

RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	
EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	Projektligj “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës”
MINISTRIA UDHËHEQËSE	Ministria e Drejtësisë
FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	Finale
BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS	I brendshëm
DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së	Jo e zbatueshme
PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA	Programi i Qeverisë Shqiptare 2017-2021, pika 3.1 Shteti Ligjor dhe Drejtësia e Re
DATA E KONSULTIMIT PUBLIK	11.03.2019
DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	28.8.2018
A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT? NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT	31.5.2019
NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT	2019 – MD – Nr.1
TE DHËNA KONTAKTI (EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)	Edona Vajushi email: edona.vajushi@drejtesia.gov.al Esmeralda Velaj email: esmeralda.velaj@drejtesia.gov.al Nr. kontakti: 0699445693. Ornela Bejte email: ornela.bejte@drejtesia.gov.al
PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE (Maksimumi 2 faqe)	
PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT <i>Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?</i>	
Në kuadër të angazhimit të qeverisë shqiptare për reformimin dhe ridezinjimin e sistemit të drejtësisë, ku sipas Programit të Qeverisë Shqiptare 2017-2021, pika 3.1 Shteti Ligjor dhe Drejtësia e Re, pjesë e rëndësishme e këtij procesi reformimi do të jenë edhe institucionet penitenciare, burgjet dhe paraburgimet, si dhe shërbimi i provës, me qëllim rritjen në mënyrë efektive të veprimtarisë së këtyre institucioneve ligjzbatuese në ekzekutimin e vendimeve penale. Problematikat e konstatuara gjatë zhvillimit të veprimtarisë së këtij institucioni, në ekzekutimin e dënimeve alternative në vendin tonë, qoftë në aspektin teorik apo praktik, si dhe ndryshimet që ka pësuar legjislacioni penal, kanë diktuar nevojën e ndërhyrjes shtetërore me qëllim reformimin dhe rikonceptimin në tërësi të këtij institucioni . Kodi i Drejtësisë penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) ngarkon në një sërë dispozitash të tij institucionin e Shërbimit të Provës me detyra në funksion të zbatimit të këtij kodi. Futja e koncepteve të reja në Kodin e Drejtësisë Penale për të Miturit detyrimisht sjell rritje të volumit të punës së këtij Institucioni dhe ngarkimin me kompetenca në kuadër të zbatimit të këtij kodi. Në këtë aspekt, është parë e domosdoshme ndërhyrja shtetërore për të garantuar përputhjen dhe harmonizimin me parashikimet e Kodit të Drejtësisë Penale për	

të Mitur dhe konceptet e përfshira rishtazi në legjislacionin penal shqiptar.

Me Rekomandimin CM/Rec (1992) 16 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për masat dhe sanksionet komunitare, në rregullin nr. 7, është përcaktuar se “autoriteti përgjegjës për zbatimin e masave dhe sanksioneve komunitare duhet të rregullohet me ligj”.

Nevoja për të rregulluar me ligj kombëtar të vendeve anëtare të Këshillit të Evropës është përcaktuar gjithashtu edhe në Rekomandimin CM/Rec (2010) 1 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës dhe konkretisht në rregullin nr. 8 dhe pikën ku janë rregulluar përkufizimet e Rekomandimit. Nga një studim krahasimor i zhvilluar mbi legjislacionin e vendeve të zhvilluara anëtare të Këshillit të Evropës si p.sh Rumania, Kosova është konstatuar se këto vende rregullojnë organizimin dhe funksionimin e organeve që zbatojnë masat alternative të dënimit me burgim me ligj të posaçëm.

Sa më sipër, ndërhyrja e qeverisë vlerësohet e domosdoshme për rregullimin me ligj të këtij institucioni focal në ekzekutimin e vendimeve penale, duke ofruar mbështetje infrastrukturore dhe financiare me qëllim rritjen e performancës dhe efektivitetit të këtij institucioni si dhe duke i ofruar të njëjtin status juridik dhe ligjor me institucionet e tjera në këtë fushë.

OBJEKTIVAT

Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?

Objektivat e përgjithshëm:

- Reduktimi i recidivizmit dhe garantimi i promovimit dhe integritetit social të personave të mbikëqyrur në shoqëri.
- Rritja e sigurisë në komunitet, duke ulur rrezikshmërisë e shkakut të dëmit ndaj publikut të gjerë.
- Administrimi i drejtë i drejtësisë.

Objektivat specifikë:

- Harmonizimi dhe unifikimi me parashikimet ligjore të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur. (ligji nr. 37/2017)
- Reduktimi i kostove sociale të dënimeve penale.
- Rritja e partneritetit dhe bashkëpunimit me organizata të tjera publike ose private dhe me komunitetet vendore për të promovuar përfshirjen sociale të dënuarve/personave në shërbim prove.
- Forcimi i mbikëqyrjes së ekzekutimit të masave dhe ekzekutimit të dënimeve alternative.
- Trajtimi i individualizuar i nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për ri-integrimin e tyre në jetën shoqërore.
- Përcaktimi i qartë dhe konkret i detyrimeve për punonjësit e institucionit të Shërbimit të Provës, në përputhje me standardet që përcaktohen në Rekomandimet e Këshillit të Evropës.
- Rritja e numrit të dhënies së dënimeve alternative nga gjykata dhe shmangies nga burgimi.

