите и да преземе соодветни одговорности. Токму од тие причини, една од целите беше да се дојде до конкретни податоци дали општините се запознаени со постоењето на алтернативните мерки како дел од системот на кривични санкции.

**Резултати од истражувањето.** Во рамки на истражувачкиот процес, проект-координаторот спроведе интервју со претставници на одреден број општини во Република Македонија. Од вкупно 33 општини со седиште во град, реализирани беа 23 интервјуа и тоа со претставници на општините во Тетово, Кичево, Дебар, Куманово, Кратово, Кочани, Штип, Охрид, Крива Паланка, Веница, Пробиштип, Делчево, Берово, Ресен, Битола, Гевгелија, Струмица, Кавадарци, Неготино, Валандово, како и со претставници на општините Скопје-Центар, Скопје-Шуто Оризари и Скопје-Чаир. Оттука, поради репрезентативноста на примерокот, можеме да заклучиме дека податоците до кои се дојде при истражувањето може да придонесат кон верификување на одредени сознанија и извлекување квалитетни заклучоци и предлози кои ќе бидат добра основа за идни понатамошни продлабочени истражувања, како и иницирање реформи за анимирање и ангажирање на општините во процесот на извршување на алтернативните мерки.

#### 3.4.1. Услови и недостатоци.

**3.4.1.a. Подзаконска регулатива.** И покрај тоа што во периодот на спроведување на интервјуата, алтернативните мерки се регулирани единствено со Кривичниот законик и Законот за извршување на санкции, сепак, испитаниците беа прашани дали се донесени подзаконски акти за нивно поблиско регулирање и во која фаза е процесот на нивното донесување. Повеќе од 65% од испитаниците изјавиле дека не постојат подзаконски акти со кои поблиску би се регулирал начинот на нивното извршување. Во овој контекст вреди да се спомене дека поголемиот број испитаници, беа раководители на правните служби во општините. Интенцијата на истражувачите беше да се согледа дали општините се вклучени во процесот на нивно донесување имајќи ги предвид активностите кои се преземаат од страна на Заводот за социјални дејности како сепак најактивен и најупатен орган во споменатата област.

Во слична насока се движат и одговорите во однос на информираноста за тоа дали постои одредена владина стратегија или програма за имплементирање на алтернативните мерки. Иако поголемиот број од испитаниците (12) се оградиле да дадат каков било одговор,

останатите сметаа дека не постои владина стратегија. Дури и на прашањето за тоа дали постои иницијатива за донесување на таква програма, се потврдија претходните резултати според кои освен 4 испитаници кои се на мислење дека постои иницијатива за донесување на одредена стратегија иако не знаеја да прецизираат, останатите или немаа познавања или категорично тврдат дека ништо не се случува на тој план. Од ваквите одговори очигледно е дека општините се исклучени од процесот на моментално скромните активности што се одвиваат на полето на алтернативните мерки.

**3.4.1.6. Организација.** Според организационата поставеност на општините, гледано од аспект на нивна вклученост во креирањето на казнената политика на државата може да се увиди дека на ова ниво општините сè уште не се активни. Во рамките на општината не постои посебна **организациона структура/оддел** која презема активности за превенција и спречување на криминалот и која можеби во тој состав би била надлежна за имплементирање на алтернативните мерки. И покрај негативните одговори, кај поголемиот број испитаници постои заинтересираност, желба и волја за соработка со други надлежни институции и во таа област. И покрај тоа што не постои законска обврска за правосудните органи да доставуваат извештаи/статистика/податоци за бројот на осудени лица како и за изречените кривични санкции до општините, сепак, заради добивање поцелосна слика за тоа дали општините на каков било начин се запознаени со состојбата со криминалот воопшто беа прашани токму тоа, односно дали имаат увид во бројот на изречени алтернативни мерки. Одговорите го дадоа очекуваниот резултат, а сликата за целосната неинформираност на општините очигледно им пречи, што може да се заклучи од одговорите дека општините имаат потреба да бидат известени за бројот на изречените алтернативни мерки спрема лица кои имаат постојано живеалиште во нивните општини (од ваквиот став исклучок се единствено двајца испитаници). Во овој контекст беше и предлогот дека во рамки на јавната безбедност<sup>155</sup> што е надлежност на општината може да се вклопи и прашањето за алтернативните мерки, превенција од криминал, малолетничка деликвенција и слично. Покрај овие беа наведени и други можности и предлози во однос на активности кои може општината да ги презема, имено укажаа на:

- \* Потреба од соработка со кривичните одделенија на основните судови, токму од аспект на информирање за состојбата со криминал во соодветната општина;
- \* Иницијатива за вршење надзор во извршувањето на алтернативните мерки, сепак во која насока вршење на надзор не специфицира;
- \* Потреба од изготвување посебни програми за имплементација на алтернативните мерки на ниво на општина;
- \* Можност општините да придонесат во идентификување на јавни служби и други хуманитарни организации кои би можеле да прифатат осудени лица со оглед дека со пренесувањето на надлежностите од централно на локално ниво јавните претпријатија и установи кои вршат дејности од јавен интерес се сопственост на локалната самоуправа;
- \* Можноста општините да можат да ангажираат осудени лица во комунални дејности и други работи во интерес на општината;
- \* Можност општината да преземе активности за информирање и едукација.

<sup>155</sup> Комисијата за безбедност како што ја нарекуваат испитаниците, онаму каде што беше спомената, беше кажано дека не функционира.



Генерално, од предлозите и желбите што се изразија преку прашалникот може да се заклучи дека покрај надлежностите и обврските предвидени со Законот за локална самоуправа голем дел од испитаниците имаат свест за потребата од опфаќање и на други полиња што се од интерес на заедницата.

**3.4.1.в. Капацитети.** Кога станува збор за алтернативните мерки и фактот дека тие ќе се извршуваат во заедницата, односно во местото на живеење на осуденото лице, неодминлив е фактот дека општината ќе биде вклучена на овој или оној начин во процесот на имплементација. Исто така, со оглед на тоа што во одредена мерка постојат законски решенија кои децидно не говорат за алтернативните мерки и активности на општината при извршување на истите, но опфаќаат или, подобро кажано, можат да тангираат аспекти од оваа област, испитаниците беа прашани дали во рамки на нивните општини постојат институционални, човечки и материјални капацитети за успешно имплементирање на алтернативните мерки. Притоа, беше земена како факт претпоставката дека општината има таква надлежност.

Наведените одговори варираат во зависност од тоа дали станува збор за материјални, човечки или институционални капацитети. Така, додека 4 испитаници сметаат дека општините немаат или пак немаат во доволна мера капацитет да се вклучат во извршување на алтернативните мерки, позитивен одговор може да се забележи во однос на постоењето на човечки потенцијал. Сепак, истите се на мислење (14) дека и покрај постоењето на кадар, потребна е дополнителна организација и материјални средства (6). Само во три случаи испитаниците сметаа дека општините поседуваат соодветен капацитет за имплементација на алтернативните мерки кои можат целосно да одговори на новите барања, односно дополнителните задачи доколку се пренесат во нивна надлежност.

Што се однесува до изворите на финансирање за вршење на тие надлежности, имајќи предвид дека општините имаат сопствен буџет, се наметнува дилемата дали трошоците потребни за надомест на дел од активностите кои би се презеле од страна на општините ќе бидат дел од веќе дефинираниот буџет или пак заедно со преносот на дополнителните надлежности, ќе се пренесат и дополнителни финансиски средства. Иако моментално општините немаат посебна ставка во нивните буџети за извршување на алтернативните мерки, сепак, навестија дека има можност да се искористат други буџетски ставки доколку се совпаѓаат со нивната намена. Некои општини одвојуваат средства за проекти на невладини организации кои можеби како модалитет ќе можат да се искористат доколку координацијата при имплементирање на алтернативните мерки се спроведе и на тоа ниво.

**3.4.1.г.** Со оглед на спецификата на материјата во прашање, непостоењето на организациона структура, немањето познавања за мерките, недостатокот од информации за активностите на планот на алтернативните мерки, очигледно е дека, доколку општините преземат дел од обврските во таа насока, ќе биде потреба обука и острчување на соодветни лица. Особено се истакна потребата од јасно прецизирање на надлежностите, организацијата, начинот на извршување, механизмите за соработка со релевантните институции, како и потребата од пренесување на знаењето од страна на соодветни установи специјализирани за таа намена.

**3.4.1.д. Соработка.** Од добиените одговори во однос на постоечката соработка помеѓу општините и останатите органи имплементатори на мерките очигледна е потполната изолираност на општината во кој било контекст, не само во однос на алтернативните мерки. Единствено беше наведено дека во одредена мерка општините соработуваат со центрите поради надлежноста што ја имаат на полето на социјалната заштита и заштита на децата, но ниту таа соработка може да се каже дека е на задоволително ниво. Имено,

оваа соработка повеќе се остварува во доменот на остварување на правата од социјалната заштита, и тоа во случаите со работно ангажирање на примателите на парична социјална помош.

Наведеното прашање се наметна поради нерегулирани или нецелосно прецизирани одредби во Законот за извршување на санкции кои се однесуваат на следното:

- \* Кој ќе го врши надзорот над исполнување на обврските на осуденото лице?
- \* Кои се изворите на финансирање за вршење на тие надлежности?

Во однос на првото прашање, според КЗ, надзор над исполнување на обврските на осудениот врши судот, додека според ЗИС, одделението (се мисли на одделението во рамки на центрите) во рок од 15 дена определува лице кое ќе врши непосреден надзор над извршувањето на општокорисната работа. Од друга страна, според член 36/1 точка 4 од Законот за локална самоуправа, општините се надлежни да вршат надзор над работата во јавните служби кои се од нивна надлежност. Оттука, постои поделена надлежност меѓу сите инволвирани страни и заради избегнување евентуален судир на надлежности во вршење на надзорот, потребна е децидна распределба на надлежности, нивна меѓусебна соработка и координација.

Со оглед на одговорите на претставниците на овој орган и аутистички усмереното делување, состојбата на ова ниво во овој момент е потполно незадоволителна, односно не постои никаква релација помеѓу општина и други органи.

**3.4.1.г. Познавања и прифатливост.** Во однос на тоа колку претставниците на општините се информирани и запознаени со алтернативните мерки, со начинот на нивното извршување, со можностите што ги нудат, поразувачки беше фактот дека скоро половина од испитаниците воопшто не се запознаени со постоењето на алтернативните мерки, нивното значење, начините на извршување или пак целите што треба да ги остварат. Останатите пак испитаници (11) имаа начелни познавања. Со оглед на фактот што повеќето испитаници беа претставници на правните одделенија во општините, имаа одредени познавања за мерките. Но сепак, беа мошне несигурни при давањето на потврдниот одговор. Се чинеше дека слушнале за таквите мерки, но подетални информации за истите немаа.

Претходно наведеното оди во прилог на одговорите според кои испитаниците на алтернативните мерки гледаат како добра замена на казната затвор и сметаат дека истите можат да ја остварат својата цел без лишување од слобода односно институционализација на лицата. Согласно постои дека алтернативните мерки можат да бидат корисни доколку станува збор за полесни кривични дела. Меѓутоа, поголемиот дел од испитаниците остварувањето на целите го условуваат со видот односно тежината на стореното кривично дело, како и потребата од соодветна организациона поставеност на самите мерки.

**3.4.2. Општокорисна работа.** Имајќи предвид дека самиот збор општокорисна работа подразбира вршење работи кои се од општокорисен карактер, значи од интерес на граѓаните и заедницата, законодавецот при регулирањето на наведената алтернативна мерка, преку егземплативно набројување на местата каде осуденото лице би можел да ги обработи точно определените часови се обидел индиректно да го определи нејзиниот општокорисен карактер. Така, според Кривичниот законик утврден е минимумот и максимумот на работни часови што осудениот ќе биде задолжен да ги одработи без надоместок, во одредени државни органи, јавни претпријатија, јавни установи или

хуманитарна организации. Според Законот за локална самоуправа<sup>156</sup>, експлицитно е наведено кои работи се сметаат за работи од јавен интерес, во чија надлежност се истите и во каква институционализирана форма тие се извршуваат.

Имено, според член 21, општините самостојно ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, додека во следниот член 22 е дадена нивна детална листа.

Значи, судијата при изрекувањето на мерката може да избере една од активностите, што ни од далеку не исклучува и други активности од општокорисен карактер кои можат да бидат понудени од страна на други органи или хуманитарни организации, како што е наведено во законот.

Сепак, во овој дел од анализата ќе се задржиме на надлежностите во рамки на општините, како субјекти одговорни за нивното извршување. Така, доколку се прифатат одредени надлежности од јавен карактер како можности за имплементација на општокорисната работа, општината мора да биде запознаена бидејќи истата врши надзор над работите кои се вршат од нејзина надлежност. Тоа е во согласност со член 234 од ЗИС, според кој за извршување на општокорисната работа, Управата склучува договор покрај, со државен орган, хуманитарна организација, установа, јавно претпријатие и со единица на локалната самоуправа во која осуденото лице ќе ги извршува своите работни обврски.

**3.4.2.a.** Како резултат на претходно наведеното, испитаниците беа прашани дали се создадени услови за нејзино извршување, и во случај на негативен одговор кои услови, според нив би требало да се исполнат.

И повеќе од две години од воведувањето на општокорисната работа, одговорите на испитаниците го потврдуваат истото согледување и пред самата реализација на овој проект. Освен 3 испитаници кои сметаат дека не се создадени услови, не наведувајќи конкретно кои, останатите сметаат дека не се создадени предуслови за нејзино целосно имплементирање. Причината за таквата состојба еден дел ја наоѓаат во непостоењето на подзаконски акти односно одредена регулатива и програми. Други сметаат дека не постои институционална односно организациона поставеност или пак механизам кој би вршел надзор врз извршувањето на конкретната алтернативна мерка. Мал дел од испитаниците причината ја гледаат во непостоењето никаков договор за соработка кој би се склучил помеѓу јавните служби каде работата би се спроведувала и Управата за извршување на санкции надлежна за процесот на извршување. Понатаму, како причини поради кои овие мерки не се применети испитаниците го наведоа и незавршениот процес на децентрализација и непрецизно распределени или пренесени надлежности од централната на локалната власт, непостоење на комуникација помеѓу органите, непостоење на практика која би можела да укаже на недостатоците. Според овие испитаници условите што треба да се исполнат за да заживеат овие мерки во праксата се движат во следната насока: донесување подзаконски акти, воспоставување соодветна организациона структура, прецизирање на надлежностите. Покрај дилемата што се јавува кај повеќето од испитаниците во однос на тоа кој орган би бил одговорен за вршење на надзорот, дел од нив сметаат дека општините треба да ја преземат таа надлежност. Притоа, во дополнение на одговорите може да се согледаат нивните размисли за формирање посебно тело/оддел надлежно за тие работи или, пак именување на лице, координатор што би бил надлежен за вакви активности.

Со оглед на тоа што општокорисната работа се остварува во јавни служби, јавни установи, хуманитарни здруженија и слично, се постави прашањето дали досега во рамки

<sup>156</sup> Закон за локална самоуправа, чл.21

на општина се идентификувани конкретни јавни служби во кои осуденото лице треба да ги извршува своите работни обврски. Одговорот на сите испитаници е негативен. Исто така, поголемиот број од испитаниците смета дека во нивните општини постојат јавни претпријатија кои можат да понудат работи од општокорисен карактер во кои би можело да се вклучат осудените лица. Со оглед на тоа дека и здруженијата на граѓани се предвидени како места каде општокорисната работа ќе се извршува, мал број од испитаниците не ѝ дадоа доверба на ваквата опција, сметајќи дека здруженијата на граѓани не се соодветни да понудат добри услуги, односно да преземат обврска да прифатат осудени лица за мерката ефикасно да се изврши. Во однос на тоа во чија надлежност е таквата обврска, одговорите беа поделени, но може да се каже дека доминираше одговорот според кој општината е телото кое треба да ја има оваа надлежност со оглед на фактот што најдобро ги познава локалните услови и потреби.

Во однос на тоа дали општокорисната работа би требало да се применува и спрема малолетни лица, одговорите екстремно варираа. Имено, не мал број испитаници даваат негативен одговор со образложение дека мерката нема да има ефект доколку малолетниците се казнуваат со работа, односно дека поради нивната неоформена личност не би го сфатиле нејзиното значење. Други, алтернативната мерка ја врзуваат со годишната возраст на малолетниците, како и со видот на работата, односно имајќи ги предвид категориите помлади и постари малолетници според КЗ, дел од испитаниците сметаат дека таа би можело да се изрече спрема постари малолетници. Поткрепа за тој став наоѓаат пред сè во Законот за работни односи според кој е забранета работа за малолетниците под 15 години. И покрај тоа што (10) повеќето сметаат дека алтернативната мерка е многу поефикасно да се изврши спрема малолетни сторители на кривични дела, дел од нив ја условуваат со посебна селекција на работата или ја комбинираат со едукативната компонента. Еден пак оди дотаму што смета дека начелото на опортунитет би требало да се исклучи во случај на гонење на малолетници. Само еден од испитаниците одговорот на наведеното прашање го препушта на Центарот за социјална работа.

**3.4.3. Јавна свест.** Интересни одговори се дадени на прашањето како претставниците на општините ја гледаат улогата на заедницата во процесот на извршување на алтернативните мерки, посебно на општокорисната работа. Поголемиот број испитаници се согласуваат дека таа треба да има активна улога во прифаќањето на лицата. Кога станува збор, пак, за големината на локалната средина во која осуденото лице живее постојат различни ставови за позитивните односно негативните страни поврзани со близината и меѓусебното познавањето на граѓаните во еден град. Така, еден дел од испитаниците сметаат дека самиот факт што е развиена поголема блискост меѓу жителите во еден помал град влијае врз тоа лицето да биде полесно прифатено од нивна страна. Наспроти ваквите ставови се и мислењата на мал дел од испитаниците дека таквата близина, познанство и тесна средина може да има негативно влијание пред сè врз осуденото лице. Како посебно карактеристично го истакнуваме мислењето според кое улогата на заедницата зависи од личноста на лицето. Имено, во одговорот се вели дека ако лицето имало висока функција, реакцијата на заедницата би била по негативна во споредба со онаа што би ја имале кон повратниците или лицата со препознатливо девијантно и деликвентно поведение. Ваквиот став укажува на можната ретрибутивност која ќе се насочи кон осуденото лице од страна на оној што треба во најголема мера да му помогне.

Токму во однос на ова поголемиот број испитаници (23) смета дека граѓаните треба да бидат запознаени со целите, начинот на извршување на мерките. Разлики единствено постојат во степенот на изнесување на податоците во јавноста, а кои се однесуваат на личните генералии на осудените лица. Така, додека малцинството смета дека генералиите за лицето треба да останат во судските досиеја и не треба да бидат јавно презентирани

со цел да не се стигматизираат и подложат на срам, поголемиот број ја поддржуваат стигматизацијата и аргументираат дека граѓаните треба да бидат информирани дека лицето не е редовно вработено во јавната служба, туку “си ги одработува часовите определени од страна на судот како дел од добиената мерка”.

Запознавањето и информирањето на јавноста во однос на мерките е неопходно, а во однос на начинот преку кој може да се зголеми јавната свест, испитаниците ги наведуваат медиумските кампањи, јавните трибини, обуките, дистрибуцијата на разни брошури и прирачници, како и контактните емисии на електронските медиуми за основни извори на сознанија преку кои може да се запознае и едуцира населението. Малку поинаков предлог беше понуден од страна на општина Чаир, што претставува и изненадување со оглед на иницијативата за преземање активност на испитување на јавното мислење на граѓаните, што претставува и конкретен чекор на самоиницијативност и залагање во поглед на она што несомнено ќе ја тангира самата општина со заживување на овие мерки во праксата.

## ЗАКЛУЧОЦИ

Заедницата има огромна улога во системот на спроведување на алтернативните мерки. Основни претпоставки за прифаќање на ваквата улога на заедницата организирана преку општината се мислењата дека кривичното дело е сторено во заедницата, насочено е кон поединци во заедницата, во услови и состојби што постојат во заедницата, кои се јавуваат како општествен фактор што влијале на сторување на кривичното дело или појавата на криминал.

Алтернативните мерки по својата природа и цел се мерки кои треба да се извршуваат во заедницата, на слобода. Со оглед на тоа, заедницата, организирана преку општината би требало да има особено активна улога во процесот на нивно извршување и во процесот на креирање политики. Особено значајна е улогата на заедницата во процесот на превенција и отстранување на условите, факторите, околностите што го охрабруваат или, пак, овозможуваат криминалното поведение. Затоа, потребата од постоење информирана, активна и креативна заедница е неопходно за да можат алтернативните мерки што ќе се извршуваат во неа да бидат соодветно применети. Исто така, при донесувањето какви било заклучоци во однос на општините и колку тие се запознаени со алтернативните мерки, со казнената политика, колку организационо можат да одговорат на еден казнен систем кој делумно ќе се спроведува на слобода, во заедницата, мора да се земе предвид дека засега не постои ниту една законска должност за општината да делува на тој план. Во согласност со одговорите на претставниците на општините ќе ги земеме како основ за понатамошна работа. Ова е тема на која мора многу да се зборува и за која може многу да се направи.

Сепак за да добиеме одредена генерална слика за релацијата општини и алтернативните мерки од одговорите на прашалниците можат да се изведат одредени заклучоци. Имено, според постоечката законска регулатива за регулирање на полето на алтернативните мерки и Законот за локална самоуправа, не постои ниту една одредба која ја врзува општината на каков било начин со казнената политика на државата, ниту со алтернативните мерки како специфика. Така, претставниците поседуваа некакви начелни познавања за тоа што претставуваат алтернативните мерки. Напоредно со ваквата изолираност е и несоработката на општината со останатите органи кои се јавуваат во системот на примена на алтернативните мерки. Поточно, соработката што ја имаат е единствено со центрите за социјална работа во однос на работното ангажирање на лицата што примаат социјална помош. Со другите органи немаат комуникација. Ниту се познати јавните претпријатија или други установи и организации, ниту постојат востановени правила

на игра со поделба на надлежности, ниту постои некаква организациона структура, ниту финансии. Ваквата состојба е мошне непожелна особено доколку имаме на ум дека општокорисната работа ќе се остварува токму во заедницата, на слобода, а ќе се извршува во јавно претпријатие кое е во надлежност на општината. Можеме да заклучиме дека засега во Република Македонија не постојат услови кои ќе овозможат адекватно остварување на целите и задачите кои органите претходно споменати ќе настојуваат да ги остварат.

## ПРЕПОРАКИ

Со оглед на тоа дека истражувањето што беше направено тематски и беше поделено на неколку дела, во иста насока ќе ги презентираме и генералните препораки кои произлегоа токму од анализа на состојбата со алтернативните санкции и мерки во Република Македонија. Така, препораките ќе се однесуваат на ниво на легислатива и на ниво на посебни препораки до органите што треба да ги применуваат.

### ЛЕГИСЛАТИВА

Неопходни се допрецизирања на постојните законски решенија како во однос на регулирање на некои од алтернативните санкции и мерки, така и во однос надлежностите на органите кои се директно вклучени во процесот на нивно спроведување. Во таа насока потребни се измени во Кривичниот законик, во Законот за извршување на санкции, во Законот за судови, во Законот за социјална заштита.

Во однос на измените во Кривичниот законик предлагаме проширување на листата со обврски кои судијата може да ги изрече заедно со условната осуда со заштитен надзор, кои би можеле да го прошират обемот на можности за различни ситуации и различни сторители.

Понатаму, предлагаме промена на условот „првопрестапник“ во ситуациите кога може да се изрече општокорисна работа. Ова оттаму што една од критиките на затворот е токму фактот што во огромна мера затворениците се и рецидивисти.

Доколку се задржи ваквиот услов, претходната критика останува единствено на критика, без некаква друга можност за справување со овие луѓе. Од друга страна, не секогаш првиот престап го прави вториот потешок за лицето да не може да добие поинаква шанса и во санкционирањето. Друг аргумент во оваа насока е токму принципот на недискриминација кога станува збор за примена на овие санкции и мерки.

Токму во овој контекст неопходно е воведување посебна одредба со која би се потврдил токму принципот на недискриминација, како и воведување одредби за заштита на правата на лицата што ќе ги извршуваат односно ќе бидат санкционирани со овие алтернативи.

Со оглед на тоа дека алтернативните мерки ќе бидат истовремено и надзирани, односно при нивното извршување на лицата ќе им се укажува помош, грижа и надзор, постоечките одредби во Кривичниот законик и Законот за извршување на санкции неопходно е да се усогласат токму во однос на органот надлежен за вршење на тој надзор (особено кај општокорисната работа и кај куќниот надзор). Истовремено, ќе треба прецизно да бидат утврдени правата и обврските на лицата кои ќе го спроведуваат надзорот. Не смее да се заборава ниту заштитата на овие лица со оглед на тоа што нивната работа води со себе особени ризици со оглед на спецификата на материјата што ја опфаќаат. Затоа, потребни се одредени заштитни механизми кои исто така ќе бидат толку специфични што нема да ја нарушат нерепресивноста во карактерот на службата што ја вршат. Посебниот карактер

што го има куќниот затвор како санкција ја пројавува и потребата од прецизно дефинирање и на можната употреба на услугите на полицијата, поточно какви услуги би можеле да се бараат, во кој обем ќе ги остварува, дали ќе се употребува оружје или не, кои ќе бидат надлежностите и слични детали.

Промените во овие закони нужно ќе доведат до потреба од промени и во другите законски текстови, како на пример во Законот за судови, каде би требало посебно да биде нагласено постоењето на судијата за извршување на санкции, а подетално функцијата би се разработила во Законот за извршување на санкции каде моментално постојат одредени одредби, но сепак начелни. Исто така, со оглед на тоа дека со Законот за кривична постапка, Кривичниот законик и Законот за извршување на санкции се уредува положбата и улогата на центрите за социјална работа, ваквите промени водат и до потреба од промени во Законот за социјална заштита, кој ја регулира дејноста на овие органи.

Моментално постоечките законски решенија нудат генерални рамки кои е неопходно да се допрецизираат и конкретизираат со соодветна подзаконска регулатива за секоја мерка посебно.

## ОСНОВНИ ЈАВНИ ОБВИНИТЕЛСТВА

Поради потребата алтернативните мерки да се применуваат од порани фази во постапката и со учество на повеќе органи особено нерепресивните, јавниот обвинител треба почесто да вклучува во обвинителниот предлог и вид кривична санкција, особено алтернативна мерка. Неопходно е јавниот обвинител да има целосна слика за профилот, односно личноста на сторителот како би можел да го определи видот на алтернативна мерка што може да го предложи. За таа цел, што е и во согласност со чл.21 од Законот за јавно обвинителство, јавниот обвинител треба почесто да ги користи другите органи како извор на информации. Во случајот со предлагањето на алтернативните мерки треба да го вклучува Центарот за социјална работа и да го огористи неговото мислење во однос на профилот на лицето со цел да добие професионална анализа за личноста, за мотивите и начинот на сторување на кривичното дело, кое ќе му биде неопходно при предлагањето на конкретен вид алтернативна мерка. На овој начин би се зголемила и праксата на предлагање вид кривични санкции и би се прецизирале и развивале методите и критериумите потребни за примена на одредени алтернативни мерки. Тоа не само што би одело во прилог на развивање практики кај јавните обвинители, соодветно третирање на обвинетите лица во одредени ситуации каде има можност да се примени алтернативна мерка, туку би биле од корист и за судовите кои ќе имаат дополнителни податоци за попрецизно определување, одмерување и изрекување на соодветна алтернативна мерка. Токму во однос на прибирањето податоци и етаблирањето соработка со другите институции, треба да се потпишат меморандуми за соработка помеѓу сите инволвирани органи. Таквите меморандуми за соработка не само што би биле алатка за одржување на комуникацијата помеѓу органите, туку би оневозможиле истата да се прекине доколку дојде до промена на персоналот во кој било орган, односно би го одржале континуитетот на активностите и развивањето на системот на алтернативни мерки. Ова доаѓа оттаму што, иако постои законска обврска на сите органи да соработуваат меѓу себе, таквата практика не постои. Можеби ваквиот начин ќе овозможи таа да се востанови или, онаму каде што е потребно, да се продлабочи и развие.

Со оглед на тоа што македонското кривично законодавство настојува постепено да воведува елементи на ресторативна правда, улогата на жртвата мора да биде од особено значење и во овој дел од постапката. Затоа е потребно активно вклучување на жртвата



на кривичното дело во процесот на одлучување за примена или предлагање на алтернативните мерки. Ова повлекува како земање предвид на моментално законските предвидени моменти за улогата на жртвата, така и водење сметка за нејзините вистински потреби и обезбедување на нејзината заштита.

Соодветно практикување на алтернативните мерки е поврзано и со адекватно организирање на сите органи имплементатори. Затоа потребно е во програмата за систематизација и организација да се предвиди стручен и технички персонал што ќе му помага на обвинителот при преземање на активностите од аспект на алтернативните мерки. Со оглед дека надлежностите на јавните обвинители во системот на алтернативни мерки не се прецизно определени, потребно е децидно утврдување на правата, обврските и одговорностите на јавните обвинители. На ова несомнено дека се надоврзува и потребата од едукативни обуки наменети за обвинителите во однос на целите на алтернативните мерки, начините на учество на јавните обвинители во процесот на предлагање на мерките и слично. Токму од аспект на стручното усовршување на јавните обвинители, буџетот на јавното обвинителство и законски предвидува одвојување на средства за таа намена. Затоа, заради острчување на јавните обвинители на темата алтернативни мерки треба да се определи посебна буџетска ставка (која во моментот не постои). Исто така, во оваа насока треба да се искористи и Академијата за обуки на судии и јавни обвинители, со оглед на нејзината основна функција.

Со оглед на тоа што јавните обвинители беа скептици во однос на прифаќањето на овие мерки од страна на јавноста, јавното обвинителство во согласност со законската обврска од чл.8 од Законот за јавно обвинителство треба да ја информира јавноста како за состојбата со криминалитетот, така и за опциите кои стојат на располагање во поглед на санкционирањето. Ова би било од посебна важност особено на почеток на примена на мерките, додека јавноста не се сензибилизира и не ги прифати ваквите мерки како соодветни за превенција на криминалот во нивната заедница и ќе ја намали стигматизацијата на лицата кои ќе извршуваат алтернативна мерка на слобода.

## ОСНОВНИ СУДОВИ

Најзначајната улога на судиите, која е истовремено и најтешка задача, е токму одлучувањето и изрекувањето адекватна санкција за соодветен сторител на кривично дело. Очигледно е дека кога станува збор за судиската пракса во изрекувањето на алтернативните мерки, судиите се потполно инертни и неодлучни. Можеби стравот од примена на она што е ново и непроверено е во позадина, можеби токму поради состојбата на постојана критика на која се подложени судиите или сл., се образложение за примена на мерките. Сепак, со оглед на улогата што ја имаат судиите во креирањето на казнената политика, неопходна е нивна интервенција и на овој план. Потребно е поголема иницијативност во примена на новите законски решенија за санкциите и прифаќање на проактивна улога во иницирањето промени во застарената пракса на „играње на сигурно“ и почеста примена на алтернативните мерки. Значи, неопходно е менување на улогата на судијата. Потребни се судии кои ќе бидат активни во целиот тек на постапката, кои ќе бидат потполно информирани, креативни, посветени и флексибилни. Исто така, не смее да се занемари и фактот дека можеби сеж уште за одредени судии затворот претставува единствен сигурен и добар начин за справување со криминалците. Неопходно е менување и во оваа насока, односно Може да се каже дека ваквите побарувања се огромни со оглед на моменталната состојба во Република Македонија.

Со оглед на тоа што претходно споменатата потреба не е единствениот критериум за менување на казнената политика и ефектуирање на постоечките и начелни законски

решенија, потребно е итно донесување на подзаконски акти, упатства, правилници, прирачници за детално разработување на генерално поставениот механизам за спроведување на алтернативните мерки. Или донесување на посебни правилници за примена на општокорисната работа, но и за другите мерки што ќе се извршуваат во заедницата. Се разбира, ваквата активност треба да произлезе од структури на повисоко менаџерско/државно ниво, меѓутоа влијанието што судиите мора да го имаат при подготвувањето на ваквите документи е неизбежно. Доколку интенцијата ни е да обезбедиме вистинска, адекватна примена на мерките, судиите мора да бидат вклучени во креирањето како на политиките, така и поконкретно да дадат свој придонес кон креирање и на потребната документација. Во оваа насока, мора да се донесат измени како во Законот за судови, Судскиот деловник и во Законот за извршување на санкции, каде ќе се прецизира и конкретно дефинира улогата на судијата за извршување на санкции во имплементирање на алтернативните мерки. Со оглед на фактот што судечките судии се несомнено оптоварени со голем обем на работни задачи, а со оглед и на тоа што алтернативните мерки бараа посветеност, ажурност и навременост во спроведувањето, неопходно е да се формира стручен тим во рамки на судот или како помошно тело за судечкиот судија, што е во согласност и со законското решение од чл.12 од Законот за судови. Овој тим би требало да ги користи ресурсите од сите институции (особено Центрите за социјална работа) за прибирање на податоци за личноста на лицата за да може судијата да има потполна слика за лицето. Всушност вклучување на Центрите за социјална работа би требало да биде уште од самиот почеток на постапката при што стручниот тим или судечкиот судија директно би бил вклучен во процесот на подготвување анализа на профилот, односно оценување на личноста на сторителот. Исто така, со оглед на тоа што моментално, судиите за основен извор на податоци за лицата ги користат казнените евиденции на МВР, би требало во најскоро време да ја преземат и оваа функција и да водат сопствена евиденција со која ќе располагаат во секој момент.

Исто така од особено значење е судовите со текот на времето, низ практикувањето на алтернативните мерки да изградат систем за категоризирање на видови кривични дела и категории сторители каде алтернативните мерки ќе имаат најмногу примена и најголеми ефекти. Ова истовремено води кон заклучокот дека судовите треба да создадат и соодветни евалуациони програми преку кои ќе можат всушност да ги проценуваат и оценуваат практиките што ги водат и резултатите што ги постигнуваат.

Со оглед на тоа што беше предходно заклучена дека моментално соработката која постои помеѓу судовите и останатите органи (иако тоа е законска обврска) не е на задоволително ниво, а некаде дури и не постои, неопходно е донесување и потпишување на меморандуми за соработка помеѓу сите органи надлежни за спроведување на алтернативните мерки. Неопходно е континуирано одржување на координативни состаноци со сите органи имплементатори во смисла на утврдување на организационите механизми и утврдување и прецизирање на надлежностите, начините на спроведување, детектирање на недостатоците, евалуирање на практиката и слично.

Токму поради непостоечката практика, неинформираност на судиите за содржината, целите на алтернативните мерки, начините на нивно спроведување, неопходно е организирање на едукативни обуки. При спроведување на мерките особено во овој преоден период, големо олеснување за судиите би било доколку се подготват прирачници кои ќе се однесуваат на практичното применување на алтернативните мерки во контекст на надлежности, начини на комуникација меѓу органите, вршење на надзор и меѓусебно информирање, изрекување, спроведување и отповикување на мерките. Овие прирачници би ги содржеле и можностите кои им стојат на располагање на судиите во однос на корпусот обврски кои можат да се изречат на сторителите на некои кривични дела, опции за извршување на општокорисна работа, т.е. листа на институции, организации кои нудат или

побаруваат одредени услуги, опциите што постојат во локалната самоуправа, можности и практики од други земји што би можела да понуди идеи за надминување на грешките и остварувањето ефикасни практики и слично.

Во контекст на едукација, а со оглед на тоа што алтернативните мерки особено внимание посветуваат и на жртвата, потребно е организирање едукативни обуки, советувања или семинари од полето на виктимолошката наука што ќе оди во корист на подобрување на нејзината улога. Воопшто, едукацијата и стручното усовршување на судиите е дел и од документот за реформи во правосудството каде е потенцирано дека тоа е право и обврска на судијата. Од тој аспект, нужно е да се обезбеди обука на ова поле бидејќи и алтернативните мерки се стратешка цел на реформскиот документ за правосудството. Со оглед на тоа дека од неодамна беше формирана и Академијата за обука на судии и јавни обвинители<sup>157</sup>, овие потреби ќе мора да се реализираат преку истата бидејќи тоа е и нејзината основна дејност.

## УПРАВА ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА САНКЦИИ

Во рамки на Управата, потребно е итно формирање на посебното одделение за алтернативните мерки што е предвидено да постои во рамки на Управата. Иако Законот за извршување на санкции говори за одделение за извршување на санкции во рамки на центрите за социјална работа, , неопходно е што поскоро да се оформи и во рамки на овој орган. Во однос на ваквата состојба, не е во ред Министерството за правда да изнесува информации за постоење на соодветна организациона структура (во негови рамки), за тоа да ја информира јавноста, а всушност, да ја доведува во заблуда.

Со оглед на тоа дека претходниот менаџерски тим на Управата веќе имал соодветни активности во насока на подготвување на подзаконска регулатива, имале посети на странски земји од каде црпеле искуства и слично, што значи дека одредени резултати најверојатно се постигнати, преносот на информации од едниот на другиот тим е повеќе од задолжителен и мора да постои континуитет во работењето. Потребно е да се искористат искуствата, да се продолжи со развивање на проблематиката, а не да тапка во место или започнува отпочеток.

Што се однесува пак до начинот на функционирање на Управата во поглед на извршувањето на алтернативните мерки, стручниот инструкторски надзор што го врши над работата на центрите исклучиво треба да се однесува на процедуралните начини на постапување и никако на содржинското спроведување на мерката. Со оглед на тоа што активностите на Управата во голема мерка ќе се испреплетуваат со работата на центрите, со работата на судијата за извршување на санкции потребно е да бидат донесени подзаконски акти, правилници за работа и соработка со останатите органи и детално разработување на постапката на спроведување на мерките. Исто така, Управата ќе мора да воспостави механизми на соработка и да потпише договори со општините, јавните претпријатија, организации за спроведување на општокорисната работа. Треба да подготви правилници за избор на организации, установи каде ќе можат да бидат упатени лицата кои ќе извршуваат општокорисна работа.

На ниво на политики, неопходно е Управата да подготви одредени проценки или предвидувања за тоа што нуди затворот, а што нудат алтернативните мерки. Управата би требало да ја води политиката и стратешкото ориентирање на системот алтернативни

<sup>157</sup> Закон за академија за обука на судии и јавни обвинители, Службен весник бр.13/06

мерки. Исто така, за остварување на овие цели неопходно е да обезбеди што поширока поддршка од страна на јавноста на ваквите мерки, притоа демистифицирајќи го затворот како опција за справување со криминал, но и алтернативните незатворски облици кои постојат. Несомнено е дека поддршка на ваквата своја работа ќе биде потребно да ја добие и од страна на Министерството за труд и социјална политика и Заводот за развој на социјалната дејност, но и од други органи.

## ЦЕНТРИ ЗА СОЦИЈАЛНА РАБОТА

Центрите за социјална работа како носечки органи на директното и практичното имплементирање на алтернативните мерки мора да бидат соодветно обучени и едуцирани во насока на разбирање на целите и начините на спроведување, резултатите што се настојува да се постигнат, модалитетите на работа и слично. Со оглед на нискиот степен на информираност и познавања за алтернативните мерки потребно е организирање на тренинзи, одржување на семинари и симулации со цел системот на алтернативни мерки да добие стручен и квалификуван кадар за негово спроведување и натамошно развивање.

Како нерепресивни органи центрите за социјална работа мора да ја добијат и соодветната улога и авторитет во системот на спроведување на алтернативните мерки. Ова од една страна може да се постигне со лиценцирањето што ќе го спроведе Управата за извршување на санкции. Токму лиценцата или одобрението што ќе го поседуваат социјалните работници или лицата надлежни за спроведување на алтернативните мерки ќе треба да му дадат моќ на ова лице за адекватно спроведување на мерките имајќи ги предвид задолженијата и одговорностите што ќе ги имаат. Во насока на надлежностите на центрите за социјална работа, неопходно е итно воведување измени во Законот за социјална заштита, како во однос на лицата што ќе ги спроведуваат мерките, нивните права и обврски, така и во однос на организацијата на спроведувањето и механизмите на контрола во работењето. Исто така, во Законот за извршување на санкции би требало да се воведат измени и да се прецизира надлежноста на центрите, начинот на вршење на надзор, особено во однос на тоа кој орган е надлежен во остварувањето на надзорот кај секоја поединечна алтернативна мерка. Несомнено е дека вклучувањето на центрите е од особена важност во самиот почеток на кривичната постапка, односно уште во фазата кога јавниот обвинител одлучува за предлагање на некоја од мерките. Со оглед на моментално непостоечката практика во овој поглед, потребно е да се воведат облигаторност во користењето на услугите на центарот при формирање на анамнезата за профилот на личноста и неговата/нејзината подобност или неподобност за примена на алтернативна мерка. Покрај законското регулирање, потребно е итно донесување на детално разработени правилници и упатства кои ќе ја конкретизираат работата на центрите, ќе обезбедат механизми на соработка помеѓу сите органи. Во врска со непостоечката соработка на центрите со останатите органи токму формализирањето на спрегите на комуникација би можело да се обезбеди со потпишување на меморандуми на меѓусекторско ниво. Континуираното одржување на координативни состаноци е исто така неопходно за етаблирањето на системот, спроведувањето и евалуирањето на праксата, од што ќе произлегуваат и натамошни идеи и практики во развивање на системот.

И покрај значајната улога на центрите, доколку не постои соодветна организациона поставеност, соодветна распределба на работните задачи, стручно екипирање на тимовите надлежни за спроведување на алтернативни мерки, нема да биде можно специфично поставената улога на овој орган да биде остварена. Затоа, итно е потребно да се формира стручно одделение или тим кој ќе биде надлежен за имплементацијата на мерките. Ваквиот тим исто така, мора да биде соодветно обезбеден со материјални, технички и други средства доколку интенцијата на мерките навистина се реализираат во праксата. Ова води кон

заклучокот дека потребно е зголемување на буџетот на центрите за социјална работа, детално прецизирање на финансиските планови и програми и распределба на средства специфично наменети за извршувањето на алтернативните мерки.

Исто така, досега Министерството за труд и социјална политика, кое се јавува како покровител на активностите како на Заводот за социјални дејности, така и на центрите, се покажа особено пасивно<sup>158</sup>. Неактивноста на Министерството се огледа како во иницирањето на какви било активности во насока на заживување на алтернативните мерки, иако со реформските документи е тоа наведено. Затоа, Министерството мора, и тоа најитно, да ги преземе задолженијата во однос на иницирањето законски промени, во развивањето програми за организација и систематизација на центрите, особено во контекст на нивно растеретување од одредени административни работи за чија сметка би се стимулирала нивната професионална/стручна активност. Понатаму, неопходно е да се подготви и поинаква распределба на буџетски средства во однос на зголемување на буџетите на центрите со оглед на тоа што алтернативните мерки таквите ќе ги побаруваат. Министерството за труд и социјална политика мора своите активности да ги координира со Управата за извршување на санкции со која би обезбедило заедничко програмско или проектно работење, деталзирање на надлежностите, начините на соработка и координација, лиценцирањето на лицата кои ќе ги извршуваат мерките, статусот на истите и слично со цел да се превенираат можните ситуации на поклопување на надлежности, незаконско и неправилно работење и слично.

## ОПШТИНИ

И покрај тоа што не се создадени услови за имплементирање на алтернативните мерки во заедницата, сепак, нужно е итно вклучување на претставници на општините во процесите на подготовки за примена на мерките. Имено, доколку не биде вклучена општината, а преку неа не е информирана заедницата, алтернативните мерки нема да можат да успеат. Меѓутоа, општината исто така треба да покаже иницијатива во оваа насока, бидејќи она што се случува во заедницата која таа ја организира несомнено влијае на целокупното население и на нејзиното работење. Тука не станува збор единствено за извршувањето на алтернативните мерки, туку, воопшто, за намалување на криминалот во заедницата. Токму на овој план потребно е воведување новини и во самиот оперативен механизам на општината и формирање на тело/комисија/совет кој ќе биде надлежно токму во однос на превенцијата од криминалот, следењето на состојбата со криминалот во општината, преземање мерки во насока на елиминирање на факторите кои делуваат на нивно опстојување или развивање и слично. Нужно во оваа насока, а што како потреба го нагласија и самите испитаници е етаблирање на соработка со кривичните одделенија на основните судови, токму од аспект на информирање за состојбата со криминалот во соодветната општина.

Првите чекори што треба да се направат од аспект на вклучување на заедницата во оваа материја се на легислативен план. Треба да биде подготвена и подзаконска регулатива со која општината ќе се обврзе да учествува и да преземе одговорности при спроведување на алтернативните мерки<sup>159</sup>. Од посебно значење е детално разработување

<sup>158</sup> Во рамки на Министерството за труд и социјална работа има назначено едно лице кое е надлежно за темата алтернативни мерки. Меѓутоа, од кој аспект, дали само како координатор за врска помеѓу Заводот за социјална дејност и Министерството или е ангажирано и во стручниот дел, не е познато. Мораме да заклучиме дека независно во кој обем и за какви задачи е надлежно ова лице, тоа е далеку од доволно за да можеме да кажеме дека Министерството работи нешто на тој план.

<sup>159</sup> Впечатокот што беше добиен, дека општините би прифатиле и вакви надлежности доколку „им се наложи од горе“, укажува дека со ваква состојба на теренот тешко ќе можеме да ги оствариме алтернативните мерки.

на материјата со која ќе се регулира општокорисната работа бидејќи оваа мерка во целост ќе се остварува во заедницата и делумно под нејзин надзор. Со оглед на тоа што општината е најдобро запознаена со состојбата на локално ниво, со потребите на граѓаните, со потребите на институциите, организациите и слично, треба во соработка со Управата мора да се утврди листа на такви организации претпријатија каде ќе се остварува општокорисната работа.

Учеството на заедницата при спроведување на мерките, несомнено укажува на тоа дека заедницата мора да развие одговорност и да гради заштитнички пристап кон нејзините членови. Меѓутоа, доколку заедницата не е информирана за задачите и начините на извршување на овие мерки, доколку не ја разбира целта за која се наменети, тогаш ризично е да се претпоставува дека нивната примена ќе биде успешна. Во истражувањата направени во други земји, а и делумно во одговорите на нашите испитаници ставот на заедницата не е либерален кога станува збор за казнувањето на криминалот. Затоа, како предуслов што мора да биде исполнет во оваа насока, пред воопшто да почнат мерките да се применуваат во праксата, заедницата треба да биде информирана. Активности во оваа насока мора во одреден дел да преземе и општината, што беше и предложено како можна активност од страна на испитаниците.

## БИБЛИОГРАФИЈА

### АВТОРИ

**Ѓорѓи МАРЈАНОВИЌ,**

„Македонско кривично право, општ дел”, Просветно дело, Скопје, 1998.

**Ѓорѓи МАРЈАНОВИЌ,**

„Општокорисна работа (Community work)”, Безбедност, XXXVII, бр.3/97.

**Миладин КРСТАНОВСКИ,**

„Казнената политика и условниот отпуст”, Македонска ревија за казнено право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УКД 343, год.12, бр.2, 2005, Скопје.

**Методија КАНЕВЧЕВ,**

„Општокорисна работа како алтернатива на казната затвор”, Македонска ревија за казнено право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УКД 343, год.12, бр.2, 2005.

**Гордана БУЖАРОВСКА,**

„Алтернативи на затворот”, Студентски збор, Скопје, 2003.

**Гордана БУЖАРОВСКА,**

„Потреба од алтернативни мерки” во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

**Драган ТУМАНОВСКИ,**

„Улогата на Врховниот суд во креирањето на казнената политика во Република Македонија”, Македонска ревија за казнено право и криминологија, Здружение за кривично право и криминологија, УКД 343, год.12, бр.2, 2005, Скопје.

**Драги ЦЕЛЕВСКИ,**

„Условна осуда со заштитен надзор”, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, Меѓународен центар за превентивни активности и решавање конфликти, септември, 2002, Скопје.

**АРНАУДОВСКИ, БУЖАРОВСКА, ЦЕЛВСКИ, НАНЕВ,**

„Стратегија за имплементација на алтернативните мерки”, СППМД, Скопје, 2004.

**Љупчо АРНАУДОВСКИ,**

„Заштитен надзор и алтернативни санкции во концептот на реформа на македонското казнено законодавство”, Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

**Владо КАМБОВСКИ,**

„Казнено право – општ дел”, 820, Култура, Скопје, 2004.

**КОТЕСКА, САМОЈЛОСКА,**

„Организација и развој на центрите за социјална дејност”, ЈУ Завод за социјални дејности, ноември 2005, Скопје.

**Љубица ЧОНЕВА,**

„Можности на центрите за социјална работа во извршување на алтернативните мерки”, во Елиминирање на пречките за практична имплементација на условната осуда со заштитен надзор, 2002, Скопје.

**ДОНЕВСКА, ДИМИТРИЈОВСКА,**

„Организација и развој на центрите за социјална работа (Развојни тенденции)”, 6, Министерство за труд и социјална работа, Завод за социјални дејности, Скопје, 2005.

**Vesna NIKOLIC-RISTANOVIC,**

“Restorativna pravda, kaznivanje i zrtve”, Alternative zatvorskim kaznama, Fond otvoreno drustvo, Beograd, 2005.

**Seamus BREATHNACH,**

“Emile Durkheim On Crime and Punishment”, Dissertation .com, USA, 2002.

**Roy WALMSLEY,**

“World Prison Population List”, International Center for Prison Studies, Kings` College London, 2006.

**BISHOP and SCHNEIDER,**

“Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation”, European journal of Crime and Criminal Justice, vol.9/3, Marthinus Nijhoff, 2001.

**LOWENKAMP, LATESSA,**

“Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders”, Topics in Community Corrections, 2004.

**Mark S. UMBREIT,**

“Marquette law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls” 2006.

**Tony MARSHALL,**

“Restorative Justice: An Overview”, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999.

**Howard ZEHR,**

“Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice”, Scottdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990.

**Burt GALAWAY and Joe HUDSON,**

“Criminal Justice, Restitution and Reconciliation”, Monsey, NY: Criminal Justice Press., 1990.

## ЗАКОНИ

- Закон за изменување и дополнување на Кривичниот закон, Сл. весник бр. 19/2004
- Закон за кривична постапка, Сл. весник бр.74/2004, (интегрален текст „Академик”)
- Закон за судови, Сл. весник бр.58/06
- Законот за државни службеници, Сл. весник, бр.59/2000, користен пречистен текст објавен во Сл. весник бр.108/2005.
- Устав на Република Македонија, бр.08–4642/1 од 17.11.1991 изменет со амандманите од 1992, 1998, 2001 и 2005 година.
- Закон за локална самоуправа, Сл. весник бр.5/2002
- Закон за извршување на санкции, Сл.весник бр. 2/06
- Закон за социјална заштита, Сл.Весник бр.50/97/00/03
- Закон за малолетничка правда, работен текст, проект на Министерство за правда и УНЦЕФ, февруари 2006



## МЕЃУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ

### Обединети нации

VI Конгрес на ОН во Каракас, 25 август – 5 септември, 1980

VII Конгрес на ОН во Милано, 26 август–6 септември 1985

VIII Конгрес на ОН во Хавана – Токиски правила, 27 август–7 септември 1990

### Совет на Европа

Резолуција (73) 17, за краткотраен третман на возрасни сторители

Резолуцијата (73) 24 за работа во заедницата и групна работа со осудени лица

Резолуција (76) 10 за одредени алтернативни казниви мерки на затворот

Препораката 1340 (97) за социјалните и семејните ефекти од затворањето

Препораката (83) 7 за учество на јавноста во креирање на криминалните политики

Препорака (85) 11 за положбата на жртвата во кривичното право и постапка

Препорака (87) 21 за помош на жртвите и превенција од виктимизација

Препорака (97) 12 за имплементација на санкциите и мерките

Препорака 1340 (1997) за социјалните и семејните ефекти на затворањето

Препораката (99) 19 за медијација во кривичната материја

Препорака (92) 16 за европските правила за алтернативни санкции и мерки применувани во заедницата

Препорака (2000) 22 за подобрување на примената на европските правила за мерките и санкциите применувани во заедницата

## ДРУГИ ИЗВОРИ

ВАЛМСЛЕЈ, КРИЖНИК, „Преглед на состојбата со затворите во Македонија”, Совет на Европа, јануари 2006.

Управа за извршување на санкции, „Преглед на структурата на кривични дела на осудени лица”, месец ноември 2006.

Статистички преглед, 328, „Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 1998, полнолетни и малолетни”, Завод за статистика на Република Македонија, 1999, Скопје.

Соопштение 2.1.4.08 – 2003; 2.1.5.13 – 2004; 2.1.6.13 – 2005, Државен завод за статистика на Република Македонија, Скопје.

„Прирачник за спроведување на извршување на алтернативните мерки во Центрите за социјална работа во РМ согласно актуелните измени во кривично–правните прописи”, февруари 2006.

Одговори на ЕУ прашалникот – поглавја: „Политички критериуми” и „Правда и внатрешни работи”.

Прирачник за градоначалниците и советите на општините во Република Македонија, 96, ЗЕЛС, јануари, 2005.

## ИНТЕРНЕТ

[www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk)

<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

[www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266)

<http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html>

[www.restorativejustice.org](http://www.restorativejustice.org)





# **VLERËSIMI I GJENDJES SË MASAVE ALTERNATIVE NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË**

**Rezultate të hulumtimit**

Shkurt 2007  
Shkup

# Vlerësimi i gjendjes së masave alternative në Republikën e Maqedonisë

**Autor:** Marina Kovaçiq

**Botues:** Koalicioni „Të gjithë për gjykime të drejta”  
rr.Makedonija nr.11/2-10  
1000 Shkup, Republika e Maqedonisë  
tel./faks: + 389 2 3215263  
e-mail: [contact@all4fairtrials.org.mk](mailto:contact@all4fairtrials.org.mk)  
[www.all4fairtrials.org.mk](http://www.all4fairtrials.org.mk)

**Për botuesin:** Trajçe Pelivanov, kryetar

**Redaktor:** Vesna Stojkovska, Drejtor ekzekutiv

**Përkthim:** Norik Selimi

**Rregullimi teknik dhe shtypja:** Studio EMITER - Shkup  
tel./faks: +389 2 3115111  
e-mail: [emiter@unet.com.mk](mailto:emiter@unet.com.mk)

**Ballina:** Nevenka Stojanovska



## CIVIL SOCIETY STRENGTHENING PROJECT

In partnership with the Center for Institutional Development(CIRa); European Center for Not-for-Profit Law(ECNL); and Macedonian Institute for Media(MIM).

---

*Ky publikim, është mundësuar nga ndihma e sigurar prej Institutit për komunitete të qëndrueshme (IKQ) me financimin e Agjencionit për zhvillim ndërkombëtar të Shteteve të Bashkuara (USAID). Mendimet e shprehura këtu janë të autores, dhe nuk e shprehin patjetër pikëpëshkrimin e Institutit për komunitete të qëndrueshme (IKQ), ose të Agjencionit për zhvillim ndërkombëtar të Shteteve të Bashkuara (USAID). Përveç kësaj, cekja e markave të regjistrimit ose prodhimeve komerciale nuk paraqet rekomandim për përdorimin e tyre.*

# Përmbajtja

<b>Parathënie</b> .....	<b>7</b>
<b>Metodologjia</b> .....	<b>9</b>
<b>Rezyme</b> .....	<b>13</b>
<b>I. VËREJTJE TË MËPARSHME PËR</b>	
<b>MASAT ALTERNATIVE</b> .....	<b>15</b>
1.1. Pse masa alternative? .....	<b>15</b>
1.2. Dënime me burg me kohëzgjatje të shkurtër .....	<b>17</b>
1.3. Karakteristika të masave alternative .....	<b>19</b>
<b>II. KORNIZA JURIDIKE E MASAVE ALTERNATIVE</b> .....	<b>23</b>
2.1. Dokumente ndërkombëtare .....	<b>23</b>
2.2. Legjislacioni i vendit .....	<b>24</b>
2.3. Zbatimi i masave alternative .....	<b>30</b>
2.4. Politikat e shtetit sa u përket masave alternative .....	<b>37</b>
<b>III. REZULTATE TË HULUMTIMEVE</b>	
<b>NË TERREN – ANALIZË PYETËSORËVE</b> .....	<b>41</b>
3.1. Prokuroritë publike .....	<b>41</b>
3.2. Gjykatat .....	<b>48</b>
3.3. Qendrat për punë sociale .....	<b>61</b>
3.4. Komunat .....	<b>69</b>
<b>REKOMANDIME</b> .....	<b>77</b>
Bibliografia .....	<b>85</b>



*„Sollëm gjilpërë për ta qepur  
materialin e dëmtuar shoqëror,  
e jo thikë që ta mënjanojmë “*

***Proverb Bantu***





## Parathënie

Koalicioni “Të gjithë për gjykim të drejtë” (zyra nacionale) dhe Këshilli për parandalimin e delikucencës së të miturve (Këshill) nga Kavadari, duke i vërejtur mangësitë që ekzistojnë në sistemin juridik-penal në Republikën e Maqedonisë, posaçërisht nga aspekti i moszbatimit të sanksioneve dhe masave alternative, e drejtoi interesin e vet pikërisht drejt realizimit të projektit dyvjeçar “Roli i bashkësisë në zëvendësimin t dënimit me burg”.

Ky Raport është rezultat i fazës së parë të implementimit të projektit. Baza mbi të cilën mbështetet Raporti janë intervistat e realizuara me përfaqësues të organeve kompetente për zbatimin e sanksioneve dhe masave alternative. Personi përgjegjës për koordinimin e aktiviteteve të projektit, zbatimin e procesit hulumtues analizimin e të dhënave të fituara dhe shkrimin e Raportit është Marina Kovaçiq, koordinator i projektit.

I tërë procesi u ndihmua në mënyrë të pakursyer nga drejtoresha ekzekutive e Koalicionit, Vesna Stojkovska, nga kryetari i Këshillit Llazar Nanev dhe nga koordinatori i Këshillit Petre Mërkev, pa ndihmën dhe mbështetjen e të cilëve, si në udhëheqjen organizative të projektit, ashtu edhe në analizat e të dhënave të fituara, ky punim nuk do të dukej kështu. Kemi nderin që t’u falënderojmë edhe anëtarëve të grupit punues: z. Lupço Arnaudovski, zonjës Gordana Buzharovska, zonjushës Stojanka Mirçevska, z. Dragi Celevski dhe zonjushës Vesna Stojkovska, për komentet e tyre të hollësishme dhe për kahet e procesit analitik dhe përgatitjen e këtij raporti.

Do të donim t’i shprehim falënderim të veçante Ministrisë së Drejtësisë si dhe Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve, gjykatave themelore, prokurorive publike themelore, qendrave të punës sociale, Entit për veprimtari sociale dhe komunave për gatishmërinë që të ndajnë kohë dhe të ndihmojnë gjatë realizimit të takimeve dhe intervistave.

Dhe në fund, falënderim i veçantë Institutit për komunitete të qëndrueshme (IKQ) dhe Agjencionit për zhvillim ndërkombëtar të Shteteve të Bashkuara (USAID) për mbështetjen financiare të projektit, pa të cilën padyshim, do të pamundësohej realizimi i tij.

Trajçe PELIVANOV

*Kryetar*

*Koalicioni „Të gjithë për gjykim të drejtë”*



## Metodologjia

Hulumtimi i temës, masa alternative, paraqet fazën e parë në realizimin e projektit dyvjeçar të titulluar “Roli i bashkësisë në zëvendësimin e dënimit me burg”. Ky projekt filloi në mars të vitit 2006 dhe zgjat deri në mars të vitit 2008. Në periudhën prej prillit 2006 deri në shtator 2006 u bë hulumtimi në terren, në tërë Republikën e Maqedonisë. Në të vërtetë, është fjala për intervistimin e përfaqësuesve të prokurorive themelore publike, gjykatave themelore, qendrave të mbrojtjes sociale, dhe të komunave, të cilat llogariten si organe bartëse në zbatimin dhe praktikumin e sanksioneve dhe masave alternative të ne. Hulumtimi u bë në qytetet t në të cilat gjenden institucione, përfaqësuesit e të cilave ishin intervistuar.

### ARSYET E REALIZIMIT TË HULUMTIMIT

Arsyet për të cilat vendosëm për realizimin e projektit në përgjithësi, dhe të hulumtimit të këtyllë në veçanti, dolën nga ajo se në legjislacionin e Maqedonisë ekziston një numër i vogël aktesh ligjore, nënligjore dhe akte të tjera interne, të cilat e rregullojnë problematikën specifike të masave alternative. Interesi plotësues për analizën e implementimit të masave alternative, doli nga fakti që opinioni shumë pak ose aspak nuk është i njohur me rolin e tyre, me qëllimet dhe aktivitetet, si pjesë të sistemit ndëshkimi. Njëra prej arsyeve për një qëndrim të tillë është ajo se, në kushtet në të cilat gjendet vendi ynë, shumë pak vëmendje i kushtohet risocializimit dhe riintegritimit të suksesshëm të personave të dënuar. Prandaj, nëpërmjet këtij raporti, propozohet zgjidhje të reja ose model i ri i vendosjes, në përputhje me praktikën e përkrahur përgjithësisht, të implementimit të masave alternative. Me këtë rast, gjithsesi se duhet të merren parasysh kushtet e përgjithshme socio ekonomike dhe politike në shtetin tonë, si dhe qëndrimi dhe disponimi i opinionit publik.

### QËLLIMET E HULUMTIMIT

Qëllimi kryesor i hulumtimit është analiza e implementimit të gjertanishëm të masave alternative, me qëllim që fitohen njohuri konkrete për rëndësinë e tyre, mënyrën e kryerjes së tyre, rolin e sistemit formal në procesin e implementimit të tyre si dhe në realizimin e suksesshëm të procesit të risocializimit të personave të dënuar. Me arritjen e qëllimit, mund të fitohen njohuri relevante për implementimin e masave alternative që krijojnë mundësi për tu ndërmarrë masa adekuate për aplikimin e tyre më të shpeshtë. Në të vërtetë, në bazë të njohurive teorike dhe rezultateve të hulumtimit, qëllimi i fundit është të kontribuojmë për afirmimin e tyre më të madh, si dhe në bazë të gjendjes ekzistuese të sistemit ndëshkimi të Maqedonisë, të japim propozime për ndryshime dhe plotësime të rregullativës pozitive ligjore.

Kështu, varësisht nga rezultatet e hulumtimit empirik nga institucionet e sistemit, mund të mund të ndërmerren masa konkrete për zbatimin konsekuent të dispozitave ligjore dhe standardeve ndërkombëtare që kanë të bëjnë pikërisht me masat alternative. Nga ana tjetër, rezultatet e hulumtimit do të mundësojnë krijimin e një baze të fuqishme për iniciimin e detyrave

plotësuese të projektit për njoftimin, si të opinionit profesional ashtu edhe të opinionit të gjere shoqëro, për anët pozitive të masave alternative sepse ata krijojnë mundësi të mëdha për risocializimin e personave të dënuar.

## LËNDË

Lëndë e hulumtimit janë sanksionet dhe masat alternative, si pjesë të sistemit penal në Republikën e Maqedonisë në vendosjen e tyre institucionale, kadrovike dhe normative. Gjithashtu, lëndë hulumtimi janë edhe kriteret objektive dhe subjektive si tregues në definimin e kriterëve kyç gjatë zgjedhjes personave të dënuar dhe zbatimin e sanksionit ose masës adekuate alternative.

Rregullativa ligjore është lëndë plotësuese e përpunimit empirik, përmes së cilës analizohet vendosja normative e masave alternative, por edhe jokonsekuencat dhe dobësitë që paraqiten gjatë implementimit të tyre.

## EKZEMPLAR

Për arritjen e qëllimeve të definuara, në kuadër të ekzemplarit, ishin kyçur përfaqësues të sistemit formal. Kështu, me pyetësor të përgatitur paraprakisht, u zhvillua intervistë, përkatësisht bisedë, me drejtorin e drejtorisë për zbatimin e sanksioneve, me gjykatës në gjykatat themelore të Republikës së Maqedonisë, me prokurorë publikë themelorë si dhe me përfaqësues të qendrave për punë sociale dhe të njësive të vetëqeverisjes lokale. Ky ekzemplarë përfshin 114 të intervistuar dhe paraqet ekzemplarë qëllimor.

Numri i të intervistuarve sipas organeve përkatëse është si vijon:

	ORGANE	NUMRI	TË REALIZUAR	%
1	Gjykata themelore	27	24	89%
2	Prokurorë themelorë publikë	22	20	90%
3	Qendra për punë sociale	30	26	87%
4	Njësi të vetëqeverisjes lokale	33	23	70%
5	Drejtori për zbatimin e sanksioneve	2	2	100%
	<b>GJITHSEJ</b>	<b>114</b>	<b>95</b>	<b>83%</b>

Faktorët që ndikuan në numrin e intervistave të realizuara ishte ose mosgatishmëria e disa të intervistuarve që të ndihmojnë aktivitetet tona ose shtyrjet dhe anulimet e papritura për shkak të angazhimeve në punë të të intervistuarve. Gjithashtu, për shkak se intervistat në një pjesë, u realizuan në muajt e verës, pushimet ndikuan që disa prej takimeve të mos mbahen ose të shtyhen.

## OPERACIONALIZIMI I HULUMTIMIT

Grumbullimi i të dhënave empirike kryhej me ndihmën e e metodës së intervistës së standardizuar me përfaqësues të sistemit formal, në bazë të pyetësorit të përgatitur paraprakisht. Pyetësorët ishin përgatitur për çdo organ veç e veç. Kështu, kishte pyetësor të veçantë për prokurorët themelor publikë, të veçantë për gjykatësit, për qendrat për punë sociale, për komunat dhe për Drejtorinë për zbatimin e sanksioneve. Pyetësorët përbëheshin

prej pyetjeve me përgjigje të hapura, të ndara në më shumë tërësi tematike. Pyetjet ishin të shpërndara në atë mënyrë që na mundësuan të fitojmë informata për:

- ◆ Njohuritë e përgjithshme ose njohjet lidhur me sanksionet dhe masat alternative;
- ◆ Praktikën momentale në zbatimin e këtyre sanksioneve dhe masave;
- ◆ Rregullativën ekzistuese;
- ◆ Specifikat e punës së gjithdoshme dhe të gjykimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse;
- ◆ Bashkëpunimin me organet tjera;
- ◆ Organizimin dhe kapacitetet;
- ◆ Rolin e bashkësisë lokale.

Sa i përket profilit të përfaqësuesve të institucioneve përkatëse, duhet përmendur se ata ishin nga radhët e praktikuesve profesional dhe menaxherëve, përkatësisht drejtorë të organeve. Kështu, në prokuroritë themelore publike intervistat ishin bërë me prokurorë publikë dhe me zëvendësit e tyre me gjykatës për penale, në qendrat për punë sociale u intervistuan drejtorët ose ndonjë përfaqësues i ekipit profesional (punëtorë sociale, pedagogë, psikologë ose juristë, nëpër komuna u intervistuan ose sekretarët e komunave ose udhëheqës të shërbimeve juridike dhe në fund, në Drejtorinë për zbatimin e sanksioneve, u intervistua ish drejtori kurse u zhvillua bisedë edhe me drejtoreshën e tanishme.

Gjatë hulumtimit u përdor edhe metoda e analizës sasiore dhe cilësore të përmbajtjes së akteve themelore ligjore që e rregullojnë vendosjen normative të masave alternative, si burim relevant i të dhënave. Me anë të analizës së atyre dispozitave, mund të analizohen dobësitë dhe jokonsekuencat e aplikimit të tyre si dhe shmangja nga normativat e përcaktuara.

Përveç të lartpërmendurës, gjatë analizës së të dhënave dhe përgatitjes së raportit, u përdorën edhe të dhënat statistikore me të cilat disponojnë disa nga institucionet, hulumtime të mëparshme, publikime lidhur me temën përkatëse ose me ndonjë temë të ngjashme me këtë.



## Rezime

Ajo që ndodh me sistemet penale- juridike në botë dhe tendenca e animit (disa vende më pak e disa më shumë) kah sistemet gjithnjë e më pak represive dhe më shumë restorative. Logjika prapa zhvillimit gati 40 vjeçar qëndron në analizën se sistemet e sanksioneve represive dhe retributive nuk janë dëshmuar si mjete të dobishme për preventivë të krimit. Zhvillimi i këtillë i ngjarjeve në bëtë e ka reflektimin e vet edhe te nenë sistemin tonë penal-juridik i cili gradualisht anon kah ajo që është restorative, që shihet edhe në risitë e aplikuara në dispozitat penale-juridike. Kodi ynë penal karakterizohet me sistem të pasur sanksionesh penale dhe me mundësi të gjera për kombinimin e tyre, me qëllim që të zvogëlohet represioni dhe të kufizohet aplikimi i burgut. Megjithatë, ajo që mungon ose që ndikon që konstatimi i këtillë të mbetet vetëm në teori, është pikërisht mosaplikimi i mundësive që i ofrojnë ligjet. Si plotësim të asaj që u theksua paraprakisht, lidhur me arsyet të cilat përmenden më së shumti për mospunësimin e sistemeve penale-juridike dhe që, si rrjedhojë të kësaj, vënë në pah nevojën e nevojës së aplikimit të mënyrave të tjera alternative të veprimit si me krimin në përgjithësi, janë: përqindja e lartë e krimit të vogël (bagatell) përkatësisht përqindja e lartë e veprave të kryera më të lehta penale, për të cilat edhe sanksioni/dënimi është më i ulët (më së shpeshti dënim me burg deri tre vjet); profili relativisht konstant i kryerësve të veprave penale (këtu i përjashtojmë format e organizuara të krimit); shqiptimi i shpeshtë i dënimeve me burg në kohëzgjatje të shkurtër, që cilat janë treguar të pasuksesshëm, megjithatë, përdoren edhe më tutje; rritja e recidivizmit etj.

Kornizat në të cilat duhet patjetër të bëhen ndryshime, me qëllim që të gjallërohen mënyrat alternative të veprimit me kryerësit e veprave penale, janë: legjislativë (ku momentalisht nuk ekziston kornizë precize ligjore, e as kornizë e përpiktë nënligjore për operacjonalizimin e sanksioneve dhe masave alternative); joefikasiteti i gjyqësisë; josuksesi i qendrave për punë sociale që tu përgjigjen nevojave, veçanërisht sa i përket mbrojtjes postpenale (e duke marrë parasysh se këta masa as që janë shqiptuar nga gjykata e as janë propozuar nga prokuroria, është i kuptueshëm pasiviteti i tyre total sa i përket sanksionimit alternativ); bashkësia lokale indiferente, e mbyllur dhe e painformuar; vullneti politik për sigurimin e kushteve dhe mundësimin që këto masa të fillojnë të zbatohen, është në nivel tejet të ulët.

Pikërisht për këtë, Koalicioni “Të gjithë për gjykime të drejta”, i pajisur me përvojën paraprake në iniciimin e reformave institucionale, i vetëdijshëm për pasivitetin lidhur me konkluzionet që ekzistojnë më parë dhe rezultatet nga iniciativat prej para tre vitesh, për pasivitetin, lidhur me gjallërimin në praktikë të ndryshimeve ligjore të vitit 2004, joefikasitetin e qendrave për punë sociale, për qëndrimin mospërfillës të bashkësisë lokale (komunës), vendosi të ndërmarrë iniciativë dhe ta vlerësojë gjendjen në terren përkitazi me njohuritë, ekzistimin dhe aplikimin e sanksioneve dhe masave alternative. Për këtë qëllim, u zhvilluan 94 intervista me përfaqësues të organeve relevante, të shikuar nga aspekti i implementimit të masave alternative.

Ajo që mund të nxirret si përfundim i shkurtër është se sanksionet dhe masat alternative të nuk zbatohen. Përjashtim bëjnë dy masat e vetme të shqiptuara – punë me dobi të përgjithshme, një dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse dhe një ndërprerje e kushtëzuar e zhvillimit të procedurës penale, që është larg asaj që do të thoshte shfrytëzim i mundësive që i ofrojnë këta sanksione dhe masa.

