



MINISTARSTVO PRAVDE, LJUDSKIH I MANJINSKIH PRAVA
DIREKTORAT ZA IZVRŠENJE KRIVIČNIH SANKCIJA
DIREKCIJA ZA USLOVNU SLOBODU

ANALIZA RADNOG OPTEREĆENJA SLUŽBENIKA DIREKCIJE ZA USLOVNU SLOBODU

Podgorica, oktobar 2021. godine

UVOD

Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava je donijelo program rada za 2021. godinu.

U skladu sa programom pripremljena je Analiza radnog opterećenja službenika Direkcije za uslovnu slobodu.

Na potrebu za izradom ove Analize ukazivali su širok krug nadležnosti Direkcije za uslovnu slobodu, vrste, značaj i osjetljivost poslova, kontinuirano povećanje priliva predmeta na godišnjem nivou, struktura krivičnih djela, profil lica stavljenih pod nadzor ili osuđenih na kazne čije je izvršenje u nadležnosti Direkcije, kao i potreba postupanja, nadzora, te pružanja podrške i pomoći osuđenim licima i van radnih dana i radnog vremena.

Cilje Analize je da obuhvati djelokrug poslova i radnog opterećenja, a u vezi sa statusom službenika Direkcije za uslovnu slobodu u sistemu izvršenja krivičnih sankcija, sa porukama za ujednačavanje njihovog statusa sa drugim službama u sistemu izvršenja krivičnih sankcija.

PREGLED NADLEŽNOSTI DIREKCIJE ZA USLOVNU SLOBODU I SISTEMATIZACIJE RADNIH MJESTA

Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", broj 036/15 i 018/19) je propisano da je Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, kao organ državne uprave nadležan za poslove pravosuđa, nadležno za izvršenje pravosnažnih sudskih odluka kojima je izrečena kazna zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, kao i za izvršenje pravosnažnih sudskih odluka kojima su izrečene mjera bezbjednosti zabrana približavanja i mjera bezbjednosti udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje.¹

Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu ("Službeni list Crne Gore", broj 032/14 i 017/19) je propisano da izvršenje pravosnažnih sudskih odluka kojima su izrečene alternativne sankcije (uslovna osuda, uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom i kazna rada u javnom interesu), kao i nadzor nad uslovno otpuštenim osuđenim licem vrši Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava (kao organ državne uprave nadležan za poslove pravosuđa).² Nadzor nad uslovno otpuštenim osuđenim licem, odnosno kontrola sprovođenja pojedinih obaveza izrečenih sudskom odlukom, kako je to propisano Zakonom o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, može se vršiti elektronskim putem.³ Dalje, Zakonom o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu je propisana i obaveza Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava da na zahtjev suda sačini izvještaj o procjeni rizika za lice protiv koga se pred sudom vodi krivični postupak.⁴

¹ Članovi 128, 152 i 153 Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", broj 036/15 i 018/19).

² Član 2 Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu ("Službeni list Crne Gore", broj 032/14 i 017/19).

³ Član 125 stav 4 i stav 5 Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti ("Službeni list Crne Gore", broj 036/15 i 018/19).

⁴ Član 10 stav 2 i član 17 stav 3 Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu ("Službeni list Crne Gore", broj 032/14 i 017/19).

Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava br.01-082/21-2778/4 od 23. marta 2021.godine, u bitnom je propisano da poslove koji se odnose na sprovođenje i kontrolu uslovnog otpusta, uslovne osude, uslovne osude sa zaštitnim nadzorom, kazne rada u javnom interesu izrečenih u krivičnom i prekršajnom postupku, sprovođenje i kontrolu kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, kao i mjere bezbjednosti zabrana približavanja i mjere bezbjednosti udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje, te izradu izvještaja u toku krivičnog postupka, vrši Direkcija za uslovnu slobodu, kao organizaciona jedinica u okviru Direktorata za izvršenje krivičnih sankcija.

Za vršenje poslova iz nadležnosti rada Direkcije za uslovnu slobodu, predmetnim pravilnikom je sistematizovano 10 (deset) radnih mjesta, od kojih 3 (tri) sa mjestom rada u Bijelom Polju. Na dan sačinjavanja ove Analize, jedno radno mjesto (sa mjestom rada u Bijelom Polju) nije popunjeno, tako da poslove trenutno obavlja 9 (devet) službenika. Za svako od radnih mjesta, kao uslovi za njihovo obavljanje propisani su između ostalog i VII1 nivo kvalifikacije obrazovanja i položen vozački ispit za B kategoriju.

