

*Др Снежана Соковић, редовна професорка  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 343.242*

*DOI: 10.46793/XXIV-14.411S*

## **РАД У ЈАВНОМ ИНТЕРЕСУ – СПОРНА ПИТАЊА ИЗРИЦАЊА И ИЗВРШЕЊА\***

### ***Резиме***

*Идеја да се учиниоци кривичних дела (судском одлуком) упућују да обављају неплаћени посао у опитом интересу уместо да време проводе у затворима представља прагматичан и прихватљив одговор на општу потребу кривичноправних система да се смањи притисак на затворске капацитете, уштеди новац и негативно утиче на поврат. Од свог настанка последњих деценија двадесетог века ова кривична санкција је прошла бројне програме критичких евалуација, задржала своје значајно место у савременим кривичноправним системима и постала важан део међународних стандарда релевантних за примену алтернативних кривичних санкција и мера. Непуне две деценије примене казне рада у јавном интересу у законодавству Србије указују да после почетног периода изграђивања стратешког, нормативног и институционалног ова санкција налази своје место у пракси судова. међутим, опадање заступљености ове санкције у примењеним алтернативним санкцијама и мерама последњих година захтева преиспитивање нормативних и институционалних оквира у којима се примењује. У раду се анализирају свремени модалитети примене рада у јавном интересу и указује на спорна питања изрицања и извршења казне рада у јавном интересу у домаћој пракси.*

***Кључне речи:** рад у јавном интересу, кривичне санкције, алтернативне мере, повереничка служба.*

### **1. Увод**

Рад у корист заједнице, рад у јавном интересу или друштвено корисни рад представља кривичну санкцију алтернативног карактера која се у кривичном законодавству јавља последњих деценија двадесетог века. Осмишљена је

---

\* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2023. годину који се финансира из средстава Министарства, науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

Енглеској шездесетих година прошлог века као алтернатива заводским кривичним санкцијама и уведена у законодавство седамдесетих и почетком осамдесетих година<sup>1</sup> као „нови, хуманији а јефтинији, и вероватно ефикаснији одговор“ на пораст кривичних дела у зони лакшег и средње тешког криминалитета. Успешан пример Велике Британије следиле су најпре земље англоамеричког правног система, а деведесетих година уводи се и у законодавства земаља континентално-европског правног система. Казнени популизам<sup>2</sup> као одговор на раст криминалитета карактеристичан за деведесете године прошлог века уводи у кривичноправне системе у хроничну пренасељеност затворских капацитета, а високе стопе рецидива доводе у питање оправданост високих трошкова одржавања пренасељених затвора. Идеја да се учиниоци кривичних дела (судском одлуком) упућују да обављају неплаћени посао у општем интересу уместо да време проводе у затворима представља прагматичан и прихватљив одговор на новонасталу ситуацију и за различите правне системе јер је потреба да се смањи притисак на затворске капацитет, уштеди новац и негативно утиче на поврат заједничка. Тако рад у корист заједнице наилази на широко прихватање,<sup>3</sup> што подстиче развијање нових модалитета примене.<sup>4</sup> Мада је ова санкција била предмет бројних критичких анализа,<sup>5</sup> своју значајну позицију је задржала и у савременим кривично-правним системима и постала важан део међународних стандарда релевантних за примену алтернативних кривичних санкција и мера.<sup>6</sup>

Рад у јавном интересу је уведен у српско кривично законодавство 2006. године, знатно касније у односу на већину европских земаља. Иако је у ранијем југословенском кривичном праву било предлога за увођење нове кривичне санкције чију садржину представља друштвено користан рад, турбулентне

---

<sup>1</sup> Miller, C., Bryant, R., *Community work in the U.K.: Reflections on the 1980s*, Community Development Journal, 25(4) 1990, pp. 316-325; Rolston, B., *Community services in Northern Ireland: the last ten years*, Critical Social Policy, 5(14) 1985, pp. 83-92.

<sup>2</sup> Pratt, J., *Penal Populism*, London&New York, 2007.

<sup>3</sup> Тако је у Холандији број изречених налога за рад у јавном интересу на годишњем нивоу порастао са 213 у 1981, години на 12 737 у 1995. години. Spaans, E. C., *Community Service in the Netherlands: Its Effects on Recidivism and Net-Widening*, International Criminal Justice Review, 8(1), 1998, pp. 1-14.

<sup>4</sup> Harris, J. R., Lo, T. W., *Community Service: Its Use in Criminal Justice*, International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, 46 (4) 2002, pp. 427-444.

<sup>5</sup> Killias, M., Aebi, M., Ribeaud, D., *Does community service rehabilitate better than short-term imprisonment? Results of a controlled experiment*, The Howard Journal, 39 (1) 2000, pp. 40-57. О евалуацији алтернативних програма види: Mair, G., *Community Penalties and the Probation Service*, The Oxford Handbook of Criminology, sec. ed. Ed. by M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, Oxford, 1997, p.1216. и даље; Davies, M., Croall, H., Tyrer, J., *Criminal Justice*, London, 2005, p. 408. и даље.

