

STRATEGIA DE DEZVOLTARE A SISTEMULUI PENITENCIAR 2016-2020

I. INTEGRARE ÎN CADRUL NAȚIONAL DE DEZVOLTARE. SCOPUL STRATEGIEI

Strategia de dezvoltare a sistemului penitenciar al Republicii Moldova, denumită în continuare Strategia, este un document de politici de importanță sectorială și este elaborată prin corelare cu documentele de politici naționale și actele internaționale relevante domeniului.

Documentul cuprinde misiunea, viziunea și valorile sistemului penitenciar din Republica Moldova, definește și explică funcțiile acestuia în aplicarea legislației specifice executării pedepselor privative de libertate, prezintă situația curentă, problemele care necesită intervenția Guvernului, obiectivele generale și specifice, precum și măsurile necesare pentru atingerea acestora.

Documentul are drept scop definirea unui cadru strategic simplu și funcțional pentru dezvoltarea sistemului penitenciar din Republica Moldova, inclusiv de a interveni în soluționarea cauzelor problemelor actuale ale sistemului penitenciar și diminuarea efectelor acestora asupra deținuților, precum și de reafirmare a rolului acestuia în cadrul sistemului de înfăptuire a justiției.

Necesitatea elaborării Strategiei este determinată de faptul că actualul document de politici Concepția reformării sistemului penitenciar pe anii 2004-2020, este considerată perimată și lipsită de inițiative semnificative noi. Astfel, nu poate răspunde nevoilor de îndeplinire a sarcinilor reglementate de cadrul național și internațional în domeniu, precum și îndeplinirii recomandărilor vizitelor de monitorizare realizate în Republica Moldova de către Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante (CPT). În același timp lipsește și cadrul organizatoric de intervenție în privința soluționării problemelor pe marginea cărora s-a expus Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) în cele peste 30 de cauze împotriva Moldovei, pe domeniul penitenciar. Astfel, în condiții de neintervenție, persistă riscul sporit, ca acestea să fie calificate drept probleme sistemice ce determină lezarea drepturilor fundamentale ale persoanelor private de libertate. Inclusiv, a multiplelor probleme relevate în rapoartele instituțiilor naționale și internaționale în privința nivelului de respectare a drepturilor persoanelor private de libertate, precum și faptul că în prezent sistemul penitenciar trebuie să reprezinte un serviciu social de mare importanță, ce ar asigura accesul deținuților la educație în vederea reintegrării și responsabilizării sociale, și reducerii riscului degradării condiției acestora în perioada executării pedepsei. Aceasta reprezentînd, de fapt, și esența/scopul demilitarizării actualului sistem penitenciar.

1.1. Misiune, viziune, valori

Misiune:

Sistemul penitenciar al Republicii Moldova pune în executare pedepsele și măsurile privative de libertate în scopul sporirii siguranței societății și prevenirii recidivei.

Viziune:

Sistem penitenciar eficient - un garant al siguranței societății.

Valori:

a) Integritate

- Demonstrăm respectarea valorilor sistemului penitenciar în activitățile și acțiunile noastre;
- Acționăm fără a avea în vedere cîștiguri personale și nu abuzăm de autoritate sau putere;
- Sprijinim activ deciziile și politicile sistemului penitenciar în realizarea misiunii acestuia;
- Reacționăm prompt în cazuri de lipsă de profesionalism și comportament lipsit de etică.

b) Profesionalism

- Promovăm transparența și susținem activitatea și rezultatele sistemului penitenciar;
- Demonstrăm competență, siguranță și fermitate în exercitarea atribuțiilor proprii;
- Suntem eficienți în realizarea obligațiilor de serviciu la termenele și în condițiile cerute;

- Abordăm într-un mod echilibrat situațiile de criză.

c) Transparență:

- Informăm periodic publicul referitor la acțiunile și rezultatele activității noastre;
- Facilităm accesul public și al mass media la informațiile privind activitatea instituțiilor penitenciare;
- Prezentăm deschis toate aspectele specifice unui serviciu penitenciar în curs de reformare.

d) Respect

- Respectăm drepturile persoanelor deținute și libertatea conștiinței;
- Examinăm periodic propriul comportament, pentru a evita reacțiile pătinoare sau stereotipe;
- Acționăm pentru diminuarea efectelor negative ale privării de libertate;
- Nu discriminăm nici o persoană sau grup aflat în detenție.

1.2. Funcțiile sistemului penitenciar

1.2.1. Punerea în executare a pedepselor și măsurilor privative de libertate

Sistemul penitenciar pune în executare hotărârile instanțelor de judecată de aplicare a pedepselor și a măsurilor privative de libertate într-un mod diferențiat și individualizat, menține ordinea și disciplina în condițiile asigurării unui climat care respectă drepturile și demnitatea umană a persoanelor private de libertate.

1.2.2 Sporirea siguranței societății

Aplicarea corectă a regimului penitenciar este una dintre responsabilitățile principale ale sistemului penitenciar. Siguranța locului de deținere se referă la toate activitățile desfășurate de administrația penitenciară în scopul stabilirii unor restricții legale în ceea ce privește libertatea de mișcare, astfel, încât să fie împiedicată sustragerea lor de la executarea sancțiunilor privative de libertate, precum și pentru protejarea vieții, integrității corporale și sănătatea acestora, a personalului și a altor persoane care au contact direct cu sistemul administrației penitenciare.

1.2.3. Prevenirea recidivei

Sistemul penitenciar urmărește reabilitarea persoanelor private de libertate în vederea reducerii recidivei. Reabilitarea persoanelor se realizează prin desfășurarea intervențiilor generale și specifice (psihosociale) care sînt orientate spre dezvoltarea aptitudinilor și abilităților personale ce ar permite integrarea socială după liberare. Diminuarea riscului de recidivă depinde de interacțiunea eficientă dintre toate serviciile sistemului penitenciar și de buna evaluare a gradului de risc și a nevoilor criminogene.

II. DESCRIEREA SITUAȚIEI

În prezent sistemul penitenciar este constituit din Departamentul instituțiilor penitenciare, 19 -penitenciare (două penitenciare cu activitate suspendată), 4 - instituții specializate (Direcția trupelor de pază supraveghere și escortare, Centrul instructiv, Detașamentul cu destinație specială și Centrul de aprovizionare tehnico materială) și 9 întreprinderi de stat din cadrul sistemului penitenciar.

În prezent sistemul penitenciar dispune de:

- a) 5 izolatoare de urmărire penală;
- b) 6 penitenciare de tip închis;
- c) 3 penitenciare de tip semiînchis;
- d) 1 penitenciar pentru femei;
- e) 1 penitenciar pentru minori;
- f) 1 spital penitenciar;
- g) 2 penitenciare cu activitate suspendată (tip deschis).

Conform legii cu privire la sistemul penitenciar este preconizată funcționarea caselor de arest și penitenciarelor de tip deschis, care pînă în prezent nu au fost instituite. În aceste condiții, cadrul normativ permite ca într-o instituție penitenciară să fie create mai multe sectoare distincte de detenție, cu respectarea particularităților prevăzute de Codul de executare al Republicii Moldova.