OPSIONET E POLITIKAVE

Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.

Opsioni 0 – status quo-ja: - Ky Opsion ka të bëjë me qëndrimin në statusquo dhe mosndërhyrjen nga ana e ligjvënësit për ndërmarrjen e nismës legislative dhe zgjidhjen e problematikave të evidentuara në praktikë jo nëpërmjet mjeteve legislative.

Opsioni 1 (rregullator): – Ndryshimi i vendimit nr. 302, datë 25.3.2009 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullores "Për organizimin e funksionimin e Shërbimit të Provës dhe për përcaktimin e standardeve e të procedurave, për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative".

Opsioni 2 (rregullator): – Rregullimi me ligj i veprimtarisë së këtij institucioni për t'i ofruar një status institucional solid.

ANALIZA E NDIKIMEVE

Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.

Ndikimet ekonomike:

Kosto në buxhetin e shtetit: Fondet e nevojshme për rikonceptimin e institucionit të shërbimit të provës, ku përfshihen kostot për kapacitet infrastrukturore dhe kapacitetet njerëzore.

Përfitimet në buxhetin e shtetit: Ulje e numrit të dënuarve që kryejnë dënime në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale

Përfitimet në buxhetin e gjykatave: Reduktim i kostove administrative të gjykatave për shkak të uljes së numrit të çështjeve, si për shembull dhënia e masave alternative direkt nga prokurori me marrëveshje për të miturit në konflikt me ligjin, duke shmangur investimin e gjykatës.

Përfitimet në buxhetin e pushtetit vendor: Kryeja e një pune në interes publik e papaguar (si masë alternative) si pastrim, gjelbërim, mirëmbajtje të ambienteve të përbashkëta, riparimi i parqeve dhe lulishteve.

Ndikimet sociale:

-Ulje të recidivizmit të personave me dënime alternative dhe masa alternative;

-Rritje të sigurisë në komunitet;

-Rehabilitimi dhe riintegrimi i personave në shoqëri;

-Rritja e ndërgjegjësimit së shoqërisë për rolin e këtij institucioni;

ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR

Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.

Opsioni i rekomanduar/i preferuar është:

Opsioni 2. Miratimi i një ligji të ri do të sjellë rritje të standardeve lidhur me mbikëqyrjen e alternativave të dënimeve dhe masave alternative, si dhe fuqizimin e këtij institucioni lidhur me të tretët. Ky opsion do të mundësojë arritjen e objektivave të përcaktuara.

Vlera monetare e koston dhe e përfitimeve nga ndikimet e mundshme është përcaktuar duke iu referuar koston për një të dënuar të dërguar nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve dhe koston për një të mbikëqyrur me dënim alternativ të marra nga Drejtoria e

Përgjithshme e Shërbimit të Provës. Sipas të dhënave kosto mesatare për një të burgosur është afërsisht 2675 lekë në ditë ndërsa kosto për një të mbikëqyrur është 85 lekë në ditë. Në tabelën e mëposhtme është llogaritur kursimi nga buxheti i shtetit nga shtimi i masave të dënimit alternativ.

Kostoja e përlllogaritur në total e opsionit të preferuar mbi buxhetin e shtetit gjatë periudhës 3-vjeçare menjëherë pas miratimit të ligjit (kostoja në total në mijë lek, çmimet aktuale, në terma nominalë):

2019	2020	2021
184,700	165,300	165,800

Në mijera lekë

Në tabelë janë paraqitur shumatat e parashikuara në projektbuxhetin afatmesëm 2020-2022 për Ministrinë e Drejtësisë dhe sipas ligjit 99/2018 “Për buxhetin e vitit 2019”, për Shërbimin e Proves.

KONSULTIMI

Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)

Në zbatim të ligjit Nr. 146/2014 “Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik”, drafti paraprak është hedhur në website-in për konsultim publik në datën 11.03.2019, me qëllim marrjen e mendimeve apo sugjerime nga ana e institucioneve apo grupet e interesit.

Pas kalimit të afatit ligjor 20 (njëzet) ditë nga publikimi i tyre të përcaktuar në ligj, nuk u përçoll asnjë koment mbi përmbajtjen apo fushën e veprimit të projektligjit dhe relacionit shoqërues nga ana e institucioneve apo grupet e interesit.

Njëkohësisht u organizua dhe tryeza e përbashkët e konsultimit në datë 15-16.04.2019 me grupet e interesit me përfaqësues nga OJF të ndryshme, organizma kombëtare dhe ndërkombëtare dhe institucione të pavarura të cilat sollën komente lidhur me draftin e paraqitur. Komentet e përcjella nga OJF-te pasi u vlerësuan u reflektuan në draft.