Mangësitë, kryesisht mund të ndahen në disa nivele, në nivelin e politikës, më saktësisht mungesa e saj që do të ishte në funksion të vendosjes së një sistemi efikas dhe sigurimit të kushteve që ai të funksionojë në mënyrë adekuate; korniza jo e plotë juridike; kompetencat dhe mekanizmat e padefinuara për zbatimin e sanksioneve dhe masave alternative; mosekzistimi i një strukture të organizuar përkatëse; kuadër jo mjaft i edukuar; mungesa e mjeteve financiare dhe, që është veçanërisht e rëndësishme, opinioni i painformuar.



KREU 1

# VËREJTJE PARAPRAKE PËR MASAT ALTERNATIVE

Kur përmenden termet siç janë vepra penale, krim, kriminelë, vrasje, përdhunim, vjedhje, rrahje, e të ngjashme, shumë shpesh asociacioni i parë është burgu. Refleksioni i parë i thyerjes së normave të caktuara, qofshin ato edhe morale, është dënimi, e më së shpeshti burgu. Megjithatë, edhe pse kalojnë ditët e përdorimit ekskluziv të burgut, i njëjti është pjesë e pashmangshme e politikave ndëshkimore të shteteve. Bile edhe më herët, në shoqëritë primitive, retributiviteti ka qenë karakteristikë e kreativitetit të mënyrës retributive të ndëshkimit (gjymtimi, djegia, varja, damkosja e të ngjashme) për veprën e kryer. Kreativiteti i tillë i vrazhdët u zëvendësua më vonë me një formë më civilizuese dhe më përparimtare dhe me formë më pak retributive (krahasuar me të përparshmet) të ndëshkimit- burgut. Shikuar në aspektin evolutiv, burgu, si ndëshkim rigid, retributiv dhe më shpesh i përdorur në politikat ndëshkimore të shteteve (ndonëse jo plotësisht) është duke kaluar, ose të paktën në masë të madhe, është duke u zbutur. Rrjedhat e reja civilizuese, dinamizimi i instrumenteve të drejtësisë, pranimi i rregullave të reja universale të lojës, kushtuar mbrojtjes së pasurisë dhe dinjitetit të njeriut, sjellin mënyra të reja, përkuese me këta rrjedha, të reagimit ndaj atyre që i shkelin ligjet. Evolucioni shoqëror bën kalim prej shoqërive, që i karakterizon sanksionimi represiv, kah shoqëritë me sanksionim restitutiv<sup>1</sup>. Pikërisht kështu e shohim lojën hyrëse dhe bazueshmërinë e masave alternative ose supstituitetin e burgut.

## 1.1. PSE MASA ALTERNATIVE?

Ndonëse kritikata për dënimet me burg ekzistojnë kaherë, megjithatë, burgu është njëri prej ndëshkimeve të aplikuara më shpesh, pavarësisht se për çfarë veprash penale bëhet fjalë. Qëndrimi i theksuar shumë shpesh se sa më të ashpra të jenë dënimet, ose më shumë që të shqiptohen dënime me burg, aq më pak do të ketë krime dhe kriminelë. Kjo do të thotë se me burgimin, në të vërtetë, izolohen (nga shoqëria) pjesëtarët e rrezikshëm të bashkësisë. Megjithatë, mbyllja e tyre është e përfundimtare, këta persona një ditë do të dalin në liri dhe përsëri do të kthehen në bashkësi. Pyetja që shtrohet këtu është, si do t'ia dalë kësaj radhe bashkësia me këta anëtarë të saj?

Sipas statistikave të Qendrës ndërkombëtare për studime të burgjeve nga Londra, sot në botë ka rreth 9 milion të burgosur<sup>2</sup>. Kritikata kanë të bëjnë si me vetë natyrën e dënimit me burg dhe qëllimin që dëshirohet të arrihet me atë, ashtu edhe aspektin ekonomik të zbatimit

<sup>1</sup> Seamus Breathnach, "Emile Durkheim on Crime and Punishment", p.19, Dissertation .com, USA, 2002.

<sup>2</sup> Roy Walmsley, "World Prison Population List", International Center for Prison Studies, Kings' College London, 2006. "Në Maqedoni prej 2,04 milion banorëve – 2026 janë të burgosur, në Shqipëri prej 3,15 milion banorëve – 3491 janë të burgosur, në Bullgari prej 7,72 milion banorëve – 11436 janë të burgosur, në Kosovë prej 1,9 milion banorëve – 1199 janë të burgosur, në Mal të Zi prej 680000 banorëve – 734 janë të burgosur, në Slloveni prej 2,0 milion banorëve – 1171 janë të burgosur".

të tij. Në të vërtetë, tanimë një kohë të gjatë teoricienët, posaçërisht praktikuesit, vënë në pah kundërthëniet që janë analizuar në pikëpamje të dënimit me burg. Këtu bëjnë pjesë edhe analizat e Kombeve të Bashkuara të cilat që në vitet e 80-ta cekën se institucioni burg nuk është mjet adekuat për realizimin e qëllimit të sanksionimit dhe vunë në pah nevojën e gjetjes së zgjidhjeve alternative të sanksionimit<sup>3</sup>.

Po qe se institucione, mekanizma dhe mjete të caktuara, nuk i realizojnë qëllimet për të cilat në fillim kanë qenë të paramenduara, nuk meritojnë që me çdo kusht të ekzistojnë. Mosbesimi i cili vërtetohet me praktikën e risocializimit dhe riintegritit jo adekuat të të burgosurve është pikërisht ajo që këtë sanksion e bën jo përkatës për një numër të madh personash të dënuar.

Disa nga karakteristikat e burgut që kritikohen kanë të bëjnë me:

- vështirësitë që ekzistojnë gjatë risocializimit i cili kërkon që një person i caktuar të kthehet “në rrugën e drejtë”, i cili në liri do të sillet sipas masës së shoqërisë, me ç’rast trajtimi i riedukimit zhvillohet në suaza të mungesës totale të lirisë dhe në suaza të përkufizimit<sup>4</sup>;
- ndikimin (ose siç e quajnë disa, infektimin) e subkulturës së burgut ose kriminalizimit, përkatësisht rolin të burgut që të lind kriminelë më të mirë dhe më të stërvitur. Kjo posaçërisht kur është fjala për “stërvitje” ose edukim kriminal të atyre që për herë të parë kanë bërë delikte ose që janë dënuar për vepra të lehta penale<sup>5</sup>;
- ngarkimi i tepërt i burgjeve është njëra prej kritikave e cila në masë të madhe merret si argument për joefikasitetin e burgut nga aspekti i të drejtave dhe lirive, të cilat duhet të jenë të siguruara nga shteti, me qëllim që, dënimi me burg t’i sigurojë humanitetin dhe dinjitetin e personave që i nënshtrohen kryerjes së tij;
- shpenzimet e larta të shtetit për mirëmbajtjen e institucioneve të burgjeve, si dhe për shpenzimet për zbatimin e dënimeve me burg<sup>6</sup>;
- stësia e shoqërisë pas përfundimit të burgut, për ish të burgosurit dhe pamundësia e tyre (në të shumtën e rasteve) që të riintegrohen në “shoqërinë e lirë”<sup>7</sup>; e kështu me radhë.

Sipas raportit të fundit të Këshillit të Evropës për gjendjet nëpër burgjet e Republikës së Maqedonisë, popullata e burgosur shënon rritje. Në të vërtetë në vitin 2002 ky numër ka arritur në 1248, në 2003 - 1598, 2004 - 1747 dhe në 2005 – 2256, 2006 – 2201 të burgosur<sup>8</sup>. Vetëm në burgun e Idrizovës ku janë vendosur 60% të popullatës së burgosur, 55.6% kanë qenë recidivë, kurse 44.4% të tillë që për herë të parë kanë bërë delikte.<sup>9</sup> Kjo padyshim tregon se

<sup>3</sup> Kongresi i gjashtë i Kombeve të Bashkuara për preventivë nga krimi dhe për trajtim të kryerësve, „Deinstitutionalizimi dhe alternativat e burgosjes”, Karakas, Venezuelë, 25 gusht - 5 shtator, 1980.

<sup>4</sup> Gjorgji Marjanoviq, E drejta penale e Maqedonisë, pjesa e përgjithshme, faqja .280, Prosvetno Dello Shkup, 1998; Milladin Kërstanovski, Politika ndëshkimore dhe lirimi me kusht, faqe 147, Revista maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologjinë, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologjinë, UKD 343, viti.12, nr.2, 2005 Shkup.

<sup>5</sup> Metodija Kanevçev, Puna e gjithdoshme si alternativë e dënimit me burg, faqe 130, Revista maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologjinë, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologjinë, UKD 343, viti.12, nr.2, 2005; Gjorgji Marjanoviq, E drejta penale e Maqedonisë, pjesa e përgjithshme, faqja .280, Prosvetno Dello Shkup, 1998

<sup>6</sup> Gjorgji marjanoviq, puna e gjithdoshme (Community work), faqe 300, “Bezbednost”, XXXVII, nr.3/97; Gordana Buzharovska, Alternativat e burgut, faqe 30, Studenstski zbor, Shkup, 2003.

<sup>7</sup> Posaçërisht nëse merret parasysh se trajtimi i cili duhet siguruar nga ana e qendrave për punë sociale paraqet dhënie ndihme të njehershme në të holla, (për ata persona që do ta kërkojnë) ose në raste të jashtëzakonshme, punë me personin dhe me familjen e tij (me kërkesë), që në praktikë ndodh shumë rrallë.

<sup>8</sup> Drejtoria për zbatimin e sanksioneve, „Pasqyra e strukturës së veprave penale të personave të dënuar”, nëntor 2006, SHNP Idrizovë – 1296, SHNP Strugë – 113, burgu Shkup – 166, burgu Manastir – 150, burgu Shtip – 255, burgu Tetovë – 114, burgu Gjevgjeli – 77, burgu Ohër - 30 persona.

<sup>9</sup> Valmslej Krizhnik, „Pasqyra e gjendjes me burgjet në Maqedoni”, faqe 42, Këshilli i Evropës, janar 2006.

përmirësimi dhe rehabilitimi i të burgosurve, në kushte të burgut, është treguar i pasuksesshëm<sup>10</sup>. Kusht shtesë është edhe ajo që e pret personin pas burgut, në bashkësi, në liri.

Njëri prej argumenteve për pranimin e sanksioneve dhe masave alternative<sup>11</sup>, që vjen nga vendet të cilat kanë praktikë në zbatimin e tyre, por që kanë edhe analiza dhe hulumtime të kësaj teme, ka të bëjnë me shpenzimet e kushtimit. Në të vërtetë, llogaritet se shpenzimet për mirëmbajtjen e burgjeve dhe ata që ndahen për zbatimin e masave alternative, në masë të madhe ndryshojnë edhe atë, nga aspekti i shpenzimeve më të vogla që i kanë masat alternative. Kështu, në vitin 1997 në Suedi shpenzimet njëditore për kryerjen e punës së gjithëdobishme, për një të burgosur, arrinin 171 krana (ose 1.139 denarë), kurse për një ditë burg, për sigurim më të ulët, arrinin 1.198 krana (ose 7.979 denarë), ndërsa burgu me sigurim më të lartë kushtonte 1.961 krana (ose 13.060 denarë)<sup>12</sup>.

Sipas informatave të fituara nga Drejtoria për zbatimin e sanksioneve, momentalisht nuk ekziston ose nuk është përgatitur analizë për shpenzimet, përkatësisht për kushtimin e një dite burgu për të dënuarin. Në përputhje me disa deklarata (të dhëna nga drejtorët e disa prej burgjeve), lartësia e kësaj shume, duke mos përfshirë kompensimet e të punësuarve nëpër institucione, lëvis prej 150-300 denarë në SHNP (Shtëpinë ndëshkuese përmirësuese) në Idrizovë, 1.100 denarë në burgun e Ohrit, 800 denarë në burgun e Manastirit.<sup>13</sup> Është i dukshëm dispariteti dhe jo realiteti i shpenzimeve të këtylla, që gjithashtu, ishte konfirmuar edhe nga burimi i të dhënave. Kjo tregon se Drejtoria nuk ka ndërtuar metodologji për caktimin e çmimit të kushtimit të një dite burgu të burgosurit, i cili vuan dënimin në burg. Gjithsesi, ekzistimi i një metodologjie të këtillë të punës të Drejtorisë dhe të SHNP do t'ua lehtësonte punën dhe planifikimin, e njëherësh është një domosdoshmëri, shikuar nga aspekti i masave alternative, veçanërisht gjatë evaluimit të tyre dhe vlerësimit të kushtimit të tyre.

## 1.2. DËNIME AFATSHKURTËR ME BURG

Kur flasim për politikën ndëshkimore të ne, është i padyshimtë fakti se dominojnë dënimet afatshkurtër me burg.<sup>14</sup> Sipas pasqyrës për vitin 2003<sup>15</sup>, dënimet afatshkurtër me burg marrin pjesë me një përqindje tejte të lartë nga numri i përgjithshëm i personave të dënuar. Vetëm dënimi me burg deri në një vjet merr pjesë me mbi 60% nga numri i përgjithshëm i të dënuarve.

Sipas të dhënave të tjera, përfaqësimi procedural i dënimeve afatshkurtër me burg deri në 1 vjet, në vitin 1998 merr pjesë me 9.2% nga numri i përgjithshëm i dënimeve me burg, kurse deri në 3 vjet, me 9.5%. Në vitin 1999 dhe 2000 dënimet me burg deri në 1 vjet arrinin 32%, kurse deri në 3 vjet 48,5% nga numri i përgjithshëm i dënimeve me burg. Në vitin vijues 2004, dënimet me burg deri në 1 vjet kanë qenë 30%, deri në 3 vjet- 41%, kurse në vitin 2005 kjo përqindje arrin 28% deri në 1 vjet dhe 38% deri në 3 vjet<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Lupço Arnaudovski, „Mbikëqyrja mbrojtëse dhe sanksionet alternative në konceptin e reformës së legjislacionit ndëshkimit të Maqedonisë”, faqe 12, në Eliminimin e pengesave për implementim praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, 2002, Shkup.

<sup>11</sup> Në tekstin e mëtejshëm do të përdoret termi masa alternative.

<sup>12</sup> Gordana Buzharovska, Alternativa të burgut, faqe 263.

<sup>13</sup> Informatë nga zonja Lidija Gavrilovska, drejtoreshë e Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve.

<sup>14</sup> Dënimi më i ulët me burg arrin 30 ditë.

<sup>15</sup> Dragan Tumanovski, „Roli i Gjykatës Supreme në krijimin e politikës ndëshkimore në Republikën e Maqedonisë, faqe 73, Revista maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologjinë, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologjinë, UKD 343, viti 12, nr. 2, 2005, Shkup.

<sup>16</sup> Pasqyrë statistikore, 328, „Kryerës të veprave penale, të paraqitur, të akuzuar dhe të dënuar në vitin 1998, madhor dhe të mitur”, Enti i Statistikës i Republikës së Maqedonisë, 1999, Shkup, faqja 10; Kumtesa 2.1.4.08 - 2003; 2.1.5.13 - 2004; 2.1.6.13 - 2005, Enti shtetëror i statistikës i Republikës së Maqedonisë, Shkup. [www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

VITI	Deri në 30 ditë	1-2 muaj	2-3 muaj	3-6 muaj	6-12 muaj	1-2 vjeç	2-3 vjeç
1998	12	56	138	140	46	14	3
1999 <sup>17</sup>	94	246	1181	1604	1015	n/dh	n/dh
2000 <sup>18</sup>	100	225	1106	1514	1100	n/dh	n/dh
2003	26	53	374	723	768	679	186
2004	35	52	415	690	712	464	178
2005	23	71	428	712	783	511	214

Sa u përket dënimeve afatshkurtër me burg, teoria dhe praktika flasin për pamundësinë që t'i arrijnë qëllimet e dënimit, e as që të ndikojnë tek personi i dënuar, e as tek të tjerët në bashkësi, sepse me këtë nuk frikësojnë e as zbrapsin nga kryerja e veprave penale, nuk ndikojnë në përmirësimin e të dënuarve, sepse janë tejet të shkurtër që të mund të risocializojnë dhe rehabilitojnë ndokënd. Kritikant në këtë kontekst flasin se as preventiva e përgjithshme e as ajo speciale, nuk realizohen. Gjithashtu, Rezoluta numër 17 e vitit 1973, e Këshillit të Evropës flet për të njëjtin fakt, për rritjen e dënimeve afatshkurtër me burg, vështirësitë e trajtimit dhe metodave të preventivës së recidivizmit, shpenzimet për mirëmbajtjen e institucioneve penale, efektet e stigmatizimit, nevojën aktivimit të kujdesit social dhe nevojën e zvogëlimit të rolit të burgut, si dhe aplikimin e inovacioneve në sistemin e formave më ndryshe të veprimit gjatë ndëshkimit, veçanërisht me një lloj të caktuar kryerësish<sup>19</sup>.

Viti	Gjithsej	Dënim me burg	Dënim me holla	Vërejtje gjyqësore	Me kusht		
					gjithsej	burg	Të holla
1995	7711	5464	2095	168	3216	3192	24
1998	6128	4280	1555	137	2494	2347	137
2003	7661	5796	1671	183	3166	2831	335
2004	8097	6200	1689	201	3612	3456	156
2005	8845	7168	1521	149	4307	4221	86

<sup>17</sup> Gordana Buzharovska, Alternativa të burgut, faqe 306.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Rezoluta (73) 17, për trajtim afatshkurtër të kryerësve të rritur, Komitetit i ministrave, Këshilli i Evropës, 13 prill 1973.

<sup>20</sup> Dënime të shqiptuara me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse: 1995 prej gjithsej 2463 dënime me kusht vetëm 4 janë me mbikëqyrje të mbrojtur, në vitin 1996 prej gjithsej 2394 dënime me kusht vetëm 3 janë me mbikëqyrje mbrojtëse, në vitin 1997 prej gjithsej 1954 të dënuarve me kusht, nuk është shqiptuar asnjë dënim me mbikëqyrje mbrojtëse, në 1998 prej gjithsej 2347 të dënuarve me kusht, vetëm 4 janë me mbikëqyrje mbrojtëse, në 1999 prej gjithsej 2648 aktgjykime me kusht vetëm 3 janë me mbikëqyrje mbrojtëse dhe në vitin 2000 prej gjithsej 2440 të dënuarve me kusht, vetëm 5 janë me mbikëqyrje mbrojtëse. Dragi Calevski, „Dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse”, faqe 35 në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, Qendra ndërkombëtare për aktivitetet preventive dhe zgjidhjen e konflikteve, shtator, 2002, Shkup.

Sa u përket llojeve të tjera të sanksioneve, që përdoren të ne, përveç burgut, gjykatësit më shpesh shqiptojnë dënim me të holla dhe dënim me kusht<sup>20</sup>. Siç duket, ky është repertori në të cilin lëviz kreativiteti i gjykatësit.

Përsëri kritikave për burgun, burgosja megjithatë, nuk mund të përjashtohet, ndonëse janë më se të njohura fushatat për abolicion të burgut<sup>21</sup> të cilat i preferojnë masat alternative, zgjidhjen e konflikteve, restitucionin e viktimave, punën në dobi të bashkësisë, si mënyrë e ballafaqimit me krimin<sup>22</sup>. Prapëseprapë, kritikë e veçantë u bëhet pikërisht dënimeve afatshkurtër me burg, për të cilat llogaritet se, jo vetëm që nuk është e mundshme ta risocializojnë (rehabilitojnë) personin, për një kohë aq të shkurtër dhe ta arrijnë qëllimin, por njëherësh çojnë në një varg dukurish negative të cilat, padyshim në masë të madhe, ndikojnë negativisht te i burgosuri. Rrënimimi i marrëdhënieve sociale, vlerave shpirtërore dhe morale, stigmatizimi nga ana e bashkësisë, ndërprerja e punësimit, ndërprerja e lidhjeve me familjen<sup>23</sup>, janë vetëm një pjesë e asaj që, për një kohë të shkurtër, mund ta bëjë burgun, veçanërisht për ata që për herë të parë kanë kryer delikt dhe për kryerësit e veprave penale të lehta. Tendanca e sotme është që burgun të përdoret si opsion i fundit- ultimo ratio.

### 1.3. KARAKTERISTIKA TË MASAVE ALTERNATIVE

Duke marrë parasysh njërin prej qëllimeve të sanksionit- riedukimin, pamundësinë ose vështirësitë e mëdha gjatë realizimit të rolit të risocializimit (rehabilitimit) të burgosjes, të kombinuara me shkallën e lartë të recidivizmit, efektet pas burgimit, mundësitë ligjore për mënyrë alternative të sanksionimit, logjikisht shpie drejt përfundimit se mënyra më ndryshe e veprimit, është e domosdoshme edhe në praktikë. Format e mënyrave më ndryshe të ballafaqimit me krimin, nuk janë as risi, as diçka që duhet të ndjehet si e imponuar. Në të vërtetë, mënyrat me të cilat kanë vepruar kulturat e vjetra<sup>24</sup>, të cilat edhe sot ekzistojnë në disa pjesë të botës, mund të thuhet se e paraqesin lindjen e mënyrës së deinstitutionalizuar të ballafaqimit me deliktet, konfliktet dhe problemet shoqërore<sup>25</sup>.

Masat alternative në legjislativën paraqiten kah fundi i shekullit 20 dhe pranohen si mënyra alternative të veprimit, për veprat më të lehta penale, përmes mbikëqyrjes dhe trajtimit. Qëllimi i tyre është ta realizojnë ose ta arrijnë qëllimin e sanksioneve, duke iu shmangur, me këtë rast, elementeve negative, që janë të lidhura me burgimin, si sanksion i përdorur më shpesh.

Masat alternative i përfshijnë format e deinstitutionalizuar të reagimit, risocializimit dhe restitucionit të dëmit të bërë. Ata mund të paraqesin sanksione që realizohen në bashkësi<sup>26</sup>,

<sup>21</sup> Gjorgji Marjanoviq, „Në kërkim të alternativave për burgun”, faqe 192, Vjetari i Fakultetit juridik, Shkup; Gordana Buzharovska, „Nevoja e masave alternative” faqe 19, në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, 2002, Shkup.

<sup>22</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), Wikipedia, “Prison abolition movement”.

<sup>23</sup> Rekomandimi 1340 (1997) për efektet sociale dhe familjare të burgosjes, Këshilli i Evropës, 22 shtator, 1997.

<sup>24</sup> Mark S. Umbreit, Marquette law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls”, 2006.

<sup>25</sup> Kongresi i gjashtë i Kombeve të Bashkuara për preventivën nga krimi dhe trajtimin e kryerësve, “Deinstitutionalizimi dhe alternativat e burgosjes”.

<sup>26</sup> Gordana Buzharovska, Alternativat e burgut, faqe 47

masa që mund të aplikohen në pjesë të ndryshme të procedurës, duke filluar me policinë dhe prokurorin publik, duke vazhduar në procesin sjelljes së aktgjykimit dhe në procesin e kryerjes së sanksioneve të cilat nuk paraqesin privimin nga liria në mënyrë institucionale, por realizimin e të njëjtëve në liri. E prezantuar përmes krahasimit, kjo do të thotë, në vend të arrestimit- vërejtje ose aktivim të programeve<sup>27</sup>; në vend të akuzës- shtyrje e ndjekjes; në vend të dënimit- restitucion, kufizim i të drejtave, kompensim, dënime me kusht, kufizim të lirisë, punë të gjithëdobishme; në vend të burgut - falje e kushtëzuar ose të ngjashme<sup>28</sup>.

Aktualizimi i humanizmit gjatë dënimit, midis tjerash, rezultoi edhe nga kritikata ekzistuese të politikës ndëshkimore, joefikasitetit të dënimit me burg, kthimit, kushteve në burgje dhe efektet që i bartin me vete. Dënimi, pa izolim ose pa largimin e kryerësve të veprave të caktuara penale nga fusha e dukshme e shoqërisë, është ideja që solli paraqitjen e llojeve alternative të reagimeve ndaj sjelljeve të caktuara kriminale. Aplikimi i sanksioneve alternative, në formën që është e njohur sot, u paraqit në vitet e 50-ta dhe 60-ta të këtij shekulli.

Masat alternative janë sanksione, që do të thotë se ata nuk paraqesin alternativë të dënimit ose, më saktësisht, të ikjes nga dënimi, por një prej llojeve të sanksionimit, me të cilat i iket burgut, si dënim. Më saktë, me ata personi dënohet, përkatësisht sanksionohet, varësisht nga ajo se cila masë alternative do të shqiptohet nga gjykata. Mënyra e këtillë e veprimit do të thotë intervenim dhe në një mënyrë të caktuar, modifikim i mënyrës së dënimit përmes shmangies së burgut, por jo edhe ikjes së obligimeve të tjera, përmbushjes së kushteve të caktuara, abstenimit nga punë të caktuara, disa gjërave që bëjnë ose nuk bëjnë, kontrollit të sjelljes e të ngjashme.<sup>29</sup> Masat alternative ndikojnë në atë mënyrë që personin e lënë në bashkësi, të lirë, ku me ndihmë të caktuar dhe me kontroll mbi sjelljen e tij bëhet përpjekje që ai ta zhvillojë përgjegjësinë e vet dobishmërinë ndaj bashkësisë<sup>30</sup>. Është fjala për përgjegjësi të dyfishtë. Njëra anë është e paraqitur përmes gatishmërisë së personit që ta përmirësojë sjelljen, por nga ana tjetër, është edhe bashkësia dhe përgjegjësia e saj që ti evitojë faktorët, ndikimet që kanë shkaktuar sjelljen e tillë.

Në raste të caktuara burgu, si dënim, paraqet zgjidhje adekuate, megjithatë në raste të shumta ky nuk është reagim adekuat. Masa joburgimi ose masa alternative, në situata të shumta, do të ishte shumë më adekuate që, gjithsesi, varet nga kryerësi i veprës, legjislacioni, por edhe nga njohjet dhe pranueshmëria e dënimeve joburgimi ose masave alternative nga ana e gjykatave dhe organeve të tjera të përfshira në proces.

<sup>27</sup> Edhe pse fjala diversion në gjuhën maqedonase ka edhe kuptim tjetër, megjithatë në këtë kontekst nuk do të ndërhyjmë në mundësitë e saktësisht adekuat terminologjik të këtyre programeve. „Diverzioni ose heqja dorë, janë programe që zbatohen në rastet e veprave të vogla të ndëshkueshme ku në vend të procedurës formale ndëshkimore shkohet kah masat e bashkësisë.“, Gjorgji Marjanoviq, „Në kërkim të alternativave të burgut“, faqe 200; „...programet diverzive janë një lloj alternativ i veprimit që paraqet shmangie nga sistemi klasik legjislativ dhe bartje e sistemit të kontrollit social, përkatësisht aktivitet më i madh i shërbimeve sociale gjatë punës me kryerësit e veprave penale. Sanskionet penale zëvendësohen me masa të kujdesit, ndihmës, masa medicinale etj...“, Oliver Baçanoviq, „Drejtësia restorative me vështrim të veçantë ndaj ndërmjetësimit ndërmjet viktimës dhe kryerësit“, faqe 37, në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, 2002, Shkup.

<sup>28</sup> Kongresi i gjashtë i Kombeve të Bashkuara.

<sup>29</sup> Gordana Buzharovska, Alternativa të burgut, faqe 228, 229.

<sup>30</sup> Bishop and Schneider, „Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation“, European journal of Crime and Criminal Justice, vol.9/3, Marthinus Nijhoff, 2001.

Sa i përket personalitetit të kryerësit, që të aplikohen masat alternative duhet të bëhet fjalë për kryerës të veprave penale, që janë më pak të rrezikshëm. Mendohet për ata për të cilët llogaritet se rreziku nga kryerja e serishme e veprës penale është i ulët dhe se në raste të caktuara, me masa të ndihmës dhe asistencës, personi do të kënaq standardet, përgjithësisht të pranuarra, të<sup>31</sup>. Në atë kontekst, për shembull, masat alternative mund të aplikohen për persona, për të cilët, sipas karakteristikave ose profilit të tyre, karakteristikave ose veçorive ligjore të veprës, mund t'u shqiptohet ose u shqiptohet dënim afatshkurtër me burg; të jetë fjalë për ata që kanë kryer për të parën herë delikt<sup>32</sup>; e bëhet fjalë për kryerës të veprave të lehta penale (janë përfshirë vepra penale me rëndësi të vogël, përkatësisht krimi i lehtë dhe ai i vogël (bagatell<sup>33</sup>); të japë pëlqim i dënuari që t'i shqiptohet sanksion i tillë; të japë pëlqim personi i dëmtuar/viktima (në tekstin e mëtejshëm do të përdoret termi viktima, ndonëse zgjidhjet ligjore të vendit e përdorin termin i dëmtuar) që të shqiptohet sanksion i tillë. (Rregulla e Tokios-3.2)..

Gjatë implementimit të këtyre masave, duhet të mbahet llogari, patjetër, për liritë dhe të drejtat e kryerësit, në të vërtetë, ai/a jo ka të drejtë t'i ankohet organeve relevante lidhur me aplikimin e këtyre masave (3.6.); ka të drejtë kompensimi të dëmit në rast të mosrespektimit të ndonjë të drejte ose lirie të garantuar të njeriut (3.7.). Me këtë rregull lidhen drejtpërdrejt edhe rregullat që kanë të bëjnë me ndalimin e kryerjes së eksperimenteve mjekësore, psikologjike e të tjera, respektimin e dinjitetit të kryerësit, respektimin e të drejtës së privatësisë të kryerësit dhe familjes së tij, mbrojtjen e të dhënave që i përmban dokumentacioni (dosja) e personit e të ngjashme.

Instrumentet për realizimin e qëllimit të këtyre masave janë kushtet dhe obligimet që i imponohen personit si dhe mbikëqyrje së cilës i është ekspozuar. Megjithatë, duhet pasur kujdes që para zbatimit të ndonjë mase alternative, është e nevojshme që të merret pëlqim nga kryerësi (rregulla 3.4). Në këtë mënyrë sigurohet supozimi se personi do ta pranojë dhe do të bashkëpunojë për një aplikim më efikas të masës.

Esenca e këtyre masave është korigjimi i kryerësit, eliminimi i pengesave për një mënyrë të sjelljes së mëtejshme produktive dhe të pranueshme nga shoqëria. Prapëseprapë, dënimi paraqet gjithashtu, pjesë të këtyre masave sepse ekziston faji te personi për veprën e kryer, ekziston sanksioni, ekzistojnë detyrime që i imponohen dhe ekziston mbikëqyrje, por edhe masa kujdesi dhe ndihme me të cilat i ndihmohet personit në kryerjen e masave alternative.

<sup>31</sup> „Kryerës të rrezikshëm janë ata për të cilët konsiderohet se rishtazi do të kryejnë vepër penale, përkatësisht, recidivë të supozuar. Për shembull personat që përdorin drogë, më saktësisht vartësit, kanë më shumë gjasa të bëhen recidivë për dallim nga personat që nuk përdorin droga, të cilët për shkak se nuk ekziston vartësi, kanë gjasa më të vogla për këtë (edhe pse nuk janë pa gjasa). Përkrah këtu, rreziku më i madh ose më i vogël nga recidivizmi e formëson sferën e mbikëqyrjes, përkatësisht se si do të jetë ai, a nevojitet një mbikëqyrje më e fortë ose jo. Sipas studimeve të bëra, mbikëqyrja intensive dhe e forcur u tregua se është më e efektive të kategoritë e kryerësve të rrezikshëm të veprave penale, se sa te ata që janë më pak të rrezikshëm. Përkatësisht trajtimi i njëjtë (intensiv), te grupet me rrezik të lartë e ka zvogëluar recidivizmin, kurse trajtimi i tillë i njëjtë, te grupet me rrezik më të vogël gati se edhe nuk e ka zvogëluar, përkatësisht te të njëjtët recidivizmi është shtuar. Mbikëqyrja intensive përmirësuese (kushte burgu) për kryerësit me rrezik të vogël është krejtësisht jo efektive. Ata janë kusht për humbjen e faktorëve me rrezik të vogël që kanë shkaktuar kryerjen e veprës dhe shndërrimin e tyre në faktorë me rrezik më të madh (socializmi me kryerësit e veprave penale, me rrezik të madh, "infektimi kriminal", humbja e vendit të punës, miqve, obligimeve, kurse pritet se pas daljes bashkësia do ta pranojë duarhapur, është shumë pak e besueshme)". Lowenkamp, Latessa, "Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders", Topics in Community Corrections, 2004. [www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266).

<sup>32</sup> Edhe pse edhe në tekstin tonë ligjor, njëri prej kushteve për shqiptimin e punës së gjithdobishme është që kryerësi për herë të parë të ketë kryer kundërvajtje, megjithatë, jo gjithherë, dënimi paraprak është rrethanë e vërtetë vështirësuese, te vepra e re penale, përkatësisht, nuk do të thotë se vepra paraprake e bën veprën e re penale me formë më të rëndë.

<sup>33</sup> Arnaudovski, Buzharovska, Celvski Nanev, "Strategjia e implementimit të masave alternative", faqe 64, Shkup, 2004

Është e qartë se masat alternative, ndonëse paraqesin njërin aspekt të drejtësisë restorative megjithatë, janë drejtuar më shumë kah kryerësi i veprës se sa kah viktima e veprës. Kjo ndodh me siguri sepse besohet se me një qasje të këfillë, shanset janë më të mëdha për korrësimin e vetë kryerësit, për pengimin e të njëjtit që të kryejë vepra penale si dhe për zvogëlimin e recidivizmit.

Ndonëse masat alternative kryesisht janë drejtuar kah kryerësit e veprave penale, megjithatë teorikisht, nuk e anashkalojnë rolin e viktimës. Këto masa përpunohen thellësisht ta ndryshojnë edhe raportin në mes të kryerësit të veprës dhe viktimës, para së gjithash, përmes vendosjes së komunikimit ndërmjet tyre dhe zgjidhjes së konfliktit të krijuar, nëpërmjet aktivimit të rolit të viktimës në procesin e propozimit dhe shqiptimit të masave alternative, eliminimit të pasojave, zhëmtimit të viktimës dhe sigurimit të mbrojtjes adekuatë. Mbrojtja nuk përdoret vetëm gjatë zhvillimit të procedurës, por edhe pas përfundimit të saj. Bëhet fjalë për mbrojtje, si gjatë procedurës, ashtu edhe nga kryerësi<sup>34</sup>.

Sa u përket organeve për implementimin e masave, përpos prokurorive publike dhe gjykatave, barrën më të madhe e kanë qendrat për mbrojtje sociale. Këtu shihet forma më ndryshe e reagimit dhe kryerjes së masave. Mbikëqyrja dhe kujdesi që i caktohen personit gjatë kryerjes së masave alternativ, janë në kompetencë të organeve speciale të cilat janë më pak represive dhe, para së gjithash, të motivuara dhe orientuara nga aspekte të tjera. Këta shërbime speciale të ne(tani për tani) janë qendrat për punë sociale. Në vende të tjera ekzistojnë të ashtuquajtura shërbime probative, në disa shtete janë përfshirë edhe organe policore e në disa ka vullnetarë të cilët i zbatojnë të njëjtat etj. Kjo tregon se spektri i mundësive që e ofrojnë këto masa është i madh dhe në disa vende tanimë ekziston një praktikë e mirë e rezultateve pozitive nga kryerja e tyre.

Forma deinstitutionale e reagimit shihet edhe në kyçjen e bashkësisë në kryerjen e masave alternativ. Këtu, para së gjithash, i marrim parasysh njësitë e vetëqeverisjes lokale ose komunat dhe banorët e asaj komune. Për shkak të kritikave ndaj retributivitetit në ndëshkimin dhe burgosjen, janë gjithnjë e më të shpeshta mendimet për kontroll social të krimit, si mënyrë e re e ballafaqimit dhe pengimit të krimit në bashkësi<sup>35</sup>. Gjithashtu, duke marrë parasysh faktin se burgjet nuk ofrojnë kushte përkatëse për zhvillim dhe për ndërtimin e shprehive të shëndosha dhe vlerave të shëndosha, por megjithatë janë institucione të cilat prodhojnë qytetarë "të rehabilituar", është e domosdoshme t'u vihet theks bashkësive ku kthehen këta individë. Ekzistojnë mendime në pajtim me të cilat pikërisht bashkësia në plan të parë ka qenë shkaktar i krijimit të rrethanave nga të cilat ka dalë "sjellja" kriminale" e individit, dhe bashkësia është vend ku individit do të kthehet pas rehabilitimit të izoluar në burg<sup>36</sup>. Pikërisht qëndrimi i këfillë është përkrahje e idesë se bashkësia duhet të marrë pjesë në përmirësimin e sjelljes së individit, që të kompensohet dëmi, si i viktimës së drejtpërdrejtë ashtu edhe i vetë bashkësisë dhe në preventivë të krimit. Megjithatë, në të njëjtën kohë kjo nënkupton edhe gatishmërinë e bashkësisë që të marrë pjesë, më saktësisht, të jetë një nga faktorët bartës të risocializimit dhe riintegritit të këtyre individëve- anëtarë pikërisht të kësaj bashkësie lokale.

<sup>34</sup> Arnaudovski, Buzharovska, Celvski Nanev, "Strategjia e implementimit të masave alternative", faqe 35-38.

<sup>35</sup> Gordana Buzharovska, "Alternativat e burgut", faqe 48.

<sup>36</sup> Vesna Nikolić-Ristanović, "Drejtësia restorative, ndëshkimi dhe viktimat", Alternativat e dënimeve me burg, Fondi Shoqëria e hapur, Beograd, 2005; Qëndrimet e këtilla mund të gjenden gjithashtu, edhe në: Tony Marshall, „Restorative Justice: An Overview”, p 5, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999; Howard Zehr, Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice, p 181, Scottsdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990; Burt Galaway and Joe Hudson, Criminal Justice, Restitution and Reconciliation. Monsey, NY: Criminal Justice Press., 1990.; etc. source: www.restorativejustice.org



## KREU 2

# KORNIZA JURIDIKE E MASAVE ALTERNATIVE

## 2.1. DOKUMENTE NDËRKOMBËTARE

Korniza ndërkombëtare me të cilën filloi të thellohet dhe , para së gjithash, të formësohet sistemi bashkëkohor i masave alternative, u përforcua në vitin 1980 në kongresin VI të Kombeve të Bashkuara (Karakas) të mbajtur prej prej 15 gusht deri në 5 shtator, kur me Rezolutën e miratuar u afirmua nevoja e sjelljes më aktive, zbatimit dhe zhvillimit më të gjere të formave të reja të këtyre masave. Qëndrimi i këtillë në nivel të KB vazhdoi dhe u dëshmuar edhe në kongreset vijuese, në Kongresin VII të KB në Milano (26 gusht-6 shtator 1985, në Kongresin e VIII të KM në Havanë (27 gusht- 7 shtator 1990). Pikërisht në këtë Kongres të VIII u përcaktuan rregullat themelore, standarde dhe minimale të veprimit, kur është fjala për dënime joburgimi, e të paraqitura nëpërmjet të ashtuquajturve Rregulla të Tokios<sup>37</sup>.

*Rregullat e Tokios* paraqesin pako të parimeve themelore për zbatimin e masave joburgimi<sup>38</sup>. Në këtë pako të parimeve janë përfshirë edhe garancitë minimale dedikuar personave të cilëve u shqiptohen këto masa<sup>39</sup>. Qëllimi i masave joburgimi përkatësisht i alternativave të burgut, është individualizimi më i madh i sanksionit , në përputhje me profilin e personit, që shpie në sistem më adekuat dhe më efikas të sanksionimit. Një prej rregullave shumë të rëndësishme është ndalimi i diskriminimit të personit të dënuar mbi çfarëdo baze<sup>40</sup>, në cilëndo pjesë të procedurës. Në këtë kontekst kërkohet nga shtetet që të sigurojnë kushte për trajtim të njëjtë gjatë zbatimit të masave të joburgimit. Gjithsesi, kjo nuk e shter përmbajtjen e këtyre rregullave. Në pakon e rregullave janë përfshirë dispozita të cilat sigurojnë pjesëmarrje më të madhe të bashkësisë në këtë proces, kërkojnë përgjegjësi më të madhe dhe kyçe të vetë personave që u nënshtrohen këtyre masave në tërë procesin e zbatimit të tyre, mbajnë llogari për të drejtat e viktimave, sigurinë e shoqërisë/bashkësisë dhe të preventivës nga krimi.

Këto masa në pajtim me rregullat mund të zbatohen në faza të ndryshme të procedurës, p. sh. Në procedurën hetimore edhe atë,nga ana e policisë dhe prokurorisë, në fazën e mbajtjes së procedurës nga ana e gjyqit, në fazën e zbatimit të masave ose në fazën e vuajtjes së dënimit me burg në një periudhë të caktuar.

<sup>37</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

<sup>38</sup> Termi dënime jo me burg ka të bëjë me ato sanksione që i shqiptohen personit i cili është i dyshuar, i akuzuar ose i dënuar, e nuk përfshijnë privimin nga liria me burg.

<sup>39</sup> Garancitë minimale kanë të bëjnë me liritë dhe të drejtat që duhet t'i gëzojnë këta persona, pavarësisht se në cilën pjesë të procedurës zbatohen masat jo me burg.

<sup>40</sup> Rregulla 2.2. në mënyrë eksplicite i cakton këto baza themelore të diskriminimit: racën, ngjyrën, gjininë, gjuhën fenë, mendimin politik dhe ndonjë mendim tjetër, prejardhjen nacionale ose sociale, pronësinë, lindjen ose ndonjë status tjetër.

Njëra prej rregullave duket sikur e relativizon obligueshmërinë e tyre kur përcakton se gjatë zbatimit të tyre doemos duhet të mbahet llogari edhe për rrethanat sociale, ekonomike dhe politike në shtete, që në të vërtetë ua lë shteteve të punojnë në realizimin e tyre. Këto rregulla nuk u imponohen shteteve, d.m.th. nuk janë obligative, por nëpërmjet vënies së kornizës së parimeve dhe praktikave të kapshme dhe të mira, ua lënë shteteve organizimin e sistemit të masave të joburgimit dhe ta harmonizojnë legjislacionin e vet me trendet universale.

Aktivitetet në këtë sferë nuk e lanë anësh as Këshillin e Evropës. Kështu, në vitin 1992 Komiteti i Ministrave miratoi Rekomandimin 16 (92) me të cilin u përcaktuan rregullat evropiane në sanksioneve dhe masave alternative të zbatuara në bashkësi dhe në vitin 2000 rekomandimin 22 (2000) për përmirësimin e zbatimit të rregullave evropiane për masat dhe sanksionet e zbatuara në bashkësi<sup>41</sup>.

*Rregullat evropiane* i rregullojnë aspektet më të rëndësishme të zbatimit të sanksioneve dhe masave alternative duke filluar me kornizat juridike të definimit të tyre, zbatimit dhe shqiptimit, garancisë gjyqësore dhe procedurës ankimore, respektimit të të drejtave dhe lirive pa përkufizim, ashtu siç janë paraparë në instrumentet për mbrojtjen e tyre (me përjashtim të atyre përkufizimeve që janë të domosdoshme, por që dalin nga sanksioni ose masa e shqiptuar) dhënies së pëlqimit nga ana e kryerësit, pjesëmarrjes së bashkësisë etj. Rregullat evropiane i vendosin standardet për zbatimin e tyre efikas dhe të drejtë. Rekomandimi i mëvonshëm i vitit 2000 u soll me qëllim që të shqyrtohet roli që e kanë këto sanksione dhe masa në politikën ndëshkimore të vendeve anëtare, të shihet efikasiteti i tyre, përkatësisht të shqyrtohet zbatimi i Rregullave evropiane në vendet anëtare. Ky rekomandim është rezultat i praktikës së vendeve në zbatimin e këtyre masave dhe përmban porosi për tejkalimin e vështirësive me të cilat janë ballafaquar shtetet në zbatimin e të njëjtave. Këto dy dokumente janë dokumente bazë (edhe pse jo të vetmit) në nivelin e Këshillit të Evropës të cilat vendosin minimumin e parimeve standarde dhe parimeve prijëse gjatë koncipimit dhe instrumentalizimit të politikave të shteteve në drejtim të ndërtimit të sistemeve efikase të sanksionimit alternativ (jo me burg).

## 2.2. LEGJISLACIONI I VENDIT

Në pajtim me Kodin Penal të Republikës së Maqedonisë, qëllimi themelor i dënimit është pengimi që kryerësi të bëjnë vepra penale, riedukimi i tij si dhe ndikimi edukativ (frikësimi) i të tjerëve që të mos bëjnë vepra penale. Sipas legjislacionit tonë penal<sup>42</sup>, në kuadrin e dënimeve që mund të shqiptohen, janë përfshirë burgimi, dënimi me para, ndalimi për kryerjen e funksionit, ndalimi për të drejtuar automjete motorike, dëbimi i të huajit. Megjithatë, në kudër të sanksioneve, përpos dënimeve ekzistojnë edhe masa sigurie, masa edukative të të miturit dhe masa alternative. Me ndryshimet në Kodin penal në vitin 2004 u plotësua

<sup>41</sup> Përveç këtyre dokumenteve të cilat mund të thuhet se janë dokumente themelore, në nivel të Këshillit të Evropës sollën edhe një varg dokumentesh të tjera të cilat e formësojnë kontekstin që e përfshijnë masat alternative. Përveç tjerash, këtu i përfshijnë këta dokumente: Rezolutën (73) 17 për trajtim afatshkurtër të personave të rritur, Rezolutën (73) 24 për punën në bashkësi dhe punën grupore të personave të dënuar, Rezolutën (76) 10 për disa masa ndëshkuese alternative të burgut, Rekomandimin 1934 (97) për efektet sociale dhe familjare të burgosjes, Rekomandimin (83) 7 për pjesëmarrjen e opinionit në krijimin e politikave kriminale, Rekomandimin (85) 11 për pozitën e viktimës në të drejtën penale dhe në procedurën, Rekomandimi (87) 21 për ndihmë viktimave dhe preventivë nga viktimizimi, Rekomandimin (97) 12 për implementimin e sanksioneve dhe masave, Rekomandimin (99) 19 për ndërmjetësim në materien penale.

<sup>42</sup> Ligji për ndryshime dhe plotësime të Kodit penal, Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë nr. 19/2004.

sistemi i sanksioneve ku si lloj i veçantë u zbatuan masat alternative<sup>43</sup>. Edhe pse nuk është risi e plotë, duke marrë parasysh faktin se disa prej tyre kanë ekzistuar edhe më parë<sup>44</sup>, megjithatë klasifikimi i tyre si masa alternative dhe rritja e numrit të tyre padyshim vë në dukje zbutjen, humanizmin dhe ridefinimin e politikës ndëshkimore dhe afirmimin e konceptit të të drejtave dhe lirive të njeriut në sistemin e sanksioneve në Republikën e Maqedonisë.

Kështu, dënimi i mëparshëm me kusht, dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse dhe me vërejtje gjyqësore, ose të ashtuquajturat sanksione me vërejtje<sup>45</sup>, sot janë plotësuar dhe janë përfaqësuar nëpërmjet sistemit të masave alternative në të cilat janë inkuadruar edhe ndërprerja me kusht e procedurës penale, puna e gjithdoshme dhe burgu shtëpiak<sup>46</sup>. Këto masa formojnë pakon e alternativave të burgosjes. Megjithatë, legjislacioni ynë njih edhe lloje tjera të veprimit alternativ. Kështu, përveç në procedurën gjyqësore, kur gjykata mund të vendosë (duke i marrë parasysh të gjitha rrethanat), ta shtyjë zbatimin, ta shtyjë shqiptimin e dënimit ose të mos shqiptojë asnjë lloj sanksioni, ekzistojnë edhe institute tjera. Me këto ndërlikohen edhe dispozitat për heqjen e dënimit për shkak të mënjanimit të pasojave të dëmshme, për ndërprerjen e procedurës, ndërprerjen e zhvillimit të procedurës, dënimit me të holla, garancisë, premtimit të kryerësit që të mos largohet nga vendbanimi etj.

Mund të thuhet se në legjislacionin tonë penal ekziston edhe një numër i madh institutesh, variantesh dhe formash të dënimit të kryerësve të veprave penale, të cilat edhe pse nuk janë inkuadruar në sistemin e masave alternative, megjithatë, i mbajnë karakteristikat e mënyrës pikërisht të këtyre të reagimit ndaj krimit. Megjithatë, në këtë kontekst do të ndalemi në ato masa alternative të parapara në kreun 4 të Kodit penal.

Në përgjithësi, kur flasim për masat alternative të ne, në të vërtetë është fjala për sanksione zbatimi i të cilave do të zhvillohet në bashkësinë me ndërmjetësim ose më saktë, me pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të shërbimeve të specializuara, me pjesëmarrjen e bashkësisë, me pëlqimin nga ana e viktimës dhe në pajtim (për masa të caktuara) dhe inkuadrimin aktiv të vetë kryerësit gjatë realizimit të të njëjtëve. Qëllimi i këtyre masave është që në lidhje me kryerësit fajtorë për vepra më të lehta penale, të mos zbatohen dënime, por nëpërmjet masave të ndihmës, kujdesit, vërejtjes dhe kërcënimit me dënim, të ndikohet te personi që ta ndryshojë sjelljen në liri<sup>47</sup>.

Aktor i domosdoshëm në këto skenarë është edhe viktimi, përkatësisht i dëmtuari. Në të vërtetë, në legjislacionin tonë ekzistues janë aplikuar edhe elemente të caktuara të cilat mund ta forcojnë rolin e viktimës dhe të jenë në relacion me standardet ndërkombëtare të pranuar për forcimin e pozitës së viktimës. Nga korpusi i dispozitave të këtyre do të përmendim nenin 145 të Ligjit për procedurë penale (LPP) të pasqyruar nëpërmjet parimit të oportunitetit të prokurorit publik, nenin 468 dhe 469 të LPP kur viktimi mund të kërkojë shqyrtimin e masave alternative, nenin 43-a të Kodit penal, lirim nga dënimi për shkak të mënjanimit të pasojave të dëmshme nga vepra, nenin 58-a të KP- ndërprerje me kusht e zhvillimit të procedurës penale, nenin 91-a të KP kur si një nga rrethanat përmendet edhe pajtimi me të dëmtuarin dhe kërkimi i pëlqimit nga i njëjti për shqiptimin e masës- ndërprerje e zhvillimit të procedurës penale, kësaj radhe kur është fjala për të mitur, nenin 177/2 të.

<sup>43</sup> Kodi penal, neni 4.

<sup>44</sup> Gjorgji Marjanoviq, faqe 300, 301.

<sup>45</sup> Vllado Kambovski, "E drejta ndëshkimore – pjesa e përgjithshme", faqe 820, Kultura, Shkup, 2004..

<sup>46</sup> Me përjashtim të burgut shtëpiak i cili si institut paraqet alternativë e mënyrës së realizimit/zbatimit të burgosjes..

<sup>47</sup> Kodi penal, neni 48.

Megjithatë, duket se te ne këta elemente janë të ndërlidhur edhe me respektimin e të drejtave të viktimës në procedurën penale ose janë të orientuara kah rezultati, përkatësisht kah mënjanimi i pasojave ose kompensimi i dëmit. Por, në të njëjtën kohë kjo nuk do të thotë mbrojtje e viktimës nga viktimizimi, mbajtje e llogarisë së viktima është e kënaqur me procedurën ose rezultatin nga ajo, se satisfaksioni e kënaq drejtësinë, shikuar nga aspekti i viktimës, e jo nga aspekti i gjyqit etj. Në masë të madhe dispozitat lidhur me kërkesat për t'i kërkuar falje viktimës, kompensimin e dëmit, mënjanimin e pasojave, më tepër anojnë kah roli i viktimës se sa kah ato dispozita që janë orientuar kah roli i viktimës.

Mund të përfundohet se theks më i madh i është vënë afirmimit të të drejtave të viktimës në procedurë, si e barabartë ndërmjet palëve, se sa ndaj afirmimit të rolit të saj dhe mbrojtjes nga viktimizimi i mëtejshëm. Nga kjo del se elemente të caktuara janë të domosdoshme në legjislationin tonë që të mund të themi se me të vërtetë ndiqen rrjedhat botërore në inkorporimin e të drejtës restorative në sistemin tonë.

**2.2.1. Dënimi me kusht<sup>48</sup>.** Dënimi me kusht nuk është risi në legjislationin tonë. Ekziston qysh nga ish sistemi penal-juridik. Dënimi me kusht është një prej sanksioneve të zbatuara më shpesh, i cili sot (me ndryshimet në Kodin penal) i takon sistemit të sanksionimit alternativ dhe shmangies së dënimit.

Gjyqi mund ta shqiptojë këtë sanksion në rastet kur është fjala për vepër të kryer penale, për të cilën është caktuar dënim me burg prej 2 vjet ose dënim me të holla<sup>49</sup>. Në këtë rast gjykata konfirmon se personi është fajtor për veprën e kryer, e dënon, që do të thotë i cakton dënim me burg ose me të holla, por e kushtëzon kryerjen e të njëjtit. Kushtëzimi nënkupton kanosjen se, nëse nuk kryen vepër të re penale në periudhë të caktuar kohore, (kjo periudhë nuk mund të jetë më e shkurtër se një vjet e as më e gjatë se pesë vjet), gjyqi nuk do ta shqiptojë dhe dënimi nuk do të kryhet. Gjatë shqiptimit gjykata e sqaron rëndësinë e këtij dënimi dhe kushtet të cilave duhet t'u përmbahet personi<sup>50</sup>.

Në këtë mënyrë, personi i dënuar lehet për tu kontrolluar në bashkësi në liri. Kontrollimi i sjelljes së personit përbëhet prej kontrollit jo vetëm të asaj se a është kryer ose jo vepër penale, por edhe kontrollit të (mos) plotësimit të kushteve/obligimeve, nëse i ka imponuar gjyqi, më saktë: se a është kompensuar dëmi, a është kthyer dobia pronësore etj. Është fjala për përcaktimin e kushtit themelor (moskryerje e të veprës së re penale) dhe kushtit plotësues dhe fakultativ (plotësim të obligimeve tjera).

Nëse personi, pas shqiptimit të sanksionit, derisa është në liri, sillet ashtu si i ka urdhëruar gjyqi, në periudhën kohore për të cilën është paraparë (prej një deri në pesë vjet) dënimi i caktuar nuk do të kryhet. Në të kundërtën, nëse gjyqi vërteton se obligimet e caktuara me aktgjykim nuk janë realizuar, mund ta vazhdojë afatin e plotësimit, mund ta zëvendësojë me obligim tjetër ose ta lirtojë personin nga plotësimi i obligimit, ta zëvendësojë me obligim tjetër ose, si masë e fundit, ta shqiptojë dënimin e caktuar<sup>51</sup>.

Këtu shtrohet pyetja si do të vërtetohet gjykata se a janë realizuar obligimet dhe, në të njëjtën kohë, në përgjithësi, në praktikën tonë gjyqësore, a janë shqiptuar dhe a është mbikëqyrur realizimi i obligimeve të këtylla, gjatë shqiptimit të dënimit me kusht.

<sup>48</sup> Kodi penal, neni 49.

<sup>49</sup> Dënimi me kusht nuk mund t'i shqiptohet të miturit!

<sup>50</sup> Ligji për procedurë penale, neni 346/2, Gazeta zyrtare nr. 74/2004, (teksti integral "Akademik").

<sup>51</sup> Ligji për procedurë penale, neni 494/4.

Nëse gjatë kohës së kontrollimit i dënuari me kusht kryen vepër të re penale për të cilën mund të shqiptohet dënim me burg mbi dy vjet, gjyqi do ta revokojë dënimin me kusht. Nëse i dënuari me kusht bën vepër penale për të cilën mund të shqiptohet dënim me burg më pak se dy vjet, varësisht prej rrethanave, gjyqi do të peshojë se a do ta revokojë dënimin me kusht dhe çfarë mase ose dënimi do të shqiptojë për veprën e re<sup>52</sup>. Nëse edhe pas një viti nga kalimi i kohës kontrollim, personi nuk kryen vepër të re penale, i dënuari me kusht shlyhet nga evidenca ndëshkimore dhe konsiderohet si i padënuar.<sup>53</sup>

**2.2.2. Vërejtja gjyqësore<sup>54</sup>.** Gjithashtu, si dënimi me kusht ashtu dhe vërejtja gjyqësore është pjesë e ish legjislacionit. Vërejtja gjyqësore paraqet masë preventive speciale<sup>55</sup> të cilën gjykata mund t'ia kumtojë edhe personit i cili është fajtor për vepër të kryer penale, për të cilën është caktuar dënim me burg deri në një vjet ose dënim me të holla. Gjithashtu, kjo masë mund të shqiptohet edhe në situata të jashtëzakonshme kur është përcaktuar dënim me burg deri në tre vjet<sup>56</sup>.

Këtë masë gjyqi do ta shqiptojë kur është fjala për vepra më të lehta penale (me ç' rast mban llogari për personin, shkallën e përgjegjësisë penale, jetën e tij të mëparshme etj.), ku dënimi është i domosdoshëm, kurse qëllimi i dënimit konsiderohet se do të realizohet edhe me qortim, moslejim ose dënim moral të personit për atë që ka bërë). Gjatë marrjes së vendimit për vërejtje gjyqësore<sup>57</sup>, gjyqi e paralajmëron personin se për vepër penale nuk di t'i shqiptohet dënim sepse pritet që vërejtja gjyqësore të jetë e mjaftueshme që të mos kryejë vepra penale. Vendimi i këtillë mund të përmbajë edhe vendimin për masa sigurie, konfiskim pasurie etj<sup>58</sup>.

**2.2.3. Dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse<sup>59</sup>.** As kjo masë e cila në përputhje me Kodin penal të vitit 2004 është paraparë si masë e mëvetësishme<sup>60</sup>, nuk paraqet risi në legjislacion. Është fjala për masë e cila, në të vërtetë, paraqet formë të gjykimit me kusht, ku qëllimi është risocializimi i personit. Këtë masë gjyqi e shqipton në rastet e njëjta si edhe dënimi me kusht (për vepra penale për të cilat është përcaktuar dënim me burg deri në dy vjet ose dënim me të holla), por kur llogarit se vetëm dënimi me kusht nuk do të jetë i mjaftueshëm për arritjen e qëllimit të dënimit. Kështu, ky dënim me kusht është përforcuar me masa të mbikëqyrjes, kujdesit dhe ndihmës gjatë krijimit të kushteve dhe obligimeve të cilat gjyqi ia imponon personit të dënuar. Shkak për këtë është se nuk beson që personi, në mënyrë të pavarur, me forcat e vera, të mund tu rezistojë sprovave. Megjithatë, besohet se me një ndihmë ose kujdes të caktuar, kryerësi do të mund të zbrapset nga kryerja e veprës penale. Obligimet të cilat i imponohen personit, janë theksuar në nenin 56 të Kodit penal dhe përfshijnë më shumë aspekte: rikualifikimin profesional, punësimin, mbajtjen e familjes, shërimin, mosqëndrimi në lokale të caktuara moskonsumimin e alkoolit etj. Në të njëjtën kohë, në periudhën e kontrollit (periudhë e cila

<sup>52</sup> Kodi penal, neni 51.

<sup>53</sup> Kodi penal, neni. 104/2.

<sup>54</sup> Kodi penal, neni 59.

<sup>55</sup> Vllado Kambovski, E drejta ndëshkimore, pjesa e përgjithshme, faqe 957.

<sup>56</sup> Si shembull për veprat për të cilat më shpesh shqiptohet vërejtja gjyqësore mund të përmenden, për shembull, lëndimi trupor, shpifja, fyerja, nënçmimi, nxjerrja e çështjeve personale dhe familjare, etj. Në Përgjigjet e Pyetësorit të UE 0- kriteret politike, faqe 164.

<sup>57</sup> Vërejtja gjyqësore nuk mund t'i shqiptohet të miturit!

<sup>58</sup> Ligji për procedurë penale, neni 432.

<sup>59</sup> Kodi penal, neni 55.

<sup>60</sup> Sa u përket dallimeve në qëndrime për ekzistimin e dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, si sanksion i pavarur ose vetëm si formë e dënimit me kusht. Gordana Buzharovska, Alternativa të burgut, faqe 312, 313..

nuk mund të jetë më e shkurtër se një vjet as më e gjatë se pesë vjet), gjyqi përcakton edhe kohën e zbatimit të mbikëqyrjes mbrojtëse<sup>61</sup>, kur do t'i ofrohet ndihmë, kujdes, mbrojtje por edhe kontroll gjatë realizimit të obligimeve ose sjelljes.

Në rast të mosplotësimit të obligimeve, gjykata si obcion të fundit ka heqjen e dënimit me kusht dhe efektuimin e dënimit të shqiptuar. Megjithatë, para shfrytëzimit të obcionit të fundit (burg) gjykata mund t'ia tërheq vërejtjen, ta marrë parasysht mendimin e organit social dhe të vazhdojë kohën e mbikëqyrjes mbrojtëse, ta zëvendësojë obligimin e shqiptuar me tjetër etj.

Në pajtim me Kodin penal, dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, nuk është paraparë si mundësi gjatë shqiptimit të sanksioneve ose masave personave të mitur. Sipas tekstit punues të Ligjit për të drejtat e të miturve<sup>62</sup>, dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, mund të shqiptohet kur të miturit i është përcaktuar dënimi me burg për të mitur, deri në tre vjet, ose dënim me të holla. Koha e kontrollit të sjelljes së të miturit ehtë përcaktuar në një afat prej një deri në maksimum tre vjet, periudhë në të cilën nuk guxon të kryejë vepër të re penale/vepra të reja penale, për të cilat mund të shqiptohet dënimi me burg për të mitur më shumë se tre vjet. Gëzon fakti që mendimet janë orientuar pikërisht ndaj përdorimit më të madh të kësaj mase alternative e cila, nëse miratohet, padyshim doemos do të sjellë ndryshime edhe të kodit penal. Megjithatë, nëse edhe ky rast mbetet shkronjë e vetme e ligjit, por jo edhe e praktikës, idetë dhe intencat e këtilla do të mbetën entuziazëm dhe angazhim deklarativ në letër.

#### **2.2.4. Ndërprerja me kusht e zhvillimit të procedurës penale<sup>63</sup>.**

Me nenin 58-a është paraparë masa alternative me të cilën mund të shtyhet zhvillimi i procedurës penale, më së shumti deri në një vjet. Me këtë masë nuk i iket ekzekutimit të dënimit, por i iket/shtyhet shqiptimi i aktgjykimit.

Këtë masë alternative gjyqi mund ta shqiptojë kur është kryer vepër penale për të cilën është përcaktuar dënim me burg deri në një vjet ose dënim me të holla; nëse profili i kryerësit e mundëson këtë, përkatësisht nëse ekziston pendim i veçantë për veprën e kryer, kërkimi i faljes viktimës, mënjanim i pasojave dhe kompensim i dëmit të shkaktuar me veprën e kryer. Gjithashtu, duhet të ekzistojë pëlqim nga viktimja për zbatimin e kësaj mase.

Edhe me këtë rast ekziston koha e kontrollit (një vjet) të sjelljes së kryerësit, gjatë së cilës ai nuk guxon të kryejë vepër të re penale. Po që se personi nuk kryen vepër të re penale, procedura penale ndërpritet, në të kundërtën, procedura vazhdon deri në shqiptimin e dënimit.

Kur është fjala për të mitur, Kodi penal përcakton se ndërprerja e procedurës me kusht, si masë, mund të zbatohet edhe te këta kryerës të veprave penale<sup>64</sup>. Megjithatë, për të miturit ekzistojnë dispozita të tjera për zbatimin e kësaj mase,. Kështu, me nenin 91-a/1 është paraparë që këtë masë gjyqi të mund ta shqiptojë nëse për veprën e kryer penale është paraparë dënim me burg deri në tre vjet ose dënim me të holla, nëse ekziston pëlqim nga i mituri për zbatimin e kësaj mase, nëse ekziston pendim për veprën e kryer, ose

<sup>61</sup> Kodi penal, neni 55/2

<sup>62</sup> Ligji për drejtësinë e të miturve, tekst punues, projekt i Ministrisë së drejtësisë dhe UNICEF-it , shkurt 2006.

<sup>63</sup> Kodi penal, neni 58-a.

<sup>64</sup> Sipas tekstit punues të Ligjit për drejtësi të të miturve, masat alternative do të mund t'u shqiptohen fëmijëve në rrezik dhe kryerësve të mitur të veprave penale (neni1). Në mënyrë më specifike është përcaktuar në me nenin 26 në përputhje me të cilin, masat alternative mund t'u shqiptohen me përjashtim, edhe atë për të miturit më të mëdhenj.

kompensim të dëmit ose mënjanim i pasojave nga vepra e kryer, nëse janë përmirësuar marrëdhëniet ndërmjet viktimës dhe kryerësit dhe nëse në periudhë prej dy vjetësh nuk kryen veprë të re penale. Është e qartë se kur është fjala për kryerës të mitur të veprave penale, kushtet për shqiptimin e kësaj mase janë më të gjera se sa të kryerësit madhorë.

Si vërejtje, sipas tekstit punues të Ligjit për të drejtat e të miturve, ndërprerja me kusht e procedurës, mund t'i shqiptohet të miturit me moshë më të madhe, për veprë penale për të cilën është përcaktuar dënim me të holla ose dënim me burg deri në pesë vjet.

**2.2.5. Puna e gjithdobishme<sup>65</sup>.** Për veprat penale për të cilat mund të shqiptohet dënim me burg deri në tre vjet ose dënim me të holla, për vepra të kryera nën rrethana të veçanta lehtësuese, kur ekziston pëlqimi i kryerësit, i cili para së gjithash është kryerës i një veprë për herë të parë, gjyqi mund ta shqiptojë këtë masë alternative<sup>66</sup>. Është fjala për kryerjen e një numri të caktuar të punës pa pagesë, në dobi të bashkësisë, përkatësisht gjyqi mund të shqiptojë të paktën 40 orë e më së shumti 240 orë pune pa pagesë (jo më pak se 5 orë në ditë, në një periudhë prej 12 muajsh). Të cilën kryerësi do ta kryejë në kohën e vet të lirë (koha e lirë përfshinë edhe festa shtetërore, të shtuna dhe të diela, kur kryesisht nuk punohet) në organe shtetërore, institucione publike, shoqata humanitare etj.

Gjithashtu, këtë masë gjyqi mund ta shqiptojë edhe atëherë kur për veprën e kryer penale mund të shqiptohet dënim me të holla deri në 90 gjoba ditore ose 1800 euro në kundërvlerë në denarë ose dënim me burg deri në 3 muaj. Por, me kërkesën e të dënuarit, gjyqi mund t'i zëvendësojë me punë të gjithdobishme, kështu që një ditë burg ose një gjobë ditore ose 20 euro zëvendësohen me 3 orë punë pa pagesë në dobi të shoqërisë<sup>67</sup>.

Në rast të mosplotësimit të obligimeve të punës ose plotësimit të tyre në mënyrë jopërkatëse, në rastin kur puna e gjithdobishme është shqiptuar si sanksion i pavarur, gjyqi si obcion të fundit, mund ta zëvendësojë masën me dënimin pasues për veprën penale përkatëse. Megjithatë, para obcionit të fundit, mund të ndërmarrë edhe aktivitete të tjera, d.m.th. t'i tërheqë vërejtjen kryerësit, ta rrisë numrin e orëve të punës, ta vazhdojë zbatimin e masës, kurse nëse masat e këtilla nuk janë efikase, mund të vendosë për obcionin e fundit, përkatësisht të shqiptojë dënim me burg ose dënim me të holla. Nëse puna me dobi të përgjithshme është shqiptuar si dënim zëvendësues, në rastin e mosplotësimit ose plotësimit në mënyrë jopërkatëse, të obligimeve të punës, pason marrja e vendimit për zbatimin e dënimin.

Ashtu si edhe te masa alternative e mëparshme (ndërprerja me kusht e zhvillimit të procedurës penale) edhe puna e gjithdobishme mund t'u shqiptohet të miturve me moshë më të madhe. Për ata, kjo masë alternative paraqet një lloj mase të ndërmjetme në mes të masës disiplinore dhe burgut për të mitur<sup>68</sup>. Kjo masë shqiptohet në rastet kur nevojitet të ndikohet në sjelljen e të miturit<sup>69</sup>.

Në pajtim me tekstin punues të Ligjit për të drejtat e miturve, puna e gjithdobishme mund t'i shqiptohet të miturit me moshë më të madhe i cili ka kryer veprë penale për të cilën mund

<sup>65</sup> Kodi penal, neni 58-á

<sup>66</sup> Në këtë rast, gjyqi këtë masë e shqipton si sanksion të mëvetësishëm.

<sup>67</sup> Në këtë rast puna e gjithdobishme paraqitet si sanksion zëvendësues.

<sup>68</sup> Vllado Kambovski, Edrejta ndëshkimore – pjesa e përgjithshme, faqe 1048.

<sup>69</sup> Kodi penal, neni 91-á/2.

të shqiptohet dënimi me burg deri në tre vjet. Puna e gjithëdobishme mund të shqiptohet në kohëzgjatje prej 5 deri në 100 orë.

**2.2.6. Burgu shtëpiak<sup>70</sup>.** Për dallim nga masat tjera alternative, burgu shtëpiak nuk paraqet mënyrë për t'i ikur burgut, por mënyrë që të zëvendësohet vetëm institucioni/vendi ku mbahet dënimi, kurse kjo është shtëpia e kryerësit. Domethënë, nuk është fjala për zëvendësimin e burgut, por vetëm zëvendësim i vendit dhe mënyrës së mbajtjes së tij modalitet tjetër i mbajtjes së dënimit me burg, në vend në institucionin ndëshkimor përmirësues kjo të bëhet në shtëpinë e kryerësit.

Ky sanksion mund të shqiptohet për vepër të kryer penale për të cilën është përcaktuar dënimi me të holla ose dënimi me burg deri në një vjet, dhe nëse është fjala për kryerës në moshë, me shëndet të ligë ose të sëmurë rëndë ose për grua shtatzënë. Këtë sanksion gjyqi mund ta shqiptojë nëse është plotësuar edhe një kusht, e ky është ekzistimi i pëlqimit të kryerësit për mënyrën e këtillë të mbajtjes së sanksionit.

Burgun shtëpiak gjyqi do të mund ta shqiptojë edhe si zëvendësim të dënimit me burg, nëse ekzistojnë mjete përkatëse elektronike dhe telekomunikative nëpërmjet të cilave, në të vërtetë, do të mbikëqyret sjellja e personit, domethënë se i njëjti e respekton urdhrin për mos largim nga shtëpia. Është fjala për mjete teknike të cilat duhet të sigurohen në mënyrë që të mund të realizohet mbikëqyrja gjatë zbatimit të masës. Sipas Kodit penal, mbikëqyrjen në zbatimin e masës, e kryen gjyqi i cili mund të kërkojë asistencën e policisë e cila do të ketë për obligim ta informojë gjyqin për të njëjtën. Nëse personi i dënuar e shkel ndalimin e largimit nga shtëpia, kjo masë mund të zëvendësohet në atë mënyrë që masa do të zbatohet në një institucion ndëshkimor përkatës.

## 2.3. ZBATIMI I MASAVE ALTERNATIVE

Me Ligjin e ri për zbatimin e sanksioneve<sup>71</sup> (LZS) u vendosën mënyrat themelore dhe procedura e zbatimit të masave alternative. Në sistemin e masave alternative, ligjvënësi ka futur edhe lirimin me kusht<sup>72</sup>, që sipas Kodit penal nuk i përket pakos së masave alternative. Megjithatë, nëse me procesin e zbatimit të masave alternative e nënkuptojmë edhe aplikimin e sistemit të masave të cilat janë në suazat e mbrojtjes sociale, nëpërmjet punës së qendrave, lëshimi me kusht mund të merret parasysht në njëfarë forme, si masë alternative të një pjese të mbajtjes së dënimit me burg. Aspekti alternativ vërehet në momentin kur personi do të jetë në liri dhe do të caktohet edhe mbikëqyrje mbrojtëse<sup>73</sup>.