Astfel, în condițiile prevăzute de art.72 din Codul penal al RM, pedeapsa închisorii, detențiunii pe viață și măsurii arestului se execută, în penitenciar de tip deschis, semiînchis și închis, iar în caz de necesitate, pentru perioada acordării asistenței medicale specializate de staționar, și în spitale penitenciare. Deținerea preveniților se efectuează în izolatoarele de urmărire penală și în sectoare special amenajate în instituțiile penitenciare.

Aspectele privind repartizarea deținuților și particularitățile detenției persoanelor în categorii respective de penitenciare sunt reglementate de Codul penal, Codul de executare și Statutul executării pedepsei de către condamnați, precum și de alte acte normative adoptate de Guvern, Ministerul Justiției și Departamentul instituțiilor penitenciare.

Efectivul limită al sistemului penitenciar este în număr de 2920 unități, cu un fond anual de retribuire a muncii în limitele alocațiilor, aprobate prin legea bugetului de stat pe anul respectiv.

Bugetul sectorului sistemului penitenciar pentru anul 2015 a constituit circa 488,0 milioane de lei ceea ce reprezintă 0,40% din PIB sau 1,05% din Bugetul public național (BPN). În perioada anilor 2006-2015 ponderea sectorului în BPN a variat de la 0,76% la 1,08%.

Ponderea cheltuielilor sectorului în PIB pentru perioada analizată a înregistrat nivelul maxim de 0,42% în anul 2009, aflându-se în scădere în anul 2008 până la 0,31% și cu o ușoară creștere în anul 2013 până la 0,35%.

Pe parcursul ultimilor nouă ani, cheltuielile pentru sectorul sistemului penitenciar au avut o evoluție fluctuantă, înregistrând un maxim în anul 2014, când volumul cheltuielilor s-a ridicat la circa 488,0 milioane lei, cu 344,6 milioane lei mai mult decât în anul 2006.

Partea preponderentă a cheltuielilor bugetare în sector o constituie cheltuielile de personal, care în anul 2010 au atins nivelul de 66,35%. Cheltuielile pentru alimentația deținuților au cuprins în anii 2006-2014 limita de 7-11%. Ponderea investițiilor capitale în totalul cheltuielilor pe parcursul ultimilor nouă ani s-a situat între 0,20% în anul 2009, 6,41 - în anul 2014 și 2,3% în 2015.

Conform situației la data de 01.01.2016, plafonul de detenție era de 8654 de locuri. La această dată, în instituțiile penitenciare, se dețineau 8054 persoane, dintre care: condamnați - **6334**, preveniți -**1720**; femei - **496**; minori-**70** (68/2); foști colaboratori ai organelor publice-#5; arestați contravențional - **3**.

În penitenciarul pentru femei și în spitalul penitenciar funcționează câte un bloc specializat pentru întreținerea mamelor cu copii.

III. DEFINIREA/DESCRIEREA PROBLEMEI 3.1

Aspecte generale

În Republica Moldova filosofia penală este încă la etapa justiției retributive. Legea penală are drept scop prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni, și nu de a cauza suferințe fizice sau de a leza demnitatea omului. În realitate, privarea de libertate pe termene foarte lungi¹, în condiții inumane și degradante², fără individualizarea regimului sau nivelului de siguranță³, având acces redus la studii, muncă, ocupații utile⁴ cu șanse minime de liberare condiționată⁵, reprezintă o gravă încălcare a drepturilor omului și are ca efect contrar scopului pedepsei.

Executarea pedepsei în aceste condiții generează recidivă⁶, expunând comunitățile la insecuritate, iar contribuabilul - la costuri triple, deoarece plîngerile împotriva condițiilor de detenție ajung la Curtea Europeană a Drepturilor Omului⁷. Convenția Europeană cere statului să asigure deținerea persoanelor în condiții compatibile cu respectarea demnității sale umane, iar lipsa resurselor financiare nu este o justificare.

În prezent, aproximativ 8000 de cetățeni ai Republicii Moldova se află în custodia sistemului penitenciar, dintre care circa 20% sunt preveniți, 6% sunt femei și 1% sunt minori⁸. Doar 3 din cele 17 instituții penitenciare au fost renovate și corespund standardelor minime de detenție (Penitenciarul nr.7-Rusca, Penitenciarul nr.10-Goian și Penitenciarul nr.1-Taraclia).

Infrastructura învechită care nu este adaptată la sistemul de celule și nu permite separarea condamnaților în sectoare mici, în combinație cu insuficiența personalului custodial, duce la perpetuarea violenței și subculturii în mediul penitenciar. Intimidarea și maltratarea unor anumite categorii de deținuți este un fenomen aspru criticat de către CPT ani la rând. Mai mult de atât, ierarhia neformală, guvernată de propriile reguli și interacțiunea ei cu grupările criminale din afara sistemului penitenciar amenință siguranța întregii societăți.

Un alt set de probleme majore cu care se confruntă persoanele private de libertate sunt capacitățile reduse de prestare a serviciilor medicale, diagnoza și tratamentul întârziat, insuficiența medicamentelor, calitatea neadecvată și cantitatea insuficientă a hranei, dar și lipsa posibilității de a continua studiile chiar și a învățământului general obligatoriu, deși accesul la educație este un drept garantat, prin Constituție, tuturor cetățenilor.

Reabilitarea deținuților, adică schimbarea lor din infractori în cetățeni care respectă legile, nu se poate produce atât timp, cât drepturile le sunt încălcate.

¹ Proporția condamnaților ce ispășesc termene mai mari de 10 ani depășește de trei ori media Europeană.

² A se vedea rapoartele CPT <http://www.cpt.coe.int/en/states/mda.htm>

³ Executarea întregului termen al pedepsei în același tip de penitenciar stabilit de instanță, în dependență de infracțiunea comisă, respectiv, imposibilitatea repartiției, în dependență de o evaluare individuală a nivelului de risc, este în contradicție cu Regulile Penitenciare Europene Rec (2006)2, regulile 3, 51.

⁴ Ponderea deținuților încadrați în munci în sistemul penitenciar a scăzut de la 33% în 2007 la 14% în 2015;

⁵ Numărul persoanelor liberate condiționat a scăzut de la 1570 în 2007 la 243 în 2015, condițiile de eligibilitate fiind treptat majorate de la 3 la 9;

⁶ 37% din condamnații sosiți în penitenciar în decursul anului 2014 au fost foști deținuți.;

⁷ În perioada 1997 - 2014, Moldova a pierdut 65 cazuri la CEDO pentru tratament inuman și degradant;

⁸ Conform situației din ianuarie 2016;

Detenția în condițiile descrise mai sus are efecte dăunătoare asupra stării de sănătate fizică și psihică a persoanelor, ceea ce cauzează o morbiditate generală înaltă¹. Contractarea și răspândirea bolilor în detenție are impact negativ și asupra copiilor, familiilor și rudelor persoanelor private de libertate, și asupra personalului penitenciar. Rata decesurilor la 10 000 deținuți în Moldova depășește media europeană⁹.

Aceste probleme sunt exacerbate de fenomenul suprapopulării penitenciarelor care este deseori un simptom al unei justiții penale dezechilibrate. Sistemul penitenciar, parte a justiției penale se confruntă cu mari probleme la nivel de funcționare ce îl împiedică să-și realizeze misiunea.