Direkcija za uslovnu slobodu, pored sjedišta (kancelarije) u Podgorici, od marta 2020. godine ima otvorenu i kancelariju u Bijelom Polju, koja svojim radom pokriva područja opština sjevernog dijela Crne Gore, a što je u skladu sa Strategijom izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021) koju je usvojila Vlada Crne Gore na sjednici od 29.12.2016. godine.

SPECIFIČNOST RADNIH PROCESA U DIREKCIJI ZA USLOVNU SLOBODU – IZAZOVI U RADU

Poslovi iz nadležnosti Direkcije za uslovnu slobodu podrazumijevaju da njeni službenici iste izvršavaju kako radom u kancelariji, tako i gotovo svakodnevno radom na terenu, kakav način rada je neophodan da bi se sprovodile kazne/mjere i vršila kontrola osuđenih lica u njihovom poštovanju.

Svi zaposleni u Direkciji su lica sa završenim visokim stručnim obrazovanjem, ali pored izvršavanja poslova svojih radnih mjesta – stručnih poslova utvrđenih Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, obaljavaju i brojne druge poslove koji se po svojoj prirodi mogu označiti kao administrativni i tehnički poslovi. U prvom redu su to poslovi vozača službenog vozila kako bi se izašlo na teren u cilju zaključivanja ugovora sa pravnim licem/organizacijom (kao poslodavcem) o izvršenju kazne rada u javnom interesu radu kojim se osuđeno lice upućuje na izvršenje kazne, zatim u cilju sprovođenja kontrole izvršenja kazne rada u javnom interesu, u cilju instaliranja uređaja za praćenje u domovima osuđenih lica kod izvršenja kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, u cilju uklanjanja uređaja za praćenje iz prostorija u kojima osuđeni stanuje, kontrole i zapisničkog upozorenja na licu mjesta u slučajevima ozbiljnijeg nepoštovanja programa izvršenja kazne od strane osuđenog lica i njihovog samovoljnog djelovanja na uređaj za vrijeme izvršenja kazne zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, ali i iz drugih razloga.

Treba istaći i da se znatan dio kazni zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje izvršava u ruralnim područjima, sa lošim prilaznim putevima, što posebno predstavlja problem i rizik za službenike Direkcije, naročito za vrijeme zimskog perioda.

Lica osuđena na kazne i stavljena pod mjere čije je izvršenje u nadležnosti Direkcije za uslovnu slobodu su između ostalog i lica osuđivana za najteža krivična djela, lica koja se kod organa policije i bezbjednosnih službi vode kao bezbjednosno interesantna lica, kao i lica sa ozbiljnim

zdravstvenim problemima (mentalnim bolestima kao što su poremećaj ličnosti, razne psihoze, ali i sa drugim bolestima kao što je hepatitis), što povećava opasnost za život i zdravlje službenika Direkcije.

Službenici Direkcije svakodnevno rade sa visokorizičnim počiniocima krivičnih djela bez posebnih sigurnosnih zaštita. Rizik se posebno ističe u predmetima izvršenja kazni zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, kada se pristupa u domove osuđenih lica, gdje se nerijetko bilježe situacije da osuđena lica, članovi njihovog domaćinstva ili druga lica, svoja nezadovoljstva sudskom presudom ili stanjem u društvu nastoje iskazati upućivanjem prema službenicima neprimjerenih komentara, što ne može ostaviti službenike ravnodušnima.

U praksi se kao posebno rizične javljaju situacije kada službenici Direkcije, osuđenom licu zbog nepoštovanja programa izvršenja kazne zatvora koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, trebaju ukloniti uređaj za praćenje iz njegovog doma i saopštiti da će predmet biti poslat sudu radi donošenja odluke da osuđeni kaznu nastavi da izvršava u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija.

Povremeno je prisutan i element lične bezbjednosti službenika u situacijama ulaska u kuću/stan osuđenog lica (npr. kada osuđeno lice ima svoje obezbjeđenje ili ima opasne pse u dvorištu ili prostoru u kojem stanuje i sl.).

