

BORIS TOT*

Alternativa kazni zatvora – rad za opće dobro na slobodi

Sažetak

Kazna zatvora neizbježan je oblik kažnjavanja, međutim, institucionalizacija uključuje i niz negativnih posljedica, posebice u odnosu na postpenalnu socijalnu integraciju te visoku stopu povratništva. Naime, osuđena je osoba na duže ili kraće vrijeme uklonjena iz svoje prirodne socijalne okoline i ne može aktivno sudjelovati u zajednici. Na osobnom planu dolazi do dehumanizacije, socijalne degradacije, stigmatizacije, kriminalne infekcije, prizonicizacije i drugih štetnih pojava što značajno kontaminira rehabilitacijske ciljeve. Negativne posljedice institucionalnog kažnjavanja, posebno su očite kod izdržavanja kratkih kazni zatvora. Kratko trajanje tih kazni, između ostalog, ograničava i mnoge penološke postupke i programe, onemogućava individualizaciju tretmana i izuzetno financijski opterećuju državu uz istovremeno malo pozitivnih učinaka. Razvoj društva i promjene koje su se javile u pogledu razvoja kriminaliteta, načina njegovog suzbijanja, te prevladavanja problema koji su nastali primjenom kazne zatvora, zahtijevalo je nužnu intervenciju u kaznena zakonodavstva mnogih država i potaknulo traganje za mogućim rješenjima kojima bi se postigao isti cilj kao i zatvorskom kaznom, a izbjegli njeni nedostaci. Pri tome govorimo o alternativama kazni zatvora, odnosno alternativnim sankcijama. Za razliku od drugih alternativnih sankcija, sankcija neplaćenog korisnog rada u zajednici ili rada za opće dobro na slobodi relativno je noviji oblik sankcioniranja. Praksa izricanja i izvršavanja alternativne sankcije rada za opće dobro na slobodi u Republici Hrvatskoj je započela tijekom 2002. godine. Budući da se radi o sankciji koja predstavlja novinu u hrvatskom kaznenopravnom zakonodavstvu, u ovom se radu, između ostalog, analiziraju neka od dosadašnjih iskustava u njenom izricanju i provedbi.

* Boris Tot, prof. psihologije, Odjel kadrovskih poslova MUP-a RH.

1. UVOD

Povijesni pokušaji rehabilitacije i transformacija osoba s teškoćama socijalne integracije, kod kojih se teškoće očituju u asocijalnom i antisocijalnom ponašanju te činjenju kaznenih djela, prolazili su kroz različite faze. Osobe počinitelji kaznenih djela, svojim su opasnim i štetnim ponašanjima kršili društvene norme i vrijednosti te pri tome izazivali određene društvene reakcije, koje su uglavnom bile negativne, osuđujuće i kažnjavajuće. Gledajući kroz povijest, smjenjivala su se shvaćanja o ciljevima i svrsi kažnjavanja od osvete, odmazde, zastrašivanja, pa do rehabilitacije i resocijalizacije počinitelja kaznenih djela, što se pripisuje utjecaju pozitivističke i sociološke škole s kraja XIX. stoljeća. Prema njihovom shvaćanju: "Počinitelj kaznenog djela je žrtva određenih objektivnih i subjektivnih okolnosti (bio-psiho-socijalni determinizam) kome tretmanom treba pomoći da se reintegrira u društvo" (Mejovšek, 1989). Nadalje, smatraju da su počinitelji kaznenih djela bolesne osobe, biološki uvjetovane za činjenje zločina i nisu u stanju racionalno razmišljati o svojim ponašanjima. Budući se radi o bolesti, počinitelji kaznenih djela nisu odgovorni i prema njima treba primjenjivati mjere društvene zaštite, odnosno mjere sigurnosti koje omogućavaju sprječavanje činjenja kaznenih djela te popravljavanje delinkvenata. Pri tome se polazi od počinitelja kaznenog djela i bio-psiho-socijalnih obilježja njegove ličnosti koja se odražava u kontekstu njegove sredine. Zalažu se za specijalni tretman koji se treba temeljiti na obilježjima ličnosti počinitelja kaznenih djela, a ne na vrsti počinjenog kaznenog djela. Ideje i koncepcije pozitivista snažniji zamah i svoj institucionalni oblik poprimaju nakon II. svjetskog rata kada se na temelju rada i shvaćanja F. Gramatike osniva Međunarodno udruženje za društvenu obranu. Društvena obrana svoj novi smisao dobiva u pokretu "nove društvene obrane" kojem je začetnik M. Ancel i koji se zalažu za "resocijalizaciju osuđenih osoba s naglaskom na ispitivanje karakteristika ličnosti i individualizaciju tretmana uz općenitu antirepresivnu orijentaciju" (Mejovšek, 1989). Polazeći od postavke da je svako kazneno djelo individualna manifestacija počinitelja kaznenog djela, inzistira se na većem broju različitih sankcija u svrhu maksimalne individualizacije tretmana i humanizacije izdržavanja kazne. Od tako se postavljenih premisa penološkog tretmana, rehabilitacije, odnosno resocijalizacije, očekuje promjena osobnih obilježja osuđenika koja su povezana s kriminalnim ponašanjem (npr. agresivnost, samopouzdanje, samopoštovanje, samokontrola, obrazovanje i dr.), trajno uklanjanje kriminalnih ponašanja i njihovo osposobljavanje za integraciju u društveni život. Dakle, radi se o promjeni ličnosti osuđenika, njihovih vrijednosti i stavova, načina života i rada, navika i općenito ponašanja u društvu. Pri tome se, uz poštovanje načela individualnosti, svakom osuđeniku treba prilaziti pojedinačno, uvažavajući njegova biološka, psihološka i socijalna svojstva te karakteristike kriminogenih faktora koji su doveli do počinjenja kaznenog djela.