<sup>6</sup> Recommendation CM/Rec (2017) on the European Rules on community sanctions and measures; О релевантним документима: *Compendium of conventions, recommendations and resolutions relating to prison and community sanctions and measures*, Council of Europe, 2017.

правно-политичке промене су успориле тај процес посебно имајући у виду чињеницу да је такве предлоге од самог почетка пратила сумња у постојање адекватних услова за извршење.<sup>7</sup> Ова сумња се показала као оправдана и након ступања на снагу Кривичног законика РС који као посебну казну нормира и рад у јавном интересу.<sup>8</sup> Стога шира примена казне рада у јавном интересу у пракси почиње касније, а тек доношењем Закона и извршењу ванзаводских кривичних санкција и мера 2014. године и посебног Правилника о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника из 2015. године нормативно и институционално се уобличава организација извршења казне рада у јавном интересу као санкције алтернативног, ванзаводског карактера.<sup>9</sup> Број одлука о изреченим ванзаводским санкцијама и мерама достављеним на извршење Управи за извршење кривичних санкција константно расте од 2015. године.<sup>10</sup> О широј примени ванзаводских санкција и мера осим тренда раста апсолутних бројева говори и податак да је и удео алтернативних санкција у укупном броју изречених санкција на годишњем ниво такође у растућем тренду.<sup>11</sup> Међутим, анализа структуре указује на упадљиву доминацију примене кућног затвора и кућног притвора (непуних 70% свих ванзаводских санкција и мера), док је примена осталих мера и санкција у опадајућем тренду или је потпуно спорадична, што указује на неравномеран развој система примене ванзаводских санкција и мера у пракси. Податак да је примена рада у јавном интересу почев од 2017. године у опадајућем тренду<sup>12</sup> указује у домаћем систему алтернативних санкција казна рада у јавном интересу као "парадигма алтернативних санкција" услед

---

<sup>7</sup> Стојановић, З., *Напомене о могућности и о потреби реформе општег дела КЗ СФРЈ*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 2/1990.

<sup>8</sup> *Кривични Законик*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005.

<sup>9</sup> *Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Сл. гласник РС, бр. 55/2014 и 87/2018; *Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника*, Сл. гласник РС, бр. 30 /2015.

<sup>10</sup> У току 2015. године изречено је укупно 3252 алтернативне санкције, а пет година касније тај број је значајно повећан и у 2020. години Управи су достављене 5344 одлуке на извршење. *Ex post анализа ефеката примене Стратегије развоја система извршења кривичних санкција до 2020. године*, Министарство Србије, Управа а извршење кривичних санкција, Београд, 2020, стр. 15.

<sup>11</sup> Удео одлука којима су изречене алтернативне санкције или мере у 2020. години је износило 16,5% у односу на укупан број извршења кривичних санкција, које су у надлежности Управе, што у односу на 2016. годину, када је износило 9,7%, представља значајан раст. *Исто*.

<sup>12</sup> *Републички завод за статистику, Саопштење број 184, год. LXXIII, 14.07.2023. Види: Колаковић-Бојовић, М., Батрићевић, А., Матић-Бошковић, М., *Анализа утицаја примене алтернативних санкција и мера у Републици Србији у периоду од 2025. до 2020. године*, Београд, 2022, стр. 40.*

проблема у изрицању и извршењу губи своје место, упркос бројним предностима.<sup>13</sup>

## 2. Сврха и место у систему кривичних санкција

У савременим кривично-правним системима постоје различити модалитети примене мера које подразумевају обавезу учиниоца кривичног дела да обави одређени друштвено користан рад. Рад у корист заједнице се примењује као алтернатива за краткотрајне казне затвора, као посебна самостална кривична санкција или у комбинацији са другим кривичним санкцијама и мерама. Избор конкретног модела примене условљен је потребама националних кривично-правних система а сама имплементација подразумева уважавање релевантних међународних стандарда.<sup>14</sup>

Суштина концепта рада у јавном интересу јесте у комбиновању различитих циљева у једној мери: кажњавања, рехабилитације и (симболична) репарација штете учињене друштву. Добровољно прихваћеном радном обавезом без накнаде учинилац кривичног дела симболично „поправља штету“ коју је нанео друштву. Казнени аспект ове санкције постиже се ускраћивањем дела слободног времена осуђеном у коме бесплатно ради у корист друштва. Сама радна обавеза није казни елеменат санкције јер се окривљени саглашава са радом, него фактор успешне ресоцијализације учиниоца, због чега је пожељно да рад буде организован тако да одговара способностима и интересовањима осуђеног али и да буде у вези са врстом учињеног кривичног дела и нанете штете.<sup>15</sup> Стога примена казне рада у јавном интересу има позитивне ефекте и у односу на учиниоца и у односу на заједницу јер омогућава виши ниво индивидуализације изречене санкције и хуманији однос према учиниоцу кривичног дела, повезује учиниоца и друштвену заједницу, повећава инклузивност заједнице и обезбеђује њено учешће и утицај на рад кривичноправних система, а при том утиче на редукцију затвореничке популације и доприноси смањењу трошкова.