ZBATIMI DHE MONITORIMI

Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?

Pas hyrjes në fuqi të ligjit, Këshilli i Ministrave dhe Ministri përgjegjës për institucionin e shërbimit të provës, ngarkohen që të miratojnë aktet nënligjore përkatëse në funksion të veprimtarisë së këtij institucioni.

Monitorimi në nivel makro do të realizohet nga struktura përkatëse përgjegjëse në Ministrinë e Drejtësisë, për monitorimin e institucioneve të varësisë.

Gjithashtu nga Institucioni i Shërbimit të Provës nëpërmjet drejtorisë së inspektimit të tij do të realizohet monitorimi i zbatimit të detyrave në përputhje me ligjin dhe aktet nënligjore nga ana e punonjësve të degëve territoriale.

PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE

Historik

- Jepni kontekstin e politikës

Në kontekstin e sistemit të drejtësisë shqiptare, dënimet alternative janë prezantuar në Kodin Penal të vitit 1995, por me rishikimin e vitit 2008 u ndryshuan dhe u përmirësuan përcaktimet në lidhje me “Alternativat e dënimit me burgim”, të cilat lejojnë hapësirë më të gjerë për zbatimin në praktikë të tyre, rezultat i të cilës është dhe ligjërimi i institucionit të Shërbimit të Provës i cili mbikëqyr ekzekutimin e dënimeve alternative që prej vitit 2009. E përbashkëta e dënimeve alternative është se dënimi kryhet në ambiente jo të izoluara siç ndodh në rastin e dënimit me burgim. Dënimi me burgim është parë në të shkuarën si masa më e mirë për të rritur sigurinë e komunitetit dhe dënimin e veprimeve kriminale duke synuar uljen apo eliminimin e tyre. Megjithatë jo gjithmonë ky është rasti. Rezultatet e rehabilitimit dhe riintegritimit nëpërmjet izolimit me burgim janë të përziera, që do të thotë se jo gjithmonë ka dhënë efektin e dëshiruar, duke hapur kështu horizonte të reja e duke e zhvendosur theksin nga ndëshkimi i veprës penale drejt trajtimit të autorit të saj.

Dënimet alternative janë gjithashtu një mënyrë e mirë për të bërë trajtimin e diferencuar të të dënuarve sipas grupeve të veçanta në të cilat bëjnë pjesë, si p.sh.: të miturit, gratë, të moshuarit, të sëmuret mendore, personat me varësi ndaj substancave narkotike, personat, të cilët kanë probleme shëndetësore që kërkojnë trajtim të specializuar, të dënuar që kanë përgjegjësi prindërore për fëmijë të mitur, të cilët nuk mund ta kenë përndryshe kujdesin prindëror etj.. Dënimi me burgim i personave që u përkasin grupeve të mësipërme mund të sjellë pasoja që jo vetëm nuk kontribuojnë në rehabilitimin dhe riintegritimin e tyre, por mund të shkaktojnë dëme të parikuperueshme, .

Gjithashtu Kodi i Drejtësisë penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) ngarkon në një sërë dispozitash të tij, institucionin e Shërbimit të Provës, me detyra në funksion të zbatimit të këtij Kodi. Futja e koncepteve të reja në Kodin e drejtësisë penale për të miturit (si psh. shmangia që nuk ka qenë term i mëparshëm, në rregulloren e shërbimit të provës) do të rrisë volumin e punës së këtij Institucioni të cilat mund të kërkojnë dhe ndryshime në infrastrukturën e tij dhe kapacitetet njerëzore. Miratimi i Kodit të drejtësisë penale për të miturit, sjell nevojën e reflektimit dhe harmonizimit të këtyre parashikimeve edhe me aktet që rregullojnë veprimtarinë e shërbimit të provës.

Për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të dënimeve alternative në fushën penale dhe shtrirjes së madhe që ka ky institucion, nëpërmjet rregullimit të tij me ligj synohet të forcohet më shumë pozita e këtij institucioni dhe kompetencat e tij në sistemin penitenciar, duke u përpjekur për të krijuar një qëndrueshmëri më të madhe ligjore dhe instiucionale sipas standardeve ndërkombëtare.

Problemi në shqyrtim

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

Pavarësisht veprimtarisë së këtij institucioni që prej vitit 2009, nevoja për përmirësimin e shërbimeve, që ofron ky institucion, ka ardhur në rritje si rezultat i nevojave për ndërhyrje gjatë zbatimit të vendimeve të marra nga gjykatat e rretheve gjyqësore si dhe me shtimin e detyrave në bazë të parashikimeve të reja ligjore, siç është Kodi i Drejtësisë Penale për të Miturit. Fuqizimi i këtij institucioni do të krijojë besueshmëri në gjykata për dhënie sa më shumë të vendimeve alternative të dënimit me burgim. Grupet e prekura drejtëpërdrejtë nga kjo politikë, janë të dënuarit në shërbim prove, të miturit në konflikt me ligjin, si dhe indirekt shoqëria civile, bizneset të cilët do të trajtohen më hollësisht në vijm të këtij raporti.

