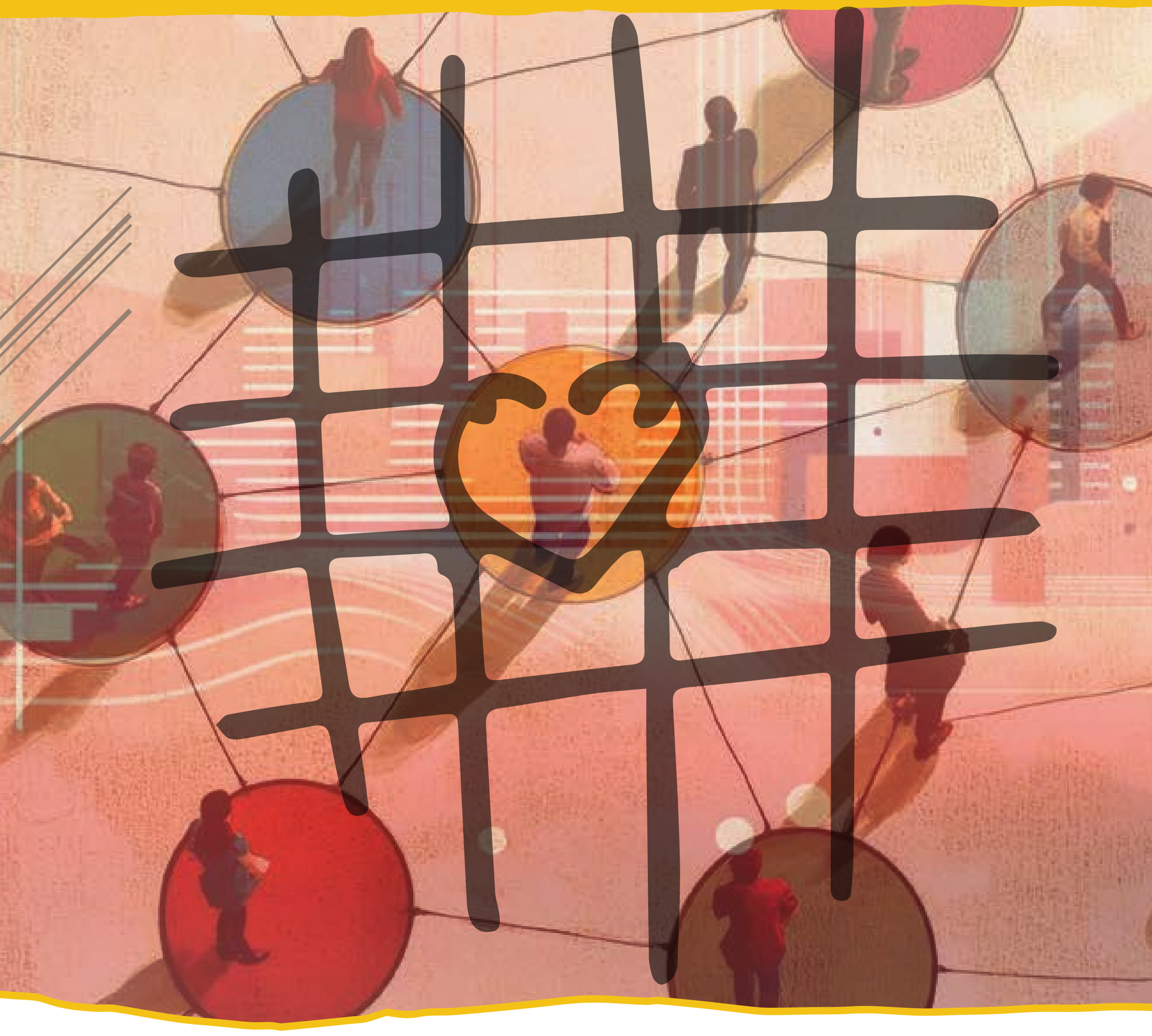
ПРОБАЦИЈА НАСОЧЕНА КОН КЛУЧНИТЕ ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ ЕФЕКТИВЕН СИСТЕМ ЗА РЕСОЦИЈАЛИЗАЦИЈА И СОЦИЈАЛНА АДАПТАЦИЈА



Овој проект е финансиран од Европската Унија

ЕУ со ТЕБЕ

ГРАДЕЊЕ НА УСЛУГИ ЗАСНОВАНИ НА ЗАЕДНИЦАТА ЗА ПОДДРШКА НА РЕСОЦИЈАЛИЗАЦИЈА И РЕИНТЕГРАЦИЈА НА ПОРАНЕШНО ОСУДЕНИ ЛИЦА

Издавач: МАКЕДОНСКО ПЕНОЛОШКО ДРУШТВО

Уредник: Доц. д-р Елена Мујоска Трпевска

Наслов на публикацијата: Пробација насочена кон клучните предизвици за воспоставување ефективен систем за ресоцијализација и социјална адаптација

Автор: Доц. д-р Елена Мујоска Трпевска

Лектор: Весна Костовска

Графички дизајн: Бригада дизајн

Место: Скопје

Година на изданието: 2025

Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на МПД и на никаков начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата на Европската Унија.

СОДРЖИНА

Вовед 4
1. Релевантни меѓународни документи 5
   1.1. Правила на ООН за вонзатворските мерки 5
   1.2. Советот на Европа и пробацијата 6
   1.3. ЕУ и пробацијата 7
2. Релевантни национални стратешки документи 8
   2.1. Стратегија за развој на пробациска служба 2021-2025 година 8
   2.2. Стратегијата за комуникација на пробациската служба 9
3. Поддршка на пробациската служба од страна на Управата за извршување санкции (2017-2025) 9
4. Пробациски ресурси 11
   4.1. Распоред на пробациски канцеларии 11
   4.2. Кадровски капацитети на пробациската служба 12
   4.2. Зајакнување на пробациските капацитети 13
5. Статистички податоци во однос на изречените алтернативни мерки 14
   5.1. Условна осуда (затвор и парична казна) 14
   5.2. Условна осуда со заштитен надзор 16
   5.3. Општокорисна работа 18
   5.4. Куќен затвор 19
6. Предмети по кои постапувале пробациските канцеларии 19
7. Концепт на новиот Предлог-Закон за пробација 23
8. Следни очекувани чекори 24