Problema centrală pe care o abordează prezenta Strategie este: **eficiența scăzută a sistemului penitenciar în realizarea scopului pedepsei - reintegrarea socială a persoanei condamnate și prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni**. Conform indicatorului internațional Rule of Law Index 2015, de World Justice Project, Moldova are un scor de 0.28 din maxim 1 pentru sub-indicatorul *Serviciile corecționale sunt eficiente în reducerea comportamentului criminal*.

În procesul identificării tuturor aspectelor problematice și dificultăților sistemului penitenciar au fost realizate consultări interne, prin intermediul ședințelor de lucru, cu participarea tuturor șefilor de subdiviziuni structurale și subordonate, inclusiv, a specialiștilor cu experiență, în privința cărora s-au propus întreprinderea intervențiilor necesare pentru soluționarea acestora. Activități realizate cu aportul Misiunii Norvegiene de Experți pentru Promovarea Supremației Legii în Moldova (NORLAM).

⁹ Constituția Republicii Moldova, Articolul 35 Dreptul la învățătură;

¹⁰ 17296 cazuri în primele 9 luni ale anului 2014;

De asemenea, a fost utilizată expertiza oferită de Uniunea Europeană, prin intermediul Proiectului „Sprijin acordat sistemelor de executare, probațiune și reabilitare în Moldova”, prin utilizarea rezultatelor mai multor studii realizate în anul 2015 și primul trimestru al anului curent.

În rezultatul examinării informațiilor acumulate s-au conturat șase mari domenii de intervenție:

⁹ Rata decesurilor în 2013 a fost de 40 în Moldova, 30 - în România și 28 - media în țările Consiliului Europei, http://wp.unil.ch/space/files/2016/03/ENG_Executive_Summary_SPACE-2014_160308.pdf

1. Organizare / administrare a sistemului penitenciar;
2. Managementul resurselor umane ale sistemului penitenciar;
3. Infrastructura sistemului penitenciar pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție;
4. Pregătirea pentru reintegrarea socială a deținuților;
5. Siguranța sistemului de detenție;
6. Asistența medicală a persoanelor private de libertate.

2.2 Analiza SWOT

Analiza SWOT a sistemului penitenciar

Mediul interii.....

S- "strenghts" (puncte forte):	W- "weaknesses" (puncte slabe):
<ol style="list-style-type: none"> 1. Existența unei echipe manageriale motivată spre schimbare și perfecționare; 2. Proiecte de asistență tehnică în desfășurare; 3. Intenția de a schimba procedurile de recrutare, precum și criteriile de selectare a personalului; 4. Voință politică puternică și susținere în realizarea reformelor; 5. Personal de specialitate adaptabil; 6. Transparență; 7. Receptivitate și adaptabilitate în cadrul legislativ și la diversitatea sarcinilor de serviciu; 8. Încrederea, respectul, loialitatea angajaților față de instituție. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Resursele financiare insuficiente; 2. Număr sporit al edificiilor degradate, de tip lagăr, construite conform standardelor sovietice; 3. Organizarea slabă a procesului logistic; 4. Număr redus de angajați implicați în procesul de tratament și corijare a deținuților; 5. Sistem imperfect de recrutare, selectare și angajare a colaboratorilor; 6. Proces de evaluare insuficient de obiectiv și transparent, instituit pentru evaluarea generală și specială a cunoștințelor colaboratorilor sistemului penitenciar; 7. Utilizare limitată a tehnologiilor educaționale moderne în procesul de instruire a colaboratorilor; 8. Dotare tehnică insuficientă; 9. Imposibilitatea asigurării normei de spațiu locativ (4m²) în blocurile locative ale penitenciarelor; 10. Inventarierea tehnică a spațiilor de detenție, inclusiv gradul de conformitate al acestora cu standardele și normele internaționale, nerealizată; 11. Asigurarea insuficientă cu produse alimentare a penitenciarelor pentru realizarea de către acestea a alimentării deținuților conform prevederilor Hotărârii de Guvern nr. 609 din 29 mai 2006; 12. Riscul sporit de intimidare și violență în mediul penitenciar; 13. Atmosferă permanent încordată a condițiilor de muncă a colaboratorilor din penitenciare; 14. Lipsa indicatorilor de performanță în domeniile principale de activitate; 15. Implicare insuficientă la nivel consultativ a colaboratorilor în luarea deciziilor; 16. Lipsa auditului intern și extern, față de raționalitatea utilizării resurselor; 17. Conlucrare insuficientă dintre servicii, cultură organizațională slabă; 18. Dependența profesională a personalului medical și psihologic, dubla loialitate, condiții de muncă precare și dotare tehnică insuficientă. 19. Personal insuficient în raport cu volumul sarcinilor; 20. Tendințe de suprapunere a competențelor;

21. Activități curente redundante, care necesită consum mare de timp;
22. Acces redus la informație și tehnologie de vârf;
23. Mod deficitar de recrutare, integrare și motivare a personalului;
24. Lipsa unei instituții proprii de formare profesională până la angajare;
25. Cadrul legislativ desuet, cel nou fiind în așteptare;
26. Regulamente interne învechite;
27. Fise ale postului care nu corespund metodologiei (sarcini și atribuții neclare);
28. Lipsă Manual de proceduri;
29. Sistem de pensie mare, consumator de resurse financiare;
30. Sistem de pensionare timpuriu (un subofițer se poate pensiona la 32 ani);
31. Salarii neatractive pentru activitatea în cadrul sistemului penitenciar;
32. Angajarea și promovarea în funcții de conducere preponderent din sursă externă.

Mediul extern

O- "opportunities" (oportunități):

1. Relații de parteneriat și cooperare eficientă cu instituțiile guvernamentale și nonguvernamentale în domeniul drepturilor omului;
2. Conștientizarea drepturilor omului la nivelul societății;
3. Relațiile cu structurile de profil din Uniunea Europeană;
4. Deschiderea din partea țărilor membre UE în vederea acordării asistenței tehnice pentru parcurgerea cât mai rapidă a etapelor tranziției;
5. Localizarea instituțiilor penitenciare în imediata apropiere și/sau în intravilanul centrelor raionale.
6. Posibilă co-finanțare din venituri extrabugetare;
7. Implementarea standardelor de control intern/managerial în cadrul instituției.

T- "threats" (amenințări):

1. Recesiune economică la nivel național și internațional;
2. Existența lacunelor și a prevederilor legale care vin în contradicție;
3. Finanțare preponderent bugetară;
4. Resurse extrabugetare puțin diversificate.
5. Nivelul scăzut de educație managerială și civică;
6. Resocializarea dificilă determinată de mentalitățile comunității;
7. Diminuarea prestigiului profesiei de colaborator a sistemului penitenciar în societate;
8. Migrarea colaboratorilor cu experiență în alte ramuri ale economiei;
9. Stigmatizarea înaltă a personalului penitenciar și a deținuților din partea societății;
10. Deficitul de personal specializat (medici și psihologi) și lipsa mecanismelor eficiente de încadrare;
11. Rezistența la schimbare datorată factorului uman (mentalitate, tradiție, cultură, etc);
12. Capacitatea redusă de reacție a instituției la transformările structurale;
13. Birocrația;
14. Context politic instabil.