Problematikat që janë hasur gjatë zbatimit në praktikë konsistojnë në:

1. Vështirësi në procedurën që ndiqet për realizimin me sukses të rehabilitimit të të dënuarve;
2. Vështirësi në infrastrukturë për gjetjen dhe mbikëqyrjen e të dënuarve me dënime alternative;
3. Menaxhim të situatës pas aplikimit të masave alternative nga prokuroria/gjykata për rastet e të miturve në konflikt me ligjin por që nuk janë të dënuar.
4. Mungesa e kapaciteteve njerëzore dhe e një stafi profesionist dhe me integritet të lartë.

Arsyeja e ndërhyrjes

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

Në pikën 3.1 “Shteti Ligjor dhe Drejtësia e Re” të Programit të Qeverisë Shqiptare 2017-2021, pjesë e rëndësishme e arkitekturës së re të sistemit të drejtësisë, do të jetë edhe reformimi i institucioneve penitenciare, burgjet dhe paraburgimet, si dhe shërbimi i provës, me qëllim rritjen në mënyrë efektive të veprimtarisë së këtyre institucioneve ligjzbatuese në ekzekutimin e vendimeve penale. Ndërhyrja e qeverisë është e domosdoshme për të ngritur kapacitetet njerëzore duke synuar rritjen e profesionalizmit dhe integritetit të stafit të këtij sistemi, si dhe mbështetjen e nevojshme infrastrukturore me qëllim krijimin e lehtësive dhe ofrimin e mundësive për të zhvilluar veprimtarinë e këtij institucioni në mënyrë efikase dhe efçente. Pa ndërhyrjen e qeverisë dhe ndërmarrjen e kësaj politike rregullatore nuk do të ishte e mundur që institucioni i Shërbimit të Provës në mënyrën si është konceptuar dhe rregulluar sot me akt nënligjor, t’i përgjigjej nevojave dhe ndryshimeve rrënjësore të sistemit dhe objektivave të qeverisë shqiptare, për një sistem drejtësie të pavarur, efçent, të pakorruptuar, profesional dhe të aksesueshëm nga qytetarët.

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

Hartimi i një projekligji do të rrisë cilësinë e shërbimeve të ofruara nga ky institucion në përputhje me standardet evropiane. Rregullimi i organizimit dhe funksionimit, duke përcaktuar në mënyrë të qartë kompetencat, funksionet e institucionit si dhe përcaktimi i parimeve dhe standardeve të procedurave për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve

alternative do të sjellë realizimin e veprimtarisë së këtij institucioni me efektshmëri dhe cilësi.

Objektivi i politikës

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

Objektivat specifikë:

- Harmonizimi dhe unifikimi me parashikimet ligjore të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur. (ligji nr. 37/2017)
- Reduktimi i kostove sociale të dënimeve penale.
- Rritja e partneritetit dhe bashkëpunimit me organizata të tjera publike ose private dhe me komunitetet vendore për të promovuar përfshirjen sociale të dënuarve/personave në shërbim prove.
- Forcimi i mbikëqyrjes së ekzekutimit të masave dhe ekzekutimit të dënimeve alternative.
- Trajtimi i individualizuar i nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për ri-integrimin e tyre në jetën shoqërore.
- Përcaktimi i qartë dhe konkret i detyrimeve për punonjësit e institucionit të Shërbimit të Provës, në përputhje me standardet që përcaktohen në Rekomandimet e Këshillit të Evropës.
- Rritja e numrit të dhënies së dënimeve alternative nga gjykata dhe shmangies nga burgimi.

Dënimet komunitare synojnë të ndëshkojnë, të ndryshojnë, të kontrollojnë dhe të ndihmojnë të dënuarit duke iu përshtatur nevojave të tyre. Një rrugë mjaft efektive për të ndryshuar sjelljen e personave që kryejnë veprime kriminale është përfshirja e tyre në një program trajtimi gjithëpërfshirës. Statistikat tregojnë se këto programe reduktojnë ripërfshirjen e këtyre të dënuarve në krim, pasi këto programe u ofrojnë të dënuarve mënyra se si mund të zgjidhin problemet e tyre dhe të qëndrojnë larg sjelljeve kriminale në të ardhmen. Alternativat e dënimit me burgim konsiderohen si dënime që kryhen në komunitet dhe për këtë arsye ato konsiderohen të dobishme, pasi kombinojnë kontrollin me mbështetjen për të dënuarit, në mënyrë që ata të largohen nga rruga e krimit. Prandaj, përfitimet janë të dyfishta: si për shkelësit e ligjit, ashtu dhe për komunitetin që i përkasin. Dënimet që kryen në komunitet nuk përbëjnë shmangie nga sistemi i drejtësisë penale. Të dënuarit me dënime alternative nuk janë tërësisht të lirë, por ata duhet të përballen me kufizime të lirisë të vendosura me vendim gjyqësor, gjatë kohës që ata ndodhen nën mbikëqyrjen e Shërbimit të Provës.