Kako kazna zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje podrazumijeva specifičan neinstitucionalni način izvršenja kazne zatvora, tu posebno treba istaći da su službenici Direkcije uvijek dostupni osuđenim licima u predmetima koje zadužuju, što znači potrebu javljanja na telefonske pozive i odgovaranja na pitanja osuđenih lica i članova njihovih porodica i van radnog vremena i u neradne dane, davanja im uputstava i savjeta. Indikovano je da će takva potreba postojati i u predmetima izvršenja mjere bezbjednosti zabrana približavanja.

Službenici Direkcije su u izvršavanju poslova upućeni na svakodnevnu saradnju sa brojnim državnim organima (a najviše sa sudovima, Upravom policije i Upravom za izvršenje krivičnih sankcija), ustanovama, pravnim licima i organizacijama, te advokatima kao zastupnicima osuđenih lica. Posebno treba istaći saradnju na polju izvršenja kazni rada u javnom interesu, te iznijeti podatak da je u dosadašnjem sedmogodišnjem radu uspostavljena saradnja sa 188 (stotinu osamdesetosam) pravnih lica i organizacija. Kroz 2019. godinu je aktivno sarađivano sa 90, u 2020. godini sa 102, a u 2021. godini zaključno sa 30.09.2021. godine sa 87 različitih pravnih lica / organizacija.

U izvršavanju sankcija je nerijetko uključena i porodica osuđenog lica. Sa članovima porodice službenici Direkcije ostvaruju komunikaciju naročito u slučajevima gdje se to prepoznaje kao neophodnost (i gdje je to moguće), u smislu podrške osuđenom licu u pravcu uspješnog izvršenja izrečene sankcije.

Svoje radne zadatke na terenu službenici gotovo po pravilu moraju sprovoditi i van radnog vremena, jer to zahtijeva teritorijalna udaljenost mjesta izvršenja kazni i ekonomičnost u postupanju – potreba da se prilikom jednog službenog putovanja obavi što više radnih aktivnosti u različitim predmetima. Za svoj rad van radnog vremena službenici Direkcije u dosadašnjem vremenu nisu ostvarivali naknade po osnovu prekovremenog rada. Treba istaći i da se, zbog telefonskih poziva i poruka van radnog vremena i potrebe odgovaranja na iste, stiče utisak da su službenici stalno u pripravnosti. Dostupnost službenika Direkcije osuđenim licima van radnog vremena, iako na to nisu obavezni, niti plaćeni, treba posmatrati kao odraz visokog profesionalizma i posvećenosti svom pozivu, jer isti znaju da bi suprotno postupanje bitno uticalo

na povjerenje osuđenih lica u sistem izvršenja krivičnih sankcija i uspješnost izvršenja svake pojedine kazne.

Osim u fazi izvršenja krivičnih sankcija, Direkcija za uslovnu slobodu je uključena i u prethodnu fazu, tj. sami sudski postupak, što predstavlja jednu od posebnih specifičnosti rada službenika Direkcije. Navedeno je omogućeno Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti, iz marta 2019. godine. Uloga službenika Direkcije se sastoji u tome da na zahtjev suda sačine procjenu rizika za okrivljeno lice (tkzv. izvještaj u krivičnom postupku). Osnovu izvještaja predstavlja procjena kriminogenih faktora osuđenog lica od ponovnog vršenja krivičnih djela i ocjena podobnosti za izricanje neke od alternativnih sankcija, a sve u cilju da sud u toku postupka stvori bolju ocjenu ličnosti počinioca djela. Izvještaj koji Direkcija dostavi sudu se izvodi kao dokaz na glavnom pretresu, što podrazumijeva mogućnost da službenik koji je sačinio procjenu može biti pozvan da dođe u sud na glavni pretres, radi pojašnjenja date procjene i/ili postavljanja dodatnih pitanja od strane učesnika u postupku. S obzirom da navedena aktivnost predstavlja u razvijenim pravnim sistemima jedan od najzastupljenijih probacionih poslova i da u tom smislu kod nas već postoje preporuke stranih eksperata koji pružaju pomoć i podršku razvoju sistema alternativnih sankcija u Crnoj Gori (trenutno kroz Matra CoPROL projekat "Osnaživanje probacije i sistema alternativnih sankcija u Crnoj Gori i Srbiji"), indikovano je da će u vremenu i godinama koje slijede doći u tom dijelu do značajnijeg opterećenja službenika Direkcije.

