

Preporuka CM/Rec(2026)5 Komiteta ministara državama članicama o obrazovanju u zatvorima

*(Usvojio Komitet ministara 8. aprila 2026. godine na
1556. sjednici Zamjenika ministara)*

Komitet ministara, u skladu sa članom 15.b Statuta Vijeća Evrope (ETS br. 1),

Imajući u vidu da je cilj Vijeća Evrope postizanje većeg jedinstva među njegovim članicama te da se taj cilj može ostvarivati, između ostalog, zajedničkim djelovanjem usmjerenim na osiguranje jednakog pristupa kvalitetnom obrazovanju za sve;

Imajući u vidu Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (ETS br. 5) i njene protokole, a posebno Dodatni protokol (ETS br. 9), kojim se potvrđuje da „niko ne može biti lišen prava na obrazovanje“;

Imajući nadalje u vidu relevantnu praksu Evropskog suda za ljudska prava;

Imajući u vidu Evropsku socijalnu povelju (revidiranu) (ETS br. 163), kao i rad Evropskog komiteta za socijalna prava;

Imajući u vidu Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (ETS br. 126), kao i rad Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT);

Imajući u vidu Preporuku Rec(2006)2-rev Komiteta ministara državama članicama o Evropskim zatvorskim pravilima, kojom je u pravilu 28 propisano da „svaki zatvor treba da nastoji da svim zatvorenicima omogući pristup što sadržajnijim obrazovnim programima koji odgovaraju njihovim individualnim potrebama, uz uvažavanje njihovih težnji“;

Smatrajući da je osiguranje kvalitetnog obrazovanja za sve javna odgovornost;

Prepoznajući značaj obrazovanja za razvoj pojedinca i zajednice;

Uzimajući u obzir da je veliki broj zatvorenika napustio obavezno obrazovanje prije njegovog završetka, te da su njihova ranija obrazovna iskustva ograničena ili negativna, zbog čega su njihove obrazovne potrebe i težnje ostale nezadovoljene;

Smatrajući da pristup obrazovanju u zatvorima doprinosi smanjenju recidivizma kroz bolje mogućnosti zapošljavanja, jačanje aktivnog građanstva i odustajanje od kriminalnog ponašanja;

Smatrajući da obrazovanje u zatvorima doprinosi humanizaciji zatvorskog okruženja i poboljšanju uslova pritvora za počinioce krivičnih djela koji u tim ustanovama žive i rade;

Uviđajući da se u praktičnoj primjeni pojedinih prava ili mjera, u skladu s ovim preporukama, mogu opravdati određene razlike između osuđenih zatvorenika i pritvorenih lica;

Uviđajući da je omogućavanje pristupa kvalitetnom obrazovanju zatvorenicima, bilo unutar zatvorskog sistema ili, gdje je to izvodivo, u zajednici, važno za ostvarivanje osnovnog cilja da se život u zatvoru što je moguće više približi pozitivnim aspektima života u zajednici te olakša uspješna reintegracija zatvorenika u društvo;

Uviđajući važnost kontinuiranog očuvanja pristupa obrazovanju i širim ciljevima, uključujući pripremu zatvorenika za otpust i reintegraciju u društvo, uprkos izazovima poput rasta zatvorske populacije i prenatrpanosti;

Uzimajući također u obzir sljedeće preporuke Komiteta ministara Vijeća Evrope državama članicama:

- Preporuku Rec(2003)23 o upravljanju od strane zatvorskih uprava zatvorenicima osuđenim na doživotni zatvor i drugim zatvorenicima osuđenim na kaznu dugotrajnog zatvora;
- Preporuku Rec(2006)13 Komiteta ministara državama članicama o korištenju pritvora, uslovima u kojima se pritvor odvija i mjerama zaštite od zloupotrebe;
- Preporuku CM/Rec(2012)5 o Evropskom etičkom kodeksu za zatvorsko osoblje;
- Preporuku CM/Rec(2012)12 u vezi sa stranim zatvorenicima;
- Preporuku CM/Rec(2012)13 o osiguranju kvalitetnog obrazovanja;
- Preporuku CM/Rec(2014)3 u vezi sa opasnim počinocima krivičnih djela;
- Preporuku CM/Rec(2019)10 o razvoju i promociji obrazovanja za digitalno građanstvo;

Imajući u vidu:

- Univerzalnu deklaraciju Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima (1948), koja u članu 26. proglašava da „svako ima pravo na obrazovanje“ te da „obrazovanje treba da bude usmjereno ka punom razvitku ljudske ličnosti“;
- Međunarodni pakt Ujedinjenih nacija o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966), koji u članu 13. prepoznaje „pravo svakog na obrazovanje“;
- Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za postupanje sa zatvorenicima (Pravila Nelson Mandela, 2015), koja kao osnovni princip u pravilu 4. propisuju da „zatvorske uprave i drugi nadležni organi trebaju nuditi obrazovanje, stručno osposobljavanje i rad“, koji se „izvode u skladu sa postupanjem prema zatvorenicima na individualnoj osnovi“;
- Pravila Ujedinjenih nacija o postupanju sa zatvorenicama i nezatvorskim mjerama za počiniljice krivičnih djela (Pravila iz Bangkoka, 2010); i
- Povelju Evropske unije o osnovnim pravima (2000), koja u članu 14. prepoznaje da „svako ima pravo na obrazovanje te na pristup stručnom osposobljavanju i kontinuiranom usavršavanju“;

1. zamjenjuje se tekstom ove preporuke, Preporuka Rec(89)12 Komiteta ministara državama članicama o obrazovanju u zatvorima;

2. Vladama država članica preporučuje se da:

- a. poduzmu sve odgovarajuće mjere, prilikom preispitivanja relevantnog zakonodavstva i prakse, radi primjene načela navedenih u prilogu ove preporuke;
- b. osiguraju da se ova preporuka i prateći memorandum s objašnjenjima dostave nadležnim organima i agencijama, a posebno zatvorskim upravama, probacijskim službama i pružiocima obrazovanja u zatvorima, te da budu dostupni zatvorenicima.

Prilog uz CM/Rec(2026)5

I. Opseg primjene

Ova preporuka odnosi se isključivo na odrasle zatvorenike. Na obrazovanje djece u pritvoru ili zatvoru primjenjuju se posebna pravila, uz uvažavanje njihove dobi, stepena razvoja, potreba i težnji.

U svrhu ove preporuke, pojam „zatvorenici“ odnosi se na zatvorena lica na koja se primjenjuju Evropska zatvorska pravila (Rec(2006)2-rev).

Ova preporuka se također odnosi na probacijske službe koje djeluju u okviru zatvora i koje mogu doprinijeti osiguranju pristupa zatvorenika odgovarajućim obrazovnim programima.

Ova preporuka polazi od širokog shvatanja obrazovanja koje obuhvata nastavne predmete u okviru tradicionalnih obrazovnih okvira, stručno obrazovanje i osposobljavanje, digitalnu pismenost, kreativnu umjetnost i kulturne aktivnosti, fizičko obrazovanje i sport, učenje životnih vještina, kao i pristup bibliotečkim uslugama.

Ova Preporuka se ne bi trebala tumačiti na način koji isključuje primjenu drugih relevantnih međunarodnih instrumenata i standarda koji u većoj mjeri doprinose ostvarivanju prava odraslih na obrazovanje.

II. Definicije

Za potrebe ove preporuke, pojmovi i izrazi u daljem tekstu tumače se kako slijedi:

„Aktivno građanstvo“ označava učešće pojedinca u građanskom društvu, životu zajednice i/ili političkom životu, koje se odlikuje uzajamnim poštovanjem i odsustvom nasilja, te je u skladu s ljudskim pravima i demokratijom.

„Obrazovanje odraslih“ označava cjelokupnost procesa učenja, formalnog, neformalnog i informalnog, kroz koje lica starija od 18 godina razvijaju i unapređuju svoje kapacitete za život i rad, kako u vlastitom interesu, tako i u interesu svojih zajednica, organizacija i društva. Obrazovanje odraslih može obuhvatati i kontinuirano obrazovanje, odnosno dalje obrazovanje ili obrazovanje druge šanse.

„Pismenosti odraslih“ odnose se na proces sticanja osnovnih vještina slušanja i govora, čitanja, pisanja, računanja i korištenja svakodnevnih tehnologija. Ovaj proces omogućava pojedincima da prepoznaju, razumiju, tumače, kreiraju, komuniciraju i računaju, te u konačnici unapređuje njihovu sposobnost rješavanja problema i donošenja informisanih odluka.

„Širok i uravnotežen nastavni plan i program“ podrazumijeva plan i program koji obuhvata širok spektar predmeta i programa koji zatvorenicima omogućavaju usvajanje sveobuhvatnog znanja i vještina te sticanje formalnih kvalifikacija i diploma, uz uvažavanje raznoraznih potreba i interesa zatvorske populacije.

„Kreativne umjetnosti“ u obrazovanju obuhvataju širok spektar umjetničkih disciplina, uključujući likovne umjetnosti, muziku, dramu i kreativno pisanje, koje podstiču kreativnost, samoizražavanje i cjelovit razvoj ličnosti te razvoj različitih vještina.

„Digitalna pismenost“ predstavlja sposobnost pronalaženja, procjene i kreiranja jasnih informacija putem medija i drugih digitalnih platformi.

„Obrazovanje“ je proces omogućavanja učenja, odnosno sticanja znanja, vještina, vrijednosti, uvjerenja i navika.

„Pružalac obrazovanja“ je organizacija koja pruža obrazovanje zatvorenicima. To može biti javna obrazovna ustanova, privatni subjekt, nevladina organizacija ili javno tijelo koje nije obrazovne prirode.

„Vještine zapošljivosti“ odnose se prvenstveno na međuljudske odnose; to su prenosive vještine i ključne lične osobine i vrijednosti koje su opšte prirode i nisu vezane za određeno radno mjesto, te su primjenjive na sve poslove i radna okruženja, poput timskog rada i sposobnosti praćenja uputstava.

„Dalje obrazovanje” je obrazovanje i osposobljavanje koje se odvija nakon srednjeg obrazovanja, ali se ne smatra visokim obrazovanjem.

„Visoko obrazovanje”, poznato i kao treći stepen ili tercijarno obrazovanje, predstavlja završnu fazu formalnog obrazovanja nakon srednjeg obrazovanja.

„Životne vještine” primarno se odnose na ličnu dobrobit i svakodnevni život; riječ je o praktičnim vještinama i sposobnostima koje pojedinci stiču i koriste za upravljanje svakodnevnim životom, poput upravljanja ličnim finansijama i budžetiranjem.

„Neurodivergentan” opisuje lica čije neurološke razlike utiču na to kako njihov mozak funkcioniše; oni imaju jedinstvene snage i suočavaju se s drugačijim izazovima u odnosu na lica kod kojih takve razlike nisu prisutne.

„Fizičko obrazovanje” ima za cilj razvoj tjelesne kompetencije i znanja o kretanju i sigurnosti, kao i sposobnosti njihove primjene u različitim aktivnostima koje doprinose razvoju aktivnog i zdravog načina života.

„Javni organ” je tijelo, organ, subjekt ili druga organizacija, na bilo kojem nivou, ovlaštena da nadzire, nadgleda ili donosi odluke, te koja predstavlja stanovništvo ili djeluje u ime stanovništva na određenoj teritoriji, bez obzira na njen pravni status prema javnom ili privatnom pravu. Javni organi mogu djelovati na lokalnom, regionalnom ili državnom nivou, u skladu s ustavnim uređenjem zemlje.

„Srednje obrazovanje” je nivo obrazovanja koji slijedi nakon osnovnog obrazovanja, a prethodi visokom ili daljem obrazovanju. Obično se odnosi na učenike uzrasta od 12 do 18 godina, iako taj raspon može varirati od zemlje do zemlje.

„Stručno obrazovanje i osposobljavanje” predstavlja proces sticanja vještina i znanja vezanih za određeni zanat, zanimanje ili profesiju, i primarno je usmjereno na zapošljivost.

III. Pravila

Osnovni principi

1. Svi zatvorenici moraju imati pristup obrazovanju.
2. Obrazovanje u zatvorima treba da obuhvata širok i uravnotežen nastavni plan i program koji je po nivou, obimu, kvalitetu i ishodima učenja uporediv s obrazovanjem koje se pruža odraslim polaznicima u zajednici.
3. Obrazovanje u zatvorima treba biti zasnovano na principima i praksi obrazovanja odraslih te, u najvećoj mogućoj mjeri, odražavati sve aspekte obrazovne ponude dostupne u zajednici.
4. Planiranje izvršenja kazne treba da obuhvati obrazovne potrebe i snage svakog pojedinca, uz uvažavanje njihovih interesa i težnji.
5. Obrazovanje zatvorenika predstavlja javnu odgovornost, bez obzira na to ko je pružalac obrazovanja u zatvoru.
6. Obrazovanje treba omogućiti što je moguće ranije nakon prijema u zatvor i treba biti dostupno tokom cijelog trajanja pritvora.
7. Svjedodžbe i kvalifikacije koje zatvorenici steknu ne smiju sadržavati naznaku da su stečene u zatvorskoj ustanovi.
8. Obrazovanje ne smije imati niži status od rada i drugih aktivnosti u okviru zatvorskog režima, a zatvorenici ne smiju biti finansijski niti na drugi način stavljeni u nepovoljniji položaj zbog učešća u obrazovanju.

Pristup obrazovanju

9. Pristup obrazovanju treba biti omogućen svim zatvorenicima, bez obzira na njihovo etničko porijeklo, nacionalnost, spol, dob, invaliditet, seksualnu orijentaciju, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, ekonomski, socijalni ili drugi status te fizičko ili mentalno stanje.

10. Pristup obrazovanju treba biti omogućen svim zatvorenicima, bez obzira na dužinu kazne koju izdržavaju, status u pritvoru, sigurnosni režim ili pojedinačnu klasifikaciju.

Odgovornost za obrazovanje

11. Javni organi odgovorni su za izradu, provođenje i finansiranje politika i praksi usmjerenih na osiguranje kvalitetnog obrazovanja u zatvorima.

12. Javni organi odgovorni su za razvijanje mjera i pružanje podrške relevantnim akterima radi omogućavanja nastavka učenja nakon otpusta.

13. Potrebno je kontinuirano raditi na podsticanju zatvorenika da se aktivno uključe u različite oblike obrazovanja.

Pružanje obrazovanja

14. Zatvorenicima treba omogućiti pristup srednjem obrazovanju radi sticanja odgovarajuće kvalifikacije u državnom sistemu.

15. Zatvorenicima treba omogućiti pristup stručnom obrazovanju i osposobljavanju, kao i obuci za razvoj vještina zapošljivosti, s ciljem unapređenja njihovih mogućnosti zapošljavanja nakon otpusta.

16. Zatvorenicima treba omogućiti pristup visokom obrazovanju, kada je to primjereno, radi zadovoljenja njihovih obrazovnih potreba i ostvarivanja budućih težnji.

17. Zatvorenicima treba omogućiti pristup kreativnim umjetnostima i drugim kulturnim aktivnostima radi razvoja prenosivih vještina i unapređenja njihovog kulturnog kapitala.

18. Zatvorenicima treba omogućiti pristup fizičkom obrazovanju i sportu radi očuvanja i unapređenja mentalnog i fizičkog zdravlja.

19. Zatvorenicima treba omogućiti pristup programima digitalne pismenosti u okviru sigurne tehničke infrastrukture, kako bi se smanjio digitalni jaz s kojim se suočavaju.

20. Zatvorenicima treba omogućiti pristup programima praktičnih životnih vještina radi lakšeg snalaženja tokom izdržavanja kazne i nakon otpusta.

21. Zatvorenicima treba omogućiti pristup obrazovanju iz oblasti zdravlja i dobrobiti kako bi se lakše nosili sa životom u zatvorskim uslovima i očuvali zdrav način života.

22. Zatvorenicima treba omogućiti pristup obrazovnim sadržajima koji promovišu aktivno građanstvo, kako bi razumjeli i realizovali svoja prava te ispunjavali svoje građanske odgovornosti.

Obrazovna podrška za posebne grupe

23. Posebnu pažnju treba posvetiti specifičnim obrazovnim potrebama zatvorenika kojima je potrebna dodatna podrška u učenju, uključujući:

- a. zatvorenike kojima je potrebna podrška u oblasti osnovne pismenosti odraslih, kako bi se lakše snalazili u zatvorskim uslovima, unaprijedili svoju zapošljivost i pripremili za otpust;
- b. zatvorenike kod kojih je utvrđena neurodivergentnost ili koji imaju mentalne poteškoće, kako bi se lakše snalazili u zatvorskim uslovima, unaprijedili svoju zapošljivost i pripremili za otpust;

- c. strane zatvorenike, kako bi unaprijedili vještine komunikacije i razumijevanja, lakše se snalazili u zatvorskim uslovima, unaprijedili svoju zapošljivost i pripremili za otpust.

Saradnja i koordinacija

- 24. Obrazovanje u zatvorima treba da izvode posebno osposobljena i kvalifikovana stručna lica, primjenjujući metode i pristupe obrazovanja odraslih.
- 25. Zatvorenicima treba omogućiti direktan pristup, najmanje jednom sedmično, dobro opremljenoj biblioteci koja uključuje i digitalne čitalačke sadržaje te audio i video materijale. Gdje je to moguće, zatvorenicima treba omogućiti pristup bibliotekama u zajednici.
- 26. Zatvorenicima treba, kad god je to izvodivo, dozvoliti učešće u obrazovanju izvan zatvora.
- 27. Kada se obrazovanje realizuje unutar zatvora, potrebno je u najvećoj mogućoj mjeri uključiti i širu zajednicu.
- 28. Redovno treba vršiti evaluaciju i nadzor nad obimom i kvalitetom obrazovanja u zatvorima, primjenjujući iste kriterije koji se koriste u obrazovanju odraslih i daljem obrazovanju u zajednici.
- 29. Istraživanja u ovoj oblasti treba da budu adekvatno finansirana i redovno provođena, kako bi se nastavni planovi i programi, infrastruktura i metodologije usklađivali sa savremenim obrazovnim istraživanjima i međunarodnim razvojem u ovoj oblasti.
- 30. Inovacije i primjeri dobre prakse treba da se razmjenjuju kroz nacionalne i prekogranične projekte, partnerstva i mreže.