Organe themelore për zbatimin e masave alternative janë Drejtoria për zbatimin e sanksioneve, qendrat për punë sociale dhe gjykatësi për zbatimin e sanksioneve.

**2.3.1. Drejtoria për zbatimin e sanksioneve.** LZS e rregullon sferën e zbatimit të masave alternative në kreun XVIII, ku janë përcaktuar obligimet dhe aktivitetet që i kanë ministria e Drejtësisë, Drejtoria për zbatimin e sanksioneve dhe qendrat për punë

<sup>70</sup> Kodi penal, neni 59-à.

<sup>71</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, gazeta zyrtare nr. 2/06.

<sup>72</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 225.

<sup>73</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 204.



sociale si organe të cilat e formësojnë pjesën institucionale të sistemit për zbatimin /kryerjen e masave alternative.

Në pajtim me këtë ligj, organ kompetent për ekzekutimin e sanksioneve në përgjithësi është Drejtoria për zbatimin e sanksioneve (Drejtoria)<sup>74</sup>. Drejtoria është e regjistruar si person juridik, ka sistematizim dhe organizim të ri, ka marrë leje nga Agjencia për nëpunës shtetëror dhe është organ në përbërje të Ministrisë së drejtësisë<sup>75</sup>. Sipas LZS, Drejtoria është organ kompetent për organizimin, realizimin dhe kryerjen e mbikëqyrjes së vuajtjes së dënimit me burg, burgut për të mitur, masave alternative punë e gjithëdobishme dhe burgut shtëpiak, mbikëqyrjes mbrojtëse të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, lirim të kushtit si dhe të masës edukuese- dërgim në shtëpi ndëshkimore përmirësuese<sup>76</sup>. Me sistematizimin e ri është paraparë që të ketë seksion për zbatimin e masave alternative<sup>77</sup> të cilin do ta përbëjnë 4 të punësuar, midis të cilëve dy këshilltarë dhe një bashkëpunëtor i lartë, në pajtim me Ligjin për nëpunës<sup>78</sup>. Sipas informatës së marrë nga drejtorët<sup>79</sup>, seksioni i këtillë ende nuk është formuar.

Megjithatë, ajo që na interesonte neve, e që ishte temë bisede me z. Kostadinço Efremov, është roli i Drejtorisë në procesin e zbatimit të masave alternative. Sipas informatave të marra (që me siguri janë pjesë e zgjidhjeve ligjore) drejtoria është kompetente për realizimin e disa masave alternative, por jo të gjitha masave. Aktivitetet që do t'i i mbulon Drejtoria kanë të bëjnë me punën e gjithëdobishme, mbikëqyrjen mbrojtëse të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse dhe burgun shtëpiak. Sa u përket masave të tjera alternative, ato gjenden në fushëveprimin e punës së gjykatësve dhe nuk kërkojnë involvim të Drejtorisë në cilëndo fazë të realizimit të tyre.

Sa u përket burgut shtëpiak, u theksua se nevojiten mjete teknike që të mundet Drejtoria ta realizojë këtë masë alternative. Momentalisht nuk ekzistojnë mjete të tilla, por Drejtoria shpreson se nëpërmjet bashkëpunimit me SIDA-n (Agjencia suedeze për zhvillim institucional) pajisja e tillë do të sigurohet. Deri atëherë parashikohet që ndjekja të bëhet në mënyrë vizuale, me vizita që do t'i bëhen të dënuarit nga ana e QPS (Qendrës për punë sociale).

Megjithatë, këtu shtrohen çështjet e bazueshmërisë ligjore, obligimeve, autorizimeve dhe përkufizimeve të cilat do t'i kishte qendra nëse I merr kompetencat e këtyra. Kjo ka rëndësi të veçantë duke pasur parasysh se Kodi Penal dhe LZS parashohin gjëra të ndryshme. Çdo ligj (prej këtyre dy ligjeve) mbikëqyrjen e rregullon me mënyrën e vet. Një dallim i këtillë shkakton konfuzion shtesë dhe është I domosdoshëm harmonizimi I tyre, përkatësisht nevojiten ndryshime të LZS-së pikërisht në saktësimin e mekanizmave mbikëqyrës dhe kontrollues.

<sup>74</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 7/1, neni 8.

<sup>75</sup> Intervistë me z. Kostadinço Efremov, ish drejtor i Drejtorisë, 11.04.2006.

<sup>76</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 14.

<sup>77</sup> Informata e Ministrisë së drejtësisë - [www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk) – Organizimi- Drejtoria për zbatimin e sanksioneve (organogram).

<sup>78</sup> Gazeta zyrtare, nr 40.59/2000 . i shfrytëzuar teksti i pastruar i publikuar në Gazetën zyrtare nr. 108 të 12.12.2005.

<sup>79</sup> Përveç tekstit ligjor të LZS, informatat janë marrë edhe nga intervista me z. Kostadinço Efremov, ish drejtor i Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve, të zhvilluar më 11.04.2006, dhe nga takimi me drejtoreshën aktuale të Drejtorisë, zonjën Lidija Gavrilloska më 29.11.2006.

<sup>80</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 14/1.

Ajo që është parashikuar me ligj sa u përket masave alternative, është se Drejtoria e organizatave, realizon dhe kryen mbikëqyrjen e realizimit, midis tjerash, edhe të masave alternative<sup>80</sup>. Aktiviteti themelor i Drejtorisë është kryerja e mbikëqyrjes profesionale nga ana e instruktorëve për realizimin e masave. Kjo përfshin aktivitetet të mbikëqyrjes së procedurës së zbatimit, kontrollin e zbatimit ligjor, kontrollin se personat a u përmbahen planeve dhe programeve të miratuara nga qendra. Nga kjo del se seksioni i cili duhet të formohet në suazat e Drejtorisë, do ta kontrollojë punën e qendrave, të cilat në mënyrë të drejtpërdrejtë do të jenë kompetente për realizimin e masave.

Drejtoria, ndër të tjera, është kompetente të bëjë licencën<sup>81</sup> e personave përgjegjës për implementimin e drejtpërdrejtë të masave, të lidhë marrëveshje me institucionet, agjencitë, ndërmarrjet publike dhe me organizatat tjera ku do të zbatohet masa e punës së gjithëdobishme. Sa i përket asaj se si do të identifikohen, zgjidhen organizatat, si do të nënshkruhen marrëveshjet të cilat të njëjtat do t'i përmbajnë, kush cilin do ta mbikëqyrë në punë, ende janë çështje të hapura.

Përveç dispozitave parimore të vendosura me ligj, nuk ekziston ndonjë sistem i përpunuar hollësisht, përkatësisht program në pajtim me të cilin do të rregullohej puna, do të përcaktoheshin kompetencat konkrete, do të etablohej koordinimi si i Drejtorisë ashtu edhe i organeve tjera të përfshira në procesin e zbatimit të masave alternative. Përveç teksteve ligjore dhe dispozitave të tyre, të cilat kanë të bëjnë me masat alternative, duke pasur parasysh këtu KP dhe LZS, momentalisht nuk ekziston rregullativë nënligjore. Gjithashtu, edhe në tekstet ligjore duhet të bëhen ndryshime. Në një kohë më të shkurtër kjo duhet të bëhet në Ligjin për mbrojtje sociale. Sa i përket rregullativës nënligjore, kjo do të bëhet së shpejti, ashtu që do të përgatitet një akt i veçantë (rregullore) me të cilën do të rregullohet OKR, do të përcaktohen mënyrat për lidhjen e marrëveshjeve me institucionet si dhe mënyra e zbatimit të vetë masës. Në pajtim me LZS, Drejtoria, në afat prej gjashtë muajsh të hyrjes së ligjit në fuqi, duhet t'i miratojë aktet nënligjore.

Lidhur me këto informacione, por duke pasur parasysh se pikërisht në muajin korrik u bë ndërrimi i Qeverisë, kurse me ndërrimin e Qeverisë është shumë e ditur se bëhet edhe i ashtuquajtur i ndërrimi i menaxherëve të eshlonit të dytë të institucioneve publike, diku në tetor 2006 (deri kur ende nuk ishte miratuar suaza nënligjore), u bë ndryshimi edhe në menaxhimin e këtij institucioni. Kjo padyshim vazhdoi zvarritjen e realizimit të aktivitetëve të filluara paraprakisht. Kjo ngase edhe drejtoresha e re e Drejtorisë, zonja Lidija Gavrilovska, në momentin e mbajtjes së takimit në nëntor 2006, na informoi se suaza nënligjore ende nuk është përgatitur. Kjo padyshim është në kundërshtim me zgjidhjen ligjore e cila përcakton se të gjitha aktet e përgjithshme të ndërlidhura me realizimin e LZS do të miratohen në afat prej gjashtë muajsh nga dita e hyrjes në fuqi të Ligjit! Të përkujtojmë se LZS hyri në fuqi në janar 2006.

Nuk guxojmë të harrojmë se veprimtaria të cilën e kryen Drejtoria është mjaft e ndjeshme, specifike dhe, para së gjithash, profesionale, dhe nuk guxon të lejojë ndikimin e rrjedhave politike turbulente në Republikën e Maqedonisë. E kundërta, përfundimisht nuk shkon në favor si të zhvillimit të sistemeve institucionale, ashtu edhe në favor të qytetarëve për të cilët ekziston. Ekipet e këtyra të menaxhimit "të përkohshme" për herë do të nisin nga fillimi, pavarësisht se në cilën fazë të zhvillimit ka qenë ndonjë institut, program, projekt, plan i caktuar ose diçka tjetër.

<sup>81</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 226/3.

Duke marrë parasysh faktin se Drejtoria paraqitet si koordinuese e të gjitha aktiviteteve që do të merren me masat alternative, është e domosdoshme të ekzistojë bashkëpunim dhe komunikim i vazhduar me aktorët tjerë. Pikërisht në këtë drejtim, gjatë realizimit të intervistës me drejtorët e Drejtorisë, insistuaam që të vërtetojmë nivelin ekzistues të bashkëpunimit, si një nga kushtet themelore për zbatimin efikas të masave alternative. Kryesisht, menaxhuesit e Drejtorisë deklaruan se kanë një bashkëpunim të shkëlqyeshëm me aktorët tjerë.

Kështu, sa i përket punës së qendrave, informatat i marrin nga Ministria e punës dhe e politikës sociale. Por, duke pasur parasysh atë që u tha më lartë, e që i dedikohet rolit të Seksionit për masa alternative në kuadër të Drejtorisë do të jetë më se e nevojshme që të ndryshohet relacioni i komunikimit dhe i njëjti të zbresë në një nivel më të ulët, operativ e jo në nivel të menaxherëve.

Sa u përket gjykatave, bashkëpunimi realizohet nëpërmjet Gjykatësit për zbatimin e sanksioneve dhe nuk është në nivelin e kënaqshëm. Sipas mendimit të z. Efremov nevojitet që ky funksion të jetë i pavarur, e jo si deri më tash funksionin e këtyre kryejnë gjykatësit për gjykim. Nevoja për saktësimin e këtyre funksionit të këtij gjykatësi do të jetë e domosdoshme në mënyrë që gjykatësi të mund t'u kushtohet tërësisht obligimeve që do të dalin nga implementimi i marrëveshjeve alternative. Domosdoshmëria për përcaktimin e këtyre gjykatësit për zbatimin e sanksioneve është pikërisht për shkak të situatës së gjertanishme që ky gjykatës të mos ketë kontroll për atë, për shembull, se si zbatohet dënimi me burg.

Bashkëpunimi me komunat, gjithashtu, është në nivel të kënaqshëm. Sipas z. Efremov bashkëpunimi i deritashëm me komunat ka qenë rreth aktiviteteve që kanë të bëjnë me angazhimin e personave të dënuar nga institucioni ndëshkues përmirësues. Deri më tash janë lidhur marrëveshje për punë me atë dallim që personit të dënuar për punën e kryer i është paguar kompensim<sup>82</sup>. Praktika e këtyre, sipas z. Efremov, do të mund të shfrytëzohet edhe për punën e gjithëdobishme, me atë dallim që në këto raste puna do të kryhej pa kompensim për personin e dënuar. Ajo që Drejtoria do ta bëjë në këtë drejtim është që t'u dërgojë shkresa të gjitha komunave në Republikën e Maqedonisë, organizatave humanitare e të tjera, me çka do t'i informojë për nevojat e këtyra. Megjithatë, identifikimi i institucioneve, organizatave, shoqatave të këtyra humanitare, madje edhe angazhimi në suazat e komunave, është çështje që mbetet e parregulluar me ligj.

Si konkluzion, mund të thuhet se Drejtoria për zbatimin e sanksioneve, në radhë të parë paraqet organ që është kompetent për organizimin dhe koordinimin instrumental të aktiviteteve, për mundësimin e kushteve që masat alternative të mund të zbatohen në mënyrë përkatëse. Gjithashtu, Drejtoria është kompetente edhe për përgatitjen e rregullativës nënligjore e cila duhet të paraqesë mekanizëm për realizimin e ligjit në praktikë, më tutje, Drejtoria gjithashtu është kompetente edhe për sigurimin e instrumenteve të zbatimit si dhe të evaluimit dhe vlerësimit të efikasitetit të zbatimit të sanksioneve në përgjithësi. Megjithatë, saktësimi edhe i rolit të Drejtorisë në tërë sistemin e zbatimit të masave alternative, doemos duhet të përcaktohet, për çka janë të domosdoshme ndryshime në LZS.

<sup>82</sup> "Angazhimi në punë është realizuar në atë mënyrë që i dënuari ka punuar 8 orë kurse pjesën tjetër e ka kaluar në institucionin e mbyllur". Megjithatë, nëse e kemi parasysh zgjidhjen ligjore, atëherë padyshim se dita punuese e personit i cili do të kryejë punë të gjithëdobishme, do të jetë i koncipuar dhe mbushur më ndryshe, duke pasur parasysh faktin se korniza kohore për kryerjen e detyrave të punës, intervali i ndërmarrjes së detyrave të punës dhe mënyra e kryerjes së detyrave, duke të jetë krejtësisht më ndryshe.

**2.3.2. Qendrat për punë sociale.** Qendrat për punë sociale (në tekstin e mëtejshëm Qendrat) janë organe themelore, bartëse në zbatimin e masave alternative, ato, sipas statusit të vet si dhe metodave të punës janë pikërisht ajo që nevojitet për realizimin e qëllimeve të masave alternative. Në të vërtetë, qendrat janë organe jo represive, të profesionalizuara për dhënien e ndihmës, kujdesit dhe mbrojtjes së personave që gjenden në rrezik social<sup>83</sup>. Në Republikën e Maqedonisë ka 27 qendra ndërkomunale për punë sociale, të cilat janë shpërndarë në atë mënyrë që t'i përfshijnë të gjitha<sup>84</sup> komunat<sup>84</sup>. Kjo është e një rëndësie të veçantë veçanërisht me zhvillimin e procesit të decentralizimit me ç' rast komunat në të ardhshmen do të marrin funksionin edhe të mbrojtjes sociale, përkatësisht tanimë është përcaktuar që vetëqeverisja lokale të miratojë programe të mbrojtjes sociale të cilat do t'i pasqyrojnë nevojat e popullatës lokale<sup>85</sup>.

Puna e qendrave bazohet në Ligjin për mbrojtje sociale<sup>86</sup>, megjithatë dispozita të caktuara janë përcaktuar edhe me Kodin penal, me Ligjin e procedurës penale dhe me ligjin për zbatimin e sanksioneve me të cilat vendoset korniza e përgjithshme për zbatimin e masave alternative.

Në përputhje me Ligjin për zbatimin e sanksioneve, masat alternative i zbaton seksioni në qendrën kompetente për punë sociale, sipas vendqëndrimit ose vendbanimit të personit (kryerësit).<sup>87</sup> Pikërisht ky nen mund të shkaktojë hamendje sa i përket ekzistimit të këtij seksioni. Nëse lexohet teksti i ligjit (LZS) del se qendrat për punë sociale duhet të formojnë seksion të këtyre, e nëse shihet organizimi i Ministrisë së Drejtësisë, përkatësisht Drejtorisë, atëherë seksion për zbatimin e masave alternative ekziston edhe aty<sup>88</sup>. Risaktësimi i kësaj zgjidhjeje ligjore dhe përcaktimi i saktë i kompetencave të këtyre seksioneve është i domosdoshëm që t'i iket mundësisë së përputhjes së kompetencave.

Megjithatë, padyshim se në strukturën organizative të qendrave duhet të formohet edhe seksion i cili do të jetë kompetent për zbatimin e këtyre masave. Sipas gjendjes momentale, në nivel organizativ në qendra, nuk ekziston strukturë standarde, përkatësisht jo të gjithë kanë kuadër profesional të mjaftueshëm dhe seksione dhe ekupe të diferencuara për problematika të veçanta.<sup>89</sup> Megjithatë, pavarësisht nga gjendja momentale në të cilën gjenden qendrat, ligji parasheh specializimin e seksionit me kuadro profesionale përkatëse, i cili do ta kryejë këtë detyrë. Për zbatimin e këtyre masave, qendrat më saktësisht kuadri që do të punojë në këtë sferë, do të marrë licenca (leje) për zbatim<sup>90</sup>. Licencat e këtyra do t'i ndajë

<sup>83</sup> Me rrezikun social, përveç punëve të tjera, nënkuptohet edhe mosadaptimi në mjedisin social.

<sup>84</sup> Koteska, Samojloska, "Organizimi dhe zhvillimi i qendrave për veprimtari sociale", faqe 9, AP Enti për veprimtari sociale, nëntor 2005, Shkup.

<sup>85</sup> Doracak për kryetarët e komunave dhe këshillat e komunave në Republikën e Maqedonisë, faqe 96, ZELS (BNJVL), janar 2005.

<sup>86</sup> Ligji për mbrojtjen sociale, Gazeta Zyrtare nr. 50/97/00/03.

<sup>87</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 226/2.

<sup>88</sup> Sipas nenit 226 të LZS dhe Informatës së Ministrisë së Drejtësisë - [www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk) – Organizimi – Drejtoria për zbatimin e sanksioneve (organogram).

<sup>89</sup> Sa i përket vendosjes organizative të qendrave në Republikën e Maqedonisë, mund të thuhet se ekzistojnë tre lloje të strukturave të cilat varen nga numri i banorëve të territorit që e mbulojnë, zhvillimi i funksioneve dhe numri i të punësuarëve. Kështu, përgjithësisht, qendrat përbëhen nga drejtori, dy ose më shumë seksione profesionale dhe seksioni administrativ- teknik, funksionet e të cilit dallojnë prej komune në komunë... Koteska, Samojloska, "Organizimi dhe zhvillimi i qendrave për veprimtari sociale", faqe 16, AP Enti për veprimtari sociale, nëntor 2005, Shkup.

<sup>90</sup> Edhe pse nuk është theksuar në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, me licenca të këtyra do të pajisen edhe disa organizata joqeveritare (OJQ), përkatësisht individë që punojnë në OJQ. (Informata është marrë në mbledhjen e mbajtur në korrik me zonjën Mladica Koteska, drejtoreshë e Entit për zhvillimin e veprimtarive sociale. Edhe pse ka një përparim në kuptim të afrimit të institucioneve të drejtësisë dhe mbrojtjes sociale me shoqërinë civile dhe bashkësinë, që është në interes të veçantë për zbatimin e këtyre masave, megjithatë, mosekzistimi i kornizës ligjore me të cilën do të rregullohej sfera e zbatimit, mund të shpie në veprimin joadekuat gjatë realizimit, që do t'i dekurajojë orvatjet për zhvillimin progresiv të kësaj materie.

Drejtoria. Në bazë të kësaj, por varësisht nga lloji i veprës penale, profili (personaliteti) i kryerësit, gjendja e tij materiale dhe familjare, personat profesionalë do të përgatisin program individual dhe nëse gjyqi përcakton plotësimin e ndonjë farë obligimi, të njëjtat futen në program. Në pajtim me programin e këtyllë dhe planin e përkohshëm për zbatim, masat alternative do të zbatohen.

Roli i qendrave në procesin e zbatimit praktik të masave alternative do të realizohet nëpërmjet punës së seksionit të specializuar ose ekipit të specializuar i cili do të përbëhet nga struktura standarde e punëtorëve, punëtori social, pedagogu, psikologu, juristi, dhe sipas nevojës, edhe nga persona tjerë profesionalë. Ekipi ose seksioni, duke i shfrytëzuar resurset në komunën përkatëse, por në pajtim me nevojat individuale të personit të dënuar, do ta modelojë llojin dhe sasinë e aktiviteteve të cilat do të ndërmerren. Me masat të cilat do të ndërmerren qendrat do të insistojnë të nxisin iniciativën, motivimin e personit, që të informojnë, udhëzojnë, të ndikojnë në ndryshimet në sjellje dhe në qëndrime, të ndikojnë te personat që ta kuptojnë esencën e masës e cila u është shqiptuar, ta zgjojnë ndjenjën e përgjegjësisë, vetërespektit, kreativitetit dhe potencialeve te personat.<sup>91</sup> E gjithë kjo do të inkorporohet në programin individual, në bazë të të cilit, në të vërtetë do të realizohet vendimi gjyqësor me të cilin është shqiptuar masa alternative.

#### **A) Obligimet e qendrave të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse.**

Detyrë themelore e qendrave në zbatimin e mbikëqyrjes mbrojtëse janë aktivitetet e drejtuara në dhënien e ndihmës, kujdesit, mbrojtjes dhe kontrollit në realizimin e obligimeve të parapara nga ana e gjyqit. Qendrat, d.m.th. personat me licencë do të kenë obligim që me këshillat profesionale ta ndihmojnë personin, ta nxisin që ta kryejë obligimin si dhe ta kuptojë rëndësinë e masës. Për mënyrën dhe dinamikën e realizimit të mbikëqyrjes mbrojtëse dhe realizimit të obligimeve nga ana e personit të dënuar, qendrat i paraqesin raport gjyqit. Gjithashtu, ekipet profesionale do të kenë edhe rol më aktiv i cili do të shihet në aktivitetet e përgatitjes së masave, përgatitjen e ekspertizave dhe mendimeve për gjyqin dhe prokurorinë. Kështu mund ta propozojnë kohëzgjatjen e mbikëqyrjes mbrojtëse, i propozojnë gjyqit që t'i zëvendësojë masat me të tjera, t'i vazhdojë, t'i ndërpresë ose t'i zëvendësojë me dënimin e shqiptuar (burgim ose me të holla) etj.<sup>92</sup>

**B) Obligimet e qendrave në punën e gjithëdobishme.** Drejtoria, në bazë të kontratave të nënshkruara me ndërmarrje publike, organe shtetërore, shoqata humanitare, njësi të vetëqeverisjes lokale, ku personat të cilëve u është shqiptuar kjo masë mund ta realizojnë, do t'i informojë gjykatat dhe qendrat për mundësitë e këtylla. Qendrat caktojnë person i cili do të bëjë mbikëqyrje të realizimit të kësaj mase. Ata përgatisin program individual për mënyrën me të cilën do të realizohet marrëveshja, më saktë plani për punën e personit dhe verifikojnë se personi a i ka plotësuar dhe si i ka plotësuar obligimet e punës. Për aktivitetet e ndërmarrja nga ana e personit të dënuar e informojnë gjyqin dhe i propozojnë masa përkatëse të cilat do të mund të shfrytëzoheshin në çdo rast konkret. Gjithashtu, mund të propozojnë rritjen e orëve të punës, vazhdimin e masës (më së shumti deri në 3 muaj), zëvendësimin e masës me dënimin e shqiptuar e të ngjashme<sup>93</sup>.

Përgjithësisht, mbikëqyrjen e realizimit të punës së gjithëdobishme e bën gjyqi<sup>94</sup>, ndonëse nga LZS shihet se, në të vërtetë, të gjitha aktivitetet e mbikëqyrjes i kryejnë qendrat, për

<sup>91</sup> Lubica Çoneva, „Mundësitë e qendrave për punë sociale në kryerjen e masave alternative”, faqe 50-56, në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, 2002, Shkup.

<sup>92</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 233.

<sup>93</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 236.

<sup>94</sup> Ky është obligim që, sipas nenit 58-a/4 të Kodit penal, e sipas nenit 235 të Ligjit për zbatimin e sanksioneve mbikëqyrje e drejtpërdrejtë ndaj zbatimit të kësaj mase takon personit nga seksioni kompetent në qendrën për punë sociale.

çka e informojnë gjyqin. Sa i përket punës së qendrave, informatë për punën e tyre qendrat i dërgojnë Drejtorisë, e me siguri seksionit për masa alternative në kuadër të Drejtorisë, e cila do ta kryejë mbikëqyrjen profesionale instruktuese. Këto masa të vendosura me pasaktësi të këtyllë, padyshim nuk do të mund të realizohen ashtu si duhet. Përfundimisht nevojitet të kryhen ndryshime, si të zgjidhjeve ekzistuese ligjore ashtu edhe të rregullativës nënligjore e cila do t'i operacionalizojë dispozitat ligjore të përcaktuara në mënyrë adekuatë.

Duke pasur parasysh se puna e gjithëdobishme mund tu caktohet edhe të miturve, edhe atë, atyre në me moshë më të madhe, mënyra e zbatimit të tyre është e njëjtë si ajo që zbatohet te personat e rritur<sup>95</sup>.

**C) Obligimet te burgu shtëpiak.** Njëra prej karakteristikave themelore që lidhen me këtë sanksion, janë personat të cilëve mund t'u shqiptohet. Në të vërtetë, është fjala për persona të moshuar dhe të ligështuar, persona të sëmurë ose gra shtatzëna, përkatësisht kategori kryerësish, te të cilët llogaritet se qendrat, si organe të specializuara, jorepresive do të mund ta kryejnë këtë funksion në mënyrë më adekuatë. Burgu shtëpiak edhe pse kërkon kushte të veçanta, mjete elektronike dhe mjete tjera telekomunikative për zbatim, megjithatë, sipas LZS është theksuar roli i qendrave të cilat përveç mbikëqyrjes mbi mos largimin nga shtëpia, personit duhet t'i ofrojnë edhe asistencë sipas planit dhe programit individual. LZS parasheh që në raste të veçanta qendrat mund të kërkojnë asistencën e policisë gjatë zbatimit të burgut shtëpiak, por nuk thekson se çfarë do të paraqesë asistencë e tillë, e as që përcakton hollësi të zbatimit të vetë mbikëqyrjes. Raport për punën e vet i paraqet gjyqit dhe jep mendim lidhur me vazhdimin e masës ose zëvendësimin e të njëjtës me dënimin e shqiptuar me burg<sup>96</sup>.

Mjaft i kuptueshëm është roli i qendrës në këtë drejtim, megjithatë sipas Kodit penal obcion i këtyllë nuk është paraparë. Më saktësisht, në pajtim me Kodin penal, ligjvënësi është përcaktuar për formën e burgut shtëpiak nëpërmjet përcjelljes elektronike llojit tjetër telekomunikativ të personit të dënuar dhe, në situatë të jashtëzakonshme, mundësinë e asistencës nga ana e policisë. Por, se qendrat do të jenë organe mbikëqyrëse ose do të zëvendësonin sigurimin policor ose lloj tjetër të sigurimit zyrtar, Kodi penal nuk e parasheh, aq më tepër që, sipas Kodit penal, mbikëqyrjen e zbatimit të burgut shtëpiak e bën gjyqi ose gjyqi mund të kërkojë ndihmë në kryerjen e mbikëqyrjes nga policia. Padyshim se kontradikta e zgjidhjeve ligjore do të sjell konfuzion gjatë zbatimit të masave në përgjithësi<sup>97</sup>, veçanërisht të masës burg shtëpiak.

Sa i përket mbikëqyrjes mbi punën e qendrave, por kur është fjala për kryerjen e mbikëqyrjes mbi ligjshmërisë në zbatimin e masave, kompetent është gjyqi i cili ka shqiptuar masën, më saktësisht gjykatësi për zbatimin e sanksioneve<sup>98</sup>. Ndërkaq mbikëqyrjen mbi elementin profesional-instruktues gjatë zbatimit të masave e kryen Inspektori për zbatimin e sanksioneve në kuadër të Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve në bazë të aktit të miratuar nga Ministria e Drejtësisë<sup>99</sup>.

<sup>95</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 329/1.

<sup>96</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 237-239.

<sup>97</sup> Rasti i njëjtë është edhe te puna e gjithëdobishme dhe kompetencat për kryerjen e mbikëqyrjes.

<sup>98</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 229/2.4.

<sup>99</sup> Ligji për zbatimin e sanksioneve, neni 229/b.

**2.3.3. Gjykatësi për zbatimin e sanksioneve.** LZS në nenin 35 përcakton se gjykatës për zbatimin e sanksioneve caktohet në çdo gjykatë themelore. Aktiviteti i gjykatësit për zbatimin e sanksioneve shihet në atë që pas pranimit të vendimit me të cilin është shqiptuar sanksioni për kryerës të caktuar, gjykatësi është i detyruar të fillojë zbatimin me ndërmarrjen e veprimeve dhe të masave të caktuara ligjore, menjëherë pas pranimit të vendimit (neni 7 i LZS). Si kompetenca ligjore sipas nenit 36/2-6 nga i njëjti ligj, është paraparë që ky organ duhet të bashkëpunojë me qendrat kompetente për realizimin e ndihmës postpenale dhe zbatimin e masave alternative. Gjithashtu, në nenin 229 të LZS është paraparë të kryejë mbikëqyrjen dhe të përgatisë procesverbal. Sipas asaj që është theksuar në LZS, roli i gjykatësit sillet në kryerjen e mbikëqyrjes së ligjshmërisë së zbatimit të masave alternative dhe paraqet medium për komunikim ndërmjet qendrave dhe gjyqit. Dispozitat tjera të cilat do ta rregullonin funksionin e këtij gjykatësi, nuk ekzistojnë as në Ligjin për gjykatat<sup>100</sup>, i cili hyri në fuqi para do kohe.

**2.3.4. Bashkësia lokale – komuna.** Korniza themelore gjyqësore prej nga nxirren bazat e vetadministrimit lokal është Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë<sup>101</sup>, ku e njëjta paraqet vlerë themelore bazë dhe, më hollësisht, Ligji për vetadministrimin lokal<sup>102</sup>, i cili rregullon vetë vetadministrimin lokal. Ligjet me të cilat rregullohen masat alternative, saktësisht Kodi penal dhe Ligji për zbatimin e sanksioneve, nuk e përmendin në mënyrë decime bashkësinë lokale/komunën por bashkësinë në përgjithësi. Kjo supozon se dispozitat me të cilat do t'u parashihej kompetencë e caktuar njësisë të vetadministrimit lokal/komunave nuk ekziston, por mund të kuptohet me intuitë. Kështu KP përmend “mjedisin ku jeton personi” (neni 55/1), deri sa LZS “sipas vendbanimit ose vendqëndrimit të personit të dënuar” (226/2). Përveç këtyre dy dispozitave ku është shtruar në mënyrë të përgjithësuar, në asnjë ligj tjetër komuna nuk përmendet për kryerjen e kompetencave të caktuara në këtë sferë.

Edhe pse në suazat e kompetencave të qendrave, të vendosura në mënyrë të përgjithshme, në pajtim me Ligjin për vetadministrim lokal<sup>103</sup> mund të detektohen lidhje të caktuara të cilat udhëzojnë në atë se mund të gjendet hapësirë që kompetenca të caktuara nga procesi i zbatimit të masave alternative të inkuadrohen në kornizën juridike, megjithatë, qasja e tillë është larg të nevojshmes dhe janë të domosdoshme ndryshime edhe në këtë sferë.

## 2.4. POLITIKAT E SHTETIT LIDHUR ME MASAT ALTERNATIVE

Sa u përket politikave të shtetit lidhur me krijimit e sistemit për zbatimin e masave alternative dhe sigurimin e kushteve për zbatimin e tyre, lirisht mund të themi se nuk ekzistojnë. Nuk ekziston as politikë sa i përket çrrenjosjes së krimit, përveç në rastet ad-hok, siç janë temat aktuale – “lufta kundër terrorizmit”, dhe “krimi i organizuar” dhe nën

<sup>100</sup> Ligji për gjykatat, Gazeta zyrtare nr. 58/06.

<sup>101</sup> Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, nr. 08-4642/1 prej 17.11.1991 i ndryshuar me amendamentet e viteve 1992, 1998, 2001 dhe 2005, vlerat themelore, neni 8.

<sup>102</sup> Ligji i vetadministrimit lokal, Gazeta zyrtare nr. 5/2002.

<sup>103</sup> Ligji i vetadministrimit lokal, neni 22, “Kompetencat e komunave: planifikimi urbanistik (urban dhe rural), mbrojtja e ambientit jetësor dhe natyrës, zhvillimi ekonomik lokal, veprimtaritë komunale, kultura, sporti dhe rekreimi, mbrojtja sociale, dhe mbrojtja e fëmijëve, arsimit, mbrojtja shëndetësore, realizimi i përgatitjeve dhe masave për mbrojtjen dhe shpëtimin e qytetarëve dhe të mirave materiale nga shkatërrimet e luftës, fatkeqësitë natyrore dhe fatkeqësitë tjera të shkaktuara prej tyre”.

presionin e organizatave ndërkombëtare dhe të bashkësisë ndërkombëtare për çështje të caktuara.

Qëndrimi i këtyre del nëse shihen disa dokumente strategjike të shtetit, për shembull “përgjigjet për pyetëtorin e UE”<sup>104</sup>, Programet për realizimin e mbrojtjes sociale të Ministrisë së punës dhe politikës sociale dhe ngjashëm. Kështu në Përgjigjet për pyetëtorin e UE, përveç në pjesën “kriteret politike”, ku Qeveria në mënyrë mjaft të varfër u përgjigjet pyetjeve lidhur me ekzistimin dhe zbatimin e masave alternative, në ndonjë pjesë tjetër nuk janë përmendur aspak. Lidhur me masat alternative dhe çka është arritur me to, Qeveria është përgjigjur nëpërmjet mënyrës, me të cilën të njëjtat janë koncipuar në tekstin ligjor, pa kurrfarë sqarimesh plotësuese, statistika, praktika, tendenca të zhvillimit, më saktë, strategji, iniciativa ose politika në këtë drejtim. Aq më tepër është edhe qëndrimi i Qeverisë se ndryshimet në Kodin Penal të vitit 2004 me të cilat janë zbatuar masat alternative, duke se i ka bërë për shkak të Rekomandimit (92) të Këshillit të Evropës<sup>105</sup>, e jo për shkak të vlerësimit të nevojave të shtetit, politikës ndëshkimore që e zhvillon, gjendjes me burgjet, gjykatat, efikasitetin si të dënimeve dhe sanksioneve të shqiptuara e ngjashëm. Të kuptuarit e këtyre të punëve dhe të thuhet arsyetim i aktiviteteve, definitivisht përkrah qëndrimin që risi të caktuara që janë treguar si të dobishme, e të cilat si praktikë vijnë nga jashtë, të ndihen si të imponuara dhe të përkrahen jo për shkak të dobishmërisë së tyre dhe mirëkuptimit të nevojës për to, por si obligim i imponuar i cili doemos duhet të kryhet. Më tutje, edhe tentimi i Qeverisë që të jap të dhëna statistikore lidhur me dënimet e zbatuara me burg dënimet me kusht (sot masa alternative) vë në dukje një problem delikat. Në të vërtetë, Qeveria ka llogaritur se “në vitin 2003 janë dënuar me dënim me burg 5796 persona, prej të cilëve dënim me kusht u është shqiptuar 2831 personi, kurse vërejtje gjyqësore 183 personave, kështu që përqindja e sanksioneve penale të shqiptuara si dënim me kusht dhe vërejtje gjyqësore (të cilat sipas Kodit të ri penal janë masa alternative) në raport me dënimet me burg, është 52%”. Ky përfaqësim në përqindje i dënimit me kusht është llogaritur si rezultat i pjesëmarrjes së dënimit me kusht në dënimet e shqiptuara me burg, që është gabim, sepse përqindja do të duhej të dilte nga pjesëmarrja e dënimeve me burg dhe dënimit me kusht, në numrin e përgjithshëm të sanksioneve të shqiptuara në këtë periudhë. Kjo, ose është gabim ose mosnjohje ose prezantim i gabueshëm i gjendjeve.

Më tutje, në të njëjtin dokument<sup>106</sup> në kapitull tjetër, masat alternative janë përmendur në një kontekst jo të rëndomtë. Në të vërtetë, thuhet se “...organet e ndjekjes janë përfshirë në zbatimin e masave për risocializimin e personave që janë të varur nga drogat nëpërmjet zbatimit të vazhdueshëm të masave alternative të sanksionimit”. Kjo gati se duket mjaft interesante për shkak të faktit që organet e obliguara të ndjekin (që me siguri mendohet për policinë edhe pse nuk është përmendur në mënyrë decime), në mënyrë të vazhdueshme i zbatojnë masat alternative. Si është e mundur kjo kur masat e këtyra deri më tash, përkatësisht mënyra e këtyre të sanksionimit nuk është zbatuar, përkatësisht masat e këtyra nuk janë shqiptuar nga organi relevant.(?)

<sup>104</sup> Mund të gjendet në veb faqen e Agjencisë për integritet evropian - [www.sie.gov.mk](http://www.sie.gov.mk)

<sup>105</sup> „Republika e Maqedonisë, masat alternative, në përputhje me Rekomandimin nr. 92(1992) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës më 19.10.1992, i inkorporoi në legjislacionin e vendit me Ligjin për ndryshimin dhe plotësimin e Kodit penal (“Gazeta zyrtare e Republikës së Maqedonisë”, nr. 19/04) të datës 30.03.2004”, Përgjigje të pyetësorit të UE – kriteret politike, faqe 160.

<sup>106</sup> Përgjigje në pyetëtorin e UE – Drejtësia dhe punët e brendshme, faqe 240.



Gjithashtu determinimi i Qeverisë lidhur me ndërmarrjen e inisiativave dhe të aktiviteteve përkatëse në këtë drejtim shihet edhe në organizimin të bile dy ngjarjeve. Në të vërtetë, në kuadrin e programit për edukimin e përfaqësuesve të jurisprudencës janë organizuar: seminar treditör në vitin 2001 me temë “Alternativat e të drejtës së të miturve në politikën për të rinjtë”<sup>107</sup>, dedikuar për gjykatësit dhe këshillimi treditör në vitin 2004 me temë “Mundësitë për marrëveshje në legjislacionin penal dhe masat alternative në kodin penal të Republikës së Maqedonisë” dedikur prokurorëve dhe gjykatësve<sup>108</sup>. Pikërisht në kontekst të seminarit të parë të përmendur do të duhet theksuar se prej vitit 2001 kur është folur për masat alternative të të miturit, deri më sot, Ligji për të drejtat e të miturve ende nuk është nxjerrë (sipas informatës së fundit, Propozimligji për të drejtat e të miturve është në procedurë qeveritare).<sup>109</sup>

Në nivel të Ministrisë së punës dhe politikës sociale (në tekstin e mëtejshëm MPPS), duke marrë parasysh se bartësit e drejtpërdrejtë gjatë zbatimit të masave do të jenë pikërisht organet e kësaj ministrie, përkatësisht qendrat për politikë sociale, gjithashtu nuk ka të dhëna të afërta lidhur me planifikimin strategjik dhe politik në këtë drejtim. Kështu, në veb faqen e MPPS (www.mtsp.gov.mk) mund të haset një dokument i shkurtër i titulluar si “reforma” ku një paragraf përmendet se ministria do të ndërmarrë ndonjë lloj aktiviteti për zbatimin e masave alternative pa mos paraqitur me këtë rast, ndonjë informatë plotësuese për të njëjtën. Më tutje, në pajtim me Programin për realizimin e mbrojtjes sociale për vitin 2005, në dy paragrafë përmenden masat alternative edhe atë, nga aspekti se MPPS ka marrë pjesë në ndryshimet dhe plotësimet e Kodit Penal (në pjesën e zbatimit të masave alternative), dhe se do të forcohen kapacitetet e qendrave dhe do të shtohen programet për realizimin e masave alternative. Plotësisht e njëjta është përmendur edhe në Programin për realizimin e mbrojtjes sociale për vitin 2006. Programi i sivjetmë është plotësuar vetëm me informatën se do të përgatiten udhëzimet metodologjike dhe do të mbahen stërvitje për të gjithë implementuesit e të njëjtave.

Duke marrë parasysh faktin se masat alternative nuk janë shqiptuar në mënyrë përkatëse por edhe nuk janë zbatuar nga ana e qendrave, është e qartë se qëllimet programore të MPPS nuk janë realizuar (me ç’ rast nuk mund të anashkalohej fakti se edhe kushtet objektive nuk e kanë lejuar të njëjtën). E vetmja gjë që mund të përmendet është aktiviteti i paradokohshëm i Entit për veprimtari sociale (më tutje në tekst Enti) i cili në nëntor të vitit 2005 ka përgatitur një analizë të gjendjes në qendra, në pajtim me riorganizimin, decentralizimin dhe deinstitutionalizimin reformues që mund të paraqesë bazë fillestare për analiza dhe hulumtime të mëtejshme edhe në kontekstin e masave alternative. Gjithashtu, Enti ka përgatitur “doracak për realizimin e zbatimit të masave alternative në qendrat për politikë në RM në pajtim me ndryshimet aktuale në dispozitat penale- juridike”<sup>110</sup> (i cili u është shpërndarë drejtorëve të qendrave). Për fat të keq Doracak paraqet parafrzim të zgjidhjeve ligjore të cilat parimisht i formësojnë masat alternative dhe është larg asaj që të jetë doracak për zbatimin e këtyre masave. Prandaj, ky dokument do të duhej të kuptohej si informatë se zgjidhje përkatëse- aktuale- ligjore ekzistojnë, se sa të paraqesë Doracak për zbatimin e masave që do t’i shqiptojë gjykata dhe i cili do të duhej që me metodologjitë, metodat, mjetet dhe njohuritë përkatëse të zbatohen. Pikërisht edhe në paragrafin e fundit, në hyrjen e këtij dokumenti qëndron se “ky material është për njohjen e të punësuarve

<sup>107</sup> Përgjigje në pyetësorin e UE – Kriteret politike, faqe 182

<sup>108</sup> Përgjigje në pyetësorin e UE – Kriteret politike, faqe 185.

<sup>109</sup> Ligji për drejtësinë e të miturve, teksti punues, projekt i Ministrisë së drejtësisë dhe UNICEF-it shkurt 2006.

<sup>110</sup> Doracak për realizimin e kryerjes së masave alternative në qendrat për punë sociale në RM në përputhje me ndryshimet aktuale në dispozitat penale- juridike, AP Enti për veprimtari sociale, shkurt 2006.

nëpër qendra me risitë të cilat do të zbatohen lidhur me masat alternative...”. Si aktivitet në këtë drejtim është edhe këshillimi i mbajtur në Strugë, në korrik të vitit 2006, dedikuar drejtorëve të qendrave. Nuk është për tu anashkuar fakti se në nivelin e entit , janë të dukshme aktivitetet dhe orientimi drejt fillimit përfundimtar të formimit të sistemit ose përgatitjes në vendosjen e bazës mbi të cilën më vonë do të ndërtohen mekanizmat dhe do të zbatohen masat alternative. Por, aktivizimi ose iniciimi veç e veç, shpresojmë se nuk do të çojë drejt introvertitetit, gjatë krijimit të politikave ose orientimit strategjik në nivel të shtetit, pa transparencë dhe informim të organeve të tjera implementuese dhe , para së gjithash, të opinionit, të cilët deri më tash nuk janë njoftuar e as janë informuar për këtë.

## KREU 3

## REZULTATE NGA HULUMTIMI NË TERREN ANALIZA E PYETËSORËVE

### 3.1. ANALIZA E PYETËSORËVE DEDIKUAR PROKURORIVE THEMELORË PUBLIKE

**Pasqyrë e shkurtër nga rregullativa ligjore.** Si organ i ndjekjes penale, prokurori publik, i cili po qe se vëren se janë plotësuar elementet themelore, përkatësisht se janë plotësuar karakteristikat e veprës penale, ngre propozimakuze në gjyq. Më saktësisht, në bazë të materialit dëshmuës të marrë gjatë procedurës parapenale dhe hetimore bën kualifikimin juridik të veprës dhe e vë nën inkriminim të caktuar sipas Kodit penal. Në kudër të propozimakuzës, përveç të dhënave për personin, përshkrimit të veprës, vlerësimi se është fjala për kryerës fajtor, kualifikimit juridik, prokurori publik kërkon nga gjykata që personin ta shpallë fajtorë dhe ta dënojë sipas ligjit. Prokurori publik mund të kërkojë nga gjyqi shqiptimin e vërejtjes gjyqësore ose dënimit me kusht<sup>111</sup>. Kur zhvillohet procedurë e shkurtuar, e kjo ndodh në rastet kur është fjala për vepra të kryera penale për të cilat mund të shqiptohet dënimi me burg deri në tre vjet, prokurori publik mund të propozojë shqiptimin e ndonjërës nga masat alternative (punë e gjithdoshme, ndërprerje me kusht e zhvillimit të procedurës penale ose burg shtëpiak)<sup>112</sup>.

Gjithashtu, dispozitë tejet e rëndësishme nga legjislacioni ynë është edhe ajo e cila e rregullon parimin e oportunitetit të prokurorit publik<sup>113</sup>. Sipas këtij parimi, prokurori publik mund edhe ta shtyjë ose të heq dorë nga ndjekja nëse konsideron se zhvillimi i procedurës nuk është e përshtatshme dhe nëse janë plotësuar kushtet e parapara ligjore. Është fjala për kushte të cilat përcaktojnë se është kryer veprë penale për të cilën mund të shqiptohet dënim me burg deri në 3 vjet ose dënim me të holla, të ekzistojë pëlqimi i të dëmtuarit, kryerësit (ose ende të dyshuarit në këtë fazë), të jetë në pajtim me urdhërat e prokurorit publik, të mënjanojen pasojat e dëmshme, të kompensohet dëmi dhe të realizohen obligimet tjera. Në kuadër të këtyre “obligime të tjera” Ligji përmend disa: pagesën e shumës së caktuar në dobi të buxhetit të shtetit ose të ndonjë institucioni tjetër ose, madje, për qëllime humanitare, plotësimin e obligimeve të mbajtjes e të ngjashme. Prokurori publik mund të heqë dorë nga ndjekja edhe në rastet kur do të vlerësohet se ekziston pendim i vërtetë, kryerësi ka penguar krijimin e pasojave të dëmshme, ka kompensuar dëmin ose, nëse për shkak të ekzistimit të rrethanave tjera të ngjashme, konstaton se sanksioni penal nuk do të ishte adekuat për rastin konkret.<sup>114</sup> Me rëndësi të veçantë, në këto raste, është që prokurori publik e merr parasysh edhe dëshirën e viktimës (të të dëmtuarit), përkatësisht kërkon pëlqim nga ai që të ndërmarrë ndonjërën nga këto masa (neni 145/1). Pikërisht kjo është në

<sup>111</sup> Ligji për procedurë penale, neni 358.

<sup>112</sup> Ligji për procedurë penale, neni 468, 469.

<sup>113</sup> Ligji për procedurë penale, neni 145.

<sup>114</sup> Ligji për procedurë penale, neni 146.

korrelacion me qëllimin e ligjvënësimit që gradualisht të përfshijë elemente të drejtësisë restorative, me ç' rast theksohet roli i viktimës. Kjo që u tha paraprakisht, në një farë mënyre paraqet ndërmjetësim që si mundësi ligjore për zgjidhje jashtëgjyqësore të kontesteve, ekziston në legjislacionet tjera, por jo edhe te ne, kur është fjala për materien penale. Në rastin konkret, PP ka rolin e arbitrit/ndërmjetësuesit, i cili paraqet propozimin dhe verifikon marrëveshjen të cilën do ta lidhin dhe nënshkruajnë, në praninë e tij, kryerësi dhe i dëmtuari. Kjo mundësi ligjore ekziston edhe pas ngritjes së aktakuzës dhe si risi quhet ndërprerje me kusht e procedurës penale.

**Rezultate nga hulumtimi.** Prej gjithsej 22 prokurori themelore publike në Republikën e Maqedonisë, ishin realizuar 20 intervista. Intervistat qenë realizuar me përfaqësues të prokurorive themelore publike në Gjevgjeli, Strumicë, Koçan, Kërçovë, Dibër Kumanovë, Ohër, Veles, Shtip, Kriva Pallankë, Radovish, Sveti Nikole, Resnjë, Prilep, Tetovë, Gostivar, Berovë, Kavadar dhe Shkup.

Pyetjet të cilave iu përgjigjën prokurorët, në aspektin tematik mund t'i ndajmë në disa pjesë, në të vërtetë, sipas praktikës momentale në propozimin e masave alternative, informimi i prokurorëve publikë themelor me masat alternative, kushtet dhe mangësitë të cilat ekzistojnë sipas PTHP, e të cilat paraqiten si shkak për moszbatimin e masave, bashkëpunimi ndërmjet organeve implementues, çështja e punës së gjithdobishme si masë e re alternative në legjislacionin tonë dhe sipas rolit të opinionit ose bashkësisë në procesin e implementimit të masave..

**3.1.1. Propozimi i masave alternative.** Sipas analizës së përgjigjeve të prokurorëve themelorë publikë, e në kontekst të praktikës së propozimit të masave alternative, lirisht mund të themi se e njëjta nuk ekziston. Duke pasur parasysh mundësitë që i jepen prokurorit publik në pajtim me LPP (neni 468 dhe 469) për të cilat folëm më lart në tekst, prokurorët publikë në propozim nuk propozojnë llojin e sanksionit penal, por propozojnë që personi të gjykohej dhe të dënohej në mënyrë përkatëse. Kjo do të thotë se prokurori publik është kryesisht pasiv sa i përket marrjes së iniciativës së këtyllë. Megjithatë, një pakicë e prokurorëve publikë dhe zëvendësve të tyre të anketuar, deklaruan se në dy raste është propozuar gjykimi dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse dhe në një rast, puna e gjithdobishme. Sipas përgjigjeve, shkaqet ishin detektuar në mosekzistimin e kushteve teknike e materiale për zbatimin e suksesshëm të masave, posaçërisht të burgut shtëpiak. Megjithatë, shtrohet pyetja se në përgjithësi prokurorët publikë a e kanë parasysh materien e masave alternative në përgatitjet e tyre për paraqitjen e propozimaktuzës, prandaj, sipas kësaj, shkakun e veprimit të tyre inert duhet ta kërkojmë në mosnjohjen e materies, në praktikën joekzistuese ose në mosekzistimin e mjeteve teknike për implementimin e masave.

Ishte befasi e dhëna që **puna e gjithdobishme** është propozuar në një rast për vepër penale të kryer- vjedhje. Në të vërtetë PTHP në aktakuzë ka propozuar që personi i akuzuar të punojë 40 orë punë të gjithdobishme, duke mos saktësuar se ku do të kryehet ajo. Me këtë rast gjykata kompetente ka pranuar masën e propozuar, ma sjellë aktgjykim dhe ka shqiptuar masë alternative<sup>115</sup>.

<sup>115</sup> Megjithatë, në aktgjykim përpos numri të orëve, gjykatësi nuk ka konkretizuar se në cilin shërbim publik duhet të dërgohet personi i dënuar. Mosekzistimi i shërbimeve publike konkrete, mënyra, ende jo e përpunuar në mënyrë precize, zbatimit të masës të përmendur dhe mungesa e koordinimit ndërmjet institucioneve të tjera kompetente të cilat duhet të përfshihen në procesin e realizimit të saj, janë pengesa të cilat pengojnë implementimin e kësaj mase në praktikë, përkatësisht aktgjykimin e bëjnë të papërshtatshëm për realizim.

Sa i përket masës **dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse**, përveç dy të anketuarve të cilët pyetjes i janë përgjigjur pozitivisht, përfaqësuesit tjerë shkakët për mospropozimin e tij i shikojnë në mosekzistimin e lëndës së përshtatshme penale, përkatësisht nevojën e shqiptimit të një mase të këfillë. Shkakët për mospropozimin e masave alternative nga ana PTHP për një numër të caktuar të të anketuarve, ishin në mosekzistimin e institucioneve ose kapaciteteve kompetente, para së gjithash, në qendrën për punë sociale për kryerjen e mbikëqyrjes së dënimit me kusht. Duke marrë parasysh se nuk ka mundësi për realizim, ata nuk e propozojnë masën.

Sa u përket **ndërprerjes me kusht të zhvillimit të procedurës penale**, në bazë të një pjese të përgjigjeve të marra është fituar përshtypje se një pjesë e vogël e të anketuarëve nuk bëjnë dallim të qartë ndërmjet shtyrjes, përkatësisht heqjes dorë nga ndjekja penale (sipas parimit të oportunitetit), nga njëra anë, dhe ndërprerjes me kusht të zhvillimit të procedurës penale, nga ana tjetër, sepse të dy institutet mund të zbatohen nga të njëjtat shkaqe: pëlqimi i të dëmtuarit, kryerësit, kompensimit të dëmit dhe mënjanimi të pasojave të dëmshme, por në fazë të ndryshme të tërë procesit. Kështu, një pjesë e të anketuarëve shfrytëzojnë parimin e oportunitetit, përkatësisht nëse ekziston pëlqim nga ana e të dëmtuarit, si dhe gatishmëri që i akuzuari ta kompensojë dëmin<sup>116</sup>, aspak nuk paraqesin aktakuzë. Në të vërtetë, i akuzuari obligohet (që ka qenë kriter i gjithëpranueshëm) të paguajë kompensim të caktuar me para<sup>117</sup> në dobi të shtetit ose të institucioneve të caktuara shëndetësore<sup>118</sup>.

Duke i pranuar pengesat objektive të cilat ekzistojnë në sistemin tonë juridik në periudhën e realizimit të procesit të hulumtimit, për implementimin me sukses të masave të reja alternative, pyetja: nëse ekzistojnë kushtet për shqiptim, *sollën masë alternative do ta propozonit?*- kishte për qëllim që të shihet se sa PTHP-të janë të njoftuar dhe të përgatitur që të kontribuojnë për zbatimin e tyre më të shpeshtë. Edhe përpos mundësisë ligjore, numri më i madh i të anketuarve përmendën dënimin me kusht dhe vërejtjen gjyqësore, si alternativa të mundshme.

Në këtë drejtim, e duke pasur parasysh mundësinë e PTHP që të paraqesë ankesë për aktgjykimin dhe aktvendimin për vërejtje gjyqësore, për shkak të vendimit për sanksionet penale (neni 380 i LPP), si në dobi, ashtu edhe në dëm të të akuzuarit, të anketuarit u pyetën se për shkak të mospajtit të tyre me sanksionin e shqiptuar a kanë **ankimuar** një lloj të tillë aktgjykimi. Sipas përgjigjeve, një numër i vogël i të anketuarve, të pakënaqur me dënimin e shqiptuar me kusht, kanë paraqitur ankesë për zëvendësimin e tij me dënim me burg. Nga kjo mund të konkludohet se PTHP aspak ose rrallëherë e shfrytëzojnë të drejtën të paraqesin mjet të rregullt juridik në dobi të të akuzuarit me të cilin hedhet poshtë aktgjykimi në pjesën të sanksioni i shqiptuar.

**3.1.2. Njohja dhe praktika.** Edhe përpos qëndrimeve relativisht të ndryshme të numri më i madh i pyetjeve, në mesin e prokurorëve publikë, ekziston vetëm pëlqimi se masat alternative janë zëvendësim i mirë i dënimit me burg dhe të njëjtat mund ta realizojnë

<sup>116</sup> Megjithatë, kishte edhe mendime, thënë më saktësisht qëndrim, se në shumë raste, qysh para ngritjes së propozimaktuzës, kryerësi i veprës penale dhe viktimia (i dëmtuari) merren vesh ndërmjet veti (në Gostivar në 90% të rasteve për të cilat mund të shqiptohet dënimi me burg deri në tre vjet, e më shpesh për fatkeqësi komunikacioni ku ka lëndime trupore, vdekje ose dëme materiale), kështu që PTHP gjatë analizimit të punës dhe marrjes në pyetje të viktimës edhe nuk e marrin parasysh në mënyrë serioze qëndrimin e saj, sepse prapëseprapë bëhet fjalë për organ shtetëror, kompetent për të bërë ndjekjen dhe, para së gjithash për dënimin e personit të akuzuar, kurse viktimia, në shumë raste, e pengon dhe nuk e ndihmon zgjidhjen.

<sup>117</sup> Më shpesh 10.000,00 denarë.

<sup>118</sup> "Majcin dom" ose ndonjë organizatë tjetër humanitare.

qëllimin e vet nëse i janë shqiptuar personit përkatës dhe se janë realizuar të gjitha parakushtet e domosdoshme për implementimin e tyre edhe pse nga ajo që u tha më lartë, ata nuk i zbatojnë.

Sa i përket njohjes së prokurorëve publikë për ekzistimin e strategjisë ose të iniciativës qeveritare për implementimin me sukses të masave alternative, sipas përgjigjeve të përmendura, thuaja se gjysma e të anketuarve, nuk janë të njoftuar, as të informuar për çfarëdo qoftë iniciativash ose aktiviteteve. Të anketuarit tjerë deklaruan në mënyrë kategorike se deri më tash një strategji qeveritare në këtë temë, as nuk është përgatitur as nuk është miratuar.

Duke marrë parasysh faktin se personaliteti i kryerësit ka rëndësi të madhe me rastin e propozimit të masës alternative, si lloji i sanksionit penal, e duke pasur parasysh përgjigjet se masat alternative janë zëvendësim i mirë për dënimin me burg dhe mund ta arrijnë qëllimin e sanksionimit, por edhe mosekzistimin e praktikës për propozimin e tyre, në kontekst të verifikimit të një pasqyre më të tërësishme për njohjen e prokurorëve publikë me masat alternative, ata u vunë në pozitë që t'i përgjigjen pyetjes se çfarë njohurish u nevojiten për personalitetin e kryerësit dhe veprën e kryer, që të propozojnë masa alternative. Sa i përket kësaj, të anketuarit i përmendën rrethanat të cilat merren parasysh në përgjithësi gjatë matjes së dënimit, e të cilat janë përfshira në KP, edhe atë: jeta e mëparshme e personit, gjendja familjare dhe materiale, (mos)dënimi paraprak, sjellja gjatë kohëzgjatjes dhe pas kryerjes së veprës, sjellja gjatë kohëzgjatjes dhe pas përfundimit të procedurës penale, pesha e veprës si dhe mënyra e kryerjes së saj dhe ngjashëm. Personaliteti i kryerësit, përkatësisht vetitë karakteristike dhe aftësia e tij që ta pranojë dhe t'i përshtatet masës së shqiptuar si dhe pendimi i shprehur për veprën e kryer, janë përmendur nga ana e 80% të të anketuarve. Është karakteristike dhe e vlefshme për ta përmendur në mënyrë të veçantë, përgjigja sipas së cilës, sjellja e kryerësit ndaj viktimës, duhet të merret parasysh gjatë propozimit të masës.

Pikërisht sa i përket ndikimit të cilin duhet ta ketë viktimja në marrjen e vendimit për propozimin e masës konkrete alternative, pjesa më e madhe e të anketuarve, konsiderojnë se viktimja duhet të ketë rol të caktuar. Roli i viktimës, sipas PTHP shihet në rrethanat vijuese: a e ka kompensuar dëmin i akuzuarit, a i ka kërkuar falje viktimës, a ia ka falur viktimja, si dhe raporti ekzistues ndërmjet të akuzuarit dhe viktimës (nëse janë në marrëdhënie të afërta fqinjësore).

**3.1.3. Kushtet dhe mangësitë.** Të anketuarit japin përgjigje të njëjta edhe në pyetjen vijuese e cila kërkon të theksohen mangësitë ekzistuese për implementim të suksesshëm të masave alternative. Përgjithësisht, ndonëse një pjesë e tyre distancohen nga dhënia e përgjigjeve, para së gjithash, për shkak të mungesës së praktikës që të mund të shihen realisht mangësitë, te pjesa më e madhe e përgjigjeve janë identifikuar mangësitë vijuese: mungesa e mjeteve materiale, mungesa e kornizës ligjore, mungesa e vendosjes institucionale, kuadri jo i edukuar.

**3.1.3.a. Kapacitetet.** Përherë, kur bëhet fjalë për aktivitete të reja të caktuara, për zbatimin e veprimeve të caktuara dhe bartjen e përgjegjësive, është i domosdoshëm ekzistimi i mjeteve (edhe atë jo vetëm të natyrës financiare) që të mund të realizohen qëllimet e parapara. Pikërisht sa i përket ekzistimit të kapaciteteve institucionale, njerëzore dhe materiale për implementimin e suksesshëm të masave alternative, ndërmjet prokurorëve publikë nuk ekziston mendim i njëzëshëm se janë ndërtuar kapacitete përkatëse për implementimin e masave alternative. Për një numër të madh të anketuarish ekzistojnë kapacitete për implementimin e tyre. Kështu, përderisa një pjesë konsideron se nuk ka kapacitet të mjaftueshëm njerëzor, përkatësisht kuadër kompetent për zbatimin e masave

alternative, një pjesë tjetër mungesën e shikon në mosedukimin dhe joprofesionalizimin për zbatimin e masave alternative. Dhe, gjithsesi, më të shumta janë mendimet të cilat pengesën kryesore për mosfunksionimin e deritashëm të masave alternative e gjejnë në bazën financiare. Sa i përket kësaj, buxhetet e prokurorive publike nuk kanë zëre të veçanta që do t'u dedikoheshin masave alternative. Gjithashtu, mendim i njëzëshëm ishte edhe qëndrimi se nuk ekziston zë i tillë buxhetor sepse PTHP nuk është kompetente në zbatimin e masave alternative. Së këndejmi, financimi duhet t'i bartet gjykatës.

Nga përgjigjet e këtilla mund të vërehet se mangësitë shihen, d.m.th. detektohen në organet tjera, te ata kompetente për zbatim por jo edhe në suazat e kompetencave të veta. Kjo nga ana tjetër çon në konkluzionin se prokurorët publikë nuk e shohin veten në mekanizmin e praktikumit të masave alternative.

**3.1.3.b. Bashkëpunimi.** Sipas përgjigjeve, mund të vërehet se bashkëpunimi ndërmjet prokurorëve publikë dhe gjykatësve për zbatimin e sanksioneve, qendrave për punë sociale, bashkësisë lokale, nuk ekziston ose, atje ku ekziston, ai është në minimum. Megjithatë, nuk guxon të anashkalohet fakti se përgjigjet negative janë rezultat i moszbatimit të masave të reja alternative, por kur është fjala për dënimin me kusht ose, madje, për vërejtjen gjyqësore, nuk ekziston kurrfarë koordinimi. Përmendet vetëm qendra për punë sociale, kur është fjala për procedurë kundër të miturve, por ky është obligim ligjor, sepse PTHP, sipas mendimit të marrë paraprakisht nga Qendra për personalitetin e personit të mitur, vendos se a do të ngrejë aktakuzë ose jo. Involvimi, koordinimi i ndërsjellë, bashkëpunimi, ndihma ose pjesëmarrja në aktivitetet e përbashkëta, nuk ekzistojnë. Kjo vë në dukje faktin se edhe komunikimi bazë paraqet problem.

**3.1.3.c. Edukimi.** Kur është fjala për implementimin e suksesshëm të masave alternative, përveç vendosjes materiale dhe normative, përkatësisht institucionale, është theksuar edhe edukimi dhe profesionalizimi plotësues i kuadrit, si një nga parakushtet plotësuese të cilat duhet të përmbushen. Pikërisht në këtë drejtim PTHP theksuan nevojën e *trajnit*. Edhe pse në një numër më të vogël, megjithatë gjashtë nga të anketuarit konsiderojnë se PTHP-ve nuk u nevojitet trajnim plotësues me arsyetim se ata nuk kanë ingerenca të rëndësishme në këtë sferë. Gjithashtu, katër prej tyre konsiderojnë se edhe institucioneve tjera nuk u nevojitet trajnimi, përveç mjeteve materiale/kushteve. Megjithatë, pjesa më e madhe pajtohet se nevojitet trajnim plotësues, i përbashkët për të gjitha institucionet kompetente, duke inkuadruar gjykata, MPB, qendrat për punë sociale, i cili duhet të përfshijë: shembuj të suksesshëm nga praktika e vendit dhe e huaj, ndarjen decime të detyrave dhe të përgjegjësiave të institucionet kompetente, vendosjen e mekanizmave për zbatim. Njëri nga të anketuarit konsideron se nevojitet edukimi i cili do të orientohet kah mësimi i metodave për vlerësimin e përshtatshmërisë së personalitetit të kryerësit, si kriter subjektiv i cili duhet të merret parasysh gjatë propozimit dhe shqiptimit të masës alternative.

**3.1.4. Puna e gjithdobishme.** Përkundër pajtimit se nuk ekzistojnë baza/ parakushte për implementimin e suksesshëm të punës së gjithdobishme, e cila kryhet në bashkësinë ku personi i dënuar ka vendbanim, përkatësisht vendqëndrim të përhershëm, të anketuarit kanë mendime të ndryshme për parakushtet të cilat duhet të plotësohen që të fillojë zbatimi i kësaj mase alternative.

Kështu, përgjigjet e të anketuarve mund t'i klasifikojmë në disa grupe:

**A.** Kushtet lidhur me mosekzistimin e rregullativës nënligjore, me çka më së afërmi do të rregullohej mënyra e zbatimit dhe të konkretizoheshin dhe ndaheshin kompetencat dhe përgjegjësitë ndërmjet institucioneve kompetente;

- B.** Kushtet lidhur me mbikëqyrjen, përkatësisht “pasivitetin” e qendrave për punë sociale të cilat duhet të jenë aktorët kryesorë në procesin e zbatimit;
- C.** Kushtet lidhur me mosidentifikimin e institucioneve publike dhe shërbimeve publike të cilat do t'i pranonin personat e dënuar si edhe nevojat e paidentifikuara për kryerjen e punës së gjithdobishme;
- Ç.** Kushtet që janë të lidhura me mentalitetin e qytetarëve, përkatësisht vetëdijen dhe mosinformimin e tyre;

Gjatë propozimit dhe shqiptimit të masave alternative, kriteret objektive dhe subjektive lidhur me kryerësin dhe veprën penale, janë paraparë me ligj. Kjo do të thotë se plotësimi i tyre është imperativ. Kështu, përderisa plotësimi i kriterëve objektive (personi i akuzuar të jetë për herë të parë kundërvajtës dhe lartësia e dënimit të veprës së kryer të jetë deri në tre vjet) është i pakontestueshëm, shtrohet pyetja se në çfarë mënyre bëhet vlerësimi i personalitetit të personit të dënuar, si kriter subjektiv, gjatë përcaktimit të përshtatshmërisë së tij, që t'i shqiptohet masa punë e gjithdobishme.

**3.1.4.1. Personaliteti i kryerësit.** Lidhur me njohuritë me të cilat disponojnë PTHP gjatë njohjes së personalitetit të kryerësve të veprave penale, qëllimi ishte që të shqyrtohet se a bie në kontakt dhe PTHP me personin (në cilën pjesë të procedurës penale). Kështu, sipas përgjigjeve të ofruara, burimet e njohurive mund të ndahen në burime të drejtpërdrejta dhe të tërthorta:

- ✓ Në *burime të tërthorta* numërohen fletëparaqitja penale, evidenca ndëshkimore e gjykatave, raportet e qendrave për punë sociale, por vetëm kur është fjala për kryerës të mitur të veprave penale.
- ✓ Si *burime të drejtpërdrejta* për të fituar njohuri për personalitetin e personit të akuzuar përmenden: deklaratat e vetë personit të akuzuar, të dëshmitarëve dhe të personit të dëmtuar.

Është e qartë se njohuritë e pakta që i disponon PTHP, mungesa e komunikimit me organe të tjera për të marrë informata dhe profilimin e personalitetit të kryerësit (personit të akuzuar), posaçërisht (mos)bashkëpunimi me qendrat për punë sociale edhe në rrethana të tjera (përveçse për të mitur) për të marrë këshilla profesionale dhe informata, gjatë vlerësimit të profilit të personit, flasin padyshim se PTHP aspak nuk i ka ndryshuar mënyrën dhe metodat e punës, në përputhje me ndryshimet që i imponojnë masat alternative dhe legjislacioni ekzistues. Hendikepi i këtillë është vetëm vërtetim se PTHP as që mundën, me një mënyrë të këtillë të punës, të marrin pjesë në propozimin e masave alternative sepse me këtë nënkuptohet një rol më aktiv i PTHP në vlerësimin e rasteve kur, për cilin kryerës dhe për çfarë veprë, cilën masë alternative t'ia propozojë gjyqit

**3.1.5. Ndërgjegjja publike.** Përgjigje interesante janë dhënë në pyetjen si e shohin PTHP-të rolin e bashkësisë në zbatimin e punës së gjithdobishme. Kështu, përderisa një pjesë e të anketuarve shfaqin mosbesim dhe skepticizëm në pranimin dhe në dhënien e përkrahjes nga bashkësia, posaçërisht nga mjedisi primar, të tjerët mendojnë se bashkësia ka rol primar në risocializimin e personit si qëllim kryesor i sanksioneve penale dhe posaçërisht e theksojnë ndikimin e saj primar në këtë proces. Megjithatë, një pjesë distancohen duke theksuar se për shkak të mosimplementimit të tyre, vështirë që mund të flitet për vetë masat alternative si dhe të parashikohet qëndrimi i bashkësisë gjatë zbatimit të tyre.



Pikërisht lidhur me atë që u tha më lartë, në të shumtën e rasteve PTHP deklaruan se nevojitet të rritet ndërgjegjja publike te qytetarët, të njoftohen me qëllimet, me mënyrat e zbatimit dhe me rolin që e ka bashkësia në implementimin e suksesshëm të masave alternative. Vetëm në dy raste ishte theksuar se qytetarët nuk duhet të njoftohen me masat alternative, duke argumentuar se ndërgjegjja publike vështirë ndryshohet, përkatësisht se ato masa (veçanërisht puna e gjithëdobishme) më shumë do t'i stigmatizojë personat të cilët e zbatojnë, pikërisht për shkak të raportit të popullatës ndaj tij.<sup>119</sup>

Derisa numri më i madh i të anketuarve konsiderojnë se mediumet elektronike, para së gjithash nëpërmjet emisioneve edukative, janë mënyrë/mjet kryesor për t'i njoftuar dhe informuar qytetarët, pjesa tjetër si burime për ngritjen e ndërgjegjes publike i numërojnë edhe materialet e shtypura, broshurat si dhe tribunat publike. Si plotësim ishte theksuar se do të ishte shumë më profesionale dhe më e dobishme po qe se edukimin dhe informimin e popullatës e bëjnë persona profesionale, të përfshirë drejtpërdrejtë në procesin e implementimit. Kjo rrjedh nga fakti që disa nga të anketuarit nuk i besojnë saktësisë së asaj që paraqitet nëpërmjet medimeve.

## KONKLUZIONI

Ndonëse në mënyrë joformale e ndoshta edhe me “pavetëdije”, megjithatë, prokurorët marrin pjesë në krijimin e politikës dhe ndërtimin e praktikës në zbatimin e mënyrave alternative të veprimit, qëllimi i të cilave është që t'i iket burgosjes, shkaktimit të dëmit shtesë dhe izolimit të kryerësve të caktuar të veprave penale. Pikërisht nëpërmjet zbatimit të parimit të oportunitetit, roli i prokurorëve publikë, deri diku është ndryshuar. Kjo shihet edhe në faktin që, në raste të këtilla, prokurorët publikë në një farë mënyre “gjykojnë” dhe me këtë i shmangen ose e shtyjnë zhvillimin e procedurës penale ose “dënojnë” dhe caktojnë që kryerësi i veprës penale të paguajë një shumë të caktuar të hollash në interes të ndonjë organizate shëndetësore ose humanitare. Ngjashëm me këtë të fundit është edhe “dënimi” i kryerësit të veprës penale nëpërmjet kompensimit ose restituitit të viktimës. Nga kjo mund të thuhet se prokurori publik në njëfarë forma ka funksionin e gjykatësit.