U ovoj dijelu neće biti predstavljeni izazovi u izvršenju mjera bezbjednosti iz nadležnosti Direkcije za uslovnu slobodu. Naime, iako je Direkcija već zaprimila od strane sudova određen broj predmeta izvršenja mjere bezbjednosti zabrana približavanja, čije je trajanje u rasponu od jedne do pet godina, te u njima postupa i vrši kontakt sa osuđenim i oštećenim licima, cijenimo da iz razloga koji ne bi trebalo biti iznijeti i sadržani u ovoj Analizi, izazovi i odgovornosti u sprovođenju tih mjera tek predstoje, a ovo imajući u vidu da se te mjere u najvećem broju slučajeva izriču za izvršena krivična djela nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici iz člana 220 Krivičnog zakonika Crne Gore, čije izvršavanje zahtijeva poseban odnos i odgovornost službenika prema žrtvama tj. oštećenim licima, a gdje se kao oštećeni javljaju i maloljetna lica. Može se opravdano pretpostaviti da će u narednom vremenu doći do većeg izricanja mjera bezbjednosti zabrana približavanja od strane sudova, imajući u obzir aktuelna razmišljanja stručne i laičke javnosti u tom pravcu.

Takođe, ova Analiza se neće baviti mapiranjem nedostataka (administrativno-tehničkih, brojčanog stanja službenika, prostornih kapaciteta, neujednačenosti sudske prakse u primjeni zakona i dr.), a na osnovu kojih bi se mogli izvesti generalni ili pojedinačni zaključci i dati preporuke za njihovo rješavanje ili dalje unaprijeđenje u cilju poboljšanja efikasnosti u sprovođenju radnih procesa, iako bi isti dodatno ukazali na izazove u radu i specifičnosti svakodnevnog postupanja službenika Direkcije.

Iz svega naprijed navedenog se može zaključiti da se ne radi ovdje o "klasičnim" državnim službenicima, već o službenicima koji objedinjuju više poslova - poslove stručnog lica, tehničara za postavljanje elektronskih uređaja, referenata i vozača, o službenicima koji u kancelariji i na terenu rade sa osuđenim licima, koji se nerijetko nalaze u delikatnim situacijama i koji moraju vladati praktičnim znanjima i vještinama iz više oblasti, te imati posebnu senzibilnost za bavljenje poslovima iz nadležnosti Direkcije, a koji poslovi nose visok nivo odgovornosti.

**STATISTIČKI PREGLED BROJA PRIMLJENIH PREDMETA
U DIREKCIJI ZA USLOVNU SLOBODU**

**UPOREDNI PRIKAZ PO GODINAMA,
BROJA PRIMLJENIH PREDMETA U RAD DIREKCIJE ZA USLOVNU SLOBODU
(uporedna statistika se odnosi na vremenski period 01.januar – 31.decembar)**

vrsta predmeta	2021*	2020	2019	2018	2017
kazna zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje	265	405	259	138	92
rad u javnom interesu	212	266	307	298	289
uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom	2	1	0	0	0
mjera bezbjednosti – zabrana približavanja	12	14	2	3	0
mjera bezbjednosti – udaljenje iz stana	2	0	1	0	0
uslovni otpust uz izrečenu obavezu	0	0	1	0	0
uslovni otpust uz elektronski nadzor	0	0	1	- *	- *
izvještaj u krivičnom postupku	4	9	4	- **	- **

* Podaci za 2021. godinu su dati zaključno sa danom 31.10.2021. godine.

* Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju uslovne osude i kazne rada u javnom interesu interesu (objavljenje u “Službenom listu Crne Gore” broj 017/19, a stupile na snagu 27.03.2019. godine) propisana je obaveza Direkcije za uslovnu slobodu sačinjavanja procjene rizika za okrivljeno lice u toku trajanja krivičnog postupka i dostavljanja procjene sudu u formi izvještaja.

** Izmjenama i dopunama Zakona o izvršenju kazni zatvora, novčane kazne i mjera bezbjednosti (objavljenje u “Službenom listu Gore” broj 018/19, a stupile na snagu 30.03.2019. godine) propisano je sprovođenje elektronskog nadzora nad uslovno otpuštenim osuđenim licem.

Posmatrajući ukupan broj Direkciji za uslovnu slobodu, radi izvršenja/postupanja, dostavljenih predmeta po vrstama, može se izvesti statistički podatak/zaključak kako slijedi:

- Prosječna dužina jedne izrečene kazne zatvora u prostorijama u kojima osuđeni stanuje iznosi približno 4 mjeseca.
- Prosječno dužina jedne izrečene kazne rada u javnom interesu iznosi približno 165 časova (ekvivalentno 3 mjeseca izvršenja).