Navedena orijentacija dovodi do ekspanzije različitih modaliteta postojećih i unapređenja novih vidova sankcioniranja počinitelja kaznenih djela. Osim ukidanja smrtne kazne na Europskoj konvenciji za ljudska prava iz 1950. godine, dolazi i do kritičkog preispitivanja izvršavanja kazne u institucionalnim uvjetima. Posebno se ističe njena nedjelotvornost u odnosu prema ciljevima koji se njome žele postići i ekonomska neisplativost u pogledu individualnih i društvenih resursa (Ajduković, Ajduković, 1991). Uz uvažavanje činjenice da je kazna zatvora u određenom broju slučajeva neizbježan oblik kažnjavanja, neosporno je da institucionalizacija sa sobom nosi i niz negativnih posljedica, posebice u odnosu na

postpenalnu socijalnu integraciju te visoku stopu povratništva. Naime, osuđena je osoba na duže ili kraće vrijeme uklonjena iz svoje prirodne socijalne okoline i ne može aktivno sudjelovati u zajednici. Na osobnom planu dolazi do dehumanizacije, socijalne degradacije, stigmatizacije, kriminalne infekcije, prizonizacije i drugih štetnih pojava što značajno kontaminira rehabilitacijske ciljeve. S tim u vezi, Uzelac (2002), navodi predavanja koje je na Edukacijsko-rehabilitacijskom fakultetu u Zagrebu, održao penolog M. Knežević u kojem su, između ostalog, posebno istaknute nepovoljne psihičke i psihosocijalne posljedice zatvorskog tretmana, kao što su: začepjenost sustava, prekapacitiranost, deprivacija slobode, deprivacija materijalnih dobara i usluga, deprivacija heteroseksualnih odnosa, deprivacija autonomije, deprivacija sigurnosti i podmićivanje.

Uvažavajući sve negativne posljedice koje u sebi uključuje kazna zatvora i općenito realizacija institucionalnog tretmana te njegova učinkovitost, isti su podvrgnuti ozbiljnoj kritici, pri čemu se najčešće navode četiri temeljna razloga (Uzelac, 2002):

- visoka stopa tzv. penološkog kriminalnog povrata (penološki recidivizam)
- sve veća prenapučenost penalnih ustanova
- sve veći novčani izdaci za njihovo financiranje
- sve brojnije i sve uvjerljivije spoznaje o malim pozitivnim i velikim negativnim efektima tretmana u takvim ustanovama.

Najčešće citiranu kritiku tretmanu i njegovoj učinkovitosti uputio je Robert Martinson 1974. godine u članku: *What works? – questions and answers about prison reforms*. U svom je radu analizom obuhvatio 231 istraživanje institucionalnih i izvaninstitucionalnih programa tretmana (od 1945. do 1967. godine), koji su u svom nacrtu uključivali kontrolnu skupinu ispitanika te povratništvo kao kriterij učinkovitosti tretmana. Dolazi do poražavajućih rezultata koji su se očitovali u visokoj stopi povratništva te zaključuje da istraženi programi tretmana ne funkcioniraju i da je rehabilitacija zatvorenika samo utopijski pokušaj (Cullen, Gendreau, 2001).