Rehabilitimi shoqëror nëpërmjet standardizimit të programeve të mbikëqyrjes, ofrimit të trajnimeve me tema ligjore sociale dhe kurseve profesionale, mundëson përfshirjen në shoqëri të personave në shërbim prove, si persona të rehabilituar që mund të kontribuojnë tashmë në zhvillimin e mëtejshëm të saj.

Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

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

Opsioni 0 – status quo-ja

Ky opsion ka të bëjë me qëndrimin në statusquo dhe mosndërhyrjen nga ana e ligjvënësit për ndërmarrjen e nismës legjislative. Qëndrimi statik në aktin nënligjor ekzistues, Vendimi nr. 302 datë 25.03.2009 i Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullores "Për organizimin e funksionimin e shërbimit të provës dhe për përcaktimin e standardeve e të procedurave, për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative”, do të sjellë që të gjitha problematikat e evidentuara më sipër të mos gjejnë zgjidhje efektive dhe reale. Përpos kësaj mosndërhyrja nga ana e ligjvënësit do të shkaktojë kontradikta të mëdha për shkak të miratimit të ndryshimeve të reja ligjore sic është Kodi i Drejtësisë Pernale për të Mitur (ligji nr. 37/2017). Problematikat e konstatuara gjatë zhvillimit të veprimtarisë së institucionit të Shërbimit të Provës, në ekzekutimin e dënimeve alternative në vendin tonë, qoftë në aspektin teorik apo praktik, kanë qenë të konsiderueshme dhe nuk kanë gjetur zgjidhje përmes rrugëve apo mjeteve të tjera jolegjislative.

Opsioni 1- Ndryshimi i vendimit nr.302 datë 25.03.2009 i Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullores "Për organizimin e funksionimin e shërbimit të provës dhe për përcaktimin e standardeve e të procedurave, për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative”.

Në rast se do të vijohej me amendime në VKM-në ekzistuese të sipërcituar, nuk do të arrihej objektivi kryesor i kësaj nismë për ofrimin e një garancie ligjore dhe institucionale të shërbimit të provës, duke mos i dhënë statusin juridik të nevojshëm njësoj si institucionet e tjera në këtë fushë. Avantazhi që paraqet ky opsion ka të bëjë me formën dhe procesin e miratimit të një akti nënligjor, që është më fleksibël dhe më i shkurtër në kohë në raport me të gjithë procedurën që ndiqet që nga momenti i propozimit deri në miratimin e një ligji.

Opsioni 2 (i preferuar) – Miratimi i një projektligji si bazë ligjore për organizimim dhe funksionimin e veprimtarisë së institucionit të Shërbimit të Provës në tërësinë e tij duke garantuar stabilitet ligjor .

Ky projektligj është i nevojshëm për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të dënimeve alternative në fushën penale dhe shtrirjes së madhe që ka aktualisht në 22 zyra pranë çdo gjykate të rrethit gjyqësor. Ky projektligj synon të forcojë më shumë pozitën e këtij institucioni dhe kompetencat e tij në sistemin penitenciar, duke e ngritur rregullimin e tij në nivel ligji, pasi në këtë mënyrë krijohet një qëndrueshmëri më e madhe juridike për funksionimin e këtij institucioni sipas standardeve ndërkombëtare.

Kodi i Drejtësisë penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) ngarkon në një sërë dispozitash të tij institucionin e Shërbimit të Provës me detyra në funksion të zbatimit të këtij kodi. Këto funksione do të kërkojnë një angazhim profesional shumë të madh të punonjësve të shërbimit të provës në punën dinamike të tyre me të mbikëqyrurit, gjithashtu do të kërkojnë të zhvillohen trajnime të punonjësve me qëllim të krijimit të një qasje të unifikuar për komunikimin profesional lidhur me futjen e koncepteve të reja në Kodin e drejtësisë penale për të miturit (si psh. shmangia që nuk ka qenë term i mëparshëm, në rregulloren e shërbimit të provës).Miratimi i këtij kodi sjell nevojën e reflektimit dhe harmonizimit të këtyre parashikimeve edhe me aktet që rregullojnë veprimtarinë e shërbimit të provës. Gjithashtu nevoja për krijimin e këtij projektligji ka ardhur dhe si rezultat i nevojës për një organizim të

dispozitive juridike kryesore.

Me anë të rregullimit të këtij institucioni me ligj, nëpërmjet forcimit të kapaciteteve njerëzore dhe infrastrukturore, mundësohet realizimi i objektivave të kësaj nisme, të elaboruara më sipër.

Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

- *Identifikoni se kush preket.*
- *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
- *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*
 - *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
 - *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
 - *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
 - *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.*
- *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
 - *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
 - *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
- *Diskutoni kufizimin e analizës:*
 - *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
 - *Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*
 - *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
- *Përmbledhni vlerësimin e opsioneve:*
 - *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
 - *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
 - *Paraqisni përlogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Për sa i përket analizës së Opsionit 1 dhe Opsionit 2, sqarojmë se grupet e prekura dhe ndikimet ekonomike dhe pjesërisht ndikimet sociale janë të njëjta për të dyja opsionet të cilat mund ti gjeni si më poshtë vijon:

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

• Të dënuarit

Shkelësit e vazhdueshëm të ligjit shpesh nuk e kuptojnë efektin shkatërrues të krimeve të tyre mbi viktimat dhe ata mund të fillojnë një proces të reformimit të vetes kur janë të shtrënguar që të përballen me dëmin dhe shqetësimin që kanë shkaktuar. Të tjerëve u mungon kapaciteti i duhur për të ndihmuar vetveten dhe në momentin që ju duhet të përballen me problemet dhe

kaosin në jetën e tyre mund t'i rikthehen rrugës së krimit. Për shumë të dënuar, vendosja e tyre nën programe të ndryshme mbikëqyrjeje i detyron të përballen me pasojat e krimeve të tyre dhe origjina e sjelljes së tyre kriminale është pjesa më e vështirë e ndëshkimit të tyre, e cila njëkohësisht përbën dhe pjesën më të rëndësishme.

• **Viktima të mundshme të krimit**

Për shumë të dënuar, ndëshkimi nëpërmjet dënimeve komunitare është e provuar se është më efektiv në uljen e recidivizmit se dënimet me burgim, qofshin këto edhe afatshkurtra. Kjo nënkupton se përdorimi i dënimeve komunitare për këtë kategori të dënuarish potencialisht do të ketë më pak viktima të krimit në komunitetin tonë.

• **Pushteti vendor**

Kryerja e një pune të papaguar pranë njësive të pushtetit vendor konsiston në riparimin e dëmit që i dënuari i ka shkaktuar komunitetit ku jeton. Puna e papaguar mund të kryhet në fusha të tilla si pastrim, gjelbërim, mirëmbajtje të ambienteve të përbashkëta, riparimi i parqeve dhe lulishteve. Kjo kërkon një përkushtim të madh për ta bërë komunitetin një vend më të mirë për të jetuar.

• **Taksapaguesit**

Sipas Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, mbajtja e një të dënuari në burg i kushton shtetit 976,375 lekë në vit. Por dënimi me burgim nuk është gjithmonë rruga më e përshtatshme për t'u aplikuar mbi personat që kryejnë vepra penale. Për sa i përket uljes së recidivizmit, dënimet alternative janë më efektive se dënimet afatshkurtra me burgim. Gjithashtu, duhet të sigurohet që ndëshkimi të sjellë përfitime në disa fusha njëherësh, si në termat e uljes së recidivizmit dhe në mënyrën se si përdoren paratë e taksapaguesve.

Gjithashtu **përfitues indirektë** janë familjarët e personave në shërbim prove, shoqëria civile, biznesi privat (nëpërmjet ofrimit të kurseve profesionale të këtyre individëve) si dhe shoqëria në tërësi.

Ndikimet ekonomike përfshijnë kostot e drejtpërdrejta për sistemin e burgjeve – pasi fuqizimi i këtij institucioni rrit besueshmërinë në prokurori dhe gjykata për dhënie sa më shumë të masave alternative dhe alternativave të dënime me burgim, në mënyrë që të ulët mbipopullimi i burgjeve dhe kostot e drejtpërdrejta, pra kostoja që ka çdo i burgosur, në buxhetin e shtetit .

Përfitimi kryesor i drejtpërdrejtë ekonomik :

Duke qenë se të dy institucionet financohen nga buxheti i shtetit, rritja e numrit të rasteve të dhënies nga gjykata të vendimeve me dënime alternative apo dhe nga prokurori/gjykatë caktim të masave alternative për të miturit në konflikt me ligjin, ul numrin e dënimeve me burgim dhe për rrjedhojë financimi do të jetë më i ulët për sistemin e burgjeve.

Kostot ekonomike

Në mijëra lekë

	Viti 1 (2019)	Viti 2 (2020)	Viti 3 (2021)
Kosto për buxhetin	33 463	38 486	44 267
Përfitimi për buxhetin në vazhdim	1,085,463	1, 248,377	1, 435,917

Lidhur me kostot ekonomike të parashikuara në këtë tabelë, sqarojmë se ky parashikim bazohet në rritjen e performancës së institucionit të Shërbimit të Provës. Rritja e besueshmërisë në gjykata për të dhënë sa më shumë dënime alternative, do të sjellë një rritje të kostove në buxhetin e shtetit për përmirësimin e infrastrukturës së duhur për punën si edhe të rritjes së anën profesionale të specialistëve nëpërmjet trajnimeve të ndryshme. Lidhur me kostot në buxhetin e shtetit, sic vërehet paraqitet një trend rritës pasi parashikohet që me fuqizimin e Institucionit të Shërbimit të Provës të shtohet numri i personave me dënime alternative. Gjithashtu kjo sjell edhe përfitimi në buxhetin e shtetit në vazhdim. Kjo

perlllogaritje eshte bere vetem per rritjen e numrit të personave qe perfitojne sherbim prove ne krahasim me burgosjen e tyre. Konkretisht është parashikuar që në vitin 2020 numri i personave me sherbim prove të rritet me 1.318 persona, është llogaritur sa i kushtojne sherbimit te proves dhe sa shkon kosto nese keta persona shkojne ne burg dhe eshte nxjerre perfitimi ne buxhetin e shtetit si diferenca e ketyre dy kostove.