- Prosječno dužina jedne izrečene uslovne osude sa zaštitnim nadzorom iznosi približno 1 godinu.
- Prosječna dužina jedne izrečene mjere bezbjednosti - zabrana približavanja iznosi približno 1 godinu i 8 mjeseci.
- Prosječna dužina jedne izrečene mjere bezbjednosti - udaljenje iz stana ili drugog prostora za stanovanje iznosi približno 6 mjeseci.
- Prosječno dužina jednog datog uslovnog otpusta uz izrečenu obavezu za uslovno otpušteno osuđeno lice iznosi približno 1 godinu i 5 mjeseci.
- Prosječno dužina jednog datog uslovnog otpusta uz primjenu elektronskog nadzora iznosi približno 2 godine i 6 mjeseci.
- Rok za izradu jednog izvještaja u krivičnom postupku i dostavu istog sudu iznosi 30 dana.

Osnovano se može očekivati da će i u narednim godinama biti prisutan trend u povećanju priliva predmeta, a ovo imajući u vidu preporuke u pravcu većeg izricanja alternativnih sankcija i smanjenja zatvorske populacije u UIKS-u, kao jednog od ciljeva definisanih aktuelnom Strategijom izvršenja krivičnih sankcija (2017-2021).

RELEVANTNI MEĐUNARODNI PROPISI I UPOREDNO PRAVO

Na značaj i potrebe za adekvatnim statusom osoblja koji obavljaju poslove sprovođenja sankcija i mjera koji se izvršavaju u zajednici i poslove izvršenja elektronskog nadzora (probacione poslove)⁵ ukazuju relevantni međunarodni dokumenti.

To su najprije Standardna minimalna pravila Ujedinjenih nacija za alternativne nezatvorske mjere (poznatija kao Tokijska pravila),⁶ usvojena Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 45/110 od 14. decembra 1990. godine. Iako neobavezujuća za države članice, predstavljaju međunarodni dokument od nesumnjivog značaja i velikog uticaja na razvoj primjene alternativnih sankcija i njihove implementacije u pojedinačne pravne sisteme.

⁵ Sankcije i mere koje se izvršavaju u zajednici: Prema Preporuci Savjeta Evrope CM/Rec (2017) 3, izraz "sankcije i mjere u zajednici" znači sankcije i mjere koje zadržavaju osumnjičene ili prijestupnike u zajednici i uključuju određena ograničenja njihove slobode kroz nametanje uslova i/ili obaveza. Izraz označava svaku kaznu koju izrekne sudski ili upravni organ, i sve mjere preduzete prije ili umjesto donošenja odluke o sankciji, kao i načine izvršenja kazne zatvora van zatvorske ustanove. Sankcije i mjere u zajednici često se nazivaju alternativama zatvaranju – alternativnim sankcijama, a neke od njih se takođe nazivaju i mjerama preusmjeravanja.

Agencija za uslovnu slobodu / Probacijska agencija: Preporuka Savjeta Evrope CM/Rec (2014) 4 definiše probacijsku agenciju kao "tijelo odgovorno za izvršenje u zajednici sankcija i mjera definisanih zakonom i izrečenih prestupniku. Njeni zadaci uključuju niz aktivnosti i intervencija, koje uključuju nadzor, usmjeravanje i pomoć u cilju socijalne uključenosti prestupnika, kao i doprinosa bezbjednosti zajednice. Takođe, u zavisnosti od nacionalnog pravnog sistema, može podrazumijevati i jednu ili više od sledećih funkcija: pružanje informacija i savjeta sudskim i drugim donosiocima odluka kako bi im se pomoglo u donošenju prilagođenih i pravičnih odluka; pružanje smjernica i podrške prestupnicima dok su u pritvoru radi pripreme za njihovo puštanje na slobodu i preseljenje; praćenje i pomoć osobama koje podležu prijevremenom puštanju na slobodu; intervencije restorativne pravde; i pružanje pomoći žrtvama zločina. Probacijska agencija takođe može biti, u zavisnosti od nacionalnog pravnog sistema "agencija odgovorna za nadziranje osoba pod elektronskim nadzorom".

⁶ United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules).