КОРИСТЕНИ КРАТЕНИКИ

УИС	-	Управата за извршување санкции
ЗИС	-	Закон за извршување на санкциите
КПУ	-	Казнено поправна установа
ВПУ	-	Воспитно поправна установа
ВПД	-	Воспитно поправен дом
НС	-	Националната стратегијата за развој на пенитенцијарниот систем во Република Северна Македонија за периодот 2021-2025
РСМ	-	Република Северна Македонија
ООН	-	Организација на Обединетите нации
СЕ	-	Совет на Европа
ЕУ	-	Европска унија

Вовед

Во Националната стратегијата за развој на пенитенцијарниот систем во Република Северна Македонија за периодот 2021-2025, помеѓу силните страни на пенитенцијарниот систем е констатирано дека во текот на претходниот стратегиски период значително се зајакнати пробациските капацитети, реализирани се повеќе програми и изготвени се повеќе прирачници и стандардни оперативни протоколи.[1]

Домашната научна мисла долги години укажува на потребата од ефектуирање на изрекувањето на алтернативните мерки и санкции што се извршуваат во заедницата наместо кратките казни затвор коишто повеќе придонесуваат кон ризик од криминална зараза, деприваци и стигматизација одошто кон ресоцијализација и социјална адаптација. Во повеќето европски јурисдикции под пробација се подразбира обезбедување информации за судските органи, извршување на санкциите и помош и надзор над сторителите, при што особено добиваат на значење трендовите како обезбедување поддршка на жртвите, медијација, користење алатки за проценка на ризик, програми и сл.

Првиот стратешки документ за воспоставување на пробацискиот систем во нашата држава беше Стратегијата за развој на пробациска служба во Република Македонија (2013-2016 година),[2] како среднорочен развоен документ кој имаше за цел да ја постави рамката на пробацискиот систем како новина во тогашниот казнено правен систем. Со оваа Стратегија се адресираа воочени слабости на системот во однос на извршување на алтернативните мерки (ги изрекува надлежен суд, а извршувањето е во надлежност на центрите за социјални работи кои се социјален, а не казнен орган), како и во однос на поделеноста во вршењето на надзорот (надзорот над законитоста на извршувањето на алтернативните мерки го врши судот, а стручно-инструкторски надзор врз ЦСР врши УИС).

Пробациската служба се воспостави со Законот за пробација од 2015 година.[3] Според статусот, пробациските службеници се државни службеници вработени од страна на Управата за извршување на санкции при Министерството за правда. Имајќи ја предвид природата на работата, надлежностите и ефектите што се очекуваат, пробациската служба е составена од мултидисциплинарен тим на правници, психолози или социјални работници. Законот за пробација се имплементираше со задоцнување. Прв чекор претставувало

[1] Национална стратегијата за развој на пенитенцијарниот систем во Република Северна Македонија за периодот 2021-2025, https://www.pravda.gov.mk/upload/Documents/Nacionalna_strategijaMK_12_2014.pdf

[2] Стратегијата за развој на пробациска служба во Република Македонија (2013-2016 година), http://www.merc.org.mk/Files/Write/Documents/01087/mk/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D1%98-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B0-%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B0.pdf

[3] Закон за пробација, Службен весник на РМ, бр. 226/2015

заокружување на легислативната рамка со донесување на подзаконските акти согласно законот во мај 2018.[4]

Досега се воспоставени вкупно 11 пробациски канцеларии. Првата беше воспоставена во Основниот суд Скопје 1 Скопје во ноември 2017 година, а од ноември 2018 година функционални се уште осум пробациски канцелариите на подрачјето на основните судови во Куманово, Тетово, Битола, Штип, Велес, Струмица, Охрид и Прилеп. Во 2020 година, по влегување во сила на ЗИД на Законот за судовите,[5] пробациски канцеларии биле отворени и за подрачјата на два суда со проширена надлежност, поточно во, Кавадарци и Гевгелија.[6]

Развојот и унапредувањето на пробацијата е одвива преку имплементација на Стратегијата за развој на пенитенцијарната служба 2021-2025 година.[7]

1. Релевантни меѓународни документи

1.1. Правила на ООН за вонзатворските мерки

ООН го сврте вниманието кон вонзатворските мерки во 1990 година со донесувањето на Стандардните минимални правила за вонзатворските мерки, документ познат и како Правилата од Токио.[8] Документот обезбедува збир на основни принципи за промовирање на употребата на вонзатворските мерки, како и минимални заштитни мерки за лицата кои се предмет на алтернативи на затворот. Правилата имаат двонасочно дејство, односно од една страна се наменети да промовираат поголема вклученост на заедницата во менаџирање на кривичната правда и во третманот на сторителите, но од друга страна имаат за цел кај сторителите да промовираат чувство на одговорност кон заедницата. Во рамките на вонзатворските мерки, а со цел да се адресираат потребите на сторителите, потребно е да се развијат различни пристапи како што е работа на случај, групна терапија, резиденцијални програми и специјализиран третман на различни категории сторители. Правилата предвидуваат изготвување на т.н. Извештаи за социјални прашања, а имено судскиот орган може да го искористи извештајот подготвен од надлежен, овластен службеник или агенција. Извештајот треба да содржи социјални информации за сторителот што се релевантни за моделот на навреда на лицето и тековните прекршоци. Исто така, треба да содржи информации и препораки кои се релевантни за постапката за изрекување казна. Извештајот треба да биде фактички, објективен и непристрасен, со секое изразување на мислење јасно идентификувано. Судскиот орган, имајќи на располагање низа

[4] Правилник за начинот на извршување на електронски надзор; Правилник за начинот на извршување на општокорисната работа; Упатство за начинот на спроведување на стручно-инструкторски инспекциски надзор над месно надлежните пробациски канцеларии, сите објавени во Службен весник на РМ, бр. 89/2018
[5] ЗИД на Законот за судовите, Службен весник на РМ, бр. 96/2019
[6] https://uis.gov.mk/probacija/
[7] Достапна на: https://uis.gov.mk/zakoni/
[8] United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules).

вонзатворски мерки, при донесувањето на својата одлука треба да ги земе предвид потребите за рехабилитација на сторителот, заштитата на општеството и интересите на жртвата која треба да се консултира секогаш кога е тоа соодветно. Во однос на надзорот врз вонзатворските мерки, Стандардните минимални правила пропишуваат дека целта на надзорот е да се намали рецидивизам и да се помогне во интеграцијата на сторителот во општеството. Притоа, посебно се укажува дека за да биде успешен надзорот, неопходно е да го спроведуваат лица соодветно обучени лица за вршење надзор односно соодветен надлежен орган под услови пропишани со закон.