Ndërkaq, sa i përket zbatimit të masave alternative gjatë procedurës, aktiviteti i prokurorëve publikë është vënë në nivel të palakueshëm, përkatësisht, në të vërtetë nuk mund të thuhet se në këto situata prokurorët publikë kanë ndonjë rol. Kjo del nga ajo se prokurorët publikë (përpos në situata të jashtëzakonshme kur kanë propozuar dënim me kusht) gjatë paraqitjes së propozimkuzës, nuk propozojnë ndonjë lloj sanksioni penal. Me këtë rast, nuk bëhet vlerësimi i personit (të akuzuar për vepër penale) nënkuptim të vlerësimit të profilit të personit, për të cilin do të ishte e mundshme, nëse propozojnë, që gjykata të shqiptojë masë alternative. Gjithashtu, rëndom ndodh që ata të mos dorëzojnë ankesë reth aktgjykimit, në rastet kur kanë propozuar masë alternative, kurse gjykata ka

<sup>119</sup> Në këtë kontekst do të vëmë në pah edhe qëndrimin (ndonëse e marrim si përjashtim) njohja e masave alternative supozon edhe njohje e të dhënave personave të dënuar përkatësisht nevojën që ato të shpallen publikisht sepse në atë mënyrë do të veprohet në mënyrë preventive. Kjo në masë të madhe flet për të menduarit se shkaktimi i turpit është mjet preventiv që as për së largu nuk është rrethanë e afërt e masave alternative dhe që tentohet të arrihet më to.

Shqiptuar dënim. Nga kjo del edhe roli tradicional i prokurorit që të akuzojë dhe të përpiqet që gjykata ta dënojë personin. Në shumë pak raste mbajnë llogari për nevojat e vërteta të viktimit. Përveç rolit themelor të paraparë në ligj, nevojat e viktimit nuk janë reflektuar nëpërmjet aktiviteteve të prokurorëve publikë, gjatë formimit të pasqyrës së plotë, në rastin e propozimit të masës alternative.

Përveç praktikës joekzistuese sa i përket propozimit të masave alternative, ndonëse ky organ duhet të ketë rol të rëndësishëm në sistemin e implementimit të masave alternative, nuk ka njohuri për rolin e vet dhe aktivitetet konkrete. Prokurorët publikë nuk janë të informuar as për aktivitetet që i ndërmarrin qeveria, ministritë dhe institucionet përkatëse, që tregojnë se nuk ekziston komunikim dhe këmbim informatash dhe bashkëpunim e cila do të jetë e domosdoshme në të ardhshmen. Pikërisht sa i përket bashkëpunimit, prokurorët publikë, përpos me qendrat për punë sociale dhe shfrytëzimit të shërbimeve të tyre ( dhe kjo vetëm në rastet me të miturit), nuk kanë bashkëpunim me institucione të tjera, ndonëse kanë mundësi ligjore që t'i shfrytëzojnë shërbimet e tyre.

### 3.2. ANALIZË PYETËSORËVE DEDIKUAR GJYKATAVE THEMELORE

**Pasqyrë e shkurtër nga rregullativa ligjore.** Përpos rolit veçanërisht të rëndësishëm të prokurorit publik, në fushën e aktiviteteve që do të thoshin deinstitutionalizim dhe shmangie e procedurës ose burgosjes në kontekst të mënyrave alternative të veprimit, gjykatës e ka sfidën dhe përgjegjësinë gjatë sanksionimit. Në këtë rol të vetin, gjykata orvatet që përmes sanksioneve të kënaqë shumë kushte të tjera, përkatësisht, të dënojë për veprën e kryer, të burgosë, të bëjë vërejtje, të rehabilitojë ose risocializojë, të mbajë llogari si për kryerësin ashtu edhe për të dëmtuarin, për ngadhënjimin e drejtësisë e të ngjashme.

Përveç përcaktimit themelor se kryerësve të veprave penale u shqiptohet dënimi i përcaktuar me ligj, në raste të veçanta gjykata dënimin e përcaktuar me ligj mund ta zbusë.<sup>120</sup> Gjatë matjes së dënimit gjykata merr parasysh rrethana të ndryshme, përkatësisht, karakteristika, për shembull, shkallën e përgjegjësisë penale, motivet dhe rrethanat nën të cilat është kryer vepra, jetën e mëparshme të kryerësit, gjendjen e tij familjare dhe materiale/pronësore, peshën e veprës penale, shkëlqjen e bërë, pasojat nga kryerja e veprës ndaj kryerësit, se si ndikojnë të njëjtat te ai, nevojat për risocializimin e tij e ngjashëm<sup>121</sup>. Sipas kësaj, edhe nëse ekzistojnë rrethana veçanërisht lehtësuese, gjykata mund të shqiptojë edhe dënim më të ulët se ajo që është paraparë me ligj.<sup>122</sup> Megjithatë, edhe në këto raste ligji parasheh garanci lidhur me atë se cili dënim, në çfarë mase, mund të zbutet<sup>123</sup>, madje edhe kryerësin ta lirojë nga dënimi. Të tilla janë situatat kur gjykata mund ta lirojë nga dënimi personin deri në përfundimin e procedurës penale nëse është fjala për vepra për të cilat ligji parasheh shqiptimin e dënimit me të holla ose dënimit me burg deri në tre vjet, kur personi do t'i kompensojë pasojat e dëmshme, dhe me rëndësi të veçantë është që të ekzistojë pëlqim i të dëmtuarit.<sup>124</sup>

<sup>120</sup> Kodi penal, neni 34.

<sup>121</sup> Kodi penal, neni 39.

<sup>122</sup> Kodi penal, neni 40.

<sup>123</sup> Kodi penal, neni 41.

<sup>124</sup> Kodi penal, neni 43-à.

Me Kodin penal janë përcaktuar rregullat e veprimit të gjykatës në rastin e shqiptimit të ndonjëres nga masat alternative. Megjithatë, me Ligjin për procedurë penale është përcaktuar se ndaj propozimit të paraqitur të prokurorit publik (paditësit të autorizuar) për shqiptimin e masës alternative (neni 468 i LPP), gjykata mund të marrë vendim për të njëjtat pa mbajtjen e shqyrtimit kryesor me ç' rast kuptohet se, doemos të ruhen kriteret kur merret aktgjykimi, pa mbajtjen e shqyrtimit kryesor. Me këtë rast gjykatësi, nëse prokurori pajtohet me mënyrën e këtillë të zhvillimit të procedurës dhe marrjen e vendimit të këtillë, gjykata do të sjellë aktgjykim me të cilin do të shqiptojë masë alternative.

**Rezultatet e hulumtimit.** Prej gjithsej 27 gjykatave themelore në Republikën e Maqedonisë, u realizuan 24 intervista me përfaqësuesit e gjykatave themelore të Tetovës, Gostivarit, Kërçovës, Shkupit 1 dhe Shkupit 2, Resnjës, Ohrit, Krushevës, Velesit, Vinicës, Gjevgjelijës, Dellçevës, Kavadarit, Koçanit, Kratovës, Kriva Pallankës, Kumanovës, Negotinës, Radovishit, Sveti Nikoles, Strumicës dhe Berovës. Nga përfaqësuesit e intervistuar, 8 ishin kryetarë të gjykatave themelore dhe 16 ishin gjykatës penalë.

Sipas analizës së intervistave të bëra, gjendja momentale me zbatimin e masës alternative punë e gjithdobishme dhe dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, vë në dukje faktin se, edhe pse të pazbatuara, mund të thuhet se gjykatësit kanë njohuri të përgjithshme për të njëjtat dhe përgjithësisht kanë vullnet t'i zbatojnë edhe pse ekzistojnë mangësi të mëdha dhe nuk janë plotësuar një numër i madh parakushtesh, të cilat do t'i vështrojmë më poshtë në tekst.

Në shqiptimin e masave alternative ekziston praktikë për dënimin me kusht dhe vërejtjen gjyqësore. Shkak për zbatimin e vetëm këtyre masave është se nuk kërkojnë angazhime plotësuese të organeve tjera, nuk kërkojnë aktivitete të bashkësisë, nuk kanë mekanizma mbikëqyrës ose mekanizma të kontrollit, edhe pse do të duhej të ekzistonte e gjithë ajo që u tha qëparë. Kjo shpie në qëndrimin se proceset e risocializimit ose të përmirësimit të sjelljes vështirë mund të shihen/vërtetohen, pavarësisht se ekziston ose nuk ekziston përmirësim i sjelljes, të kuptuarit e veprës së kryer që e ka shkaktuar ajo e ngjashëm. Përkatësisht, nuk ka informatë kthyesë në gjykatë për atë se vendimi përkatës është efikas ose jo. Befasi ishte njohuria se nga repertori i masave alternative, në Gjykatën themelore të Prilepit dy masa të punës së gjithdobishme<sup>125</sup>, në Gjykatën themelore të Kriva Pallankës një dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse<sup>126</sup> dhe në Gjykatën themelore Shkup 1 në një rast është shqiptuar masa ndërprerje me kusht e zhvillimit të procedurës penale.

Nga pyetjet të cilave u janë përgjigjur gjykatësit, u koncipuan disa aspekte edhe atë, u përcaktuan kushtet për shkak të të cilave nuk zbatohen masat alternative dhe mangësive të cilat, sipas gjykatësve, ekzistojnë për moszbatimin e tyre. Në vazhdim, pyetje të posaçme u kushtuan punës së gjithdobishme dhe dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse.

**3.2.1. Kushtet dhe mangësitë.** Prapavija e praktikës joekzistuese të shqiptimit, e me këtë edhe të zbatimit të masave alternative, gjykatësit e shohin në mosekzistimin e kushteve, mjeteve, mekanizmave të organizimit, profesionalizimit dhe aftësisht për zbatimin e tyre dhe të mosekzistimit të mbikëqyrjes së zbatimit. Thonë se shumë lehtë është të shqiptohen, por çfarë efekti do të ketë shqiptimi kur i njëjti nuk ka mundësi të zbatohet.

<sup>125</sup> Që të dyja masat u shqiptuan në vitin 2006.

<sup>126</sup> Në vitin 1995 prej gjithsej 2463 aktgjykimeve vetëm në 4 ka qenë e shqiptuar mbikëqyrja mbrojtëse, në vitin 1998 prej gjithsej 2347 dënimeve me kusht vetëm në 4 raste ka qenë i shqiptuar dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, në vitin 1999 prej gjithsej 2648, dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse ka qenë i shqiptuar në 3 raste, kurse në vitin 2000 prej gjithsej 2440 dënimeve me kusht, në 5 raste ka qenë i shqiptuar dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse. Dragi Celevski, "Dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse", - Eliminimi i pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, Qendra ndërkombëtare për aktivitete preventive dhe zgjidhjen e konflikteve, faqe 34, Shkup, 2002.

Rezultatet tregojnë se momentalisht nuk ekzistojnë kushte për implementimin e masave alternative. Sa u përket kushteve, sipas përgjigjeve të dhëna nga gjykatësit, të njëjtat mund të ndahen në disa nivele: në nivelin e rregullativës nënligjore, në nivelin e vendosjes organizative, në nivelin e kapaciteteve dhe në nivelin e njohjeve dhe pranimit të masave alternative.

Pikërisht këtu ne do të shtonim se është e domosdoshme të ndryshohet roli i gjykatësit dhe metoda e punës së tij. Në të vërtetë, masat alternative kërkojnë një qëndrim shumë aktiv të gjykatësit në tërë rrjedhën e procedurës, si gjatë shqiptimit, ashtu edhe në procesin e zbatimit. Flasim për masa për të cilat nevojitet përkushtim, profesionalizëm, aktivitet dhe kreativitet i madh, nëse insistojmë të zbatojmë një sistem i cili do të qëndrojë në bazë solide, kurse këtë e shohim pikërisht në vendosjen dhe rolin (dhe pse jo vetëm në atë) e gjykatësit/gjykatëses.

**3.2.1.a. Rregullativa nënligjore.** Edhe pse masat alternative me ligj janë rregulluar në Kdin penal dhe në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, megjithatë, si një nga kushtet më të rëndësishme, të domosdoshëm për zbatimin efikas të masave alternative, është ekzistimi i rregullativës nënligjore. Përkatësisht nevojitet ekzistimi i udhëzimeve, rregulloreve dhe doracakëve të tjerë me çka do të rrumbullakohet korniza e cila do ta bënte të mundshëm zbatimin praktik të masave të këtylla. Në të vërtetë, të gjithë gjykatësit e intervistuar<sup>127</sup> deklaruan pa përjashtim se nuk ekziston rregullativë nënligjore, nuk dinë se a janë ose nuk janë të informuar, se Qeveria përgatit ndonjë strategji ose se, në përgjithësi, a ekziston ndonjë iniciativë e cila do ta aktualizonte dhe rregullonte në mënyrë të hollësishme këtë materie<sup>128</sup>.

**3.2.1.b. (Mos)vendosja organizative.** Gjithashtu, u theksua vendosja momentalisht jo përkatëse, përkatësisht mosekzistimi i vendosjes organizative. Në të vërtetë, sipas përgjigjeve të gjykatësve, në suazat e qendrave për punë sociale nuk ekzistojnë seksione të cilat do të jenë kompetente dhe të trajnuara për zbatimin e masave, edhe pse me Ligjin<sup>129</sup> është përcaktuar se seksione të këtylla duhet të formohen. Seksionet dhe kuadrot e këtylla janë të domosdoshëm për zbatimin e masave në praktikë.

Me rëndësi të veçantë u theksua problemi me mekanizmat e mbikëqyrjes dhe të kontrollit të cilat do të duhej të ekzistonin pikërisht në suazat e këtij organi. Në të vërtetë, për gjykatësit përgjigja që mungon i dedikohet pyetjes se cili është organi kompetent që do ta zbatojë dhe si do të zbatohet kjo mbikëqyrje, cili kujt do t'i përgjigjet dhe kush cilin do ta informojë për punën e vet. Edhe pse sipas KP është përcaktuar në mënyrë të qartë se cili është organ mbikëqyrës për masën konkrete, megjithatë, mekanizmi i zbatimit të mbikëqyrjes, por edhe i informimit të organeve të tjera, si dhe ndërmarrja e masave në këtë kontekst, nuk është i njohur dhe u shtrua si moment brengosës. Më saktë, gjykatësit në pjesën më të madhe e theksuan këtë problem si shkak se pse ata nuk i shqiptojnë këto masa. Disa gjykatës konsideruan se , edhe pse nuk ekziston një mekanizëm i zhvilluar për zbatim, prapëseprapë,

<sup>127</sup> Vetëm në një përgjigje që theksuar se QPS kanë rregullativën e vet, më saktë se kanë rregullore, por informata më të hollësishme nuk ishin dhënë. Kjo përgjigje më shumë dukej si supozim se një deklaratë e sigurt.

<sup>128</sup> Në këtë kontekst ishte edhe deklarata e një gjykatësi se ligjet miratohen pa mos i informuar, e para së gjitha, pa mos i konsultuar vetë praktikuesit- gjykatësit. Kritika e këtyllë i drejtohet mu ligjvënësit, jo vetëm për mungesën e komunikimit gjatë hartimit të kornizës juridike për masat alternative, por në përgjithësi gjatë nxjerrjes së ligjeve.

<sup>129</sup> Gjykatësit flitnin për nenin 226 të ligjit për zbatimin e sanksioneve (LZS) sipas të cilit duhet të formohet organi/ seksioni i tillë.

doemos duhet të fillohet me shqiptimin e tyre. Kjo do të sjellë rritjen e numrit të tyre në atë masë sa që do të jetë e domosdoshme që shteti përfundimisht, të krijojë kushte për zbatimin e tyre. Është e qartë se për këta gjykatës nevojitet t'i bëhet presion shtetit që të ndërmarrë masa, të fillojë t'i plotësojë obligimet e marra me ligj, të cilat i kanë nxjerrë vetë, me qëllim që gjykatësit të mund ta kryejnë funksionin e vet. Në këtë mënyrë do të mund të ndikohet që politika ndëshkimore ta kalojë prapë dhe ta zgjerojë repertorin e sanksioneve të përdorshme ( e jo vetëm të shkruara) dhe të mund të realizohen qëllimet të cilat me këto masa mundet dhe duhet të realizohen<sup>130</sup>.

Nga përgjigjet e gjykatësve vërehet se ata kanë aluduar në një mekanizëm jashtë gjykatës, më saktë, i theksuan qendrat si bartëse themelore të këtij funksioni që mungon dhe si një nga shkaqet më të rëndësishme për mosshqiptim. Qëndrimi për hedhjen e përgjegjësisë ndonjë organi tjetër është zgjidhje përkatësisht arsyetim shumë e lehtë, kurse lidhur me këtë menjëherë shtrohet pyetja se çka ndodhë me gjykatësin për zbatimin e sanksioneve. Në të vërtetë, në shumicën e gjykatave themelore janë emëruar/caktuar gjykatës për zbatimin e sanksioneve. Në disa gjykata këta janë gjykatës të veçantë, në disa këta janë gjykatës të cilët përveç funksionit klasik të gjykatësit e kanë edhe këtë- funksion të gjykatësit për zbatimin e sanksioneve (kjo veçanërisht ka të bëjë me gjykatat më të vogla themelore), në disa ky funksion është në fushën e punës së kryetarit të gjykatës themelore. Nga kjo del se në një numër më të madh gjykatash, gjykatësi për zbatimin e sanksioneve, si funksion i veçantë, nuk ekziston, por është i kombinuar me funksionin e gjykatësit. Megjithatë, edhe atje ku ekziston, i njëjti nuk është përpunuar. Nga kjo del se, shikuar formalisht, në gjykata ka organ i cikli do të duhej të ishte kompetent për zbatimin e një pjese të masave alternative, por funksioni i tij nuk është diferencuar ende në mënyrë të qartë, e kështu edhe i padobishëm në këtë drejtim. Në pajtim me LZS është paraparë që gjykatësi për zbatimin e sanksioneve të bashkëpunojë me QPS gjatë zbatimit të masave alternative.

**3.2.1.c. Kapacitetet.** Është e kuptueshme se nëse masat alternative sendërtohen në praktikë, do të nevojiten mjete plotësuese për efektimin e tyre. Nga përgjigjet e gjykatësve u vërejt se kur është fjala për mjetet, mendohet për mjete financiare. Megjithatë, ky është vetëm një aspekt i cili u mor parasysh. Këtu bëjnë pjesë edhe resurset njerëzore, institucionale, materiale dhe financiare. Konkluzion i përgjithshëm i cili mund të nxirret nga përgjigjet, është se kryesisht, gjykatat disponojnë një numër të mjaftueshëm resurcesh njerëzore dhe nuk mungojnë resurset institucionale. Por, sa u përket resurseve materiale, përkatësisht financiare, gati të gjitha përgjigjet vunë në pah atë se momentalisht ato nuk ekzistojnë edhe pse janë të domosdoshme për zbatimin e drejtë të këtyre masave. Në të vërtetë, përveç financave, gjykatësve nuk u mungon ndonjë gjë tjetër. Në disa nga përgjigjet u paraqitën edhe mendime se ekzistimi i kapaciteteve është çështje politike dhe se qeveria duhet të sigurojë kushte dhe mjete, përkatësisht instrumente që të ndryshojë gjendja. Krahas momentit të financave, gjykatësit u përgjigjën se buxhetet gjyqësore nuk ndajnë mjete për masat alternative. Vetëm në një rast, përkatësisht vetëm një gjykatës theksoi se ndarja e mjeteve nga buxheti gjyqësor për masat alternative, nuk është e nevojshme, duke marrë parasysh se gjykatat vetë i shqiptojnë masat si edhe të gjitha sanksionet tjera. Kjo aludon në faktin se çështja financiare do të duhej të kërkohej te organet tjera, përkatësisht te ato që janë kompetente për zbatim.

<sup>130</sup> Një iniciativë e këtillë ka ekzistuar edhe te gjykatësi nga Gjykata themelore Pril, i cili ka shqiptuar masën punë e gjithëdobishme, duke ditur se momentalisht nuk ekzistojnë kushte e as organe për implementimin e tyre..

Nga kjo që u tha më lartë, del se e vetmja gjë që mungon, në kuadër të gjykatës, janë mjetet financiare, edhe pse është e paqartë pikërisht pyetja se në çfarë drejtimi do të shfrytëzoheshin këta mjete.

**3.2.1.ç. Bashkëpunimi.** Sa i përket gjendjes momentale të bashkëpunimit ndërmjet organeve (gjykatësit për zbatimin e sanksioneve, Qendrave, Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve dhe vetadministrimit lokal) në temën e masave alternative, gjykatësit deklaruan se nuk ka bashkëpunim, duke marrë parasysh faktin se nuk janë shqiptuar. Por, në përgjithësi, lidhur me bashkëpunimin, gjykatësit kishin qëndrime mjaft të ndryshme. Kështu, në rajone të caktuara gjyqësore, 75% të të anketuarve konsideronin se bashkëpunimi ekziston, kurse për 25% të të anketuarve bashkëpunimi mungon krejtësisht. Madje edhe ata të anketuar, të cilët deklaruan se ka bashkëpunim, 20% e tyre vunë në dukje se i njëjti nuk është në nivel të kënaqshëm. Në 26% të përgjigjeve të dhëna pohuese sipas të cilave bashkëpunimi u klasifikua si i mirë, gjykatësit saktësuan se megjithatë, i njëjti ka të bëjë me çështjen e të miturve, e personave të rritur që kanë problem me alkoolin, drogën dhe për rastet e dhunës familjare, që do të thotë se bashkëpunimi u dedikohet kategorive të caktuara dhe sipas nevojës, por nuk paraqet praktikë.

Duke marrë parasysh faktin se deri më tash nuk janë shqiptuar masa alternative, është gjë normale që në këtë sferë të mungojë bashkëpunimi tërësisht. Nga kjo del se nevojitet përpjekje plotësuese që bashkëpunimi ndërmjet këtyre dy organeve, pavarësisht sa është i mirë, të përparojë. Duke marrë parasysh se në një të ardhme të afërt do të fillojë zbatimi edhe i këtyre masave, bashkëpunimi i tyre doemos të forcohet, përkatësisht të zhvillohen komunikimi dhe bashkëpunimi.

Sa i përket bashkëpunimit me vetadministrimin lokal, gjykatësit deklaruan se nuk ekziston bashkëpunim në asnjë nivel. Pasqyra e përgjithshme vë në dukje se vetadministrimi lokal është plotësisht i përjashtuar nga puna e gjyqësisë (përveç kur paraqitet si palë të kontest, që është jashtë fushës së kësaj teme) dhe, me siguri, plotësisht i painformuar për praktikën gjyqësore dhe për politikën ndëshkimore, për të priturat dhe për rolin e tij që duhej ta kishte ose, thënë më mirë, që duhet ta ketë në të ardhmen, pikërisht në kontekst të masave alternative. Gjithashtu, në një rast u paraqit qëndrimi se vetadministrimi lokal është krejtësisht indiferent ndaj punës së gjykatës.

Sa i përket bashkëpunimit ndërmjet gjykatësve dhe Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve, në numrin më të madh të rasteve (55% të të anketuarve) u tha se nuk ekziston bashkëpunim. Sipas të tjerëve, bashkëpunimi zhvillohet pa probleme, por në 15% të përgjigjeve, bashkëpunimi nuk realizohet në nivelin e drejtpërdrejtë me gjykatësin gjyqësor, por në nivel të kryetarit të gjykatës-Drejtori ose gjykatësit për zbatimin e sanksioneve- Drejtori. Nga aspekti i masave alternative, duke marrë parasysh se deri më tash nuk janë shqiptuar, e as që është e mundshme që të ekzistojë bashkëpunim. Është interesante e dhëna që sipas praktikës së deritashme, gjykatësi gjyqësor nuk kontakton drejtpërdrejtë me Drejtorinë, por ka ndërmjetës që në kontekst të masave alternative mund të vë në dukje mekanizmin ekzistues (raportin gjykatës gjyqësor - gjykatës për zbatimin e sanksioneve - Drejtori), që duhet të përpunohet rishtazi.

**3.2.1.d. Njohja dhe pranimi i masave.** Sa u përket njohjeve për masat alternative dhe informimit të gjykatësve për të njëjtat, përveç dispozitave ligjore (KP, LPP dhe LZS) dhe disa këshillimeve atyre nuk u është dërguar asgjë, nuk janë informuar për të njëjtat, e as që ka pasur ndonjë aktivitet në drejtim të edukimit, informimit dhe trajnimit. Megjithatë, nga përgjigjet e gjykatësve mund të fitohet një pasqyrë se ekzistojnë njohuri të përgjithshme, veçanërisht kur është fjala për llojet e veprave penale, për të cilat, masat e këtilla mund të

shqiptohen. Në të vërtetë, sipas përgjigjeve, sa i përket llojit të veprës penale, duket të bëhet fjalë për vepra penale më të lehta, për vepra të cilat mbahet procedurë e shkurtër, për shembull “rrahje, ndeshje komunikacioni, vjedhje, për vepra për të cilat shqiptohet dënime burg deri në tre vjet”. Sa u përket kryerësve, ata duhet të jenë kundërvajtes për herë të parë<sup>131</sup>. Sa i përket as se a do të shqiptonin masë alternative, si sanksion të pavar, ose do ta kombinonin edhe me dënime të tjera, përgjigjet ishin të ndryshme. Për disa gjykatës, këto masa do të mund të shqiptoheshin vetëm si sanksione unike, për të tjerët mund të kombinohen, megjithatë, për shumicën e gjykatësve vendimi se a do të shqiptohen si unike ose do të kombinohen me masa dhe dënime të tjera, varet nga rrethanat përkatësisht nga çdo rast i veçantë.

Në kuadër të pyetësorit dedikuar gjykatësve, u shtrua edhe pyetja se a do të shqiptonin masë alternative, në rastin kur prokurori publik do të propozonte lloj tjetër të sanksionit. Sipas përgjigjeve, është qëndrim i përgjithshëm se gjykatësit kanë liri të plotë të vendosin edhe atë, në mënyrë plotësisht të pavarur lidhur me llojin e sanksionit. Përgjigjet ishin të tipit “ne jemi të lirë dhe të pavarur krejtësisht në vlerësim”, “PTHP mund të kërkojë, por unë vendos”, “PTHP nuk guxon të përzihet”, “PTHP nuk më obligon”. Përgjigjet e këtilla dukeshin mjaft defanzive, sikur çështja ta prekte pavarësinë dhe sovranitetin e gjykatësit. Megjithatë, kishte edhe disa përgjigje sipas të cilave gjykatësit e marrin parasysh edhe kërkesën e PTHP, e peshojnë dhe atëherë vendosin dhe nëse shohin se kërkesa e PTHP është me bazë, ata e pranojnë. Disa përgjigje kishin të bënin me atë që PTHP në të vërtetë, nuk propozojnë llojin e sanksionit (ose kjo ndodh shumë rrallë), por kërkojnë që i akuzuari të dënohet<sup>132</sup>, me çka lënë mundësinë e lirisë së plotë që gjykatësi të vendosë për llojin e sanksionit. Sipas një mendimi të vetmuar, do të ishte e dobishme që PTHP të fillojë të praktikojë zgjidhjen ligjore më shpesh dhe gjykatës t'i propozojnë edhe llojin e masës alternative, me çka do të përfshihej në procesin e ndërtimit ose të zhvillimit të sistemit të zbatimit të masave alternative dhe të procedurës jashtëgjyqësore.

Ishin mjaft interesante përgjigjet në pyetjen se a kanë nevojë për ndonjë trajnim në këtë drejtim. Përgjigjet lëviznin prej atyre pohuese, me ç' rast ekzistonte nevoja e takime koordinuese për sinkronizimin e aktiviteteve të të gjitha organeve relevante, të involvuara në zbatimin e masave alternative dhe identifikimin dhe precizimin e kompetencave, deri te mospasja e nevojës për trajnim. Për një numër të vogël gjykatësish nevojiten trajnime edukative, të cilat kenë rëndësinë e kuptimit të nevojës së këtyre masave, qëllimit të tyre, marrjes edhe të përvojave të tjera/të huaja dhe praktikës së mirë, saktësismit të mënyrave dhe rrethanave të shqiptimit, si dhe mënyrave të zbatimit e ngjashëm. Të gjithë gjykatësit e intervistuar vunë në pah nevojën e mbajtjes së trajnimeve edukative për organet tjera (QPS dhe MPB) të përfshirë në sistemin e zbatimit të masave.

Sa i përket *pranimit të masave*, ndonëse në masë më të madhe për gjykatësit masat janë të pranueshme, megjithatë, për një numër të caktuar ende vlejné rregullat, si për shembull “detyrimi te ne ende është efikas”. Një dozë relative e skepsës, që ekziston te disa gjykatës lidhur me masat alternative, rrjedh nga mosnjohja e koncepteve për të cilat angazhohen të njëjtët. Kështu për shembull, sipas të gjithë gjykatësve të intervistuar, ndonëse masat alternative janë zëvendësimit i mirë i dënimit me burg dhe mund ta arrijnë qëllimin e vet, aplikimi i punës së gjithdobishme, për një pjesë të tyre (30% e të intervistuarve<sup>133</sup>) paraqet

<sup>131</sup> Lidhur me pyetjen për ata që për herë të parë kanë kryer delikt, p. 1.3. ose fusnota nr.32.

<sup>132</sup> Thuhet se PTHP akuzon dhe angazhohet që të dënojë, por gjykatësi peshon e pastaj vendos.

<sup>133</sup> Vërejtje: duke marrë parasysh përqindjen, doemos duhet theksuar se përgjigjet e këtilla ishin dhënë disa herë të gjykatës të njëjtë, përfaqësues të 6 gjykatave themelore..

“marrje e punësimit të personave të tjerë”, “paguarja e mëkatit”, “më mirë të fshijnë/pastrojnë se sa t’u paguhet vendosja hoteliere në burg”, “le të pastrojnë, fshijnë, e jo ta ushqejmë kriminelin”, “duhet të mbajnë uniforma, për shembull, të gjelbra që të duhet se ata vuajnë dënimin”, “më mirë të mbledhin copa letre nëpër stacione të autobusëve” e ngjashëm. Terminologjia e tillë lë nënkupton që mirëkuptimi për masat alternative nuk është në nivelin që do të mundësonte zbatim praktik dhe efekt adekuat nga zbatimi. Në të vërtetë, përgjigjet e theksuara më lart, vënë në pah se disa gjykatës nuk e kuptojnë thelbin e masave alternative, edhe pse thonë se ato mund ta arrijnë qëllimin e vet. Po qe se ndonjërin e vëmë në plehërishte që të pastrojë ose e quajmë kriminel që ne të tjerët e ushqejmë, ose ta uniformojmë në të gjelbër, e tërë kjo do të thoshte poshtërim, degradim të personalitetit, ngjallje të turpit dhe stigmatizim, veçim nga i ashtuquajti „mainstr5am“, përkatësisht nga pjesa e pranueshme e shoqërisë. E gjithë kjo është opozita e masave alternative dhe e paraqet atë kundër së cilës luftojnë masat alternative.

Më tutje, gjykatës të caktuar arsyen e mosshqiptimit e shohin në atë që në praktikë nuk janë paraqitur raste ku këto masa do të mund të zbatoheshin, përkatësisht nuk ka pasur nevojë që të shqiptohen. Kjo tregon ose mosnjohjen e rregullativës ligjore dhe dispozitave që flasin ku, kur dhe si mund të zbatohen masat alternative ose mosnjohjen e gjendjeve me sanksionet e shqiptuara, posaçërisht të atyre të krimit të lehtë dhe dënimeve me burg afatshkurtër, për të cilat folëm në kreun e më sipërm dhe efekteve nga zbatimi i tyre. Deklarata e tillë mund të paraqesë proteksionizëm të funksionit të gjykatësit dhe mbrojtje të “imazhit” të gjykatësve (përkatësisht, kjo nuk varet prej nesh por prej rrethanave, ata nuk janë adekuate për zbatimin e masave alternative!).

**3.2.2. Puna e gjithdoshme.** Përcaktimi ligjor i punës së gjithdoshme (në tekstin e mëtejshëm PGJD) determinon që kjo masë alternative mund të shqiptohet për persona që kanë bërë kundërvajtje për herë të parë<sup>134</sup>, për vepër të kryer penale, për të cilën mund të shqiptohet dënim me të holla ose dënim me burg deri në 3 vjet, me ç’ rast është posaçërisht i rëndësishëm personaliteti i kryerësit<sup>135</sup>.

**3.2.2.a. Personaliteti i kryerësit.** Siç u përmend më parë, kur është fjala për zbatimin e ndonjë mase alternative, posaçërisht për punën e gjithdoshme, një nga çështjet më të rëndësishme është personaliteti i kryerësit, përkatësisht përcaktimi i profilit dhe vlerësimi se a është e dobishme për këtë personalitet që t’i shqiptohet masë e këtillë, duke marrë parasysh edhe kushte tjera ligjore. Përkatësisht, nga vetë personaliteti, jeta e mëparshme, shprehitë, mundësitë, aftësitë psikofizike, kushtet sociale, familjare dhe materiale e ngjashëm, varet çfarë mase, çfarë obligimesh, ndalesash ose çfarë ndihme nevojitet të shqiptohet, që të mund të realizohen qëllimet e sanksionimit.

Burim themelor i informatave që i marrin gjykatësit gjatë formimit të profilit të personit, është evidenca ndëshkimore<sup>136</sup>. Në këtë mënyrë vërtetohet se a është dënuar ose jo më parë personi, sepse kjo është e nevojshme për kontrollimin e kushtit që personi të jetë kundërvajtës për herë të parë. Burim tjetër i përdorur më shpesh, është sjellja e personit para procedurës dhe gjatë procedurës, të cilën gjykatësi e saktëson drejtpërdrejtë gjatë

<sup>134</sup> Shih fusnotën nr. 32

<sup>135</sup> Termi kryerës është përdorur si fakt i gatshëm pasi që këta masa u shqiptohen kryerësve fajtorë të veprave penale, ku ekziston dhe pajtueshmëri për shqiptimin e tyre, pikërisht nga personi.

<sup>136</sup> Në të vërtetë, të dhënat nga evidenca ndëshkimore gjykatat i marrin nga Ministria e punëve të brendshme.

<sup>137</sup> Kjo, gjithashtu, është e diskutueshme, dhe nuk do të ndërhyjm në atë se çka supozon “sjellje gjatë procedurës”, meqë është fjala për gjendje të përditshme, e cila mund të çojë në sjellje jo të përditshme, por kjo është temë për ndonjë shqyrtim tjetër.



kohës së procedurës<sup>137</sup>. Disa gjykatës (edhe pse rrallëherë) shkojnë edhe më tutje, përkatësisht shfrytëzojnë edhe burime të tjera të të dhënash, për shembull nga punëdhënësit, nga endi i punësimi, shkollat, spitalet e ngjashëm. Disa gjykatës (21% të të anketuarve) marrin informata prej QPS. Megjithatë, numri më i madh thekson faktin se momentalisht informatat nga QPS mund të merren kur është fjala për të mitur, por jo, ose mjaft rrallë edhe për persona të rritur (përveç për rastet të lidhura me drogën dhe alkoolin). Në të njëjtën kohë disa nga të anketuarit theksuan edhe nevojën dhe domosdoshmërinë e marrjes së informatave nga QPS, por edhe nga institucione të tjera, shërbimet e të cilave nuk i shfrytëzojnë aspak. Më tutje, në vendet më të vogla ku gati të gjithë banorët njihen, gjykatësit mjaft lehtë vijnë të informatat edhe me një shëtitje të rëndomtë nëpër qytet ose në bisedë me banorët. Disa nga gjykatësit deklaruan se të dhënat për personalitetin e kryerësit duhet të sigurohen nga gjykatësi hetues.

Përveç vlerësimit se a është fjala për kundërvajtës për herë të parë, gjatë formimit të pasqyrës/profilin të kryerësit merren parasysh këto elemente: mosha, gjendja materiale, jeta familjare, motivet për kryerjen e veprës, mënyra e kryerjes së veprës, sjellja nga kryerja e veprës deri në momentin e vendosjes, prirja për kryerjen e veprave penale, pendimi për shkak të kryerjes së veprës, sa fuqishëm e prek vepra të cilën e ka bërë, a ekziston pranim ose jo, kryerësi a ka tentuar t'i mënjanojë pasojat, a ka kërkuar falje e të ngjashme. Në një rast, si element plotësues të cilin gjykatësi do ta kishte marrë parasysh është ai se në atë moment a zhvillohet procedurë tjetër për të njëjtin person. Pyetja lidhur me këtë është se çka do të thotë kjo për gjykatësin gjykues, se nëse mbahet procedurë tjetër, a do të ishte kjo rrethanë vështirësuese? Nëse është rrethanë vështirësuese, padyshim kjo atëherë paraqet cenim të prezumpcionit të pafajësisë dhe i një varg dispozitash të vendit dhe ndërkombëtare.

Në një rast tjetër u deklarua se nuk ekziston analizë profesionale gjatë “profilizimit” të personit, por “aty për aty” formohet pasqyra për të njëjtin person. Kjo brengos veçmas sepse në këtë mënyrë “aty për aty” vendoset për fatin e dikujt, “aty për aty” krijohet praktika gjyqësore, “Aty për aty” bëhen reforma në gjyqësi<sup>138</sup>! Pikërisht në kontekst të qëndrimit se “profilizimi” i personave nuk është standardizuar, një gjykatës tjetër në njërin nga përgjigjet në një pyetje krejtësisht tjetër përmend se ndoshta nevojitet të formohet ekip profesional në kuadër të gjykatës, i cili do të obligohet për përgatitjen e analizës për profilin e personit ose, madje gjykatësit të trajnohen për këtë.

Padyshim, lëshime ka veçanërisht nëse merret parasysh fakti se vlerësimin për profilin e kryerësve nuk e bëjnë persona profesionale (psikologë, pedagogë, sociologë), por juristë/gjykatës të cilët kohë pas kohe kërkojnë të dhëna prej institucioneve tjera për kategori të caktuar personash, që në praktikën e deritashme lidhen vetëm me kushtet ligjore dhe me elementet për vlerësimin e personave.

Sa i përket moshës së kryerësit, më saktë kur është fjala për të mitur, gjykatësit ishin mjaft të kujdesshëm. Në pyetjen se PGJD a duhet tu shqiptohet edhe të miturve, ekzistonte një pasiguri dhe rezervim më i madh. Është e qartë se praktika dhe puna ekzistuese me të miturit sollin në atë që gjykatësit për këtë pyetje të mendojnë posaçërisht, para se të japin përgjigje. Nga përgjigjet vërehet se PGJD gati të gjithë gjykatësit do t'u shqiptonin të miturve, prej të cilëve gjysma, në mënyrë eksplicite përmendin se është fjala për të mitur me moshë

<sup>138</sup> Qëndrimin e këtillë do ta marrim si rast të izoluar, i cili nuk guxon të anashkalohej, ngase është faktorë vendimtar për gjendjet me masat alternative në rajonin përkatës, ku ky gjykatës do të sanksionojë, e ku kryerës potencialë janë të gjithë banorët e rajonit, përkatësisht bashkëqytetarët e tij.

më të madhe (me 16 vjet të mbushur, por më të rinj se 18 vjeç). Megjithatë, në të njëjtën kohë vunë në dukje nevojën e kujdesit të posaçëm gjatë zgjedhjes së punës, rrethit në të cilin do të punojë dhe ndikimit që e njëjta do ta ketë te i mituri.

**3.2.2.b. Viktima dhe roli i saj.** Sipas përgjigjeve të dhëna në pyetjen se a ka viktima e veprës së kryer penale ndonjë rol në procesin e marrjes së vendimit për masë alternative, marrë në përgjithësi del se viktima nuk ka ndonjë rol të veçantë. Përveç praktikës tashmë të vendosur lidhur me atë se a do ta ndjekë ose jo kryerësin e veprës penale, se a janë pajtuar dhe se a kërkon kompensimin e dëmit, nuk ekziston ndonjë qëndrim tjetër te gjykatësit, sa i përket viktimës. Shkalla e këtyre e kujdesit që i kushtojnë viktimës gjykatësit dhe deklaratat e llojit “viktima ka të drejtë, por jo me rëndësi të posaçme”, “gjykatësi në asnjë rast nuk e merr parasysh mendimin e viktimës sa i përket asaj se a do të shqiptojë ose jo masë alternative, “viktima nuk ka ndikim”, të cilat janë përfaqësuar te 20% të të anketuarve, vë në dukje rolin e parëndësishëm që e ka viktima në procedurën.

Gjykatësit duhet të kenë njohuri më të mëdha për pozitën e viktimës veçanërisht nga aspekti i standardeve ndërkombëtare të miratuara ose të proklamuar dhe duhet t'i kushtojnë vëmendje më të madhe sa i përket interesave të saj dhe të sigurojnë mbrojtje adekuate, kujdes dhe ndihmë.

**3.2.2.c. Organizatat ku do të kryhet PGJD.** Numri i caktuar i orëve të punës pa pagesë në dobi të bashkësisë, që do ta bëjë kryerësi, do të jetë nëpër ndërmarrje publike, institucione, shoqata joqeveritare e të ngjashme (në tekstin e mëtejme: organizata). Ligji për zbatimin e sanksioneve (neni 234) përcakton vetëm se kush do të lidh kontratat me organizatat për kryerjen e PGJD, por jo edhe cili organ është kompetent për identifikimin e tyre.

Sipas përgjigjeve të gjykatësve, momentalisht nuk ekzistojnë organizata ku do të kryhej veprimi i tillë, përkatësisht se ku ata do të mund t'i dërgonin personat të cilëve do t'ua shqiptonin masën e tillë. Në këtë kontekst gjykatësit dhanë përgjigje shumë të ndryshme për atë se në kompetencë të kujt do të ishte obligimi për identifikimin e organizatave të tilla. Kështu përgjigjet përmendin Ministrinë e Drejtësisë, Prokurorinë publike, Ministrinë e punëve të brendshme, gjykatat, vetadministrimin lokal, qendrat për punë sociale. Në disa raste edhe kombinim, përkatësisht më shumë organe në bashkëpunim do të ishin kompetentë për këtë<sup>139</sup>. Gjithashtu, vihet në pah fakti se, në mjedise të caktuara, nuk ekzistojnë ndërmarrje publike (përveç ndërmarrjes komunale), që mund të shkaktojnë vështirësi në realizimin e punës së gjithdoshme po që se nuk gjenden zgjidhje alternative edhe në këtë drejtim.

Pikërisht në këtë kontekst, vlen të përmendet se gjykatësi i cili ka shqiptuar punën e gjithdoshme, në aktgjykim nuk ka definuar se sa orë dhe ku (në cilën organizatë) do të realizohet masa alternative. Edhe pse mbeten pezull në ajër disa pyetje sa i përket përshtatshmërisë së aktgjykimit për zbatimin dhe mënyrën e zbatimit të masës, megjithatë është për tu përsëritur guximi dhe iniciativa e gjykatësit. Kjo aq më tepër, duke pasur parasysh se edhe vetë gjykatësit përmendën disa herë se “megjithatë dëshirojnë që të kryejnë punë të sigurt dhe të kontrolluar” dhe aspak nuk ia nisin që t'i shfrytëzojnë risitë e ligjit.

<sup>139</sup> Lidhur me këtë, disa gjykatës e ofruan edhe këtë: Vetadministrimi lokal do të identifikojë institucione të tilla (Shoqata të personave me nevoja të veçanta, NP Komunale e të ngjashme); Ministria e drejtësisë me Ministrinë e bujqësisë, Ministrinë e shëndetësisë do të duhet t'i identifikojnë institucionet e tilla e të ngjashme.

**3.2.2.ç. Revokimi i PGJD.** Në rastet kur personi, të cilit i është shqiptuar PGJD, nuk kryen detyrat e punës ashtu si duhet, refuzon t'i kryejë ose ngjashëm, mund të ndonjë revokimi i PGJD dhe zëvendësimi i masës alternative me dënim. Lidhur me gjendjen e këtyllë, përkatësisht cilat rrethana merren parasysh që të mundet gjykatësi të vendosë për revokim të masës, gjykatësit nuk dhanë përgjigje, por dhanë përgjigje tejet të ndryshme lidhur me atë se çfarë shkakton mospërbushjen e obligimeve. Të shumtat e përgjigjeve ishin se gjatë mospërbushjes së obligimeve menjëherë pason zëvendësimi dhe shqiptimi i dënimit me burg (53% të përgjigjeve). Në raste të caktuara arsyetimi është se prandaj edhe ekziston kanosja (përkatësisht dënimi me burg)- mospërbushja e obligimit çon në shqiptimin e dënimit me burg. Prapëseprapë, gëzon fakti që në numër jo i vogël i gjykatësve kishin mirëkuptim më të madh për atë që duhet të arrihet me këtë masë, kështu që disa do të provonin ta zëvendësonin me masë tjetër ose do t'i peshonin arsyet e mospërbushjes, do ta merrnin parasysh, para së gjithash analizën e qendrave, do të jepnin afat plotësues e të ngjashme.<sup>140</sup>

**3.2.2.d. Roli i bashkësisë në zbatimin e PGJD.** Sa i përket rolit të bashkësisë<sup>141</sup> në zbatimin e PGJD, gjykatësit në masë të madhe ishin të rezervuar, ndonëse dëshironin që bashkësia të ketë një rol më aktiv dhe pozitiv. Rezervimi kryesisht del nga mosekzistimi i praktikës në këtë fushë, por edhe për shkak të mosbashkëpunimit të deritashëm dhe pasivitetit të bashkësisë lokale si dhe mentalitetit të qytetarëve. Dëshirat ose ajo që do të donin ta shohin gjykatësit, është bashkësia aktive, e cila do t'u ofrojë përkrahje personave, do të jetë e vetëdijshme për dobinë që do ta kenë si personi, i cili e zbaton masën, ashtu edhe vetë bashkësia. Gjatë analizës së përgjigjeve, hetohet edhe mosbesim te disa të anketuar se bashkësia do të pranojë persona të tillë. Kështu, veçuan disa përgjigje që vijojnë: “bashkësia është indiferente lidhur me punën e gjykatës”, “do të sillen si ndaj personave të kategorisë së dytë”, “nëse mbledh letra në stacion të autobusëve kjo do të ketë efekt të risocializimit, përkatësisht, do të ketë turp”, “ne kemi nivel të ulët të ndërgjegjes”, “mentaliteti i popullatës nuk është i tillë që t'i pranojë”, e të ngjashme. .

Zgjidhja e turpit si mënyrë që të parandalohet kryerja e ardhme e veprave penale ose ose si mënyrë që të dënohet personi është asociacioni i cili shpesh herë përjetohet si arsyetim i masës. Në këtë kontekst atëherë PGJD (por edhe masat e tjera alternative) nuk do të paraqiste masë por dënim me element tejet retributiv. Sa i përket turpit që do të shkaktohet te personi, vlen të theksohet se pikërisht e kundërta është intencja e masave alternative. Në të vërtetë, tentohet që të mbrohet dinjiteti njerëzorë jo e kundërta. Tentohet të evitohet e jo të forcohet stigma. Tentohet që të mos nënçmohet, por përkundrazi, të zhvillohen, ose thënë më mirë, të zgjohen cilësitë te njeriu, e jo i njëjti të vihet në përbuzje ose në tallje dhe të mbetet përsëri në margjinat e shoqërisë

Duhet konstatuar patjetër se indiferenca e bashkësisë ndaj punës së gjykatës, nuk do të thotë se edhe gjykata, nga ana e vet, dëshiron të bashkëpunojë në këtë drejtim. Shtrihet pyetja: Kur gjykata ka iniciuar ndonjë aksion të caktuar për aktivitetin e bashkëpunimit me bashkësinë?, ose: Kur gjykata e ka informuar bashkësinë ose komunën për punën e vet, për aktivitetet që dëshiron t'i realizojë, për politikën ndëshkimore ose për sanksionet e shqiptuara për vepra përkatëse penale në një komunë të caktuar? Kjo nuk do të thotë se përgjegjësia i hidhet gjykatës por megjithatë, do të thotë se pasiviteti nuk është e njëanshme, përkatësisht vetiniciativa nuk ekziston edhe në të dyja palët.

<sup>140</sup> Po qe se qëllimi i shqiptimit të masave alternative është që t'i iket burgosjes, nuk ka arsyetim nëse cenimi i kushteve ose obligimeve automatikisht shpie kah shqiptimi i dënimit me burg. Gordana Buzharovska, Alternativa të burgut, faqe 235.

<sup>141</sup> Kur flitet për bashkësi, mendohet si për komunën, ashtu edhe për banorët e asaj komune, sepse personi do ta kryejë masën alternative, sipas vendit ku jeton.

**3.2.3. Dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse.** Dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse mund të shqiptohet në rastin kur është fjala për vepër të kryer penale për të cilën është paraparë dënim me burg prej 2 vjet ose dënim me të holla. Njëherësh, gjykatësi cakton kohë kontrollimi në të cilën organi i specializuar do të kujdeset, do të japë ndihmë dhe do të mbikëqyrë sjelljen e personit, se a i ka përmbushur obligimet që ia ka imponuar gjykata, që do të thotë se elementet themelore të kësaj mase janë mbikëqyrja mbrojtëse dhe obligimet që i janë imponuar kryerësit<sup>142</sup>.

**3.2.3.a.** Kur është fjala për dënimin me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, mbikëqyrja është ajo që i intereson gjykatësit. Në të vërtetë, shqiptimi i dënimeve me kusht nuk është edhe aq problematike sepse ekziston praktikë, por te kjo masë alternative, mungesa e mbikëqyrjes mbrojtëse është arsyeja e mosshqiptimit.

Një problem është mosekzistimi i mbikëqyrjes mbrojtëse, por problemi tjetër ka të bëjë me organin kompetent për mbikëqyrje mbrojtëse. Për afro gjysmën e gjykatësve (40% të të anketuarve) ato janë qendrat, të cilat për punën e vet, përkatësisht për mbikëqyrjen që do ta bënin, duhet ta informojnë gjykatën. Për të tjerët kjo është vetë gjykata, me ç' rast shtrohet pyetja kush është drejtpërdrejtë kompetent në gjykatë, a është ai vallë, gjykatësi për zbatimin e sanksioneve ose gjykatësi i cili e shqipton masën? Më tutje, sipas disa prej përgjigjeve, organ kompetent mbikëqyrës janë inspektorët në Drejtorinë për zbatimin e sanksioneve të cilët e njoftojnë gjykatën për punën e vet; për disa ky është seksioni ekzekutiv i gjykatës i cili e informon Ministrinë e drejtësisë, bile edhe Gjykatën Supreme dhe Këshillin gjyqësor republikan; për disa ky është, për shembull, institucioni ku është shëruar personi ose kanë qenë nën terapi (nëse masa ka qenë e tillë); për disa është vetadministrimi lokal; e disa gjykatës nuk dinin se kush është organi kompetent.

Në këtë det të organeve kompetente vërehet (mos)njohja e esencës së kësaj mase alternative, e cila teorikisht nuk është risi në legjislacionin tonë, megjithatë praktikisht është e panjohur.

**3.2.3.b.** Gjatë shqiptimit të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, gjykata imponon obligime të caktuara të cilat personi duhet t'i kryejë në një periudhë të caktuar. Pikërisht këtu shihet edhe thelbi i mbikëqyrjes mbrojtëse.

Gjykatësit, nëmashtë madhe, i përfshinë/identifikuan elementet e mbikëqyrjes mbrojtëse dhe sipas kësaj obligimet që i imponohen personit janë: mosqëndrimi në lokale të caktuara, ndalimi i shoqërimit me persona të caktuar, pranimi i punësimit, mbajtja e familjes, ndalimi i konsumimit të alkoolit, pagesa e mirëmbajtjes etj. Sa i përket organit i cili është kompetent për caktimin e masave, gjykatësit i zgjedhën ose gjykatën ose qendrat, që parimisht nuk e ndryshon përmbajtjen e asaj që është caktuar me ligj. Obligimet e theksuara njëherësh janë edhe drejtimit e përgjithshme që i parashihet ligji, kreativiteti i gjykatësit shihet pikërisht në mundësitë që përmes drejtimeve të përgjithshme mund të zhvillohen, e që do të jetë një përparim tejet i madh në individualizimin e dënimit. Përgjigjet e këtilla e nxjerrin pasqyrën e përgjithshme që ekziston edhe për gjykatësit në këtë fushë, e ajo është lidhshmëria përpiktë e gjykatësit me ligjin. Intenca e këtij përfundimi nuk është që të bëjë një orientim drejt daljes nga suazat ligjore, por për interpretimin e tij thelbësor dhe për zbatimin, duke marrë parasysh se për persona të ndryshëm nuk është e mundshme që ligji t'i parashohë të gjitha zgjidhjet e mundshme (mjetet), por duhet në mënyrë individuale të bëhet matja dhe kombinimi i tyre<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> Sa i përket profilin të personit, shih më lartë, kreu 2, p. 2.2.5. Puna e gjithëdobishme.

<sup>143</sup> <http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html> "Yoga sentence judge: Each case is different".

**3.2.4. Informimi i bashkësisë.** Duke pasur parasysh faktin që sipas ligjit, personi të cilit do t'i shqiptohet masa alternative, të njëjtën do ta realizojë në vendbanimin e tij/saj, në liri, roli i bashkësisë është tejet i rëndësishëm. Informimi dhe njoftimi i opinionit me qëllimet e masave alternative dhe me mënyrat e zbatimit të tyre është diçka rreth të cilave janë pajtuar të gjithë gjykatësit se është i domosdoshëm, veçanërisht për shkak të mendimit, sipas të cilit, mentaliteti i popullatës lë rezerva se implementimi do të mund të zhvillohet pa probleme, të paktën nga ai aspekt, me një përfundim sipas të cilit mjafton nxjerra dhe shpallja e ligjit që të llogaritet se qytetarët janë të informuar. Ndonëse është risi, opinioni doemos të jetë i informuar që të mund të realizohet qëllimi i masave. Që theksuar se ndoshta që në fillim nuk do të mund të pranohen menjëherë, prapëseprapë shqiptimi i tyre i shpeshtë me kalimin e kohës, do ta bëjë të pranueshme te opinionit. Mënyrat më të shpeshta të informimit të opinionit janë ato klasike: mediumet e të gjitha llojeve, edhe të shtypura edhe elektronike, nëpërmjet emisioneve debative, tribunave, me pjesëmarrjen e aktorëve relevantë. Lidhur me atë se cilat organe duhet ta bëjnë informimin, për një numër të madh gjykatësish ato janë të gjitha organet tjera (përveç gjykatësve) e këtu i përfshinë: QPS, vetadministrimin lokal, institucionet tjera e para së gjithash shoqatat e qytetarëve.

## K O N K L U Z I O N E

Nga praktika e deritashme e gjykatësve të gjykatave themelore në Republikën e Maqedonisë, mund të përfundohet se përveç dënimit me kusht dhe vërejtjes gjyqësore, masat tjera alternative nuk praktikohen. Ndonëse nga ky qëndrim i përgjithshëm bëjnë përjashtim të dyja masat e shqiptuara për punë të gjithëdobishme, njëra –dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse dhe tjetra – ndërprerje e kushtëzuar e procedurës penale, megjithatë kjo mund mjafton që të mund të thuhet se ekziston praktikë e shqiptimit të masave. Shkaqe themelore se pse gjykatësit nuk i aplikojnë masat alternative, që njëherësh janë edhe mangësi të cilat tanimë një kohë të gjatë janë të pranishme dhe qëndrojnë në praktikë, janë:

- ❖ Mungesa e rregullativës nënligjore plotësuese, përveç asaj ekzistuese të paraparë në Kodin penal dhe në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, e cila megjithatë është e plotë, ka shumë kundërthënie dhe nuk jep pasqyrë të hollësishme për implementimin e masave alternative.
- ❖ Mosinformimi i plotë i gjykatësve për ekzistimin e iniciativave të qeverisë për implementimin e masave alternative, ose edhe të organeve të tjera në drejtim të pikërisht kësaj materie;
- ❖ Mosekzistimi i strukturës organizative dedikuar në mënyrë specifike për zhvillimin e masave alternative në kuadër të organeve implementuese;
- ❖ Mosekzistimi i mekanizmave mbikëqyrëse, institucione të pidentifikuara, organizata e të ngjashme;
- ❖ Roli i padefinuar i gjykatësit për kryerjen e sanksioneve, si pjesë e atij organizmi për zbatimin e masave alternative; nuk ekziston sistem standard në të gjitha gjykatat themelore lidhur me diferencimin dhe organizimin e funksionit unik dhe të pavarur të këtij gjykatësi, që do të sillte përkushtim në këtë punë;
- ❖ Mosekzistimi i mekanizmit për informim ndërmjet organeve që do ta zbatojnë mbikëqyrjen dhe gjykatësit që e ka shqiptuar masën, përkatësisht, mosekzistimi i mekanizmit se kush kujt do t'i përgjigjet për punën e kryer;

- ❖ Niveli i pakënaqshëm, e diku edhe joekzistues i bashkëpunimit ndërmjet gjykatës dhe organeve tjera implementuese të masave alternative (nivel i pakënaqshëm i bashkëpunimit ndërmjet gjykatës dhe qendrave për punë sociale; mungesë e plotë e komunikimit ndërmjet gjykatës dhe vetadministrimit lokal dhe komunikim ose koordinim jo i kënaqshëm ndërmjet gjykatësit gjykues, gjykatësit për zbatimin e sanksioneve dhe Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve);
- ❖ Mungesa e mjeteve financiare mbi mbulimin e shpenzimeve që do nevojiteshin për zbatimin e tyre;
- ❖ Njohja jo e mjaftueshme e përmbajtjes, rëndësisë, qëllimeve të masave alternative. Gjykatësit kanë njohuri të përgjithshme për masat alternative të cilat kryesisht dalin nga teksti ligjor. Në këtë kontekst mund të thuhet lirisht se njohuritë themelore, mungesa e informatave për tendencat zhvillimore të kësaj materie, qëllimet, mënyrat (modalitet) e realizimit, nuk janë përfaqësuar as teorikisht në suazat e njohurive të gjykatësit. Nënkuptohe me përjashtime të vogla që i paraqitën gjatë realizimit të intervistës;
- ❖ Roli pasiv i prokurorëve themelorë publikë në procesin e propozimit të masave.

Përveç mangësive që kanë të bëjnë me definimin organizativ dhe struktural të sistemit ose politikave për masat alternative, këto mënyra të sanksionimit kërkojnë një raport më ndryshe si ndaj të akuzuarit ashtu edhe ndaj viktimës nga vepra penale. Meqë zbatimi i këtyre masave kërkon një përcaktim më të qartë të personalitetit të kryerësit që të mund të vlerësohet se a është e dobishme për profilin e tillë të personit të shqiptohen masa alternative ose dënim ose është e nevojshme të shqiptohet ndonjë masë tjetër alternative, gjykatat nuk i shfrytëzojnë shërbimet tjera, institucionet ose entet si burim të dhënash për formimin e profilin të kryerësit. Pikërisht në këtë relacion është fakti që gjykatat, përpos në rastet kur është fjala për kundërvajtje të të miturve, shumë familjare, rastet lidhur me drogën dhe alkoolin, për kryerësit tjerë të rritur të veprave penale nuk e shfrytëzojnë ekspertizën e ekipeve profesionale nga qendrat për punë sociale. Për këtë arsye, për vlerësimin e profilin psikologjik të personit në praktikë të ne vendos gjykatësi, me ç' rast nuk ekzistojnë procedura standarde, mekanizma dhe metoda adekuate për përcaktimin e profilin të personave.

Gjithashtu, me rëndësi të veçantë në zbatimin e masave alternative është roli i viktimës, me ç' rast mund të thuhet përgjithësisht, se gjykatësit e marrin parasysh viktimën në rolin e saj bazik gjatë formimit të pasqyrës për zbatimin ose moszbatimin e masave alternative të një kryerësi i caktuar. Nënkuptohe, praktika e këtyre e plotëson rolin formal procesual të viktimës në kontestin, por kjo është larg asaj se si duhet të jetë roli i viktimës që të themi se elementet e drejtësisë restorative vërtet gjejnë zbatim në praktikën e gjykatave.

Mangësi shtesë në zbatimin e punës së gjithdobishme është ajo që momentalisht nuk janë identifikuar institucionet, agjencitë, organizatat humanitare ose organizatat joqeveritare ku do të mund të zhvillohej puna e gjithdobishme. Gjithashtu edhe ligji nuk e përmend organin i cili është kompetent për identifikimin e tyre Përveç mosekzistimit të institucioneve për zbatimin e masës punë e gjithdobishme si kusht për praktikumin e saj, në të shumtën e rasteve gjykatësit do ta zëvendësonin menjëherë punën e gjithdobishme me dënimin me burg, për shembull, nëse personi nuk i kryen detyrat e punës. Kjo nxjerr në pah leximin rigoroz dhe jo fleksibil të ligjit, e së këndejmi edhe veprimin jofleksibil të gjykatësve qysh para aplikimit të masave. Në të vërtetë, pikërisht qëllimi i kësaj mase është t'i iket burgimit, kurse kreativiteti dhe fleksibiliteti i gjykatësit do të vinte në shprehje mu në gjetjen e mënyrave se si personi të korrigjohet, e të mos zbatohet burgu. Me këtë ndërlihet edhe pyetja për obligimet të cilat gjykata ia cakton personit gjatë shqiptimit të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse. Përkatesisht, gjykatësish në përgjithësi i marrin parasysh elementet e parapara

me ligj pa çfarëdo iniciativash dhe kreative dhe eksperimentale, të cilat, prapëseprapë do të ishin në suazat e ligjit. Kjo vjen nga fakti se nuk janë të njëjtë të gjithë kryerësit e veprave penale dhe nuk do të jetë e mundshme që të gjitha obligimet e përcaktuara me ligj, tu përgjigjen të gjitha profileve të ndryshme të kryerësve.

### 3.3. ANALIZË PYETËSORËVE DEDIKUAR QENDRAVE PËR PUNË SOCIALE

Organet bartëse për aplikimin përkatësisht zbatimin e masave alternative dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, punë të gjithdoshme, dhe burg shtëpiak janë qendrat për punë sociale. Më konkretisht, kompetente janë qendrat në vendin e banimit të personit (të dënuarit) të cilit i është shqiptuar ndonjëra prej masave alternative.<sup>144</sup>

Prej gjithsej 30 qendrave për punë sociale, u realizuan 26 intervista, 13 prej të cilave u bënë me drejtorët e qendrave dhe 13 të anketuar ishin përfaqësues të ekipeve profesionale (punëtorë socialë, psikologë dhe juristë) Intervistat u realizuan me përfaqësues të qendrave në Tetovë, Gostivar, Kërçovë, Dibër, Krushevë, Manastir, Prilep, Resnjë, Ohër Kumanovë, Kriva Pallankë, Probishtip, Sveti Nikole, Vinivë, Veles, Shtip, Kratovë, Koçan, Berovë, Dellçevë, Radovish, Negotinë, KavADAR, Gjevgjeli, Vallandovë dhe Shkup.

**3.3.1. Kushtet dhe mangësitë.** Përfaqësuesit e qendrave, përgjithësisht, ishin të vetëdijshëm për mangësitë e shumta të cilat realisht ekzistojnë, për ç' arsye masat alternative nuk sendërtohen në praktikë. Në mesin e shkaqeve të mosuksesit të gjertanishëm në zbatimin e këtyre masave, disa të anketuar përmendën pakënaqësinë që ekziston lidhur me statusin dhe autoritetin e rolit të punëtorit social (është interesante që deklarata ka të bëjë lidhur me pamundësinë që në disa raste, punëtori social të hyjë në shtëpi dhe t'i realizojë aktivitetet, për çka, në të vërtetë ka ingerenca ose mosveprimin e gjykatave, sipas mendimit të qendrave, përkatësisht veprimin e kundërt me mendimin e tyre, dhe së këndejmi, sipas tyre, roli që e kanë është vetëm një formalitet i zhveshur).

Sipas përgjigjeve të të anketuarve, përgjithësisht, mangësitë mund të karakterizohen në disa nivele: në nivel të mungesës së rregullativës për caktimin më të hollësishëm të mënyrave të zbatimit, mekanizmave të bashkëpunimit, në nivel të paaftësisë organizative që qendrat të përballen me obligimet vijuese dhe me vështirësitë në vendosjen organizative të një sistemi për realizimin e masave, rrjedhimisht kësaj, u vunë në pah kapacitetet e dobëta, përkatësisht kapacitetet e mjaftueshme institucionale, resurset njerëzore dhe financat, pakënaqësia nga bashkëpunimi me institucionet tjera dhe nevoja e përmirësimit të tij, si dhe shpërndarjen joadekuate të informatave, mosinformimin e qendrave pikërisht sa u përket masave alternative.

**3.3.1.a. Rregullativa.** Sipas KP dhe LZS, sfera e zbatimit të masave alternative është rregulluar parimisht. Megjithatë, është e domosdoshme rregullativa nënligjore, për saktësimin, ripërpunimin dhe definimin e kompetencave, obligimeve, aktiviteteve koordinuese e të ngjashme., si në vetë qendrat ashtu edhe me organet tjera relevante. Mu për domosdoshmërinë e rregullativës, të anketuarit në një përqindje tejte të lartë (88%) deklaruan se nuk ekzistojnë akte (ose të anketuarit nuk janë informuar për këtë, të nevojshme për realizimin praktik të masave. Vetëm në 3 raste të anketuarit deklaruan se ekziston Udhëzim prej nëntorit të vitit 2004, me të cilin janë përfshirë masat alternative (dënim me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse,

<sup>144</sup> Për vendosjen organizative dhe kompetencat e Qendrave për veprimtari sociale, të përcaktuara me ligjet ekzistuese, shih kreun 2, p.2.3.2. Qendrat për punë sociale..

puna e gjithëdobishme dhe burgu shtëpiak) dhe se ekzistojnë Instruksione/Rekomandime/Rregullore<sup>145</sup> të dërguar nga Enti për punë sociale në vitin 2005/2006.

Lidhur me të theksuarën më lartë, të anketuarit shtuan se nuk kanë qenë të informuar as për atë se a përgatitet ose ekziston në nivel të qeverisë ndonjë strategji ose iniciativë për vendosjen e mekanizmave për implementimin e masave alternative. Më saktësisht, vetëm 26% të të anketuarve pohuan se ekzistojnë disa aktivitete në nivel më të lartë, që u pasqyrua në të dy seminarët/takimet e mbajtura në këtë temë.

**3.3.1.b. Organizimi.** Sa i përket vendosjes organizative të qendrave, me ligj është paraparë formimi një seksioni të veçantë në kuadër të qendrave, që do të jetë kompetent për zbatimin e masave alternative. Mënyerisht asnjë qendër nuk ka formuar seksion të veçantë për këtë qëllim. Sipas përgjigjeve të të anketuarve të gjithë e dinë parimisht se seksioni i tillë duhet të formohet. Por, vërejtjet e theksuara pikërisht në këtë drejtim, kishin të bëjnë me (pa)mundësitë reale që i kanë qendrat. Përkatësisht, përgjigjet ishin të ndara në drejtim të formimit të seksioneve të veçanta (në qendrat më të mëdha) për çka ishin përgjigjur vetëm 7% të të anketuarve, dhe të formimit të ekipit profesional (në qendrat më të vogla), siç u përgjigjën 68% të të anketuarve. Numri optimal i anëtarëve të ekipit profesional ose seksionit të veçantë, do të përbëhet nga struktura standarde e të punësuarve nëpër qendra. Ekipi profesional do të numëronte 4-5 anëtarë dhe do të përbëhet nga punëtori social, juristi, pedagogu dhe psikologu. Në qendra të caktuara (19%) nuk do të jetë i mundshëm formimi i seksionit të veçantë e as i ekipit të veçantë, por do të emëroheshin një ose dy persona të cilët do të jenë përgjegjës për zbatimin e këtyre masave..

**3.3.1.c. Kapacitetet.** Arsyet kryesore për gjendjen e këtyre, përkatësisht pamundësinë që të formohet seksion i veçantë, i specializuar për zbatimin e masave alternative, qëndrojnë përgjithësisht në kushtet e pavolitshme të punës së qendrave, mungesën e kuadrit të mjaftueshëm profesional dhe adekuat. Për disa të anketuar numri i pamjaftueshëm i kuadrit profesional është rezultat i rritjes së numrit të personelit administrativ-teknik, mosekzistimit të disa prej degëve themelore disa qendra, si për shembull, psikolog ose pedagog, mosekzistimit të kuadrit adekuat të stërvitur për masat alternative, ngarkesës së tepërt të ekipeve ekzistuese të cilat punojnë në të gjitha lëmenjtë e mbrojtjes sociale, inkuadrimit të ekipit profesional në punën administrative, mungesës së lokaleve përkatëse të punës etj.

Sipas gjendjes momentale në të cilën gjenden qendrat, posaçërisht sa i përket ekzistimit të kapaciteteve institucionale, resurseve njerëzore, mjeteve materiale, përfundimi i përgjithshëm nga përgjigjet e dhëna, është se ekziston një dozë e madhe pesimizmi se vendosja e këtyre përkon me aktivitetet që i ndërmarrin. Asnjë i anketuar nuk jep vlerësim pozitiv për gjendjen në të cilën janë qendrat të cilat i përfaqësojnë. Si elemente të përbashkëta lidhur me mangësitë dhe nevojat që ekzistojnë, ishin theksuar këta që vijojnë:

- \* Kuadri i pamjaftueshëm profesional dhe nevoja e riekipimit përkatës profesional;
- \* Inkuadrimi i anëtarëve të jashtëm në ekipet profesionale;
- \* Vendosje jo adekuate organizative dhe nevoja e reformave në nivelin organizativ;

<sup>145</sup> Terminologjia e ndryshme me siguri ka të bëjë me një dokument të njëjtë- "Doracak për realizimin e zbatimit të masave alternative në qendrat për punë sociale në RM, në pajtim me ndryshimet aktuale në dispozitat penale-juridike", shkurt 2006, që Enti për veprimtari sociale ua ka shpërndarë drejtorëve të qendrave.



- \* Plotësimi financiar i buxheteve (të cilat në vitin 2006 kanë qenë të zvogëluara për 30-40% në krahasim me vitin paraprak) veçanërisht për mjetet themelore si, automjete terreni kompjuterë dhe për afarizmin material por edhe për stimulimin/motivimin financiar të të punësuarve;
- \* Nevoja e përgatitjes së planeve dhe programeve detale financiare.

Megjithatë, përkundër mungesave materiale/financiarerreth 60% të të anketuarve brengosjen më të madhe e shfaqën rreth nevojës së kuadrit plotësues profesional, me çka do tu lehtësohej puna dhe do të orientoheshin kah puna profesionale, që është edhe funksioni i tyre themelor.

**3.3.1.ç. Bashkëpunimi.** Duke marrë parasysh faktin se masa alternative puna e gjithëdobishme dhe dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse deri më tani nuk janë shqiptuar është normal konkludimi se nuk ekziston bashkëpunim ndërmjet organeve, në këtë nivel. Megjithatë, nga përgjigjet e përfaqësuesve të qendrave, mund të vërehet shkalla e bashkëpunimit themelor të qendrave me organet tjera, si dhe pakënaqësia te ata të intervistuar, nga ai bashkëpunim i cili tanimë ekziston ndërmjet disa prej tyre. Kur bëhet fjalë për bashkëpunimin e qendrave me organet tjera, përgjigjet, kryesisht, përputhen.