U Poglavlju VI, član 15.3 Standardnih minimalnih pravila Ujedinjenih nacija za alternativne nezatvorske mjere, propisano je:

15.3 Da bi se osiguralo i zadržalo kvalifikovano stručno osoblje, potrebno im je pružiti prikladan status, dodijeliti odgovarajuću platu i pogodnosti u skladu s prirodom posla, te im je potrebno osigurati mnoštvo mogućnosti za stručni razvoj i napredak u karijeri.⁷

Nadalje, tu je nekoliko dokumenata donijetih od strane Komiteta ministara Savjeta Evrope, kojim dokumentima se preporučuje vladama država članica Savjeta Evrope da se prilikom analize svojih politika rada, zakona i prakse u pogledu kreiranja, izricanja i sprovođenja sankcija i mjera u zajednici vode standardima i principima navedenim u tim dokumentima.

U pitanju su sledeći dokumenti:

- Preporuka Komiteta ministara državama članicama Savjeta Evrope o Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama u zajednici, CM/Rec(2017)3⁸ (usvojena od strane Komiteta ministara 22. marta 2017. godine, a kojom je zamijenjena Preporuka Rec(92)16 o Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama u zajednici), predstavlja osnovnu referencu za države članice Savjeta Evrope po pitanju sankcija i mjera u zajednici.

U Poglavlju VII, član 84, navedene Preporuke, definisano je:

84. Plate i uslovi rada moraju biti srazmjerni vještinama i odgovornostima osoblja. Prilikom imenovanja osoblja treba voditi računa o tome da pravni i finansijski aspekti i radno vrijeme omogućavaju kontinuirano profesionalno i lično usavršavanje, razvijanje svijesti među zaposlenicima o njihovim službenim odgovornostima i da njihov status u pogledu uslova službe odgovara statusu drugog stručnog osoblja koje obavlja slične funkcije.⁹

- Preporuka Komiteta ministara državama članicama Savjeta Evrope o osoblju zaduženom za sprovođenje sankcija i mjera u zajednici, Rec(97)12.¹⁰ (usvojena od strane Komiteta ministara 10. septembra 1997. godine)

U Poglavlju IV, članovima 40 i 41, navedene Preporuke, definisano je:

40. Uslovi rada i plate trebali bi biti takvi da omogućuju zapošljavanje i zadržavanje efikasnog osoblja, te da službenicima omogućuju ispravno vršenje njihovih funkcija i razvoj svijesti o profesionalnim odgovornostima.¹¹

⁷ 15.3 To secure and retain qualified professional staff, appropriate service status, adequate salary and benefits commensurate with the nature of the work should be ensured and ample opportunities should be provided for professional growth and career development.

⁸ Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures.

⁹ 84. Salaries and conditions of service shall be commensurate with the staff's skills and responsibilities. Staff shall be appointed on such a legal, financial and working-hours basis, that professional and personal continuity of development is ensured, that the employees' awareness of official responsibility will be strengthened and that their status in relation to conditions of service matches that of other professional staff with comparable functions.

¹⁰ Recommendation no. r (97) 12 of the Committee of Ministers to member states on staff concerned with the implementation of sanctions and measures.

¹¹ 40. The conditions of work and pay should permit an effective staff to be recruited and retained, and enable its members to carry out their functions correctly and develop their awareness of professional responsibilities.

41. *Trebalo bi preduzeti napore kako bi se osiguralo da posao službenika koji rade na sprovođenju sankcija i mjera dobije društveno priznanje koje zaslužuje.*¹²

- Preporuka Komiteta ministara državama članicama o probacijskim pravilima Saveta Evrope, CM/Rec(2010)1.¹³ (usvojena od strane Komiteta ministara 20. januara 2010. godine)

U Poglavlju II, član 33, navedene Preporuke, definisano je:

*33. Plata, doprinosi i uslovi zaposlenja osoblja će odražavati položaj njihove profesije i odgovarat će naporima koje njihov poziv iziskuje kako bi se privuklo i zadržalo adekvatno osoblje.*¹⁴

- Preporuka Komiteta ministara državama članicama Saveta Evrope o elektronskom nadzoru, CM/Rec(2014)4.¹⁵ (usvojena od strane Komiteta ministara 19. februara 2014. godine)

U Poglavlju VII, član 33, navedene Preporuke, definisano je:

*33. Primjenjiva su sva relevantna pravila koja se odnose na osoblje, a navedena su u Preporuci br. Rec (92) 16 o Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama u zajednici, Preporuci br. Rec (97) 12 o osoblju zaduženom za sprovođenje sankcija i mjera u zajednici, Preporuci br. CM/Rec (2010) 1 o probacijskim pravilima Savjeta Evrope, te u Preporuci br. CM/Rec (2012) 5 o Evropskom etičkom kodeksu za zatvorsko osoblje.*¹⁶

Od uporednog prava, ukazujemo na zakonsko rješenje jedne od zemalja sa kojom dijelimo zajedničko pravno naslijeđe.