Međutim, Martinsonov pristup zasnovan na znanstvenom skepticizmu i poništenju znanja ubrzo biva podvrgnut znanstvenoj kritici i provjeri. Mnogi autori, prije svega kanadski, izražavaju sumnju u ispravnost Martinsonovih zaključaka i iznose niz metodoloških prigovora, kao npr. da istraživanjem nisu obuhvaćeni kognitivno-bihevioralno orijentirani programi koji pokazuju određenu učinkovitost, nedovoljno jasno i precizno definiran pojam tretmana, učinci tretmana mjereni samo kroz povratništvo, korištenje različitih statističkih metoda i sl.

Zastupajući teze da je znanstvena kriminologija i penologija temelj za provođenje uspješnih intervencija te da se osuđenici mogu promijeniti samo je potrebno utvrditi načine koji to omogućuju, u razdoblju od 1985. do 2000. godine provedeno je 30-ak metaanaliza u koje je uključeno gotovo 2 000 različitih programa tretmana. Pri tome su najčešće analizirani tretman, sudionici, kontekst intervencija, mjesto provođenja i metodologija, a kao kriterij učinkovitosti obično je korištena stopa povratništva. Dobiveni rezultati govorili su u prilog manje ili veće učinkovitosti analiziranih tretmanskih programa. Primjerice, neki od rezultata metaanalize S. Redonda, J. Sanchez-Mece i V. Garrida provedene 1997. godine na programima u 6 europskih zemljama, ukazuju na bolju učinkovitost bihevioralnih i kognitivno-bihevioralnih programa, zatim programa provedenim na maloljetnim počiniteljima kaznenih djela, programima koji su se provodili u otvorenim režimima i

režimima u zajednici i dr. (Cullen, Gendreau, 2001). Prema Mejovšku (2001, 2002), neke od najvažnijih i često spominjanih metaanaliza proveli su Whitehead i Lab 1989. godine, Andrews i suradnici 1990. godine, Lipsey na maloljetnim delinkventima 1992. godine te Antonowitz i Ross 1994. godine. Izuzev pesimističkih rezultata dobivenih u metaanalizi Whiteheada i Laba, u metaanalizama drugih navedenih autora analizirani su programi dali nešto pozitivnije rezultate, pa se tako učinkovitost tretmana u smanjivanju povratništva kretala od 30% kod Lipseyja i Andrewsa, odnosno do 45% kod Antonowitza i Rossa. Pri tome se u većini slažu da su prema stupnju učinkovitosti, programi tretmana u zavodskim uvjetima slabiji nego oni provedeni izvaninstitucionalno, da su uspješniji kognitivno-bihevioralni programi, da su uspješniji programi s jasnom koncepcijskom osnovom te programi namijenjeni osuđenima većeg rizika koji su usmjereni na njihove kriminogene potrebe i prilagođeni obilježjima i načinima njihovog reagiranja. Primjerice, prema Mejovšku (2001, 2002), Lipsey navodi da o učinku tretmana ne treba zaključivati samo na temelju kriterija povratništva koje može biti situacijski uvjetovano, nego i prema kriterijima promjene stavova i obilježja ličnosti u kojima se tretmanom mogu postići značajni pozitivni pomaci.

Analizirajući razloge za neuspjeh, prije svega programa tretmana provedenih u zavodskim, institucionalnim uvjetima, Mejovšek (2002), ističe niz problema, od kojih, ne umanjujući važnost ostalih, za potrebe ovog rada ističemo samo nekoliko:

- tretman nije dovoljno standardizirani postupak u smislu predviđanja njegovog utjecaja na osuđenika
- programi tretmana nedovoljno su izdiferencirani prema bio-psiho-socijalnim karakteristikama osuđenika
- nedovoljan je broj instrumenata za praćenje promjena tijekom tretmana
- pogrešan izbor kazne, kaznenog zavoda ili pogrešna klasifikacija osuđenika
- teškoće koje postoje u praćenju učinaka tretmana i s tim u vezi odlučivanja o njegovom tijeku i dr.

Spomenute kritike i negativnosti koje u sebi općenito uključuje institucionalno kažnjavanje, posebno su očite kod izdržavanja kratkih kazni zatvora. Naime, kratko trajanje tih kazni, između ostalog, ograničava i mnoge penološke postupke i programe, onemogućava individualizaciju tretmana i izuzetno financijski opterećuju državu uz istovremeno malo pozitivnih učinaka (Mlinarić, Žakman-Ban, 1996).