Kështu, sa i përket bashkëpunimit me gjykatësin për zbatimin e sanksioneve, përfaqësuesit e qendrave, në 61% u deklaruan se ai nuk ekziston, kurse vetëm 7% u përgjigjën se bashkëpunimi ekziston<sup>146</sup>. Një pjesë e të intervistuarve të cilët deklaruan se nuk ka bashkëpunim me gjykatësin për zbatimin e sanksioneve, theksuan se i njëjti mungon për arsye se deri më tash nuk janë shqiptuar masa alternative. Të intervistuarit tjerë nuk iu përgjigjën pyetjes.

Ndërkaq, përqindja e bashkëpunimit ndërmjet Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve dhe qendrave, është zero<sup>147</sup>, përkatësisht asnjë i intervistuar nuk u përgjigj se ekziston bashkëpunim. Vetëm në një përgjigje ishte precizuar se komunikimi do të thoshte marrëdhënie me burgjet kur është fjala për personat të cilët lëshohen nga burgju, atëherë Qendra marrin njoftim për këtë, por prej burgjeve e jo prej Drejtorisë.

Për dallim nga të mëparshmet, bashkëpunimi ndërmjet qendrave dhe gjykatësve gjykues në të gjitha rastet ekziston, por më së shpeshti rreth punës me të miturit, për çështje familjare e të ngjashme., por edhe për persona të rritur. Në një rast ishte përmendur se roli i qendrave duhet të ekzistojë që në vetë fillimin, para se gjykatësi ta shqiptojë masën, e jo vetëm në procesin e zbatimit të masës së shqiptuar. Megjithatë, në 15% të përgjigjeve vërehej pakënaqësia nga bashkëpunimi me gjykatësit gjykues. Pakënaqësia e tillë manifestohej me kritikën se gjykatës të caktuar nuk i pranojnë mendimet që ua dërgojnë qendrat dhe vendosin në kundërshtim me mendimin e tyre.

Një nivel i caktuar i bashkëpunimit mund të thuhet se ekziston ndërmjet qendrave dhe bashkësisë lokale/komunës. Në të vërtetë bashkëpunimi ekziston për disa çështje, siç janë për shembull, angazhimi në punë i personave që pranojnë ndihmë sociale. Lidhur me këtë çështje, bashkëpunimi ekziston dhe ai është në nivel të kënaqshëm, por për çështje të tjera, deri më tash. Nuk kanë pasur bashkëpunim. Në një përgjigje që theksuar se

<sup>146</sup> Në disa prej këtyre përgjigjeve mund të kuptohet se i anketuari mendon për gjykatësin gjykues e jo për gjykatësin për zbatimin e sanksioneve.

<sup>147</sup> Në disa prej këtyre përgjigjeve theksohet se nuk ka bashkëpunim edhe pse duhet të ketë.

bashkëpunimi është në nivel tejet të ulët, bile mund të thuhet se nuk ekziston përkundër përpjekjeve që të mbahen takime, të cilat, megjithatë, kanë qenë pa sukses. Në një përgjigje tjetër është theksuar se Qendra i ka dërguar raport për punën e vet bashkësisë lokale, por asnjë herë nuk kanë marrë përgjigje kthyesë në formë të komentit, kritikës ose të ngjashme.

**3.3.1.d. Njohuritë.** Meqë intervistat ishin bërë me përfaqësues të ndryshëm të qendrave, përkatësisht me drejtorë (50% të të anketuarve), me punëtorë socialë (31%), me psikologë (11%), pedagogë (8%), njohuritë që i kanë lidhur me masat alternative, ishin në nivele të ndryshme. Përfundimi i nxjerrë nga përgjigjet ishte se drejtorët, kryesisht, kanë njohuri më të mëdha se të punësuarit tjerë nëpër qendra, megjithatë edhe njohuritë e tilla janë të nivelit të përgjithshëm. Përkitazi me këtë, ka pasur një këshillim që është mbajtur në dritën e miratimit të ndryshimeve në Kodin penal në vitin 2004, kurse takimi i ardhshëm është mbajtur, në nivel të njëjtë, në vitin 2006<sup>148</sup>, dedikuar gjithashtu drejtorëve të qendrave. Megjithatë, edhe sa u përket njohurive që i kanë menaxhuesit, përkatësisht drejtorët e qendrave, përgjigjet e të gjithë të anketuarve janë drejtuar kah i vetmi përfundim, se kanë njohuri të përgjithshme të cilat jo gjithëherë janë fituar nga informimi nga ana e organeve kompetente. Informata më të hollësishme, trajnime, këshillime dhe profesionalizime të të punësuarve ose implementuesve konkretë të masave alternative, nuk ekzistojnë kështu që, edhe njohuritë ekzistuese janë në të vërtetë të pjesërishe.

**3.3.1.dh. Trajnime.** Në këtë drejtim edhe pyetja për trajnimin plotësues dhe profesionalizimin e kuadrit i cili do të jetë kompetent për implementimin e këtyre masave. Sipas të gjithë të të anketuarve, pa përjashtim, e duke marrë parasysh se masat alternative, megjithatë, janë risi dhe nuk ka përvojë praktike në aplikimin e të njëjtave, nevoja e trajnimit si për kuadrin e qendrave, ashtu edhe për organet tjera të involvuara, ishte potencuar. Që theksuar nevoja e kategorive vijuese të trajnimit:

- \* Edukative (për natyrën, qëllimet dhe detyrat e masave alternative);
- \* Për mënyrat e propozimit dhe zbatimit të tyre;
- \* Për përcaktimin dhe përpunimin e kompetencave, bashkëpunimit dhe koordinimit ndërmjet organeve;
- \* Për zhvillimin e shkathtësive të komunikimit (posaçërisht te gjykatat);
- \* Për këmbimin e përvojave me komuna dhe vende të tjera; prezantimi i shembujve pozitivë
- \* Për nënshkrimin e memorandumit për bashkëpunim (që do të sigurojë komunikim të përhershëm edhe në rast të ndërrimit të kuadrove dhe personave që punojnë në institucionet përkatëse);
- \* Mbajtje e trajnimeve të përbashkëta për të gjitha organet, implementuese të masave.

**3.3.2. Puna e gjithëdobishme.** Sa i përket kësaj mase, të anketuarit u përgjigjën në mënyrë relativisht identike që arsyeton tezën se përveç dy këshillimeve dedikuar drejtorëve të qendrave, të punësuarit tjerë formalisht nuk janë të njoftuar me punën e gjithëdobishme. Praktikantët kanë njohuri të përgjithshme parimore për këtë masë, të fituara nga iniciativat

<sup>148</sup> I fundit është mbajtur në Strugë (17.06.2006) dhe ka qenë e dedikuar për drejtorët e qendrave. Ky takim ka qenë i organizuar nga Enti për zhvillimin e veprimtarive sociale.

personale, nga emisionet televizive, por trajnim formal, informim ose njohuri, nuk kanë fituar. Nga numri i përgjithshëm i drejtorëve të intervistuar të qendrave 70%deklaruan se kanë njohuri për masat, kurse të tjerët - praktikuesit (punëtorë socialë, psikologë, pedagogë ose juristë) në 31% të përgjigjeve kanë deklaruar se kanë ndonjë lloj njohurish.

Sa i përket mënyrës sipas së cilës mendojnë se do të kryhet puna e gjithëdobishme, të anketuarit kishin përgjigje shumë të ndryshme, pavarësisht a kanë deklaruar në pyetjen paraprake se kanë njohuri. Njohuritë, kryesisht, kishin të bëjnë me informatën se puna e gjithëdobishme do të thotë angazhimi punues pa pagesë i personave të dënuarën institucione të caktuara. Një pjesë e madhe e të anketuarve deklaruan se nuk kanë njohuri ngase nuk ka pasur shqiptim të një mase të këtillë, që përkon, në njëfarë mase, me deklaratat e llojit se kanë njohuri parimore, të përgjithshme dhe të pjesërishtme për këtë masë. Të gjitha deklaratat se një masë e këtillë nuk është zbatuar deri më tash, por se diçka e ngjashme është bërë me personat që pranojnë ndihmë sociale dhe angazhimi i tyre në punë, pikërisht nga nevoja që të jenë në dobi të bashkësisë.

Si mangësi, për shkak të të cilave të anketuarit konsiderojnë se nuk kryhet puna e gjithëdobishme, qenë theksuar me sa vijon:

- \* Mosshqiptimi i masës nga ana e gjykatave;
- \* Mungesa e rregullativës nënligjore;
- \* Mungesa e njohurive për këtë masë për ç' arsye nevojiten trajnime dhe edukim;
- \* Nuk ekzistojnë kushte kadrovike në suaza të qendrave ;
- \* Nuk ekziston vendosje adekuate organizative;
- \* Ekipe profesionale të ngarkuara shumë;
- \* Mungesa e mjeteve materiale;
- \* Nuk ekziston koordinim në mes të organeve kompetente;
- \* Mosinvolmimi i bashkësisë lokale;
- \* Mungesa e institucioneve përkatëse ku do të kryhet puna<sup>149</sup>;

Duke pasur parasysh faktin se të gjithë të anketuarit e dinin që puna e gjithëdobishme do të kryhet në institucione, ndërmarrje, shoqata humanitare dhe joqeveritare të caktuara, lidhur me obligimin për identifikimin e tyre, përgjigjet nuk ishin të njëjta. Përkatësisht, të anketuarit i përmendën thuaja të gjitha organet implementuese si kompetente për identifikimin e institucioneve. Megjithatë, më shumë ishte përmendur drejtoria për zbatimin e sanksioneve, pastaj vetadministrimi lokal, qendrat dhe në fund gjykatat. Është interesante që në asnjë kontekst nuk u përmend Ministria e punës dhe e politikës sociale si kompetente në cilindo aspekt. Ndoshta kjo del nga fakti që edhe aktivitetet që ishin marrë nga Enti i veprimtarive sociale lidhnin se Ministria merr pjesë duke pasur parasysh atë se edhe qendrat edhe Enti

<sup>149</sup> Në komuna të caktuara, përveç ndërmarrjes publike komunale, nuk funksionojnë institucione të tjera ku do të mund të kryhej puna e gjithëdobishme. Sa i përket biznesit privat, disa të anketuar konsideronin se ai nuk do të jetë i interesuar për përfshirjen në programin e këtillë sepse nuk do të ketë dobi nga kjo.

janë pjesë e Ministrisë së punës dhe politikës sociale. Sa i përket përzgjedhjes së organizatave joqeveritare, u theksua shqetësimi të disa të anketuar se qendrat duhet ti lejojnë organizatat joqeveritare për shkak të përvojës praktike që e kanë me disa prej tyre. Propozimi i tillë doli nga njohuria se një numër i madh OJQ nuk punojnë në mënyrë adekuate. Gjithashtu, u ritheksua se sektori i biznesit privat nuk do ta paraqesë me vetiniciativë interesin e vepër përfshirjen e veprimtarisë së këtyllë.

Ndonëse mund të vërehej një disponim pozitiv i të anketuarve për leverdinë e kësaj mase (të gjithë të anketuarit theksuan se masa është e mirë dhe mund ta arrijë qëllimin e vet), por edhe skepsa për implementimin praktik të së njëjtës, megjithatë, numri më i madh i të anketuarve u përgjigjeshin pyetjeve, duke pasur parasysh se është fjala për persona të rritur. Sa u përket të miturve dhe shqiptimit të masës punë e gjithëdobishme për ta, të anketuarit në masë të madhe e përkrahin idenë e tillë, por një numër i konsiderueshëm i tyre (34% të atyre që u deklaruan pozitivisht)specifikuan se masa mund të shqiptohet por për të mitur me moshë më të madhe (persona me moshë 16 vjeçare, por më të rinj se 18 vjeç).Arsyetimet e atyre të anketuarve të cilët konsideronin se kjo masë nuk duhet shqiptuar të miturve, theksuan se ndaj të miturve duhet pasur një qëndrim të vëmendshëm. Në përmasa të brengosjes, gjithashtu u theksua mendimi se mund të keqpërdoret puna e tyre, disa të mitur nuk do të mund ta kuptojnë esencën e kësaj mase e të ngjashme. Por, kryesisht mund të nxirren përfundimi se për numrin më të madh të të anketuarve masa e këtyllë mund të jetë e dobishme.

**3.3.3. Dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse.** Përveç përgjigjeve të theksuara më lartë dhe pikëpamjeve për çështje të caktuara praktike të cilat çojnë në realizimin e pasuksesshëm të masave alternative, përfaqësuesit e intervistuar të qendrave vunë në pah disa aspekte të cilat, gjithashtu, janë arsye e moszbatimit të dënimit me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse. Aspektet për të cilat u përgjigjën të anketuarit mbuluan mbikëqyrjen mbrojtëse edhe atë në kuptimin të organizimit dhe të përmbajtjes së mbikëqyrjes që aplikohet ose do të aplikohet me aktivizimin e kësaj mase.

**3.3.3.a. Ekipi për zbatimin e mbikëqyrjes mbrojtëse.** Sipas përgjigjeve, momentalisht në suazat e strukturës organizative të qendrave, nuk ekziston ndonjë person i cili konkretisht do të kishte kompetencë për zbatimin e mbikëqyrjes që e përfshinë kjo masë. Në një numër të madh përgjigjesh, anëtarët e ekipit profesional nëpër qendra punojnë në të gjitha problematikat dhe nuk kanë ekipe të specializuara. Nëse paraqitet nevoja e kryerjes së mbikëqyrjes së tillë, përkatësisht nëse gjykata shqipton një masë të tillë, qendrat pa problem do të emërojnë person i cili do ta kryejë mbikëqyrjen<sup>150</sup>. Sipas të anketuarve, edhe pse nuk ekziston një trup ose person i tillë i specializuar, megjithatë, mbikëqyrja e tillë do të ishte e zbatueshme për faktin që qendrat janë të trajnuara, për shembull, ta zbatojnë mbikëqyrjen mbrojtëse te të miturit.

**3.3.3.b. Përmbajtja e mbikëqyrjes mbrojtëse.** Kur flasim për dënimin me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, mbikëqyrja mbrojtëse nuk do të thotë vetëm kryerje e mbikëqyrjes që nënkupton kontrollimin e sjelljes së personit, por përfshin edhe masa të ndihmës dhe kujdesit. Marrë në përgjithësi, kur qendrat kryejnë mbikëqyrje (e kjo ndodh në rastet me të miturit), përgatitet program individual në të cilin hollësisht është përpunuar mënyra e mbikëqyrjes dhe kontrollit që do të kryhet.<sup>151</sup> Këtu janë përfshirë kontaktet me personin dhe familjen, takime me punëdhënësit ose shkollat e të ngjashme. Mbi këtë bazë

<sup>150</sup> Megjithatë, për vendosje organizative, për koordinim, obligime të përcaktuara dhe për përgjegjësitë nuk bëhet fjalë. Duket se kriteri formal do të plotësohej, por për cilësinë do të bisedonin kur do të lindin problemet.

<sup>151</sup> Vlen të përmendet se ekziston dallim i madh ndërmjet llojit të mbikëqyrjes që aplikohet ose do të aplikohet te personat e mitur dhe ata të rritur.

punëtori social përgatit raport dhe e njofton gjykatën në afat prej 3 muajsh, por edhe më shpesh nëse nevojitet. Prapëseprapë, siç qe përmendur paraprakisht, kur është fjala për persona të rritur, mund të thuhet se qendrat edhe nuk kanë ndonjë përvojë të pasur. Kështu, për shembull, kur bëhet fjalë për kryerjen e mbikëqyrjes profesionale dhe dhënien e ndihmës profesionale personave që kanë dalë nga burgu, përveç ndihmës së njëhershme me të holla<sup>152</sup> mund të thuhet se ndihma profesionale nuk u ofrohet gjithëherë. Kështu, në rreth 45% të rasteve të anketuarit deklaruan se takime dhe ndihmë të tillë ka por në gjysmën e këtyre rasteve qe theksuar se ndihma e tillë ofrohet ose me iniciativë të personit ose nuk është e rregullt ose zbatohet herë pas here. Është e qartë se ndjekja e vazhdueshme e situatës së këtyre personave nuk realizohet por edhe cilësia e ndihmës profesionale është vënë në pyetje. Kjo e fundit është pikërisht në relacion me përgjigjet paraprake për mbingarkesën e ekipeve profesionale dhe punën e tyre në të gjitha fushat, bile edhe kryerje të punëve administrative.<sup>153</sup>

Përveç punës mbikëqyrëse për të cilën ekziston praktikë, personave të cilëve u është shqiptuar kjo masë, u imponohen edhe obligime të caktuara. Pikërisht nëpërmjet të imponimit të obligimeve dhe organizimit të aktiviteteve do të tentohet që të sigurohet risocializim dhe riintegrim i këtyre personave. Në numrin më të madh të përgjigjeve u theksuan forma themelore të caktuara angazhimit të personave të cilët mund të kategorizohen në obligime edukative dhe punuese. Në suazat e angazhimit punues mund të hetohet skepsa të këta praktikues sa i përket kërkimit të punësimit. Përkatësisht, skepsa ishte sa i përket sektorit të biznesit privat ku, nëse nuk ekzistojnë benificione të caktuara<sup>154</sup>, vështirë se mund të jenë në dobi, në këtë drejtim. Megjithatë, mundësia ekziston, kurse në interes të shtetit është që ta motivojë këtë sektor i cili padyshim do t'i kontribuojë përmirësimit të mënyrave të riintegrimit të personave në shoqëri. Si plotësim, ishin cekur obligime të caktuara përkufizuese, si përkufizimi i qarkullimit, mosqëndrimi nëpër lokale, moskonsumimi i alkoolit ose substancave të tjera, mosshoqërimi me njerëz ose shoqëri të caktuara, por edhe obligime të llojeve më banale – përgatitja e drekës ose shpërndarja e buxhetit shtëpiak.

Në përgjithësi, praktika e këtyre bën të mendohet se personit i imponohen obligime të caktuara ose ndalesa, kurse qendra bën mbikëqyrjen e asaj që e bën personi dhe si sille. Konkretisht nuk ishte precizuar cilat janë detyrimet e qendrave nga aspekti i ndihmës dhe kujdesit gjatë zbatimit të asaj që i është urdhëruar personit. Ndoshta kjo nënkuptohet por konkretisht nuk ishte theksuar nga asnjë i anketuar.

E tëra kjo, pak a shumë është identike me atë që në mënyrë të thukët e radhit ligji. Megjithatë, sa u përket dispozitave që e rregullojnë këtë materie, sa i përket asaj se kush i përcakton ose ku janë të përcaktuara obligimet të cilat mund t'u imponohen personave, është i dukshëm një mosharmonizim në përgjigjet e dhëna. Kështu, për 40% të të anketuarve këto ishin programet individuale të cilat i përgatisin qendrat, kurse për 30% të të anketuarve ky është Ligji për mbrojtje sociale, për të tjerët kjo është theksuar në aktgjykimin me të cilin shqiptohet masa. Gjysma e të anketuarve u deklaruan se kur obligimet i cakton gjykata, këtë e bën në bazë të mendimeve të qendrave.

<sup>152</sup> Kjo ndihmë ndahet me kërkesën/iniciativën e personit, e jo me automatizëm.

<sup>153</sup> „Nga analiza e gjertanishme e punës së qendrave (viti 2001)... vetëm 13,9% nga rastet e zgjidhura nëpër qendrat ... paraqesin kompetenca profesionale“, Donevska, Dimitrijovska, „Organizimi dhe zhvillimi i qendrave për punë sociale (Tendencat zhvillimore)“, faqe 6, Ministria e punës dhe politikës sociale, Enti për veprimtari sociale, Shkup, 2005.

<sup>154</sup> Këtu u vu në dukje shembulli i punësimit të personave me nevoja të veçanta, për punësimin e të cilëve pronarët janë liruar nga pagesa e tatimeve të caktuara ndaj shtetit.

**3.3.4. Roli i bashkësisë në zbatimin e masave alternative.** Duke pasur parasysh se qendrat nuk kanë përvojë praktike në zbatimin e masave alternative, por megjithatë kanë njohuri për metodat e risocializimit dhe riintegritit të personave të përjashtuar social, kanë të paktën përvoja teorike e, deri diku ndoshta edhe përvoja praktike në trajtimin postpenal të personave të rritur, mund të merren parasysh edhe qëndrimet, më saktësisht, mendimet e të anketuarve në këtë kontekst.

Kështu, sa i përket rolit të bashkësisë pikërisht në zbatimin efikas të këtyre masave, të anketuarit konsiderojnë se me rëndësi të madhe për risocializimin e tyre është pranimi i këtyre personave nga ana e bashkësisë dhe pjesëmarrja e tyre normale në jetën lokale. Por, në aspekt të gjendjes reale, numri më i madh mendojnë se vetëdija publike e popullatës sonë, posaçërisht asaj që jeton në vende rurale dhe më të vogla, është në nivel shumë të ulët. Në mjedise të këtilla këta persona nuk do të jenë të pranuar (të paktën në fillim). Është më se e sigurt se do të jenë të njollësuar dhe stigmatizuar, dhe së këndejmi edhe skepsa se në fillim nuk do të mund të realizohet qëllimi i këtyre masave.

Po qe se ngrihet vetëdija publik, po qe se opinioni informohet se për çfarë veprash shqiptohen këto masa, çka paraqesin ato dhe për çfarë kryerësish është fjala, ndoshta atëherë do të ekzistojnë mundësi për një realizim praktik dhe për zbatim efikas të masave, e me këtë edhe realizimi i qëllimeve të tyre. Aktivitetet e këtilla doemos të ndërmerren nga ana e shtetit edhe atë, nga Drejtoria, nga bashkësia lokale por edhe nga organizatat joqeveritare. Format më të shpeshta të informimit të opinionit dhe ngritjes së vetëdijes publike, për të anketuarit ishin mediumet, si ato të shtypura ashtu edhe elektronike.

## K O N K L U Z I O N E

Qendrat për punë sociale sipas esencës së punës së vet , pasqyruar nëpërmjet jorepresivitetit gjatë veprimit, janë organet kryesore të cilat drejtpërdrejtë do t'i zbatojnë masat alternative. Sipas gjendjes momentale sa i përket informimit dhe njohurive për problematikën e masave alternative, mund të konkludohet se personeli profesional në qendrat disponon informata parimore për aktivitetet që zhvillohen në drejtim të implementimit të masave. Njohuritë kanë të bëjnë kryekëput me atë që e organizon Enti për veprimtari sociale. Informata nga nivele më të larta nuk ekzistojnë. Informata kanë kryesisht drejtorët por jo edhe të punësuarit ose praktikuesit, ata të cilët do t'i zbatojnë masat. Njohuritë, midis tjerash, janë të përkufizuara për arsye se nuk ekziston rregullativë nënligjore për ripërpunimin dhe risaktësimin e kompetencave, përgjegjësi, koordinimit dhe, në përgjithësi, të procedurës së zbatimit të masave..

Rjedhimisht kësaj, ndonëse Ligji për zbatimin e sanksioneve parasheh, nëpër qendra nuk ekziston një strukturë e organizuar në mënyrë përkatëse, përkatësisht nuk ekzistojnë persona, ekipe profesionale ose seksione, që janë konkretisht kompetentë për zbatimin e masave alternative. Me këtë ndërlidhet edhe gjendja momentale që ekziston nëpër qendra, e kjo është ekipimi jo i mjaftueshëm posaçërisht në aspekt të mungesës së ekipit profesional. Kapacitetet e qendrave janë në nivel tejet të ulët të kryerjes së veprimtarisë., e me rritjen e obligimeve lind edhe skepticizmi se të njëjtat do të organizohen në mënyrë përkatëse që të mund të aplikohen në mënyrë adekuate. Mjetet materiale të cilat do të jenë të domosdoshme për masat alternative në përputhje me buxhetet ekzistuese të cilat janë zvogëluar për 30-40% për dallim nga viti i kaluar, nuk do të mjaftojnë. Më saktë, të njëjtat tani për tani janë shumë të vogla duke pasur parasysh vëllimin e madh të punës.

Meqë qendrat do të jenë vetëm një pjesë e tërë zinxhirit për implementimin e masave, bashkëpunimi me hallkat tjera të sistemit, përkatësisht me organet e tjera, doemos të përcaktohet hollësisht. Nga bisedat me përfaqësuesit e qendrave duke qartë pakënaqësia në këtë drejtim. Pakënaqësi e veçantë u shfaq lidhur me bashkëpunimin me gjykatat. Përkitazi me organet tjera, bashkëpunimi ose është në nivel tejet të ulët, si për shembull me prokurorinë publike ( me përjashtim të bashkëpunimit për delikucencën e të miturve) ose aspak nuk ekziston, siç është rasti me Drejtorinë për zbatimin e sanksioneve dhe njësitë e vetadministrimit lokal. Kjo nga ana tjetër do të thotë se , përveç në situata të jashtëzakonshme edhe atë me gjykatën, shërbimet që i japin qendrat për punë sociale, organet tjera nuk i shfrytëzojnë, e disa as që janë të interesuar për punën e tyre.

### 3.4. ANALIZË E PYETËSORËVE DEDIKUAR KOMUNAVE

Qëllimi kryesor i hulumtimit ishte që të fitohen njohuri konkrete për njoftimet, rolin, iniciativat dhe kapacitetet e komunave për përfshirje në procesin e zbatimit të masave alternative. Nga ana tjetër, duke pasur parasysh procesin e decentralizimit dhe bartjes së kompetencave prej nivelit qendror në atë lokal, njëra prej qëllimeve të veçanta ishte që të shihet se a është bartur një pjesë e procesit të zbatimit të sanksioneve në kompetencë të komunave, përkatësisht sa janë të inkuadruar dhe përgjegjëse në procesin e krijimit të politikës ndëshkimore në Republikën e Maqedonisë. Po qe se pajtohemi se masat alternative zbatohen në bashkësinë, në vendin e banimit të personit të dënuar, atëherë nuk mund e të mos pajtohemi se komuna duhet të përfshihet në mënyrë aktive, veçanërisht kur është fjala për punën e gjithëdobishme. Duke pasur parasysh mënyrën e zbatimit të saj, komuna do të duhet të jetë e përfshirë drejtpërdrejtë si pjesë e aktiviteteve dhe të ndër marrë përgjegjësi përkatëse. Mu për këto arsye, njëri prej qëllimeve ishte që të fitohen të dhëna konkrete se a janë komunat të njoftuarave për ekzistimin e masave alternative, si pjesë të sistemit të sanksioneve penale..

**Rezultate nga hulumtimi.** Gjatë procesit të hulumtimit, koordinatori i projektit zhvilloi intervista me përfaqësues të një numri të caktuar komunash në Republikën e Maqedonisë. Prej gjithsej 33 komunave me seli në qytet, janë realizuar 23 intervista, edhe atë me përfaqësues të komunave në Tetovë, Kërçovë, Dibër, Kumanovë, Kratovë, Koçan, Shtip, Ohër, Kriva Pallankë, Vinicë, Probishtip, Dellçevë, Berovë, Resnjë, Manastir, Gjevgjeli, Strumicë, Kavadar, Negotinë, Vallandovë, si dhe me përfaqësues të komunave Shkup-Qendër, Shkup-Shuto Orizarë dhe Shkup-Çair. Së këndejmi, mund të përfundojmë se të dhënat që u fituan gjatë hulumtimit, mund t'i kontribuojnë verifikimit të njohurive të caktuara dhe nxjerrjes së përfundimeve dhe propozimeve cilësore, të cilat do të jenë bazë e mirë për hulumtime të mëtejshme të thelluara si dhe inicimit të reformave për animimin dhe angazhimin e komunave në procesin e zbatimit të masave alternative.

#### 3.4.1. Kushtet dhe mangësitë.

**3.4.1.a. Rregullativa nënligjore.** Ndonëse në periudhën e realizimit të intervistave, masat alternative janë rregulluar vetëm me Kodin penal dhe me Ligjin për zbatimin e sanksioneve, megjithatë, të anketuarit u pyetën se a janë sjellë akte nënligjore për rregullimin e tyre më të afërt dhe në çfarë faze është procesi i miratimit të tyre. Më se 65% të të anketuarve deklaruan se nuk ekzistojnë akte nënligjore me të cilat për së afërmi do të rregullohej mënyra e zbatimit të tyre. Në këtë kontekst vlen të përmendet se numri më i madh i të intervistuarve, ishin udhëheqës të shërbimeve juridike në komuna. Intenca e hulumtimit ishte që të shihet se a janë të inkuadruara komunat në procesin e miratimit të tyre duke pasur parasysh aktivitetet të cilat ndërmerren nga ana e Entit për veprimtari sociale, si organ që, megjithatë, është më aktiv dhe më i informuar në fushën e përmendur.

Në drejtim të njëjtë shkojnë edhe përgjigjet sa i përket informimit për atë se a ekziston strategji e caktuar qeveritare ose program për implementimin e masave alternative. Ndonëse numri më i madh i të intervistuarve (12) u përmbajtën nga dhënia e çfarëdo përgjigjeje, të tjerët konsideronin se nuk ekziston strategji e qeverisë. Bile edhe në pyetjen se a ekziston iniciativë për sjelljen e programit të tillë, u vërtetuan rezultatet paraprake, sipas të cilave, përveç 4 të anketuarve, të cilët janë të mendimit se ekziston iniciativë për sjelljen e një strategjie të caktuar, edhe pse nuk dinin të saktësojnë, të tjerët ose nuk kishin njohuri ose në mënyrë kategorike pohonin se asgjë nuk ndodh në këtë plan. Nga përgjigjet e këtilla duket qartë se komunat janë përjashtuar nga procesi i aktiviteteve momentale modeste, që zhvillohen në fushën e masave alternative.

**3.4.1.b. Organizimi.** Sipas vendosjes organizative të komunave, shikuar nga aspekti i përfshirjes së tyre në krijimin e politikës ndëshkimore në shteti, mund të shihet se në këtë nivel komunat ende nuk janë aktive. Në kuadër të komunës nuk ekziston **strukturë/seksion organizativ** e cila ndërmerr aktivitete për parandalimin dhe pengimin e krimit dhe e cila, ndoshta në atë përbërje, do të ishte kompetente për implementimin e masave alternative. Përkundër përgjigjeve negative, te pjesa më e madhe e të anketuarve ekziston interesim, vullnet dhe dëshirë për bashkëpunim me institucione të tjera kompetente edhe në këtë fushë. Ndonëse nuk ekziston obligim ligjor për organet legjislativë që të dorëzojnë raporte/statistika/të dhëna për numrin e personave të dënuar si dhe për sanksionet e shqiptuara penale deri te komunat, për të fituar një pasqyrë më të plotë për atë se a janë njoftuar komunat, në çfarëdo mënyre, me gjendjen me krimin në përgjithësi, iu shtrua pyetja pikërisht për këtë, përkatësisht a kanë *shikim në numrin e masave të shqiptuara alternative*. Përgjigjet e dhanë rezultatit e pritur, kurse pasqyra për mosinformimit e plotë të komunave qartazi u pengon, që mund të shikohet nga përgjigjet se komunat kanë nevojë të jenë të informuar për numrin e masave të shqiptuara alternative ndaj personave të cilët kanë vendbanim të përhershëm në komunat e tyre (nga qëndrimi i këtyllë bëjnë përjashtim vetëm dy të anketuar). Në këtë kontekst ishte edhe propozimi se në kuadër të sigurimit publik<sup>155</sup> që është kompetencë e komunë, mund të inkuadrohet edhe pyetja për masat alternative, preventivën nga krimi, delikuenca e të miturve e të ngjashme. Përveç këtyre qenë theksuar edhe mundësi të tjera dhe propozime përkitazi me aktivitetet të cilat mund t'i ndërmerren komuna, përkatësisht vunë në pah:

- \* Nevojën e bashkëpunimit me seksionet penale të gjykatave themelore, pikërisht nga aspekti i informimit për gjenden me krimin në komunën përkatëse;
- \* Iniciativën për kryerjen e mbikëqyrjes në zbatimin e masave alternative, megjithëse nuk specifikuan në çfarë drejtimi kryerja e mbikëqyrjes;
- \* Nevojën e përgatitjes së programeve të veçanta për implementimin e masave alternative në nivel komunash;
- \* Mundësinë që komunat të kontribuojnë në identifikimin e shërbimeve publike dhe organizatave të tjera humanitare të cilat do të mund të pranenin persona të dënuar duke pasur parasysh se me bartjen e kompetencave prej nivelit qendror në atë lokal, ndërmarrjet dhe institucionet publike, të cilat kryejnë veprimtari me interes publik, janë në pronësi të vetadministrimit lokal;

<sup>155</sup> Komisioni i sigurisë, siç e bujnë të anketuarit, aty ku ishte përmendur, që thënë se nuk funksionon.



- \* Mundësinë që komunat të mund të angazhojnë persona të dënuar në veprimtaritë komunale dhe punë të tjera në interes të komunës;
- \* Mundësinë që komuna të ndërmarrë aktivitete për informim dhe edukim.

Përgjithësisht, prej propozimeve dhe dëshirave që u shfaqën nëpërmjet pyetësorit, mund të konkludohet se përveç kompetencave dhe obligimeve të parapara me Ligjin e vetadministrimit lokal, një numër i madh i të anketuarve janë të vetëdijshëm për nevojën e përfshirjes edhe të fushave të tjera që janë në interes për bashkësinë.

**3.4.1.c. Kapacitetet.** Kur është fjala për masat alternative dhe faktin se ato do të zbatohen në bashkësinë, përkatësisht në vendin e banimit të personit të dënuar, është i pamohueshëm fakti që komuna do të jetë e inkuadruar, në këtë apo atë mënyrë, në procesin e implementimit. Gjithashtu, meqë në masë të caktuar ekzistojnë zgjidhje ligjore të cilat nuk flasin në mënyrë decide për masat alternative dhe aktivitete të komunës gjatë zbatimit të tyre, por përfshijnë ose, thënë më mirë, mund të prekin aspekte të kësaj fushe, të anketuarit ishin të pyetur se a ekzistojnë, në kuadër të komunave të tyre, *kapacitete institucionale, njerëzore dhe materiale* për implementimin e suksesshëm të masave alternative. Me këtë rast, si fakt ishte marrë supozimi se komuna ka një kompetencë të tillë.

Përgjigjet e dhëna lëvizin varësisht nga ajo se a është fjala për kapacitete materiale, njerëzore ose institucionale. Kështu, derisa 4 të anketuar mendojnë se komunat nuk kanë kapacitet, ose ai nuk është në masë të mjaftueshme, për t'u përfshirë në zbatimin e masave alternative, përgjigje pozitive mund të vërehet sa i përket ekzistimit të potencialit njerëzor. Prapëseprapë, të njëjtët janë të mendimit (14) se përveç ekzistimit të kuadrit, nevojiten një organizim plotësues dhe mjete materiale (6). Vetëm në tre raste të anketuarit mendojnë se komunat kanë kapacitet përkatës për implementimin e masave alternative, që munden të rrisht t'u përgjigjen kërkesave të reja përkatësisht detyrave plotësuese, po qe se barten në kompetencë të tyre.

Sa u përket *burimeve të financimit* për kryerjen e atyre kompetencave, duke pasur parasysh se komunat kanë buxhetin e vet, imponohet dilema, vallë a do të jenë pjesë e buxhetit tanimë të definuar, shpenzimet e nevojshme për kompensimin e një pjese të aktiviteteve të cilat do të ndërmerreshin nga ana e komunave, ose së bashku me bartjen e kompetencave shtesë, do të barten edhe mjete financiare shtesë. Ndonëse momentalisht komunat nuk kanë zëre të veçanta në buxhetet e tyre për zbatimin e masave alternative, megjithatë, paralajmëruan se ka mundësi që të shfrytëzohen zëra të tjerë të buxhetit nëse përputhen me dedikimin e tyre. Disa komuna ndajnë mjete për projekte të organizatave joqeveritare të cilat ndoshta, si modalitet, do të mund të shfrytëzohen po qe se koordinimi gjatë implementimit të masave alternative zhvillohet edhe në atë nivel.

**3.4.1.ç.** Duke marrë parasysh specifikën e materies që është në pyetje, mosekzistimi i strukturës organizative, mungesa e njohurive për masat, mungesa e informatave për aktivitete në planin e masave alternative, është e qartë se, nëse komunat marrin një pjesë të obligimeve në këtë drejtim, do të jetë i nevojshëm trajnimi dhe profesionalizimi i personave përkatës. Veçanërisht u theksua nevoja e precizimit të qartë të kompetencave, organizimit, mënyrës së kryerjes së mekanizmave të bashkëpunimit me institucione relevante, si dhe nevoja e bartjes së ditorisë nga ana e institucioneve përkatëse të specializuara për këtë qëllim.

**3.4.1.d. Bashkëpunimi.** Prej përgjigjeve të marra lidhur me bashkëpunimin ekzistues ndërmjet komunave dhe organeve të tjera implementuese të masave, është i dukshëm izolimi i plotë i komunës në cilindo kontekst, jo vetëm sa u përket masave alternative. Qe theksuar

vetëm ajo se , në masë të caktuar, komunat bashkëpunojnë me qendrat për shkak të kompetencës që e kanë në fushën e mbrojtjes sociale dhe mbrojtjes së fëmijëve, por as ai bashkëpunim nuk mund të thuhet se është në nivel të kënaqshëm. Përkatësisht, ky bashkëpunim më shumë realizohet në sferën e realizimit të të drejtave nga mbrojtja sociale, edhe atë në rastet me angazhimet në punë të pranuesve të ndihmës sociale me të holla.

Pyetja e përmendur u imponua për shkak të dispozitave jo të rregulluara ose jo të precizuara plotësisht në Ligjin për zbatimin e sanksioneve që kanë të bëjnë çështjet në vijim:

- \* kush do ta kryejë mbikëqyrjen mbi përmbushjen e obligimeve të personit të dënuar?
- \* cilat janë burimet e financimit për kryerjen e atyre kompetencave?

Lidhur me çështjen e parë, sipas KP, mbikëqyrjen e përmbushjes së obligimeve të të dënuarit e kryen gjyqi, kurse sipas LZS, seksioni (mendohet për seksionin në kuadër të qendrave) në afat prej 15 ditësh cakton një person i cili do të kryejë mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të zbatimit të punës së gjithdoshme. Nga ana tjetër sipas nenit 36/1, pika 4 të Ligjit të vetëadministrimit lokal, komunat janë kompetente që të kryejnë mbikëqyrjen mbi punën e shërbimeve publike që janë në kompetencë të tyre. Së këndejmi ekziston kompetencë e ndarë ndërmjet të gjitha palëve të përfshira dhe për shkak të shmangies së përplasjes eventuale të kompetencave në kryerjen e mbikëqyrjes, nevojitet të bëhet një ndarje e përpiktë e kompetencave, bashkëpunimi dhe koordinimi i tyre i ndërsjellë.

Shikuar nga përgjigjet e përfaqësuesve të këtij organi dhe nga veprimi me drejtim autist, gjendja në këtë nivel në këtë moment është krejtësisht e pakënaqshme, përkatësisht nuk ekziston kurrfarë relacioni ndërmjet komunës dhe organeve të tjera.

**3.4.1.dh. Njohuritë dhe pranueshmëria.** Lidhur me atë se sa përfaqësuesit e komunave janë të informuar dhe të njoftuar me masat alternative, me mënyrën e realizimit të tyre, me mundësitë që i ofrojnë, dëshpërues ishte fakti se gati gjysma e të anketuarve aspak nuk janë të njoftuar me ekzistimin e masave alternative, rëndësinë e tyre, mënyrat e zbatimit ose me qëllimet që duhet t'i arrijnë. Të anketuarit tjerë (11) kishin njohuri parimore. Duke pasur parasysh faktin se shumica e të anketuarve ishin përfaqësues të sektorëve juridikë të komunave, kishin njohuri të caktuara për masat. Megjithatë, ishin mjaft të pa sigurt gjatë dhënies së përgjigjes pohuese. Duke sigur kishin dëgjuar për masa të tilla, por informata të hollësishme për të njëjtat nuk kishin.

Ajo që u tha më lartë shkon në llogari të përgjigjeve , sipas të cilave, të anketuarit masat alternative i shohin si zëvendësim i mirë i dënimit me burg dhe mendojnë se të njëjtat mund ta arrijnë qëllimin e vet, përkatësisht risocializimin e personave, pa privim nga liria. Ekziston pajtueshmëria se masat alternative mund të jenë të dobishme kur është fjala për vepra më të lehta penale. Ndërkaq, numri më i madh i të anketuarve, realizimin e qëllimeve e kushtëzojnë me llojin, respektivisht , peshën e veprës së kryer penale si dhe me nevojën vendosjes organizative përkatëse të vetë masave.

**3.4.2. Puna e gjithdoshme.** Duke pasur parasysh se vetë fjala punë e gjithdoshme nënkupton kryerjen e punëve të cilat janë me karakter të gjithdoshëm , që do të thotë me interes për qytetarët dhe bashkësinë, ligjvënësi gjatë rregullimit të masës së përmendur alternative , nëpërmjet numërimit të vendeve se ku i dënuari mund t'i punojë orët e caktua qartë, ka tentuar që në mënyrë indirekte ta përcaktojë karakterin e tyre të gjithdoshëm. Kështu, sipas Kodit penal është përcaktuar minimumi dhe maksimumi i orëve të punës të cilat i dënuari do të jetë i obliguar t'i punojë pa kompensim në organe shtetërore,

ndërmarrje publike, institucione publike ose në organizata humanitare. Sipas Ligjit për vetadministrim lokal<sup>156</sup>, është përmendur në mënyrë eksplicite se cilat punë konsiderohen si punë me interes të përgjithshëm, në kompetencat e kujt janë të njëjtat dhe në çfarë forme institucionale zbatohen ato.

Në të vërtetë, sipas nenit 21, komunat në mënyrë të pavarur i përcaktojnë dhe i kryejnë punët me interes publik me rëndësi lokale, deri sa në nenin vijues është dhënë lista e tyre e hollësishme.

Do të thotë, gjykatësi gjatë shqiptimit të masës, mund të zgjedhë njërin nga aktivitetet, që assesi nuk përjashton edhe aktivitete tjera me karakter të gjithdobishëm, që mund të ofrohen nga ana e organeve ose organizatave tjera humanitare, siç është përcaktuar në ligj.

Megjithatë, në këtë pjesë të analizës do të ndalemi në kompetencat në suaza të komunave, si subjekte përgjegjëse për zbatimin e tyre. Kështu, nëse pranohen kompetenca të caktuara me karakter publik si mundësi për implementimin e punës së gjithdobishme, komuna *doemos* duhet të njoftohet sepse e njëjta bën mbikëqyrjen ndaj punëve të cilat kryhen nga kompetenca e saj. Kjo është në pajtim me neni 234 të LZS, sipas të cilit për kryerjen e punës së gjithdobishme, Drejtoria lidh marrëveshje përpos me organin shtetëror, organizatën humanitare, institucionin, ndërmarrjen publike, edhe me njësinë e vetadministrimit lokal në të cilën personi i dënuar do t'i kryejë obligimet e veta punuese.

**3.4.2.a.** Si rezultat i kësaj që u tha më lart, të anketuarit u pyetën se *a janë krijuar kushte për zbatimin e saj*, dhe në rastin e përgjigjes negative, cilat kushte, sipas tyre do të duhej të plotësohen.

Edhe pas dy vitesh nga zbatimi i punës së gjithdobishme, përgjigjet e të anketuarve e vërtetojnë të njëjtin mendim si edhe para vetë realizimit të këtij projekti. Përveç 3 të anketuarve të cilët konsiderojnë se janë krijuar kushte, duke mos përmendur konkretisht cilat, të tjerët konsiderojnë se nuk janë krijuar parakushte për implementimin e saj të tërësishëm. Shkakun për gjendjen e këtillë disa e gjejnë në mosekzistimin e akteve nënligjore përkatësisht të legjislacionit dhe programeve të caktuara. Të tjerët konsiderojnë se nuk ekziston vendosje institucionale përkatësisht organizative ose madje mekanizëm i cili do të bënte mbikëqyrje ndaj zbatimit të masës konkrete alternative. Një pjesë e vegël e të anketuarve e shikojnë në mosekzistimin e ndonjë marrëveshjeve për bashkëpunim, e cila do të lidhej ndërmjet shërbimeve publike, ku do të kryhej puna, dhe Drejtorisë për zbatimin e sanksioneve kompetente për procesin e zbatimit. Më tutje, si shkaqe të moszbatimit të këtyre masave, të anketuarit përmendën edhe procesin e papërfunduar të decentralizimit dhe kompetencat e ndara ose të transferuara në mënyrë joprecize, prej pushtetit qendror në atë lokal, mosekzistimin e komunikimit ndërmjet organeve, mosekzistimin e praktikës e cila mund t'i vë në pah mangësitë. Sipas këtyre të anketuarve kushtet që duhet të plotësohen, në mënyrë që të mund të sendërtohen këto masa, lëvizin në këtë drejtim: sjellja e akteve nënligjore, vendosja e strukturës përkatëse organizative, precizimi i kompetencave. Përveç dilemës që paraqitet te shumica e të anketuarve sa i përket asaj se cili organ do të ishte përgjegjës për kryerjen e mbikëqyrjes, një pjesë e tyre konsiderojnë se komunat duhet ta marrin këtë kompetencë. Me këtë rast, në plotësimin e përgjigjeve mund të shihen mendimet e tyre për formimin e një trupi/seksioni kompetent për këto punë, ose madje emërimi i një personi, koordinatori i cili do të ishte kompetent për aktivitetet e këtilla.

<sup>156</sup> Ligji për vetadministrimin lokal, neni 21

Duke marrë parasysh atë se puna e gjithdobishme realizohet në shërbimet publike, institucionet publike, shoqatat humanitare, u bë pyetja se deri tash në suazat e komunës a janë *identifikuar shërbime publike konkrete* në të cilat personi i dënuar duhet ta kryejë obligimet e veta punuese. Përgjigja e të anketuarve është negative. Gjithashtu, numri më i madh i të anketuarve konsideron se në komunat e tyre ekzistojnë ndërmarrje publike të cilat mund të ofrojnë punë me karakter të gjithdobishëm, ku mund të përfshihen personat e dënuar. Duke marrë parasysh atë se edhe shoqatat e qytetarëve janë paraparë si vende ku mund të kryhet puna e gjithdobishme, një numër i vogël i të anketuarve nuk i dhanë besim obcionit të këtillë, duke konsideruar se shoqatat e qytetarëve nuk janë adekuate që të ofrojnë shërbime të mira, përkatësisht të marrin obligim që të pranojnë persona të dënuar në mënyrë që masa të zbatohet në mënyrë efikase. Sa i përket asaj se në kompetencë të kujt është obligimi i këtillë, përgjigjet ishin të ndara, por mund të thuhet se dominonte përgjigja sipas së cilës komuna është trupi që duhet ta ketë këtë kompetencë, duke marrë parasysh faktin se i njeh më së miri kushtet dhe nevojat lokale.

Sa i përket asaj se *a do të duhej puna e gjithdobishme të zbatohet edhe ndaj personave të mitur*, përgjigjet lëviznin në mënyrë ekstreme. Në të vërtetë, një numër jo i vogël i të anketuarve japin përgjigje negative me arsyetim se masa nuk do të ketë efekt, nëse të miturit ndëshkohen me punë, përkatësisht se, për shkak të personalitetit të tyre të paformuar, nuk do ta kuptonin rëndësinë e saj. Të tjerët e lidhin masën alternative me vitet e moshës së të miturve, si dhe me llojin e punës, përkatësisht duke i pasur parasysh kategoritë të mitur më të rinj dhe më të vjetër sipas KP, një pjesë e të anketuarve konsiderojnë se ajo mund të shqiptohet ndaj të miturve më të rritur. Mbështetje për këtë qëndrim para së gjithash, gjejnë në Ligjin për marrëdhënie pune, sipas të cilit ndalohet puna për të mitur nën 15 vjeç. Edhe përpos asaj se shumica (10) konsiderojnë se masa alternative është shumë më efikase të zbatohet ndaj kryerësve të mitur të veprave penale, një pjesë e tyre e kushtëzojnë me zgjedhje të veçantë të punës ose e kombinojnë me komponentin edukativ. Njëri madje shkoi deri atje sa që konsideron se parimi i oportunitetit duhet të përjashtohet në rast të ndjekjes së të miturve. Vetëm njëri nga të anketuarit përgjigjen për pyetjen e përmendur ia lë Qendrës për punë sociale.

**3.4.3. Mendimi publik.** Përgjigje interesante janë dhënë në pyetjen *si e shikojnë përfaqësuesit e komunave rolin e bashkësisë* në procesin e zbatimit të masave alternative, veçanërisht të punës së gjithdobishme. Numri më i madh i të anketuarve pajtohen se ajo duhet të ketë rol më aktiv në pranimin e personave. Kur është fjala, madje, për madhësinë e mjedisit lokal në të cilin personi i dënuar jeton, ekzistojnë qëndrime të ndryshme për anët pozitive, përkatësisht negative, të lidhura me afërsinë dhe njohjen e ndërsjellë të qytetarëve në një qytet. Kështu, njëri nga të anketuarit konsideron se, vetë fakti që është zhvilluar një afërsi më e madhe ndërmjet banorëve në një qytet më të vogël, ndikon në atë që personi të pranohet më lehtë nga ana e tyre. Kundrejt qëndrimeve dhe mendimeve të këtilla janë edhe mendimet e një numri të vogël të të anketuarve se afërsia, njohja e këtillë dhe mjedisi i ngushtë mund të ketë ndikim negativ para së gjithash ndaj personit të dënuar. Si veçanërisht karakteristike theksojmë mendimin sipas të cilit roli i bashkësisë varet nga personaliteti i personit. Në të vërtetë, në përgjigje thuhet se nëse personi ka pasur funksion të lartë, reagimi i bashkësisë do të ishte më negativ në krahasim me atë që do ta kishin ndaj të kthyerve ose personave me ndikim të vërejtur dhe sjellje delikvente. Qëndrimi i këtillë vë në dukje mundësinë e retributivitetit i cili do të orientohet ndaj personit të dënuar nga ana e atij i cili duhet t'i ndihmojë më së shumti.

Pikërisht lidhur me këtë numri më i madh (23) i të anketuarve konsideron se *qytetarët duhet të njoftohen me qëllimet, mënyrën e zbatimit të masave*. Dallime e ekzistojnë vetëm në shkallën e paraqitjes së të dhënave në opinion, e të cilat u dedikohen të dhënëve personale të personave të dënuar. Kështu, përderisa pakica konsideron se të dhënat për personin

duhet të mbeten në dosjet e gjyqeve dhe nuk duhet të prezantohen publikisht me qëllim që të mos stigmatizohen dhe t'i nënshtrohen turpit, numri më i madh përkrasin stigmatizimin dhe argumentojnë se qytetarët duhet të informohen se personi nuk është i punësuar në mënyrë të rregullt në shërbimin publik, por "i përpunon orët e përcaktuara nga ana e gjyqit si pjesë e masës së marrë".

Njohja dhe informimi i opinionit sa u përket masave është e domosdoshme, e sa i përket mënyrës nëpërmjet të cilës mund të rritet vetëdija publike, të anketuarit përmendin fushatat e medimeve, tribunat publike, trajnimet, shpërndarjen e broshurave dhe doracakëve të ndryshëm, si dhe emisionet kontaktuese të medimeve elektronike për burime themelore të njohjes nëpërmjet të cilave mund të njoftohet dhe edukohet popullata. Një propozim pak më ndryshe u ofrua nga ana e komunës së Çairit, që paraqet edhe befasi duke marrë parasysh iniciativën për marrjen e aktivitetit të hulumtimit të opinionit publik të qytetarëve, që paraqet edhe hap konkret të vetiniciativës dhe angazhimit të asaj që padyshim do ta prekë vetë komunën me sendërtimin e këtyre masave në praktikë.

## KONKLUZIONE

Bashkësia ka rol të madh në sistemin e zbatimit të masave alternative. Parakushte themelore për pranimin e rolit të këtyre bashkësisë të organizuar nëpërmjet komunës, janë mendimet se vepra penale është kryer në bashkësi, është e orientuar ndaj individëve në bashkësi, në kushte dhe gjendje që ekzistojnë në bashkësi, të cilat paraqiten si faktor shoqëror që ndikon në kryerjen e veprës penale ose paraqitjen e krimit.

Masat alternative për nga natyra dhe qëllimi i vet janë masa të cilat duhet të zbatohen në liri në bashkësi. Duke marrë parasysh atë se bashkësia, e organizuar nëpërmjet komunës do të duhej të kishte rol veçanërisht aktiv në procesin e zbatimit të tyre dhe në procesin e krijimit të politikave. Veçanërisht i rëndësishëm është roli i bashkësisë në procesin e preventivës dhe mënjanimin e kushteve, faktorëve, rrethanave që e inkurajojnë ose, madje e mundësojnë sjelljen kriminale. Prandaj, nevoja për informim të përhershëm, bashkësi aktive dhe kreative është e domosdoshme që masat alternative të cilat do të zbatohen në të të zbatohen në mënyrë përkatëse. Gjithashtu, gjatë sjelljes së çfarëdo qoftë konkluzionesh lidhur me komunën dhe sa janë ato të njoftuara me masat alternative, me politikën ndëshkimore, sa munden në mënyrë të organizuar t'i përgjigjen një sistemi ndëshkimit i cili pjesërisht do të zbatohet në liri, në bashkësi, doemos duhet të merret parasysh se tash nuk ekziston asnjë obligim ligjor për komunën që të veprojnë në këtë plan. Në pajtim me përgjigjet e përfaqësuesve të komunave do t'i marrim si bazë për punën e mëtejme. Kjo është një temë për të cilën doemos duhet të flitet shumë dhe për të cilën duhet të bëhet shumë.

Megjithatë, në mënyrë që të fitojmë një pasqyrë të përgjithshme për relacionin e komunave dhe masat alternative, prej përgjigjeve të pyetësorëve mund të nxirren konkluzione të caktuara. Në të vërtetë, sipas legjislacionit ligjor ekzistues për rregullimin e sferës së masave alternative dhe Ligjit për vetadministrim lokal, nuk ekziston asnjë dispozitë e cila e obligon komunën në çfarëdo qoftë mënyre me politikën ndëshkimore të shtetit, e as me masat alternative si specifike. Kështu, përfaqësuesit posedonin disa njohuri parimore për atë që paraqesin masat alternative. Krahas me izolimin e këtyre, është edhe mosbashkëpunimi i komunës me organet tjera, të cilat paraqiten në sistemin e zbatimit të masave alternative. Më saktë, bashkëpunimi që e kanë vetëm me qendrat për punë sociale sa i përket angazhimit punues të personave që marrin ndihmë sociale. Me organet tjera nuk kanë komunikim. As që dihen ndërmarrjet ose institucionet dhe organizatat tjera publike, as që ekzistojnë rregulla të vendosura të lojës me ndarjen e kompetencave, as që ekziston ndonjë strukturë

organizative, e as financa. Gjendja e këtillë është mjaft e padëshirueshme nëse kemi parasysh se puna e gjithëdobishme do të realizohet në bashkësi, në liri, e do të kryhet në ndërmarrjen publike e cila është në kompetencë të komunës. Mund të përfundojmë se tash për tash në Republikën e Maqedonisë nuk ekzistojnë kushte të cilat do të mundësojnë realizimin adekuat të qëllimeve dhe detyrave të cilat organet e sipërpërmendura do të insistojnë t'i kryejnë.

## REKOMANDIME

Duke marrë parasysh atë se hulumtimi që u bë në mënyrë tematike dhe u nda në disa pjesë, në të njëjtin drejtim do t'i prezantojmë edhe rekomandimet e përgjithshme të cilat dolën nga analiza e gjendjes me sanksionet dhe masat alternative në Republikën e Maqedonisë. Kështu, rekomandimet do t'i dedikohen nivelit të legjislacionit dhe nivelit të rekomandimeve drejtuar organeve që duhet t'i zbatojnë.

## LEGJISLACIONI

Janë të domosdoshme risaktësime plotësuese të zgjidhjeve ligjore ekzistuese si lidhur me rregullimin e disa sanksioneve dhe masave alternative, ashtu edhe lidhur me kompetencat e organeve të cilat janë të përfshira drejtpërdrejt në procesin e zbatimit të tyre. Në këtë drejtim nevojiten ndryshime në Kodin penal, në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, në Ligjin për gjykatat, në Ligjin për mbrojtje sociale.

Sa u përket ndryshimeve në Kodin penal, propozojmë zgjerimin e listës me obligimet të cilat mund t'i shqiptojë gjykatësi së bashku me dënimin me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse, të cilat do të mund ta zgjeronin sasinë e mundësive për situata të ndryshme dhe kryerës të ndryshëm.

Më tutje, propozojmë ndryshimin e kushtit "kundërvajtës për herë të parë" në situatat kur mund të shqiptohet puna e gjithdoshme. Kjo ngase njëra nga kritikrat për burgun është pikërisht fakti që në masë të madhe të burgosurit janë edhe recidivistë.

Nëse mbetet kushti i këtyre, kritika e mëparshme ngel vetëm si kritikë, pa ndonjë mundësi tjetër për t'u marrë me këta njerëz. Nga ana tjetër, jo gjithnjë delikti i parë e bën të dytin më të rëndë me qëllim që personi të mos ketë shans tjetër edhe në sanksionim. Argument tjetër në këtë drejtim është pikërisht parimi i mosdiskriminimit kur është fjala për zbatimin e këtyre sanksioneve dhe masave.

Pikërisht në këtë kontekst është zbatimi i dispozitës së veçantë me të cilën do të vërtetohej pikërisht parimi i mosdiskriminimit, si dhe zbatimi i dispozitave për mbrojtjen e të drejtave të personave të cilët do t'i zbatojnë, përkatësisht do të sanksionohen me këto alternativa.

Duke marrë parasysh atë se masat alternative në të njëjtën kohë edhe do të mbikëqyren, përkatësisht gjatë zbatimit të tyre, personave do t'u ofrohet ndihmë, kujdes dhe mbikëqyrje, dispozitat ekzistuese në Kodin penal dhe në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, është e domosdoshme që të harmonizohen pikërisht në raport me organin kompetent për kryerjen e kësaj mbikëqyrjeje (veçanërisht te puna e gjithdoshme dhe te mbikëqyrja shtëpiake). Në të njëjtën kohë, do të duhet të përcaktohen në mënyrë precize të drejtat dhe obligimet e personave të cilët do ta zbatojnë mbikëqyrjen. Nuk guxon të harrohet as mbrojtja e këtyre personave duke marrë parasysh atë se puna e tyre mban me vete rreziqe të posaçme duke marrë parasysh specifikën e materies që përfshijnë. Prandaj, nevojiten mekanizma të caktuar mbrojtës të cilat po ashtu do të jenë aq specifike që nuk do ta çrregullojnë jorepresivitetin në

karakterin e shërbimit që e kryejnë. Karakteri i veçantë që e ka burgu shtëpiak si sanksion, paralajmëron edhe nevojën e përcaktimit preciz dhe përdorimin e mundshëm të shërbimeve të policisë, më saktë se çfarë shërbimesh do të mund të kërkoheshin, në atë masë do t'i realizojë, se a do të përdoret arma ose jo, cilat do të jenë kompetencat dhe detaje të ngjashme.

Ndryshimet në këto ligje në mënyrë të domosdoshme do të sjellin në nevojën e ndryshimeve edhe në tekstet tjera ligjore, si për shembull në Ligjin për gjykatat, ku në mënyrë të veçantë do të duhej të theksohej ekzistimi i gjykatësit për zbatimin e sanksioneve, kurse në mënyrë më të hollësisht funksioni do të përpunohej në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, ku momentalisht ekzistojnë dispozita të caktuara, por megjithatë janë parimore. Po ashtu, duke marrë parasysh atë se me Ligjin për procedurën penale, Kodin penal dhe me Ligjin për zbatimin e sanksioneve rregullohet pozita dhe roli i qendrave për punë sociale, ndryshimet e këtill udhëzojnë edhe në nevojën e ndryshimeve në Ligjin për mbrojtje sociale, i cili e rregullon veprimtarinë e këtyre organeve.

Zgjidhjet ekzistuese momentale ligjore ofrojnë suaza të përgjithshme të cilat është e domosdoshme të riprecizohen dhe konkretizohen me legjislacion nënligjor përkatës për çdo masë veçanë.

## PROKURORITË THEMELORE PUBLIKE

Për shkak të nevojës që masat alternative të zbatohen nga fazat e mëhershme në procedurë dhe me pjesëmarrjen e më shumë organeve veçanërisht jorepresivët, prokurori publik duhet që më shpesh në propozim-aktakuzë të inkorporojë edhe llojin e sanksionit penal, posaçërisht masën alternative. Është e domosdoshme që prokurori publik të ketë pasqyrë të tërësishme për profilin, përkatësisht për personalitetin e kryerësit në mënyrë që të mund ta përcaktojë llojin e masës alternative të cilën mund ta propozojë. Për këtë qëllim, që është edhe në pajtim me nenin 21 të Ligjit për prokurorinë publike, prokurori publik më shpesh duhet t'i shfrytëzojë organet tjera si burim të informatave. Në rastin me propozimin e masave alternative duhet ta përfshijë Qendrën për punë sociale dhe ta shfrytëzojë mendimin e tij lidhur me profilin e personit me qëllim që të marrë analizë profesionale për personalitetin, për motivet dhe mënyrën e kryerjes së veprës penale, i cili do të jetë i domosdoshëm gjatë propozimit të llojit konkret të masës alternative. Kësisoj do të shtohet edhe praktika e propozimit të llojit të sanksioneve penale dhe do të precizoheshin dhe zhvilloheshin metodat dhe kriteret e nevojshme për zbatimin e masave të caktuara alternative. Kjo jo vetë që do të shkonte në favor të zhvillimit të praktikave të prokurorët publikë, trajtimit përkatës të personave të akuzuar në situata të caktuara ku ka mundësi të zbatohet masa alternative, por do të ishin të dobishme edhe për gjykata të cilat nuk kanë të dhëna plotësuese për përcaktimin në mënyrë, matjen dhe shqiptimin në mënyrë precize të masës përkatëse alternative. Pikërisht sa i përket grumbullimit të të dhënave dhe etablimit të bashkëpunimit me institucionet tjera, duhet të nënshkruhen memorandume për bashkëpunim ndërmjet të gjitha organeve të involvuara. Memorandumet e këtilla për bashkëpunim jo vetëm që do të ishin mjet për mbajtjen e komunikimit ndërmjet organeve, por do të pengonin që i njëjti të ndërpritet nëse ndërrohet personeli në çfarëdo qoftë organi, përkatësisht do ta mbanin vazhdimësinë e aktiviteteve dhe zhvillimin e sistemit të masave alternative. Kjo ndodh nga se, edhe pse ekziston obligim ligjor për të gjitha organet që të bashkëpunojnë ndërmjet vetes, një praktikë e këtillë nuk ekziston. Ndoshta mënyra e këtillë do të mundësojë që ajo të vendoset ose, atje ku nevojitet, të thellohet dhe të zhvillohet.

Duke pasur parasysh atë se legjislacioni penal maqedonas insiston që gradualisht të inkorporojë elemente të së drejtës restrative, roli i viktimës doemos duhet të ketë rëndësi të posaçme edhe në këtë pjesë të procedurës. Prandaj nevojitet përfshirja aktive e viktimës



së veprës penale në procesin e vendosjes për zbatimin ose për propozimin e masave alternative. Kjo nënkupton si marrjen parasysh të momenteve të parapara ligjore momentale për rolin e viktimës, ashtu edhe të mbajturit llogari për nevojat e saj reale dhe sigurimin e mbrojtjes së saj.

Përdorimi përkatës i masave alternative është i lidhur edhe me organizimin përkatës të gjitha organeve implementuese. Prandaj është e nevojshme që në programin e sistemit dhe të organizimit të parashihet personel profesional dhe teknik i cili do t'i ndihmojë prokurorit gjatë marrjes së aktiviteteve nga aspekti i masave alternative. Duke marrë parasysh se aktivitetet e prokurorit publik në sistemin e masave alternative në janë përcaktuar në mënyrë precize, nevojitet përcaktimi decid i të drejtave, obligimeve dhe përgjegjësi të prokurorëve publikë. Me këtë padyshim se ndërlihdhet edhe nevoja për trajnime edukative dedikuar prokurorëve lidhur me qëllimet e masave alternative, mënyrat e pjesëmarrjes së prokurorëve publikë në procesin e propozimit të masave alternative dhe ngjashëm. Pikërisht nga aspekti i përsosjes profesionale të prokurorëve publikë, buxheti i prokurorisë publike parasheh edhe me ligj ndarjen e mjeteve për këtë qëllim. Prandaj, për shkak të profesionalizimit të prokurorëve publikë në temën e masave alternative duhet të përcaktohet zë i veçantë buxhetor (që në moment nuk ekziston). Gjithashtu, në këtë drejtim duhet të shfrytëzohet edhe Akademia për trajnimin e gjykatësve dhe të prokurorëve publikë, duke marrë parasysh funksionin e saj themelor.

Duke marrë parasysh atë se prokurorët publikë ishin skeptikë sa i përket pranimit të këtyre masave nga ana e opinionit, prokuroria publike në pajtim me obligimin ligjor të nenit 8 të ligjit për prokurori publike, duhet ta informojë opinionin si për gjendjen me krimin, ashtu edhe me opsionet që janë në dispozicion sa i përket sanksionimit. Kjo do të kishte me rëndësi të veçantë në fillim të zbatimit të masave, deri sa opinionin nuk sensibilizohet dhe nuk i pranon masat e këtilla si adekuate për preventivin e krimit në bashkësinë dhe të zvogëlojë stigmatizimin e personave, të cilët do të zbatojnë masa alternative në liri.

## GJYKATAT THEMELORE

Roli më i rëndësishëm i gjykatësve, i cili në të njëjtën kohë është edhe detyra më e vështirë, pikërisht është vendosja dhe shqiptimi i sanksionit adekuat për kryerës përkatës të veprës penale. Është e qartë se kur është fjala për praktikën gjyqësore në shqiptimin e masave alternative, gjykatësit plotësisht janë inertë dhe të pavendosur. Ndoshta frika nga zbatimi i asaj që është e re dhe e pakontrolluar është në prapavijë, ndoshta pikërisht për shkak të gjendjes së kritikës së përhershme të cilës i nënshtrohen gjykatësit ose ngjashëm, me arsyetimin për zbatimin e masave. Megjithatë, duke marrë parasysh rolin që e kanë gjykatësit në krijimin e politikës ndëshkimore, është i domosdoshëm edhe intervenimi i tyre në këtë plan. Nevojitet iniciativë më e madhe në zbatimin e zgjidhjeve të reja ligjore për sanksionet dhe për pranimin e rolit më aktiv në iniciimin e ndryshimeve në praktikën e vjetruar të “luajtjes në sigurt” dhe zbatimi më i shpeshtë i masave alternative. Domethënë, është i domosdoshëm ndryshimi i rolit të gjykatësit. Nevojiten gjykatës të cilët do të jenë aktivë gjatë gjithë zhvillimit të procedurës, që do të jenë të informuar, kreativë, të përkushtuar dhe fleksibilë. Po ashtu, nuk duhet të anashkalohej edhe fakti se ndoshta për disa gjykatës burgu ende paraqet mënyrën e vetme të sigurt dhe të mirë për ballafaqim me kriminelët. Është i domosdoshëm ndryshimi edhe në këtë drejtim, përkatësisht mund të thuhet se kërkesat e këtilla janë të mëdha duke marrë parasysh gjendjen momentale në Republikën e Maqedonisë.

Duke marrë parasysh atë se është e domosdoshme që nevoja e përmendur nuk është i vetmi kriter për ndryshimin e politikës ndëshkimore dhe efektuimin e zgjidhjeve ligjore

ekzistuese dhe parimore, nevojitet miratimi urgjent i akteve nënligjore, udhëzimeve, rregulloreve, doracakëve për përpunimin e hollësishtëm të mekanizmit të zbatuar në mënyrë të përgjithshme për zbatimin e masave alternative. Ose miratimi i rregulloreve të veçanta për zbatimin e punës së gjithdoshme, por edhe për masa tjera të cilat do të zbatohen në bashkësi. Kuptohet, një aktivitet i këtillë duhet të dalë prej strukturave në nivel më të lartë menaxhues/shtetëror, megjithatë kujdesi që doemos duhet ta kenë gjykatësit gjatë përgatitjes së dokumenteve të këtilla është i pashmangshëm. Nëse intenca jonë është që të sigurojmë zbatimin e vërtetë, adekuat të masave, gjykatësit doemos duhet të përfshihen në krijimin si të politikave, ashtu edhe konkretisht të japin kontributin e vet ndaj krijimit edhe të dokumentacionit të nevojshëm. Në këtë drejtim doemos duhet të bëhen ndryshime si në Ligjin për gjykatësit, Rregulloren gjyqësore dhe në Ligjin për zbatimin e sanksioneve, ku do të precizohet dhe definohet konkretisht roli i gjykatësit për zbatimin e sanksioneve në implementimin e masave alternative. Duke marrë parasysh faktin se gjykatësit gjykues pa dyshim janë të ngarkuar me një vëllim të madh të detyrave punuese, e duke marrë parasysh atë se masat alternative kërkonin përkushtim, përsheptim dhe përpikëri në zbatim, është e domosdoshme të formohet ekip profesional në suazat e gjyqit ose si trup ndihmës për gjykatësin gjykues, që është në pajtim edhe zgjidhjen ligjore të nenit 12 të Ligjit për gjykatësit. Ky ekip do të duhet t'i shfrytëzojë resurset nga të gjitha institucionet (veçanërisht të Qendrave për punë sociale) gjatë grumbullimit të të dhënave për personalitetin e individëve në mënyrë që gjykatësi të mund të ketë pasqyrë më të plotë për personin. Në të vërtetë, përfshirja e Qendrave për punë sociale duhet të bëhet që në fillim të procedurës me ç'rast ekipi profesional ose gjykatësi gjykues do të inkuadrohej drejtpërdrejt në procesin e përgatitjes së analizës së profilit, përkatësisht vlerësimin të personalitetit të kryerësit. Gjithashtu, duke marrë parasysh atë se momentalisht gjykatësit si burim themelor të të dhënave për personat shfrytëzojnë evidencat e MPB, së shpejti do të duhet ta marrin edhe këtë funksion dhe të mbajnë evidencë personale me të cilën do të disponojnë çdo moment.

Gjithashtu, me rëndësi të posaçme është që gjykatësit me kohën, nëpërmjet zbatimit të masave alternative të ndërtojnë sistem për kategorizimin e llojeve të veprave penale dhe kategori të kryerësve ku masat alternative do të kenë zbatim më të madh dhe efekte më të mëdha. Në të njëjtën kohë kjo çon në përfundimin se gjykatësit duhet të krijojnë edhe programe personale evaluimi nëpërmjet të cilave në të vërtetë do të mund t'i vlerësojnë dhe notojnë praktikat që i zhvillojnë dhe rezultatet që i arrijnë.

Duke pasur parasysh atë që u përfundua më lart se bashkëpunimi momental që ekziston ndërmjet gjykatave dhe organeve tjera (edhe pse është obligim ligjor) nuk është në nivelin e kënaqur, kurse diku edhe nuk ekziston, është i domosdoshëm miratimi dhe nënshkrimi i memorandumeve për bashkëpunim ndërmjet organeve kompetente për zbatimin e masave alternative. Është e domosdoshme mbajtja e vazhdueshme e takimeve koordinuese me të gjitha organet implementuese në kuptim të përcaktimit të mekanizmave organizative dhe përcaktimit dhe precizimit të kompetencave, mënyrave të zbatimit, detektimit të mangësive, evaluimit të praktikave e ngjashëm.