Радна обавеза осуђеног лица се односи на рад који има карактер рада за опште добро, који не вређа људско достојанство и који искључује стицање добити и врши се без накнаде. Послови се обављају код правног лица чија је

---

<sup>13</sup> Стевановић, И., Вујичић, Н., *Рад у јавном интересу и условна осуда са заштитним надзором у Републици Србији и поврат (анализа успешности примене из угла истраживача)*, Crimen, 9/3, 2018, стр. 267-284.

<sup>14</sup> Соковић, С., *Међународни стандарди и алтернативне кривичне санкције*, Зборник радова: Алтернативне кривичне санкције (регионална кривична законодавства, искуства у примени и мере унапређења), Београд, 2018, стр. 59-71.

<sup>15</sup> Мрвић-Петровић, Н., *Рад у јавном интересу (појам, услови, могућности изрицања, трајање и последице неизвршења радне обавезе)*, Зборник радова: Алтернативне кривичне санкције (регионална кривична законодавства, искуства у примени и мере унапређења), Београд, 2018, стр. 151-160

делатност најчешће комуналне, здравствене, пољопривредне, еколошке, социјалне, хуманитарне или друге опште корисне природе. Иако не подразумева стицање добити, рад у јавном интересу повлачи за собом сва друга права која се везују за рад (услови рада, радно време, одмор у току рада, дневни и недељни одмор, заштиту на раду, осигурање од повреда на раду). Избор конкретне радне обавезе зависи од расположивих послова које нуде послодавци укључени у систем извршења ове мере. Ради постизања рехабилитационих циљева пожељно је да конкретан рад (сходно радној оспособљености осуђеног лица) доводи учиниоца у близак однос са члановима заједнице којима је помоћ најпотребнија, између осталог и зато што су били жртве кривично дела сличног ономе које је и сам извршио. Ипак, потребно је водити рачуна да понуђени рад треба да стимулише учиниоца да рад прихвати, а не да даје предност казни лишења слободе у односу на понуђени рад.

Потреба да учинилац кривичног дела пристаје на изрицање рада у јавном интересу најчешће се аргументује чињеницом да је релевантним међународним прописима забрањује принудни рад.<sup>16</sup> Међутим, пристанак учиниоца на рад у корист друштвене заједнице нема само карактер неопходног услова за изрицање него суштински обликује ову кривичну санкцију. При томе, пристајање окривљеног да му буде изречена казна рада у јавном интересу не поништава елеменат принудности који иначе карактерише све кривичне санкције. Код казне рада у јавном интересу „механизам принудности“ је другачији, покренут је изнутра од самог учиниоца, а пристанак учиниоца не значи и добровољност у суштинском значењу овог израза. Учиниоца кривичног дела прихвата обавезу рада у јавном интересу јер на тај начин избегава примену теже казне, а из истих разлога рад и обавља јер постоји могућност да тежа казна буде изречена и у случају неоправданог занемаривања прихваћених радних обавеза. Са становишта рехабилитационих циљева казне рада у јавном интересу овако покренут унутрашњи механизам (психичке) принуде потенцијално има већи ефекат јер се учинилац суочава са сопственом одговорношћу и са тог аспекта врши процену и закључује да је за њега боље да прихвати радну обавезу.

Могућност изрицања казне рада у јавном интересу везана је пре свега за тежину извршеног кривичног дела јер је примена ове санкције за најтежа кривична дела искључена. Законодавац ову границу поставља прописивањем највишег износа запређене казне у погледу дела за које се може изрећи рад у јавном интересу (на пример за кривична дела запређена казном затвора до три године). Примена рада у јавном интересу за дела у у одређеном казном распону везана је за тежину, природу и околности под којима је извршено кривично дело као и за личне карактеристике учиниоца, које суд цени обзиром на сврху кажњавања. Ова казна је примењива посебно у погледу учиниоца

---

<sup>16</sup> <https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention>; <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

кривичних дела из нехата, док се сматра неефикасном у случају специјалног поврата, у случају кривичних дела извршених услед зависности од алкохола и психоактивних супстанци, као и за дела насилничког криминалитета. Генерално, рад у јавном интересу као санкција није погодан за лица која се не уклапају у заједницу и која не прихватају друштвене вредности.

Казна рада у јавном интересу се прописује као посебна кривична санкција која се примењује самостално за одређена кривична дела и одређене категорије учинилаца и/или као замена за краткотрајне казне затвора и неплаћену новчану казну. Примењује у комбинацији са другим санкцијама, а може се прописати и као допунски услов уз неке облике условног кажњавања или других института условног пуштања на слободу. Могућност комбиновања казне рада у јавном интересу са новчаном казном, условном осудом и другим мерама даје више простора за примену ове санкције, омогућава виши степен индивидуализације у санкционисању, повећава могућност остваривања различитих циљева кажњавања, али у крајњем исходу значи строжије кажњавања. Уколико се осуђенику намеће више обавеза, веће су могућности да их не испуни и да због тога буде враћен у затвор. Осим тога, испуњење свих обавеза у овим условима захтева представља изазов и за кривичноправни систем јер претпоставља синхронизовано управљање извршењем различитих санкција и међусобно компатибилне програме извршења.