IV. OBIECTIVE GENERALE. IMPACT

Obiectiv general I: Sporirea eficienței în administrarea sistemului penitenciar

În rezultatul analizării documentelor existente, dar și a rezultatelor focus grup-urilor organizate, concluzia evidentă este că un obiectiv al Strategiei trebuie să se refere la consolidarea capacității instituționale, prin consolidarea capacităților manageriale și de leadership la nivel strategic și operațional.

Măsurile și activitățile în cadrul acestui obiectiv strategic au drept scop optimizarea cadrului legislativ și instituțional specific funcționării sistemului penitenciar.

Acțiunile concrete, la nivel de plan de acțiune, vizează procedurile interne de lucru, sistemul de control managerial, optimizarea structurii și organizării funcționale.

Impactul așteptat: Prin realizarea acestui obiectiv se dorește creșterea eficienței și eficacității sistemului penitenciar, cât și îmbunătățirea abilităților de management și leadership în domeniul sistemului penitenciar.

Obiectiv general II: Organizarea eficientă a managementului resurselor umane ale sistemului penitenciar

Problema centrală a domeniului de management al resurselor umane al sistemului penitenciar este administrarea defectuoasă a potențialului uman. Prin urmare deși raportul dintre numărul total de angajați ai sistemului penitenciar și total deținuți este de aproximativ de 1 la 2,6, la nivelul instituțiilor de detenție acest raport variază enorm ajungând chiar de la 1 la 10.

Măsurile și activitățile în cadrul acestui obiectiv strategic au drept scop optimizarea cadrului legislativ și instituțional specific gestionării personalului sistemului penitenciar.

Acțiunile concrete la nivel de plan de acțiune, vizează obținerea de către personalul sistemului penitenciar a unui nou statut, descentralizarea procedurii de recrutare, implementarea procedurilor moderne de management a resurselor umane, sporirea calității în pregătirea profesională, evaluarea performanțelor profesionale individuale și motivarea personalului.

Impactul așteptat: Prin realizarea acestui obiectiv urmărim formarea și menținerea unui personal al sistemului penitenciar profesionist, neutru din punct de vedere politic, demilitarizat, prin realizarea eficientă a managementului resurselor umane, în scopul îndeplinirii sarcinilor sistemului penitenciar în legătură cu punerea în executare a pedepselor privative de libertate, asigurând respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, precum și conferirea legală a unui complex de măsuri în vederea protecției juridice și sociale a angajaților acestuia.

Obiectiv general III - Modernizarea infrastructurii sistemului penitenciar pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție

Stabilirea acestui obiectiv este determinată de faptul că executarea pedepselor și măsurilor privative de libertate trebuie să se realizeze într-un mediu sănătos care să garanteze respectarea tuturor drepturilor fundamentale ale persoanelor private de libertate.

Strategia conține un plan multianual de îmbunătățire a condițiilor de detenție ce este elaborat în acord cu realitățile economice și de finanțare ale Republicii Moldova, dar și cu nevoile reale de dezvoltare a Sistemului penitenciar.

Măsurile și activitățile în cadrul acestui obiectiv strategic au drept scop modernizarea și dezvoltarea infrastructurii sistemului, penitenciar pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție.

Acțiuni concrete, identificări, evaluări propuse pentru o planificare și execuție multianuală obiective de investiții de tipul reparațiilor capitale și a obiectivelor noi, dar și instrumente care ar asigura o dezvoltare coerentă și continuă.

Impactul așteptat: Realizarea acestui obiectiv va duce la umanizarea detenției și respectarea standardelor internaționale și naționale în materie în condiții care ar asigura sustenabilitatea pe termen lung.

Obiectiv general IV - Instituirea sistemului progresiv de executare a pedepsei

Atingerea scopului pedepsei privative de libertate de reintegrare socială a persoanei condamnate și prevenirii recidivei, nu se poate realiza fără individualizarea măsurilor de siguranță și regimului zilnic la gradul de risc și progresul în schimbarea comportamentului infracțional.

Realizarea măsurilor și activităților propuse vizează ajustarea cadrului normativ execuțional penal, a procedurilor de lucru și activităților oferite în penitenciar, dezvoltarea instrumentelor și metodelor de lucru, dezvoltarea competențelor profesionale pentru a contribui eficient la reeducarea și reintegrarea socială a condamnatului.

Impactul așteptat: Realizarea acestui obiectiv va duce la ajustarea cadrului normativ execuțional penal, a procedurilor de lucru și activităților oferite în penitenciar. Prin realizarea acestui obiectiv se dorește creșterea șanselor de reintegrare socială a deținuților și reducerea numărului de evenimente negative în sistemul penitenciar. Pentru finanțarea îndeplinirii acestui obiectiv pot fi accesate și fonduri externe.

Obiectiv general V: Garantarea siguranței sistemului de detenție

Violența în detenție are drept cauză o slabă siguranță a detenției. Cazurile în care grupurile de deținuți sunt încurajate să se auto-guverneze în sistem constituie o amenințare serioasă la adresa siguranței detenției, în general, și a siguranței fizice a deținuților și personalului, în special, precum și a societății după eliberarea condamnatului.

Măsurile și activitățile în cadrul acestui obiectiv strategic au drept garantarea siguranței sistemului de detenție.

O listă completă de acțiuni este dezvoltată în planul de acțiune aferent Strategiei, acestea urmărind modernizarea mijloacelor și lucrărilor de siguranță deținerii, optimizarea procedurilor, mijloacelor și instrumentelor de lucru sau reorganizarea serviciilor de siguranță și regim penitenciar.

Impactul așteptat: Realizarea acestui obiectiv va limita violența în detenție și va destructure ierarhiile informale, eliminând orice formă de influență la nivelul instituțiilor penitenciare, prin netolerarea acestora și elaborarea programelor de intervenție imediată.

Obiectiv general VI: Dezvoltarea serviciilor medicale de calitate pentru persoanele private de libertate, echivalente cu cele prestate în sistemul public de sănătate

În procesul de elaborare a Strategiei este recunoscută ca importantă buna funcționare și integrarea corespunzătoare a asistenței medicale.

Scopul acestui obiectiv este de a dezvolta servicii medicale echivalente celor din comunitate.

Acțiuni concrete vizează activitatea serviciului medical la nivel de proceduri și mecanisme de funcționare. Sunt luate în considerație acțiuni concrete pe zona de proceduri interne, instrumente de lucru și legislație pentru asigurarea asistenței medicale.

Realizarea măsurilor și obiectivelor propuse au drept scop asigurarea calității actului medical, echivalent comunității prin: asigurarea independenței profesionale, ajustarea legislației, asigurarea unui management eficient, acreditarea serviciilor medicale, creșterea profesionalismului medical.

Impact: Prin realizarea acestui obiectiv se urmărește asigurarea unui act medical de calitate, reducerea morbidității și a mortalității, în condiții specifice sistemului penitenciar și în concordanță cu evoluția acestor indicatori în populația generală.