1.2. Советот на Европа и пробацијата

Во 2010 година СЕ ја има усвоено Препораката во однос на Европските пробациски правила,[9] според која пробацијата се однесува на спроведувањето во заедницата на санкции и мерки дефинирани со закон и наметнати на сторителот. Во рамките на пробацијата се вклучени низа активности и интервенции, кои вклучуваат надзор, насоки и помош со цел социјална инклузија на сторителот, како и придонесување за безбедноста на заедницата. Пробациска работа ги опфаќа следниве активности: извештаи пред изрекување санкција, општокорисна работа, мерки на надзор, работа со семејството на сторителот, електронски мониторинг, постпенална грижа, пробациски работи со сторители кои се странски државјани и со државјани на кои им се изречени санкции во странство. Процесот на надзор ги опфаќа следниве фази: проценка, планирање, интервенции и евалуација. Пробациските служби треба да имаат за цел да го намалат рецидивизмот и да помагаат и да го промовираат успешното социјално вклучување на сторителите. Персоналот ќе биде регрутиран и избран со акцент на потребата од интегритет, хуманост, професионален капацитет и лична соодветност. Пробациските служби преземаат и активности во однос на работа со жртви, практики на ресторативна правда и превенција на криминал.

Вонзатоврските санкции беа промовирани во рамките на активностите на СЕ со донесување на Препораката од 1992 година во однос на Европските правила за санкции и мерки што се извршуваат во заедницата,[10] како и со Препораката од 2000 година за подобрување на примената на овие правила.[11] Овие препораки се заменија со нова Препорака за Европските правила за санкции и мерки што се извршуваат во заедницата донесена во 2017 година,[12] според која санкции и мерки во заедницата ги опфаќа оние санкции и мерки кои овозможуваат осомничените или сторителите да останат заедницата,

[9] Recommendation CM/Rec(2010)1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe Probation Rules, https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/CoE-probation-rules-recommendation.pdf

[10] Recommendation No. R (92) 16 on the European rules on community sanctions and measures.

[11] Recommendation Rec(2000)22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures

[12] Recommendation CM/Rec (2017) 3 on the European Rules on community sanctions and measures, https://rm.coe. int/168070c09b

но вклучуваат одредени ограничувања на нивната слобода преку наметнување услови и/или обврски.

Во 2003 година СЕ го сврте вниманието кон условниот отпуст и ефектите што од него се очекуваат.[13] Со Препораката бр. 4 од 2014 година во однос на спроведување на електронскиот мониторинг,[14] се дефинира основните принципи поврзани со етичките прашања и професионалните стандарди што ќе им овозможат на националните власти да обезбедат правична, пропорционална и ефективна употреба на различни форми на електронски мониторинг.

Напорите за промовирање на ресторативната правда резултираа со донесување посебна Препорака бр. 8 во 2018 година.[15]

1.3. ЕУ и пробацијата

Согласно Рамковната одлука на ЕУ бр. 829 од 2009 година, за примената на принципот на взаемно признавање на одлуките за мерките на надзор како алтернатива на привремениот притвор,[16] под „одлука за мерки на надзор" се подразбира извршна одлука донесена во текот на кривичната постапка од страна на надлежен орган согласно националното законодавство на државата што ја донела одлуката спрема физичко лице, како алтернатива на притворањето или на друга мерка на надзор. Оваа Рамковна одлука се применува на следниве мерки за надзор: (а) обврска лицето да го информира надлежниот орган за промена на живеалиштето, особено заради добивање покана за присуство на сослушување или судење во текот на кривичната постапка; (б) обврска да не се влегува во одредени локалитети, места или дефинирани области наведени во одллуката; (в) обврска да се остане на определено место; (г) обврска која содржи ограничувања за напуштање на територијата на државата; (д) обврска за известување во определено време на определен орган; (ѓ) обврска да се одбегнува контакт со одредени лица во врска со наводно сторено кривично дело. Промовирајќи вонзатворски мерки, се настојува да се укаже на потребата да се обезбеди соодветен тек на постапувањето и достапност на засегнатото лице за да му се суди, вонинституционални мерки за обезбедување присуство на лица што не се резиденти во државата што ги определила мерките, како и подобрување на заштитата на жртвите и на пошироката јавност.

[13] Recommendation Rec(2003)22 on conditional release (parole), https://rm.coe.int/16800ccb5d

[14] Recommendation CM/Rec(2014)4 of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring, https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Recommendation-CM-Rec-2014-of-the-Committee-of-Ministers-to-member-States-on-electronic-monitoring.pdf

[15] Recommendation CM/Rec(2018)8 of the Committee of Ministers to member States concerning restorative justice in criminal matters, https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Recommendation-CM-Rec-2018-of-the-Committee-of-Ministers-to-member-States-concerning-restorative-justice-in-criminal-matters-.pdf

[16] Framework Decisions 2009/829/JHA on the application, between Member States of the European Union, of the principle of mutual recognition to decisions on supervision measures as an alternative to provisional detention, https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/Framework-decision-829.pdf

Рамковната одлука бр. 947 од 2008 година, за примена на принципот на взаемно признавање на пресудите и одлуките за условна осуда со цел надзор над условните мерки и алтернативните санкции, [17] се применува на случаи на условен отпуст, условна осуда или алтернативна санкција. Пробациски мерки се обврски и упатства наметнати од надлежен орган спрема физичко лице во врска со условна осуда или условен отпуст.

Во Извештајот на ЕУ за РСМ за 2023 година,[18] се укажува дека пробацискиот систем продолжува да се развива, а бројот на случаи се зголемува. Во 2022 година, вкупниот број на предмети што ги постапуваа 11-те канцеларии за пробација се зголеми на 475 (451 во 2021 година). Концентрацијата на најголемиот дел од пробациските предмети во Основниот кривичен суд Скопје ја истакнува потребата од обука и подигање на свеста за придобивките од условната осуда во другите судови во државата. Соработката треба да продолжи меѓу јавниот и приватниот сектор и граѓанското општество, како и меѓусекторската соработка. Координацијата е подобрена помеѓу пробациските службеници, судиите, јавните обвинители, затворскиот персонал и другите институции пред да биде ослободен осуденикот и тоа треба да продолжи. Се констатира дека не бил постигнат напредок во усвојувањето на измените на законската рамка во однос на алтернативните казни и алтернативните постапувања со цел зголемување на нивната употреба. Воедно, не бил постигнат значаен напредок во справувањето со севкупниот недостаток на наменски едукативни, рекреативни и стручни активности за осудените и притворените затвореници.