Трајање казне која подразумева обављање друштвено корисног рада може бити различито постављено и у погледу укупног броја часова рада и у погледу временског периода у коме рад треба да буде обављен. Важно је имати у виду да је ова казна предвиђена за лакша кривична дела и да се изриче учиниоцу чије личне карактеристике не указују на склоност ка криминалном понашању, као да са дужим трајањем рада расту и тешкоће организовања рада и ризик неиспуњења радних обавеза. Могућност скраћеног трајања, у случају да се обавезе успешно извршавају може да делује стимулативно на однос осуђеног према прихваћеној радној обавези, али је критикована због чињенице да уредно испуњавање обавеза није показатељ остварености циљева рехабилитације него и резултат прилагођеног понашања искључиво у циљу добијања привилегије скраћења трајања.<sup>17</sup>

У току обављања радне обавезе осуђено лице не сме да одсуствује са рада, а треба и да задовољи одређена мерила квалитета рада. Као последица неиспуњених обавеза најчешће се прописује замена необављеног рада казном затвора или је само кршење радне обавезе прописано као кривично дело за које се изричу прописане кривичне санкције. Могућност да се уз казну друштвено корисног рада пропише супсидијерно и казна затвора у одговарајућем трајању, која се извршава у случају кршења радних обавеза значајно поједностављује поступак поводом неиспуњене радне обавезе. Осим "аутоматске" замене

---

<sup>17</sup> О мотивима за прихватање казне рада у јавном интересу: *Подришка примени алтернативни санкција и мера у Србији*, Ниш, 2018, стр. 116, 117.

необављеног рада у јавном интересу казном затвора, могућ је и флексибилнији приступ који подразумева прилагођавање конкретним околностима и процену оправданости разлога неиспуњења радне обавезе, чиме се у крајњем исходу подиже и ефикасност у извршењу ове мере.

### 3. Нормативни оквир и спорна питања

У домаћем кривичном законодавству рад у јавном интересу, као сваки друштвено користан рад којим се не вређа људско достојанство и који се не врши у циљу стицања добити, може се изрећи за кривична дела за која је прописана казна затвора до три године или новчана казна.<sup>18</sup> То значи да за кривична дела за која је прописан затвор до три године или новчана казна суд може да изрекне или казну затвора или новчану казну или казну рада у јавном интересу, а могуће је и комбиновање казни јер се новчана казна, раду јавном интересу (и одузимање возачке дозволе) могу изрећи и као споредне казне. Приликом одређивања да изрекне казну рада у јавном интересу суд, имајући у виду сврху кажњавања, цени и друге услове субјективног и објективног карактера и узима у обзир врсту учињеног кривичног дела, личност учиниоца, као и његову спремност да обавља рад у јавном интересу. Суд изриче казну рада у јавном интересу на основу уверења да ће се на тај начин најбоље остварити сврха кажњавања.<sup>19</sup> Овде треба нагласити да је у оквиру опште сврхе кривичних санкција сврха кажњавања спречавање учиниоца да чини кривична дела и утицање на њега да убудуће не чини кривична дела; утицање на друге да не чине кривична дела; изражавање друштвене осуде за кривично дело, јачање морала и учвршћивање обавезе поштовања закона, као и остваривање праведности и сразмерности између учињеног дела и тежине кривичне

---

<sup>18</sup> Казна рада у јавном интересу се може изрећи и у прекршајном поступку у трајању не краћем од 20 часова ни дужем од 360 часова. Приликом изрицања рада у јавном интересу суд узима у обзир врсту извршеног прекршаја, узраст, физичку и радну способност, психичка својства, образовање, склоности и друге посебне околности које се односе на личност учиниоца. Ако кажњено лице не обави део или све часове изречене казне рада у јавном интересу, казна рада у јавном интересу се замењује казном затвора тако што ће за сваких започетих осам часова рада у јавном интересу одређује један дан затвора (чл. 38. ЗП), *Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 –одлука УС, 91/2019, 91/2019 – др. закон и 112/2022 –одлука УС) Примена казне рада у јавном интересу није предвиђена за малолетне учиниоце кривичних дела. Обављање друштвено корисног рада малолетницима се може наложити применом васпитне мере посебних обавеза у оквиру које је као једна од могућих обавеза предвиђено укључивање малолетника без накнаде у рад хуманитарних организација или у послове социјалног, локалног или еколошког садржаја (чл. 14. ст. 2. т. 5. ЗМУКД). *Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005.

<sup>19</sup> *Пресуда Окружног суда у Београду*, К. 2402/2005 од 17. 01. 2005.