V. OBIECTIVE SPECIFICE. MĂSURILE NECESARE A FI ÎNTREPRINSE

Obiectiv general I: INSTITUIREA UNUI MODEL EFICIENT DE ADMINISTRARE A SISTEMULUI PENITENCIAR

Obiectiv specific 1.1. Consolidarea cadrului instituțional

- 1.1.1. Reorganizarea sistemului penitenciar;
- 1.1.2. Dezvoltarea capacității strategice a sistemului penitenciar;
- 1.1.3. Dezvoltarea capacității operaționale a sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 1.2. Consolidarea cadrului legal

- 1.2.1. Revizuirea legislației și procedurilor specifice ariei execuțional penale;
- 1.2.2. Revizuirea legislației și procedurilor ce au o influență directă asupra funcționării sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 1.3. Optimizarea procesului de interacțiune a instituțiilor penitenciare cu instanțele de judecată

- 1.3.1. Constituirea mecanismului și a condițiilor de desfășurare a ședințelor de judecată, privind examinarea chestiunilor ce apar în procesul executării pedepsei în sediul instituțiilor penitenciare;
- 1.3.2. Implementarea conceptului de desfășurare a ședințelor de judecată cu participarea deținuților în regim on-line.

Obiectiv specific 1.4. Dezvoltarea capacității IT

- 1.4.1. Instituirea serviciilor IT în subdiviziunile sistemului penitenciar;
- 1.4.2. Îmbunătățirea infrastructurii tehnologiilor informaționale, telecomunicații, altor mijloace de transmisie de date și sisteme de securitate și protecție a datelor;
- 1.4.3. Înființarea unui centru de monitorizare electronică și gestionare a rețelei de rezervă;
- 1.4.4. Implementarea conceptului de desfășurare a videoconferințelor în sistemul penitenciar;
- 1.4.5. Automatizarea proceselor de activitate.

Obiectiv specific 1.5. Consolidarea capacităților de analiză și control

- 1.5.1. Dezvoltarea capacităților de analiză, monitorizare și control;
- 1.5.2. Revizuirea standardelor de analiză, monitorizare și control;
- 1.5.3. Instituirea unui sistem de inspecție/control și monitorizare a locurilor de detenție;
- 1.5.4. Instituirea unui mecanism de identificare, monitorizare și control a eficienței utilizării mijloacelor financiare alocate sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 1.6. Consolidarea capacității de asigurare materială a sistemului penitenciar

- 1.6.1. Evaluarea necesităților reale de asigurare materială al instituțiilor penitenciare;
- 1.6.2. Elaborarea standardelor de cheltuieli pentru detenție;
- 1.6.3. Dezvoltarea sectorului de producere al sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 1.7. Utilizarea oportunităților de dezvoltare a sistemului penitenciar cu asistența partenerilor

- 1.7.1. Dezvoltarea capacității de accesare a finanțărilor externe;
- 1.7.2. Dezvoltarea de parteneriate naționale și internaționale.

Obiectiv specific 1.8. Asigurarea transparenței și integrității personalului sistemului penitenciar

- 1.8.1. Asigurarea transparenței actului decizional și a proceselor de activitate;
- 1.8.2. Elaborarea unui sistem de standardizare a criteriilor de integritate;
- 1.8.3. Eficientizarea activității de audit intern.

Obiectiv specific 1.9. Promovarea imaginii Sistemului penitenciar

- 1.9.1. Eficientizarea activității de comunicare internă și externă, în vederea prezentării unei imagini obiective a sistemului penitenciar;
- 1.9.2. Promovarea activității sistemului penitenciar în vederea schimbării percepției comunității;
- 1.9.3. Dezvoltarea relațiilor de cooperare cu societatea civilă, mediul academic și mass-media.

Obiectiv general II: ORGANIZAREA EFICIENTĂ A MANAGEMENTULUI RESURSELOR UMANE ALE SISTEMULUI PENITENCIAR

Obiectiv specific 2.1. Formarea profesională a angajaților sistemului penitenciar

- 2.1.1. Dezvoltarea capacităților de formare profesională ale Centrului instructiv;
- 2.1.2. Eficientizarea programelor de instruire continuă.

Obiectiv specific 2.2. Dezvoltarea procedurilor de resurse umane

- 2.2.1. Descentralizarea competențelor de gestionare a personalului sistemului administrației penitenciare prin ordin al ministrului justiției;
- 2.2.2. Optimizarea proceselor de recrutare și selectare a personalului;
- 2.2.3. Eficientizarea sistemului automatizat de evidență a resurselor umane;
- 2.2.4. Adaptarea operațională a statelor de personal și schemelor de încadrare la necesitățile sistemului penitenciar;
- 2.2.5. Dezvoltarea unui sistem de gestiune a carierei.

Obiectiv specific 2.3. Dezvoltarea unui sistem de motivare a personalului sistemului penitenciar, bazat pe performanțele profesionale individuale

- 2.3.1. Instituirea unui mecanism decizional privind promovarea în cariera profesională conform competențelor profesionale individuale ale personalului;
- 2.3.2. Crearea și îmbunătățirea condițiilor de muncă corespunzătoare personalului sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 2.4. Asistența psihologică a personalului sistemului penitenciar

- 2.4.1 Evaluarea nevoilor de asistență psihologică în subdiviziunile sistemului penitenciar;
- 2.4.2 Creșterea competenței psihologice a angajaților sistemului penitenciar;
- 2.4.3 Eficientizarea procesului de evaluare psihologică inițială, continuă și periodică a personalului sistemului penitenciar.

Obiectiv general III MODERNIZAREA ȘI DEZVOLTAREA INFRASTRUCTURII SISTEMULUI PENITENCIAR PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA CONDIȚIILOR DE DETENȚIE

Obiectiv specific 3.1: Consolidarea capacităților asigurării materiale ale sistemului penitenciar

- 3.1.1 Identificarea nevoilor reale ale instituțiilor penitenciare pentru asigurarea executării pedepselor privative de libertate conform scopului acestora;
- 3.1.2 Elaborarea propunerilor de modificare a cadrului normativ pentru evaluarea reală a necesităților de finanțare ale sistemului penitenciar;
- 3.1.3 Alocarea de la bugetul de stat a mijloacelor financiare necesare conform normelor în vigoare.

Obiectiv Specific 3.2. Modernizarea spațiilor de deținere și a infrastructurii instituțiilor penitenciare

- 3.2.1 Identificarea noilor spații sau încăperi, care ar putea fi reabilitate și amenajate în vederea plasării persoanelor deținute;
- 3.2.2 Construcția de noi instituții de detenție;
- 3.2.3 Reconstrucția instituțiilor de detenție.

Obiectiv general IV - INSTITUIREA SISTEMULUI PROGRESIV DE EXECUTARE A PEDEPSEI

Obiectiv Specific 4.1. Consolidarea rolului autorităților penitenciare în procesul de executare progresivă a pedepsei

- 4.1.1. Revizuirea cadrului normativ în vederea introducerii sistemului progresiv de executare a pedepsei;
- 4.1.2. Crearea regimurilor progresive și adaptarea infrastructurii instituțiilor penitenciare, în scopul aplicării regimului diferențiat de executare a pedepselor;
- 4.1.3. Instituirea unui sistem eficient de motivare a deținuților.