- Republika Hrvatska - Zakon o probaciji (Narodne novine, broj 99/18)

*Tijela nadležna za izvršavanje probacijskih poslova
Članak 4.*

(12) Službenicima probacijskih ureda zbog težine i naravi posla i posebnih uvjeta rada, kao što je povećana opasnost za život i zdravlje, pripada poseban dodatak na plaću.

¹² 41. Efforts should be made to ensure that the work of staff concerned with implementing sanctions and measures receives the social recognition which it merits.

¹³ Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules.

¹⁴ 33. Staff remuneration, benefits and conditions of employment shall reflect the standing of their profession and shall be adequate to the exacting nature of their work in order to attract and retain suitable staff.

¹⁵ Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring.

¹⁶ 33. All relevant rules of Recommendation Rec(92)16 on the European rules on community sanctions and measures, of Recommendation Rec(97)12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures, of Recommendation CM/Rec(2010)1 on the Council of Europe Probation Rules and of Recommendation CM/Rec(2012)5 on the European Code of Ethics for Prison Staff, which relate to staff, shall be applicable.

RELEVANTNI DOMAĆI PROPISI KOJIMA JE REGULISAN NIVO ZARADA DRUGIH SLUŽBI U SISTEMU IZVRŠENJA KRIVIČNIH SANKCIJA I KONTROLE IZVRŠENJA

Članom 17 stav 1 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", broj 016/16, 083/16, 021/17, 042/17, 012/18, 039/18, 042/18 i 034/19) propisano je da dodatak na osnovnu zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima može biti određen u visini do 30% osnovne zarade. Stavom 2 istog člana zakona je prosiano da se radna mjesta, način ostvarivanja prava i iznos dodatka iz stava 1 ovog člana, za državne službenike, policijske službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač država utvrđuju propisom Vlade na predlog nadležnog organa, a za lokalne službenike i zaposlene u ustanovi čiji je osnivač lokalna samouprava propisom nadležnog organa lokalne samouprave uz saglasnost Ministarstva (organa državne uprave nadležnog za poslove budžeta).

Članom 3 Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima ("Službeni list CG", broj 60/2017, 36/2018, 59/2019 i 28/2021) propisano je da dodatak na zaradu može da ostvari zaposleni iz člana 22 stav 1 Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, raspoređen u grupe poslova D, na radnim mjestima utvrđenim ovom odlukom, dok je članom 4 zakona propisano da dodatak na zaradu zaposlenom za obavljanje poslova na radnim mjestima utvrđenim ovom odlukom, zbog posebnih uslova rada, značaja poslova i odgovornosti, posebnih znanja, vještina i kompetencija, može biti određen u visini do 30% osnovne zarade.

Nadalje, članom 10 Odluke o dodatku na osnovnu zaradu za obavljanje poslova na određenim radnim mjestima, određeno je da se u Ministarstvu pravde može odrediti dodatak na zaradu u visini do 30% osnovne zarade zaposlenom za obavljanje poslova na radnom mjestu: 1) pravosudnog inspektora; 2) ovlašćeno službeno lice u Direkciji za kontrolu izvršenja kazni zatvora i mjera bezbjednosti.

Istom odlukom, i to članom 11, je određeno je da se u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS), zaposlenom može odrediti dodatak na zaradu u visini do 30% osnovne zarade za obavljanje poslova na radnom mjestu: načelnika; šefa; samostalnog savjetnika I; samostalnog savjetnika II; samostalnog savjetnika III; višeg savjetnika III; savjetnika I; savjetnika II; savjetnika III; saradnika I; saradnika III; samostalnog referenta; višeg referenta i referenta.

Navedena odredba se primjenjivala na službenike u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija do marta 2020. godine, kada je njihov položaj uređen posebnim propisom - Uredbom o uslovima za sticanje zvanja i nivoima zvanja službenika Uprave za izvršenje krivičnih sankcija ("Službeni list Crne Gore", broj 11/2020), a koja je stupila na snagu 14.03.2020. godine. Predmetnom uredbom se propisuju uslovi za sticanje zvanja i nivoi zvanja službenika UIKS-a, vrši raspoređivanje tih zvanja u grupe poslove, te se određuju koeficijenti za iste.