2. Релевантни национални стратешки документи

2.1. Стратегија за развој на пробациска служба 2021-2025 година

Пробацијата е посебна Стратешка цел 11 содржана во НС, каде што се нагласува потребата од имплементација на Стратегијата за развој на пробациската служба 2021-2025 година,[19] како клучен стратешки документ за развој и унапредување на пробациската служба во нашата држава. НС претставува втор стратешки документ посветен на унапредување на пробацискиот систем.

Со Стратегијата за развивање на пробациската служба (2021-2025), како среднорочен развоен документ, била поставена рамката за понатамошен развој на пробацискиот систем во Република Северна Македонија. Оваа Стратегија дала насоки за продолжување на започнатите активности за работа на пробациската служба која е

[17] Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008F0947.
[18] North Macedonia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 693 final, https://neighbourhood-enlargement . ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_693%20North%20Macedonia%20report.pdf
[19] Достапна на: https://uis.gov.mk/zakoni/

воспоставена на ниво на Сектор во рамките на УИС со локални пробациски канцеларии на подрачјето на основните судови со проширена надлежност и работи на имплементирање на соодветни и одржливи мерки за реинтеграција на сторителите во заедницата, со цел да се намали затворската популација, истовремено зајакнувајќи ја безбедноста во заедницата.

Унапредувањето на пробациската служба ќе се овозможи со донесување нов Закон за пробација, усогласен со Европските пробациски правила и меѓународните стандарди. Со оглед на фактот што постојниот Закон за пробација се применува веќе една декада, има корисни практични сознанија, предизвици и аспекти кои може да помогнат во унапредување на пробацискиот систем, надлежностите на пробациските службеници, односот со осудените лица, контакти со жртвите, бази на податоци, вклучување на ИТ технологијата со цел олеснување на постапувањето, поедноставување на начинот на известување, како и унапредување на меѓусекторската соработка со ЦСР, КПУ, судовите и јавните обвинителства.

2.2. Стратегијата за комуникација на пробациската служба

Во 2022 година номинирани биле 14 пробациски службеници кои се дел од работната група за односи со јавност. Притоа, работната група поминала низ основна обука за комуникации и започнала со изработка на Стратегијата за комуникација на пробациската служба, со помош на домашен експерт за комуникации, а во рамките на ИПА Проектот: “Поддршка на ЕУ за владеење на правото” - Компонента 4: “Зајакната заштита на основните права и засилена употреба на алтернативните мерки”.

Целта на овој стратешки документ треба да биде дефинирање конкретни мерки и активности за нивно остварување со цел воспостовувањето на комуникацијата и соработка помеѓу сите релевантни чинители со цел да се дисеминира идејата за пробацијата, како кон стручната, така и кон пошироката јавност во нашата држава.

За поголема транспарентност на пробациската служба важно е да се работи во насока на поголема промоција на службата. Како добра практика треба да се издвои дека во 2023 година била снимена и телевизиска сторија во соработка со редакцијата „360 степени’’ која се објави во јавноста во која учество земале како претставници на УИС, така и пробациски службеник, судија од Основниот кривичен суд во Скопје и осудено лице кое било под надзор од страна на пробациската служба.

3. Поддршка на пробациската служба од страна на Управата за извршување санкции (2017-2025)

Управата за извршување санкции (УИС) од 01.01.2012 година е член на Европската организација за пробација и континуирано презема дејствија за унапредување на пробациска служба. На самиот почеток при отварањето на пробациските канцеларии било одлучено дека е најдобро тие најпрвин да се отворат на подрачјето на основните судови со поголем број на предмети, а да ги извршуваат пробациските работи за целата територија на државата. Уште од 2017 година биле вложувани напори во насока на обезбедување на најадекватен начин на спроведување на електонскиот надзор со најмалку трошоци, кој би се спроведувал од еден контролен центар сместен во посебна просторија на УИС во Основниот кривичен суд во Скопје, од каде електронски требало да се следат сите изречени мерки за електронски надзор за територијата на целата држава

Во 2021 година УИС започнала со реализација на активностите предвидени во Стратегијата за развивање на пробациската служба (2021-2025), усвоена од Владата во јуни 2021 година. Развивањето на пробациската служба и реализацијата на оваа Стратегија се опфатени во рамките на ИПА Проектот: Поддршка на ЕУ за владеење на правото Развојот на пробациската служба е опфатена со Компонента 4 на овој ИПА Проектот: Зајакната заштита на основните права и засилена употреба на алтернативните мерки за притвор. ИПА Проектот се реализира во период од 5 години што се совпаѓа со периодот на реализација на наведената Стратегија и овозможува сигурност и одржливост на голем дел од предвидените активности во Стратегијата. Во рамките на ИПА Проектот биле одржани повеќе тркалезни маси посветени на потребата од измени и дополнување на легислативата за пробација.

Во периодот април-мај 2022 година од страна на експерти од Република Хрватска била направена проценка на состојбата и биле изработени Проценка на потребите за обука за пробациските службеници, План за градење на капацитетите на пробациската служба, План за основна обука на пробациските службеници и Програма за спроведување на обука на обучувачи на пробациските службеници.

Во 2023 година била формирана работна група за ревидирање на Стратегијата за обуки и изготвување на годишен план за обука на вработени во пенитенцијарниот систем (вработени во УИС, вклучувајќи ја и пробациската служба како и вработените во затворите), со развивање на модули за обука на пробациските службеници.

Во мај 2023 година била формирана работна група задолжена за изготвување на Стандардниот оперативен протокол за подготовка за отпуст и пост-пенална помош на осудени лица. Во неа биле вклучени претставници на УИС, пробациски службеници, Секторите за ресоцијализација во затворите, како и претставници на Министерството за труд и социјална политика, Центрите за социјални работи, Министерството за внатрешни работи.

Од средината на 2024 година УИС вложува континуирани напори за унапредување на пробациската служба и на целокупниот пенитенцијарен систем. Се поддржуваат сите активности на пробациските службеници во однос на обуки, размена на искуства со колеги од други држави, остварување студиски посети во рамките на ИПА проектот што е во тек и сл.

Особено внимание се посветува на ставање во функција на алките за електронски мониторинг кои ќе овозможат ефективен електронски надзор и ќе поттикнат почесто изрекување на алтернативни мерки и на условен отпуст со заштитен надзор.