Pikërisht për shkak të praktikës joekzistuese, mosinformimit të gjykatësve për përmbajtjen, qëllimet e masave alternative, mënyrave të zbatimit të tyre, është i domosdoshëm organizimi i trajnimeve edukative. Gjatë zbatimit të masave veçanërisht në këtë periudhë kalimtare, lehtësim i madh për gjykatësit do të ishte nëse përgatiten doracakë të cilët do t'i dedikohen zbatimit praktik të masave alternative në kontekst të kompetencave, mënyrave të komunikimit ndërmjet organeve, kryerjes së mbikëqyrjes dhe informimit të ndërsjellë, zbatimit dhe revokimit të masave. Këta doracakë do të përmbanin edhe mundësitë që i kanë në dispozicion gjykatësit lidhur me korpusin e obligimeve që mund t'u shqiptohen kryerësve të veprave penale, obcionet për zbatimin e punës së gjithdoshme, d.m.th., listat e institucioneve, organizatave të cilat ofrojnë ose kërkojnë shërbime të caktuara, obcionet që ekzistojnë në

vetadministrimin lokal, mundësitë dhe praktikata e vendeve tjera që mund të ofrojnë ide për evitimin e gabimeve dhe realizimin e praktikave efikase e ngjashëm.

Në kontekst të edukimit, e duke marrë parasysh atë se masat alternative i kushtojnë kujdes të posaçëm edhe viktimës, nevojitet organizimi i trajnimeve edukative, këshillimeve ose seminareve nga sfera e shkencës së viktimologjisë që do të shkojë në dobi të përmirësimit të saj. Në për gjithësi, edukimi dhe përsosja profesionale e gjykatësve është edhe pjesë e dokumentit për reforma në jurisprudencë, ku është precizuar se kjo është e drejtë dhe obligim i gjykatësit. Nga ky aspekt, është i domosdoshëm sigurimi i trajnimit në këtë sferë, sepse masat alternative janë qëllim strategjik i dokumentit reformues për jurisprudencën. Duke marrë parasysh se para do kohe u reformua edhe Akademia për trajnimin e gjykatësve dhe prokurorëve publikë<sup>157</sup>, këto nevoja doemos do të duhet të realizohen nëpërmjet të njëjtës, sepse kjo është edhe veprimtari e saj themelore.

## DREJTORIA PËR ZBATIMIN E SANKSIONEVE

Në suazat e Drejtorisë nevojitet formimi urgjent i një seksioni të veçantë për masat alternative që është paraparë të ekzistojë në suazat e Drejtorisë. Edhe pse Ligji për zbatimin e sanksioneve bën fjalë për një seksion për zbatimin r sanksioneve në suazat e qendrave për punë sociale, është e domosdoshme që sa më shpejt të formohet edhe në suazat e këtij organi. Sa i përket gjendjes së këtyre, nuk është në rregull që Ministria e Drejtësisë të paraqesë informata për ekzistimin e një strukture organizative përkatëse (në suazat e saj), për këtë ta informojë opinionin, ta sjellë në lajthitje.

Duke marrë parasysh atë se ish ekipin menaxhues të Drejtorisë ka pasur aktivitete përkatëse në drejtim të përgatitjes së legjislacionit nënligjor, kanë pasur vizita në vendet e jashtme prej nga kanë marrë përvoja e ngjashëm, që do të thotë se rezultate të caktuara me siguri janë arritur, transferimi i informatave nga njëri ekip në tjetrin është më se obligues dhe doemos duhet të ekzistojë vazhdimësi në punë. Nevojitet të shfrytëzohen përvojat, të vazhdohet me zhvillimin e problematikës, e jo të vendnumërohet ose të fillohet nga fillimi.

Sa i përket mënyrës së funksionimit të Drejtorisë lidhur me zbatimin e masave, mbikëqyrja instruktore profesionale ndaj punës së qendrave ekskluzivisht duhet t'u dedikohet mënyrave procedurale të veprimit dhe assesi zbatimit të përmbajtjes së masës. Duke marrë parasysh se aktivitetet e Drejtorisë në masë të madhe do të implementohen me punët e qendrave, me punën e gjykatësit për zbatimin e sanksioneve nevojitet të miratohen akte nënligjore, rregullore pune dhe për bashkëpunim me organet tjera dhe përpunimi i hollësishtëm i procedurës për zbatimin e masave. Gjithashtu, Drejtoria doemos duhet të vendosë mekanizma bashkëpunimi dhe të nënshkruajë marrëveshje me komunat, ndërmarrjet publike, organizatat për zbatimin e punës së gjithëdobishme. Duhet të përgatisë rregullore për zgjedhjen e organizatave, institucioneve ku do të mund të drejtohen personat të cilët do të kryejnë punë të gjithëdobishme.

Në nivelin e politikave, është e domosdoshme që Drejtoria të përgatisë edhe vlerësime dhe parashikime të caktuara për atë se çka ofron burgun, e çka ofrojnë masat alternative. Drejtoria do të duhej ta zhvillojë politikën dhe orientimin strategjik të sistemit të masave alternative. Gjithashtu, për realizimin e këtyre qëllimeve është e domosdoshme të sigurojë përkrahje sa më të gjerë nga ana e opinionit për masat e këtyre, duke demistifikuar me këtë rast burgun si opcion për ballafaqim me krimin, por edhe me format ekzistuese alternative

<sup>157</sup> Ligji për akademi për trajnimin e gjykatësve dhe prokurorëve publikë, Gazeta zyrtare nr.13/06

të mosburgimit. Padyshim se përkrahje për punën e vet të këtyllë do të nevojitet të marrë edhe nga Ministria e Punës dhe Politikës Sociale dhe Enti për zhvillimin e veprimtarisë sociale, por edhe nga organet tjera.

## QENDRAT PËR PUNË SOCIALE

Qendrat për punë sociale si organe bartëse të implementimit të drejtpërdrejtë dhe praktik të masave alternative doemos duhet të trajnohen dhe edukohen në mënyrë përkatëse në drejtim të mirëkuptimit të qëllimeve dhe mënyrave të zbatimit, rezultateve që insiston të arrihen, modaliteteve të punës e ngjashëm. Duke pasur parasysh shkallën e informimit dhe të njohjes për masat alternative, nevojitet organizimi i trajnimeve, mbajtja e seminareve dhe simulimeve me qëllim që sistemi i masave alternative të fitojë kuadër profesional dhe të kualifikuar për zbatimin dhe për zhvillimin e tij të më tejme.

Si organe jorepresive qendrat për punë sociale doemos duhet të marrin rol dhe autoritet përkatës në sistemin e zbatimit të masave alternative. Kjo nga njëra anë mund të arrihet me licencim të cilin do ta zbatojë Drejtoria për zbatimin e sanksioneve. Pikërisht licenca ose leja që e posedojnë punëtorët socialë ose personat kompetentë për zbatimin e masave alternative, do të duhej t'i jepnin forcë këtij personi për zbatimin e masave, duke pasur parasysh obligimet dhe përgjegjësitë që i kanë. Në drejtim të kompetencave të qendrave për punë sociale, është i domosdoshëm zbatimi urgjent i ndryshimeve në Ligjin për mbrojtje sociale, si lidhur me personat të cilët do t'i zbatojnë masat, të drejtat dhe obligimet e tyre, ashtu edhe lidhur me organizimin në zbatim dhe mekanizmat e kontrollit në punë. Gjithashtu, në Ligjin për zbatimin e sanksioneve do të duhej të bëheshin ndryshime dhe të precizohet kompetenca e qendrave, mënyra e kryerjes së mbikëqyrjes, veçanërisht lidhur me atë se cili organ është kompetent në realizimin e mbikëqyrjes të secila masë alternative veç e veç. Padyshim se përfshirja e qendrave ka rëndësi të veçantë në vetë fillimin e procedurës penale, përkatësisht qysh në fazën kur prokurori publik vendos për propozimin e ndonjërit nga masat. Duke marrë parasysh praktikën momentalisht joekzistuese në këtë drejtim, nevojitet të zbatohet obligueshmëria në shfrytëzimin e shërbimeve të qendrës gjatë formimit të anamnezës për profilin e personalitetit dhe përshtatshmërisë së tij/të saj ose papërshtatshmërisë për zbatimin e masës alternative. Edhe përpos rregullimit ligjor, nevojitet miratimi urgjent i rregulloreve dhe udhëzimeve të përpunuara në mënyrë të hollësishme, të cilat do ta konkretizojnë punën e qendrave, do të sigurojnë mekanizmin e bashkëpunimit ndërmjet të gjitha organeve. Lidhur me bashkëpunimin joekzistues të qendrave me organet tjera, pikërisht formalizimi i lidhjeve të komunikimit do të mund të sigurohet me nënshkrimin e memorandumeve në nivel ndërsektorësh. Mbajtja në vazhdimësi e takimeve koordinuese është po ashtu e domosdoshme për etablimin e sistemit, zbatimin dhe evaluimin e praktikës, prej nga do të dalin edhe idetë dhe praktikat e më tejme në zhvillimin e sistemit.

Edhe përpos rolit të rëndësishëm të qendrave, nëse nuk ekziston vendosje përkatëse organizative, sistemimi përkatës i detyrave të punës, ekipimi profesional i ekipeve kompetente për zbatimin e masave alternative, nuk do të jetë e mundur që roli i vendosur specifik i këtij organi të realizohet. Prandaj, nevojitet që me urgjencë të formohet seksion ose ekip profesional i cili do të jetë kompetent për implementimin e masave. Ekipi i këtyllë gjithashtu, doemos duhet të sigurohet në mënyrë përkatëse me mjete teknike dhe mjete tjera nëse me të vërtetë intenca e masave realizohet në praktikë. Kjo çon në përfundimin se nevojitet rritja e buxhetit të qendrave për punë sociale, precizimi i hollësishëm i planeve dhe programeve financiare dhe ndarja e mjeteve të dedikuara në mënyrë specifike për zbatimin e masave alternative.

Gjithashtu, deri më tash Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, e cila paraqitet si organizatore e aktiviteteve si të Entit për veprimtari sociale, ashtu edhe të qendrave, u

tregua mjaft pasive. Mosaktiviteti i Ministrisë shihet si në inicimin e çfarëdo qoftë aktiviteteve në drejtim të sendërtimit të masave alternative, edhe pse kjo është inkorporuar në dokumentet reformuese. Prandaj, Ministria duhet doemos që, edhe atë në mënyrë më urgjente, t'i marrë obligimet lidhur me inicimin e ndryshimeve ligjore, në zhvillimin e programeve për organizimin dhe sistemimin e qendrave, veçanërisht në kontekst në shkarkimit të tyre nga punë të caktuara administrative në llogari të të cilave do të stimulohej aktiviteti i tyre profesional. Më tutje, doemos duhet të përgatitet edhe ndarja më ndryshe e mjeteve buxhetore lidhur me rritjen e buxheteve të qendrave sa i përket asaj se masat e tilla alternative do t'i kërkojnë. Ministria e Punës dhe Politikës Sociale doemos duhet që aktivitetet e veta t'i koordinojnë me Drejtorinë për zbatimin e sanksioneve me çka do të sigurohej puna e përbashkët programore dhe projektuese, detajizimi i kompetencave, mënyrat e bashkëpunimit dhe koordinimit, licencimi i personave të cilët do t'i zbatojnë masat, statusi i të njëjtëve e ngjashëm, me qëllim që të preventohen situatat e mundshme të përputhjes së kompetencave, puna jologjore dhe e padrejtë dhe ngjashëm.

## KOMUNAT

Edhe përpos asaj se nuk janë krijuar kushtet për implementimin e masave alternative në bashkësi, megjithatë është i domosdoshëm inkudrimi i komunave në proceset e përgatitjeve për sendërtimin e masave. Në të vërtetë, nëse nuk inkudrohet komuna, e nëpërmjet saj nuk është informuar bashkësia, masat alternative nuk do të mund të kenë sukses. Megjithatë, komuna po ashtu duhet të tregojë iniciativë në këtë drejtim, sepse ajo që ndodh në bashkësi të cilën e organizon ajo, pa dyshim ndikon në mbarë popullatën dhe punën e saj. Këtu nuk bëhet fjalë vetëm për zbatimin e masave alternative, por në përgjithësi për zvogëlimin e krimit në bashkësi. Pikërisht në këtë plan nevojitet zbatimi i risive edhe në vetë sistemin operativ të komunës dhe formimin e trupit/komisionit/këshillit i cili do të jetë kompetent pikërisht sa i përket preventivës nga krimi, përcjelljes së gjendjes me krimin në komunë, ndërmarrjes së masave në drejtim të eliminimit të faktorëve të cilët ndikojnë në ekzistimin ose zhvillimin e tyre dhe ngjashëm. I domosdoshëm në këtë drejtim, e që si nevojë e theksuan edhe vetë të anketuarit, është etablimi i bashkëpunimit me sektorët penalë të gjykatave, pikërisht në aspekt të informimit për gjendjen me krimin në komunën përkatëse.

Hapat e parë që duhet të bëhen nga aspekti i inkudrimin të bashkësisë në këtë materie, janë në planin e legjislacionit. Duhet të përgatitet edhe legjislacioni nënligjor me të cilin komuna do të obligohet të marrë pjesë dhe të marrë përgjegjësi gjatë zbatimit të masave alternative. Me rëndësi të veçantë është përpunimi i hollësishëm i materies me të cilën rregullohet puna e gjithëdobishme, sepse kjo masë do të realizohet në tërësi në bashkësi dhe pjesërisht nën mbikëqyrjen e saj. Duke marrë parasysh atë se komuna është e njohur më së miri me gjendjen në nivel lokal, me nevojat e qytetarëve, me organizatat dhe ngjashëm, duhet që në bashkëpunim me Drejtorinë doemos duhet të caktohet lista e organizatave, ndërmarrjeve të atilla ku do të realizohet puna e gjithëdobishme.

Pjesëmarrja e bashkësisë gjatë zbatimit të masave, pa dyshim vë në dukje atë se bashkësia doemos duhet të zhvillojë përgjegjësi dhe të ndërtojë qasje mbrojtëse ndaj anëtarëve të saj. Megjithatë, nëse bashkësia nuk është e informuar për detyrat dhe mënyrat e zbatimit të këtyre masave, nëse nuk e kupton qëllimin për të cilin janë dedikuar, atëherë është rrezik që të parashihet se zbatimi i tyre do të jetë i suksesshëm. Në hulumtimet e bëra në vende tjera, e pjesërisht në përgjigjet e të anketuarve tanë, qëndrimi i bashkësisë nuk është liberal kur është fjala për dënimin e krimit. Prandaj, si parakusht i cili doemos duhet të plotësohet në këtë drejtim, para se të fillojnë masat të zbatohen në praktikë, bashkësia duhet të informohet. Aktivitete në këtë drejtim në një pjesë të caktuar doemos duhet të ndërmarrë edhe komuna, gjë që edhe u propozua si aktivitet i mundshëm nga të anketuarit.



## BIBLIOGRAFIA

### AUTORËT

**Gjorgji MARJANOVIQ,**

„E drejta penale maqedonase, pjesa e përgjithshme“, Prisetno dello, Shkup, 1998.

**Gjorgji MARJANOVIQ,**

„Puna e përgjithshme (Community work)“, Siguria, XXXVII, nr. 3/97.

**Milladin KËRSTANOVSKI,**

„Politika ndëshkimore dhe lirimi me kusht“, Revya maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologji, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologji, UKD 343, viti.12, nr.2, 2005, Shkup.

**Metodija KANAVËEV,**

„Puna e gjithëdobishme si alternativë e dënimit me burg“, Revya maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologji, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologji, UKD 343, viti.12, nr.2, 2005, Shkup.

**Gordana BUZHAROVSKA,**

„Alternativat e burgut“, Studentski zbor, Shkup, 2003.

**Gordana BUZHAROVSKA,**

„Nevoja për masa alternative“ në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje të mbrojtur, 2002, Shkup.

**Dragan TUMANOVSKI,**

„Roli i Gjykykës Supreme në krijimin e politikës ndëshkimore në Republikën e Maqedonisë“, Revya maqedonase për të drejtën ndëshkimore dhe kriminologji, Shoqata për të drejtën penale dhe kriminologji, UKD 343, viti.12, nr.2, 2005, Shkup.

**Dragi CELEVSKI,**

„Dënimi me kusht me mbikëqyrje mbrojtëse“, në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje të mbrojtur, Qendra ndërkombëtare për aktivitete preventive dhe zgjidhja e konflikteve, shtator, 2002, Shkup.

**ARNAUDOVSKI, BUZHAROVSSKA, CELEVSKI, NAANEV,**

„Strategjia për implementimin e masave alternative“, SPPMD, Shkup, 2004.

**Lupço ARNAUDOVSKI,**

„Mbikëqyrja e mbrojtur dhe sanksionet alternative në konceptin e reformave të legjislativës ndëshkimore maqedonase“, Eliminimi i pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje të mbrojtur, 2002, Shkup.

**Vllado KAMBOVSKI,**

„E drejta ndëshkimore – pjesa e përgjithshme“, Kultura, Shkup, 2004.

**Koteska, SAMOJLOSKA,**

„Organizimi dhe zhvillimi i qendrave për veprimtari sociale“, Enti për veprimtari sociale, nëntor 2005, Shkup.

**Lubica ÇANEVA,**

„Mundësitë e qendrave për punë sociale në zbatimin e masave alternative“, në Eliminimin e pengesave për implementimin praktik të dënimit me kusht me mbikëqyrje të mbrojtur, 2002, Shkup.

**Donevska, DIMITRIJOVSKA,**

„Organizimi dhe zhvillimi i qendrave për punë sociale (Tendencat zhvillimore)“, Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, Enti për veprimtari sociale, Shkup, 2005.

**Vesna NIKOLIQ-RISTANOVIQ,**

„E drejta restorative, dënimi dhe viktimat“, Alternativat me dënimet me burg, Fondi shoqëria e hapur, Beograd, 2005.

**Seamus BREATHNACH,**

„Emile Durkheim on Crime and Punishment“, Dissertation.com, USA, 2002.

**Roy WALMSLEY,**

„World Prison Population List“, International Center for Prison Studies, Kings` College London, 2006.

**Bishop and SCHNEIDER,**

„Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation“, European journal of Crime and Criminal Justice, vol.9/3, Marthinus Nijhoff, 2001.

**LOWENKAMP, LATESSA,**

„Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders“, Topics in Community Corrections, 2004.

**Mark S. UMBREIT,**

Marquette law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls” 2006.

**Tony MARSHALL,**

„Restorative Justice: An Overview“, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999.

**Howard ZEHR,**

„Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice“, Scottdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990.

**Burt GALAWAY and Joe HUDSON,**

„Criminal Justice, Restitution and Reconciliation“, Monsey, NY: Criminal Justice Press., 1990.

## LIGJET

- Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Kodit penal, Gazeta zyrtare nr. 19/2004
- Ligji për procedurë penale, Gaazeta zyrtare nr.74/2004, (teksti integral „Akademik“)
- Ligji për gjykatat, Gazeta zyrtare nr.58/06
- Ligji për nëpunës shtetërorë, Gazeta zyrtare nr.59/2000, është shfrytëzuar teksti pastruar i botuar në Gaazetën zyrtare nr.108/2005.
- Kushtetuta e Republikës së Maqedonisë, nr.08-4642/1 >4 17.11.1991 e ndryshuar me amandamentet e vitit 1992, 1998, 2001 dhe 2005.
- Ligji për vetadministrimin lokal, Gazeta zyrtare nr.5/2002
- Ligji për zbatimin e sanksioneve , Gazeta zyrtare nr. 2/06
- Ligji për mbrojtje sociale, Gazeta zyrtare nr.50/97/00/03
- Ligji për të drejtat e të miturve, tekst punues, projekt i Ministrisë së Drejtësisë dhe UNICEF, shkurt 2006



## DOKUMENTE NDËRKOMBËTARE

### KOMB ET E BASHKUARA

Kongresi VI i KB Karakas, 25 gusht - 5 shtator, 1980

Kongresi VII i KB në Milano, 26 gusht - 6 shtator 1985

Kongresi VIII i KB në Havanë – Rregullat e Tokis, 27 gusht - 7 shtator 1990

### KËSHILLI I EVROPËS

Rezoluta (73) 17, për trajtim të shkurtër të kryerësve të rritur

Rezoluta (73) 24 për punën në bashkësi dhe punën grupore me persona të dënuar

Rezoluta (76) 10 për disa masa ndëshkimore alternative të burgut.

Rekomandimi (83) 7 për pjesëmarrjen e opinionit në krijimin e politikave kriminale.

Rekomandimi (85) 11 për pozitën e viktimës në të drejtën dhe procedurën penale.

Rekomandimi (87) 21 për ndihmë viktimave dhe preventivën nga viktimizimi

Rekomandimi (92) 16 për rregullat evropiane për sanksione dhe masa alternative të zbatuara në bashkësinë.

Rekomandimi (97) 12 për implementimin e sanksioneve dhe masave

Rekomandimi 1340 (1997) për efektet sociale dhe familjare të burgosjes.

Rekomandimi (99) 19 për ndërmjetësim në materien penale

Rekomandimi (2000) 22 për përmirësimin e aplikimit të rregullave evropiane për sanksione dhe masa alternative të zbatuara në bashkësinë.

### BURIME TË TJERA

Vallmsej/Krizhnik, „Pasqyrë e gjendjes me burgjet në Maqedoni”, Këshilli i Evropës, janar 2006.

Drejtoria për zbatimin e sanksioneve, „Pasqyrë e strukturës së veprave penale të personave të dënuar”, nëntor 2006.

Pasqyrë statistikore, 328, „Kryerës të veprave penale të paraqitur, të akuzuar, dhe të dënuar në vitin 1998, të rritur dhe të mitur”, Enti i Statistikës i Republikës së Maqedonisë, 1999, Shkup.

Kumtesa 2.1.4.08 - 2003; 2.1.5.13 - 2004; 2.1.6.13 - 2005, Enti shtetëror i statistikës i Republikës së Maqedonisë., Shkup. .

„Doracak për realizimin e zbatimit të masave alternative në Qendrat për punë sociale në RM në përputhje me ndryshimet aktuale në rregullore penale-juridike”, shkurt 2006..

Përgjigje të Pyetësorit të UE – kreu: “Kriteret politike” dhe “Drejtësia dhe punët e brendshme”.

Doracak për kryetarët e komunave dhe për këshillat e komunave në Republikën e Maqedonisë, BNJVL (ZELS), janar, 2005.

### INTERNETI

[www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk)

<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

[www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266)

<http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html>

[www.restorativejustice.org](http://www.restorativejustice.org)





# **ASSESSMENT OF THE IMPLEMENTATION OF THE ALTERNATIVE MEASURES IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA**

**Research results**

February, 2007  
Skopje

# Assessment of the Implementation of the Alternative Measures in the Republic of Macedonia

**Author:** Marina Kovacic

**Publisher:** Coalition "All for Fair Trials"  
Makedonija br. 11/2- 10  
1000 Skopje, Macedonia  
tel./fax: +389 2 315263  
[contact@all4fairtrials.org.mk](mailto:contact@all4fairtrials.org.mk)  
[www.all4fairtrials.org.mk](http://www.all4fairtrials.org.mk)

**For the publisher:** Trajce Pelivanov, president

**Editor:** Vesna Stojkovska, executive director

**Translation:** Marina Kovacic

**Technical editing and printing:** Studio EMITER - Skopje  
tel./fax: +389 2 3115111  
e-mail: [emiter@unet.com.mk](mailto:emiter@unet.com.mk)

**Cover page:** Nevenka Stojanovska



## CIVIL SOCIETY STRENGTHENING PROJECT

In partnership with the Center for Institutional Development(CIRa); European Center for Not-for-Profit Law(ECNL); and Macedonian Institute for Media(MIM).

---

*This publication was made possible through support provided by Institute for Sustainable Communities (ISC) with funds from United States Agency for International Development (USAID).*

*The opinions expressed herein are those of the author and do not necessarily reflect the views of the Institute for Sustainable Communities (ISC) or United States Agency for International Development (USAID). Furthermore, the mention of trade names or commercial products does not constitute endorsement or recommendation for use.*

# CONTENT

<b>Foreword</b> .....	<b>7</b>
<b>Methodology</b> .....	<b>9</b>
<b>Résumé</b> .....	<b>13</b>
<b>I. PREVIOUS REMARKS ON ALTERNATIVE MEASURES</b> .....	<b>15</b>
1.1. Alternative measures. Why? .....	<b>15</b>
1.2. Short term imprisonment .....	<b>17</b>
1.3. Characteristics of the alternative measures .....	<b>19</b>
<b>II. LEGAL FRAMEWORK OF THE ALTERNATIVE MEASURES</b> .....	<b>23</b>
2.1. International documents .....	<b>23</b>
2.2. Domestic legislation .....	<b>24</b>
2.3. Enforcement of alternative measures .....	<b>29</b>
2.4. State policies concerning alternative measures .....	<b>36</b>
<b>III. FIELD RESEARCH RESULTS - ANALYSIS OF THE QUESTIONARIES</b> .....	<b>39</b>
3.1. Public prosecutions .....	<b>39</b>
3.2. Courts .....	<b>45</b>
3.3. Centers for Social Work .....	<b>57</b>
3.4. Municipalities .....	<b>64</b>
<b>RECOMMENDATIONS</b> .....	<b>71</b>
Bibliography .....	<b>79</b>



*“We brought the needle  
to sew the torn social fabric,  
not knife to cut it”*

*Bantu proverb*





## Foreword

The Coalition "All for Fair Trials" (its National Office) and the Council for Prevention of Juvenile Delinquency (the Council) in Kavadaraci, fully aware of the weakness of the criminal justice system in the Republic of Macedonia, especially in context of non-implementation of alternative sanctions and measures, have focused their attention exactly on the objective of implementing the two-year project titled "The Role of the Community in Replacing the Incarceration Sanction".

This Report is result of the first phase of the project implementation. Interviews conducted with representatives of institutions responsible for enforcement of alternative sanctions and measures constitute the basis of the Report. Responsible person for coordination of project activities, conducting research process, analysis of collected data and report writing was Ms. Marina Kovacic, Project Coordinator.

The entire process was unselfishly supported by Ms. Vesna Stojkovska, Coalition Executive Director, Mr. Lazar Nanev, Council President, and Mr. Petre Mrkev, Council Coordinator, without whose assistance and support in the organizational and management aspects of the project implementation and analysis of the collected data, this report would not appear as it is. It gives us great honor to extend appreciation to the Working Group members, Mr. Ljupco Arnaudovski, Ms. Gordana Buzarovska, Ms. Stojanka Mirceva, Mr. Dragi Celevski, and Ms. Vesna Stojkovska, for their profound comments, guidance in the analytical process, and Report preparation.

We would like to thank the Ministry of Justice, as well as the Department for Enforcement of Sanctions, the Basic Courts, the Basic Public Prosecutor's Offices, the Centers for Social Work, the Department for Social Work and the Municipalities, for their readiness to find time and make themselves available for conducting the meetings and interviews.

Finally, we would like to express our highest appreciation to the Institute for Sustainable Communities (ISC), and the United States Agency for International Development (USAID) for supporting this project, without which it would have been hard to implement it.

Trajce PELIVANOV  
*President*  
*Coalition "All for Fair Trials"*



## Methodology

The research on the subject of alternative measures represents a first phase in the overall implementation of the two-year project titled “The Role of the community in replacing the imprisonment sanction”. This project begun in March, 2006 and will end in March 2008. During the period of April until September 2006 a field research throughout the country was conducted. It was done through interviewing the representatives of the basic courts, basic public prosecutions, centers for social work and the municipalities that are considered as the main implementing organs of the alternative sanctions and measures. The research was conducted in cities where these organs have their headquarters.

### REASONS FOR CONDUCTING THE RESEARCH

The reason for initiation of this project in general and the research in particular is the existing awareness that the Macedonian legislation does not contain sufficient legal, sub-legal and other internal acts which would regulate the specific area of alternative sanctions and measures. Additional interest for analysis of the implementation of the alternative sanctions and measures is the fact that the public is not informed or simply not aware of the existence of these institutes as part of the criminal justice system. One of the reasons for this attitude is the inadequate attention that is given to the re-socialization and successful reintegration of convicted persons. For that reason, this Report provides new suggestions and models for the establishment of the system of alternative sanctions and measures having in mind the conventional practice of implementation. It is also necessary to have in consideration the general social, economic and political circumstances in the country, as well as the stance of the public regarding the aforementioned.

### RESEARCH GOALS

The specific and the general goal is an analysis of the current implementation of the alternative sanctions and measures with the intention to come to concrete acknowledgements of their meaning, purpose and manner of enforcement, the role of the formal/institutional system of their implementation as well as the successfulness of the process of re-socialization of the convicted persons. If we reach the goal, there can be a possibility of coming across valuable information for the implementation of the alternative measures which would provide us with the possibilities of finding concrete tools for their more frequent use. Through the theoretical knowledge and the evaluation of the practical implementation, as well as the assessment of the existing criminal justice system, our final goal is to contribute to their affirmation and offer suggestions for revising and amending the legislation. Depending on the empirical research results, the institutions can also undertake concrete measures for practicing and using the existent laws, international standards referring exactly to the alternative sanctioning. On the other side, the research results will contribute the establishment of a sound base for initiation of additional project assignments for introducing the professional and general public with the positive sides of the alternative sanctions and measures, since they offer better opportunities for re-socialization of convicted persons.

## SUBJECT MATTER

The focus of this research is the alternative sanctions and measures as part of the criminal justice system in the Republic of Macedonia, through their institutional and normative establishment, as well as adequate human resources. Within this, a particular attention is provided to the objective and subjective criteria as a point marks for defining the key criteria for selecting convicted persons. The legal regulations are the additional element of the empirical research through which the legal establishments, their pitfalls and weaknesses can be perceived.

## RESEARCH SAMPLE

For achieving the conceived goals the sample included the representatives of the formal system. In that manner, on the basis of already prepared questionnaires interviews and discussions were conducted with the Directors (previous and current) of the Department of enforcement of sanctions, Judges of the Basic Courts, Prosecutors of the Basic Prosecution offices, representatives of the Centers for social work and the representatives of the Municipalities which headquarters are in the cities. This sample scopes 114 interviewees and it is a purposive sample.

The number of interviewees divided according the organ which they represent is as follow:

	<b>Bodies</b>	<b>Total Number</b>	<b>Conducted interviews</b>	<b>%</b>
1	Basic Courts	27	24	89%
2	Basic Public Prosecutors	22	20	90%
3	Centers for Social Work	30	26	87%
4	Local self-government units (municipalities)	33	23	70%
5	Department of execution of sanctions	2	2	100%
	<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>95</b>	<b>83%</b>

The factors influencing the number of undertaken interviews were either the unwillingness of some representatives to come-across and support our activities, delays or cancellations because of sudden professional engagements of vast number of interviewees. Additional factor was that part of the interviewing process was done during the summer period, so the summer holidays influenced some scheduled meetings not to be held.

## RESEARCH IMPLEMENTATION

The method of gathering the empirical data was done with a standardized interview completed with representatives of the formal system on the basis of previously prepared questionnaires. The questionnaires were composed of questions with open ended answers divided in several thematic groups, depending of the scope of activities of the particular organ. In that regard the questions were divided with the intention to collect information for the following:

- ◆ The general knowledge about the alternative sanctions and measures;
- ◆ The current practice of implementation of these sanctions and measures;

- ◆ The existing regulations;
- ◆ The essentials of the community work and conditional sentence with supervision;
- ◆ The collaboration among the implementing organs;
- ◆ The organization and capacities; and
- ◆ The role of the local community.

According to the profile of the interviewees, they were either professionals/practitioners or managers of the organs they represent. At the basic public prosecutions - the public prosecutors or their deputies were interviewed, in the basic courts those were the presidents of the courts or the criminal justice judges, in the centers for social work - the directors of the centers or some of the professionals. i.e. the social workers, the psychologists, pedagogue or lawyers, and in the municipalities interviewed representatives were either the general secretaries of the municipalities or the heads of the legal units within it. Also, at the end from the Department for enforcement of sanctions there was one interview conducted, and that was with the ex-director and a meeting was held with the current director of the institution.

During the research process quantitative and qualitative analysis were used for the assessment of the existing laws that regulate the filed of alternative sanctions and measures, as a relevant source of information. Through this analysis the pitfalls and weaknesses of their improper practice, as well as the deviation from the prescribed normative acts can be perceived. Beside the aforementioned, during the data analysis and the preparation of the report other sources were used as well, i.e. statistical data, data that were at the disposal of some of the institutions, previous researches, publications on the same or similar to this subject, etc.



## Résumé

What is an occurrence in the criminal justice systems all over the world is the tendency of inclination (some countries more and some less) towards less repressive and more restorative systems of justice. The logics behind this almost 40 years of development is the realization that the repressive and retributive sentence systems have not been a useful mean for prevention of crime. Such a wordily development has a reflection in the domestic criminal justice system which makes slight moves in the direction of a restorative system. This can be observed by looking into the criminal laws novelties. Our Criminal law (CL) is characterized by rich and diverse criminal sanctions with wide possibilities for their combination, with the intention of being less repressive and to lessen to use of imprisonment. However, what makes this statement a bit declaratory is the lack of practice in using these, with laws provided possibilities. In addition to this, the most commonly used arguments supporting the thesis of unsuccessfulness of the criminal justices systems which at the same time are reasons for wider use of other, alternative manners when dealing with crime in general, are: high percentage of petty crime, or crime for which a moderate punishment can be issued, for example, up to three years of imprisonment; relatively invariable profile of offenders (here we exclude the organized forms of crime); frequent usage of short term imprisonment sanctions which have proven to be inefficient; increased recidivism etc.

The necessary changes that should be made so can the alternative manners in dealing with offenders be functional are: legal (the current situation shows that there are imprecise legal framework and inexistent sub-laws for implementation of the alternative sanctions and measures), inefficient judiciary, inefficiency of the Centers for social work for adequately responding to the needs, especially when it comes to the postpenal protection), indifferent, closed and uninformed local community, and as of the political will for securing proper conditions for implementation of these sanctions and measures, it can be said that it is on an extremely low level.

For these reasons the Coalition “All for Fair Trials”, equipped with the previous experience in initiating legal and institutional reforms, aware of the passivity regarding the previously mentioned conclusions and the activities form the previous three years, the mildness in activating some of the novelties from the 2004 CL, the inefficiency of the Centers for social work, the ignorant attitude of the local community, decided to undertake measures for assessing the situation on the field regarding the knowledge, existence and use of the alternative sanctions and measures.

For the purpose of doing that there were 94 interviews conducted, with representatives of the relevant bodies for implementation of these sanctions and measures. What can be briefly concluded is that the alternative sanctions and measures are not practiced in Republic of Macedonia. The exemptions are the two issued decisions on community work, one conditional sanction with supervision and one conditional termination of criminal procedure. This is extremely remote from the conclusion of using the possibilities theses sanctions and measures are offering.





## Chapter 1

# PREVIOUS REMARKS ON ALTERNATIVE MEASURES

When the terms criminal acts, crime, criminals, murder, rape, robbery, fight etc., are used, the most immediate association and visualization is the prison. The first reflection of offending particular norms even moral ones is punishment, and that usually is imprisonment. Although the days of the exclusive usage of imprisonment we are leaving behind, still the same is unavoidable part of the sanctioning policies of the states. Even earlier in the primitive societies the retribution was the symbol of the creativity in punishment (crippling, burning, hanging, branding, etc.) for the committed offence. Latter, this cruel creativity was replaced with the more civilized and less retributive (compared with the previous) punishing manner – the prison. Progressively viewed, the prison as a rigid, retributive but most common punishment slowly diminishes. The contemporary and civilized ways, the humanization of the instruments of justice, acceptance of the new and universal rules working for the protection of the human good and dignity suggest adequate manners in responding to crime and to the offenders. The societal evolution makes a switch from societies with repressive to societies with restorative sanctioning<sup>1</sup>. Exactly at this point we see the introduction of the new game based on the alternative sanctions and measures, or the substitutes of imprisonment.

## 1.1. ALTERNATIVE MEASURES. WHY?

Although the critics of imprisonment existed far earlier, prison is the most commonly used punishment, irrespectively of the type of criminal act. The usual stance regarding the imprisonment is that if the punishments are rigorous, or if there are more imprisonment sanctions pronounced, then there would be less crime and less criminals on the streets. This would mean that with the imprisonment the dangerous elements of society are isolated. However their imprisonment is not everlasting, these people will come out of prison sometime and will return to the community. The big question is what will community do the second time with these “elements”?

According the statistics of the International Center for Prison Studies from London, today there are approximately 9 million prisoners<sup>2</sup>. On one side, the critics are faced towards the nature of the imprisonment and on the other side towards the goals it intends to realize. The economic aspect is also not neglected. Namely, for a long time theoreticians and practitioners have been emphasizing the contradiction regarding the usage of imprisonment. Here are also the opinions of the United Nations who since the 80s have been pointing out the inadequacy of the institute imprisonment as

---

<sup>1</sup> Seamus Breathnach, “Emile Durkheim on Crime and Punishment”, p. 19, Dissertation.com, USA, 2002.

<sup>2</sup> Roy Walmsley, “World Prison Population List”, International Center for Prison Studies, Kings’ College London, 2006. “In Macedonia out of 2.04 mil. citizens, 2026 are imprisoned, Albania out of 3,15 mil. citizens – 3491 are imprisoned, Bugaria out of 7,72 mi. citizens -11436 are imprisoned, Kosovo out of 1,0 mil. citizens – 1199 are imprisoned, Montenegro out of 680.000 citizens -734 are imprisoned and Slovenia out of 2,0 mil. citizens – 1171 are imprisoned.

a mean for accomplishing the sanctioning goal. At the same time, the UN has pointed out the need of introducing alternative solutions to sanctioning<sup>3</sup>.

If particular instruments, mechanisms or means do not realize the previously set goals, there is no need for their persistent endurance. The distrust supported with the inadequate resocialisation and reintegration of prisoners makes this sanction inappropriate for vast number of convicted persons.

The prison characteristics which are usually criticized are referring to:

- the difficulties that exist with the resocialisation process arise when intending to put the person back on the “right track”, who when in liberty will act according to the socially accepted norms, while the resocialising treatment is conducted in a environment of total lack of freedom and limitations<sup>4</sup>.
- the influence (or the infection, as some would say) of the “prison culture” or criminalization, i.e. it is expected that the prisons` role is to create better or technically advanced criminals. This is of special concern when it comes to “the training”, or the criminal education of first time offenders or persons convicted for petty crime<sup>5</sup>.
- overcrowded prisons is the most common critique sent to the state, that is usually used as an argument for the inefficiency of the prison from the point of securing the rights and freedoms and assuring the humanity and protecting the dignity of persons convicted for petty crime.
- high expenses for maintaining the prison institutions, as well as the high expenses for the enforcement of sanctions in prison facilities<sup>6</sup>.
- post-imprisonment stigma of ex-prisoners and the difficulties in reintegrating in the “free world”<sup>7</sup>, etc.

According to the last report of the Council of Europe about prison conditions in Republic of Macedonia, the imprisoned population marks an increase in numbers. Namely, in the year of 2002 there were 1248 prisoners, in 2003 – 1598, 2004 – 1747, 2005 – 2256 and in 2006 – 2201 prisoners<sup>8</sup>. Only in the Idrizovo prison facility where 60% of the total prison population is accommodated, there were 55% recidivists and 44% first time offenders<sup>9</sup>. This indisputably

<sup>3</sup> VI UN Congress on prevention of crime and treatment of offenders, “Deinstitutionalization and alternatives of imprisonment”, Caracas, Venezuela, August 25 – September 5, 1980

<sup>4</sup> Gjorgji Marjanovic, Makedonsko krivicno pravo – opst del, p. 280, Prosvetno delo, Skopje, 1998; Miladin Krstanovski, kaznena politika I uslovniot otpust, p. 147, Makedonska revija za kazneno pravo I kriminologija, Zdruzenie za krivicno pravo i kriminologija, UKD 343, god. 12, No.2, 2005, Skopje.

<sup>5</sup> Metodija Kanevcev, Opstokorisna rabota kako alternativa na kaznata zatvor, p.130, Makedonski revija za kazneno pravo I kriminologija, Zdruzenie za krivicno pravo i kriminologija, UKD 343, god.12, No.2, 2005, Skopje; Gjorgji Marjanovic, Makedonsko krivicno pravo - opst del, p. 280.

<sup>6</sup> Gjorgji Marjanovic, opstokorisna rabota (Community work), bezbednost, XXXVII, No.3/97, Gordana Buzarovska, Alternativi na zatvorot, p. 30, Studentski zbor, Skopje, 2003.

<sup>7</sup> If we have in consideration that the treatment that should be provided by the Centers for social work is reduced to single using financial assistance (for those persons that would ask for it), or in exceptional circumstance what in practice is very rear the treatment involves work with the person and the family members (also upon request).

<sup>8</sup> Department for enforcement of sanctions, Overview of the structure o the type of criminal act and offenders, November 2006, KPD Idrizovo – 1296, KPD Struga – 113, prison Skopje – 166, prison Bitola – 150, prison Stip – 255, prison Tetovo – 114, prison Gevgelija – 77, prison Ohrid - 30 persons.

<sup>9</sup> Walmsaly / Kriznik, Assessment visit to the prisons in Former Yugoslav Republic of Maceodnia, p.42. Council of Europe, January 2006.

confirms that the resocialisation and rehabilitation of the prisoners in prison facilities is unsuccessful<sup>10</sup>. Additional problem is what expects the person when s/he comes out of prison, in the community, in liberty.

One of the arguments for acceptance of the alternative sanctions and measures<sup>11</sup> which comes from the countries that have been practicing and continuously researching the subject, refers to the expenses. It is said that the expenses used for maintaining the prisons and those for enforcement of alternative measures are pretty different, in a sense that lower expenses are needed for the enforcement of the alternative measures. In 1997 in Sweden, the daily expenses for undertaking community work was 171 kr (or 1.139 mkd) compared with the price of a day of imprisonment with minimum security, which cost 1.198 kr (or 7.979 mkd) and a day imprisonment with maximum security, which cost 1.961 kr (or 13.060 mkd)<sup>12</sup>.

According to the information provided by the Department of enforcement of sanctions, at the moment meticulous analysis or estimation for the required expenses for one day imprisonment does not exist. From the statements (given by some of the prisons directors) the expenses regarding the aforementioned differ, for example, from 150-300 mkd per day in Idrizovo prison facility, 1100 mkd in Ohrid prison facility, 800 mkd in Bitola prison facility<sup>13</sup>. The obvious disparity and the nonrealistic expenses were confirmed by the provider of this information. This shows that the Department does not have a developed methodology for estimating the prison expenses. This would be necessary not only for the future work and planning of the Department, but for the alternative measures *per se*, especially for their evaluation and estimation of their cost compared to the prisons' expenses.

## 1.2. SHORT TERM IMPRISONMENT

When we talk about the sanctioning policy in Republic of Macedonia, it is an inevitable fact that the short term imprisonment sanctions dominate in practice<sup>14</sup>. The 2003 statistics<sup>15</sup> show that the short term imprisonment sanctions participate with a particularly high percentage from the total number of convicted persons. Only 1 year imprisonment sanction participates with over 60% of the total number of convicted persons. According to other estimates, the 1 year imprisonment sanction in 1998 partakes with 9.2% of the total number of imprisonment sanctions, and up to 3 year imprisonment partakes with 9.5%. In 1999 and 2000, the 1 year imprisonment sanctions participated as much as with 82%. In 2003 this estimate was 32% and up to 3 years of imprisonment – 48.5% of the total number of imprisonment sanctions. The following, 2004, 1 year imprisonment sanctions participated with 30%, and up to 3 years imprisonment with 41% out of the total imprisonment sanctions. In 2005 this percentage was 28% for 1 year imprisonment and 38% for 3 years imprisonment sanctions<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Ljupco Arnaudovski, „Zastiten nadzor i alternativni sankcii vo konceptot na reforma na makedonskoto kazneno zakonodavstvo”, p. 12, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

<sup>11</sup> Further in the text the term alternative measures will be used.

<sup>12</sup> Gordana Buzarovska, Alternativi na zatvorot, p. 263.

<sup>13</sup> Information provided by ms. Lidija Gavrilovska, Director of the Department for enforcement of sanctions.

<sup>14</sup> The minimum is 30 days imprisonment.

<sup>15</sup> Dragan Tumanovski, „Ulogata na Vrhovniot sud vo kreiranje na kaznenata politika vo Republika makedonija, p.73, Makedonska revija za kazneno-pravo i kriminologija, Zdruzenie za krivicno pravo i kriminologija, UKD 343, god.12, br.2, 2005, Skopje.

<sup>16</sup> Statistical overview, 328, „Reported, accused and convicted persons for criminal acts in 1998, adults and juveniles”, State department on statistics of the Republic of Macedonia, 1999, Skopje, p.10; Information 2.1.4.08 - 2003; 2.1.5.13 - 2004; 2.1.6.13 - 2005, State department on statistics of the Republic of Macedonia, Skopje. [www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

YEAR	Up to 30 days imprisonment	1-2 months imprisonment	2-3 months imprisonment	3-6 months imprisonment	6-12 months imprisonment	1-2 years imprisonment	2-3 years imprisonment
1998	12	56	138	140	46	14	3
1999 <sup>17</sup>	94	246	1181	1604	1015	n/a	n/a
2000 <sup>18</sup>	100	225	1106	1514	1100	n/a	n/a
2003	26	53	374	723	768	679	186
2004	35	52	415	690	712	464	178
2005	23	71	428	712	783	511	214

Regarding the short term imprisonment sanctions, the theory and the practice address their impossibility to fulfill the sanctioning goal. They do not influence the convicted person, nor influence the others in the community, since they do not intimidate and do not withdraw others from committing criminal acts. These sanctions do not correct the behavior since they are too short to resocialise or rehabilitate anyone. The critics state that in this way neither the general nor the special prevention is fulfilled. The Resolution No.17 from 1993 of the Council of Europe refers to the same facts, i.e. the increased use of short term imprisonment, the difficulties in treatments and methods for prevention of recidivism, the expenses for maintenance of penal institutions, the effects of stigmatization, the need for activating the social care and the need for diminishing the use of imprisonment, as well as about the introduction of innovative approaches in combating crime especially for particular type of offenders<sup>19</sup>.

Year	Total	Imprisonment	Fine	Court reprimand	Conditional		
					Total	Imprisonment	Fine
1995	7711	5464	2095	168	3216	3192	24
1998	6128	4280	1555	137	2494	2347	137
2003	7661	5796	1671	183	3166	2831	335
2004	8097	6200	1689	201	3612	3456	156
2005	8845	7168	1521	149	4307	4221	86

<sup>17</sup> Gordana Buzarovska, *Alternativi na zatvorot*, p. 306.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Resolution (73) 17, on short term imprisonment for adults offenders, Committee of Ministers, Council of Europe, April 13 1973.

On the subject of other sanctions which are used by the courts in our country, despite the prison, the most commonly used are the fines and the conditional sentences<sup>20</sup>. It seems that this is the repertoire of the judge's creativity.

Beside the critics, the imprisonment sanction is not possible to be excluded from the sanctioning systems, even though the prison abolition campaigns<sup>21</sup> are well known with their requests for usage of alternative measures, conflict resolution mechanisms, restitution of victims, and community work as tools for combating crime in general<sup>22</sup>. Under particular criticism are the short term imprisonment sanctions, for which it is impossible to re-socialize (rehabilitate), the person and fulfill the goal in a short period. On the other hand, these sanctions bring plenty of side effects with them which without any doubt have negative influence on the prisoners. Undermining the social relations, spiritual and moral values, stigmatization from the side of community, discontinuation of employment, terminating the family relations<sup>23</sup> are only part of what the short time in prison can do especially for first time offenders and people convicted for petty crime. Today's tendency is to use the imprisonment sanction as an *ultimo ratio*.

### 1.3. CHARACTERISTICS OF THE ALTERNATIVE MEASURES

Having in mind one of the goals of sanctioning – correction, the impossibilities or difficulties in fulfilling the resocialising (rehabilitating) role of imprisonment, intermixed with the high percentage of recidivism, the effects of imprisoning, the legal opportunities for alternative way of sanctioning, logically leads to the conclusion that a different approach in fighting crime is necessary in practice. The different forms in fighting crime are not new, nor something that should be understood as imposed. To be exact, the manner in which the old cultures<sup>24</sup> were handling crime, and which today exist in some parts of the world are considered as the origins of the deinstitutionalized ways of fighting crime, dealing with conflicts and societal troubles<sup>25</sup>.

In the legislations, the alternative measures emerged at the end of the XX century and were accepted as an alternative way of handling petty crime through methods of supervision and treatment. They are striving at fulfillment of the sanctioning goal and at the same time avoiding the side effects linked to imprisonment as a most commonly used sanction.

<sup>20</sup> Pronounced conditional sentences with supervision: 1995 out of 2463 conditional sentences, only 4 are issued with supervision, in 1996 out of 2394 conditional sentences only 3 are issued with supervision, in 1997 out of 1954 conditional sentences, the supervision is not issued even once, in 1998 out of 2347 conditional sentences, only 4 are issued with supervision, in 1999 out of 2648 conditional sentences only 3 are issued with supervision and in 2000 out of 2440 conditional sentences only 5 are issued with supervision. Dragi Celevski, „Uslovna osuda so zastiten nadzor”, p.35 vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, Megjunaroden centar za preventivni aktivnosti i resavanje konflikti, September, 2002, Skopje.

<sup>21</sup> Gjorgji Marjanovic, „Vo potraga po alternativni za zatvorot”, p. 192, Godisnik na Pravniot fakultet, Skopje; Gordana Buzarovska, „Potreba od alternativni merki” p. 19, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

<sup>22</sup> [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), Wikipedia, “Prison abolition movement”.

<sup>23</sup> Recommendation 1340 (1997) on the social and family effects of imprisonment, Council of Europe, September 22, 1997.

<sup>24</sup> Mark S. Umbreit, Marquette Law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls”, 2006.

<sup>25</sup> VI UN Congress on prevention of crime and treatment of offenders, “Deinstitutionalization and alternatives of imprisonment”.

The alternative measures are encompassing the non institutional forms of responding, re-socializing, and restitution of the damage done with the criminal act. They can appear as: community sanctions<sup>26</sup>, measures that can be used in different stages of the criminal procedure beginning with the police, the prosecution, continuing to the process of issuing a decision, as well as in the process of enforcement of the issued sanctions which do not correspond to institutional deprivation of liberty, but realization of the same in liberty. Comparatively presented, that would mean, instead of detention – reprimand or initiating diversions<sup>27</sup>; instead of indictment – postponing of prosecution; instead of punishment – restitution, limitation of rights, compensation, conditional sentences, limitation of liberty, community work; instead of imprisonment – conditional leave, etc<sup>28</sup>.

Humanization of the punishment, among the other things resulted from the ongoing critics of the criminal policies, ineffectiveness of the imprisonment, recidivism, the prison conditions and their side effects. Punishment without isolation or removing the offenders of particular crime from the sight of the society are ideas which appeared in the 50s and 60s years of this century and led to manifestation of the alternative measures in the shape that is evident today.

The alternative measures are sanctions, which mean that they are not alternative to punishment, or precisely avoidance of punishment, but a manner of sanctioning which avoids the imprisonment as a punishment. This is a different approach that means intervention and in some manner modification of punishment through avoiding the imprisonment, but not the other obligations, i.e. fulfilling particular conditions, restraining from particular doing or undoing, control over his/hers behavior etc<sup>29</sup>. The alternative measures work by leaving the person in the community, in liberty, with the intention through specific methods of assistance and control over his/hers behavior to influence the development of personal responsibilities and usefulness towards the community<sup>30</sup>. It is about a two sided responsibility. The one side is represented through the readiness of the offender to change his/hers behavior, but on the other side is the readiness of the community and its responsibility to eliminate the causes and circumstances that provoke such behavior.

In particular cases, the imprisonment sanction is an adequate solution, however in a vast number of cases it is not appropriate reaction. Non-custodial measure or alternative measure in a lot of circumstances would be a preferred solution, which on the other hand depends of the offender's profile, the legislation, the knowledge and acceptance of the non-custodial or alternative measures by the courts and other implementing organs.

Concerning the personality of the offenders, it should be pointed out that they can be used for low risk offenders. Those are offenders for who the risk of reoffending is low and that in particular cases with measures of assistance and support, the person would satisfy the socially accepted

<sup>26</sup> Gordana Buzarovska, *Alternativi na zatvorot*, p. 47.

<sup>27</sup> Although the word diversion in the Macedonian language has also other meanings, still in this context we would not enter into the discussion of possibilities for more appropriate terminology for these programs. The Diversion programs are programs used for petty crime where instead of the use of formal criminal procedure the process is diverted towards the use of measures carried out in the community. Gjorgji Marjanovic, „Vo potraga po alternativni za zatvorot“, p. 200; “The diversion programs are type of alternative way of dealing with crime that represents diversion of the classical judicial system and affirmation of the system of social control, or activating the system of social services. In these situations, the criminal sanctions are replaced with measures of assistance, care, medical treatment, etc”. Oliver Bacanovic, „Restorativna pravda soposeben osvrt vrz posreduvanjeto pomegu zrtvata i storitelot“, p.37, vo *Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor*, 2002, Skopje.

<sup>28</sup> VI UN Congress.

<sup>29</sup> Gordana Buzarovska, *Alternativi na zatvorot*, p. 228, 229.

<sup>30</sup> Bishop and Schneider, “Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation”, *European journal of Crime and Criminal Justice*, vol. 9/ 3, Marthinus Nijhoff, 2001.

standards of behavior<sup>31</sup>. Corresponding to this, the alternative measures might be used: for persons whose characteristics or profile and the legal characteristics of the criminal act are such that a short term imprisonment sentence can be issued; for first time offenders<sup>32</sup>; when dealing with petty crime offences<sup>33</sup>; if a consent from the offender is secured; if there is an approval on the side of the victim. (Tokyo rule – 3.2.)

During the implementation of these measures, particular importance should be paid to the rights and freedoms of the offender, namely, s/he has the right to complain to the relevant bodies related to the implementation of the measures (3.6.); has a right to compensation in cases of violation of some of the guaranteed human rights and freedoms (3.7.) Related to this rule are the rules that forbid undertaking any medical, psychological and other experiments, protect the offender's dignity, protect the offenders' and his/hers family privacy, protect the personal data from the file, etc.

The instruments for achieving the alternative measures goals are the conditions and the obligations which are imposed to the offender, as well as the supervision. Still, attention should be paid to the assurance of consent by the offender (3.4). It is presumed that in that manner is secured that the offender by accepting the measure will participate and collaborate more efficiently in its implementation.

The core goal of these measures is correction of the offender, elimination of the obstacles for securing future productive and socially acceptable behavior. Still, the nit of punishment represents a part of these measures since there is a quilt in the offender for the committed criminal act, there is sanction, there are obligations that are imposed and there is supervision and measures of assistance and support for easing the enforcement of the alternative measures. It is obviously the alternative measures although being an aspect of restorative justice they are more directed towards the offender then the victim. Probably because of the belief that this approach minimizes the chances of correction of the offender, and it prevents committing criminal acts and descends recidivism.

Although the alternative measures are mainly pointed towards the offenders, they still theoretically do not underestimate the victim's part. These measures thrive towards essentially changing the relations between the offender and the victim, mainly through establishing communication and resolving the actual conflict, through activating the victim's part in the process of proposing and

<sup>31</sup> As risk offenders are considered those persons for whom it is believed that they will re-offend. For example, persons that use drugs, precisely the drug addicts have better chances for becoming recidivists despite the persons that do not use drugs and who because of nonexistent addiction of such kind have less chances for re-offending (although not without a chance). At this point, the higher or lower risk of offending shapes the type of supervision, whether the supervision is going to be intensive or not. According to the some surveys, the intensive supervision had shown that is more efficient for high risk offenders then for low risk offenders. Namely, this intensive treatment used for high risk offenders had decreased the recidivism, while when used for low risk offenders did not change at all the recidivism, but on the contrary, it increased the recidivism rate. The intensive correctional supervision (in prison condition) for low risk offenders is entirely inefficient. In these cases this type of supervision is a precondition for losing the risk factors that influenced, or caused the crime and transforming them into a higher risk factors (socialization with high risk offenders, criminal infection, loosing of employment, friends, responsibilities and the hope that after the prison the community will accept him/her has an unlikely outcome). Lowenkamp, Latessa, "Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders", Topics in Community Corrections, 2004. [www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266).

<sup>32</sup> Even with our legislation, one of the preconditions for issuing community work is being a first time offender, still the previous convictions are not always aggravating circumstances for the new offence. The previous crime not always makes the new one of more serious type.

<sup>33</sup> Arnaudovski, Buzarovska, Celvski, Nanev, „Strategija za implementacija na alternativnite merki“, p. 64, SPPMD, Skopje, 2004.

issuing the alternative measures, eliminating the consequences, reparation of the victim and securing adequate protection. This means, protecting the victim within the procedure and from the offender<sup>34</sup>.

Regarding the organs for implementation of the alternative measures, side by side with the public prosecution and the courts, the main burden is carried out by the Center for social work. From this we can recognize the deinstitutionalized form of reaction and enforcement of the measures. The supervision over the person during the enforcement of the alternative measures are in jurisdiction of the special organs, which are less repressive and above all oriented and motivated by other aspects. These special services in our country (at the moment) are the Center for social work. In some countries exist the so called probation services; in other the police organs are included, while in third there are volunteers who execute the measures, etc. This points out to the range of possibilities that these measures provide us with, and to good practices and positive results that already exist in some countries.

Deinstitutionalized form or reaction can be seen in the inclusion of the community in executing the alternative measures. When we say community we mean the units of local self-government, or the municipalities and its inhabitants. Considering the critics of the retributive punishments and imprisonment, the opinions in favor of social control over crime as a new form of dealing and preventing crime in the community are increasing<sup>35</sup>. Also, given the fact that the prisons do not offer adequate conditions for developing and building healthy habits and healthy values, and they still are institutions that produce "rehabilitated" citizens we have to accent the role of the communities in which these persons return. There are opinions that state that the community is the original cause for the "criminal" behavior of the person, and the community is the place where that person will return after the isolated rehabilitation in prison<sup>36</sup>. This stance is supporting the idea that the community should participate in the correction of the persons behavior, to compensate the damage of the direct victim and the community, and also in crime prevention. This however goes without saying that there is a need of community readiness for participation, as one of the leading factors for successful re-socialization and reintegration of these persons-members of the community in question.

---

<sup>34</sup> Arnaudovski, Buzarovska, Celovski, Nanev, „Strategija za implementacija na alternativnite merki“, p. 35-38.

<sup>35</sup> Gordana Buzarovska, „Alternativi na zatvorot“, p. 48.

<sup>36</sup> Vesna Nikolic-Ristanovic, "Restorativna pravda, kaznivanje i zrtve", Alternative zatvorskiom kaznama, Fond otvoreno drushtvo, Beograd, 2005; These opinions can also be found at: Tony Marshall, „Restorative Justice: An Overview“, p 5, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999; Howard Zehr, Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice, p 181, Scottdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990; Burt GaLaway and Joe Hudson, Criminal Justice, Restitution and Reconciliation, Monsey, NY: Criminal Justice Press. 1990.; etc. source: [www.restorativejustice.org](http://www.restorativejustice.org)



## Chapter 2

# LEGAL FRAMEWORK OF ALTERNATIVE MEASURES

## 2.1. INTERNATIONAL DOCUMENTS

The International framework which was the beginning of the expansion and formation of the contemporary system of alternative measures was strengthened in 1980 during the VI Congress of the UN in Caracas, when with the enacted Resolution the need of proactive attitude, wider usage and development of new forms of these measures was made public. This stance continued at the UN level and was confirmed at the following Congresses, at the VII UN Congress in Milano (August 26<sup>th</sup> – September 6<sup>th</sup>, 1985), the VIII UN Congress in Havana (August 27<sup>th</sup>-September 7<sup>th</sup>, 1990). Precisely at this VIII Congress were postulated the basic, standard and minimal rules of conduct, regarding the non-custodial measures, introduced with the so called Tokyo Rules<sup>37</sup>.

*The Tokyo Rules* represent a package of basic principles for using the non-custodial measures<sup>38</sup>. In this package of principles are included the minimum guarantees assigned to persons to whom these measures are issued<sup>39</sup>. The purpose of the non-custodial measures i.e. the prison alternatives is an enlargement of individualization of the sanction according to the profile of the person which leads to more adjusted and more efficient system of sanctioning. Of immense importance worth mentioning is the rule of nondiscrimination on any ground of the convicted persons<sup>40</sup>. In this context it is required from the states to secure conditions for equal treatment while implementing the non-custodial measures. Of course, this does not exhaust the content of these rules. The package contains regulations that secure better community involvement, greater responsibility and involvement of the convicted persons throughout the process of enforcement; they pay attention to victim's rights, to the safety of society and community, and to crime prevention.

According to the rules these measures can be used in different phases of the criminal procedure, i.e. during the investigation procedure by the police and the prosecution, due process by the Court, during the enforcement phase or after serving part of the jail sentence when in liberty.

It seems that one rule in particular is minimizing their obligatory character when stating that while implementing these rules attention should be paid to the social, economical and political circumstances in the states, which actually leaves to the states to work on their realization. These rules are not obligatory to the states, but establishing the framework of acceptable principles and good practices leave to states to organize their own systems of non-custodial measures and harmonize their legal systems with the universal trends.

<sup>37</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

<sup>38</sup> The term non-custodial measures are considering those sanctions than are issued to the person that is a suspect, accused or convicted, but do not involve institutional (custodial) deprivation of liberty.

<sup>39</sup> The minimal guarantees are referring to the rights and freedoms that should be enjoyed by this person irrespectively at what point of the procedure are used.

<sup>40</sup> The Rule 2.2. explicitly lists the following basis for discrimination: race, color, gender, language, religion, political and other opinion, national or social origin or background, property, birth or other status

The activities in this area do not leave behind the Council of Europe as well. Therefore, in 1992 the Committee of Ministers adopted the Recommendation (92) 16 that endorsed the European rules on community sanctions and measures and in 2000 the Recommendation (2000) 22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures<sup>41</sup>.

The European Rules fortify the most important aspects of the implementation of the alternative sanctions and measures beginning with the legal framework and their defining, the issuing and practice, the judicial guarantee and complaints procedures, respect of fundamental rights and freedoms as guaranteed in the international documents for their protection (with the exception of the necessary limitations that emerge from the issued sanction or measure), securing cooperation and consent of the offender, community participation etc. The European rules are establishing the standards for proper and efficient implementation of these sanctions and measures. The Recommendation from 2000 was adopted for the reasons of evaluating the role of these sanctions and measures in the criminal justice systems of the member countries, to assess their efficiency and implementation. This Recommendation is a result of the European countries practices of these sanctions and measures and contains recommendations for overcoming the difficulties the countries faced during their implementation. These two are the basic (although not exclusive) documents of the Council of Europe level which set the minimum standard rules and guiding principles for conception and enforcement of the state policies in building efficient system for alternative (non-custodial) sanctioning.

## 2.2. DOMESTIC LEGISLATION

According to the Criminal law (CL) the basic role of sanctioning is preventing the offender in further commission of criminal acts, his/hers correction and education as well as educational influence (intimidation) over others for committing criminal acts. The punishments that can be issued are imprisonment, fine, prohibition of practicing profession, prohibition of driving a motor vehicle, expulsion of foreigner<sup>42</sup>. However, in the framework of sanctions, beside the punishments there are the security measures, educational measures for juveniles and the alternative measures. The alternative measures were incorporated to the CL, with the amendments in 2004 which enlarged the system of sanctions<sup>43</sup>. Although not entirely new, having in mind that some of them already existed in the system of sanctions<sup>44</sup>, still their classification as alternative measures, enlargement of their number, indisputably point out that the Macedonian system of sanctions is directed towards alleviation, humanization and redefinition of the sanctioning policy and affirmation of the human rights concept.

The previously existent conditional sanction, conditional sanction with supervision and the court reprimand, or so called admonitory sanctions<sup>45</sup>, today are adjoined with the conditional termination of criminal procedure, community work and house arrest<sup>46</sup>. These measures shape the system of alternative sanctioning model. Still, our legislation contains other types of alternative conduct.

---

<sup>41</sup> Beside these considered as basic documents, there are also other documents adopted by the Council of Europe that refer to the topic of alternative measures. Among the others we enlist the following: Resolution (73) 24 on group and community work with the offenders, Resolution (76) 10 on certain alternative penal measures to imprisonment, **Recommendation 1340 (1997) on the social and family effects of detention**, Recommendation (83) 7 on participation of the public in crime policy, Recommendation (87) 21 on assistance to victims and the prevention of victimisation, Recommendation (99) 19 Concerning mediation in penal matters, Recommendation (97)12 on implementation of the sanctions and measures.

<sup>42</sup> Law for changing and amending the Criminal Law, Official gazette, No.19/2004.

<sup>43</sup> Criminal Law, art. 4.

<sup>44</sup> Gjorgji Marjanovic, Makedonsko krivichno pravo – opst del, p. 300, 301.

<sup>45</sup> Vlado Kambovski, „Kazneno pravo - opst del”, p.820, Kultura, Skopje, 2004.

<sup>46</sup> Exception is the house arrest as an alternative to the manner of enforcement of imprisonment.

Except during the Court procedure, when the Court can decide (taking in consideration all the circumstances) to postpone the enforcement, to postpone the issuance of the decision or not to issue any sanction, there are other institutes. For example, dismissal of punishment because of elimination of crime consequences, conditional termination of procedure, termination of prosecution, fine, warrant, offender assurance of not leaving the residence, etc.

It can be stated that within our criminal law there are plenty of institutes, possibilities and types of punishments and sanctions which are not formally included in the alternative sanctions system, but however, have elements of the particularities of this alternative conduct. Still in this context we will stick to the alternative measures encompassed in the fourth chapter of the CL.

When we speak about the alternative measures, we mean of sanctions whose enforcement will be conducted in the community with the assistance of specialized services, with the participation of the community, with the approval of the victim, and with the consent of the offender. The goal of these measures is not punishing, but through measures of assistance, care, warning, and intimidation with punishment, to influence the petty crime offenders to change their behavior<sup>47</sup>.

Also, unavoidable part in these scenarios is the victim. In our legislation there are some elements that can strengthen the victims' position. Out of the whole scope of such regulation we can discriminate and choose the following: art. 145 form the Law on criminal procedure (LCP) and the opportunity principle of the public prosecutor, art. 468 and 469 form LCP according to which the victim can request issuance of an alternative measure, art. 43-a form the CL regarding the dismissal from punishment because of elimination of crime consequences, art. 58-1 from the CL, conditional termination of criminal procedure, art. 91-a from the CL, the conciliation among the offender and the victim and securing victims consent for issuing the measure termination of criminal procedure (this article regulates the procedure for juvenile offenders only), art. 177/2 from the CL, dismissal from punishment when reconciliation has been achieved.

Still it seems that in our regulation these elements are connected either with the protection of victims rights during the procedure, either towards the results, or towards the elimination of consequences and restitution. At the same time, this does not mean that the victim is secured from further victimization, that it takes into account whether the victim is personally satisfied with the procedure and its result, whether the satisfaction is just form the victims' point of view and not from the courts point of view, etc. In vast part, the requests for reconciliation, the restitution, and the elimination of the crime consequences, are issues which affirm the role of the offender then the role of the victim. From this a conclusion can be drawn that a better accent is put on the victims' rights during the procedure as an equal party in the process, then on the affirmation of its role and protection from further victimization. This illustrates that our legislation needs incorporation of additional elements of restorative justice principles for securing that the international standards are fulfilled.

**2.2.1. Conditional sentence<sup>48</sup>.** The conditional sentence is not new in our criminal legislation. It existed in the previous criminal justice system, and it is one of the most commonly used sanctions, which today (after the changes in the CL) is incorporated in the system of alternative sanctioning and avoiding the imprisonment.

The Court can pronounce this sanction for a committed criminal act for which a punishment of imprisonment up to 2 years is approbated<sup>49</sup>. In these cases the Court establishes that the offender is guilty for the committed crime, punishes the offender with imprisonment sanction or fine, and conditions the enforcement of the punishment. This conditioning is made out of the threat that if

<sup>47</sup> Criminal Law, art. 48.

<sup>48</sup> Criminal Law, art. 49.

<sup>49</sup> The conditional sentence can not be used for juveniles!

the offender restrains from committing crime in particular period of time (probation period that can not be shorter the one year, nor longer then 5 years), the Court will not pronounce and execute the previously mentioned punishment. At the moment of pronouncing this alternative sanction the Court explains the meaning of this conviction and the conditions that the offender must obey<sup>50</sup>.

In that manner, the offender is put on check in the community, in liberty. The assessment of the behavior of the offender is done not only through the control whether the person has committed or did not committed a crime, but of the assessment whether s/he had fulfilled the conditions/obligations which the Court issued, precisely, if the damage was compensated, if the property was returned etc. This sanction is about establishing a principal condition (noncommission of criminal acts) and facultative condition (fulfillment of other responsibilities).

If the offender after the pronouncement of the sanction, while in liberty, is behaving according to the Courts prescriptions, the approbated punishment will not be executed. On the contrary, if the Court assesses that the prescribed responsibilities are not fulfilled, may postpone the period for fulfillment of the obligations, may replace the pronounced obligation with a new one, or as a last resort may pronounce the approbated punishment<sup>51</sup>.

The question that arises here is how will the Court assess whether the obligations are fulfilled and whether at all in our judicial practice there has been a case when such obligations were ordered to be fulfilled and what was the process of their assessment or control?

If during the probation period the conditionally sentenced offender commits a new criminal act for which more then 2 years imprisonment can be pronounced, the Court will revoke the conditional sentence. If the conditionally sentenced offender commits new criminal act for which less then 2 years imprisonment can be pronounced (depending on the circumstances), the Court is assessing whether to revoke the conditional sentence, what type of measure or punishment can be pronounced for the new criminal act<sup>52</sup>. If even after one year of the probation period the offender does not commit new criminal act, the conditionally sentenced person is erased from the criminal data file and is considered as non-convicted<sup>53</sup>.

**2.2.2. Court reprimand<sup>54</sup>.** The same as the conditional sentence, the court reprimand was part of the previous criminal justice system. The Court reprimand is considered as a particular preventive measure<sup>55</sup> which the Court can issue for an offender of criminal act for which an imprisonment punishment of up to 1 year or fine can be pronounced. This measure can be pronounced in exceptional situations, when an imprisonment punishment of 3 years is determined<sup>56</sup>.

The Court can pronounce a court reprimand for petty crime (while accounting the personality of the offender, the criminal responsibility, the previous life style, etc.) in situations when punishment is not necessary, and the punishment goal will be fulfilled with admonition, disapproval and moral conviction for the committed act. While bringing out the decision for court reprimand<sup>57</sup> the Court warns the offender that the punishment for the criminal act will not be pronounced since it is

---

<sup>50</sup> Law on Criminal procedure, art. 346/2, Official Gazette, No. 74/2005 (integral text Akademik).

<sup>51</sup> Law on Criminal procedure, art. 494/4.

<sup>52</sup> Criminal Law, art. 51.

<sup>53</sup> Criminal Law, art. 104/2.

<sup>54</sup> Criminal Law, art. 59.

<sup>55</sup> Vlado Kambovski, Kazneno pravo, opst del, p. 957.

<sup>56</sup> The most common criminal act punishable with court reprimand are the body injury, libel, defamation, humiliation, public disclosure of personal and family issues, etc. In the Answers to the EU questionnaire - Political criteria, p. 164.

<sup>57</sup> Court reprimand can not be issued to a juvenile!

believed that this reprimand would be sufficient for not committing criminal acts in future. Such judgment may also contain a decision for security measures, confiscation of property, etc.<sup>58</sup>.