Përfitim jo i drejtpërdrejtë ekonomik:

Shërbimi në komunitet që njihet si një sanksion ose masë e zbatuar në komunitet, i cili përfshin mbikëqyrjen nga institucioni i Shërbimit të Provës të punës pa pagesë në përfitim të komunitetit si rivendosje e së drejtës si dëmshpërblim i vërtetë ose simbolik i dëmit të shkaktuar nga personi që gjendet nën mbikëqyrje.

Përfitime që kanë të bëjnë me arsimin (vazhdimin e shkollës), trajnimin profesional nëpërmjet kurseve të ndryshme profesionale), kujdesin shëndetësor fizik dhe mendor (nëpërmjet programeve efikase që plotësohen me pëlqimin e të mbikëqyrurit), sigurinë sociale (nëpërmjet rritjes së standardeve profesionale të punonjësve që merren me trajtimin e tyre) janë përfitime jo të drejtpërdrejta por një investim për të ardhmen e tyre për një komunitet sa më të sigurtë.

Ndikime sociale

Propozimi pritët të sjellë:

- Ulje të recidivizmit të personave me dënimet alternative dhe masa alternative;
- Rritje të sigurisë në komunitet;
- Rehabilitimi dhe riintegrimi i personave në shoqëri;

Arsyetimi i opsionit të preferuar

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

Opsioni 2 (i preferuar) – Miratimi i një ligji të ri si bazë ligjore për përmirësimin e veprimtarisë së institucionit të Shërbimit të Provës në tërësinë e tij.

Nevoja e hartimit të një ligji të ri me qëllim reformimin e institucionit të Shërbimit të Provës, për sa i përket strukturës organizative të tij, rolit dhe kompetencave të tij etj.

Ky projektligj është i nevojshëm për vetë rëndësinë që paraqet në fushën e ekzekutimit të dënimeve alternative në fushën penale dhe shtrirjes së madhe që ka në 22 zyra pranë çdo gjykate të rrethit gjyqësor.

Ky projektligj synon të forcojë më shumë pozitën e këtij institucioni dhe kompetencat e tij në sistemin penitenciar, duke e ngritur rregullimin e tij në nivel ligji, pasi në këtë mënyrë krijohet një qëndrueshmëri më e madhe juridike për funksionimin e këtij institucioni sipas standardeve ndërkombëtare.

Përpos sa më sipër, duke marrë në konsideratë të gjitha parashikimet ligjore të miratuara rishtazi, është e nevojshme ndërhyrja përmes miratimit të këtij projektligji për të garantuar unifikimin dhe harmonizimin me rregullimet ligjore të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur (ligj nr.37/2017) dhe shmangien e konflikteve ligjore.

Zgjedhja e këtij opsiioni do të garantojë edhe përcaktimin e detyrimeve të qarta dhe konkrete për punonjësit e Shërbimit të Provës, duke ndjekur standardet në mbrojtje të të dënuarve nga rekomandimet e Këshillit të Evropës.

Funksionet e institucionit të Shërbimit të Provës do të kërkojnë një angazhim profesional shumë të madh të punonjësve të shërbimit të provës në punën dinamike të tyre me të mbikëqyrurit, gjithashtu do të kërkojnë të zhvillohen trajnime të punonjësve me qëllim të krijimit të një qasje të unifikuar për komunikimin profesional lidhur me futjen e koncepteve të reja në ligjin nr. 37/2017 (si psh. shmangia që nuk ka qenë term i mëparshëm, në rregulloren e shërbimit të provës).

Gjithashtu nevoja për hartimin e këtij projektligji dhe zgjedhjen e këtij opsiioni vjen si rezultat i nevojës për një riorganizim të dispozitave juridike kryesore.

Kriteret që shërbejnë për matjen e objektivave të mirëpërcaktuar më sipër:

Kriteri 1: Harmonizimi dhe unifikimi me parashikimet ligjore të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur (ligji nr. 37/2017), duke shmangur kontradiktat dhe përplasjet ligjore.

Kriteri 2: Forcimi i mbikëqyrjes së ekzekutimit të masave dhe ekzekutimit të dënimeve alternative.

Kriteri 3: Trajtimi i individualizuar i nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për ri-integrimin e tyre në jetën shoqërore.