санкције. Стога, казна рада у јавном интересу није адекватна за вишеструког повратника за истоврсна кривична дела.<sup>20</sup>

Рад у јавном интересу се не може изрећи без пристанка учиниоца, али пристанак није обавезујући за суд. У пракси се једно време као спорно питање појавило питање у којој фази поступка окривљени трба да искаже свој пристанак. Окривљени то може учинити у току главног претреса, а суд треба у фази давања завршних речи да предочи окривљеном могућност изрицања казне рада у јавном интересу и да затражи да се окривљени у вези са тим изјасни.<sup>21</sup> Пристанак на казну рада у јавном интересу не може се ценити као признање окривљеног да је извршио кривично дело које му се ставља на терет. Ова околност за суд има значај једино приликом одлучивања о врсти кривичне санкције, уколико суд након изведених доказа утврди да је окривљени крив за извршено кривично дело и да му се може изрећи казна рад у јавном интересу.<sup>22</sup> То даље значи да се не може сматрати да пресуда којом је окривљеном изречена казна рада у јавном интересу не мора да садржи образложење (у смисли чл. 429. т. 2. ЗКП) управо зато што пристанак окривљеног не значи признање окривљеног које испуњава претпоставке чл. 88. ЗКП.

У прописаним казном распону од најмање шездесет часова и најдуже тридешездесет часова суд према општим правилима о одмеравању казне и другим релевантним правилима (поврат, и слично) суд утврђује конкретан број часова радне обавезе и истовремено одређује време у коме утврђени број часова рада треба обавити, а које не може бити краће од месец дана нити дуже од шест месеци, максимално шездесет часова рада у једном месецу. У оквиру општег казног распона казне рада у јавном интересу Закон не прописује посебне распоне (везане за казну затвора, као што то иначе чини код новчане казне), мада би то могло да буде корисно за прецизније одмеравање конкретног трајања казне рада у јавном интересу (посебно обзиром на то да је један сегмент сврхе кажњавања дефинисан као остваривање праведности и сразмерности између учињеног дела и тежине кривичне санкције).

У погледу непоштовања преузете радне обавезе КЗ заузима рестриктивни приступ и предвиђа замену казном затвора, али прихвата и концепт могућег скраћеног трајања. Наиме, уколико осуђени не обави део или све часове изречене казне рада у јавном интересу, суд казну рада у јавном интересу замењује казном затвора тако што за сваких започетих осам часова рада у јавном интересу одређује један дан затвора, а уколико учинилац испуњава све своје обавезе везане за рад у јавном интересу, суд му може дужину изреченог рада у јавном интересу умањити за једну четвртину. Да би се осуђеном на казну рада у јавном интересу казна могла заменити казном затвора, потребно је претходно на недвосмислен начин утврдити да ли су му позиви Управе за

---

<sup>20</sup> Пресуда Апелационог суда у Београду, Кж1 5301/2013 од 10. 10. 2013.

<sup>21</sup> Седница Кривичног одељења врховног касационог суда одржана 24. 11. 2014.

<sup>22</sup> Решење Вишег суда у Нишу, 651/2016 од 17. 01. 2017.



извршење кривичних санкција ради извршења казне уредно достављени.<sup>23</sup> Када је у питању скраћено трајање Законик о кривичном поступку не регулише посебан поступак за умањење казне рада у јавном интересу, па се примењују опште процесноправне одредбе за поступање пред ванрасправним већем (чл. 21. став 4. ЗКП) ван главног претреса.<sup>24</sup>

Казна рада у јавном интересу се може изрећи и као замена за суплеторни затвор за неплаћену новчану казну. Неплаћена новчана казна може се, уместо казном затвора, заменити казном рада у јавном интересу тако што ће за сваких започетих хиљаду динара новчане казне одредити осам часова рада у јавном интересу, с тим да рад у јавном интересу не може бити дужи од тристашездесет часова (чл. 51. ст. 4. КЗ). Приликом замене неплаћене новчане казне казном рада у јавном интересу суд узима у обзир врсту учињеног кривичног дела и забрањену казну, личност осуђеног и његове породичне и материјалне прилике, као и изражену спремност и пристанак осуђеног да обавља рад у јавном интересу.<sup>25</sup> Суд не може заменити неплаћену новчану казну казном рада у јавном интересу без пристанка окривљеног.<sup>26</sup> Казном рада у јавном интересу могуће је заменити и неплаћену новчану казну за привредни преступ.<sup>27</sup>

Применом института ублажавања казна рада у јавном интересу се (поред новчане казне) може изрећи у случају да се ради о кривичном делу за које је прописана казна затвора без назначења најмање мере (чл. 57. ст. 1. т. 4. КЗ).

Под условом неосуђиваности пре осуде на коју се односу рехабилитација, за лице које је осуђено казну рада у јавном интересу законска рехабилитација наступа у року од три године од дана кад је та казна извршена, застарела или опростена, уколико у том периоду не учини ново кривично дело (чл. 98. ст. 3. КЗ).

#### **4. Извршење казне рада у јавном интересу – спорна питања**

Извршење казне рада у јавном интересу је регулисано Законом о извршењу ванзаводских санкција и мера<sup>28</sup> и Правилником о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника (у даљем тексту Правилник).<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> *Решење Вишег суда у Београду*, Кж2 106/2014 од 24. 02. 2014.

<sup>24</sup> Тешовић, О., *Приручник за примену алтернативних санкција*, Београд, 2020. стр. 27.

<sup>25</sup> *Решење Апелационог суда у Београду*, Кж2. 838/2013 од 17. 04. 2013.

<sup>26</sup> *Пресуда Апелационог суда у Београду*, Кж1. 6398/2010 од 18. 02. 2011.