**2.2.3. Conditional sentence with supervision<sup>59</sup>.** Neither this sentence, which with the 2004 CL is considered as independent measure<sup>60</sup> is new in our legislation. It is a measure that presents a type of conditional sentence where the goal is focused on resocialisation of the person. This measure the Court may pronounce in the same circumstances as the conditional sentence (for criminal act that can be punished with imprisonment up to 2 years or with fine), but when the Court considers that pure conditional sentence would not be enough for fulfilling the sanctioning goal. That is way this type of conditional sentence is strengthened with measures of protection, care, assistance and supervision while the offender fulfills the Courts orders. The reason behind this is the disbelief that the offender independently with own efforts can resist the temptations. However, it is believed that particular care and assistance would help the offender to restrain from committing criminal acts or would assist him/her in fulfilling the obligations ordered by the Court. These obligations are stipulated in art. 56 of the CL and encompass different aspects, i.e. professional upgrading, engaging in employment, family support, undertaking medical treatment, restraining for visiting particular places, restraining from drinking alcohol, etc. At the same time, for the probation period (which can neither be less then one year, nor longer then five years) the Court determines the period for supervision<sup>61</sup> when the care, assistance and protection will be provided as well as control over the offender's behavior.

In case of not fulfilling the responsibilities, the Court has the option of revoking the conditional sentence and pronouncing the punishment as an *ultimo ratio*. Before this, the Court can warn the offender, can take in consideration the opinion of the organ for social services, can extend the probation period and replace the previously issued responsibilities, etc.

According to the CL, the conditional sentence with supervision can not be pronounced for juveniles. Nevertheless, according to the Juvenile justice act<sup>62</sup>, this measure can be pronounced for crimes done by a juvenile for which the approbated punishment is 3 years of juvenile incarceration or fine. In this case the probation period is in the length of minimum 1 and maximum 3 years during which the juvenile must not commit another criminal act punishable with more then 3 years of imprisonment. It is very positive that the opinions of the law makers are focused towards better use of this measure, which if adopted will lead to changes in the CL as well. Still if this case is left only as a written but not used word, these ideas and opinions would remain just an enthusiasm and declarative intention written on paper.

**2.2.4. Conditional termination of criminal procedure<sup>63</sup>.** Article 58-a from the CL declares an alternative measure which can terminate the criminal procedure for up to 1 year. In this manner it is not that the imprisonment is avoided, but the pronouncement of the judgment.

This alternative measure the Court can pronounce for a committed criminal act punishable with up to 1 year imprisonment or fine; if the profile of the offender allows it, if there is a remorse for the committed crime, apology to the victim, elimination of the crime consequences, and compensation of the damage caused by the crime and if there is an approval from the victim for using this measure.

<sup>58</sup> Law on criminal procedure, art. 432.

<sup>59</sup> Criminal Law, art. 55.

<sup>60</sup> Regarding the opinions about the status of the conditional sentence with supervision whether it is an independent sanction or type of the conditional sentence, please see Gordana Buzarovska, *Alternativi na zatvorot*, p. 312, 313.

<sup>61</sup> Criminal Law, art. 55/2.

<sup>62</sup> Draft Law on juvenile justice, project of the Ministry of Justice and UNICEF, February 2006.

<sup>63</sup> Criminal Law, art. 58-a.

In this case as well there is a probation period (of 1 year) during which the offender must not commit another criminal act. If the offender obeys this condition, the criminal procedure will be terminated, and on the contrary, if the offender violets the obligation, the criminal procedure will continue until the pronounciation of the Court judgment.

The CL states that the conditional termination of the criminal procedure can be used for juveniles as well<sup>64</sup>. However, there are different regulations regarding this measure. Under art.91-a/1, the Court can pronounce this measure for a committed crime punishable with up to 3 years of juvenile incarceration or fine, if there is a consent provided by the juvenile, if there is a remorse for the committed act, or compensation of damage or elimination of the consequences of the act, if the relationship between the offender and the victim was reconciled, and if in a 2 years period the juvenile does not commit another crime. It is obvious that when it comes to juveniles the regulations are a bit wider then for the adult offenders.

According to the draft of the Juvenile justice act, the conditional termination of criminal procedure can be pronounced to an older juvenile for committed criminal act for which a fine or imprisonment of up to 5 years is issued.

**2.2.5. Community Work<sup>65</sup>.** For criminal acts done under exceptionally alleviating circumstances, when there is consent by the offender who on the other hand is a first time offender and if for the committed crime imprisonment of up to 3 years or fine is issued, a community work can be pronounced<sup>66</sup>. This measure is characterized by doing several hours unpaid work for the benefit of the community. The Court can pronounce that the offender is obliged to work at least 40 or maximum 240 hours unpaid work (at least 5 hours a day for the period of 12 months) in his/hers free time (free time includes state holidays, Saturdays and Sundays, mainly when no one works), in state institutions, public institutions, humanitarian organizations, etc.

This measure the Court can pronounce when for the committed criminal act a 90 daily fines or 1800 convertible EUR or imprisonment of up to 3 years is approbated. On the offenders' request, the Court can substitute these punishments with community work, where one day imprisonment equals daily fine or 20 EUR substitutes 3 hours unpaid community work<sup>67</sup>.

If the community sanction is pronounced as an independent sanction and if the labor obligations are not fulfilled, or are inadequately realized, the Court as a last resort can replace the measure with the approbated punishment. Before the final solution, the Court has other options at its disposal, i.e. to warn the offender, to elongate the working hours, to expend the enforcement of the measure, and if these tools prove to be inefficient, the Court can decide to use the final option.

If the community work was pronounced as a substitute sanction, not fulfillment or inadequate realization of the working obligation leads to brining out a decision with pronounciation of the punishment.

---

<sup>64</sup> According the Draft Law on Juvenile justice, alternative measures can be issued to children at risk and juvenile offenders (art.1). Article 26 is more precise by stating that the alternative measures can be used as an exception for older juveniles.

<sup>65</sup> Criminal Law, art. 58-b.

<sup>66</sup> In this case the court issues this measures as an independent sanction.

<sup>67</sup> In this case the court issues this measures as substitute sanctions.

As same as the previous (the conditional termination of the criminal procedure) the community work can be pronounced to older juveniles. For them this measure is somewhere in between the disciplinary measure and juvenile incarceration<sup>68</sup>. This measure can be used in cases where there is a need for influencing the minors' behavior<sup>69</sup>.

According to the draft of the Juvenile justice act, the community work can be pronounced to an older juvenile who committed a criminal act punishable with up to 3 years imprisonment. In these cases, the length of the community work can be set for at least 5 to maximum 100 hours.

**2.2.6. House arrest**<sup>70</sup>. Contrary to other alternative measures, the house arrest is not a measure that avoids of the imprisonment, but a way to alternate only the institution/the place where the person will serve the punishment and that is the house/home of the offender. This means that the house arrest is not a substitute of the prison, but simply substitute of the manner and the place of serving the sanction (a modality of serving the imprisonment, instead of prison institution - at the offenders' house).

This sanction can be pronounced for a committed criminal act punishable with fine or imprisonment of up to 1 year if the offender is an old, weary, unhealthy person, or pregnant woman. For this sanction to be used there is an additional condition that should be met, and that is the consent of the offender for pronouncing such sanction.

The Court can pronounce the house arrest as a substitute to incarceration if particular electronic and telecommunication devices are at the disposal, through which the behavior of the offender can be observed, i.e. whether the offender obeys the order for not abandoning the premises. We talk about the need of possessing technical means for the realization of the supervision. According to the CL, the responsibility of the supervision is at the Court. For that purpose the Court can ask for police assistance that will be responsible to inform the responsible organ - the Court regarding the activities they had undertook. If the convicted person disobeys to prohibition of the house leave, this sanction can be substituted, and will be executed in an appropriate prison facility.

## 2.3. ENFORCEMENT OF ALTERNATIVE MEASURES

The new Law on enforcement of sanctions<sup>71</sup> (LES) establishes the manner and procedure for executing the alternative measures. In the system of alternative measure, the legislator included the conditional leave<sup>72</sup> which according to the CL does not belong to the package of alternative measures. Nevertheless, if under the process of enforcement of alternative measures we include the measures belonging to the social protection through the work of the Centers for social work, then the conditional leave can be considered as a form of alternative measure used as part of the enforcement of the imprisonment. The alternativeness here can be observed when the person is outside the prison and when the supervision measure is pronounced<sup>73</sup>.

<sup>68</sup> Vlado Kambovski, Kazneno pravo - opst del, p. 1048.

<sup>69</sup> Criminal Law, art. 91-a/2.

<sup>70</sup> Criminal Law, art. 59-a.

<sup>71</sup> Law on enforcement of sanctions, Official gazette, No. 2/2006.

<sup>72</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 225.

<sup>73</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 204.

The principal organs for implementation of the alternative measures are the Department of enforcement of sanctions, the Centers for social work and the Judge for enforcement of sanctions.

**2.3.1. Department for enforcement of sanctions.** The LES in chapter XVIII regulates the process of enforcement of alternative measures where it defines the responsibilities and the activities of the Ministry of justice, the Department for enforcement of sanction (further in the text, the Department) and the Center for social work as organs that form the institutional part of the implementation system.

According to this law, responsible organ for the enforcement of sanctions in general is the Department<sup>74</sup>. The Department is registered as a legal entity, it has new organizational scheme, has an approval from the Agency for state officials and it is an organ within the Ministry of justice<sup>75</sup>. According to LES, the Department is responsible for organization and implementation of the supervision over the imprisonment and the juvenile incarceration. Also, it is responsible for the supervision over the community work, the house arrest, the supervision within the conditional sentence with supervision, the conditional leave and for the educational measure – direction to a correctional-educational facility<sup>76</sup>. According to the new systematization and organization of the Department, a new Unit for enforcement of alternative measures is envisaged to be established<sup>77</sup>. This Unit is planned to be equipped with four employees, two advisors and one high official according to the Law on state officials<sup>78</sup>. From the information provided by the directors of the Department<sup>79</sup>, this Unit has not been established yet.

However, what was important for our research and which was a topic of the conversation with Mr. Kostadinco Efremov was the role of the Department in the process of implementation of the alternative measures. According to the information (that without doubt is part of the legal provisions) the Department is responsible for the enforcement of some, and not all alternative measures. The activities covered by the Department are related to the implementation of the community work, the supervision at the conditional sentence with supervision, and the house arrest. Regarding the other alternative measures, they are totally in the working filed of the courts and do not require involvement of the Department in any phase of their enforcement.

When it comes to the house arrest, it was stated that there is still the need of the technical resources for the Department to enforce this alternative sanction. At the moment, such equipment is lacking, but the Department is hoping that through the cooperation with the SIDA (Swedish Institutional Development Agency) the equipment will be acquired. Until then, the supervision is intended to be visual, with visit by the social services organ.

However, the question that rises here is considering the legal grounds, the authorization, the responsibilities, the constraints that the Centers for social work would have, etc. This is of immense importance since the CL and the LES regulate this subject in different manner each. This differences

<sup>74</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 7/1 art.8.

<sup>75</sup> Interview with mr. Kostadinco Efremov, ex director of the Department, 11.04.2006.

<sup>76</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 14.

<sup>77</sup> Information of the Ministry of Justice - [www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk) - organization - Department for enforcement of sanctions.

<sup>78</sup> Law on state officials, Official gazette, No. 59/2000, the refined version used that was publicly announced in the Official gazette, No. 108/2005.

<sup>79</sup> Beside the information gathered from the LES, the additional information were gathered through the interview with mr. Kostadinco Efremov, ex director of the Department for enforcement of sanction held on 11.04.2006 and from the meeting with the current director of the Department, ms. Lidija Gavrilovska, held on 29.11.2006.



cause additional confusion which is necessary to be amended and harmonized, precisely, there is a need of amending the LES in the scope of supervisory and control mechanisms.

What is stated in the LES is that the Department is responsible for organization and enforcement of the supervision of the alternative measures<sup>80</sup>. The primary activity of the Department is the specialized instructory supervision in enforcement of the measures. This activity involves supervision of the implementing procedure, control over the legal enforcement, and supervision whether the offender obeys the program issued by the Centers for social work. It turns out that the Unit which should be formed within the Department will be controlling the work of the Centers for social work which on the other hand will be directly responsible for the alternative measures implementation.

The Department among the other things is obliged to provide the persons responsible for implementation of the alternative measures with licenses<sup>81</sup>, is obliged to sign agreements with institutions, agencies, public and other organizations where the community work will be carried out. About the identification of these institutions and organizations, the procedure for concluding and signing the contracts, the content of the contract, who will be supervised by whom among the responsible organs, is yet to be determined.

Besides the generally established rules, detailed and operational system or program according to which the work would be determined, the concrete responsibilities would be defined, the coordination among the organs would be managed, are lacking. Except for the legal regulation in the CL and the LES, other sub legal framework does not exist. Even in the current legal provisions there are dubious questions which should be revised and amended. This is also considering the Law on social protection. When it comes to the sub legal framework that should yet to be made, namely a Regulatory Act should be prepared for implementing the community work, the manners for signing the contracts with the institutions should be formalized as well. The LES stipulates that the sub legal framework will be adopted within 6 months of entering into force of the LES.

Considering this information, having in mind that there was a change in government in July 2006, which complementary leads to change in the second echelon of managers of public institutions, somewhere in October, 2006 (the sub legal framework was not adopted yet) there was a change in management of this Department. This undoubtedly prolonged the realization of the previously started activities. The new director of the Department, Ms. Lidija Gavrilovska at the meeting held in November 2006, confirmed this and informed us that the sub legal framework was not ready yet. This is contrary to the Law which stipulated that all the other, supporting acts shall be adopted within 6 months from the entrance into force of the LES. As a reminder, the LES entered into force in January 2006.

It should not be forgotten that the Departments' filed of work is extremely sensitive, specific and above all professional activity, that must not be put under influence of the turbulent political circumstances in the country. The opposite, does not contribute the institutional development, it is not in favor to the citizens for whom it exists. These "temporary managements" teams are always at the beginning, irrespectively the development phase of particular program, institute, project, plan or anything else.

Having in mind that the Department is the coordinator of the activities which will be carried out, it is necessary that there is an existent and productive collaboration and the communication among the actors. Exactly with this mind the interviews done with the directors of the Department had the intention to determine the level of collaboration as an essential condition for proper implementation

<sup>80</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 14/1.

<sup>81</sup> Law on enforcement of sanctions, art. 226/3.

of the measures. The Departments' managers (previous and current) stated that there is a great collaboration with the other implementing actors.

Regarding the collaboration with the Centers, the information that is received is provided by the Ministry of labor and social policy. As for the previously mentioned, especially regarding the role of the Unit for alternative measures implementation within the Department, it would be necessary to lower the communication level, at the level of operation and not management level.

As for the collaboration with the courts which is established through the Judge for enforcement of sanction, by the words of the interviewees it is not lacking at all. However, it is by the opinion of Mr. Efremov, that there is a pressing need this judicial function to become independent, and not as was up until now, intermixed with the function of a ruling judge or a president. The requirement of having precisely defined function of this judge will be necessary when the alternative measures will start their operation. The necessity that arises here is for the reasons that until now this judge did not have control or synopsis over the enforcement of the imprisonment sanction for example.

According to the source, the collaboration with the municipalities is also at the satisfactory level. Up until now, this collaboration was reduced only to the working arrangements for the convicted persons (prisoners) outside the prison institutions. The working arrangements were legalized through job contracts and the convicted persons were paid for the job done<sup>82</sup>. This practice, according to Mr. Efremov can be used for the community work as well, with the difference that in these cases there will not be remuneration for the working engagement, since the community work is a not paid job. What the Department will do in this regard is that it will send informative letters about the community work, to the municipalities in the Republic of Macedonia, to the humanitarian and other organizations. Still, the identification of these institutions, organizations, humanitarian associations even the engagement in the municipalities, remains a non-regulated questions.

Conclusively, the Department for enforcement of sanction is above all the organ responsible for organization and coordination of the activities, an organ responsible for securing conditions and circumstances so can alternative measures be adequately implemented. Likewise, the Department is responsible for the preparation of the sub legal framework which should represent the mechanism for implementation of the LES; it is responsible for securing the instruments for enforcement of sanctions, for preparation of assessment and evaluation programs for the (in)efficiency of the alternative measures implementation. Nevertheless, precise definition of the Departments role is necessary which means immediate amendments to the LES.

**2.3.2. Centers for social work.** The Centers for social work (in the following text/further in the text Centers), are the leading and most crucial bodies responsible for alternative measures implementation. According to their status and working methods, they are exactly the organs indispensable for realization of the alternative measures goals. Namely, the Centers are non-repressive organs specialized for providing assistance, care and protection to people finding themselves in a position of social risk<sup>83</sup>. In Republic of Macedonia, there are 27 intermunicipal Centers for social work organized in such manner to embrace the 84 municipalities<sup>84</sup>. This is of immense importance having in mind that with the development of the decentralization process the

---

<sup>82</sup> According to the working engagements the convicted prisoner was working 8 hours while the rest of the time was spent in the closed institution (the prison). Still if we have in mind that legal regulation then undoubtedly the working day of the person that will do community work will be differently organized and exercised having in consideration the time limits for performance of the work, the interval for undertaking the job and the manner of enforcement of the same.

<sup>83</sup> The term social risk, among the other things means also inadaptation in the social surrounding.

<sup>84</sup> Koteska, Samojloska, „Organizacija i razvoj na centrite za socijalna dejnost“, p. 9, JU Zavod za socijalni dejnosti, November, 2005, Skopje.

municipalities will assume particular responsibilities (from the central government), as the issue of social protection. More accurately, the local self-government has already established its role in the social protection sector and is obliged to adopt programs for social protection that will picture the local needs<sup>85</sup>.

The basic law framing the scope of establishment, activities and responsibilities of the Centers is the Law on social protection<sup>86</sup>, however, there are additional regulations stipulated in the Criminal law, the Law on criminal procedure and the Law on enforcement of sanctions that embraces the overall skeleton for enforcement of alternative measures.

Referring to LES, the organ responsible for enforcement of these sanctions is the unit for enforcement of alternative measures within the Centers, according to the place of residence of the offender<sup>87</sup>. Exactly this article might bring confusions in a sense if we compare the legal text (LES) and if we look at the organization of the Ministry of justice, precisely the Department for enforcement of sanctions. There can be noticed that in their organizational structure there is a Unit for enforcement of alternative measures as well<sup>88</sup>. Additional clarification in the law and precise division of responsibilities is necessary for prevention of possible overlapping of activities.

It is an inevitable fact that within the organizational structure of the Centers there should be a separate unit for enforcement of these measures. According to the current condition at organizational level at the Centers, a standard organizational structure is not existent; also there is deficiency in professional staff and mostly there are no specialized units working on particular issues, etc<sup>89</sup>. Still, irrespectively of what if the current condition of the Centers, the law envisages organization of specialized units within the Centers equipped with adequate professional staff that will be responsible for implementation of the measures. For the implementation, the Centers, actually the assigned staff will be insured with licenses for enforcement<sup>90</sup>. This accreditation will be provided by the Department for enforcement of sanctions. On this base, depending on the type of criminal act, the offenders' profile, his/her financial and family condition, the competent authorities (within the Centers) will prepare an individual program for the person, and if the Court had issued some obligations to be fulfilled, those will be incorporated to the already prepared program. According to the arranged documentation and the structured time frame, the alternative measures will be executed.

The practical implementation of the measures will be conducted through the assignment of the specialized unit or team which will have standardized working structure, i.e. will be composed of social worker, pedagogue, psychologist, lawyer and other professionals if necessary. The team or the unit using the available municipality resources in line with the individual plan and program will accommodate the type and extent of the activities.

<sup>85</sup> Priracnik za gradonacalnicate i sovetite na opstinite vo Republika Makedonija, p. 96, ZELS, januari, 2005.

<sup>86</sup> Law on social protection, Official gazette No.50/97/00/03.

<sup>87</sup> Law on enforcement of sanction, art. 226/2.

<sup>88</sup> Compare the reading of the article 226 form the LES and the Information of the Ministry of Justice ([www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk)) - organization, Department for enforcement of sanctions.

<sup>89</sup> Regarding the organizational structure of the Centers for social work in Republic of Macedonia, it can be said that there are three structures which depend of the number of inhabitants in their jurisdiction, the development of the functions and the number of employees. In general, the Centers are composed of director, two or more professional units and administrative and technical unit which responsibilities vary from one municipality to other... Kotevska, Samojloska, „Organizacija i razvoj na centrite za socijalna dejnost”, p. 16, JU Zavod za socijalna dejnost, noemvri, 2005, Skopje.

<sup>90</sup> Even though the Law does not prescribe, these licenses will be given to some NGOs, or individuals working in those NGOs (this information was provided by the director of the Department for social work ms. Mladica Kotevska) Although this is a progress in the relations between the institutions of justice and the social protection with the civil society and the community, still it is necessary that a legal framework is established since the opposite might lead to illegal operation which will discourage the efforts of progressive enforcement of these measures.

Through the measures that will be used, the specialized team will intend to awake the initiatives, to motivate the offender, to inform, direct and influence the changes in offenders' behavior and attitudes in general, to educate the offender, to try to understand the meaning of the measure, to awake the sense of responsibility, self-respect, creativity and potentials within the person<sup>91</sup>. All of this will be included in the individual plan and program, which would also be a manner of enforcement of the court decision.

**A) The Centers' responsibilities when executing the conditional sentence with supervision.** The main responsibility of the Centers in enforcement of this measure is the supervision activities which include providing assistance, care, protection and control whether the obligations issued by the court are respected. The Centers, i.e. the licensed personnel will have the duty to advise the offender, to support him/her in realization of the obligation and to influence him/her to understand the meaning of the measure. Regarding the manner and the dynamics of the implemented supervisory activities, the accomplished obligations by the offender, the appointed person submits a report to the Court. The specialized team members/unit members will have a proactive role in proposing alternative measures, preparation of analysis and opinions to the court and the public prosecution. They can advise these organs to extend the duration of the supervision, can suggest replacement of the existent with another measures or sanction, can postpone, terminate or replace the pronounced punishments (imprisonment or fine) etc<sup>92</sup>.

**B) The Centers' responsibilities when executing the community work.** On the basis of the concluded contract with the public institutions, state organs, humanitarian organizations, units of local self-government where the offenders will perform the unpaid work, the Department will inform the Courts and the Centers of these possibilities. The Centers appoint a person responsible for the supervision of the enforcement of the measure. They prepare an individual plan and program on the manner of the contract realization, precisely they prepare a detail working plan for the offender and the manner of duties performance. For the undertaken activities a report is submitted to the court which can also include opinions regarding some specific measures which might be used in each particular case. The Centers can suggest increase of the working hours, extension of the duration of the measure (mostly up to 3 months), revocation of the measure and pronouncement of the punishment, etc<sup>93</sup>.

Although LES stipulated that the supervision is performed by the Centers that inform the Court regarding the undertaken, generally the supervision over the community work is done by the Court<sup>94</sup>. However, regarding the work of the Centers, they submit reports to the Department, probably to the Unit for enforcement of the alternative measures that will do the specialized - instructory supervision. However, these vaguely shaped responsibilities will definitely be hard and problematic to enforce. It is most obvious that there is a definite need for amending the exiting legal regulation as well as finally adopting the sub legal framework that will put in practice the law itself.

Since the community work can be used for older juveniles, the manner of enforcement in this situation is the same as with adult offenders practice<sup>95</sup>.

<sup>91</sup> Llubica Coneva, „Moznosti na centrite za socijalna rabota vo izvrsuvanje na alternativnite merki“, p. 50-56, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

<sup>92</sup> Law on enforcement of sanction, art. 233.

<sup>93</sup> Law on enforcement of sanction, art. 236.

<sup>94</sup> This is according to art. 58-b/4 form the Criminal Law and according to art.235 form the Law on enforcement of sanction there the supervision over the enforcement of these measures is done by a person working at the unit within the Center for social work.

<sup>95</sup> Law on enforcement of sanction, art. 329/1.

**C) Centers' responsibilities when executing the house arrest.** The main characteristic related to this sanction are the types of offenders for whom this sanction can be used. Namely, the types of offenders that come into consideration are old, weary, unhealthy persons, or pregnant women. For which the Centers are considered specialized non-repressive organs that can most adequately fulfill the goal. Although this measure seeks fulfillment of particular conditions, as availability of electronic and other telecommunication devices for its enforcement, still according to LES, the most important role lies at the Centers which except for the control over the movement of the offender they are required to provide assistance and advices according to the individual plan and program. The LES provides that the Centers might ask for assistance from the police, however it do not specifies what kind of assistance, nor details the scope of the supervision. For the undertaken activities the Centers submit a report to the court and can offer opinions regarding the extension of the measure or its replacement with imprisonment<sup>96</sup>.

This is very understandable, only if we follow the LES, but if we look at the CL, such option is not foreseen. In particular, according to the CL the legislator chose type of house arrest through electronic and other kind of telecommunication surveillance of the offender, and an exceptional possibility of police assistance. The CL does not provide the Centers to supervise the offender or to act as a substitute of a police or other official security. What the CL provides is that the supervision of the enforcement of this sanction lies in the hands of the Court and the Court can ask for police assistance. There is no doubt that this legal contradictions will lead to confusions during the enforcement of the measures in general<sup>97</sup>, especially when it comes to the enforcement of the house arrest.

Regarding the supervision of the Centers' work, precisely over the legality of the enforcement of the measures, responsible organ is the Court that pronounced the measure or the judge for enforcement of sanctions<sup>98</sup>. The supervision over the specialized-supervisory element is undertaken by the Inspector for enforcement of sanctions within the Department for enforcement of sanctions, responsible under the regulations brought by the Minister of justice<sup>99</sup>.

**2.3.3. Judge for enforcement of sanctions.** The LES in its art.35 proscribes that each Basic Court shall have a Judge for enforcement of sanctions (further in the text the Judge). The activities of this Judge are beginning with the receipt of the decision which pronounces a sanction for the offender. The Judge is obliged to execute this sanction immediately upon the receipt of the same (art.7 from LES). The responsibilities of the Judge according to art.36/2-b of the same law among the other are encompassing the cooperative activities of the Judge with the Centers for realization of the post-penal aid and enforcement of alternative measures. Also art.229 from LES stipulates that the role of the Judge is also within the supervision over the legality of the enforcement of the alternative measures and reporting. From the above mentioned it can be seen that the role of this Judge is presented through the assessment of the legality of the procedure of enforcement of alternative measures and as a medium for communication between the Centers and the Court. There is no other regulation for defining this function, neither it is precisely incorporated in the new Law on Courts<sup>100</sup> which was recently enacted and came into force.

**2.3.4. The local community - municipality.** The basic legal framework that draws the authority of the local self-government is the Constitution of the Republic of Macedonia<sup>101</sup> where

<sup>96</sup> Law on enforcement of sanction, art. 237-239.

<sup>97</sup> The same is happening with the community work and the responsibilities within the supervision.

<sup>98</sup> Law on enforcement of sanction, art. 229/2,4.

<sup>99</sup> Law on enforcement of sanction, art. 229/6.

<sup>100</sup> Law on courts, Official gazette, No. 58/06.

<sup>101</sup> Constitution of the Republic of Macedonia, No. 08-4642/1, 17.11.1991 amended in 1992, 1998, 2001 and 2005. The core values, art. 8.

it is stipulated as a core value, however, in more details the local self-government is regulated with the Law on local self-government<sup>102</sup>. The laws that regulate the topic of alternative measures, i.e. the Criminal law, the Criminal law Procedure and the Law on enforcement of sanctions do not mention the local community or the municipality. This means that rules which would oblige the municipality in any manner what so ever regarding the alternative measures can not be observed, but still intuitively something can be sensed. For example, the CL mentions “the community where the offender lives” (art.55/1), while the LES states, “according to the offenders residence” (art.226/2). Besides these, not any other legal act mentions the municipality or the local community in undertaking some obligations in this field.

Although within the framework of generally set jurisdictions of the Centers in accordance with the Law for local self-government<sup>103</sup>, certain elements can be detected that insinuate that there is space for certain jurisdictions from the process of fulfillment of alternative measures to be fit in the legal framework. Still, this approach is far from satisfactory and changes are needed in this area too.

## **2.4. STATE POLICIES CONCERNING ALTERNATIVE MEASURES**

When it comes to the state policies and creating a system of alternative measures enforcement and securing condition for their enforcement, we can freely state that such policies do not exist. There is not even a policy focused on crime prevention in general except for those ad hock activities related to the currently most exposed subject as “war against terrorism”, “organized crime”, or some particular topics revived because of the pressure from some international organizations or the international community.

This conclusion can be drawn if only some of the strategic documents of the state are observed, for example the “Answers to the EU Questionnaires”<sup>104</sup>, or the Programs of the Ministry of labor and social policy regarding the social protection, etc. Within the “Answers to the EU Questionnaires” beside the chapter dedicated to the “political criteria” where the government scarcely provides answers regarding the establishment and the practice of the alternative measures, there is no other chapter mentioning these measures. On the question about the alternative measures and what has been achieved in that regard, the government provides the legal wording, without any additional explanation statistics, practices, development tendencies, initiatives, strategies, or policies in general. Furthermore it seems that the changes of the Criminal law (in 2004) which introduced the alternative measures have been done to satisfy the requirements deriving from the Recommendation (92) of the Council of Europe<sup>105</sup>, and not from the countries` needs, not from the requirements of the criminal policy or the prisons conditions, the judicial needs neither the

---

<sup>102</sup> Law on local self-government, Official gazette, No. 5/2002.

<sup>103</sup> Law on local self-government, art. 22, Responsibilities of the municipalities: urban and rural planning, environmental protection, local economic development, public utilities, culture, sport and recreation, social protection and protection of children, education, health protection, undertaking measures for protection in cases of rescuing the citizens and material goods in time of warfare, natural disasters and the accidents they cause.

<sup>104</sup> It can be found at the web page of the Agency for Euro integration - [www.sei.gov.mk](http://www.sei.gov.mk).

<sup>105</sup> According to the Recommendation No. R(92) 16 on European community sanctions and measures, adopted on 19.10.1992, by the Committee of Ministers of the Council of Europe, Republic of Macedonia had incorporated the alternative measures within the domestic legislation with the Law on changing and amending the Criminal Law (official gazette No.19/04) adopted on 30.03.2004” Answers to the EU Questionnaires - political criteria, p. 160.

circumstances adjoining the enforcement of sanctions. This inevitably leads and supports the stance that, the new solutions which have been proven as useful and have been accepted from foreign countries are met as imposed. Their acceptance is not a result of their understanding and their necessity, but as an imposed obligation that must be satisfied. Even the government effort to provide statistical data regarding the punishment imprisonment and the conditional sentence (today part of the alternative measures) shows a delicate problem. Namely, the Government has calculated that *“in 2003 there were 6796 convicted persons sentenced with imprisonment, out of which in 2831 cases conditional sentences were pronounced, and in 183 cases courts reprimands. This means that the percentage of pronounced conditional sentences and court reprimands in relation to the imprisonment sanction is 52”*. The calculation was done through the assessment of the participation of conditional sentences in the number of pronounced imprisonment sanctions which is slightly wrong, since the percentage should be calculated from the participation of the conditional sentences and the imprisonment sentences compared with the total number of issued sanctions for the particular period. This is either a miscalculation or lack of knowledge or inaccurate presentation of the state of affairs.

Latter in the text in another chapter<sup>106</sup>, the alternative measures are mentioned in an unusual context, i.e. it is to say that *“the law enforcement on the basis of their legal competencies, fulfill the obligations to prosecute the drug-related crimes. In addition, they participate in the implementation of the measures for re-socialization of the drug addicts by consistent application of the alternative measures of sanctioning”*. The interesting thing here is that the law enforcement organs that are obliged to prosecute (probably here the law enforcement organs are referring to the police), and implement the alternative measures. How is this possible when this way of sanctioning has not been implemented so far, and these measures have not been used or issued by a relevant organ?

Speaking of the government determination regarding the initiatives and undertaking particular activities in this relation can be observed through the organizing of as much as two events. In the agenda of the Program for education of representatives of the judiciary, the government (the particular ministry) organized a tree day seminar in 2001 on the topic of *“Alternatives and the Juvenile justice in the Youth policies”*<sup>107</sup> intended for the judges, and later, in 2004 a counseling meeting was organized on the topic of *“The possibilities of mediation in the criminal law and the alternative measures according to the Criminal law of the Republic of Macedonia”* intended for the prosecutors and the judges<sup>108</sup>. This shows that since 2001 when the seminar on alternatives and juveniles was organized, until today, the Juvenile justice act has not been enacted yet (according to the latest information this law is in governmental procedure)<sup>109</sup>.

Neither on the level of the Ministry of labor and social policies (further in the text MLSP) there are not officially presented information regarding its strategic planning, especially having in mind that the direct implementing organs i.e. the Centers for social work, are part of this Ministry. For example, at the MLSP web site ([www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)) there is a short document titled *“Reforms”* where in one paragraph it is mentioned that the MLSP will undertake some activities for implementation of the alternative measures without precisizing what will that be. Also, according to the Program for realization of the social protection for 2005, the alternative measures are mentioned in two paragraphs, namely from the aspect that the MLSP took part in the preparation of the

<sup>106</sup> Answers to the EU Questionnaires - justice and home affairs, p. 240.

<sup>107</sup> Answers to the EU Questionnaires - political criteria, p. 182.

<sup>108</sup> Answers to the EU Questionnaires - political criteria, p. 182.

<sup>109</sup> draft Law on juvenile justice, project of the Ministry of justice and UNICEF, February 2006.

changes of the Criminal law regarding the implementation of the alternative measures, also that they will strengthen the capacities of the Centers for social work and will enlarge the scope of programs for carrying through the alternative measures. Exactly the same is mentioned in the Program for realization of the social protection for 2006, where as an addition it's included that methodological directives will be prepared and trainings for the implementing organs will be carried out.

Considering that the alternative measures have not been issued and the Centers do not implement them, obviously the program goals of the MLSP has not been realized (we have to put an accent regarding the lack of objective factors for this impossibility). What is worth mentioning are the recent activities of the Department of Social Work (further in the text, Department) which in November, 2005, prepared an assessment and analysis of the conditions of the Centers referring to the reforms and the reorganization, decentralization and deinstitutionalization of the same. This analysis is a solid base and can be used for future analysis and researches even in the context of alternative measures implementation. Also, this Department had prepared and distributed to the directors of the Centers for social work, a "Handbook on the enforcement of alternative measures according to the current changes in the criminal law"<sup>110</sup>. Unfortunately, this Handbook looks more as a short interpretation of the legal regulations that generally shape the alternative measures, then a handbook the enforcement of the measures. For the reason, it is better to consider this document as an informative paper considering the legal issues already existent in the laws, then a Handbook for enforcement of the measures that the Court will issue, which should contain methodologies and methods, knowledge and means for their implementation. Exactly this is mentioned in the last paragraph of the introduction, i.e. "this material is intended for introduction of the employees of the Centers...with the novelties and the inclusion of the alternative measures..." In addition, activity in this direction is the meeting that took place in Struga in July, 2006, intended for the directors of the Centers.

It must be acknowledged, that the activities of the Department for Social Work are more then obvious, and represent their dedication for finally creating the preparatory adjustments which will later serve as a solid base for building an efficient system of alternative measures enforcement. However, we hope that partial activating or partial initiatives would not lead towards introversion of policies creation or strategic orientation at the state level, without transparency and information

---

<sup>110</sup> Handbook for enforcement of the enforcement of the alternative measures in the Centers for Social Work in RM according the current changes in the criminal justice regulation, JU Department for Social Work, February, 2006.



disbursed to the implementing organs and the public, who for now at least, are not aware of any of the previously mentioned.

## Chapter 3

# RESULTS FROM THE FIELD RESEARCH QUESTIONERY ANALYSIS

## 3.1. ANALYSIS OF QUESTIONNAIRES USED ON BASIC PUBLIC PROSECUTIONS

**Short review of the legislation.** As an organ of the criminal prosecution, if the public prosecutor identifies the fulfillment of the basic elements, i.e. the characteristics of the criminal act, submits an indictment to the Court. More to the point, on the basis of the evidence acquired in the process of the pre-accusatory and the investigative procedures, legally defines the act which is submitted in the accordance with the incrimination in the Criminal law (CL). Within the indictment, besides the person's basic information, description of the act, the guilt, the legal definition, the public prosecutor demands the Court to find the offender guilty and sentence him according to the law. The public prosecutor can stipulate a court reprimand or a conditional sentence from the Court<sup>111</sup>. In case of accelerated procedure and that is in cases of commission of criminal acts punishable with maximum penalty of three years in prison, the public prosecutor can propose pronouncements of the alternative measures (community work, conditional termination of the criminal procedure or house arrest)<sup>112</sup>.

Highly significant rule in our legislation is the one regulating the principle of opportunity of the public prosecutor<sup>113</sup>. According to this rule, the public prosecutor can postpone or terminate the prosecution if he believes that the procedure is not conclusive and if the legally assigned conditions are fulfilled. We are talking about conditions which define that a criminal act is at hand, that it is punishable up to three years of imprisonment or a fine, that there is an actual consent of the victim, and the behavior of the offender (or in this phase still the accused) is according to the public prosecutors demands, i.e. the offender had alienated the harmful consequences of the crime, compensated the damage and fulfilled other obligations. In these "other obligations" the law includes several: paying of a certain amount in benefit of the state budget, particular institution, or in humanitarian purposes, fulfilling the alimony obligations, etc. The public prosecutor can terminate the prosecution if sincere remorse is acknowledged, if the offender prevented the occurrence of any damages, or compensated the damage, or if by any other circumstances realizes that a criminal sanction would be inadequate for the given case<sup>114</sup>. Of an utmost importance in these cases is for the public prosecutor to give credit to the will of the victim (the offended) or ask permission from it before undertaking one of these measures (article 145/1). This is in correlation with the intention of the legislator to gradually include elements of restorative justice, where the role of the victim is

<sup>111</sup> Law on criminal procedure, art. 358.

<sup>112</sup> Law on criminal procedure, art. 468, 469.

<sup>113</sup> Law on criminal procedure, art. 145.

<sup>114</sup> Law on criminal procedure, art. 146.

accentuated. All of the previous in a way represents mediation that as a legal possibility for a non-institutional conflict resolution exists in other legislations, but not in our system of criminal justice. In this case, the public prosecutor has the role of the mediator that gives the proposition and verifies the agreement that in his presence is concluded and signed by the offender and the offended. This legal possibility exists even after the charges are brought and it is called conditional termination of the criminal procedure.

**Research results.** From 22 basic Public Prosecutions in Republic of Macedonia, 19 interviews were realized. The interviews were realized with representatives from the basic public prosecutions in Gevgelija, Strumica, Kochani, Kichevo, Debar, Kumanovo, Ohrid, Veles, Shtip, Kriva Palanka, Radovish, Sveti Nikole, Resen, Prilep, Tetovo, Gostivar, Berovo, Kavadarci and Skopje.

The questions which the public prosecutors answered to, thematically can be divided in several sections. Contemporary practice in suggesting alternative measures, the knowledge of the alternative measures by the public prosecutors, conditions and flaws that exist according to the public prosecutors, and which are causing non usage of the measures, the cooperation between the organs of implementation, the question of community work as a new alternative measure in our legislation and the role of the public or the community in the process of implementing the measures.

**3.1.1. Proposition of the alternative measures.** According to the analysis of the answers given by the public prosecutors, and in context with the praxis of suggesting the alternative measures, we are free to say that it does not exist. Having in sight the possibilities given to the public prosecutors according to LCP (articles 468 and 469) which were mentioned in the text above, with the indictment the PP does not propose type of criminal sanction, but propose only the offender to be found guilty and properly punished. This means that the public prosecutor is mainly passive in this regard. Still the minority interviewees (public prosecutors and deputy public prosecutors) stated that in two cases a conditional sentence with supervision was proposed and in one case a community work. Arising from the provided answers, the causes for non-proposition of the measures lie behind the nonexistence of technical and material conditions for successful implementation of the alternative measures, especially when it comes to the implementation of the house arrest. Nevertheless, the question that arises here is whether the public prosecutors have ever had in mind to possibility of proposing alternative measures while preparing the indictment, and according to this to accept the reason of the sluggishness of the public prosecutors and find it in the inexistent practice, inexistent knowledge or only inexistent technical means for realization the measures.

It was a pleasant information that the **community work** as a measure was once proposed with the indictment, for the crime robbery. Apparently, within the indictment, the public prosecutors proposed that the offender be charged with 40 hours community work without stating where this work should be realized. In this case the Court accepted the public prosecutors proposition and issued a decision and pronouncing this alternative measure<sup>115</sup>.

Concerning the **conditional sentence with supervision**, except for two interviewees, the rest of the public prosecutors claimed that the non-proposition of this measure is a result of not having a case or a need for this measure to be used. For some of the interviewees the reasons for non-

---

<sup>115</sup> However, in the judgment, the judge did not specify the hours and the place where the community work should be executed. The inexistence of concrete public services not developed and non defined manner of enforcement of the measures and the absence of relevant institutions that should be involved in the process of this measures enforcement are obstacles that hinder the implementation of the measures and judgment is unsuitable for enforcement.

proposition of this measure is a result of inexistent adequate institutions or lack of capacities within the Centers for social work for undertaking the supervisory measures over the conditional sentence. For these reasons only, the public prosecutors do not propose this measure.

As to the **conditional termination of criminal procedure**, it was a bit odd since it seemed that for some interviewees that was difficult to distinguish between the postponing and the termination of prosecution (the principal of opportunity), and the conditional termination of criminal procedure, since the two institutes can be used for the same reasons, i.e. consent of the victim and the offender, compensation of damage and purging the damages caused by the crime, however in different phase of the procedure. So, the interviewees mostly use the principle of opportunity, or if there is a given consent by the offender and a readiness to compensate the damage caused by the crime<sup>116</sup>, the public prosecutors do not submit an indictment at all. With that, the offender is required (what seems to be a generally accepted rule) to pay particular amount<sup>117</sup> for the benefit of the state or to some health institutions<sup>118</sup>.

Accepting the currently existent obstacles in our justice system (at the moment of conducting the interviews) for proper implementation of the alternative measures, the following question was risen to the public prosecutors - "If there were appropriate conditions for issuing an alternative measures, which alternative measure would you propose to the judge? This question had the intention to see the knowledge of the public prosecutors and their contribution to the issue at stake. Besides the legal possibility for proposing alternative measures, the interviewees mentioned only the conditional sentence and the court reprimand as possibilities they would use.

Looking at that direction and having in mind the possibility of the public prosecutors to submit a complaint over the judgment and the pronounced decision for court reprimand and other criminal sanctions (art. 380 LCP) in favor or against the offender, the interviewees were asked whether they have submitted such complaint. Only minority public prosecutors, unsatisfied of the pronounced conditional sentence have submitted complaint for its replacement with imprisonment, but not the other way around. Therefore, it can be concluded that the public prosecutors rarely use the right of submission of a complaint in favor of the accused (the offender) regarding the pronounced sanction.

**3.1.2. Knowledge and practice.** Despite the relatively different positions at most of the questions, the public prosecutors agreed that the alternative measures are good replacement of the imprisonment punishment and can realize their goal if used for proper offenders and if the necessary conditions for their implementation are met. Just to mention, on the other side of the affirmative positions lays the previously stated non-practice of the measures by the public prosecutors.

In the light of the familiarity of the public prosecutors with any governmental strategy or initiative for successful implementation of these measures, almost half of the interviewees stated that they are not aware of any such activity. The rest of the interviewees categorically confirmed that there is neither strategy nor initiative prepared or adopted.

<sup>116</sup> There was an opinion, better to say a stand that in many cases even before the submission of the indictment, the offender and the victim reach an agreement (this happens for example in Gostivar in 90% of the cases where a punishment of up to 3 years can be issued. This is mostly in cases of traffic accidents where physical injuries, death or material damage occurred). Having said that the public prosecutor while examining the situation and hearing out the victim, does not take seriously its stance since the public prosecutors role is to prosecute and convict and the victims very often hinders and do not assist in resolution of the case.

<sup>117</sup> Usually 10.000 mkd.

<sup>118</sup> "Majcin dom" or other humanitarian organization.

Acknowledging the fact that the offenders' personality or profile is of immense importance when proposing an alternative measure, considering also the answers of the public prosecutors that the alternative measures are good substitutes of the imprisonment and can realize the sanctioning goal, they were put in a position to answer the question regarding the offenders personality, and what would they inquire about when considering the use of the alternative measures. The interviewees took in consideration the legally established circumstances for meting out the punishment stipulated in the CL, i.e. the previous life of the offender, the family and financial circumstances, previous convictions, behavior during the procedure, type of crime, manner of crime enforcement. The offenders personality and his/hers ability to accept and adjust to the issued sanction as well as the sincere remorse for the committed crime were element considered by 80% of the interviewees. Particularly characteristic and worth mentioning is the only answer that considered the victim of crime as an element for assessing the use of alternative measures.

Most of the interviewees affirmed the role of the victim while considering the proposition of some of the alternative measures. The role of the victim is recognized through the following circumstances: whether the offender had compensated the damage, whether the offender had apologized, whether the victim forgave him/her, as well as the relationship victim – offender in a context of being close relatives.

**3.1.3. Conditions and inadequacies.** Similar as to the above are the answers to the question of the current inadequacies as reasons for non-implementation of the alternative measures. Even though vast number of interviewees restrained from answering this question for the reasons of simply non existent practice that would otherwise show the inadequacies, for the rest of the public prosecutors there is a lack of material/financial resources, lack of legal framework, lack of institutional establishment and uneducated staff.

**3.1.3.a Capacities.** Every time when a noveltie is introduced, particular new activities are envisaged, it is necessary to be equipped with adequate resources (including the financial) for the goals to be realized. Exactly in this manner there is a need for proper institutional and human resources and capacities for successful implementation of the alternative measures. Regarding this issue, there were differences in aspects among the public prosecutors. For the majority public prosecutors the capacities we are talking about exist. While some are of the opinion that there is a lack in human resources for implementation of the alternative measures, the others find the pitfalls in the uneducated and unprofessional enforcement of the measures. However the most vocal were the opinions that the inefficiency of the alternative measures is in the financial stand. The budget of the public prosecution does not contain a distinctive budget item that would support the alternative measures. It was unanimously stated that there is no need for this, since the PP is not responsible for enforcement of alternative measures. Therefore, the financial part should be transferred to the Courts.

We can conclude from the above that the inadequacies and the pitfalls are observed in someone else's yard, namely to other implementing organs and not within the responsibilities of the public prosecutors. This on the other hand shows that the public prosecutors do not see themselves as part of the overall mechanism of alternative measures implementation.

**3.1.3.b. Collaboration.** According to the provided answers, the collaboration among the public prosecutors and the judges for enforcement of sanction, the Centers for social work and the local community does not exist, or some form of collaboration that can be found is positioned on an "unproductive soil". We constantly must have in mind that the alternative measures are not implemented, and when we take in consideration the conditional sentence and the court reprimand, there in no collaboration at all. The public prosecutors mentioned only the Center for social work, but the collaboration is reduced to the work with a juvenile

which is a legal obligation for the public prosecutors. Namely, on previously acquired opinion from the Center for social work, the public prosecutors decides whether to submit an indictment against a juvenile. Shortly, involvement, intercommunication, collaboration, assistance and participation in mutual activities do not exist. This point's out that even primary, basic communication represents a problem.

**3.1.3.c. Education.** When we speak about successful implementation of the alternative measures, beside the need of material/financial and legal and institutional establishments, a necessary precondition that must be met is the additional education and professional upgrading of the staff. Exactly in this regard the public prosecutors proclaimed the need for training. Although minority interviewees (6) stated that public prosecutors do not need additional training because they do not have important duty tasks in that field, 4 interviewees thought that even other institutions do not need training except for financial means. Still, vast numbers of interviewees though that there is a need for additional education and joint trainings for all implementing organs, including the Ministry of Interior and the Centers for social work. The scope of what the training should embrace refers to successful examples of domestic and foreign practice, precise division of responsibilities, and establishment of implementing mechanisms. One of the interviewees thought that there is also a need for education regarding methods for assessment of the offenders profile as subjective criteria which must be considered before proposing an alternative measure.

**3.1.4. Community work.** Beside the agreeability that there are no preconditions for proper implementation of the community work which will be executed in the community where the offender has its residence, the interviewees had different opinions of what are the necessary preconditions for its realization.

The answers can be classified in several groups:

- A.** Conditions related to the inexistent legal framework that will specify the manner of enforcement and define the responsibilities among the institutions;
- B.** Conditions related to the supervision of the measure, i.e. referring to the passivity of the Centers for social work which shall be the main implementing organs;
- C.** Conditions related to the unidentified public institutions and agencies, which will accept the persons sanctioned with community work;
- D.** Conditions related to the mentality of the inhabitants, i.e. their level of awareness and knowledge.

During the process of proposing and issuance of the alternative measures, legal imperatives are the objective and subjective criteria related to the offender. While the contentment of the objective criteria is undoubted (i.e. the person should be a first time offender and the crime to be punishable with up to 3 years of imprisonment), the issue of the criteria for assessing offenders personality as a subjective element, is at stake.

**3.1.4.a. Personality of the offender.** As to the information that are at public prosecutors' disposal and which are to the offenders' personality, the intention of the several questions related to this issue was to find out when the public prosecutors get in touch with the offender. According to the answers, the resources for obtaining information about the offenders' profile can be divided on direct resources and indirect resources:

- ✓ *Direct resources* are: criminal report, criminal data file from the courts, the Center for social work reports (this is only for cases of juvenile delinquency).
- ✓ *Indirect resources*: offenders', victims and witnesses statements.

It is obvious that the scarce scope of resources which are at public prosecutors' disposal, the non-collaboration with other organs regarding the collection of information for assessing the offenders' profile, in particularly the non-collaboration with the Centers for social work in other fields, excluding the already existent one (the issue of juveniles), means that the public prosecutors have not changed their manner and methods of operation according to what the alternative measures require. This handicap justifies that with this manner of operation the public prosecutor can not participate in the phase of proposition of the alternative measures to the court, since this activity requires a proactive public prosecutor.

**3.1.5. Public awareness.** The answers to the questions regarding how the public prosecutors look at the involvement and the role of the community, regarding the community work implementation are very interesting. While part of the interviewees thought that the community has a primary role in the re-socialization of the offender what is the crucial goal of the criminal sanctions, also expressed their distrust and skepticism over the community acceptance of the measure and the support to the offender. Still, it was also mentioned that the lack of practice in their implementation does not allow them to speculate about the attitude of the community in that regard.

Because of the aforementioned, most of the public prosecutors stated that there is a need for rising the public awareness of the citizens, they must be informed of the goals and the manner of enforcement of these sanctions, and the role that the community has to have for their successfulness. Only in two cases was stated that the citizens should not be informed and the argument was that the public awareness is difficult to change and with these measures (especially the community work) the offenders will actually be stigmatized by the inhabitants of the community<sup>119</sup>.

While most of the interviewees thought that the electronic media should be the main tool for informing the citizens, the rest of the interviewees mentioned the leaf letters, newspapers, printed media, brochures and public debates. It was also mentioned that it would be useful if the education and the informing of the public is done by competent and professional personnel that is directly involved in the implementation process. This was stressed because of the disbelief in the accuracy of the information proliferated by the media.

## CONCLUSION

Although informally or maybe "unconsciously", still the public prosecutors take part in the creation of a policy or building a practice of implementation of the alternative ways in reacting to crime, which goals are avoiding the imprisonment, evading additional damage and isolation of particular type of offenders. Exactly with the principle of opportunity, the role of the public prosecutors is partially changed. This can be seen in the fact that in a particular way the public prosecutor "brings judgment" for avoiding or postponing the prosecution or "punishes" and requires from the offender

---

<sup>119</sup> In this context we will mention the opinion (although we are taking it as an exception) that the knowledge about the alternative measures presupposes having information about the personal data of the convicted person or the need this information to be publicly announced as a measure of prevention. This speaks of the opinion that shaming is a tool for prevention what is far away from what the alternative measures have as a goal and want to achieve.

to pay some amount for the benefit of health or humanitarian institution. Similar to this is the “punishment” of the offender with compensation or restitution to the victim. This shows that the public prosecutor in some meaning acts as a judge.

But, when it comes to the implementation of the alternative measures during the procedure, the role of the public prosecutors is unsatisfactory, on the contrary it can be said that the public prosecutors do not have a role at all. This comes from the fact that the public prosecutors (the exceptions are the very few proposed conditional sentences) while submitting the indictment, does not propose type of criminal sanction. With this, the public prosecutor does not assess the offenders’ profile. Also the public prosecutor does not appeal because of dissatisfaction with the criminal sanction pronounced to the offender, also for example in cases when s/he proposes alternative measure and the judge sanctions the offender with some punishment. This shows the traditional role of the public prosecutor for prosecuting and intending the court to convict and punish the offender. Also, rarely the public prosecutor takes in consideration the real needs of the victim, except for what is by law stipulated. The position of the victim is not reflected when the public prosecutor forms the whole picture regarding the case.

Beside the inexistent practice of proposing the alternative measures, although this organ should have an important role in the implementation of the measures, it was obvious that the public prosecutors do not have the knowledge regarding their own role and defined activities. They are not informed neither about the activities of the government, the particular ministries and institutions which additionally confirms that there is no communication, no exchange of information not collaboration which in future will be of great importance. Regarding the collaboration, the public prosecutor except from the Centers for social work does not use any other institution or organ for obtaining information and using their services, although has a legal possibility.

## 3.2. ANALYSIS OF QUESTIONNAIRES USED ON BASIC COURTS

**Short review of the legislation.** Alongside the extremely important role of the public prosecutor in the domain related to the deinstitutionalizing and avoiding the formal procedure or imprisonment in the context of alternative ways for acting, within the court lies the challenge and the responsibility over the sanctioning. With this in mind, the court attempts through issuance of the sanction to satisfy majority of other conditions, i.e. to sanction or punish for the committed act, to imprison, to warn, to rehabilitate and re-socialize, to consider the offenders rights and victims rights, to deliver justice, etc.

Next to the basic requirement, that the offenders are issued with law prescribed punishments, the court can mitigate the sanction<sup>120</sup> and can take in consideration different circumstances or characteristics for example, the offenders’ previous life, his/hers family and financial circumstances, the type and weight of the criminal act, the damage caused, the consequences from the criminal

---

<sup>120</sup> Criminal Law, art. 34.

<sup>121</sup> Criminal Law, art. 39.

<sup>122</sup> Criminal Law, art. 40.

<sup>123</sup> Criminal Law, art. 41.

act and how are they influencing the victim, the offenders need for re-socialization, etc<sup>121</sup>. Accordingly, if mainly mitigating circumstances exist, the court can issue a lesser punishment from the one prescribed by law<sup>122</sup>. Even in these circumstances there are legal limits choosing the manner of mitigating the punishment.<sup>123</sup> These are the cases when the court can release from punishment the offender until the end of the criminal procedure if by law a punishment of up to three years or a fine can be issued, when the person compensates the damages, or eliminates the consequences of the crime and if there is a secured consent from the victim<sup>124</sup>.

The Criminal law sets also the procedure for pronouncing the alternative measures. However, the Law on criminal procedure establishes that on a submitted proposal of the public prosecutor for pronouncement of an alternative measures (art. 468 for the LCP), the court can pass out a decision without holding the main hearing. In that case the judge, if the offender agrees for the particular manner of leading the procedure and brining out such decision will bring a judgment and pronounce the alternative measure.

**Research results.** Out of the total of 27 Basic Courts in Republic of Macedonia, 24 interviews were realized. The interviews were realised with the representative of the Basic Courts in Tetovo, Gostivar, Kicevo, Prilep, Skopje 1 and Skopje 2, Resen, Ohrid, Krusevo, Debar, Veles, Vinica, Gevgelija, Delcevo, Kavadarci, Kocani, Kratovo, Kriva Palanka, Kumanovo, Negotino, Radovish, Sveti Nikole, Strumica and Berovo. The 8 interviewees were presidents of the Basic Courts and 16 were criminal justice judges.

The analysis shows that the current situation of the alternative measures implementation, especially the community work and the conditional sentence with supervision is non existent. It can be generalized that the judges have some general knowledge regarding these sanctions and measures and are willing to used them, even though there are huge inadequacies, there are plenty of preconditions that should be realized, which will be considered further in the text.

The only court practice is the use of the conditional sentence and the court reprimand. The reason behind this is that these measures do not require engagements of other organs, do not require activities of the local community, they do not have supervisory or controlling mechanisms, even though all of this should be at hand. This incline to the stance that the processes of re-socialization or improvement of the behavior of the offender are hardly, if possible at all to be followed, irrespectively of whether the offenders' behavior had changed or not, whether the offender had understood the meaning of the committed act and its consequences. Shortly, the court does not have a feed back of whether the sanction was efficient or not.

It was a surprise that some of the new measures have been used, namely, from the selection of alternative measures, a judge from the Basic Court in Prilep pronounced two community work measures<sup>125</sup>, the Basic Court in Kriva Planaka pronounced one conditional sentence with

<sup>124</sup> Criminal Law, art. 43-a.

<sup>125</sup> Both measures are issued in 2006.

<sup>126</sup> Pronounced conditional sentences with supervision: 1995 out of 2463 conditional sentences, only 4 are issued with supervision, in 1996 out of 2394 conditional sentences only 3 are issued with supervision, in 1997 out of 1954 conditional sentences, the supervision is not issued even once, in 1998 out of 2347 conditional sentences, only 4 are issued with supervision, in 1999 out of 2648 conditional sentences only 3 are issued with supervision and in 2000 out of 2440 conditional sentences only samo 5 are issued with supervision. Dragi Celevski, „Uslovna osuda so zastiten nadzor“, p.35 vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, Megjunaroden centar za preventivni aktivnosti i resavanje konflikti, septemvri, 2002, Skopje.



supervision<sup>126</sup> and a judge from the Basic Court Skopje 1 Skopje in one case pronounced conditional termination of criminal procedure.

The questions that were answered by the judges were covering several aspects, namely they were triggering answers regarding the reasons for non-implementation of the measures and the inadequacies that appear. There were also, specific questions related to the community work and the conditional sentence with supervision.

**3.2.1. Conditions and inadequacies.** The backdoor for the non-implementation of these sanctions and measures according to the judge's answers are the absence of: means, organizational mechanisms, qualifications and skills for implementation and supervision. By their words, it is very easy to issue such sanctions or measures, but what would the effect be when it is impossible to execute them. The results show that at the moment there are no preconditions for implementation of the alternative measures. These conditions can be set up on several levels: on the level of sub legal framework, on the level of organizational structure, on the level of capacities and on the level of knowledge and approval of the alternative measures.

Here we would also like to mention that it is of great importance if the judges' role and methods of work are changed, since the implementation of the alternative measures needs a proactive attitude of the judge during the whole process, including the phase of pronouncement and the phase of enforcement. We speak of measures that as a prerequisite need a great dedication, professional approach, vigor and creativity if we intend to establish a solid base for the system of alternative sanctioning. For the foremost it is such role of the judge that these measures require.

**3.2.1.a. Sub-legal framework.** Although the alternative measures are legally based in the Criminal law and Law on criminal procedure still as a condition of foremost importance necessary for proper use of the measures is precisely the sub-legal framework. This encompasses the endurance of rulebooks, regulations and other handbooks that would formalize the legal scope for practical implementations of these measures. All of the interviewed judges<sup>127</sup> with no exception stated that there is no such legal bonding, and they did not know whether on the governmental level there are such initiatives that would materialize and outline in details this area<sup>128</sup>.

**3.2.1.b. Organizational structure.** It was also pointed out the inadequate or maybe better to say non existent organizational structure. Despite what the Law provides<sup>129</sup> there is no adequate organization within the Centers for social work, i.e. the unit for implementation of the alternative measures has not been established yet, neither responsible nor qualified staff appointed which are necessary for arousing the alternative measures. Namely, the missing answer is regarding the responsible body for supervision, and the mechanism of control, i.e. who will answer to whom about the undertaken activities. Although the CL clearly names the supervising body, still, the mechanism for enforcement of the supervision and disbursement of information, regarding the supervision and the activities and measures undertaken in that context, arose as issues of concern. For most of the judges these were the precisely stated reasons for nonuse of the measures. On

<sup>127</sup> Only one answered that the Centers have Regulations, but without providing more information in that regard. This answer sounded more as an assumption than as a certain statement.

<sup>128</sup> In this context was the statement of one judge who said that the Laws are adopted without them (the judges) to be consulted or informed beforehand. This critique was a message to the legislator not only regarding the preparation of the legal framework for alternative measures but for adoption of the Law in general.

<sup>129</sup> The courts spoke about art. 226 for the Law on execution of sanction which stipulates that this unit is going to be established.

the contrary, for some judges although there is an absence of such mechanism, still there is a necessity for issuing them. That would lead to increase in numbers of the pronounced measures of such kind that would be a pressure to the government to secure conditions for their implementation. Obviously, for these judges is indispensable to make a pressure to the government, in that manner the government will have to undertake measures to fulfill its obligations stated in the laws for the judges to be able to perform their duty. This might be the way to make an influence for the criminal justice policy to cross the threshold and expand the repertoire of functional sanction (not only written ones) so can the envisaged goals be realized<sup>130</sup>.

It was noticeable that the judges found the inadequacies outside the courts, alluding to the Centers for social work as bearers of the main burden for non-implementation of the measures and the most important factor for non use of these measures by them. This transfer of obligation to the other responsible bodies is an easy solution or an excuse. In this regard the immediate question that appears is the function of the judge for enforcement of sanctions. In most of the basic courts there are appointed judges for enforcement of sanctions. In some courts this is their only function, but in some other this function is intermixed with the role of a ruling judge or a president of the court. Even in the courts where this is a distinct function, it is not specifically regulated. This situation shows that there is an existent organ within the courts that will be responsible for the enforcement of alternative measures, but still there is no detailed regulation which would make this position useful. According to the LES, this judge should collaborate with the Centers for social work during the implementation of the alternative measures.

**3.2.1.c. Capacities.** It is understandable that if the alternative measures are to live the day of their implementation, additional means would be needed. What was noticeable from the answers, the judges made an analogy with financial means whenever we talk about capacities. However, that is only one of the issues at stake. Here we included the institutional capacities, the human resources, the material condition and the financial means. The general conclusion is that the courts have sufficient human resources and they are not lacking any institutional capacities. But as to the material and financial means, all the judges agreed that they are necessary for the implementation, but are lacking. Beside the financial means the judges did not need anything else. Within some answers the opinion that were sensed were that the issue of capacities is a political one and should be considered by the government which is obliged to provide conditions and means or instruments for improvement of the situation. Corresponding to the financial issue, was the answer regarding the court budgets which at the moment do not have any item related to alternative measures enforcement. Only one judge said that securing funds from the courts' budgets is not necessary since the courts, i.e. the judges only issue the alternative sanctions as any other sanctions. This means that the financial issue should be a question for other relevant organs, those responsible for the implementation.

Having all of these in mind, it seems that according to the judges there is a need for financial contribution, however it is not clear for what purposes will these means be used.

**3.2.1.d. Collaboration.** Considering the current situation regarding the collaboration among the organs (the Judge for enforcement of sanction, the Centers for social work, the Department for enforcement of sanctions and the Local community), according to the judges opinion there is no such cooperation since the measures were not issued. Regarding the general environment and

---

<sup>130</sup> This was the intention of the judge from the Basic court in Prilep who issued the measures although being aware that there are no appropriate conditions for its enforcement, or organs for their implementation.

the collaboration among these organs, the judges had different opinions. Therefore, in some court districts (75% of the interviewees) the collaboration exists, however, for the rest of 25% of interviewees the collaboration is in total absent. Out of the interviewees that gave positive answer, 20% stressed that the level of cooperation is not satisfactory. In 26% of those that affirmed a good cooperation make a precision that this occurs only with the issues of juveniles, adults with drugs and alcohol related problems, and cases of family violence. This includes only particular categories and does not represent a general practice.

Since the alternative measures were not issued so far, it is understandable that the collaboration is lacking. However, this means that there should be additional efforts put in practice for establishing collaboration between the organs, especially among the Courts and the Centers for social work, or where this collaboration already exist, to be advanced. Given that these measures are to be used in near future, the communication and collaboration must be developed.

On the subject of cooperation with the local self-government, the judges stated that there is no such activity. The general picture is that the local self-government is entirely excluded from the judicial work (except when it appears as a party in a court dispute, which is not of interest for us at this moment) and most probably unaware of the judicial or court practice and criminal policy. Also it is to believe that the local-self-government is entirely unaware of the expectations and the role that it has, or better to say will have in future in context of the alternative measures implementation. It was also pointed out that the local-self-government itself is indifferent towards the courts' work.

Regarding the cooperation between the judges and the Department for enforcement of sanction in vast number of cases (55% of the interviewees) was stated that it does not exist. According to the rest of interviewees, the cooperation runs smoothly. However in 15% of the answers, the cooperation is not performed between the ruling judge and the Department, but through the president of the court. From the aspect of alternative measures, since they are not issued there is no cooperation either. It is to be noted that in practice the ruling judge does not contact the department directly, but has a mediator, which in the context of the alternative measures implementation might show an existing mechanism (ruling judge-the judge for enforcement of sanction - the Department for enforcement of sanctions) which has to be developed.

**3.2.1.e. Knowledge and acceptability of the measures.** When we speak about the knowledge about the alternative measures and the information that the judges have regarding the same, except from the legal documents (CL, LCP and LES) and the few counseling meetings, nothing has been provided to them, and they were not informed of any activities undertaken in direction of education and training. Still it can be concluded that the judges had some general knowledge regarding these measures, especially on the subject of the types of criminal acts which can be the base for using some of these measures. According to the answers, the judges take in consideration the petty crime offences which are handled in accelerated procedures, i.e. "fights, traffic accidents, theft, and crimes punishable with up to 3 years imprisonment". When it comes to the type of the offenders, the judges choose that they should be first time offenders<sup>131</sup>. Regarding the manner of issuing the sentenced, whether the alternative measures will be pronounced as an autonomous sanction or might be combined with other punishments, the answers differed.

For some judges these measures can be issued solely as autonomous sanction, and for the others, they might be combined with other measures or punishments depending on the circumstances in each individual case.

<sup>131</sup> Regarding the issue of first time offenders please see item 1.3 or footnote No. 32.

Within the questionnaire designed for the judges, there was a question whether the judges would pronounce an alternative measure even when the public prosecutor proposed another type of sanction. The answers provided us with the general opinion that the judges have absolute freedom in deciding and complete independence regarding the type of sanction that they would use. As an example of the answers, we will present some of them: “we are totally free and independent in our estimation”, “the public prosecutor might request, but I decide”, the public prosecutor can not interfere”, the public prosecutor does not bind me”, etc.

These answers seemed very defensive as the inquiry was raised to question their independency or sovereignty. Still, there were several answers which show that some judges take in consideration the opinion and the requests of the public prosecutors and accept that. However, several answers went to the point that the public prosecutors do not propose type of sanction (or it is extremely rear practice), but request conviction of the offender<sup>132</sup>, which actually leads the judge to have the freedom in deciding about the sanction totally alone. According to one isolated opinion, it would be useful for the judge if the public prosecutors practice the legal possibility for proposing a type of alternative measures which will introduce him/her in the system of building and developing a practice of use of alternative measures even outside of the court procedure.

Particularly interesting were the answers regarding the need of training in the field. The answers varied from affirmative on one side, stating the need of coordinative meetings and synchronization of the activities, as well as identification and defining of responsibilities, to the other extreme on the other, where the opinions of no need for trainings were stressed. Minority of the judges confirmed the need of educational trainings that will contribute the understanding and the need of these measures, will assist in reaching their goal, will include foreign experiences and good practices, and will help in precisely defining the circumstance for their application as well as the manners of enforcement. All the interviewees pointed out the need for educational training for the other organs (Ministry of Interior and the Centers for social work).

Regarding the *acceptability of the measures*, although for the vast number of judges these measures are acceptable, still for some the rule of force still counts. The doze of skepticism that is shared among some judges is based on the ignorance of the concept of alternative measures no matter that they accept them as an institute. According all interviewees although the alternative measures are decent replacement of the imprisonment, for 30%<sup>133</sup> the community work for example represents “taking the employment of others”, “working off the sin”, “better the offender to clean then to be provided with a hotel accommodation in prison”, “better to clean and broom, then we to feed the criminal”, “they should wear uniforms, green for example, so everybody can know that they are serving sentence”, “better to collect paper on bus stations”, etc. This terminology indicates that the understanding of the alternative measures is not on a level which can allow proper implementation and complementary effect. The quotes mentioned above indicate that some judges do not grasp the concept of alternative measures, although stating that these measures can realize their goal. If we put anyone in a position to clean, to name him/her as criminal, to feed him/her, to uniform him/her in green, all of these would mean degradation of the person, shaming and stigmatizing, i.e. isolating the person from the so called “mainstream” or acceptable part of the members of the society. All of this is in total contrast of what the alternative measures represent and what these measures fight against.

---

<sup>132</sup> It is said the Public prosecutors role is to try to convict, but the judge assesses and then decided.

<sup>133</sup> Note: regarding the percentage, it must be mentioned that these answers were given in several occasions by same judge's representatives of 6 basic courts.

Even further, for some judges the reason for non-issuance of the measures is because the practice did not present cases where these measures might be used, or there was no need for these measures to be issued. This on the other hand points out either to unawareness of the legal regulations and the articles that specify when, where and how these measures can be used, either lack of knowledge in the overall state of affairs regarding the enforcement of sanctions especially those pronounced for petty crime and regarding the issues raised by the short term imprisonment sanctions, mentioned earlier in this text. This can be shortly interpreted as protectionism of the judicial function and the image of the judges (or, it can state the following: it is not up to us, it is up to the circumstances, they do not allow the use of the alternatives!).

**3.2.2. Community work.** The CL prescribes the community work as a measure that can be pronounced to first time offenders<sup>134</sup> for committed criminal act punishable with fine or up to 3 years of imprisonment, giving unparticular consideration to the personality of the offenders<sup>135</sup>.

**3.2.2.a. Personality of the offender.** As was shortly mentioned earlier, when considering the use of alternative measures, especially the community work, the crucial issue is the personality of the offender or the assessment of the offenders profile and synopsis whether an alternative measure would be useful for that person, also having in mind the legal requirements. Depending on the offenders' personality, his/hers previous life, habits, possibilities, psychological characteristics, social and family ties and financial situation, the particular measure should be used for the sanctioning goals to be achieved.

The main data resource that the judges use when assessing the offenders profile is the criminal data file<sup>136</sup>. This is the manner of examining whether the person was previously convicted or not, as a tool for ensuring whether the person is or is it not a first time offender. Another resource of this kind is the behavior of the person during the procedure, which the judge assess due process<sup>137</sup>. Some judges (although rarely) go even further, they use as a source employers, the Agency for employment, schools, hospitals, etc. Some judges (21% form the interviewees) gain data from the Centers for social work. Still the vast number of judges clarified that the available data which can be provided by the Centers for social work are those regarding juveniles and very rarely for adults (except in cases of drugs and alcohol related crimes). At the same time the judges pointed out that they do not used the services from other institutions, which by their opinion is necessary. What was also mentioned is that in smaller or rural areas where almost every inhabitant knows its neighbor, the judges easily get information regarding the offenders, usually with a walk in the town, or conversation with the inhabitants. Some of the judges stated that the data for the offenders should be provided by the investigating judge.

While appraising the offenders profile alongside the condition of being a first time offender the following elements are taken in consideration: the age of the offender, the material conditions, family life, motives for committing the act, the manner of commission, behavior after the commission of the act until the moment of judging upon the case, inclination in committing criminal acts, remorse for the committed act, how difficult is for the offender, the confession, the effort to eliminate the consequences of crime, whether there is an apology, etc. In one case, the judge would consider

<sup>134</sup> See footnote No. 32.

<sup>135</sup> The term offender is used as a fact since these measures are issued to guilty offenders who gave consent for issuance of such measures.

<sup>136</sup> In particular, the courts use the criminal data file from the Ministry of Interior.

<sup>137</sup> This is also a bit debatable and we would not be entering into the scope of what the "behavior during the procedure" means since it is an occurrence of not an everyday condition which may lead to and unusual or inappropriate behavior. However, this is a topic for further discussions.

the fact whether there is another trial against the person. The question here is whether this would mean an aggravating condition? If this is an aggravating condition, then undoubtedly this represents violation of the principal of presumption of innocence, and violation of the domestic and the international standards.