KRITERE	PESHA	Opsioni nr. 1 <i>Status quo-ja</i>	Opsioni nr. 2 <i>Ndryshimi i Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 302 datë 25.03.2009</i>	Opsioni nr. 3 <i>Hartimi dhe miratimi i një projektligji të ri për organizimin dhe funksionimin e institucionit të Shërbimit të Provës.</i>

Kriteri 1: Harmonizimi dhe unifikimi me parashikimet ligjore të Kodit të Drejtësisë Penale për të Mitur (ligji nr. 37/2017), duke shmangur kontradiktat dhe përplasjet ligjore.	3	0 (0)	1 (3)	3 (9)
Kriteri 2: Forcimi i mbikqyrjes së ekzekutimit të masave dhe ekzekutimit të dënimeve alternative.	2	0 (0)	1 (2)	3 (6)
Kriteri 3: Trajtimi i individualizuar i nevojave dhe aftësive të personit të mbikëqyrur për ri-integrimin e tyre në jetën shoqërore.	1	1 (1)	2 (2)	3 (3)
Totali i pikëve		1	7	18

Referuar analizës me shumë kriterë të përcaktuar më sipër, arrijmë në konkluzionin se opsioni më i mirë dhe i preferuar mbetet opsioni nr. 3 pra, hartimi dhe miratimi i një projektligji të ri për organizimin dhe funksionimin e institucionit të Shërbimit të Provës.

Çështje të zbatimit

- *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
- *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*

- *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
- *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

Kjo politikë shtetërore do të zbatohet nga momenti i hyrjes në fuqi të ligjit pas botimit në Fletoren Zyrtare.

Për zbatimin e këtij opsiioni ngarkohet Ministria e Drejtësisë dhe Shërbimi i Provës.

Për implementimin e këtij projektakti, vlerësojmë se institucionet ligjzbatuese nuk do të kenë pengesa, pasi ky akt ka për qëllim organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Provës . Mund të haset vështirësi nga ana e punonjësve për njohjen dhe përthithjen e risive që do të sjell projektligji gjithashtu dhe për përthithjen e të gjitha akteve ndryshuese që do të vijnë të ndryshuara në kuadër të reformës në drejtësi.

Hartimi i akteve nënligjore, të parashikuara në ligj, do të bëjnë të mundur zbatimin me efikasitet të ligjit dhe arritjen e objektivave të synuara.

Ministria e Drejtësisë nëpërmjet strukturës së saj përkatëse për monitorimin e institucioneve të varësisë, ku do përfshihet Shërbimi i Provës do të realizojnë mënyrën e zbatimit të kësaj politike në nivel makro.

Drejtoria e Inspektimit në Shërbimin e Provës për monitorimin e degeve territoriale do të ngarkohet për të inspektuar dhe kontrolluar nëse veprimtaria e punës e secilës zyrë vendore do të realizohet në përputhje me parashikimet e këtij projektligji.

Faza e shqyrtimit/vlerësimit

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

Monitorimi dhe vlerësimi i i performancës së këtij institucioni do të realizohet në bazë të një plani vjetor të planifikuar të inspektimit nga struktura përkatëse pranë Ministrisë së Drejtësisë. E njëjta metodologji punë do të ndiqet edhe nga Drejtoria e Inspektimit pranë Shërbimit të Provës për monitorimin e punës së degëve territorial.

Treguesit e monitorimit përfshijnë një sërë treguesish sasiorë dhe cilësorë, që përfshijnë të dhëna për të mbikëqyrurit në shërbim prove, pra numrin e personave në shërbim prove, numri i kurseve profesionale dhe trajnimeve të ofruara, numri i personave të punësuar në partneritet me sektorin privat etj.

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/a

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

	Viti 1	Viti 2	Viti 3	Viti 4	Viti 5	Viti 6	Viti 7	Viti 8	Viti 9	Viti 10
Faktori zbritës										
Kosto për buxhetin – një herë										
Kosto për buxhetin – në vazhdim										
Kosto për biznesin – një herë										
Kosto për biznesin – në vazhdim										
Kosto për grupet e tjera – një herë										
Kosto për grupet e tjera – në vazhdim										
Kosto në total										
Kosto e zbritur në total = Kosto në total x faktorin zbritës										
Përfitimi për buxhetin – në vazhdim										
Përfitimi për biznesin – një herë										
Përfitimi për biznesin – në vazhdim										
Përfitimi për grupet e tjera – njëherë										
Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim										
Kosto për buxhetin – në vazhdim										

Përfitimi në total										
Përfitimi i zbritur në total = Përfitimi në total x faktorin zbritës										
Vlera aktuale e kostos në total										
Vlera aktuale e përfitimit në total										
Vlera aktuale neto (VAN) = Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total										

Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/b

Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni

Opsioni	Vlera aktuale në milionë lekë		Vlera aktuale neto në milionë lekë
	Kosto	Përfitimi	
Opsioni 1			
Opsioni 2			