УИС активно учествува на повеќе работилници посветени на подобрување на ресоцијализацијата и социјалната адаптација на осудените лица во соработка со Проектот на ЕУ и повеќе невладини организации вклучени во нејзината имплементација.

Кон крајот на 2024 година беше формирана работна група за изработка на нов Закон за пробациска служба. Предлог законот беше работен во периодот до средината на 2025 година, којшто е објавен на ЕНЕР и достапен за коментари од стручната и пошироката јавност.[20]

И во 2025 година, УИС организира, спроведува и врши надзор над извршувањето на пробациските работи и води единствен регистар за лицата спрема кои се извршуваат пробациските работи.[21]

4. Пробациски ресурси

4.1. Распоред на пробациски канцеларии

На крајот од 2017 година, била отворена првата пробациска канцеларија за подрачјето на Основниот суд Скопје 1 Скопје, во 2018 година биле воспоставени канцеларии во Велес, Куманово, Тетово, Битола, Прилеп, Охрид, Штип и Струмица, а потоа се формирани и во Гостивар, Кочани, Кавадарци, Струга и Гевгелија.

[20] https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=107907

[21] Програма за работа на УИС за 2025 година, достапна на: https://uis.gov.mk/wp-content/uploads/2025/

Мапа на пробациски канцеларии[22]

4.2. Кадровски капацитети на пробациската служба

Кадровската екипираност на пробациските канцеларии започнала во ноември 2018 година кога во пробациската служба со договор на дело биле ангажирани 22 пробациски службеници. Во 2019 година биле вработени вкупно 26 пробациски службеници од кои 14 пробациски службеници биле вработени на неопределено време и 12 пробациски службеници биле вработени на определено време до 31.12.2020 година.

Во 2021 година имало 35 пробациски службеници. [23]

Иако пробациската служба треба да има вкупно 90 пробациски службеници кои ќе бидат ангажирани во период 2021 – 2025 година, во 2024 година пробациската служба брои вкупно 29 пробациски службеници.[24]

[22] https://uis.gov.mk/probacija/

[23] Александра Трајановска, Мониторинг на спроведување на Стратегијата за развој на пробациската служба во Република Северна Македонија (2022-2025), за периодот 2021 и 2022 година, Хелсиншки комитет за човекови права, 2023. https://mhc.org.mk/en/ publicationsanalyzes/monitoring-na-sproveduvanjeto-na-strategijata-za-razvoj-na-probaciska-sluzhba-vo-republika-severna-makedonija-2021-2025/

[24] Александра Трајановска, Мониторинг на спроведување на Стратегијата за развој на пробациската служба во Република Северна Македонија (2022-2025), период на следење 2024, Хелсиншки комитет за човекови права, 2025, https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2025/07/mkd-izvestaj-bezcip.pdf

ПРОБАЦИСКА КАНЦЕЛАРИЈА	ПОМЛАДИ СОРАБОТНИЦИ	ВИШИ СОРАБОТНИЦИ	СОВЕТНИЦИ	АРХИВАР ЗА ПРОБАЦИЈА	РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ ЗА НАДЗОР НАД ИЗВРШУВАЊЕ НА ПРОБАЦИСКИ РАБОТИ
Сектор за пробација во УИС	1	2	/	/	1
Скопје	5	1	3	1	/
Куманово	2	/	1	/	/
Битола	2	/	/	/	/
Струмица	/	1	/	/	/
Штип	2	/	/	/	/
Охрид	1	/	/	/	/
Велес	1	/	/	/	/
Прилеп	2	/	/	/	/
Кавадарци	1	/	/	/	/
Гевгелија	/	/	/	/	/
Тетово	3	/	/	/	/
ВКУПНО	19	4	4	1	1

* Во пробациската канцеларија во Гевгелија нема ангажирано вработен и за предметите на тоа подрачје постапува пробациската канцеларија од Струмица.

Извор: Извештај за мониторинг на ХКЧП за 2024,[25]

4.2. Зајакнување на пробациските капацитети

Особено голем придонес во зајакнувањето на пробациските капацитети имаат активностите што се преземаат во рамките на втората компонента на Твининг Проектот „Јакнење на пенитенцијарниот систем и пробациската служба“.

Пробациските капацитети ќе се зајакнат и со доследна имплементација на документите изработени во однос на проценката на потребите од обуки, програма и наставен план за спроведување на обуките.

Користење на тренинг центарот за потребите на обуките на пробациската служба и обезбедување доволно финансиски средства за одржливост на процесот на континуирана обука.

Зајакнувањето на пробациските капацитети може да биде особено успешно ако се вмрежи со интеринституционална соработа и спроведување заеднички обуки со претставници на други институции: судии, јавни обвинители, адвокати, државни органи, невладини организации и сл.

[25] https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2025/07/mkd-izvestaj-bezcip.pdf

5. Статистички податоци во однос на изречените алтернативни мерки

5.1. Условна осуда (затвор и парична казна)

Условната осуда е најчесто изрекуваната санкција во нашата држава, не само помеѓу алтернативните мерки, туку и во однос на казните затвор и паричната казна. Ефектот од изречените условни осуди е прилично тешко мерлив со оглед на фактот што нема дополнителни обврски, ограничувања или забрани коишто би ја чинеле содржината на оваа алтернативна мерка и би можело да се одмери нејзиниот вистински импакт. Оттука, во услови на зголемен рецидивизам, не треба да се занемари придонесот на големиот процент изречени условни осуди.

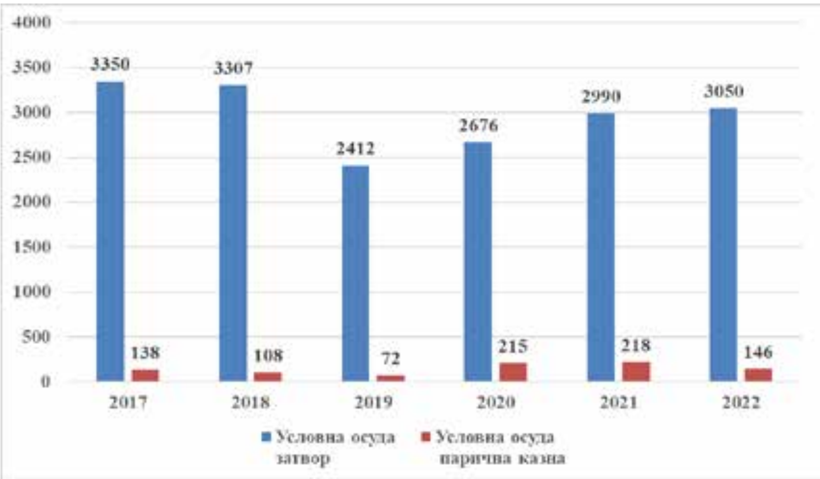
Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

На следната табела се претставени податоците (во номинални износи) за изречените условни затворски казни и условните парични казни според групите на кривични дела од КЗ.

Кривични дела против:	2017			2018			2019			2020			2021			2022		
	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна	Алтернативни мерки - вкупно	Условна осуда затвор	Условна осуда парична казна
Животот и телото	380	328	30	411	371	28	258	225	8	279	253	17	329	301	19	376	344	16
Слободите и правата на човекот и граѓанинот	160	146	9	170	167	2	150	143	1	168	157	10	243	233	4	239	225	8
Изборите и гласањето	4	4	0	2	2	0	2	2	0	0	0	0	1	1	0	7	7	0
Работните односи	2	1	0	9	9	0	1	1	0	2	2	0	0	0	0	2	2	0
Половата слобода и половиот морал	9	9	0	10	10	0	5	5	0	8	8	0	8	8	0	12	10	0
Бракот, семејството и младината	202	190	8	181	166	12	125	112	10	168	153	11	218	197	7	205	183	10
Здравјето на луѓето	148	148	0	109	108	1	142	142	0	335	239	84	494	311	108	386	214	56
Животната средина и природата	35	26	9	42	40	2	32	31	1	41	31	10	40	38	2	52	51	1
Имотот	1573	1532	37	1436	1402	28	1005	988	15	1074	1034	35	955	932	18	950	913	16
Културното наследство и природните реткости	2	2	0	1	1	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Јавните финансии, платниот промет и стопанството	63	60	3	72	66	5	36	33	2	32	26	6	33	30	3	52	43	9
Општата сигурност на луѓето и имотот	49	48	1	58	57	1	50	47	2	42	42	0	67	65	2	71	70	1
Безбедноста на јавниот сообраќај	350	310	31	354	326	24	306	274	29	293	249	39	308	258	45	271	242	24
Оружените сили	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0
Службената должност	85	84	1	62	61	1	34	33	1	54	54	0	62	60	2	71	71	0
Правосудството	73	69	4	61	60	1	44	44	0	48	47	1	73	73	0	74	72	1
Правниот сообраќај	100	99	1	120	119	1	71	69	2	96	94	2	117	111	5	135	131	3
Јавниот ред	271	267	3	313	299	2	235	233	1	253	253	0	345	342	3	442	434	1
Човечноста и меѓународното право	8	8	0	29	29	0	18	18	0	26	26	0	28	28	0	28	28	0
Кривични дела од посебни закони	16	16	0	12	12	0	5	5	0	7	7	0	0	0	0	9	9	0
Вкупно	3534	3350	138	3454	3307	108	2526	2412	72	2927	2676	215	3323	2990	218	3383	3050	146

Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

Од достапните податоци, очигледно е дека во поголем број се застапени условените затворски казни, за разлика од малиот број условени парични казни.



Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

Огромна е разликата помеѓу условни казни затвор и условни парични казни. Во периодот од 2019 година во нагорен тренд се условните казни затвор, додека по зголемувањето во текот на Пандемијата на КОВИД-19 во 2020 и 2021 година, условните парични казни бележат намалување.

5.2. Условна осуда со заштитен надзор

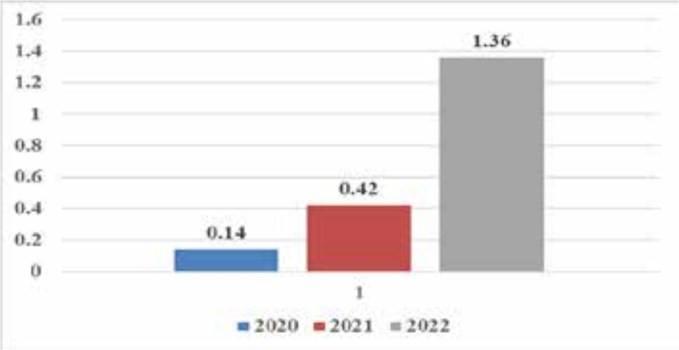
Обликот на условна осуда, што во компаративните материјални казнени законодавства се нарекува пробација, е условната осуда со заштитен надзор, при што освен условувањето на казната на сторителот му се изрекуваат обврски што мора да ги исполни, забрани и ограничувања што мора да ги почитува. Притоа, се следи и мониторира однесувањето на сторителот, којшто е под надзор на пробациските службеници. Од достапните податоци во однос на видовите кривични дела, воочливо е дека најзастапени се условните осуди со заштитен надзор кај Неовластеното производство и пуштање во промет на наркотични дрои, психотропни супстанции и прекурзори, кај тешките кражби, како и кај насилствата, но и кај тешката телесна повреда. Номиналните податоци покажуваат дека овој облик на алтернативна мерка незначително се изрекува.

Кривично дело	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Телесна повреда	0	0	0	2	1	1
Тешка телесна повреда	0	0	0	0	0	3
Загрозување на сигурноста	0	0	0	0	2	2
Силување	0	0	0	0	0	1
Полов напад врз дете кое не наполнило 14 години	0	0	0	0	0	1
Неплаќање издршка	0	0	0	0	1	1
Неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори	0	0	0	1	4	11
Непостапување според здравствените прописи за време на епидемија	0	0	0	0	2	1
Овозможување употреба на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори	0	0	0	0	0	1
Кражба	0	0	0	0	1	4
Тешка кражба	0	0	0	1	3	8
Бесправно градење	0	0	0	0	0	1
Измама	0	0	0	0	0	1
Оштетување и неовластено навлегување во компјутерски систем	0	0	0	0	0	1
Загрозување на безбедноста во сообраќајот	0	0	0	0	0	1
Фалсификување исправа	0	0	0	0	0	1
Напад врз службено лице при вршење работи на безбедноста	0	0	0	0	0	2
Насилство	0	0	0	0	0	4
Останати кривични дела против Јавниот ред и мир	0	0	0	0	0	1
Вкупно:	0	0	0	4	14	46

Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

Оваа санкција се изрекува во последните три години од анализираниот период и тоа се особено голема прогресија од 4 во 2020 година, на 46 во 2022 година. Незначително е учеството на условната осуда со заштитен надзор во вкупно изречените алтернативни мерки.