In other case it was stated that there is no method for preparing a professional analysis for the purpose of assessing the offender's profile, but the profile is made "out of hand". This is worrying since in the same manner the judge decides for someone's destiny, in the same manner creates judicial practice, in the same manner the reforms are done<sup>138</sup>! In the contexts of the assessment of the offenders profile one of the judges proposed that it might be of benefit if within the court there is a professional team for preparation of such assessment, or the judges to be trained for that.

Unquestionably there are some omissions especially if we take in consideration that the assessment of the offenders profile is done by lawyers/judges who from time to time use data from other institutions even that for particular categories of people and who according to the current practice stick only to the legal conditions and elements for assessment.

When the age of the offender comes into question, the judges were cautious, mainly concerning the juveniles. On the question whether the community work should be used for juveniles, the judges showed bit of insecurity and thought before answering. Mainly the judges will use community work for juvenile offenders, and half of the interviewees were specific that it should be an older juvenile (at least 16 but younger than 18 years of age). It was also mentioned that of particular importance in these cases is the type of work that will be chosen, the environment and its influence over the juvenile.

**3.2.2.b. The victims' role.** According to the answers in general the victim does not have a specific or particular role within the process of brining out the decision of the use of alternative measure. Beside the already existent practice of considering whether the victim wants to sue or the offender or doesn't, whether they have made peace or whether it claims damages, other role is not given to it. The insignificant role of the victim can be seen through the following statements, "the victim has rights but not of particular importance" or "the court does not take in consideration the opinion of the victim regarding the decision over the issuance or not of an alternative measure", or "the victim does not have an influence", that were held by 20% of the interviewees.

The judges must have a better knowledge of the position of the victim especially from the aspect of the internationally accepted and proclaimed standards, and should pay better attention to victims' interests and secure adequate protection.

**3.2.2.c. Organizations where the community work will be executed.** The particular number of unpaid work for the benefit of the community that will the offender do, is going to be performed in public institutions, organizations, humanitarian associations, non-governmental organization, etc (further in the text for all of these the name organization will be used). What the Law on enforcement of sanction states (art. 234) is the responsible organ who will sign the contracts with the organizations for undertaking community work, but not the organ for their identification.

---

<sup>138</sup> We will take this opinion as an isolated case which nevertheless must not be overlooked since this stance will be a determining factor for the condition of the alternative measures in the particular region where this judge will be sanctioning and where the potential offenders are inhabitation of that region and fellow citizens with this judge.

The judges are of the opinion that there are no organizations at the moment where such work could be done, or where they might send the offenders to serve the measure. Regarding the responsible organ for identifying the organization of this kind they gave different answers. Starting from the Ministry of justice, the public prosecution, the Ministry of interior, the courts, the local self-government, Centers for social work. Some times they thought that the combination of some of the organs should be responsible for this activity<sup>139</sup>. Also, an issue of concern for some judges was that in some areas (most commonly rural) there are no public institutions (except for the public utilities company) which might cause difficulties in finding organizations or places where the community work can take place.

Exactly in this context it is worth mentioning that the judge that had issued a community work in the judgment did not define where and how many hours of unpaid work the offender will serve. Although several issues are questionable regarding the suitability of the judgment to be executed as well as the questions of the manner and the place of its enforcement, still, it is encouraging to see the boldness of this initiative of the judge. The last in particular since the judges themselves on several occasions mentioned that they prefer to “play safe and sound”, and are not daring to use the novelties of the law.

**3.2.2.d. Revoking the community work measure.** In cases when the offender is sentenced with community work and does not execute the working assignments, or refuse to carry out them properly, the measures can be revoked. Regarding the circumstances which the judges consider for revocation of the measures, answers were not provided. Instead we got various answers about what will happen if the offender does not properly execute the measures. The most common answer (53% of the interviewees) was that the non-fulfillment of the obligations leads to immediate revocation and replacement of the community work with imprisonment. Some provided the argument that exactly for that reason the threat (with imprisonment) exists and the non-fulfillment of the obligation leads to issuing the imprisonment sanction. Still it was a relief that the majority judges would consider other options before issuing the imprisonment. Some would try to replace the community work with other measures, some would review the circumstance that caused the non-fulfillment, some would take in consideration the opinion of the Centers for social work, some would extend the time for fulfillment, etc<sup>140</sup>.

**3.2.2.e. The role of the local community<sup>141</sup>.** Although the judges desired for the community to have proactive and positive role, they had suspicions and reservation in the same regard. These suspicions and reservations generally emerged from the missing practice, remoteness and non-cooperation of the local community, as well as the citizens' mentality. What the judges would like to see is a proactive community which will provide support to the persons sentenced with the measures, community aware of the importance of its role and the benefit they and the person would have. The distrust that was noticeable could be presented by the following answers: “the community is indifferent towards the work of the courts”, “the community will treat these persons as second category citizens”, “if the person collects paper at a bus station that would have a re-socializing effect – s/he would be ashamed”, the level of conscience is very low”, “the peoples mentality is not appropriate for accepting these people”, etc.

<sup>139</sup> In this regard, several judges suggested the following: the local self-government should identify these institutions (Associations for disabled persons, JP Komunalec etc); Ministry of justice with the ministry for agriculture and the Ministry of health should also be involved in the identification, etc.

<sup>140</sup> If the goals of the alternative measures in avoiding the imprisonment, there is no excuse if the violation of the obligations immediately leads to revocation and pronouncement of the imprisonment punishment. Goradana Buzarovska, *Alternativi na zatvorot*, p. 235.

<sup>141</sup> When we talk about the community we think of the municipality and the inhabitants in that community, since the person carrying out an alternative measure will execute it according to its place of residence.

Shaming as a way for prevention of future commission of criminal acts, or as a method for punishing the persons is a very common justification of this measure. Having this as a background for the community work (the other alternative measures as well) it would not characterize it as a measure, but as punishment with predominantly retributive elements. As for the shaming part, it is worth brining up that the opposite is the intention of these measures. That is to say that the human dignity is at the forefront which is intended to be protected and not the opposite. The efforts are at avoiding the stigma, and not to reinforce it. It is anticipated not to humiliate but on the contrary to advance persons' qualities and not to mock him/her and again place him/her at the margins of the society.

The indifference of the community toward the work of the court dose not mean that the court from it side has done anything to improve the situation. The question that can be raised here is: When did the Court initiate any collaboration activities? – or - When did the Court informed the community regarding its work, the activities that might wish to undertake, regarding the criminal policy or the sanctions issued for particular criminal acts committed in the community? This definitely does not mean that the ball of responsibility is just transferred from one to another organ, but means that the indifference from both sides exists, or the other way.

**3.2.3. Conditional sentence with supervisoin.** This measure can be issued for criminal acts punishable with fine or 2 years imprisonment. At the same time the judge sets a period of time for supervision conducted by a specialized body that will take care of the person, will assist and supervise whether the offender fulfills the responsibilities provided by the court. The basic elements of this measure are the supervision over the behavior and the fulfillment of the obligation by the offender<sup>142</sup>.

**3.2.3.a.** Speaking about this measure, the main concern of the judges is the supervision. To be accurate, issuance of the conditional sentence is not problematic at all since there is also a practice in that regard, but here with this alternative measure the missing mechanism of supervision makes this tool impracticable.

In fact there are two concerns, one is the supervision mechanism and the other is the authorized organ that will commence this supervision. According to almost half of the interviewees (40%) the responsible organs are the Centers for social work which for the undertaken supervision informs the court. For the other interviewees, the supervisory organs are the Courts, which leads to the question of who exactly or what department within he court is responsible. Is it the judge for enforcement of sanctions, or the ruling judge? For others, the responsible organs are the Inspectors within the Department for enforcement of sanctions; for some other it is the Supreme Court and the Republics Judicial Council; and for some the responsibility lies within the institution where for example the person was on therapy (if the measure was of that kind); in continuity, the local self-government was also mention as a responsible organ, and yet there were some judges that did not know, nor had an idea who might be responsible for the supervision.

This is an open filed of responsible or possibly responsible organs which shows that the essence of this measure is not evident for vast number of judges. This is extremely disturbing since this measure is not new in the Criminal law, nonetheless it remains as one.

**3.2.3.b.** While issuing this measure, the courts set particular responsibilities which the offenders must fulfill during the probation time. With this the character of the supervision is embraced.

---

<sup>142</sup> Regarding the offenders profile please see chapter 2, item 2.2.5., Community work.



In this regard, the judges had included almost all the elements of supervision and the responsibilities that shape the measure: restraint from visiting particular places, prohibition of the company of some persons, acceptance of employment, family support, banning the use of alcohol, paying alimony, etc. Regarding the organ responsible for prescribing the measures, the judges chose either the courts either the Centers, which in principle does not change what is predetermined in the law. The previously mentioned responsibilities are at the same time the general directions stipulated with the law, and the creativity of the judge is exactly in the possibilities from the general legal outline which will contribute to better individualization of the sanctioning. The judges' answers show their strict attachment to the law. The intention of this is not to suggest that the law should not be obeyed, but to suggest its proper interpretation and implementation, since it is impossible the law to predict all the circumstances applicable to different persons. Here, the judges' approach must consider each case individually when deciding which obligation to issue, in what manner and how it will combine it<sup>143</sup>.

**3.2.4. Informing the community.** Having in mind that the offender sentenced with alternative measures will execute it according to the place of his/hers own residence, it seems that the role of the community will be of enormous importance. Informing the public with the goals of these measures, of the manners of their enforcement is something that almost all judges agreed upon, especially because of the skepticism that the peoples mentality will have an impact of proper enforcement of the same. In this regard there was only one exception, namely only one judge though that this is not necessary since the people are thought to be informed with the enactment of the law per se. Although new, the public must be informed for these measures to be successfully implemented. It was stated that there is the possibility that at the beginning these measures will not be accepted, but with their frequent use the public will become accustom with them and will accept them in time. As most common ways of informing the public are the ordinary: printed and electronic media, debate shows with the presence representative of the authorized organs. At the end, on the question whose responsibility is for informing the public, for the majority of judges all the relevant organs (with the exception of the courts) would be responsible for providing the public with information, i.e. the Centers for Social Work, other institutions and the most important the associations of citizens.

## CONCLUSIONS

From the current court practice it can be concluded that beside the conditional sentence and the court reprimand, not any of the other alternative measures have been used. Although the exception from this conclusion are the two issued community works, one conditional sentence with supervision and one conditional termination of criminal procedure, still it is not even close to conclude that there is kind of a practice with the alternative measures in Republic of Macedonia. The main reasons for their non-implementation and non issuance by the courts, which at the same time are the basic shortcomings that exist for a while, are:

- ❖ Non-existence of supplementing legal framework, except for the one stated in the Criminal law and the Law on enforcement of sanction which is not precise, is contradictory in parts and insufficient for setting the implementation mechanisms

<sup>143</sup> <http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html> "Yoga sentence judge: Each case is different".

- ❖ Not informed judiciary regarding official, governmental or other bodies' initiatives regarding the alternative measures implementation
- ❖ Non-existent organizational structure specifically intended for implementation of these measures
- ❖ Non-existent supervisory mechanisms, unidentified instructions and organization etc.
- ❖ Undefined role of the judge for enforcement of sanctions as part of the overall mechanism of the enforcement of alternative measures; non-existent system in all basic courts regarding the defining and organizing a unique and independent role of this judge who will dedicate the work to this particular field;
- ❖ Missing mechanisms for proliferation of information among the organs authorized to do the supervision and the ruling judge, or absence of instruments which will clarify who will answer to whom for the work done;
- ❖ Unsatisfactory or missing level of cooperation between the courts and the rest of the implementing organs (unsatisfactory cooperation among the courts and the Centers for social work, absence of cooperation between the court and the local community and unsatisfactory cooperation between the ruling judge the judge for enforcement of sanction and the department for enforcement of sanctions);
- ❖ Nonexistent financial framework for covering the expenses which the implementation of the alternative measures will cause
- ❖ Lack of knowledge about the content, the meaning, and the goals of the alternative measures. The judges possess general information for the alternative measures, mainly coming from the legal texts. It can be stated that the basic knowledge, the lack of information regarding the current development tendencies in this filed, the goals, and the manners of enforcement neither theoretical nor practical are common among the judges. Still, there were several exceptions in this regard;
- ❖ Inactive role of the public prosecutor in proposing the measures to the courts.

Beside the inadequacies referring to the organizational and structural defining of the system, and the policies for alternative measures, these manners of sanctioning require a different approach towards the offender and the victim. Their use entails accurate assessment of the offenders profile for adequate judgment whether for such profile it would be beneficial to issue alternative measure or punishment. For this reason the courts, (although they should) do not use the services of the other organs which are at their disposal as a resources for collection information. In this line is also the fact that except in cases of juvenile delinquency, family violence and cases related to drug and alcohol abuse, the Courts do not use the expertise of the Centers for other adult perpetrators of crimes. This leaves the judges to assess the psychological profile of the persons using inconsistent and inappropriate manner for evaluation.

The same can be said regarding the role of the victim which the judges consider in its basic role when assessing the usefulness of the alternative measures for particular offender. This practice satisfies the formal and the procedural role of the victim in the dispute, but that is distant from the role that the victim should play in order to say that the restorative justice elements are effective in the courts practice.

Additional scarcity for the implementation of the community work is that at the moment the organizations, agencies, institutions or non-governmental organization where this measure can be

commenced are not identified. Related to this is the fact that not even the law states the organ responsible for that. Moreover, when the community work is at question, beside these organizational and institutional pitfalls, most of the judges would immediately revoke and replace the measure with imprisonment in cases of non fulfillment of the obligations by the offender. This confirms that there is rigorous and inflexible interpretation of the law even before the measures have begun with the implementation. Plainly stated the main goal of the alternative measures and the community work is avoiding the imprisonment and the role of the judges is through their flexibility and creativity to find an approach for the person the correct his/hers behavior and avoid imprisonment. When the conditional sentence with supervision is at stake, then the question of responsibilities or obligations issued to the offender is emerging. Also here, the judges generally stick to the wording of the law without any innovations and experimental initiatives which undoubtedly will be within the legally provided limits. This comes from the point that the law can not specify precisely enough all the responsibilities that can be issued to all different profiles of offenders.

### 3.3. ANALYSIS OF QUESTIONNAIRES USED ON THE CENTERS FOR SOCIAL WORK

The principal organs for enforcement of the conditional sentence with supervision, the community work and the house arrest are the Centers for Social Work (further in the text Centers). Precisely, responsible are the Centers according to the offenders' place of residence<sup>144</sup>.

Out of the total of 30 Centers in Republic of Macedonia, 26 interviews were completed. From these 26 interviews, 13 were made with the directors of the Centers and 13 with representatives of the professional teams (social workers, psychologists or lawyers) The interviews were conducted with the representative of the Centers from Tetovo, Gostivar, Kicevo, Debar, Krusevo, Bitola, Prilep, Resen, Ohrid, Kumanovo, Kriva Palanka, Probishtip, Sveti Nikole, Vinica, Veles, Stip, Kratovo, Kocani, Berovo, Delcevo, Radovis, Negotino, Kavadarci, Gevgelija, Valandovo and Skopje.

**3.3.1. Conditions and shortcomings.** It was noticeable from the interviews that the representatives from the Centers were entirely aware of the shortcomings that exist which are also the reasons for non implementation of the alternative measures. Among these reasons some of the interviewees mentioned their dissatisfaction with their authority as social workers (this was illustrated by the occurrence when the social workers could not fulfill their job since they were not allowed to visit some houses/homes, which makes their work formal and unappreciated).

However, the answers regarding the shortcomings can be categorized on several main levels: level of nonexistent regulations for detailed implementation of the measures, the mechanisms for cooperation, the organizational incapacity for undertaking the job in general and the difficulties in establishing an organizational system for the alternative measures implementation, the last was allied with the weak institutional capacities, lack of human resources and financial means, and the inadequate proliferation of information and mostly regarding the alternative measures.

**3.3.1.a. Regulations.** The general legal framework for the implementation of the alternative measures is outlined with the Criminal law and the Law on enforcement of sanctions. Still, the

<sup>144</sup> For the organizational structure and the responsibilities of the Centers for social work, please see chapter 2, item 2.3.2. Centers for social work.

need for adopting a sub legal framework necessary for specifying and defining the responsibilities, the obligation and the coordinative activities within the Centers and within the other organs is lacking. In this regard, 88% of the interviewees said that there is no acts (or that they are not informed about such acts) required for practical realization of the measures. Only in 3 cases, the interviewees said that there is a Regulation regarding the alternative measures (the conditional sentence with supervision, the community work and the house arrest) issued in November 2004 and that there are some Manuals/Recommendations or Rulebook<sup>145</sup> dispatched by the Department for social work in 2005/2006. Also regarding of whether the interviewees have been informed of any governmental initiatives, they confirmed the attitude that they were not informed of any initiative, or strategy for implementation of the alternative measures. Only 26% of the interviewees confirmed that there are some activates on the governmental level which can be seen through the organization of the two seminars /meeting held on the subject.

**3.3.1.b. Organization.** Although envisaged in the LES, not one Center has established a specialized unit for implementation of alternative measures. All of the interviewees knew and though that such unit will be established in future. However, the concerns that were raised were about the genuine impossibilities of the Centers. On the level of organizational restructuring, only 7% of the interviewees though of establishing specialized units for implementation of the alternative measures (larger Centers), and 68% were in favor of identifying a professional team within the existing one (minor Centers). The opinions regarding the qualifications of the staff within the professional team or the specialized unit would be composed of the standards structure of employees. The team will count 4, 5 members who by profession would be social workers, lawyers, pedagogues and psychologists. For some Centers (according to 19% of the interviewees) it would not be possible to form a specialized unit, but one or two individuals will be appointed for the enforcement of these measures.

**3.3.1.c. Capacities.** The reasons for the current situation, i.e. the impossibility of establishing specialized units for implementation of the alternative measures are within the inappropriate working conditions and lack of professional staff. For some of the interviewees, the lack of professional staff stretches out behind the enlargement of the administrative staff, inexistence of some of the crucial professions as psychologists and pedagogues, inadequately trained personnel for implementation of alternative measures, already overburdened teams that work on each field of social protection, loading the professional staff with work of administrative nature, lack of institutional capacities, etc.

Regarding the current conditions of the Centers, especially concerning the institutional capacities, human resources and financial means, leaded the interviewees to the pessimistic conclusion that the conditions do not correspond the activities that they are undertaking. Not one interviewee provided us with a positive estimation for the condition of the Centers they represent. The common elements regarding the shortcomings are:

- \* Insufficient professional staff and need for adequate professional equipment
- \* Inclusion of external members into the professional teams
- \* Inadequate organizational establishment and need for proper organizational reforms

---

<sup>145</sup> The different terminology apparently refers to the Handbook for enforcement of the implementation of the alternative measures in the Centers for social work in RM according the current criminal justice regulations, February 2006, distributed by the Department for Social Work to the director of the Centers.

- \* Financial contributions to the budgets (the budgets in 2006 were decreased by 30-40% regarding the previous years) especially for basic material expenses as field vehicles, computers, financial and other motivation of the employees

- \* Preparation of detailed financial plans and programs

Still, beside all of the previously mentioned, about 60% of the interviewees as crucial concern identified the need for additional professional staff which would ease the work and will focus the work on professional assistance which is their primary responsibility.

**3.3.1. d. Cooperation.** Since the alternative measures have not been pronounced and not executed, the logical conclusion is that there can not be any cooperation among the implementing organs. Still, from the answers of the representatives of the Centers a general assessment can be made regarding the level of basic collaboration as well as the dissatisfaction with the cooperation that already exists with some organs. The answers were pretty identical.

About the cooperation with the Judge for enforcement of sanctions, 61% stated that there is no such relationship, and only 7% stated that there is collaboration<sup>146</sup>. The rest did not provide an answer to this.

Regarding the collaboration between the Centers and the Department for enforcement of sanctions it was estimated as "none"<sup>147</sup>. All of the interviewees confirmed this, and in one case was clarified that the actual communication is realized with the prison institutions when the Centers are informed about cases of release from prison.

Despite the previous answers, when it comes to the collaboration between the Centers and the ruling judge, then the opposite situation exist, but only in cases with juveniles, family issues and not regarding other adults. In one case was mentioned that the role of the Centers should be stimulated much earlier, at the beginning, before the judge issues the measures, and not only in the enforcement process. In 15% of the responses there was a noticeable dissatisfaction with this level of communication which was manifested through the critique that some judges do not take in consideration the estimations of the Centers, moreover some decide entirely opposite of the provided opinion.

The particular level of cooperation appears in the relation between the Centers and the local community/the municipality. Namely, this collaboration was developed thanks to the working engagements of the persons that receive financial assistance. Beside this there is no other cooperation among these actors. In one case the level of cooperation was estimated as especially low or maybe not existent at all having in mind the unsuccessful efforts to organize and hold joint meetings with the representatives from the municipality. It was also mentioned that on several occasions the Centers sent reports about their program activities to the municipalities, but not once they received feedback, comments or critiques.

**3.3.1.e. Knowledge.** Since the interviewees were done with different representatives of the Centers, namely 50% were directors, 31% social workers, 11% psychologists, 8% pedagogues, the knowledge they had was at different level as well. Mainly the directors had better knowledge than the rest of the employees at the Centers. However, even directors' knowledge was of general quality. As to this, there were one counseling meeting organized for the directors of the Centers in

<sup>146</sup> In several of these answers, it could be noticed that the respondents thought of the ruling judge and not about the judge for enforcement of sanctions.

<sup>147</sup> In some of the answers it is stated that there is no cooperation although there should be.

<sup>148</sup> The last one was organized for the directors of the Centers and was held in Struga on 17.06.2006. The meeting was organized by the Department for social work.

2004 in light of the preparations of the changes of the Criminal Code, and the later meeting in 2006<sup>148</sup> for the same target group. Even the directors' general knowledge is not acquired as a result of activities of the official organs. Beside information proliferation, not other events were held for the implementing.

**3.3.1.f. Trainings.** Having the previously said in mind, the question of additional training of the staff appointed for implementation of the alternative measures was brought up. According to all interviewees, the necessity of training was confirmed. The need of the following types of trainings was emphasized:

- \* Educational trainings regarding the nature, goals and tasks of the alternative measures;
- \* The manner of their proposition and enforcement;
- \* The establishment and division of responsibilities, manners of cooperation and coordination among the relevant organs;
- \* For development of communication skills (especially for the judges);
- \* Regarding the memorandums for cooperation (which can secure continuous communication even in cases of change in staff or management);

**3.3.2. Community work.** On the subject of community work, the interviewees provided relatively identical answers which go in line with the fact that except the two counseling meeting intended for the directors of the Centers, the rest of the employees have not been officially introduced with this measure. The practitioner had general knowledge acquired by personal initiatives, television shows, but not through formal training. Out of the full number of interviewed directors of Centers, 70% stated that have some knowledge about this measures, while the rest (practitioners - social workers, pedagogues, psychologists) in 31% stated that they do not have some particular knowledge about the same.

Considering the manner of enforcement, the interviewees had different answers not considering what they answered on the previously explained question. Mainly, they knew that the community work mean doing an unpaid job in some institutions. Majority of the interviewees did not know more details about this measure, basing that on the nonexistent practice, which corresponds with their previous statements of having general, partial and theoretical knowledge. Although all of them said that there was not one such measure implemented, some reminded that something similar has been done with the working engagements of the persons receiving financial assistance, just because of the need to be useful to the community.

As main shortcomings for the non-implementation of the community work the respondents mentioned the following:

- \* Non issuance of the measure from the side of the Courts;
- \* Nonexistent sub legal framework;
- \* Not possessing knowledge about the measure;
- \* Lack of adequate staff;

- \* No proper organizational structure;
- \* Overloaded working teams
- \* Lack of material / financial means
- \* No coordination among the institutions;
- \* Non inclusion of the local community;
- \* Not identified organizations where the community work should take place<sup>149</sup>.

Since the community work will be performed in particular organizations, institutions, humanitarian and non-governmental organizations, and having in mind that the role for identification and selection of these places is not regulated, the respondents differ in their answers. They mentioned literally all the bodies involved in the process of alternative measures implementation, however, the primary role was given to the Department for enforcement of sanctions, after that the local self-government, then the Centers and at the end the Court. What was interesting is that the Ministry of labor and social policy was not mentioned in any context. This could have been noticed even when we spoke about the seminars/meeting which were organized by the Department for social work, so maybe the respondents thought that since they (the Centers) and the Department for social work are part of the Ministry of labor and social policy, then the Ministry is inevitably involved in the whole process. But that is only a possibility. When it comes to the selection of non-governmental organizations where the work should and will be done, then some of the interviewees were cautious because of their own experience in working with some of them. It was also mentioned that the business sector will not self-initially involve itself in the process if there are no benefits for entering this “business”.

Although a positive attitude for the benefits of this measure could have been observed (all of the interviewees thought that this measure is good and can realize its goal), also unavoidable was the skepticism for its proper implementation. When the respondents talked about this measure, they had adult offenders in consideration. So, when the juveniles are at stake, the respondents thought that this measure can be useful for them. In 34% of these answers, the interviewees specified that this measure should be issued to older juveniles (persons over 16 but less than 18 years of age). Those who do not support the idea of use of community work for juveniles explained that there must be enormous precautions when using these measures, since the juveniles require measures with more educational and correctional character. As a point of concern was the issue of misuse of juvenile labor, and there is always the possibility that they will not understand the meaning of the measure. However, the majority respondents accepted the usefulness of the measure for juveniles.

**3.3.3. Conditional sentence with supervision.** Besides the aforementioned insights for particular practical questions that appear as a reason for non-implementation of the alternative measures, the interviewed representatives of the Centers pointed out some reasons for the non-implementation of the conditional sentence with supervision. The aspects

---

<sup>149</sup> In some municipalities except for the public utilities company there are not other institutions where the community work can be carried through. Regarding the private business sector the respondents thought that it will not be interested for participation since there will be no profit from that.

which led the respondents to cover the organizational features and the content of the supervision that is, or will be practiced.

**3.3.3.a. Team for implementation of the supervision.** According to the answers, at the moment there is no team or individuals that are responsible for undertaking this activity, i.e. the supervision. In plenty of cases the members of the professional teams work on all fields which means that plenty of the Centers do not have specialized units for particular area they cover. However, if a need for such supervision emerges, the Centers will appoint a person for that without any problems<sup>150</sup>. Although there is no specialized unit or person for that, the supervision would be performed since the Centers are skilled and do this task in cases of juveniles.

**3.3.3.b. The content of the supervision.** When we talk about the conditional sentence with supervision, the supervision element does not mean control over the offenders' behavior, but it also includes the measures of assistance and care. When the Centers undertake the supervision (and that is in cases of juveniles), they prepare individual program which covers the methods of supervision in details<sup>151</sup>. It includes the contacts with the persons' family, meetings with his/hers employers, schools etc. On this basis the social worker prepares a report and within 3 months, or more often if necessary, informs the judge regarding the undertaken activities and the behavior of the person. However, we have to mention that the Centers do not have the experience in working with adult perpetrators of criminal acts. For example, in cases where a supervision or assistance is required for persons released from prison, the only assistance that is provided is the single using financial support<sup>152</sup>. It can be stated that the professional assistance is not always available. In 45% of the cases the respondents stated that such assistance is offered, but in half of such statements it was said that it is done only upon request of the person in question, or it is not regular. It is obvious that regular examinations of this kind are not performed which questions the quality of the offered assistance. This is logical if we have in mind the overloaded professional teams and not existent specialization on particular issues, even more if we add the administrative work they are obliged to do<sup>153</sup>.

Alongside the supervision elements, there are also obligations which are issued to the sentenced person. Exactly through these obligations and organization of the activities, it is believed that the re-socialization and the re-integration would be achieved. The answers showed that the obligations that are issued to the offenders can be separated in two categories: educational and working ones. Regarding the working engagements the skepticism that was shown was related to the business sector which without benefits<sup>154</sup> would not consider the possibility of being involved. Still, if the government motivates this sector, then there will be wider possibilities which will contribute the reintegration of these persons. In addition, the interviewees mentioned also the other restrictive obligations, as limitation the right to movement, ban from visiting places and meeting with some people, prohibiting the use of alcohol and other substances, as well as some simple obligations as lunch preparation, distribution of family budget, etc.

<sup>150</sup> Still out of the question are the organizational establishments, coordination, and definition of responsibilities. It seems that the formal criteria would be satisfied, but the issue of quality would be considered after the problems appear.

<sup>151</sup> It is important to mention that there is a huge difference between the type of supervision imposed to adults and juveniles.

<sup>152</sup> This assistance is delivered upon request, or on initiative of the person, and not as an official procedure.

<sup>153</sup> From the analysis about the work of the Centers (2001)...only 13,9% of the solved cases... represent professional and expert assistance... Donevska, Dimitrijovska, „Organizacija i razvoj na centrite za socijalna rabota (Razvojni tendencii)”, p. 6, Ministerstvo za trud i socijalna rabota, Zavod za socijalni dejnosti, Skopje, 2005.

<sup>154</sup> The example that was mentioned here was referring to the cases of work engagements of the disabled persons in the private sector, for what the private owners are relieved from paying taxes.



This practice indicates that the supervision contains obligations and prohibitions and the Centers do the supervision or control over the offender while realizing them. None of the answers contained information regarding the aspects of care and assistance while conducting the supervision. Maybe it is understandable, but it was not precisely mentioned.

What was said is pretty much alike what the law prescribes. Still, regarding the act where these activities are prescribed, the respondents answered differently. For 40% of the interviewees these activities and obligations are defined in the individual program prepared by the Centers, for 30% these are stated in the Law for social protection, and for the rest, the court issues them and pronounce them with the judgment. Half of the respondents stated that when the court issues the obligations, does then upon the opinion of the Centers.

**3.3.4. The role of the community in implementation of the alterantive measures.** Having in mind that the Centers do not have practical experience in implementation of the alternative measures, but sill have knowledge of the methods of reconciliation and reintegration of the socially excluded categories of persons, and have at least theoretical and some practical knowledge for the post-penal protection of adults, their views and opinions in this context are more then relevant.

So, the respondents though that the role of the community is of huge importance for effective enforcement of these measures, especially from the point of their acceptance and involvement in the local life of the community. However, considering the reality, the respondents though that the public conscience especially in the rural areas is not on the appropriate level. In such surroundings (at least at the beginning) these persons will not be accepted. It is more likely that they will be branded and stigmatized, therefore their goal can not be realized.

If the public is informed regarding the circumstances when these sanctions and measures will be used, for what type of offenders, for what type of crime, then might be a possibility for different reaction and practical realization of the measures. These activities have to be considered and undertaken by the state, precisely the Department for enforcement of sanction, but also by the non-governmental organizations. The most common tools for informing the public and raising the awareness are the printed and electronic media.

## CONCLUSIONS

The Centers for social work in accordance with the scope of their work, seen through the non-repressiveness in performing, are the leading organs that will be the direct implementing factors of the alternative measures. However, regarding the knowledge that the professional teams within the Centers possess, it is of general nature. The information that are provided with refer only to the activities that the Department for social work had organized, but when it comes to the high levels of management the information are not available. More information are available to the directors of the Centers, nevertheless, other knowledge is of scarce nature, here also considering that there is no sub-legal framework for comprehensive dissemination of responsibilities, obligations, coordination and for the enforcement of the measures in general.

Having that in mind, and also considering the obligation stipulated in the Law on enforcement of sanction, regarding the establishment of units for implementation of the alternative measures within the Centers, this has not been done yet. Tidily related to this are the conditions which the Centers face, especially regarding the lack of professional team. In addition, the lack of capacities for the

overall performance of the duties, and the enlargement of the responsibilities inevitably raises the skepticism for the adequate organization and proper accomplishment of duties. The material means which will be necessary for the implementation of the alternative measures are deficient even now when the budgets are reduced to 30-40%. These financial means are too low having in mind the extended workload.

Since the Centers are the main but still not the only organs responsible for the implementation of the alternative measures, the collaboration between the chains in the system must be enhanced. From the conversation we had with the representatives of these organs, the dissatisfaction with the current level of cooperation was obvious. The particular dissatisfaction was demonstrated regarding the cooperation with the courts. Regarding the other organs, the cooperation was at a low level as with the public prosecution for example (except for the cases of juvenile delinquency), or not existent at all as with the Department for enforcement of sanction and the units of the local self-government. This on the other hand means that except with the exceptional circumstances where the courts are involved, the services of the Centers are not used from the other organs or some are not even interested in their work at all.

### **3.4. ANALYSIS OF QUESTIONNAIRES USED ON THE MUNICIPALITIES**

One of the main purposes of the research was to reach to concrete understandings about the knowledge, the role, the initiatives and capacities of the municipalities regarding their involvement in the process of enforcement of the alternative measures. Having in mind the ongoing progression of decentralization and transfer of responsibilities from central to local level, one of the goals was to see whether the municipality are part of the course of enforcement of sanction and in what manner (if in any) they are involved in the process of creating a criminal policy in Republic of Macedonia. If we agree that the alternative measures are to be executed in the community according to the place of residence of the offender, then it is a must for the municipality to be actively involved, especially for the implementation of the community work. Having in mind the manner of implementation of these measures, the municipality should take appropriate responsibilities. For these reasons it was our intention to come across concrete data on the issue of the existing knowledge for the alternative measures as part of the criminal sanctions system.

**Research results.** Within the research activities, the project coordinator undertook interviews with representatives of several municipalities in Republic of Macedonia. Out of 33 municipalities whose headquarters are in towns, 23 interviews were realized. Interviewed were the representatives of the municipalities in Tetovo, Kicevo, Debar, Kumanovo, Kratovo, Kocani, Stip, Ohrid, Kriva Palanka, Vinica, Probistip, Delcevo, Berovo, Resen, Bitola, Gevgelija, Strumica, Kavadarci, Negotino, Valandovo and with the representatives of three Skopje municipalities, i.e. Centar, Suto Orizari and Cair. Therefore, because of the representative ness of the sample we can conclude that the gathered data can contribute to the verifying particular acknowledgments and withdrawing qualitative conclusions and suggestions as a solid base for future in-depth researches as well as initiating reforms for stimulating the municipalities and involving them in the implementation of the alternative measures.

#### **3.4.1. Conditions and inadequacies.**

**3.4.1.a Sub-legal framework.** Even though during the realization of the interviewing process, the alternative measures have been regulated only in the Criminal law and the Éaw on enforcement of sanction, still the interviewees were questioned whether they know if the sub-legal framework was adopted or in which phase the process of adoption is at the moment. More than 65% of the interviewees stated that there is no such framework adopted. It is worth mentioning that the majority of interviewees were the heads of the legal units in the municipalities. The intention

was to see whether the municipalities are involved in the activities undertaken by the Department for social work as the most active actor in this area.

In line with the previously mentioned are the answers regarding the knowledge of any governmental strategy or program for implementation of the alternative measures. Although majority (12) respondents had reservations in providing any answer, the rest confirmed that there is no strategy of that type. Also, regarding the question about the existing initiatives for bringing up such program, excluding four respondents who stated that there are initiative of such kind without provided details in that regard, the rest either did not had knowledge or stated that there are no activities in that manner. These answers provide us with the conclusion that the municipalities are not involved in the process of currently modest activities in the field of alternative measures.

**3.4.1.b. Organization.** Form the aspect of the involvement of the municipality in the creation of sanctioning policy in the country and their organizational structure, it can be seen that the municipalities are still not active at the moment. There is no separate organizational structure/unit that would undertake activities for prevention of crime which might be involved in the implementation of the alternative measures. Although negative answers to this, still majority of respondents showed their interest and will to cooperate with other authorized organs on that topic. Although there is no legal obligation on the side of the judicial bodies to send reports of informative nature on the number of convicted and sentenced offenders to the municipalities, still for getting the full picture about the knowledge of the municipalities about the crime in their community, the interviewees were asked whether they have an inside in the pronounced alternative measures. The answers (with two exceptions) provided us with the expected result, and it was obvious that the total unawareness is bothering them and they showed the need of being informed about the number of pronounced alternative measures issued to persons living in their community. In this context they proposed that in the framework of activities for the public safety<sup>155</sup> issue, which is a municipal responsibility, the question of alternative measures, prevention of crime and juvenile delinquency can be incorporated. Alongside, there were other possibilities, needs and proposals that the municipality can undertake:

- \* The need for cooperation with the criminal units within the courts, for circulation of information regarding the crime situation in the particular municipality;
- \* Possibility of undertaking supervision over the enforcement of alternative measures, though they were not specific about the scope of supervision or what it would be consisted of;
- \* Need for preparation of programs for implementation of alternative measures;
- \* Possibility for their inclusion in the identification of public services, humanitarian organizations that would accept offenders, since with the transfer of responsibilities the public institutions are becoming property of the municipality;
- \* Opportunity for the offenders to be engaged in the public utilities activities/services or other needs of the community;
- \* Caring out activities for information and education of the inhabitants of that municipality.

<sup>155</sup> The interviewees mentioned that there is a Commission for public safety, which however does not work.

Having in consideration the wishes, attitudes and the proposals that the representatives of the municipalities have presented, as a general conclusion can be said that the respondents are aware of the need for encompassing other fields and undertaking other responsibilities then those determined with the Law on self-government.

**3.4.1.c. Capacities.** Since the alternative measures will be carried out in the community, according to offenders' place of residence, it is an unavoidable fact that the municipality will be involved in one way or another in the process of implementation. Since there are legal solutions that unfortunately do not emphasize the activities of the community in alternative measures implementation, the same can be used for involving the community in some aspects of the process implementation. Therefore the interviewees were asked whether the community possess institutional capacities, human and material resources for successful implementation of the alternative measures. Here, it should be clarified that the presumption that the municipality has a responsibility in this effect, was taken as a fact.

The answers differed. Namely, while 4 respondents thought that the municipalities do not have or lack capacities for involvement in the process, 14 interviewees stressed that beside the sufficient human resources there is a need for adequate organization and additional material means. Only in 3 cases the respondents thought that if the additional tasks are transferred, there will be sufficient resources at their disposal for proper implementation of the alternative measures.

Bearing in mind that the municipalities have individual budgets, it was questionable whether the expenses for the partial implementation of the alternative measures that as an activity would be carried out by the municipalities will be part of the already defined budgets, or the transfer of responsibilities will lead to transfer of financial means. At the moment the budgets of the municipalities do not have an item for alternative measures implementation, however several of the respondents stated that there is a possibility of using other budget items if they corresponds to their purpose. In that manner some municipalities stated that they provide funds to non-governmental organizations, so as a modality this practice can be used for the alternative measures if there is a proper coordination.

**3.4.1.d.** With regard to the specificity of the issue at question, the non-existent organizational structure, no knowledge about the measures, lack of information about the activities for alternative measures, it is evident that if the municipalities take over part of the responsibilities it will be necessary the appointed personnel to be trained. It was a clearly manifested need of transparent and precise division of responsibilities, establishing proper organization and mechanisms for coordination, developing techniques for operation, as well as the need for exchange of knowledge from the relevant institutions specialized for that particular purpose.

**3.4.1.e. Cooperation.** Form the answers provided the total isolation of the municipalities, not only in the alternative measures field, but in other filed as well was more then obvious. It was stated that in some manner, there is cooperation with the Centers regarding their responsibilities in the field of social protection and protection of children, and this level of cooperation was evaluated as adequate. Also another field of cooperation with the Centers is in cases of working engagements of citizen's beneficiaries of financial assistance.

This question appeared because of the imprecision of the Law on enforcement of sanctions regarding the:

- \* Whose responsibility is the supervision over the realization of the obligations by the offender?
- \* What are the financial resources for undertaking this supervision?

Regarding the first question, according to the CL, the supervision over the offenders conduct is a responsibility of the court, while according to the LES, the responsible body is the Unit (within the Centers) which within 15 days appoints a person that would be responsible for the supervision over the community work performance. On the other side there is art. 36/1 - 4 form the Law on local-self-government where is stated that the municipalities are responsible for the supervision over the work of the public institutions which are their property. From here, it can be seen that there is a divided responsibility among all the organs. Therefore, for the purpose of avoiding eventual future conflicts regarding the responsibilities of the bodies, there is a pressing need for precise clarification and distribution of responsibilities, cooperation and coordination.

Having said all of this, supported with the opinions of the representative of the municipalities, this autistic direction is totally unacceptable and unsatisfactory at the moment.

**3.4.1.f. Knowledge and acceptance of the measures.** It was an unfortunate realization that almost half of the interviewees were not informed and not aware of the alternative measures or of the manners of their implementation, the possibilities they offer and or the goals they want to reach. The rest of the respondents (11) had general knowledge of what the alternative measures are. Although majority of interviewees had legal background and show some knowledge about the measures, still they gave the impression of being very uncertain. It seemed that they had heard, but did not have more details. According to some statements the alternative measures are good replacement of the prison punishment and can realize their goal without deprivation of liberty of the offender but they are useful only for petty crime offenders.

**3.4.2. Community work.** The wording “Community work” presumes activities represented in interest of the citizens and the community. The law stipulating this measure and determining the places where the offender can work indirectly explains the beneficial character of the measure. The CL specifies the minimum and maximum working hours that the offender should perform for free, in particular state institutions, public institutions, and humanitarian organizations. According the Law on self-government<sup>156</sup> it is explicitly determined what jobs are considered of public interest and what is their institutionalized form of enforcement. Namely, art. 21 states that the municipalities independently determine and perform the duties of public interest of local concern, while the next article 22 provides the list of the same. So the judges, while issuing the alternative measures, can chose some of the activities, which do not exclude the additional which can be offered by other organs or humanitarian association as the law prescribes.

Still, here we will stick to the responsibilities of the municipalities as bodies responsible for their enforcement. If the municipalities accept some of the responsibilities of public interest which can be used for the implementation of the community work, then the municipalities must be informed since it is their responsibility for supervision of the activities. This is according to art. 234 form the LES which prescribes that the Department for enforcement of sanctions concludes agreements with state institutions, humanitarian organizations, public institutions and units of the local self-government where the convicted will serve the sentence.

**3.4.2.a.** As a result of the previously stated, the interviewees were asked whether there are conditions appropriate for implementation of the community work, and in the case of a negative response, what are the conditions that have to be fulfilled.

Although more then two years have passed from the introduction of the community work, the respondents confirmed the acknowledgment existing even before the realization of this project. Except for three interviewees who though that there are sufficient conditions for the alternative

<sup>156</sup> Law on local self-government, art. 21.

measures implementation (not stating what are they), the rest of the respondents thought that there are not adequate conditions for proper implementation of the measures. The reasons mentioned in this regard were the non-existent sub-legal framework and programs for regulation of the subject. Other respondents considered the lack of institutional or organizational establishment and the mechanism for supervision as a reason. Minority of the respondents saw the reason at the lack of cooperation and lack of contracts between the public services where the community work will be carried out and the Department for enforcement of sanctions. Other reasons for non-implementation of these measures were the not completed process of decentralization and imprecise division or transfers responsibilities from the central to the local government, and then the lack of collaboration among the implementing organs and the lack of practice which would otherwise give hints about the shortcomings. What these interviewees presumed as necessary preconditions that should be realized, are the following: adoption of sub-legal framework, establishment of proper organizational structure, definition and division of responsibilities. About the dilemma over the responsibility for supervision, the interviewees thought that the municipality should have that obligation. In addition, they considered establishing a unit, or appointing a coordinator for these activities.

Since the community work will be performed in public institutions, humanitarian organizations etc. the interviewees were asked whether in their community are identified such organizations where the convicted will serve the sentence. The response provided by all interviewees was negative. Still plenty of the respondents commented that in their municipalities the public institutions that exist can offer services of public interest where the convicted persons can carry out the community work. Since the non-governmental organization are envisaged as places where the community work can be realized, minority of the respondents did not believe that they can offer appropriate services for the measures to be properly executed. In regard to the question of jurisdiction for identification of these institutions, the respondents were divided, however the dominating answer was that since the municipality has the best knowledge of the local conditions and need, it should has that jurisdiction.

Whether the *community work should be used for juveniles* there were different answers. Significant part of the interviewees provided us with negative answer with the explanation that the measure will not be effective if the juveniles are punished through work since they still do not have the maturity for understanding the meaning of the measures. Others connected the alternative measure with the age of the juvenile, the type of work taking in consideration the categories of younger and older juveniles according to CL. The support for these opinions lays in the Law for labor relations that prohibits working engagements for juveniles under 15 years of age. Beside the fact that the majority interviewees (10) were of the opinion that implementing the alternative measures for juvenile delinquents will be productive, part of them conditioned its use with particular selection of jobs or they combined it with educational components. In one case the interviewee went to the degree that denied the principle of opportunity in cases of prosecution of juveniles. And there was also one other case that left this decision to the Centers.

**3.4.3. Public awareness.** The majority agreed that the community should have an active role in the acceptance of the offenders. But when the issue of size of the local community is at question, then there are different opinions regarding the positive and negative effects of the proximity and acquaintance among the citizens of the town. According to some an influential factor can be the proximity among the inhabitants in smaller towns which can affect the offender to be easily accepted. On the contrary, not small in number are the opposite opinions that consider that this proximity and acquaintance in little towns can have negative effect on the convicted person. Namely, if the convicted had had, for example, a high official position, the reaction of the community would be negative in comparison with the situation of the community regarding the recidivists and persons with acknowledged deviant and delinquent attitude. This stance shows the possibility of retributive reply towards the offender from the side of the one that should have

the major role in helping the person. As a characteristic answer we provide the opinion that the role of the community depend of the offenders' personality.

For this reason, the majority of respondents (23) though that the citizens must be informed about the goals and manner of enforcement of these measures. The differences existed only regarding the quantity of personal data of the convicted persons presented to the public. While the minority thought that the personal data should remain in the court files and should not be publicly announced with the intention of not stigmatizing and shaming, the majority supported the stigmatization with the argument that the citizens should be informed if the person is not in regular employment in the public service but is "working out the measure issued by the court".

Introducing and informing the public with the measures is necessary, and the tools for raising their awareness are the media campaigns, round tables, trainings, distribution of brochures, handbooks, TV shows. A bit different proposal was recommended by the representative of the municipality of Cair which surprisingly shows an initiative and pledge for conducting a public survey as a decisive step towards the issues that would have an effect in near future.

## CONCLUSIONS

The community has an enormous role in the enforcement of the alternative measures. The primary presumption for acceptance of this role of the community, organized through the municipality, are the opinions that the criminal act is done in the community, towards individuals from that community, in environment that exist in the community and because of societal factors that influenced the commission of the criminal act or caused the crime.

The alternative measures by their nature and goals are measures that should be exercised in the community in liberty. With this in mind, the community organized through the municipality should have an active role in their enforcement and in the process of creating criminal policies. Of significant importance is the role of the community in crime prevention and elimination of the conditions, factors and circumstances that supported or allowed the criminal behavior. For those reasons there is a pressing need for existence of informed, active and creative local community necessary for the measures to be adequately implemented. Also, while bringing out any conclusions regarding the municipalities, the level of their knowledge about the alternative measures and the criminal policies, regarding their ability to respond to a sanction system which partially will be conducted in the community, in liberty, we must take in consideration that there is not one legally binding regulation that obliges the municipality to act in this manner. The interviewed representatives of the communities and the answers we were provided with can be used as a basis for further research. This is a topic that should be elaborated in details and which has lot to offer.

Still, for getting an insight about the relation between the municipalities and the issue of alternative measures, the gathered information can provide particular conclusions. Namely, neither the existing legal framework shaping the alternative measures nor the Law on local self-government do not contain regulations that oblige the municipality in any domain of the criminal policy of the state in general or the alternative measures precisely. The interviews representatives had some general knowledge about the alternative measures. Alongside, there is the isolation and the non-cooperation of the municipalities with the other organs relevant for the system of alternative measures. There is a kind of cooperation with the Centers regarding the working engagement of the person's beneficiaries of financial assistance, but no cooperation with other organs. Also, there are no institutions, organizations or agencies, neither defined rules of conduct, nor division of responsibilities, nor organizational structure, nor finances. This is an extremely undesirable if we know that the

community work will be executed in the community, in liberty and will be carried out in public institutions in the jurisdiction of the municipalities.

We can conclude that for now in Republic of Macedonia there are no conditions that will enable adequate realization of the goals and tasks that the previously mentioned organs should conduct.



## RECOMMENDATIONS

Considering that the undertaken research was done by subject and was divided on several parts, in the same direction we will present the general recommendations that arose from the assessment of the environment in which the alternative measures exist at the moment. Therefore, the recommendations will reflect the legislation and there will be individual recommendations for the organs responsible for their implementation.

### LEGISLATION

There is a need for immediate amending of the existing legal regulation in regard to the general legal outline of the alternative measures, as well as regarding the jurisdictions of the organs most directly involved in the process of their enforcement. In that regard changes should be made to the Criminal law, in the Law on enforcement of sanctions, in the Law on courts and the Law on social protection.

The recommended changes of the Criminal law are directed in line with the extension of the list of obligations that the judges can issue alongside with the pronouncement of the conditional sentence with supervision which will enlarge the scope of possibilities to be used in different situations for different offenders.

In continuity, we recommend withdrawing of the basic condition “first time offender” in situation when the community work can be used. This is coming from the critics of the prison for being exactly the fact for recidivism. If we stick to this condition than the previous critic simply remains as a critic, without any other possibility for dealing with these people. On the other side, not always the first offence/crime makes the next of more serious type for the person not to have another chance when sanctioned. Other argument in this direction is the principle of non-discrimination regarding the use of the alternative sanctions and measures. In this context there is a need for inclusion of a regulation that will confirm the principle of nondiscrimination, as well as regulation that will provide protection of the rights of the persons that are sentenced with these alternatives.

Since the alternative measures will be supervised, the existing regulations in the Criminal law and the Law on enforcement of sanctions must be harmonized regarding the supervision organ (especially in case of the community work and the house arrest). At the same time, there must be a precise definition of the rights and responsibilities of the supervisory organs. It also, must not be forgotten that the work of these organs brings particular risks considering the sensitivity of the issues that is covering. As a result, there is also the need for introduction of a safety mechanism

which will be as specific as possible not to unbalance the non-repressive character of the job they are performing. Also, the particular character of the house arrest as a sanction reveals the need of precise regulation of the services of the police, i.e. what kind of service can be requested, what the scope of activities that would include, whether a weapon will be used or not, or what will the police jurisdiction be in general.

The changes in these laws will incite changes in other legal texts for example the Law on Courts where there is a need for specifying the role of the judge for enforcement of sanctions which role should be more precisely elaborated in the currently existing articles in the Law on enforcement of sanctions. Since the Law on criminal procedure, the Criminal law and the Law on enforcement of sanctions, regulate the status and the role of the Centers that would lead to changes in the Law on social protection.

The currently existing legal solutions provide general outline and need preciseness and definition with adequate sub-legal framework for each measure individually.

## **BASIC PUBLIC PROSECUTIONS**

Having in mind the need of earlier involvement of the alternative measures in the procedure with participation of more organs especially the non-repressive ones, the public prosecutor should more often include the proposition of a type of criminal sanction in particular, alternative measure. In this regard it is necessary for the public prosecutor to have full portray of the profile i.e. the personality of the offender to be able to determine the type of alternative measure to propose. This, what is also according to art. 21 of the Law on public prosecution, the public prosecutor should regularly use the services of other organs as sources for information. In case of considering proposition of alternative measures, then the public prosecutor should use the opinions of the Center for Social Work regarding the assessment of the offenders profile in order to get a professional analysis of the personality, the motive and manner of perpetration of the criminal act. In this fashion the practice of proposing types of criminal sanctions will be developed, and methods and criteria for proposing alternative measures will be determined. This will not only be a process of developing practices and proper treatment of the accused persons in cases where an alternative measures are practicable, but would be useful for the judges as well since this will provide them with additional data for more accurate choice when issuing the alternative measures. In favor of the collection of data and establishment of cooperation among all relevant actors, memorandum for cooperation should be signed. These memorandums for cooperation will not only be useful for maintaining the communication between the organs and disabling the possibilities of dis-communication in cases when a change of personnel in any organ occurs. In this manner there will be maintenance of activities and continuous development of the system of alternative measures. This arises from the fact that although there is a legal obligation for all organs to cooperate in-between, such practice does not exist. Maybe this would be a way to establish, intensify or develop where that is needed.

Since the Macedonian criminal law attempts to gradually include the elements of restorative justice, the role of the victim must be of particular importance in this part of the procedure as well. For this reason the victim of crime should be included in the process of deciding whether the alternative measures come in consideration. This naturally takes in consideration the current legally provided position of the victim, but there is also a need for considering victims' real needs and providing protection.

The adequate practicing of the alternative measures is efficiently connected with the proper organization of the implementing organs. For that reasons it is necessary in the program for systematization and organization, a professional and technical personnel to be foreseen, which will be of assistance of the prosecutor in the field of alternative measures. Since the jurisdiction of

the public prosecutors is not defined it is more than a need of accurate identification of their rights and responsibilities. This also requires educational trainings for public prosecutors regarding the goals of the alternative measures, the partaking of the public prosecutors in the process of proposing these measures etc. Exactly for this aspect of professional upgrading of the public prosecutors, the budgets of the public prosecution envisage funds for that purpose. So, there should be a budget item specified (which at the moment does not exist) for the advancement of the public prosecutors in the field of alternative measures. In that direction, the services of the Academy for education of judges and public prosecutors should be used since that is its main role.

Since the public prosecutors were disbelieving that the public would accept these measures, the public prosecution should inform the public regarding the crime condition, the sanctioning options that are at disposal which is also a legal obligation according to art. 8 of the Law on public prosecution. This would be important especially at the beginning of the use of these measures, until the public becomes sensitive enough to accept these measures as a tool for crime prevention in their community and to reduce the stigmatization of the persons that will carry out the alternative measures in liberty.

## BASIC COURTS

The most important role of the judges which at the same time is the most difficult one is making the choice and pronouncing adequate sentence for appropriate offender. Obviously when it comes to the judicial practice in issuing alternative measures, the judges are totally inert and indecisive. Maybe the fear of using something new and not yet proven is the background of this attitude, or maybe the criticism to which they are continuously disposed is the explanation for the overlooking of these measures. Still, having in mind the role that the judges' play in creation of sanctioning policies, intervention in this field is indispensable. There is a need for use of the new legal solutions for sanctioning and acceptance of a proactive role in initiating changes in the already old practice of "playing safe and sound", and more frequent use of the alternative measures. There is a requirement of having judges that will be active during the total length of the procedure, judges that would be informed, creative, dedicated and flexible. Also, we must not forget that maybe for some judges the prison is still the only certain solution when dealing with criminals, which measure that changes in this course are necessary as well. It can be said that having in consideration the current conditions of the judiciary in Republic of Macedonia, these requirements are probably enormous.

Given that the previously mentioned needs are not the exclusive criteria for amending the sanctioning policy and practice of the current general legal rules, it is necessary the sub-legal framework, i.e. the rulebooks, the regulations, the handbooks for precise definition of the generally established system for implementation of the alternative measures is adopted. Of course these activities should come out from the managerial/state levels, but the judge's authority and influence is unavoidable for the preparation of these documents and must be regarded. In this way changes should be incorporated in the Law on courts, the Court rulebook and the Law on enforcement of sanctions where the role of the judge for enforcement of sanctions regarding the implementation of the alternative measures will be precisely defined. Regarding the fact that the ruling judges are undoubtedly overburdened with lot of cases and work assignments and having in mind that the alternative measures require dedication, diligence and promptness in the enforcement, it is going to be crucial if there is a professional team within the court or as a supporting body to the judge, what in other way is a solution prescribed with art. 12 of the Law on courts. This team should use the resources, the services of other institutions (especially from the Centers for Social Work) for gathering information about the profile the personality of the offenders. The Centers for social work should be involved at the beginning of the procedure when the professional team or the ruling

judge will be involved in the preparation of the analysis of the profile of the offender, or the assessment of the offenders' personality. Closely related to this is that at the moment the basic source of information about the persons are the data at the Ministry of Interior, which in recent future should be overtaken by the courts that should have their own database with information available to them at any time.

It would be of enormous importance if the courts through the practice of the alternative measures, build a system for categorization of types of criminal acts and profile of offenders that are most suitable and most effective for the use of these sanctions and measures. This at the same time means that the courts should prepare evaluation programs for assessment of the practices and the achieved results.

It was previously said that at the moment there is no cooperation between the courts and the other organs (although it is a legal obligation) or the cooperation at very low level, it will be useful if the memorandums for cooperation are signed between the implementing organs. It is of importance if coordination meetings among the organs are continuously carried out which will enable development of the organizational mechanisms, division of responsibilities, defining the methods of enforcement, finding the inadequacies and developing evaluation practices, etc.

For the reason of the inexistent practice, not informed judges about the content, the goals, the manners of their implementation, it is necessary that educational trainings are held. It would be of great relief for the judges especially for this transiting period, if handbooks of the procedure of practical implementation of the measures, about the jurisdictions, the manner of communication and coordination, the supervision and inter-organ information distribution, regarding the revoking of the measures and similar issues, are prepared and distributed. These handbooks might also contain the possibilities that exist regarding the corpus of obligations that might be issued to offenders of particular types of criminal acts, the options for enforcement of the community work, i.e. a list of institutions or organizations that have shown interest and request particular services, the option that exist in the local self-government, the possibilities and practices from foreign countries that might provide ideas for overcoming usual mistakes and realization of effective practices, etc.

While we are at the topic of education, and since the alternative measures provide special attention to the victim, it would be beneficial if seminars or trainings on the subject of the victimology are considered exactly for the improvement of the position of the victims of crime due process. In general, the education and the professional upgrading of the judges is part of the document for reforms in the judiciary where this is stated as a right and obligation of the judge. Considering this, it is necessary to secure training on alternative measures as well since these measures are also part of this reformatory document. These needs will have to be performed or undertaken by the Academy for training of judges and public prosecutors which was established<sup>157</sup> recently.

## **DEPARTMENT FOR ENFORCEMENT OF SANCTIONS**

Within the organizational structure of the Department for enforcement of sanction is of immediate importance the Unit for alternative measures to be established. Although the Law on enforcement of sanction speaks of such unit but within the Centers for social work, it is necessary the clarification to be made and this Unit within the Department to be established as soon as possible. Regarding this situation, it is not right for the Ministry of justice to distribute information for its organizational structure, to inform the public about it but actually to delude it.

---

<sup>157</sup> Law on the Academy for training of judges and public prosecutors, Official gazette, No. 13/2006.

Also, since the previous managerial team of the Department for enforcement of sanctions had already some activities regarding the preparation of the sub-legal documents, they had visits of foreign countries for gaining experience, which means that some outcomes have become clear, the transfer of these information from the previous to the current team is a must. It is necessary that the previous experiences are used for maintaining and developing the issue at stake and not to remain on the same spot or beginning there.

When it comes to the manner of operation of the department related to the implementation of the alternative measures, the specialized instructory supervision that will undertake over the work of the Centers for social work should be focused on the procedural operation of the Centers, and not to the content of the enforcement of the measures. Since the activities of the Department might get confused with those of the Centers and with the judge for enforcement of sanction, the handbooks, the rulebook that will be prepared must define these responsibilities and the procedure for implementation in general. Also the Department will have to develop mechanism for cooperation and will have to sign contracts with the municipalities, the institutions and organization for the conduct of the community work. Also a rulebook should be adopted for the procedure of selection of such institutions and organization where the community work will be commenced.

On the level of policies, it is necessary that the Department prepares particular assessments or foresights of what the prison as an institute offers and what the alternative measures offer as an option. Also the Department should lead to policy of strategic orientation of the system of alternative measures. In the same manner, for their goals to be realized it is necessary for the Department to secure a wide public support at the same time to demystify the prison as an only option for handling crime and also to introduce the alternative and non-custodial options that exist. It is unquestionable, that from this to be realized full support is required from the Ministry of labor and social policy, the Department for social work, as well as from other organs.

## **CENTERS FOR SOCIAL WORK**

Since the Centers for social work (Centers) are the leading and most directly involved in the process of practical implementation of the alternative measures, their representatives must be properly educated and trained about the understanding of these sanctions and measures, their goals and manners of operation. Having in mind the low level of awareness trainings, seminars, and simulations are required for the staff involved to be fully professional and qualified for the implementation and the development of these measures.

As non-repressive organs the Centers must be provided with the authority for the alternative measures to have a strong base for their enforcement. This on one side can be done with the licensing that the Department for enforcement of sanction will endow. This license or approval that the social workers or other persons will possess would provide the personnel with the authority and the power for adequate implementation of the measures having in mind the assignments and the responsibilities that the staff will have. Talking about the responsibilities of the Centers, the necessary changes in the Law on social protection that must be conducted should embrace the rights and the responsibilities of the staff, the organizational establishment and the mechanisms of control over the work.

Also, changes should be made in the law on enforcement of sanctions regarding the responsibilities of the Centers, the modalities of the supervision over each measure in particular. It is unquestionable that the Centers should be involved from the beginning of the criminal procedure when the public prosecutor decides over the proposition of an alternative measure to the judge. Since there is a deficiency of such practice at the moment, the changes should also include the obligatory element for the involvement of the Centers and their services in the procedure of assessment of the offender's profiles and their suitability for being subjected to some of the alternative

sanctions and measures. Beside the legal framework, the sub-legal framework that will set up the Centers' work, the mechanisms for cooperation is necessary.

Regarding the non-existent or inadequate cooperation between the Centers and the other organs, the formalization of the harnesses can be secured by signing memorandums of cooperation on inter-sector level. The upholding of coordinative meetings is also necessary for establishing the system, the enforcement and evaluation of the practices that might emerge as well as for development of ideas and practices for advancing the system.

Besides the important role of the Centers, if there is no appropriate organizational establishment, adequate division of work assignments, professional upgrading of the teams responsible for implementing the measures, it would not be possible the specific role of the center to be properly realized. That way a specialized unit for the implementation of the alternative measures must be formed. The team should also be provided with material, technical and other equipment for the measures to be realized. This leads towards the expansion of the budget intended for the Centers, preparation of financial plans and programs, distribution of means specifically planned for the enforcement of the measures.

Although the Ministry of labor and social policy is the umbrella for the activities of the Department for social work and the Centers, have proven to be inactive at all<sup>158</sup>. This inactivity can be seen through the absence of initiatives in any filed of the alternative measures scope, although with the Reforms documents and programs that is envisage as a goal. Therefore, the Ministry must as soon as possible undertake the actions for initiating legal changes, for developing programs for organization and systematization of the Centers specially in context of lessening the burden imposed by the administrative responsibilities on whose expense the professional activities would be stimulated. It is also necessary the budgets for the Centers to be increased, since the alternative measures would require that.

The Ministry of labor and social policy must coordinate its activities with those of the Department for enforcement of sanctions which would assure implementation of joint programs and projects, would ease the division of responsibilities, manners of cooperation and coordination, would manage the licensing of the personnel, would establish their status and would prevent possible overlapping of jurisdictions, illegal and inappropriate conduct, etc.

## MUNICIPALITIES

Although there are no preconditions for implementation of the alternative measures in the community, still the most pressing need is the inclusion of representative of the municipalities in the preparatory engagements for the alternative measures enforcement. If the municipality is not involved in the process and the local community is not informed, then the alternative measures would not be effective. Also, the municipality itself must show initiative in the same direction since what is happening in the community that it organizes, affects its inhabitants and its general performance. Here we do not speak only about the enforcement of the alternative measures, but also about the issue of crime prevention in the community. Right here, it is necessary to make changes in the operational mechanism of the municipality and to form a commission, or a council,

---

<sup>158</sup> In the Ministry of labor and social policy there is one person appointed for working on the issue of alternative measures. Still what is the scope of activities, does it exist as a coordinator between the Department for social work and the Ministry, and what are the tasks of this person is not known, however this is far away from stating that the Ministry is involved in some manner.

or some other kind of a body responsible for assisting and undertaking activities for crime prevention, measures for eliminating the factors that influenced the existence and development of crime, etc. At this point and as was also confirmed by the respondents, there is a need of establishing a communication with the criminal units within the courts from the aspect of dissemination of information about the crime in particular municipality.

The first steps that should be made from the aspect of community involvement are on the legislative level. The legal and the sub-legal frameworks would oblige the municipality to participate and undertake responsibilities in the process of implementing the alternative measures<sup>159</sup>. Of particular importance is the in-depth workout of the material that will regulate the community work since this measure will be conducted entirely in the community under its partial supervision. Since the municipality is mostly aware of the local conditions and the citizens' needs, it is for the best if the municipality cooperates with the Department for enforcement of sanction in selecting organizations, institutions where the community work will be carried through.

The participation of the community in the implementation of the alternative measures undeniably shows that the community must develop a responsibility and protective approach towards its members. But, if the community is not informed about the tasks and the modes of implementation of these measures, if does not understand their purpose, then it is risky to assume that the implementation of the measures will be successful. When we speak about punishing and crime, according to the researches done aboard and partially obvious from the responses of the interviewed representatives, the standpoint of the communities is not liberal. Therefore, the main precondition that must be assured before the commencement of the measures is an informed community. The community must take over activities in this regard must which was also a proposition of some interviewees.

---

<sup>159</sup> Regarding the attitude that the municipalities would accept such responsibilities if were "Imposed form above" (mining from the Ministry of local self-government) gave us the impression that with the current situation we can hardly realize then goal of the alternative measures.





## BIBLIOGRAPHY

### AUTHORS

**Gorgi MARJANOVIC,**

“Makedonsko krivicno pravo, opst del”, Prosvetno delo, Skopje, 2998.

**Gorgi MARJANOVIC,**

“Opstokorisna rabota (Community Work)” Bezbednost, XXXVII, br. 3/97.

**Miladin KRSTANOVSKI,**

“Kaznena politika i uslovniot otpust”, Makedonska revija za kazneno pravo i kriminolgija, Zdruznia za krivizno pravo i kriminologija, UKD 343, god.12, br.2, 2005, Skopje.

**Metodija KANEVCEV,**

“Opstokorisna rabota kako alternativa na kaznata zatvor”, Makedonska revija za kazneno pravo i kriminolgija, Zdruznia za krivizno pravo i kriminologija, UKD 343, god.12, br.2, 2005, Skopje.

**Gordana BUZAROVSKA,**

“Potreba od alternativni merki”, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

**Dragan TUMANOVSKI,**

“Ulogata na Vrhovniot sud vo kreiranje na kaznenata politika vo Republika Makedonija”, Makedonska revija za kazneno pravo i kriminolgija, Zdruznia za krivizno pravo i kriminologija, UKD 343, god.12, br.2, 2005, Skopje.

**Dragan CELEVSKI,**

“Uslovna osuda so zastiten nadzor” vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

**ARNAUDOVSKI, BUZAROVSKA, CELEVSKI, NANEV,**

“Strategija za implementacija na alternativnite merki” SPPMD, 2004, Skopje.

**Ljupco ARNAUDOVSKI,**

“Zastiten nadzor i alternativni sanckii vo konceptot na reforma na makedonskoto kazneno zakonodavstvo”, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

**Vlado KAMBOVSKI,**

kazneno pravo - opst del, Kultura, 2004, Skopje.

**KOTESKA, SAMOJLOSKA,**

“Organizacija i razvoj na centrite za socijalna dejnost”, JU Zavod za socijalni dejnosti, Noemvri, 2005, Skopje.

**Ljubica CONEVA,**

“Moznosti na centrite za socijalna rabota vo izvrsuvawe na alternativnite merki”, vo Eliminiranje na preckite za prakticna implementacija na uslovnata osuda so zastiten nadzor, 2002, Skopje.

**Donevska, DIMITRIJOVSKA,**

“Organizacija i razvoj na centrite za socijalna rabota (Razvojni tendencii), Ministerstvo za trud i socijalna politika, Zavod za socijalni dejnosti, 2005, Skopje.

**Vesna NIKOLIC-RISTANOVIC,**

“Restorativna pravda, kaznivanje i zrtve”, Alternative zatvorskim kaznama, Fond otvoreno drushtvo, Beograd, 2005.

**Seamus BREATHNACH,**

“Emile Dukheim On Crime and Punishment”, Dissertation .com, USA, 2002.

Roy Walmsley, “World Prison Population List”, International Center for Prison Studies, Kings` College London, 2006.

**BISHOP and SCHNEIDER,**

“Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction of the new Council of Europe Recommendation”, European journal of Crime and Criminal Justice, vol.9/3, Marthinus Nijhoff, 2001.

**LOWENKAMP, LATESSA,**

“Understanding the Risk Principle: How and Why Correctional Interventions can Harm Low-Risk Offenders”, Topics in Community Corrections, 2004.

**Mark S. UMBREIT,**

Marquette law Review, Restorative Justice in the 21<sup>st</sup> Century: A Social Movement full of opportunities and Pitfalls” 2006.

**Tony MARSHALL,**

„Restorative Justice: An Overview”, London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999.

**Howard ZEHR,**

„Changing Lenses: A New Focus for Crime and Justice”, Scottdale, Pennsylvania; Waterloo, Ontario: Herald Press, 1990.

**Burt GALAWAY and Joe HUDSON,**

„Criminal Justice, Restitution and Reconciliation”, Monsey, NY: Criminal Justice Press., 1990.

## **LAWS**

- Law for changing and amending the Criminal law, Official gazette No.19/2004
- Law on criminal procedure, Official gazette, No.74/2004 (integral text “Academic”)
- Law on courts, Official gazette, No.58/2006
- Law on state officials, Official gazette No. 59/2000, used the refined text announced in Official gazette No.108/2005
- Constitution of the Republic of Macedonia, No. 08-4642/1 from 17.11.1991, with the amendments from 1992, 1998, 2001 and 2005.
- Law on local self-government, Official gazette, No.5/2002
- Law on enforcement of sanctions, Official gazette, No.2/2006
- Law on social protection, Official gazette, No. 50/1997, 2000, 2003
- Draft Law on juvenile justice, Ministry of Justice and UNICEF project, February 2006

## **INTERNATIONAL DOCUMENTS**

### **UNITED NATIONS**

VI UN Congress, Karakass, August 25 -September 5, 1980

VII UN Congress, Milano, August 26 - September 6, 1985

VIII UN Congress, Havana - Tokyo Rules, August 27 - September 7, 1990

### **Council of Europe**

Resolution (73) 17 on the short-term treatment of adult offenders

Resolution (73) 24 on group and community work with the offenders

Resolution (76) 10 on certain alternative penal measures to imprisonment

Recommendation 1340 (1997) on the social and family effects of detention

Recommendation (83) 7 on participation of the public in crime policy

Recommendation (85) 11 on the status of victims in the criminal law and procedure

Recommendation (87) 21 on assistance to victims and the prevention of victimisation

Recommendation (99) 19 Concerning mediation in penal matters

Recommendation (92) 16 The European rules on community sanctions and measures

Recommendation (97)12 on implementation of the sanctions and measures

Recommendation (2000) 22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures

### **INTERNET**

[www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[www.pravda.gov.mk](http://www.pravda.gov.mk)

<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r110.htm>

[www.nicic.org/Library/period266](http://www.nicic.org/Library/period266)

<http://www.cnn.com/2004/LAW/01/24/cnna.standley/index.html>

[www.restorativejustice.org](http://www.restorativejustice.org)

CIP – Каталогизација во публикација  
Народна и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје  
343.26(497.7)"2006"(047.31)

КОВАЧИЧ, Марина

Procenka na sostojbata so alternativnite merki vo Republika Makedonija:  
rezultati od istražuvanje/avtor Marina Kovacic = Vlerësimi i situatës së  
masave alternative në Republikëm e Maqedonisë : rezultate të hulumtimit /  
autor Marina Kovaciç; përkthim Norik Selimi = Assesment of the alternative  
mesures in Republic of Macedonia : research results / author Marina Kovacic;  
translation Marina Kovacic. - Skopje: Koalicija Site za pravicno sudenje,  
2007. - 240 стр.; 20 цм

Tekst naporedno na mak., angl. i alb. jazik

ISBN 978-9989-2502-5-5

1. Насп. ств. насл.

а) Алтернативни санкции и мерки – Македонија – 2006 – Истражувања  
COBISS.MK-ID 68532490





INSTITUTE *for*  
SUSTAINABLE  
COMMUNITIES



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE