

STANDARDI SAVETA EVROPE U OBLASTI PROBACIJE*

Ana Batrićević*

Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd

Kao članica Saveta Evrope, Republika Srbija je dužna da poštuje i u svoje nacionalno zakonodavstvo implementira evropske standarde u oblasti izvršenja krivičnih sankcija, a posebno alternativnih sankcija, uključujući i standarde probacije, supervizije i postpenalnog tretmana. U skladu sa tim, planirano je da se izmene postojeći i usvoje novi zakoni i podzakonski akti relevantni za problematiku izvršenja kako zavodskih tako i vanzavodskih krivičnih sankcija i mera. Ovi nacrti pravnih akata, čije usvajanje se još uvek očekuje, značajnu pažnju posvećuju upravo pitanju probacije, supervizije i postpenalnog tretmana prestupnika, kao naročito afirmisanim i delotvornim sredstvima za prevenciju recidiva i suzbijanje kriminaliteta. Zato autor u ovom radu analizira sadržinu Preporuke CM/Rec (2010)1 usvojene od strane Komiteta Ministara Saveta Evrope, koja sadrži takozvana Probacionih pravila i koja, zajedno sa drugim pravnim aktima ove regionalne organizacije, čini mrežu evropskih propisa kojima se uređuje izvršenje krivičnih sankcija. Autor takođe ukazuje na neophodnost usklađivanja postojećeg normativnog okvira Republike Srbije sa evropskim, kao i na potrebu da se obezbede uslovi za njegovo efikasno primenjivanje u praksi kroz formiranje adekvatnih službi, unapređenje kvaliteta rada postojećih službi, edukaciju sadašnjeg i regrutovanje novog stručnog osoblja i iznalazjenje resursa dovoljnih za njihovo redovno funkcionisanje.

* Ovaj tekst je nastao kao rezultat na projektu "Kriminal u Srbiji: fenomenologija, rizici i mogućnosti socijalne intervencije" (broj 47011) koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS.

* E-mail: a.batricevic@yahoo.com

KLJUČNE REČI: probacija / postpenalni tretman / vanzavodske sankcije / supervizija / Savet Evrope

UVOD

U najširem smislu, pojam probacije obuhvata niz aktivnosti koje se preduzimaju prilikom izvršenja različitih vanzavodskih sankcija i mera, odnosno sankcija i mera koje se izvršavaju u zajednici (*community sanctions and measures*), poznatih i kao alternativne sankcije¹. Smisao tih sankcija i mera jeste da se nad prestupnikom sprovodi nadzor (supervizija), kao i da mu se pruže pomoć, podrška i usmeravanje u cilju podsticanja i unapređenja njegove socijalne inkluzije. U zavisnosti od rešenja zastupljenih u nacionalnim zakonodavstvima, poslovi probacije mogu uključivati različite aktivnosti: praćenje izvršenja obaveza prilikom odlaganja krivičnog gonjenja osumnjičenog ili zaključenja sporazuma o priznanju krivičnog dela, praćenje izvršenja mere zabrane napuštanja stana, sa ili bez elektronskog nadzora i mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem, organizaciju, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne rada u javnom interesu i zaštitnog nadzora kod uslovne osude i izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, nadzor nad uslovno otpuštenim licem, postpenalni tretman i druge poslove. U pitanju je takozvano alternativno kažnjavanje, koje obuhvata različite postupke i mere kojima se izbegava vođenje krivičnog postupka, odnosno kažnjavanje za učinjene prekršaje i krivična dela ili se, u cilju uspešnije resocijalizacije osuđenog umesto kazne zatvora, određuje ispunjenje nekih obaveza, uključivanje u socijalno-pedagoški i ambulantni tretman ili delimično zatvaranje.²

Bez obzira na raznolikost rešenja, zemljama članicama Saveta Evrope, kojima pripada i Republika Srbija, zajedničko je to da aktivnosti koje spadaju u poslove probacije moraju sprovoditi u skladu sa odgovarajućim standardima, propisanim u pravnim aktima ove regionalne organizacije. Među njima najveći značaj imaju Probaciona pravila Saveta Evrope i upravo je nastojanje naše zemlje da oblast probacije uskladi sa standardima koji su u njima postavljeni jedan od povoda za sprovođenje zakonodavne reforme u domenu izvršenja krivičnih sankcija. Naime, naša zemlja do skora

¹ Konstantinović Vilić, S., Kostić, M.: Penologija, Sven, Niš, 2006, str. 240.

² Konstantinović Vilić, S., Kostić, M.: Penologija, Sven, Niš, 2006, str. 239. i Mrvić-Petrović, N, Đorđević, Đ.: Moć i nemoć kazne, Vojnoizdavački zavod, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1998., str. 96-97.

nije imala naročito iskustvo u primeni sankcija i mera koje su alternative kazni zatvora,³ a naponi u tom smeru čine se tek u proteklih nekoliko godina. Republici Srbiji predstoji usvajanje novog normativnog okvira kojim će biti regulisana kako oblast izvršenja krivičnih sankcija (posebno alternativnih krivičnih sankcija), tako i problematika postpenalnog tretmana. Za sada se ti dokumenti nalaze samo na nivou nacрта, odnosno predloga sledećih propisa: 1) Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2013. do 2020. godine⁴, 2) Zakona o izvršenju krivičnih sankcija⁵ i 3) Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera⁶. Pored toga, problematikom postpenalnog tretmana posebno se bavi Nacrt Strategije za socijalnu reintegraciju i prihvatanje osuđenih lica za period od 2012 do 2015. godine, jedan od rezultata zajedničkog rada Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Misije OEBS-a, predstavljen na javnoj raspravi u novembru 2012. godine.⁷

Postoje brojne okolnosti koje opravdavaju reformu zakonskog i podzakonskog okvira kojim je u našoj zemlji regulisana oblast izvršenja krivičnih sankcija i postpenalnog tretmana. Takozvana "kriza zatvora"⁸ nije zaobišla ni srpske penitencijarne ustanove, a prenaseljenost, nedovoljni kadrovski, prostorni i finansijski kapaciteti, odustvo odgovarajućih programa rada sa osuđenima, nesprovođenje postpenalnog prihvatanja, nedovoljna saradnja sa civilnim sektorom samo su neke od prepreka kako za uspešno ostvarivanje svrha kazne i kažnjavanja, tako i za punu harmonizaciju sa evropskim i svetskim standardima u ovoj oblasti⁹. Kao jedan od razloga za izmenu normativnog okvira kojim je u Republici Srbiji regulisana oblast izvršenja krivičnih sankcija navodi se, između ostalog, nastojanje da se

³ Mrvić-Petrović, N.: Alternativne sankcije i novo zakonodavstvo Republike Srbije, Temida, vol. 9, br. 1/ 2006., str. 55.

⁴Radna verzija Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji 2013-20120., <http://www.mpravde.gov.rs/obavestenje/1561/radna-verzija-strategije-razvoja-sistema-izvršenja-krivicnih-sankcija-2013-2020.php>, 05.07.2013.

⁵Radna verzija Zakona o izvršenju krivičnih sankcija, <http://www.mpravde.gov.rs/obavestenje/1556/radna-verzija-zakona-o-izvršenju-krivicnih-sankcija.php>, 08.07.2013.

⁶Radna verzija Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, <http://www.mpravde.gov.rs/files/ZAKON%20O%20PROBACIJI%2013%205-13.doc>, 08.07.2013.

⁷Joka, D. (ur.): Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2011. godinu, Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2012., 84-85. i Alternativne sankcije, Bilten, br. 3/2012, Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2013.

⁸Mrvić-Petrović, N. Kriza zatvora. Beograd: Direkcija za izdavačku i bibliotečko-informacionu delatnost, Vojnoizdavački zavod, Beograd, 2007.

⁹ Redovan godišnji izveštaj Zaštitnika građana za 2012., Kancelarija zaštitnika građana, Beograd, 2013., str. 32-44.

omogućiti implementaciju Probacionih pravila Saveta Evrope, usvojenih 2010. godine¹⁰. Upravo zbog toga se poznavanje sadržine ove Preporuke Komiteta ministara Saveta Evrope nameće kao neophodan preduslov za uspešno kreiranje, a potom i efikasnu primenu nacionalnih propisa koji su sa njom usklađeni.

PROBACIONA PRAVILA SAVETA EVROPE – POJAM I PRIMENA

Probacionim pravilima Saveta Evrope regulisano je osnivanje i funkcionisanje probacionih službi ili, kako ih Preporuka naziva, probacionih agencija (*probation agencies*), ali se ona primenjuju i na druge organizacije koje obavljaju poslove iz te oblasti i na druge državne organe, nevladine organizacije i privredne subjekte. Primena ovih Pravila mora se sprovoditi na način koji ne isključuje primenu drugih međunarodnih instrumenata relevantnih za zaštitu ljudskih prava i standarda koji olakšavaju tretman zatvorenika. Ova Pravila se tumače zajedno i u skladu sa Preporukom R (92) o Evropskim pravilima o sankcijama i merama koje se izvršavaju u zajednici¹¹, što znači da samo sinhronizovana implementacija ova dva dokumenta omogućava puno poštovanje evropskih standarda u oblasti probacije. Prilikom primene evropskih Probacionih pravila treba uzeti u obzir i druge relevantne preporuke Saveta Evrope. Tu spadaju: 1) Preporuka o osoblju nadležnom za implementaciju sankcija i mera¹², 2) Preporuka o medijaciji u oblasti izvršenja krivičnih sankcija¹³ 3) Preporuka o unapređenju implementacije Evropskih pravila o sankcijama i merama koje se izvršavaju u zajednici¹⁴, 4) Preporuka o uslovnom otpustu¹⁵, 5) Preporuka o postupanju zavodskog osoblja prema licima osuđenim na kaznu doživotnog zatvora i

¹⁰Rec (2010) 1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1575813>, 09.07.2013.

¹¹R (92) 16 on the European rules on community sanctions and measures, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=574882&SecMode=1&DocId=605174&Usage=2>, 25.09.2013.

¹²R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=566770&SecMode=1&DocId=574846&Usage=2>, 25.09.2013.

¹³Rec (99) 19 concerning mediation in penal matters, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=420059&Site=DC>, 25.09.2013.

¹⁴Rec (2000) 22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=534373&SecMode=1&DocId=377888&Usage=2>, 25.09.2013.

¹⁵ Rec (2003) 22 on conditional release (parol), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=70103&Site=CM>, 25.09.2013.

drugim licima na izdržavanju dugotrajnih kazni¹⁶, 6) Preporuka o Evropskim zatvorskim pravilima¹⁷, 7) Preporuka o pružanju pomoći žrtvama krivičnih dela¹⁸ i 8) Preporuka o primeni mere pritvora, uslovima njegovog sprovođenja i odredbama za sprečavanje njegove zloupotrebe¹⁹.

OSNOVNI POJMOVI I PRINCIPI PROBACIJE

U svom uvodnom delu, Probaciona pravila Saveta Evrope definišu nekoliko najznačajnijih pojmova iz oblasti probacije. Pre svega, ovaj dokument određuje probaciju (*probation*) kao pojam koji obuhvata primenu kazni i mera koje se izvršavaju u zajednici, dakle, vanzavodskih sankcija i mera, u skladu sa zakonom i odlukom kojom su one izrečene prestupniku. Probacija uključuje niz aktivnosti i intervencija kao što su: nadzor, usmeravanje i pomaganje. Sa jedne strane, one imaju za cilj da pospeše socijalnu inkluziju prestupnika, dok, sa druge treba da unaprede bezbednost celokupne zajednice. Probaciona pravila definišu i pojam službe ili agencije za probaciju (*probation agency*) i to kao bilo koji organ (entitet) kome je zakonom povereno izvršenje zadataka i obaveza iz oblasti probacije. U zavisnosti od nacionalnog pravnog sistema, rad probacione službe može uključivati i informisanje i savetovanje pravosudnih i drugih nadležnih organa pri odličivanju, davanje uputstava i podrške zatvorenicima tokom izdržavanja kazne kako bi se pripremili za otpust i ponovno uključivanje u život na slobodi, nadzor i pomaganje osuđenima na preвременom otpustu, sprovođenje postupaka restorativne pravde i pružanje pomoći žrtvama krivičnih dela. Sankcije i mere koje se izvršavaju u zajednici, odnosno vanzavodske ili alternativne sankcije i mere (*community sanctions and measures*) odnose se na sankcije i mere koje dopuštaju da prestupnik ostane u zajednici, pri čemu je njegova sloboda ipak ograničena nametanjem određenih uslova ili obaveza. Ovaj pojam odnosi se na bilo koju sanckiju izrečenu od strane sudske ili upravne (administrativne) vlasti, kao i na bilo koju meru preduzetu pre ili umesto kažnjavanja, kao i na modalitete izvršenja kazne zatvora izvan

¹⁶Rec (2003) 23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=75267&Site=CM>, 25.09.2013.

¹⁷Rec (2006) 2 on the European Prison Rules, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>, 25.09.2013.

¹⁸Rec (2006) 8 on assistance to crime victims, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1011109&Site=CM>, 25.09.2013.

¹⁹Rec (2006) 13 on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguard against abuse, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1041281&Site=CM>, 25.09.2013.

zavodske ustanove. Postpenalni prihvat (*aftercare*) označava dobrovoljni proces reintegracije prestupnika u zajednicu nakon konačnog otpusta iz zatvora i to na konstruktivan i planiran način i uz sprovođenje nadzora.

Probaciona pravila Saveta Evrope postavljaju niz osnovnih principa probacije. Najpre je istaknuto da probacione službe treba da doprinose suzbijanju recidivizma kroz uspostavljanje kontakta sa prestupnicima, radi nadzora, kontrole, usmeravanja i pomaganja zatvorenicima na putu socijalne inkluzije. To pogoduje ne samo bezbednosti već i sprovođenju osnovnih principa pravde i pravičnosti. u skladu sa tim, od probacionih službi se očekuje da poštuju ljudska prava prestupnika i da sve intervencije sprovode na način koji garantuje uvažavanje dostojanstva, zdravlja, bezbednosti i dobrobiti prestupnika. Sa druge strane, propisano je da probacione službe moraju ispoštovati prava i slobode žrtava krivičnih dela uvek kada su nadležne za rad sa njima. Da bi osigurale da se svaki pojedinačni slučaj vodi u skladu sa principima pravde i pravičnosti, probacione službe moraju u potpunosti uzeti u obzir individualne karakteristike, okolnosti i potrebe prestupnika. Svoje intervencije one treba da sprovode bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, religija, invaliditet, seksualna orijentacija, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, pripadnost etničkoj manjini, imovinski status, rođenje ili druge okolnosti. Prilikom implementacije sankcije ili mere, službe za probaciju ne smeju da nametnu prestupniku bilo kakve dodatne obaveze ili ograničenja koja prevazilaze one koji su mu već određeni na osnovu sudske ili upravne (administrativne) odluke. Smeju mu odrediti samo obaveze koje su opravdane zbog težine krivičnog dela rizika od recidiva. Prestupnik treba da bude informisan o intervencijama koje se prema njemu preduzimaju, kao i da sa njima bude saglasan i da saraduje u procesu njihovog sprovođenja. Sprovođenje intervencije pre nego što je utvrđeno postojanje ili nepostojanje krivice nekog lica, nije moguće bez njegove saglasnosti. U fazi kada još nije utvrđena krivica, intervencija se mora sprovoditi tako da se ne krši pretpostavka nevinosti.

Probacione službe, njihovi zadaci, odgovornosti, i odnosi sa drugim subjektima, uređuju se nacionalnim zakonodavstvom. Probacija i dalje ostaje u nadležnosti državnih vlasti, čak i kada je sprovođenje određenih aktivnosti u vezi sa njom povereno drugim subjektima kao što su na primer udruženja građana ili volonterske organizacije. Rad službi za probaciju mora biti adekvatno finansiran. Nadležni organi treba maksimalno da koriste profesionalne savete i smernice službi za probaciju kako bi redukovale recidivizam i podstakle primenu alternativa lišenju slobode. Službe za probaciju treba da deluju u saradnji sa drugim javnim ili privatnim

organizacijama i lokalnim zajednicama, kako bi se promovisala socijalna inkluzija prestupnika, izašlo u susret složenim potrebama prestupnika i unapredila bezbednost u zajednici. Sve aktivnosti i intervencije koje preduzimaju službe za probaciju moraju ispunjavati najviše nacionalne i međunarodne etičke i profesionalne standarde.

Nacionalnim zakonodavstvom mora biti uspostavljen mehanizam koji omogućava pokretanje i vođenje dostupnih, nepristrasnih i efektivnih postupaka za izjavljivanje žalbi na sprovođenja probacije. Nad radom službi za probaciju mora se sprovoditi redovni inspekcijski nadzor od strane odgovarajućih državnih organa i ili nezavisni monitoring. Nadležne vlasti treba da nastoje da unaprede efektivnost poslova probacije tako što će podsticati istraživanja usmerena na rukovođenje politikama i praksama probacije. Takođe, nadležni državni organi i službe za probaciju treba da informišu medije i opštu javnost o svom radu kako bi podstakle da se bolje shvate i afirmišu njihova vrednost i uloga u društvu.

ORGANIZACIJA I OSOBLJE PROBACIONIH SLUŽBI

Struktura, status i izvori finansiranja službi za probaciju treba da odgovaraju obimu zadataka i odgovornosti koje su im poverene i da odražavaju značaj javnih poslova koje one obavljaju. Bez obzira na to da li je sprovođenje poslova probacije povereno javnim ili privatnim organizacijama, probacione službe treba da rade u skladu sa formalnim uputstvima, politikama i pravilima usvojenim od strane nadležnih organa. Ako je sprovođenje poslova probacije povereno privatnom subjektu, on mora imati odobrenje za rad izdato od strane nadležnih organa u skladu sa nacionalnim propisima.

Službe za probaciju treba da postupaju na način koji će obezbediti da njihovo osoblje uživa poštovanje predstavnika pravosudnih organa i organizacija civilnog društva. Istovremeno, od nadležnih državnih organa se očekuje da nastoje da to omoguće tako što će obezbediti odgovarajuće resurse, pažljiv odabir zaposlenih, adekvatnu nadoknadu za njihov rad i dobro upravljanje probacionim službama. Osoblje treba da bude odabrano u skladu sa potvrđenim kriterijumima, sa naglaskom na osobinama kao što su: integritet, humanost, profesionalna osposobljenost i personalna podobnost za obavljanje složenih zadataka koji se pred njih postavljaju. Svim zaposlenima u službama za probaciju treba omogućiti da učestvuju u edukaciji i obuci u skladu sa svojom ulogom i nivoom profesionalnih odgovornosti koje su im poverene. Takođe, svi zaposleni moraju proći početnu obuku kako bi usvojili potrebne veštine, znanja i vrednosti. Osoblje

se ocenjuje na priznat način i dodeljuju im se kvalifikacije prema nivou kompetentnosti, a zaposleni treba da održavaju i unapređuju svoje znanje i profesionalne sposobnosti kroz obuku i razvoj. Osoblje treba da bude obučeno i osposobljeno da svoja diskreciona ovlašćenja upotrebljava u skladu sa zakonom, etičkim principima, organizacionom politikom, savremenim metodološkim standardima i kodeksom ponašanja. Zaposleni koji rade ili koji treba da rade sa učiniocima nekih specifičnih krivičnih dela treba da prođu kroz specijalizovanu obuku. Prilikom obuke, posebna pažnja treba da bude posvećena potrebama prestupnika, ali i žrtvama koje su identifikovane kao naročito ranjive ili za koje je utvrđeno da imaju osobene potrebe.

Broj zaposlenih u službama za probaciju treba da bude dovoljan da omogući efikasan rad. Svaki zaposleni treba da vodi onoliki broj slučajeva koliki mu dopušta da nadzire, usmerava i pomaže prestupnicima na efektivan i human način, kao i da tamo gde je to moguće, radi sa njihovim porodicama i žrtvama. Ukoliko su zaposleni preopterećeni, na upravi je da pronade rešenje i uputi ih kojim zadacima da daju prednost. Uprava treba da nastoji da razvija i održi zdrave odnose i dobre kontakte sa drugim agencijama i partnerima, sa volonterskim organizacijama, sa javnim vlastima, sa medijima i sa opštom javnošću. Potrebno je omogućiti da se osoblje konsultuje o opštim pitanjima u vezi sa svojom profesionalnom praksom i uslovima rada. Naknada za rad, povlastice i uslovi rada zaposlenih u službi za probaciju treba da odgovaraju njihovoj profesiji i prirodi posla, kako bi se privuklo i zadržalo odgovarajuće stručno osoblje. U obavljanje određenih poslova probacije mogu se uključiti i volonteri, koji moraju biti odabrani, podržani i opskrbljeni na odgovarajuć način.

ODGOVORNOST I ODNOSI SA DRUGIM ORGANIMA I SLUŽBAMA

Službe za probaciju dostavljaju potrebne informacije pravosudnim i drugim nadležnim organima u skladu sa nacionalnim zakonom. Ove informacije se po pravilu odnose na okolnosti od kojih zavisi lišenje slobode, kao i mogućnost za primenu nezavodskih sankcija i mera, kako uopšte tako i u svakom pojedinačnom slučaju. Kada se zahteva podnošenje pojedinačnih izveštaja, nadležni organ mora jasno odrediti koje informacije su mu potrebne. Službe za probaciju redovno podnose nadležnim organima opšte izveštaje i povratne informacije o svom radu. Od njih se očekuje da funkcionišu u saradnji sa drugim organima pravosudnog sistema i uz podršku civilnog sektora, kako efikasno izvršavaju svoje zadatke i dužnosti. Povrh toga, službe za probaciju treba da podstiču i podržavaju druge organe da

izvršavaju svoje nadležnosti na način koji omogućava da se izađe u susret potrebama prestupnika kao članova društva. Bilo da ove službe funkcionišu kao odvojeni organi ili u okviru službe za izvršenje krivičnih sankcija, potrebno je da ova dva subjekta blisko saraduju, kako bi se doprinelo što uspešnijem prelasku prestupnika sa života u zatvoru na život u zajednici. Po potrebi, službe za probaciju mogu sklapati sporazume o saradnji sa drugim organima. Ovi sporazumi sadrže uslove saradnje i međusobnog pomaganja kako uopšte, tako i u vezi sa pojedinačnim slučajevima. Probacionim pravilima Saveta Evrope propisano je da sve države moraju usvojiti nacionalne zakone koji će sadržati formalna i jasna pravila u vezi sa profesionalnom poverljivošću, zaštitom podataka i razmenom informacija. Prilikom zaključivanja sporazuma o saradnji između službi za probaciju i drugih državnih organa, ova pravila moraju biti posebno specifikovana.

POSLOVI PROBACIJE

Službe za probaciju u okviru svojih zadataka obavljaju niz aktivnosti koje se jednim imenom nazivaju "poslovi probacije". Probaciona pravila ističu da će obim i sadržina tih poslova zavisiti od nacionalnog zakonodavstva, te da poslovi probacije mogu obuhvatati: pripremanje izveštaja o prestupnicima koji se podnose nadležnim pravosudnim organima u fazi postupka koji prethodi odlučivanju o vrsti i meri krivične sankcije, pripremanje drugih izveštaja savetodavnog karaktera namenjenih nadležnim organima, izvršenje kazne rada u javnom interesu, sprovođenje mere supervizije, sprovođenje elektronskog nadzora, rad sa porodicom prestupnika, pružanje prestupniku pomoći prilikom socijalne reintegracije i sprovođenje postpenalnog tretmana.

U zavisnosti od nacionalnog pravnog sistema, službe za probaciju mogu pripremati izveštaje o prestupnicima i to u fazi postupka koja prethodi odlučivanju o sankciji. Na osnovu ovih izveštaja, nadležni pravosudni organ treba da odluči da li će nastaviti sa krivičnim gonjenjem, odnosno koju sankciju ili meru će izreći. Tada službe za probaciju treba redovno da komuniciraju sa sudskim vlastima i utvrde kada je potrebno podnošenje takvog izveštaja. Izveštaji koji prethode odlučivanju o sankciji treba da budu zasnovani na jasno identifikovanim informacijama i verifikovani i dopunjeni novim podacima tokom krivičnog postupka. Licima kojima se stavlja na teret neko krivično delo treba omogućiti da se uključe u pripremanje ovih izveštaja i, ako je moguće, njihovo mišljenje treba da bude izraženo u samom izveštaju. Takođe, sadržaj ovog izveštaja treba uvek proslediti tom licu i njegovom pravnom zastupniku. Službe za

probaciju mogu da sastavljaju i druge izveštaje na zahtev nadležnih organa. Ovi izveštaji mogu sadržati sugestije u vezi sa: a) podobnošću prestupnika da bude pušten na slobodu, b) posebnim uslovima koji se uzimaju u obzir prilikom odlučivanja o otpustu i c) intervenciji koju je potrebno preduzeti kako bi se prestupnik pripremio za otpust. Prestupnicima treba omogućiti da učestvuju u pripremanju izveštaja i njihovo mišljenje treba uključiti u izveštaj ukoliko je dostupno, a prestupnik i njegov pravni zastupnik moraju se upoznati sa sadržinom izveštaja.

Rad u javnom interesu predstavlja alternativnu sankciju, odnosno sankciju koja se izvršava u zajednici, a koja podrazumeva obavljenje rada bez naknade u korist zajednice, koji je organizovan i nadziran od strane službe za probaciju i čiji je smisao da prestupnik stvarno ili simbolično nadoknadi štetu koju je svojim delom naneo zajednici. Rad u javnom interesu ne sme biti takav da izlaže prestupnika stigmatizaciji, a od službi za probaciju se očekuje da mu odrede radne zadatke koji pogoduju razvoju njegovih znanja i veština i njegovoj socijalnoj inkluziji. Rad ne treba da se sprovodi radi ostvarivanja finansijske dobiti službe za probaciju, njenog osoblja ili radi ostvarivanja drugog profita. Prilikom izbora zadataka, služba za probaciju treba da vodi računa o bezbednosti zajednice kao i o sigurnosti lica u čiju korist se taj rad obavlja. U odnosu na prestupnike koji obavljaju rad u javnom interesu treba da budu primenjene sve mere predostrožnosti koje se tiču bezbednosti i zdravlja na radu, pri čemu one ne smeju biti strožije od mera koje se primenjuju prema ostalim radnicima. Službe za probaciju treba da razviju programe poslova koji se mogu obavljati u sklopu rada u javnom interesu, koji uključuju široku lepezu zadataka prilagođenih veštinama i potrebama prestupnika. Posebno je važno obezbediti poslove koje mogu obavljati žene, lica sa invaliditetom, mlađa punoletna lica i starije osobe. Prestupnike treba uvek pitati koji tip posla su sposobni da obavljaju.

U zavisnosti od nacionalnog zakonodavstva, službe za probaciju mogu sprovoditi i nadzor odnosno superviziju nad prestupnikom i to pre, tokom i nakon suđenja, kao što je, na primer nadzor tokom uslovnog otpusta, jemstva, uslovnog odlaganja krivičnog gonjenja, uslovne osude i prevremenog otpusta. Prilikom nadziranja treba uzeti u obzir osobenosti i različite potrebe svakog pojedinačnog prestupnika. Nadzor ne treba sagledavati samo kao instrument za kontrolu prestupnika, već i kao sredstvo da mu se pruže savet, pomoć i motivacija. Ako je to potrebno, nadzor se može kombinovati sa drugim intervencijama koje sprovode službe za probaciju ili drugi organi, kao što su, na primer: obuka, razvoj veština, omogućavanje zaposlenja i tretman. Kada se elektronski nadzor

primenjuje u sklopu nadzora prestupnika, treba ga kombinovati sa intervencijama osmišljenim da doprinesu rehabilitaciji i odvraćanju od kriminalnog ponašanja. Stepen (intenzitet) elektronskog nadzora ne treba da bude viši od onog koji je neophodan u konkretnom slučaju, uzimajući u obzir težinu učinjenog krivičnog dela i rizika za bezbednost zajednice. Ako je to moguće i u skladu sa nacionalnim zakonom, službe za probaciju mogu, bilo neposredno bilo posredstvom partnerskih službi i organizacija, pružiti podršku savete i informacije porodicama prestupnika.

Kada su službe za probaciju odgovorne nadzor prestupnika nakon otpusta, potrebno je da one deluju u saradnji sa zatvorskom upravom, sa prestupnicima i njihovim porodicama i sa zajednicom, kako bi se izvršile adekvatne pripreme za otpust prestupnika i njihovu reintegraciju u društvenu zajednicu. Potrebno je da službe za probaciju uspostave kontakte sa nadležnim službama u zatvoru, kako bi se pružila podrška prestupnicima za njihovu reintegraciju u socijalnu i radnu sredinu nakon otpusta. Službama za probaciju mora se omogućiti pristup zatvorenicima, da bi mogle da im pomognu prilikom priprema za otpust i planiranja reintegracije. Pored toga, potrebno je omogućiti osuđenima da ostvare kontinuitet u radu, odnosno da na slobodi nastave sa bilo kojim konstruktivnim poslom otpočetim u zatvoru. Supervizija u ranoj fazi nakon otpusta ima za cilj da omogući podmirivanje potreba osuđenika u vezi sa njegovom reintegracijom, kao što su: zapošljavanje, smeštaj i uključivanje u obrazovni sistem kako bi se obezbedilo njegovo prilagođavanje na uslove života na slobodi i smanjio rizik od recidiva ili drugih štetnih posledica.

I sprovođenje postpenalnog tretmana može spadati u poslove probacionih službi. Postpenalni tretman se odvija u dva vida: u obliku unutrašnje pomoći, koja se ogleda u davanju saveta, podsticaja i usmerenja, i spoljne pomoći, koja se sastoji u obezbeđenju materijalne podrške, privremenog smeštaja zaposlenja i rešavanju porodičnih problema.²⁰ Prema Probacionim pravilima Saveta Evrope, ukoliko je to dopušteno nacionalnim zakonom služba za probaciju može na dobrovoljnoj osnovi nastaviti da bivšim osuđenima pruža usluge postpenalnog prihvata i nakon što su ispunjene sve obaveze koje slede nakon otpusta, kako bi im pomogla da nastave da žive u skladu sa zakonom.

²⁰ Bošković, M., Radoman, M.: Penologija, Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Novi Sad, 2002., str. 144.

SUPERVIZIJA

Sam postupak supervizije, odnosno nadzora, prema evropskim probacionim standardima sačinjen je od nekoliko aktivnosti, i podrazumeva: procenu, planiranje, intervencije, evaluaciju i vođenje evidencije. Ako je potrebno, pre i tokom supervizije, vrši se procena prestupnika. Probaciona pravila preporučuju da se procena sprovodi u sledećim slučajevima: 1) prilikom odabira sankcije ili mere koja će biti izrečena prestupniku ili kada se razmatra mogućnost skretanja (diverzije) sa formalnog toka krivičnog postupka; 2) na početku perioda u kome će prestupnik biti podvrgnut nadzoru (superviziji); 3) uvek kada nastupe značajnije promene životnih okolnosti prestupnika; 4) kada se razmatra mogućnost promene stepena intenziteta nadzora i 5) nakon što je izvršena mera pojačanog nadzora prestupnika. Procena prestupnika sastoji se od sistematskog i produbljenog razmatranja svakog pojedinačnog slučaja uključujući i: procenu rizika, procenu postojanja pozitivnih faktora i uviđanje potreba samog prestupnika, razmatranje mera i intervencija koje bi trebalo preduzeti kako bi se te njegove potrebe podmirile, kao i ispitivanje načina na koji bi prestupnik reagovao na moguće intervencije. Predviđeno je da prestupnik uvek kada je to moguće aktivno učestvuje i da svoj doprinos formalnoj proceni. Zbog toga se prilikom vršenja procene nastoje uzeti u obzir stavovi, lične sklonosti, kao i sposobnost i odgovornost prestupnika da u budućnosti izbegava kršenje propisa, te da se ponaša u skladu sa zakonom. Prestupnici moraju biti upoznati sa tokom i ishodima postupka procene. Inače, naglašeno je da se procenjivanje prestupnika ne vrši jednokratno, već da predstavlja jedan kontinuirani proces, kao i da se tačnost (istinitost) i relevantnost rezultata procene periodično ažuriraju. Osoblje službe za probaciju treba da bude obučeno da vrši procene prestupnika u skladu sa važećim propisima. Kada nacionalni sistemi koriste određene instrumente za procenu, osoblje treba da bude osposobljeno da razume njihove moguće vrednosti i ograničenja, kao i da ih koristi u formiranju stručne procene.

Rad službe za probaciju treba da se sprovodi u skladu sa planom implementacije svih sankcija i mera, koji je prethodno osmišljen i pripremljen od strane nadležnih organa i priključen dosijeu prestupnika. Smisao takvog plana jeste da omogući zaposlenima i prestupnicima da procene u kolikoj meri je ostvareni napredak usklađen sa postavljenim ciljevima. Plan se zasniva na inicijalnoj proceni prestupnika i u njemu se navodi koje će se intervencije i mere primenjivati tokom supervizije. Kao i u slučaju procene prestupnika, i prilikom sastavljanja plana rada očekuje se njegovo aktivno učesće i saglasnost, naravno, u meri u kojoj je moguće obezbediti ih. Tokom

supervizije, prema prestupniku se mogu primenjivati određene intervencije, odnosno mere. One treba da budu usmerene na postizanje njegove rehabilitacije i imaju za cilj da ga odvrate od kriminalnog ponašanja. Zbog toga je potrebno da one budu konstruktivne i srazmerne izrečenoj sankciji. Prilikom intervencija, službe za probaciju treba da primenjuju različite metode rada, zasnovane na interdisciplinarnom pristupu i saznanjima stečenim na osnovu relevantnih naučnih istraživanja. Prestupnici moraju biti informisani o intervenciji čije se sprovođenje u odnosu na njih predlaže. Pri tome, treba nastojati da se prestupniku omogući da aktivno učestvuje u izvršenju intervencija. Prilikom dogovaranja o konkretnim intervencijama i upućivanja prestupnika na druge nadležne organe, službe za probaciju treba da se pozivaju na druga tela, organizacije i službe koje im pružaju podršku u radu. Neovisno od broja lica koja su uključena u rad sa prestupnikom, uvek se mora odrediti jedno odgovorno lice – član osoblja čiji će zadatak biti da proceni, elaborira i koordinira opšti plan rada, kao i da obezbedi kontakt sa svakim pojedinačnim prestupnikom. To je naročito važno u situacijama kada se u odnosu na jednog prestupnika primenjuje nekoliko različitih intervencija, odnosno kada je u sprovođenje intervencija uključeno nekoliko različitih organa, organizacija ili službi.

Napredak svakog pojedinačnog prestupnika evaluira se u pravilnim vremenskim razmacima, što utiče na sadržinu plana rada tokom preostalog dela supervizije. Rezultati evaluacije imaju uticaj na obim u kome će se inicijalni plan rada sa prestupnikom redefinisati i sprovesti u toku postupka supervizije. Rezultati evaluacije pokazuju u kojoj meri aktivnosti koje se sprovode na osnovu plana rada doprinose postizanju željenih ciljeva. Službe za probaciju treba da budu ovlašćene da predlažu nadležnom organu da izmeni ili obustavi sprovođenje supervizije kada smatraju da je to potrebno. I stav prestupnika o superviziji treba da bude uključen u evaluaciju. Konačna evaluacija sprovodi se kraju perioda supervizije, a prestupnici se moraju informisati o činjenici da će evaluacija ostati u njihovom dosijeu i da se u budućnosti nadležni subjekti mogu na nju pozivati. Saglasnost prestupnika sa supervizijom i njegovo aktivno učešće imaju veliki značaj za njeno kvalitetno sprovođenje. Zato službe za probaciju treba da obezbede da se on saglasi sa supervizijom i svim uslovima u vezi sa njom, kao i da aktivno učestvuje u njenom sprovođenju. Pri tome je posebno istaknuto da službe za probaciju ne treba da se oslanjaju na pretnju sankcijom kao na jedino sredstvo za obezbeđenje te saglasnosti. Prestupnici moraju biti u potpunosti upoznati sa obavezama i uslovima čije se ispunjavanje od njih zahteva tokom sprovođenja supervizije, sa dužnostima i odgovornostima poverenika koji je sprovode, kao i sa posledicama koje bi nastupile u slučaju da ne pridržavanja uslova

supervizije. Ukoliko prestupnik ne poštuje neki od uslova, poverenik zadužen za sprovođenje supervizije je dužan da odmah odreaguje, vodeći računa o okolnostima pod kojima je došlo do kršenja obaveza.

Sve službe za probaciju treba da vode formalnu, tačnu i aktuelnu evidenciju o svom radu. Ovakva evidencija po pravilu treba da sadrži lične podatke o pojedincima, relevantne za implementaciju krivičnih sankcija ili drugih mera, podatke o kontaktima koje su oni ostvarili sa službom, kao i o poslovima i aktivnostima koje su u vezi sa tim preduzeti. Takođe, potrebno je da službe za probaciju evidentiraju i podatke o proceni, planiranju i evaluacijama prestupnika. Evidencije se vode u skladu sa principom poverljivosti i zaštite podataka prema nacionalnim zakonima. Poverljive informacije mogu se proslediti samo drugim nadležnim organima u skladu sa strogim procedurama i smeju se upotrebiti isključivo za ostvarivanje jasno definisanih ciljeva. Vođenje evidencije je važno sredstvo za obezbeđenje odgovornosti nadležnih subjekata. Evidencija se redovno proverava od strane uprave i mora se na zahtev nadležnih organa učiniti dostupnom radi sprovođenja formalne inspekcije i nadzora. Službe za probaciju moraju biti u svakom trenutku u stanju da podnesu pravosudnim i drugim nadležnim organima izveštaj o svom radu, o napretku koji je prestupnik ostvario, kao i o njegovoj saglasnosti sa sprovođenjem supervizije. Prestupnici moraju imati pristup svom dosijeu u meri u kojoj je to dopušteno prema nacionalnim zakonima i na način kojim se ne krši pravo na privatnost drugih lica. Takođe, prestupnici imaju pravo da osporavaju istinitost sadržine tih dokumenata.

DRUGI POSLOVI PROBACIONIH SLUŽBI

U zavisnosti od rešenja u nacionalnom zakonodavstvu, službe za probaciju mogu obavljati još neke poslove pored onih koji se smatraju "redovnim". Tu spadaju: rad sa žrtvama krivičnih dela, sprovođenje postupaka restorativne pravde i rad na prevenciji kriminaliteta. Ako je nacionalnim zakonima predviđeno da službe za probaciju u okviru svojih poslova pružaju usluge žrtvama krivičnih dela, one su u obavezi da im pomognu da se suoče sa posledicama krivičnog dela učinjenog na njihovu štetu, uzimajući u obzir različitost njihovih potreba. Kako bi se obezbedilo da potrebe žrtava budu u punoj meri zadovoljene, službe za probaciju treba da saraduju sa službama za pružanje podrške žrtvama. Ako je predviđeno da službe za probaciju ostvaruju kontakte sa žrtvama krivičnih dela i/ili da traže njihovo mišljenje, potrebno je da žrtve budu jasno informisane o činjenici da se odluka o sankcionisanju prestupnika donosi na osnovu niza faktora, a ne samo na

osnovu štete koju je žrtva pretrpela u konkretnom slučaju. Čak i ukoliko službe za probaciju ne ostvaruju neposredan kontakt sa žrtvama krivičnih dela, prava i potrebe žrtava moraju se uvažavati prilikom sprovođenja intervencija prema prestupniku. Pored toga, treba insistirati na tome da se podigne svest prestupnika o šteti koju je svojim ponašanjem nanео žrtvi kao i o njegovoj odgovornosti za istu.

U pravnim sistemima gde su službe za probaciju uključene u restorativne procese, prava i odgovornosti prestupnika, žrtava i zajednice moraju biti jasno definisane i saopštene javnosti. Osoblje službi za probaciju koja učestvuje u restorativnim procesima mora proći odgovarajuću obuku. U svakom slučaju, bitno je da prilikom sprovođenja restorativnih procesa težište bude na otklanjanju štetnih posledica prestupa. Probacione službe mogu svojim radom doprineti prevenciji kriminaliteta. U kolikom obimu će one to činiti zavisi od konkretnih rešenja svakog pojedinačnog pravnog sistema. Ukoliko je tako predviđeno nacionalnim zakonodavstvom, stručni nalazi i mišljenja kao i iskustva u radu agencija za probaciju će se upotrebljavati za razvoj strategija za suzbijanje kriminaliteta. Pri tome treba imati u vidu i mogućnost raznih vidova saradnje – zajedničkih poduhvata i partnerstava između različitih subjekata.

JAVNOST I MEHANIZMI KONTROLE RADA PROBACIONIH SLUŽBI

Nacionalnim zakonima mora biti predviđen jednostavan, dostupan i efektivan postupak za istraživanje navoda iz žalbi u vezi sa sprovođenjem postupka probacije. Ovi postupci moraju biti pravični i nepristrasni. U svakom slučaju, potrebno je da podnosilac žalbe bude blagovremeno informisan o postupku i nalazima istrage povodom žalbe. Službe za probaciju moraju obezbediti postojanje odgovarajućih sistema za monitoring njihovog rada i načine za poboljšanje njihove prakse, kako bi se osiguralo sprovođenje probacije u skladu sa propisanim standardima. Službe za probaciju odgovorne su za svoje postupanje pred nadležnim organima i podvrgavaju se redovnom inspekcijskom nadzoru od strane državnih inspekcijskih organa i/ ili nezavisnom monitoringu. One su dužne da u punoj meri saraduju sa subjektima koji kontrolišu njihov rad i da se obzirno ponašaju prema vršiocima kontrole. Mediji i javnost treba da ostvaruju redovan uvid u podatke o radu službi za probaciju i da se informišu o ciljevima i rezultatima njihovog rada. Osim postizanja javnosti i transparentnosti rada probacionih službi, time se doprinosi podizanju svesti javnosti o njihovom značaju, vrednosti i ulozi u društvu. U skladu sa tim, nadležne organe treba podsticati da objavljuju redovne izveštaje o napretku ostvarenom u oblasti probacije. Izjave i

saopštenja u vezi sa politikom i praksom službi za probaciju treba da budu dostupne i drugim organima, korisnicima njihovih usluga, kao i opštoj javnosti na nacionalnom i međunarodnom nivou, kako bi se unapredilo poverenje javnosti u ove subjekte i podigli standardi i kvalitet prakse probacije.

POSTOJEĆE STANJE U REPUBLICI SRBIJI

I normativni okvir Republike Srbije poznaje sankcije i mere koje odgovaraju pojmu probacije, onako kako je definisan Probacionim pravilima Saveta Evrope. Kao što je već istaknuto, Probaciona pravila Saveta Evrope određuju pojam probacije prilično ekstenzivno, podvodeći pod njega sve neinstitucionalne (alternativne) sankcije i mere, odnosno sankcije i mere koje se izvršavaju u zajednici, sa posebnim akcentom na nadzoru, pomaganju, usmeravanju i pospešivanju socijalne inkluzije prestupnika. U Republici Srbiji tu spadaju, pre svega: izvršenje kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje²¹, zatim, izvršenje uslovne osude sa zaštitnim nadzorom²², kao i izvršenje kazne rada u javnom interesu²³. Pod pojam probacije u smislu Probacionih pravila Saveta Evrope spada i primena elektronskog nadzora prema okrivljenom²⁴, kao i izvršenje neke od obaveza koje predstavljaju uslov za odlaganje krivičnog gonjenja za krivična dela zaprečena novčanom kaznom ili kaznom zatvora do 5 godina²⁵.

I radna verzija (nacrt) Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera koristi pojam "probacija izvršenja", definišući ga kao postupak izvršenja vanzavodskih sankcija i mera izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku koje se izvršavaju u zajednici²⁶. Poslovi probacije izvršenja se obavljaju radi zaštite društva od kriminaliteta izvršenjem krivičnih sankcija i mera u zajednici sa ciljem resocijalizacije i reintegracije osuđenih. Prema nacrtu Zakona o probaciji, poslovi probacije izvršenja se obavljaju u sledećim situacijama: 1) prilikom odlučivanja o krivičnom gonjenju, 2) prilikom odlučivanja o određivanju i izvršenju mera obezbeđenja prisustva okrivljenog, 3) prilikom

²¹ Čl. 174a. – 174e., Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, "Službeni glasnik RS", br. 85/2005, 72/2009 i 31/2011. (u daljem tekstu: ZIKS)

²² Čl. 186. 191a. ZIKS

²³ Čl. 181. – 184. ZIKS

²⁴ Čl. 250a. – 250b. ZIKS

²⁵ Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013.

²⁶ Član 1., Radna verzija Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera, <http://www.mpravde.gov.rs/files/ZAKON%20O%20PROBACIJI%2013%205-13.doc>, 08.07.2013. (U daljem tekstu: Nacrt Zakona o probaciji).

izbora vrste krivične sankcije i 4) prilikom izvršenja krivične sankcije izrečene učiniocu krivičnog dela. Poslovi probacije izvršenja obavljaju se na osnovu odluke javnog tužioca, suda ili na zahtev zavoda za izvršenje krivičnih mera i sankcija.²⁷ U poslove probacije izvršenja, prema Nacrtu Zakona o probaciji spadaju: 1) praćenje izvršenja obaveza prema odluci javnog tužilaštva, kada se u odnosu na osumnjičenog odlaže krivično gonjenje, kao i kada se takve obaveze sprovode u vezi sa zaključenim sporazumom o priznanju krivičnog dela; 2) praćenje izvršenja mere zabrane napuštanja stana, sa ili bez elektronskog nadzora, (kućni pritvor) i mere zabrane prilaženja, sastajanja ili komuniciranja sa određenim licem; 3) organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne rada u javnom interesu i zaštitnog nadzora kod uslovne osude; 4) organizacija, sprovođenje i praćenje izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje (u daljem tekstu: kućni zatvor); 5) nadzor nad uslovno otpuštenim licem; 6) pružanje podrške i pomoći licu posle izvršene kazne zatvora i 7) drugi poslovi koji su od značaja za obavljanje poslova proveravanja.²⁸

Poslove probacije izvršenja obavlja organizaciona jedinica nadležna za tretman i alternativne sankcije u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija pri Ministarstvu nadležnom za pravosuđe. Za poslove probacije izvršenja stvarno je nadležna poverenička kancelarija u organizacionoj jedinici osnovana za područje teritorijalne nadležnosti jednog ili više viših sudova. Mesno je nadležan državni službenik iz povereničke kancelarije (poverenik) najbliži mestu prebivališta odnosno boravišta lica uključenog u probaciju. Tokom poslova probacije izvršenja poverenička kancelarija saraduje i razmenjuje bitne podatke sa organima državne vlasti, naučnim ustanovama, organima lokalne zajednice, nevladinim organizacijama i drugim institucijama. Poverenička kancelarija može radi obavljanja poslova probacije izvršenja angažovati stručne radnike, stručne saradnike i druga lica u svojstvu volontera.²⁹

Nacrtom Zakona o probaciji propisna su ovlašćenja poverenika za sprovođenje poslova probacije, kao i prava, obaveze i mehanizmi zaštite lica u postupku probacije izvršenja. Predviđeno je da je poverenik ovlašćen da prikuplja podatke o licima uključenim u probaciju izvršenja, da izvrši uvid u službenu dokumentaciju nadležnih organa i pravnih lica i da od njih zatraži da mu se dostavi dokumentacija. Poverenik ima službenu legitimaciju čiju

²⁷ Član 2., Nacrt Zakona o probaciji

²⁸ Član 5., Nacrt Zakona o probaciji

²⁹ Član 3., Nacrt Zakona o probaciji

sadržinu i izgled propisuje ministar nadležan za pravosuđe.³⁰ Kada su u pitanju prava lica uključenog u probaciju, posebno je naglašeno da ono ima pravo na zaštitu ličnosti i tajnosti ličnih podataka. U skladu sa tim, svi podaci o licu uključenom u probaciju izvršenja evidentiraju se i čuvaju u dosijeu postupanja, pri čemu je podvučeno da lice uključeno u probaciju izvršenja ima pravo uvida u svoj dosije postupanja osim u odnosu na zapažanja i stručna mišljenja poverenika i drugih stručnih lica. Radi osiguranja da lice uključeno u probaciju zbog toga neće biti oštećeno u ostvarivanju svojih osnovnih prava, propisano je da ono realizuje svoju zdravstvenu zaštitu prema opštim propisima o zdravstvenoj zaštiti. Međutim, usled specifičnosti njegove situacije, propisano je da ono sme promeniti mesto prebivališta ili boravišta samo uz saglasnost tela čijom odlukom je uključeno u probaciju izvršenja. Molba za saglasnost za promenu prebivališta ili boravišta podnosi se preko povereničke kancelarije. Kao garantija poštovanja ljudskih prava lica koja učestvuju u postupku probacije i radi obezbeđenja adekvatnog mehanizma kontrole rada probacionih službi, predviđeno je da lice uključeno u probaciju izvršenja ima pravo prigovora direktoru Uprave za izvršenja krivičnih sankcija na rad poverenika, ukoliko smatra da su tokom izvršenja povređena njegova prava. Poverenik je dužan da pismeno odgovori na navode iz prigovora, a direktor Uprave će odluku o prigovoru doneti u roku od osam dana od dana prijema prigovora. Protiv pojedinačnih akata kojima se rešava o pravima i obavezama lica uključenih u probaciju izvršenja dozvoljena je sudska zaštita, koju u skladu sa ovim zakonom obezbeđuje sudija za izvršenje.³¹

Probacija se sprovodi na osnovu pojedinačnog programa postupanja koji izrađuje poverenik na osnovu procene ličnosti, ličnih prilika, zdravstvenog stanja, stručnih kvalifikacija, identifikovanja kriminogenih rizika i potreba lica uključenog u probaciju izvršenja, Program sadrži: metode, postupke i rokove za njihovo sprovođenje, nosioce pojedinih aktivnosti i ostale podatke od značaja za ispunjavanje svrhe probacije, kao i obaveze ili mere koje je dotičnom licu odredio nadležni organ. Kao što je propisano Probacionim pravilima Saveta Evrope, i Nacrt Zakona o probaciji insistira da se lice uključeno u probaciju upozna sa sadržinom programa, te da ga zvanično prihvati stavljanjem svog potpisa. Nakon potpisivanja, lice uključeno u postupak probacije obavezno je da izvršava postupke i mere utvrđene programom.³²

³⁰ Član 6., Nacrt Zakona o probaciji

³¹ Član 7., Nacrt Zakona o probaciji

³² Član 9., Nacrt Zakona o probaciji

Iako Zakon o probaciji još uvek nije usvojen, postojeći normativni okvir u Srbiji već sadrži odeređene institute koji odgovaraju pojmu probacije u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera koje se izvršavaju u zajednici. Da bi se standardi Saveta Evrope u toj oblasti ispoštovali, potrebno je, osim usvajanja novih zakonskih rešenja unaprediti postojeće stanje u praksi. Godišnji izveštaji Uprave za izvršenje krivičnih sankcija pokazuju da se konstanto čine napori kako bi se stanje u ovoj oblasti unapredilo i podiglo na evropski nivo. Prema Izveštaju o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2011., u periodu od juna 2011. do aprila 2012. godine Misija OEBS-a u Srbiji je sproveda projekat "Podrška daljem razvitku sistema alternativnih sankcija u Srbiji", kao nastavak projekta koji je Misija OEBS-a sproveda između 2008. i 2010. uz podršku Ambasade Kraljevine Holandije. U saradnji sa Upravom za izvršenje krivičnih sankcija, Misija OEBS-a je izradila nove nastavne planove i programe obuke za poverenike, koji su između ostalog obuhvatili i nova zakonska rešenja koja Povereničkoj službi daju šira ovlašćenja u svim fazama krivičnog postupka. Ovu obuku prošlo je oko 40 poverenika.³³ U Izveštaju o radu Uprave za 2012. godinu istaknuto je da se permanentno radilo na popularizaciji alternativnih vidova kažnjavanja, te da su u tom cilju održani seminari i sastanci sa nosiocima pravosudnih funkcija. U sedam gradova u kojima su otvorene kancelarije za alternativne sankcije ostvarena je saradnja sa lokalnim samoupravama, što je pogodovalo primeni alternativnih sankcija u ovim gradovima. Uprava je dobila inicijativu iz nekih gradova da se i u tim lokalnim zajednicama otvore nove kancelarije za alternativne sankcije. Napravljen je plan za otvaranje novih sedam kancelarija za alternativne sankcije, u Sremskoj Mitrovici, Požarevcu, Užicu, Leskovcu, Čačku, Smederevu i Pančevu³⁴

ZAKLJUČAK

Dosadašnja primena alternativnih sankcija u mnogim zemljama širom sveta pokazala je da one imaju brojne prednosti u odnosu na takozvane "klasične" krivične sankcije, a posebno u odnosu na kaznu zatvora. Prestupnik se ne izdvaja iz sredine u kojoj je do tada živeo, ne gubi kontakt sa porodicom, prijateljima i širom zajednicom, omogućava mu se da obavlja svoje radne, obrazovne i druge aktivnosti. Lice kome je izrečena neka alternativna

³³Joka, D. (ur.): Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2011. godinu, Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2012., str. 86.

³⁴Števović, M. (ur.): Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2012. godinu, Ministarstvo pravde i državne uprave Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2013., str. 41.

sankcija po pravilu će biti izloženo manjem stepenu socijalne stigmatizacije od onog kome je izrečena zavodska sankcija i po njenom izdržavanju neće nositi "stigmatu bivšeg osuđenika", što će mu olakšati vraćanje u normalne životne tokove – zapošljavanje, obrazovanje, slobodne aktivnosti. Zbog toga alternativne sankcije pogoduju socijalnoj reintegraciji prestupnika i, samim tim, umanjuju šansu za njihovo vraćanje kriminalnom modelu ponašanja. Budući da prestupnik za vreme izvršenja alternativnih sankcija po pravilu ostaje u svom domu, njihova primena doprinosi smanjenju preopterećenja smeštajnih kapaciteta zatvora, koji su u našoj zemlji i dalje alarmantno prenatrpani, i smanjuje pritisak na državni budžet. Kada su u pitanju takozvane diverzione mere, koje takođe spadaju u probaciju, njihova prednost sastoji se u tome da omogućavaju "skretanje" sa krivičnog postupka, čime se doprinosi bržem rešavanju predmeta i rasterećenju pravosudnih organa, kao i u činjenici da omogućavaju primenu osnovnih principa restorativne pravde, ne samo u odnosu na maloletne već i u odnosu na punoletne prestupnike³⁵.

Ipak, primena alternativnih sankcija zahteva određenu opreznost te je prilikom njihovog sprovođenja potrebno posebno voditi računa o bezbednosti šire zajednice, i o zaštiti prava i interesa žtava krivičnih dela. Delotvorna, efikasna i kvalitetna primena alternativnih sankcija podrazumeva solidan, sveobuhvatan i razrađen normativni okvir, dobro organizovanu mrežu subjekata nadležnih za njihovo sprovođenje, postojanje dovoljnog broja članova stručnog osoblja, saradnju između državnog i civilnog sektora i spremnost društva uopšte, ali i pojedinačnih, lokalnih zajednica da "pruže drugu šansu" prestupnicima. Da bi se omogućila primena alternativnih sankcija u skladu sa evropskim i svetskim standardima uz maksimalno poštovanje prava i interesa prestupnika, žrtve i društvene zajednice potrebno je poznavati relevantne međunarodne dokumente kojima je ta oblast regulisana, kao što su, na primer, analizirana Probaciona pravila Saveta Evrope, ali i ostvariti detaljan uvid u zakonodavna rešenja i praktična iskustva drugih zemalja, koje imaju znatno dužu i bogatiju tradiciju kada je u pitanju ovaj oblik državne reakcije na kriminalitet. Ovo se posebno odnosi na postpenalni tretman, koji se u našoj zemlji ne sprovodi, iako ima izuzetno značajnu ulogu u finalizovanju procesa resocijalizacije.

Kao što je navedeno u Nacrtu Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji, iako je sistem alternativnih sankcija u našu zemlju uveden nakon stupanja na snagu Krivičnog zakonika Republike Srbije, 1.

³⁵ Više o pojmu i osnovnim principima restorativne pravde videti u: Konstantinović Vilić, S., Kostić, M.: Penologija, Sven, Niš, 2006., str. 101-109.

januara 2006. godine, ovaj oblik sankcionisanja još uvek se ne primenjuje u meri koja bi bila opravdana sa aspekta strukture učinilaca krivičnih dela. U mnogim slučajevima se alternativne sankcije i mere ne primenjuju zato što ne postoje objektivni uslovi za njihovu efikasnu praktičnu implementaciju u svim sredinama, čak i ako vrsta i težina krivičnog dela, okolnosti pod kojima je učinjeno i personalne karakteristike učinioca opravdavaju njihovu primenu. Naime, pošto mreža povereničkih kancelarija još uvek nije u dovoljnoj meri razvijena, onemogućeno je izricanje alternativnih mera i sankcija od strane sudova na čijim teritorijama nema takvih kancelarija. Efikasno sprovođenje alternativnih mera i sankcija otežava i nedovoljan broj zaposlenih koji bi se bavili isključivo tim poslovima.³⁶

Efikasna implementacija evropskih standarda probacije zahteva podizanje društvene svesti o značaju i prednostima vanzavodskog sankcionisanja na polju suzbijanja recidivizma. U skladu sa tim, treba nastojati da se izmeni postojeći ideološki koncept u sferi kazni i kažnjavanja, koji je zastareo i nekompatibilan sa savremenim rešenjima.³⁷ Izmena državne reakcije na kriminalitet treba da bude praćena i podizanjem svesti laičke i stručne javnosti o značaju, domašajima, mogućnostima i prednostima alternativnih sankcija kako na polju suzbijanja kriminaliteta, tako i u sferi zaštite prava, interesa i bezbednosti ne samo prestupnika, već i njegove porodice, žrtve i njene porodice, kao i šire društvene zajednice. To se može postići putem medija, kampanja i edukacija usmerenih na umanjene stigmatizacije prestupnika i podsticanje društva da im da "drugu šansu", kao i kroz konstantnu saradnju, međusobno dopunjavanje i pomaganje državnih organa i civilnog sektora.

REFERENCE

- (1) Alternativne sankcije, Bilten, br. 3/2012, Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, Beograd, 2013.
- (2) Bošković, M., Radoman, M. (2002) *Penologija*, Novi Sad: Pravni fakultet Univerziteta u Novom Sadu.
- (3) Joka, D. (ur.) (2012) *Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2011. godinu*, Beograd: Ministarstvo pravde Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija.

³⁶ Radna verzija Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji 2013-20120., str. 27.

³⁷ Mrvić-Petrović, N.: Alternativne sankcije i novo zakonodavstvo Republike Srbije, Temida, vol. 9, br. 1/ 2006., str. 55-59.

- (4) Konstantinović Vilić, S., Kostić, M. (2006) *Penologija*, Niš: Sven.,
- (5) Mrvić-Petrović, N, Đorđević, Đ. (1998) *Moć i nemoć kazne*, Beograd: Vojnoizdavački zavod i Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- (6) Mrvić-Petrović, N. (2006) Alternativne sankcije i novo zakonodavstvo Republike Srbije, *Temida*, vol. 9., br. 1/ 2006.
- (7) Mrvić-Petrović, N. (2007) *Kriza zatvora*. Beograd: Direkcija za izdavačku i bibliotečko-informacionu delatnost, Vojnoizdavački zavod.
- (8) Stevović, M. (ur.) (2013) *Izveštaj o radu Uprave za izvršenje krivičnih sankcija za 2012. godinu*, Beograd: Ministarstvo pravde i državne uprave Republike Srbije – Uprava za izvršenje krivičnih sankcija.

Izvori

- (9) Radna verzija Strategije razvoja sistema izvršenja krivičnih sankcija u Republici Srbiji 2013-20120.,
<http://www.mpravde.gov.rs/obavestenje/1561/radna-verzija-strategije-razvoja-sistema-izvršenja-krivicnih-sankcija-2013-2020.php>, 05.07.2013.
- (10) Radna verzija Zakona o izvršenju krivičnih sankcija,
<http://www.mpravde.gov.rs/obavestenje/1556/radna-verzija-zakona-o-izvršenju-krivicnih-sankcija.php>, 08.07.2013.
- (11) Radna verzija Zakona o probaciji u izvršenju vanzavodskih sankcija i mera,
<http://www.mpravde.gov.rs/files/ZAKON%20O%20PROBACIJI%2013%205-13.doc>, 08.07.2013.
- (12) Recommendation CM/ Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules, adopted by the Committee of Ministers on 20 January 2010,
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1575813> , 09.07.2013.
- (13) Recommendation R(92)16 on the European rules on community sanctions and measures, adopted by the Committee of Ministers on 19 October 1992,
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=574882&SecMode=1&DocId=605174&Usage=2>, 25.09.2013.
- (14) Recommendation R(97)12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures, adopted by the Committee of Ministers on 10 September,
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instr>

[anet.CmdBlobGet&InstranetImage=566770&SecMode=1&DocId=574846&Usage=2](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=420059&Site=DC), 25.09.2013.

- (15) Recommendation Rec(99)19 concerning mediation in penal matters, adopted by the Committee of Ministers on 15 September 1999, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=420059&Site=DC>, 25.09.2013.
- (16) Recommendation Rec(2000)22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures, adopted by the Committee of Ministers on 29th November, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=534373&SecMode=1&DocId=377888&Usage=2>, 25.09.2013.
- (17) Recommendation Rec(2003)22 on conditional release (parol), adopted by the Committee of Ministers on 24 September 2003, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=70103&Site=CM>, 25.09.2013.
- (18) Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, adopted by the Committee of Ministers on 9 October 2003, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=75267&Site=CM>, 25.09.2013.
- (19) Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules, adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>, 25.09.2013.
- (20) Recommendation Rec(2006)8 on assistance to crime victims, adopted by the Committee of Ministers on 14 June 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1011109&Site=CM>, 25.09.2013.
- (21) Recommendation Rec(2006)13 on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguard against abuse, adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1041281&Site=CM>, 25.09.2013.
- (22) Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2012. godinu, Kancelarija zaštitnika građana, Beograd, 2013.
- (23) Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, "Službeni glasnik RS", br. 85/2005, 72/2009 i 31/2011
- (24) Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013

COUNCIL OF EUROPE STANDARDS IN THE FIELD OF PROBATION

Being a member state of the Council of Europe, the Republic of Serbia is obliged to obey and implement European standards in the field of enforcement of criminal sentences, particularly alternative sanctions, in its national legislation, including the standards of probation, supervision and post-penal treatment. Accordingly, alterations of current and adoption of new laws and sub-legal acts relevant to the issue of execution of both – institutional as well as community criminal sentences and measures are planned. These draft legal documents, adoption of which is still being expected, dedicate significant amount of attention to the issue of probation, supervision and post-penal treatment of offenders as particularly approved and effective means of recidivism prevention and crime suppression. Therefore, the author of this paper analyzes the contents of the Recommendation CM/ Rec (2010)1 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe, which contains the so called Probation Rules and which, together with other legal sources of this regional organization, comprises the network of European documents regulating the execution of criminal sentences. The author also highlights the necessity to harmonize the existing legal framework of the Republic of Serbia with the European as well as the need to provide conditions for its efficient practical application through establishing adequate agencies, improving the quality of work of existing services, education of present and recruitment of new professional staff members and granting resources sufficient for their regular functioning.

KEY WORDS: probation / post-penal treatment / community sentences / supervision / Council of Europe