Obiectiv Specific 4.2. Crearea mecanismului de evaluare și planificare individualizată a executării pedepsei

- 4.2.1. Crearea structurii de evaluare și planificare a executării pedepsei;
- 4.2.2. Dezvoltarea instrumentelor de evaluare a deținuților și planificare a executării pedepsei;
- 4.2.3. Stabilirea mecanismului de implementare a Programului individual de executare a pedepsei;
- 4.2.4. Dezvoltarea competențelor personalului structurii de evaluare și planificare a executării pedepsei.

Obiectiv Specific 4.3. Dezvoltarea funcției educative

- 4.3.1. Reorganizarea serviciului educativ;
- 4.3.2. Dezvoltarea unor standarde și metodologii educaționale eficiente;
- 4.3.3. Dezvoltarea activităților pe domeniul educație.

Obiectiv Specific 4.4. Dezvoltarea metodelor și tehnicilor de intervenție psiho-socială

- 4.4.1. Implementarea unor instrumente de evaluare a nevoilor psihosociale a condamnaților la nivelul tuturor instituțiilor penitenciare;
- 4.4.2. Dezvoltarea procesului de intervenție psiho-socială specifice pentru diverse categorii de condamnați;
- 4.4.3. Dezvoltarea și implementarea metodologiilor standardizate de intervenție psiho-socială;

4.4.4. Elaborarea unui Program național de pregătire pentru liberare și adaptare socială a deținuților, în comun cu autoritățile publice responsabile.

Obiectiv Specific 4.5. Dezvoltarea parteneriatelor instituțiilor penitenciare cu birourile de probațiune, autorități publice locale și alte organizații publice sau private, membri ai societății civile, familii și comunități în vederea promovării reabilitării și a incluziunii sociale a persoanelor private de libertate

4.5.1. Încheierea parteneriatelor de colaborare a instituțiilor penitenciare cu birourile de probațiune;

4.5.2. Cooperarea cu serviciile sociale din exterior și implicarea societății civile în procesul de resocializare.

Obiectiv general V: GARANTAREA SIGURANȚEI SISTEMULUI DE DETENȚIE

Obiectiv Specific 5.1 Dezvoltarea și implementarea procedurilor privind siguranța deținerii

5.1.1. Standardizarea procedurilor specifice siguranței deținerii;

5.1.2. Implementarea unui program diferențiat de lucru pentru personalul care execută serviciul diurn;

5.1.3. Dezvoltarea capacităților de intervenție în situații de criză și urgență (incidente critice, incendii, inundații, seisme, etc).

Obiectiv specific 5.2: Dezvoltarea infrastructurii pentru asigurarea siguranței deținerii

5.2.1. Îmbunătățirea sistemelor de pază, supraveghere și amenajări de siguranță; 5.2.2. Dotarea cu echipament specializat (de protecție) a personalului;

5.2.3. Adaptarea măsurilor de siguranță la regimurile progresive de executare a pedepsei;

5.2.4. Instituirea sistemului electronic de acces - control;

5.2.5. Crearea Centrului chinologic.

Obiectiv Specific 5.3. Prevenirea și combaterea criminalității, terorismului și eradicarea fenomenului subculturii criminale în mediul penitenciar

5.3.1. Consolidarea cadrului organizatorico-funcțional a activității de prevenire și combatere a criminalității organizate, terorismului și eradicarea fenomenului subculturii criminale în mediul penitenciar.

Obiectiv Specific 5.4. Reducerea violenței în sistemul penitenciar

5.4.1. Elaborarea unui program de reducere a violenței în mediul penitenciar;

5.4.2. Reorganizarea spațiilor locative prin reamenajarea spațiilor de trai și zonelor locative mici;

Obiectiv Specific 5.5. Siguranța activității de escortare și transport a persoanelor private de libertate

5.5.1. Escortarea persoanelor private de libertate în afara locului de deținere.

Obiectiv general VI: DEZVOLTAREA SERVICIILOR MEDICALE DE CALITATE PENTRU PERSOANELE PRIVATE DE LIBERTATE, ECHIVALENTE CU CELE PRESTATE ÎN SISTEMUL PUBLIC DE SĂNĂTATE

Obiectiv specific 6.1: Îmbunătățirea managementului serviciilor de sănătate în sistemul penitenciar

6.1.1. Instituirea unității de dirijare a serviciilor de sănătate acordate persoanelor deținute;

6.1.2. Consolidarea capacității unității de dirijare a serviciilor de sănătate acordate persoanelor deținute;

6.1.3. Colaborarea dintre unitatea de dirijare a serviciilor de sănătate acordate persoanelor deținute cu instituțiile medico-sanitare publice, ONG-uri;

6.1.4. Implementarea sistemului informațional integrat pentru managementul asistenței medicale în penitenciare.

Obiectiv specific 6.2: Îmbunătățirea finanțării serviciilor de sănătate prestate persoanelor deținute.

6.2.1. Finanțarea integrală a cheltuielilor pentru asistența medicală prestată deținuților;

6.2.2. Reformarea mecanismelor de finanțare a serviciilor medicale spitalicești din cadrul sistemului penitenciar.

Obiectiv specific 6.3: Îmbunătățirea calității serviciilor medicale prestate persoanelor deținute.

- 6.3.1 Dezvoltarea capacităților acordării asistenței medicale persoanelor deținute;
- 6.3.2 Acreditarea serviciilor medicale;
- 6.3.3 Implementarea programelor de sănătate persoanelor deținute în penitenciare;
- 6.3.4 Modificarea metodologiei de plată și încadrare a personalului medical angajat pe bază de contract de prestare servicii;
- 6.3.5 Eficientizarea activității personalului medical.

VI. REZULTATE ANTICIPATE

Obiectiv general I: Instituirea unui model eficient de administrare a sistemului penitenciar

- Aprobarea proiectului Legii cu privire la sistemul administrației penitenciare;
- 100 % dintre subdiviziunile sistemului penitenciar cu organigrame noi elaborate în baza evaluării funcționalității acestora;
- Standarde de personal aprobate pe domenii de activitate și categorii de subdiviziuni subordonate DIP;
- Manual de proceduri aprobat și utilizat de toate subdiviziunile sistemului penitenciar;
- Implementarea la nivelul DIP a sistemului de management al calității (ISO 9001:2016);
- Crearea pentru managerii de instituții a competențelor de planificare strategică;
- Sporirea competențelor conducerii penitenciarelor în privința gestionării resurselor umane și mijloacelor financiare pentru o mai eficientă administrare a acestora;
- Crearea mediului favorabil instituirii de parteneriate public-private;
- Modificarea cadrului normativ relevant pentru implementarea reglementărilor și recomandărilor internaționale;
- Interacțiune eficientă cu instanțele de judecată;
- Crearea condițiilor necesare pentru a oferi posibilități de încadrare în muncă și sau ocupaționale pentru toți deținuții;
- Infrastructura informatică și de telecomunicații va acoperi cel puțin 80% din nevoile identificate până în 2020;
- Implementarea a 75% dintre opțiunile identificate pentru automatizarea de procese;
- în fiecare penitenciar va exista capacitatea de a dezvolta în mod independent proiecte cu finanțare externă.