Учеството на условната осуда со заштитен надзор во вкупно изречените алтернативни мерки е претставено на следниот графикон.



Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

5.3. Општокорисна работа

Од достапните податоци евидентно е дека општокорисната работа започнала да се изрекува во времето на Пандемијата на КОВИД-19 и има достапни податоци за периодот 2020-2022 година.

Кривично дело	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Непостапување според здравствените прописи за време на епидемија	0	0	0	1	42	91
Кражба	0	0	0	1	0	0
Вкупно	0	0	0	2	42	91

Извор: МАКСтат база на Државниот завод за статистика

Напорите за унапредување на општокорисната работа и нејзино почесто изрекување се огледа и во активностите на УИС за потпишување договори и меморандуми за соработка

со општини, јавни институции, здравствени установи и сл., каде што би можело да се извршува општокорисната работа.

Од други достапни податоци за периодот 2021 и 2022 година се констатира изрекување на вкупно 111 одлуки за општокорисна работа и тоа 89 во Основен кривичен суд Скопје, 8 во ОС Битола и 3 во ОС Велес и една во ОС Куманово.

5.4. Куќен затвор

Во официјалната статистика на ДЗС нема достапни податоци во однос на изречен куќен затвор како алтернативна мерка. Од други достапни податоци може да се види дека куќниот затвор бил изречен во незначителни 10 случаи во периодот 2021 – 2022 година и тоа во пет случаи во ОС Гевгелија, четири случаи во ОС Делчево и еден случај во ОС Гостивар.

Настојувањето за ефективен електронски надзор ги охрабри судиите да пристапат кон изрекување на оваа санкција. Во Основниот суд Велес во јули 2025 година била изречена казна куќен затвор со електронски надзор за 79-годишник по пресуда за кривично дело Полово вознемирување на дете. Според пресудата, на обвинетиот му се утврдила казна затвор во траење од три месеци и истовремено се определило дека утврдената казна затвор во траење од три месеци, со согласност на обвинетиот, ќе ја издржува во куќен затвор со електронски надзор, а која се состои во забрана за напуштање на домот, освен во случаите утврдени со Законот за пробација. Надзор над извршувањето на куќниот затвор врши судот и надлежен орган, како и полицијата во местото во кое се наоѓа домот на осудениот, со обврска за редовно известување од нивниот надзор. Ако осуденикот ја прекрши забраната за напуштање на домот, по предлог на надлежен орган, судот може да одреди заменетата казна затвор да се изврши во целост во затворска установа.

6. Предмети по кои постапувале пробациските канцеларии

Според достапните податоци во 2019 година, од вкупно 165 пробациски предмети најголем дел биле за надзор над условно отпуштени осудени лица од издржување на казната затвор (111 предмети), 43 предмети билед за надзор на осудени лица на условна осуда со заштитен надзор, додека за надзор над извршувањето на општокорисна работа имало само 1 предмет, и 10 предмети биле по барање на судот за примена на инструментот за процена на ризик и подготовка на пробациски извештај со предлог на најсоодветна санкција за време на судската постапка.

Во 2021 година веќе се забележува значително зголемување на бројот на предметите. Имало вкупно 451 пробациски предмети од кои најголем дел биле за надзор над условно

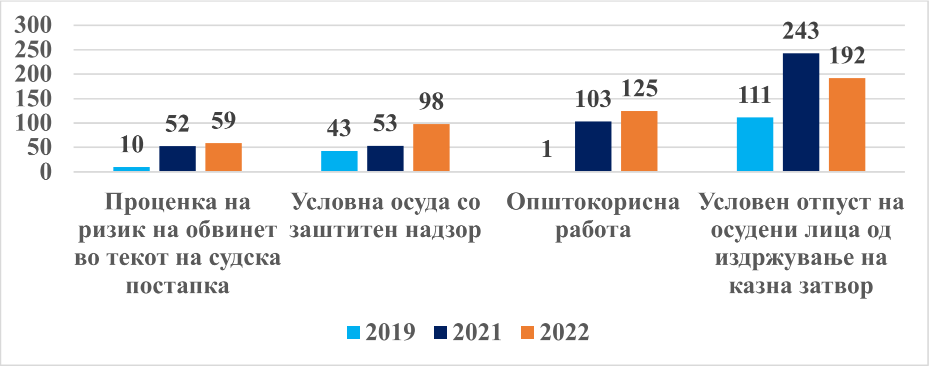
отпуштени осудени лица од издржување на казната затвор (243 предмети), 53 предмети биле за надзор над осудени лица на условна осуда со заштитен надзор. Споредбено со претходните години зголемен е бројот на предмети за надзор над извршувањето на општокорисна работа поточно во 2021 година имало 103 предмети за надзор над извршувањето на општокорисна работа и 52 предмети биле по барање на судот за примена на инструментот за процена на ризик и подготовка на пробациски извештај со предлог на најсоодветна санкција за време на судската постапка.

Од вкупно 474 пробациски предмети во 2022 година најголем дел биле за надзор над условно отпуштени осудени лица од издржување на казната затвор (192 предмети), 98 предмети биле за надзор над осудени лица на условна осуда со заштитен надзор, 125 предмети биле за надзор над извршувањето на општокорисна работа и 59 предмети биле по барање на судот за примена на инструментот за процена на ризик и подготовка на пробациски извештај со предлог на најсоодветна санкција за време на судската постапка.

Година	Проценка на ризик на обвинет во текот на судска постапка	Алтернативни мерки		Условен отпуст на осудени лица од издржување на казна затвор	Вкупно:
		Условна осуда со заштитен надзор	Општокорисна работа		
2019	10	43	1	111	165
2021	52	53	103	243	451
2022	59	98	125	192	474
Вкупно:	121	194	229	546	1090

Извор: ГИ на УИС

Од достапните податоци евидентно е дека постапувањето на пробациските службеници е во постојан пораст во предмети каде што се бара процена на ризик на обвинет во текот на судската постапка, што може да се оцени како особено позитивно. Сличен тренд на зголемување на предмети има во пробациските канцеларии и во однос на условната осуда со заштитен надзор и во однос на општокорисната работа. Единствено намалување се забележува кај предметите што се однесуваат на надзор врз лица на условен отпуст по напуштање на КПУ.