<sup>27</sup> *Судска пракса привредних судова*, Билтен бр. 4/2014.

<sup>28</sup> *Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Сл. гласник РС, бр. 55/2014 и 87/2018;

<sup>29</sup> *Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника*, Сл. гласник РС, бр. 30 /2015.

За извршење казне рада у јавном интересу (као и осталих ванзаводских санкција и мера) је надлежна Повереничка служба као посебна организациона јединица надлежна за алтернативне санкције у оквиру Управе за извршење кривичних санкција.<sup>30</sup>

Рад у јавном интересу се обавља код правног лица које се бави пословима од јавног интереса који се најчешће односе на хуманитарне, здравствене, еколошке или комуналне делатности и са којим је Управа за извршење кривичних санкција закључила уговор о сарадњи. Уговором се одређују међусобни односи Управе, послодавца и осуђених у вези са обављањем рада у јавном интересу. Повереничка служба води евиденцију о закљученим уговорима. Рад у јавном интересу не сме да угрожава здравље и безбедност осуђеног лица. Избор послодавца, врсту посла и програм рада одређује повереник, а Управа осигурава осуђене за случај повреде на раду.

Поступак извршења казне рада у јавном интересу започиње обавезом суда који је одлучивао у првом степену да извршну одлуку, с подацима о личности осуђеног лица прибављеним током кривичног поступка, достави Повереничкој канцеларији у року од три дана од дана када је одлука постала извршна а повереник најкасније у року од три дана од пријема судске одлуке позива осуђеног на разговор. Након тога у року од петнаест дана руководиоца Повереничке службе или лице које он овласти, доноси одлуку о упућивању осуђеног на рад у јавном интересу код одређеног послодавца. Одлука се доставља осуђеном и послодавцу.

О почетку и завршетку извршења казне рада у јавном интересу повереник обавештава суд и Повереничку службу. Уколико се појаве посебне околности које битно утичу на реализацију програма, повереник о томе у посебном извештају обавештава суд и Повереничку службу. Лице осуђено на казну рада у јавном интересу је дужно да обави рад у предвиђеном року и на начин одређен програмом. Повереник и осуђени контактирају на договорени начин током обављања радних обавеза предвиђених програмом, а повереник је дужан да предвиђене активности остварује у непосредном контакту са осуђеним и то најмање једном месечно, а по потреби и чешће. Немогућност повереника да осуђеном уручи позив на разговор у циљу процене одговарајућег радног ангажовања у односу на његове личне карактеристике, социјалне и личне прилике, стручност и образовање, не представља законски разлог за замену казне рада у јавном интересу казном затвора, веће се то може учинити само ако

---

<sup>30</sup> Соковић, С., *Улога повереничке службе у извршењу ванзаводских санкција и мера*, Зборник радова: XXI век - век услуга и услужног права, књ. 13, Крагујевац, 2022. стр. 426-440. Соковић, С., *Повереничка служба у Србији - критички осврт на питања организације и надлежности*, Зборник радова: Садашњост и будућност услужног права, Крагујевац, 2022, стр. 867-883.

осуђени не обави део или све часове рада у јавном интересу.<sup>31</sup> У случају да је осуђени оправдано спречен да испуни програмом предвиђене обавезе, дужан је да о томе обавести повереника и послодавца најкасније у року од 24 часа од настанка разлога спречености. Повереник најмање два пута извештава суд и Управу о реализацији рада у јавном интересу, а након истека половине рада повереник доставља редован извештај, док завршни извештај доставља у року од осам дана од завршетка рада у јавном интересу. Повереник истовремено реализује највише пет извршења рада у јавном интересу. Иницијатива за скраћење трајања рада у јавном интересу полази од Повереника. Након што утврди да осуђени испуњава своје радне обавезе на начин како је то предвиђено програмом, повереник благовремено писмено предлаже суду да трајање казне рада у јавном интересу умањи за једну четвртину, у складу са одредбама Кривичног законика. О непоштовању и занемаривању радних обавеза (које може довести до замене изречене казне рада у јавном интересу казном затвора) представник послодавца обавештава Повереника, који обавља разговор са осуђеним лицем током кога му даје потребне савете и упозорава на последице таквог поступања. Ако осуђени и после упозорења настави да грубо занемарује своје радне обавезе, Повереник о томе извештава суд и Повереничку службу, уз навођење чињеница, околности и разлога.

Генерално, извршење ванзаводских санкција и мера у пракси прати низ проблема о којима сведоче пре свега сами повереници, али и судије и тужиоци као веома заинтересовани да се мере и санкције које су изrekli у својим одлукама у пракси заиста и извршавају.<sup>32</sup> Извршење казне рада у јавном интересу се појављује као комплексније у односу на друге санкције алтернативног карактера јер захтева партнерство са бројним јавним предузећима на читавој територији РС. Од 2015. до 2020. године склопљено је 185 уговора о извршењу казне рада у јавном интересу са различитим правним лицима. Сматра се да је тај број недовољан и да закључивање споразума не треба ограничити само на јавна предузећа. У географском смислу је распоред расположивих послодаваца је неравномеран јер је скоро две трећине таквих уговора склопљено на територији Војводине. У погледу области делатности у оквиру којих је могуће обављати казну рада у јавном интересу доминирају комуналне

<sup>31</sup> *Решење Вишег суда у Нишу*, Кж 191/2017 од 16. 10. 2017.