Obiectiv general II: Organizarea eficientă a managementului resurselor umane ale sistemului penitenciar:

- Sporirea calității formării profesionale / instruirii angajaților sistemului penitenciar;
- Ocuparea prin concurs a funcțiilor vacante;
- înființarea și ocuparea la nivel de 90 % din necesarul real de resurse umane până la sfârșitul anului 2020;
- Elaborarea Ghidului carierei funcționarilor publici cu statut special;
- Majorarea nivelului de salarizare a angajaților sistemului penitenciar pentru sporirea interesului de încadrare și menținere în serviciul sistemului penitenciar a specialiștilor calificați;
- Instituirea unui mecanism decizional privind promovarea în cariera profesională conform competențelor profesionale individuale;
- îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru angajații sistemului penitenciar;
- Creșterea cu 25% a capacității acordării asistenței psihologice angajaților sistemului penitenciar.

Obiectiv general III - Modernizarea și dezvoltarea infrastructurii sistemului penitenciar pentru îmbunătățirea condițiilor de detenție

- Creșterea cu 50% a nivelului investițiilor raportate la subdiviziunea de deținere;
- Majorarea cu 40% a capacității de cazare a sistemului penitenciar în condiții de cel puțin 4m², pentru o persoană;
- Amenajarea a minimum 2000 de noi locuri de cazare având în vedere standardele actuale până la sfârșitul anului 2020;
- Modernizarea a minimum 2000 de locuri de cazare având în vedere standardele actuale până la sfârșitul anului 2020.
- Indicele de ocupare total va înregistra o valoare situată sub pragul de 100% raportat la standardul național;
- Capacitatea de transport a sistemului penitenciar va crește cu 20% până în 2020;
- Numărul spațiilor ce nu întrunesc condițiile minime de detenție vor scădea cu 50% până în 2020.
- Îmbunătățirea calității alimentării persoanelor private de libertate.

Obiectiv general IV - Instituirea sistemului progresiv de executare a pedepsei

- Modificarea cadrului normativ în privința excluderii tipurilor de penitenciare, cu atribuirea de competențe administrației penitenciare de a plasa deținuții pe regimuri de detenție în baza regulilor de individualizare;
- Crearea sectoarelor de detenție pentru deținerea separată a deținuților în regimuri diferențiate de detenție;
- Crearea Structurii de evaluare și planificare a executării pedepsei;
- Eficientizarea mecanismului de implementare a Programului individual de executare a pedepsei;
- Instituirea criteriilor de destindere a regimului de detenție în funcție de realizarea Programului individual de executare a pedepsei;
- Programele de educație și intervenție psihosocială sunt disponibile pentru toți deținuții vulnerabili la un nivel calitativ corespunzător standardelor asumate;
- Crearea condițiilor de încadrare a deținuților, care doresc la programele de alfabetizare, școlarizare și calificare profesională;
- Ponderea activităților de intervenție psihosocială va crește cu 50% până în 2020;
- Instituirea unui sistem eficient de motivare a deținuților de a participa la programe și activități recomandate în planul individual de executare a pedepsei;
- Interacțiune mai eficientă cu birourile de probațiune și serviciile sociale din comunitate.

Obiectiv general V: Garantarea siguranței sistemului de detenție

- Reglementarea detaliată a tuturor proceselor caracteristice domeniului de pază, escortare și supraveghere (în special pentru situații de criză ce presupun aplicarea forței fizice și mijloacelor speciale);
- Instituirea unor garanții instituționale de protecție juridică a personalului domeniului regim și pază;
- Compartimentarea spațiilor de detenție (dormitoare și curți de plimbare);
- Crearea structurilor de intervenție și a negociatorilor la nivelul instituțiilor penitenciare;
- Automatizarea accesului în posturile de control, a ușilor de la intrarea în secțiile de deținere;
- Implementare unui program de reducere a violentei ce va avea drept scop scăderea nivelului actelor de agresiune asupra personalului și între persoanele private de libertate cu 25% până în 2020;
- Îmbunătățirea sistemelor de detecție, alarmare și semnalizare a incidentelor critice și operaționale, și a situațiilor de urgență;
- Echiparea corespunzătoare a angajaților conform misiunilor de serviciu;
- Instituirea la nivelul fiecărui penitenciar a echipelor de escortă;
- Reabilitarea și construirea gardurilor, amenajărilor și echipamentelor de siguranță, pentru direcționarea resurselor umane alocate pentru personalul din serviciile pază pentru serviciile care desfășoară activități cu deținuții;
- Deferirea justiției a tuturor cazurilor de relații neregulate și corupție admise de către angajații sistemului penitenciar.

Obiectiv general VI: Dezvoltarea serviciilor medicale de calitate pentru persoanele private de libertate, echivalente cu cele prestate în sistemul public de sănătate

- Instituirea unei structuri responsabile de administrare a domeniului de asistență medicală a deținuților;
- Acreditarea serviciilor medicale din penitenciare;
- Achiziționarea medicamentelor și serviciilor medicale conform necesităților;
- Includerea unor categorii de deținuți în categoria persoanelor asigurate medical.
- Mecanism eficient de interacțiune cu instituțiile din subordinea Ministerului Sănătății, pentru facilitarea implementării în penitenciare a programelor naționale de sănătate;
- Crearea în instituțiile medico-sanitare publice a saloanelor specializate pentru asistența medicală a persoanelor deținuți.

VII TERMENE DE REALIZARE.

Strategia este implementată pentru o perioadă de 5 ani, începând cu 2016 până în anul 2020 pe baza unui Plan de acțiuni structurat conform obiectivelor strategice, măsuri, activități, rezultate, termene, responsabili și instrumente de evaluare.

Planul de acțiuni este revizuit anual pentru a putea fi asigurat nivelul necesar de flexibilitate în implementare și răspuns imediat schimbărilor din sistem, însă fără ca modificările să afecteze semnificativ scopul Strategiei. Flexibilitatea este, deci, necesară și oportună la nivel de mijloace, instrumente, acțiuni

Implementarea efectivă are în vedere două paliere de acțiune: unul central și altul local. La nivel central sunt implementate acțiunile ce țin exclusiv de competența Aparatului Central - prin șefii de compartimente, iar la nivel local șefii de penitenciare vor avea responsabilitatea directă în ceea ce privește respectarea calendarului aferent planului de acțiuni de subdiviziune, prin coordonarea acestuia cu Aparatul Central.

VIII. ANALIZA RISCURILOR

Riscurile aferente Strategiei pentru dezvoltarea sistemului penitenciar 2016 - 2020 sunt atât generale (preponderent de natură externă, fiind caracteristice tuturor proiectelor), dar și specifice.

Categoriile generale de risc:

1. Riscuri de natură tehnico-financiară;
2. Riscul legat de adaptare a concepției strategice;
3. Riscul neimplicării sau pierderii sprijinului pentru Strategie;
4. Riscuri de administrare;
5. Riscul profesional.

Având în vedere aspectele de mai sus, putem remarca prezența factorilor de risc în fiecare din sectoarele analizate. Sistemul penitenciar a avut în vedere o serie de activități menite să conștientizeze, să reducă și să controleze riscurile de ordin general ale proiectului propus.