Извор: ГИ на УИС

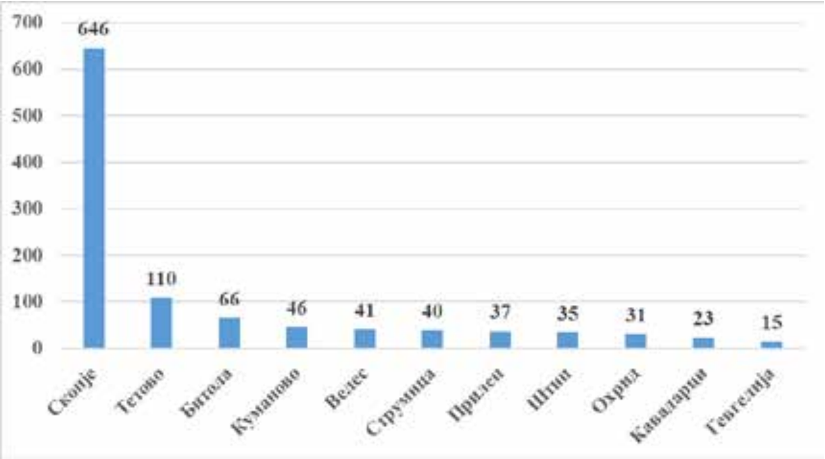
Годишниот извештај на УИС за 2021 година содржи податоци во однос на пробациските предмети. [26]

[26] Сите ГИ на УИС се достапни на: https://uis.gov.mk/zakoni/.

Локална пробациска канцеларија	Година	Проценка на ризик на обвинет во текот на судска постапка	Алтернативни мерки		Условен отпуст на осудени лица од издржување на казна затвор	Вкупно по години:	Вкупно по пробациски канцеларии
			Условна осуда со заштитен надзор	Општокорисна работа			
Скопје	2019	9	25	1	51	86	646
	2021	52	47	87	68	254	
	2022	58	83	113	52	306	
Битола	2019	1	10	0	12	23	66
	2021	0	0	7	19	26	
	2022	0	0	0	17	17	
Тетово	2019	0	5	0	14	19	110
	2021	0	3	0	41	44	
	2022	1	7	0	39	47	
Штип	2019	0	0	0	9	9	35
	2021	0	0	0	14	14	
	2022	0	0	1	11	12	
Велес	2019	0	3	0	6	9	41
	2021	0	0	0	16	16	
	2022	0	4	6	6	16	
Куманово	2019	0	0	0	11	11	46
	2021	0	1	3	13	17	
	2022	0	1	4	13	18	
Прилеп	2019	0	0	0	7	7	37
	2021	0	0	6	11	17	
	2022	0	0	0	13	13	
Охрид	2019	0	0	0	1	1	31
	2021	0	1	0	18	19	
	2022	0	1	0	10	11	
Струмица	2019	0	0	0	0	0	40
	2021	0	1	0	24	25	
	2022	0	2	0	13	15	
Гевгелија	2021	0	0	0	8	8	15
	2022	0	0	1	6	7	
Кавадарци	2021	0	0	0	11	11	23
	2022	0	0	0	12	12	
	Вкупно:	121	194	229	546	1090	1090

Извор: ГИ на УИС

Распределбата на предмети според пробациски канцеларии е претставена на следниот графикон.



Извор: ГИ на УИС

Евидентно е дека најоптоварена е пробациската канцеларија во Скопје, а по неа е канцеларијата во Тетово. Другите пробациски канцеларии имаат помал број предмети. Најмалку има во Гевгелија, само 15 пробациски предмети.

7. Концепт на новиот Предлог-Закон за пробација

Со овој закон се уредува содржината, целта и начинот на спроведување на пробациските работи, органите надлежни за нивно извршување, пробациските работи во однос на процена на ризик на обвинет, постапка за извршување на алтернативните мерки условна осуда со заштитен надзор, општокорисна работа и куќен затвор, изречени спрема полнолетни сторители во кривична постапка, како и извршувањето на условниот отпуст со заштитен надзор изречен по одлука на суд, кои се извршуваат во заедницата, целта, положбата на лицата во постапката за извршување на алтернативни мерки и надзор над извршувањето. Целта на законот и неговата примена е заштита на заедницата од сторителите на кривични дела преку нивна ресоцијализација и реинтеграција во општеството, со намалување на ризичните фактори кои можат да доведат до сторување на кривични дела.

Според предложеното, пробациски работи се активности кои ги преземаат пробациските службеници при процена на ризик, спроведување на надзорот над извршувањето на алтернативните мерки, како и условниот отпуст со заштитен надзор, над лицата на кои истите им се изречени од судот. Пробациските работи ги извршуваат административно – државни службеници од Управата за извршување на санкциите кои вршат пробациски работи (во натамошниот текст: пробациски службеници), врз основа на

барање од јавен обвинител, суд и казнено поправни установи, во текот на кривична постапка и врз основа на правосилна и извршна судска одлука.

Посебно се регулираат начелата при извршување на пробациските работи: Гарантирање на основни права; Непристрасност и забрана за дискриминација; Заштита од тортура и нечовечко постапување и казнување; Начело на економичност во постапувањето; како и Соработка во извршувањето на пробациските работи

Нема измени во поставеноста на пробациската служба која ќе продолжи да биде во рамките на УИС која ќе врши надзор над вршењето пробациски работи и ќе води Единствен електронски регистар за лицата спрема кои се извршуваат пробациски работи.

Во посебна глава детално се разработува положбата на лицата спрема кои се извршуваат пробациски работи.

Имајќи ги предвид барањата на ЕУ Директивата за правата на жртвите, во Предлог-Законот се предлага и постапување со жртви и почитување на правата на жртвите во пробациските постапки

Во рамките на извршувањето на пробациските работи посебно се разработуваат одредби во однос на извршување на посебни обврски определени во текот на кривичната постапка, извршување на алтернативни мерки и обврски определени врз основа на судска одлука, извршување на општокорисната работа, извршување на куќен затвор, извршување на условен отпуст.

8. Следни очекувани чекори

- Побрзо донесување на Предлог-Законот за пробацијата
- Започнување на постапка за изработка на нова Стратегија за пробација за следен петгодишен период
- Кадровско екипирање на пробациските канцеларија
- Подобрување на организациско-материјалното работење на пробациските канцеларии
- Продолжување на активности во однос на редовна обука на пробациските службеници
- Кадровско и техничко опремување на канцеларијата за електронски мониторинг при УИС
- Донесување и усвојување на нова Стратегија за комуникации
- Унапредување на меѓусекторската соработка.