<sup>32</sup> Спасојевић, А., Јанковић, Д., Ковачевић, Н., *нав. дело*; Спасојевић, А., *Извршење ванзаводских санкција и мера*, Ваљево, 2021, Тешовић, О., *нав. дело*; Јованић, Г., *Алтернативне санкције у неонаталном инкубатору*, Зборник радова: Пробација и алтернативне кривичне санкције – могућности и перспективе, Бања Лука, 2016, стр. 8-24; Илић, З., Маљковић, М., *Повереничка служба и заштитни назор условно осуђених лица у Србији – стање, дилеме и изазови*, Зборник радова: Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 1, Београд, 2015, стр. 123-135.

делатности, а следе здравствене и установе социјалне заштите, док се еколошке делатности јављају крајње спорадично. Квалитет сарадње Повереничке службе и јавних предузећа је од суштинске важности, али је неретко оптерећен предрасудама које послодавци имају у погледу осуђених лица и отежан променама у управљачкој структури послодаваца због чега долази до дисконтинуитета у сарадњи. Има ситуација у којима послодавци нетачно приказују податке у дневнику рада и покривају одсуство и неодговорност осуђеног лица у погледу радних обавеза које треба да обави, посебно када постоје блиске породичне или пријатељске везе између руководиоца правног лица и осуђеника. Постоји и тешкоћа, посебно у мањим местима, у организовању рада у јавном интересу у поподневним часовима за осуђеник који су запослени, јер већина послодаваца не ради поподне.<sup>33</sup>

За изрицање казне рада у јавном интересу нису од утицаја услови за извршење. Околност о томе да ли су се стекли потребни услови за отварање канцеларије за алтернативне санкције и да ли постоје могућности извршавања казне рада у јавном интересу или не, нису околности на које се суд може позвати приликом (не) доношења одлуке о казни рада у јавном интересу.<sup>34</sup> Ипак, реално је претпоставити да сазнање о непостојању услова за извршење казне рада у јавном интересу суштински може да утиче на суд да се у конкретном случају определи за другу санкцију.<sup>35</sup>

## 5. Закључак

Рад у јавном интересу је уведен у српско кривично законодавство 2006. године, знатно касније у односу на већину европских земаља, али и тада са сумњом у постојање адекватних услова за њено извршење. Шира примена казне рада у јавном интересу у пракси почиње доношењем Закона и извршењу ванзаводских кривичних санкција и мера 2014. године и посебног Правилника о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника из 2015. године, када се нормативно и институционално уобличава организација извршења казне рада у јавном интересу као санкције алтернативног, ванзаводског карактера, па број

---

<sup>33</sup> Колаковић-Бојовић, М., Батрићевећ, А., Матић-Бошковић, М., *нав. дело*, стр. 40. Спасојевић, А. и др., *Подрица примени алтернативних санкција и мера у Србији*, Извештај и препоруке, Ниш, 2018; Тешовић, О., *нав. дело*.

<sup>34</sup> *Решење Апелационог суда у Београду* Кж 255/12 од 31. 01. 2013.

<sup>35</sup> Треба имати у виду и да застарелост извршења казне рада у јавном интересу наступа када протекне две године од осуде на ову казну (чл. 105. ст. 1. т. 6. КЗ). *Кривични законик*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 -испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019).

одлука о изреченим ванзаводским расте од 2015. године, као и удео алтернативних санкција у укупном броју изречених санкција на годишњем ниво у растућем тренду. Упадљива доминација примене мера кућног затварања (непуних 70% свих ванзаводских санкција и мера) указује на неравномеран развој система примене ванзаводских санкција и мера у пракси. Податак да је примена рада у јавном интересу почев од 2017. године у опадајућем тренду указује казна рада у јавном интересу као "парадигма алтернативних санкција" услед проблема у изрицању и извршењу губи своје место у систему алтернативних санкција, упркос бројним предностима.

*Snežana Soković, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

## **WORK IN THE PUBLIC INTEREST – CONTROVERSIAL ISSUES OF IMPOSITION AND EXECUTION**

### ***Summary***

*The idea that perpetrators of criminal acts (by court decision) are directed to perform unpaid work in the general interest instead of spending time in prisons is a pragmatic and acceptable response to the general need of criminal justice systems to reduce pressure on prison capacities, save money and negatively affect recidivism. Since its creation in the last decades of the twentieth century, this criminal sanction has undergone numerous programs of critical evaluations, retained its important place in modern criminal justice systems and became an important part of international standards relevant for the application of alternative criminal sanctions and measures. Less than two decades of the application of the punishment of work in the public interest in the legislation of Serbia indicate that after the initial period of strategic, normative and institutional frameworks building, this sanction finds its place in the practice of the courts. However, the declining representation of this sanction in the applied alternative sanctions and measures in recent years requires a review of the normative and institutional frameworks in which it is applied. The paper analyzes the modern modalities of the application of work in the public interest and points to the disputed issues of the imposition and execution of the punishment of work in the public interest in domestic practice.*