1. În ceea ce privește diminuarea riscului de ordin tehnic și financiar s-a avut în vedere existența unei logici a intervenției în cazul Planurilor de activitate, transpusă în legătura de cauzalitate dintre activitățile propuse pentru îndeplinirea obiectivelor și rezultatele așteptate. Rezultatele au fost formulate având în vedere beneficiile așteptate (outcome) și nu doar ca o consecință firească a activităților desfășurate (output). Producerea rezultatelor așteptate este verificată prin indicatorii propuși. Riscul financiar a fost redus prin analiza cost-beneficiu a acțiunilor. În principal, au fost evidențiate costuri minime ce produc un impact semnificativ. Dacă în urma analizei a rezultat un cost ridicat, au fost ajustate corespunzător termenele de realizare și au fost consultate planurile de finanțare pentru a obține certitudinea asigurării resurselor necesare Strategiei.

2. Adaptarea Strategiei pentru dezvoltarea sistemului penitenciar a avut în vedere atât concepția fundamentală existentă la nivelul societății în legătură cu ceea ce ar trebui să facă serviciul (au existat întâlniri cu reprezentanții societății civile, ai ONG-urilor, dezbateri), cât și părerea angajaților sistemului penitenciar (Strategia a fost trimisă în unități de unde s-a întors cu observații și propuneri de îmbunătățire). De menționat că Strategia a fost elaborată de un grup de lucru format din persoane cu experiență din sistemul penitenciar, asistați de un expert internațional, folosind metodele moderne de elaborare a documentelor de politică publică.

3. Sistemul penitenciar conștientizează riscul neimplicării sau al pierderii sprijinului pentru Strategie. În acest caz, scopul Strategiei este serios afectat, cu implicații asupra rezultatelor urmărite. Reînnoirea periodică a declarației de sprijin în plan formal dublată de susținerea efectivă din partea condiție necesară pentru îndeplinirea obiectivelor.

4. Riscul de management al proiectului poate afecta derularea corespunzătoare a activităților prevăzute. Amploarea activităților ce presupun implementarea și monitorizarea Strategiei, conduc la un grad crescut de risc, datorită volumului de muncă și a diversității aspectelor ce trebuie avute în vedere de către membrii Comisiei. Trebuie menționat și faptul că proiectul prezintă un anumit grad de noutate pentru mulți dintre cei implicați, existând riscul înțelegerii și aplicării defectuoase a prevederilor Strategiei.

5. Riscul de apariție a unor probleme de natură profesională se referă, în special la calitatea factorului uman ce se prezintă la selecție. Datorită unor aspecte specifice pentru societatea actuală (probleme legate de corupție, ierarhizarea valorilor) se poate ajunge la un impas în cadrul proiectului ca urmare a faptului că soluția de natură umană aleasă uneori a fost cea mai la îndemână, nu și cea mai potrivită.

Caracteristica riscurilor generale este aceea că ele nu depind în mod direct și în totalitate de Sistemul penitenciar și, prin urmare, nu se află sub controlul ori influența acestuia. De aceea, considerăm necesar a ne îndrepta atenția cu precădere asupra acelor riscuri legate direct de activitățile pe care le desfășurăm.

IX. PROCEDURI DE MONITORIZARE ȘI RAPORTARE

Implementarea Strategiei este asigurată de către Guvern prin intermediul Ministerului Justiției. Totodată, în procesul de implementare sînt implicate atât instituțiile publice centrale, precum și Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Sănătății, Ministerul Finanțelor, Ministerul Afacerilor Interne cât și organizațiile societății civile.

Ministerul Justiției este principalul responsabil de asigurarea eficienței mecanismului de monitorizare și evaluare a implementării Strategiei, prin intermediul Departamentului instituțiilor penitenciare.

Directorul Departamentului instituțiilor penitenciare informează anual Ministerul Justiției asupra nivelului implementării Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului penitenciar. Informarea se face prin intermediul unui Raport anual de progres.

La nivelul Departamentului instituțiilor penitenciare, mecanismul de monitorizare și raportare este următorul:

- subdiviziunea responsabilă cu raportarea nivelului implementării Planului de acțiuni pentru implementarea strategiei, raportează trimestrial directorului DIP, măsurile adoptate în perioada de raportare. În acest sens, subdiviziunea

de monitorizare centralizează raportările primite, prelucrează informațiile și elaborează un raport de sinteză privind gradul de implementare și îl prezintă în cadrul ședințelor Consiliului consultativ al DIP;

- Consiliul consultativ al DIP analizează nivelul realizării Planului de acțiuni pentru implementarea strategiei, respectarea termenelor, problemele și cauzele care au condus la neimplementare sau implementare defectuoasă, stabilește măsurile care se impun pentru corectarea erorilor și asigură, prin fiecare membru, transmiterea acestor măsuri personalului din subordine.

La nivelul subdiviziunilor subordonate DIP, mecanismul de monitorizare și raportare se face în baza planului de activități al acestora, astfel:

- trimestrial, sau ori de câte ori este necesar, se analizează, în cadrul ședințelor de bilanț al activității subdiviziunii subordonate, stadiul implementării strategiei, respectarea termenelor, problemele și cauzele care au condus la neimplementare sau implementare defectuoasă, se stabilesc măsurile care se impun pentru corectarea erorilor și se asigură, transmiterea acestor măsuri personalului din subordine;

- o copie a procesului-verbal a ședinței de bilanț se remite subdiviziunii responsabile cu raportarea stadiului implementării strategiei.

Baza de raportare a realizării rezultatelor o reprezintă indicatorii din Planul de implementare a strategiei. În acest sens subdiviziunea responsabilă de organizarea planificării activității DIP, iar în cazul subdiviziunilor subordonate grupul de lucru pentru planificarea activității va asigura includerea în Planul anual de activitate, acțiunile din strategie necesare a fi implementare în perioada respectivă.

Monitorizarea implementării va fi una continuă, în procesul căreia se va ține cont de indicatorii de realizare stabiliți în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei. În evaluarea progresului de implementare a Strategiei vor fi realizate două evaluări intermediare, independente pentru țintele stabilite în 2017 și 2018, în scopul ajustării planurilor la necesitățile și tendințele la acea perioadă. Evaluarea intermediară se va axa pe măsurarea rezultatelor și a obiectivelor stabilite, prin prisma Cadrului de Monitorizare și Evaluare. În baza acestor evaluări intermediare urmează a fi definite rezultatele așteptate și obiectivele specifice. Mai mult decât atât, aceste evaluări vor fi folosite la determinarea acțiunilor necesare pentru următorii ani, în conformitate cu realitățile existente și la planificarea bugetară pentru perioada ulterioară.

Primul raport de evaluare va fi elaborat la finele anului 2017, în baza rapoartelor anuale prezentate de instituțiile responsabile de implementare, și va cuprinde gradul de realizare a obiectivelor și acțiunilor propuse în perioada respectivă, precum și nivelul atingerii indicatorilor de impact. Astfel, vor fi identificați factorii care au influențat succesul sau insuccesul realizării activităților preconizate, informația respectivă fiind utilizată în scopul planificării activităților pentru perioada ulterioară.

Rezultatele implementării Strategiei se vor prezenta într-o evaluare finală independentă, care va măsura impactul asupra sistemului penitenciar al rezultatelor atinse în cadrul fiecărei priorități strategice și al Strategiei în general. Evaluarea finală va fi realizată prin prisma relevanței, eficienței, eficacității, durabilității, impactului și a abordării bazate pe drepturile omului, cu implicarea reprezentanților societății civile.