Ukoliko je potrebno izvršiti poređenje poslova koje obavljaju službenici Direkcije za uslovnu slobodu sa poslovima službenika UIKS-a, u okviru kategorije ekspertski kadar, isti bi najpribližnije odgovarali poslovima koje obavljaju službenici koji vrše poslove tretmana i reintegracije zatvorenika, a ovo imajući u vidu da i jedni i drugi imaju direktan kontakt sa osuđenim licima, da sa istima obavljaju stručne razgovore, pružaju pomoć i podršku, vrše usmjeravanja u cilju uspješnog sprovođenja kazne, te u konačnom izvještavaju nadležni sud, na zahtjev ili po službenoj dužnosti (i jedni i drugi službenici koriste instrument za vršenje procjene rizika na kojima u jednom dijelu i zasnivaju svoje izvještaje, svako u okviru svojih nadležnosti).

Dok je za samostalnog savjetnika I u Direkciji za uslovnu slobodu shodno Zakonu o zaradama zaposlenih u javnom sektoru ("Službeni list Crne Gore", broj 16/2016, 83/2016, 21/2017, 42/2017, 12/2018, 39/2018 - odluka US, 42/2018 i 34/2019) određeno da se zvanje raspoređuje u grupu poslova D i izražava koeficijentom 7,4, za samostalnog savjetnika II koeficijentom 7,2, a za samostalnog savjetnika III koeficijentom 7,0, to je za samostalnog službenika za tretman zatvorenika prema navedenoj uredbi određen koeficijent 9,36.

Konačno, a što može biti od značaja za status službenika Direkcije za uslovnu slobodu, u dijelu njihove prepoznatljivosti u sistemu izvršenja krivičnih sankcija i s tim u vezi zvanja kao službenika koji vrše poslove u izvršenju kazne zatvora (kazne zatvore koja se izvršava u prostorijama u kojima osuđeni stanuje, kao modifikovanog oblika kazne zatvora) i mjera bezbjednosti, te kao službenika sa posebnim ovlašćenjima¹⁷, jeste odredba člana 33 Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Službeni list CG", br. 2/2018, 34/2019 i 8/2021) kojom je propisano da se zakonom ili drugim propisom u skladu sa zakonom mogu utvrditi i posebna zvanja državnih službenika u sudu i državnom tužilaštvu, organima koji vrše poslove diplomatije, policije, bezbjednosti, odbrane, obezbjeđenja pritvorenih i osuđenih lica i druge poslove u izvršenju pritvora, kazni zatvora i mjera bezbjednosti, carinske poslove i druge poslove sa posebnim ovlašćenjima i obavezama.

PREPORUKA

Kako se iz pozitivnih domaćih i međunarodnih propisa i preporuka može zaključiti da su poslovi koji su u nadležnosti Direkcije za uslovnu slobodu, poslovi od posebnog interesa za jednu državu, jer se obavljaju sa ciljem zaštite društvene zajednice od počinitelaca krivičnih i prekršajnih djela, njihove resocijalizacije i reintegracije u zajednicu nadziranjem i uticajem na kriminogene faktore koji su povezani s protivpravnim ponašanjem, te kako prikazani opis nadležnosti i procesa rada, govori o postojanju posebnih uslova rada, težini, prirodi i specifičnosti poslova u Direkciji za uslovnu slobodu, i da se radi o poslovima koji zahtijevaju rad visoko kompetentnog, kvalifikovanog i posvećenog osoblja ako se želi postići svrha krivičnih sankcija, to bi sve navedeno trebalo biti prepoznato i Vladinom odlukom o uvećanju zarade državnim službenicima i namještenicima za obavljanje određenih poslova, a na predlog ovog ministarstva, pa propisati da se službenicima Direkcije za uslovnu slobodu zarada uvećava u procentu od 30%, ili kroz propisivanje posebnih zvanja, a time i posebnih koeficijenata za obračun zarade, osigurati odgovarajući nivo iste, i/ili na drugi način osigurati dodatke na osnovnu zaradu.

¹⁷ Pravilnik o službenoj legitimaciji službenika Ministarstva pravde koji vrši kontrolu izvršenja alternativnih sankcija ("Službeni list Crne Gore", broj 40/2019)