**Key words:** *work in the public interest, criminal sanctions, alternative measures, Probation office.*

## Литература

- Davies, M., Croall, H., Tyrer, J., *Criminal Justice*, London, 2005.
- Ex post анализа ефеката примене Стратегије развоја система извршења кривичних санкција до 2020. године*, Министарство Србије, Управа а извршење кривичних санкција, Београд, 2020.
- Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера*, Сл. гласник РС, бр. 55/2014 и 87/2018;
- Закон о прекршајима*, Сл. гласник РС, бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 –одлука УС, 91/2019, 91/2019 – др. закон и 112/2022 –одлука УС).
- Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица*, Сл. гласник РС, бр. 85/2005.
- Закон о кривичном поступку*, Сл. гласник РС, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - одлука УС и 62/2021 – одлука УС).
- Killias M., Aebi M., Ribeaud D., *Does community service rehabilitate better than short-term imprisonment? Results of a controlled experiment*, *The Howard Journal*, 39 (1) 2000.
- Колаковић-Бојовић, М., Батрићевић, А., Матић-Бошковић, М., *Анализа утицаја примене алтернативних санкција и мера у Републици Србији у периоду од 2025. до 2020. године*, Београд, 2022.
- Кривични законик*, Сл. Гласник РС, бр. 85/2005, 88/2005 -испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.
- Mair, G., *Community Penalties and the Probation Service*, *The Oxford Handbook of Criminology*, sec. ed. Ed. by M. Maguire, R. Morgan, R. Reiner, Oxford, 1997.
- Miller, C., Bryant, R., *Community work in the U.K.: Reflections on the 1980s*, *Community Development Journal*, 25(4) 1990.
- Мрвић-Петровић, Н., *Рад у јавном интересу (појам, услови, могућности изрицања, трајање и последице неизвршења радне обавезе)*, Зборник радова: Алтернативне кривичне санкције (регионална кривична законодавства, искуства у примени и мере унапређења), Београд, 2018.
- Pratt, J., *Penal Populism*. London&New York, 2007.
- Подрица примени алтернативни санкција и мера у Србији*, Ниш, 2018.
- Пресуда Округног суда у Београду*, К. 2402/2005 од 17. 01. 2005.
- Пресуда Апелационог суда у Београду*, Кж1 5301/2013 од 10. 10. 2013.
- Пресуда Апелационог суда у Београду*, Кж1. 6398/2010 од 18. 02. 2011.
- Recommendation CM/Rec (2017) on the European Rules on community sanctions and measures.
- Републички завод за статистику, *Саопштење* бр. 193/2018.
- Републички завод за статистику, *Саопштење* бр. 189/2022.
- Републички завод за статистику, *Саопштење* бр. 184/2023.
- Решење Вишег суда у Нишу*, 651/2016 од 17. 01. 2017.
- Решење Вишег суда у Београду*, Кж2 106/2014 од 24. 02. 2014.
- Решење Вишег суда у Београду*, Кж2 106/2014 од 24. 02. 2014.
- Решење Апелационог суда у Београду*, Кж2. 838/2013 од 17. 04. 2013.
- Решење Апелационог суда у Београду* Кж 255/12 од 31. 01. 2013.
- Решење Вишег суда у Нишу*, Кж 191/2017 од 16. 10. 2017.
- Harris; J. R. Lo, T. W., *Community Service: Its Use in Criminal Justice*, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 46 (4) 2002.

- Rolston, B., *Community services in Northern Ireland: the last ten years*. Critical Social Policy, 5(14), 1985.
- Соковић, С., *Међународни стандарди и алтернативне кривичне санкције*, Зборник радова: Алтернативне кривичне санкције (регионална кривична законодавства, искуства у примени и мере унапређења), Београд, 2018.
- Соковић, С., *Улога повереничке службе у извршењу ванзаводских санкција и мера*, Зборник радова: XXI век - век услуга и услужног права, књ. 13, Крагујевац, 2022.
- Соковић, С., *Повереничка служба у Србији - критички осврт на питања организације и надлежности*, Зборник радова: Садашњост и будућност услужног права, Крагујевац, 2022.
- Spraans, E. C., *Community Service in the Netherlands: Its Effects on Recidivism and Net-Widening*. International Criminal Justice Review, 8(1) 1998.
- Спасојевић, А. и др., *Подрица примени алтернативних санкција и мера у Србији*, Извештај и препоруке, Ниш, 2018.
- Стојановић, З., *Напомене о могућности и о потреби реформе општег дела КЗ СФРЈ*, Југословенска ревија за криминологију и кривично право, бр. 2/1990.
- Судска пракса привредних судова*, Билтен бр. 4/2014.
- Тешовић, О., *Приручник за примену алтернативних санкција*, Београд, 2020.
- Compendium of conventions, recommendations and resolutions relating to prison and community sanctions and measures*, Council of Europe, 2017;

<https://www.coe.int/en/web/human-rights-convention>,

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>