2. ALTERNATIVNE SANKCIJE

Razvoj društva i promjene koje su se javile u pogledu razvoja kriminaliteta, načina njegovog suzbijanja, kao i prevladavanja problema koji su nastali primjenom kazne zatvora, zahtijevalo je nužnu intervenciju u kaznena zakonodavstva mnogih država i potaknulo traganje za mogućim rješenjima kojima bi se postigao isti cilj kao i zatvorskom kaznom, a izbjegli njeni nedostaci. Pri tome govorimo o alternativama kazni zatvora, odnosno alternativnim sankcijama. Prema Markoviću (2004), na međunarodnoj je razini održano niz kongresa UN-a na kojima je raspravljano o neophodnosti reforme sustava kaznenih sankcija i doneseno nekoliko pravnih akata koji predstavljaju osnovne pravne standarde za propisivanje i izvršenje alternativnih sankcija u nacionalnim kaznenim zakonodavstvima.

Posebno se ističe V. kongres UN-a, održan 1975. godine na kojem je državama članicama sugerirano da smanje primjenu kazne zatvora i da, osim u slučajevima teških kaznenih djela, u što većoj mjeri izriču alternativne sankcije kako bi se na taj način izbjegle sve negativne posljedice zatvaranja.

Nadalje, ovdje valja spomenuti i druge međunarodne pravne akte poput: Europske konvencije o nadzoru nad uvjetno osuđenim ili iz zatvora puštenim osuđenicima iz 1964. godine, Rezoluciju Vijeća Europe br. 1 o uvjetnoj osudi, probaciji i drugim alternativama zatvoru iz 1965. godine, Rezoluciju Vijeća Europe br. 10 o nekim penalnim mjerama alternativama zatvoru iz 1976. godine, a posebno, između ostalih, valja spomenuti Europska pravila o društvenim sankcijama i mjerama, Preporuka br. R (92) 16 Vijeća Europe iz 1992. godine. U navedenoj je Preporuci, prije svega, naglašeno da je osnovni zadatak alternativnih sankcija zaštita društva od kriminaliteta, odnosno zaštita konkretne žrtve protupravnog djela i njena satisfakcija, a na način da se izbjegnu negativni utjecaji zatvorskih ustanova i osigura bolji oblik resocijalizacije osuđene osobe i njegove reintegracije u društvo. Također, u Preporuci se postavljaju i određeni zahtjevi kao što su: prilikom izvršenja sankcija ne smije se vršiti diskriminacija prema spolu, rasnoj ili vjerskoj pripadnosti i ne smiju se ograničavati građanska ili politička prava; sve alternativne sankcije moraju biti prethodno određene u zakonu; izrečena sankcija treba biti u skladu s težinom počinjenog kaznenog djela i osobnim svojstvima počinitelja, njegovim obiteljskim prilikama te socijalnom i ekonomskim statusu; trajanje i način prestanka alternativne sankcije mora biti određena zakonom; neispunjavanje obveze predviđene sankcijom nije kazneno djelo, pa ako osuđena osoba ne izvrši alternativnu sankciju, onda mu se izriče neka druga sankcija predviđena zakonom, odnosno izvršava se zapriječena kazna zatvora uz uvjet da je isto neophodno radi ispunjavanja svrhe sankcioniranja.

U stručnoj literaturi postoji velik broj pokušaja definiranja alternativnih sankcija, pa tako Klein (1988., prema Ajduković, Ajduković, 1991), alternativnu sankciju definira kao "... kaznu kojom se izbjegava zatvaranje, a djelotvorno kažnjavaju počinitelji kaznenih djela, dok se postižu ciljevi zastrašivanja, rehabilitacije, retribucije i pravde". U najširem smislu, alternativne sankcije su sve one na temelju kojih se osuđene osobe ne upućuju na izdržavanje kazne u zatvor. Kako ne postoji jednoznačna definicija alternativnih sankcija tako su, ovisno o autoru i kriteriju, različiti i načini njihove podjele. Šeparović (2003), primjerice, alternativne sankcije dijeli u tri skupine:

1. mjere koje se tiču izvršenja zatvorskih kazni (polusloboda, otpuštanje na posao, zadržavanje za vrijeme vikenda, kućni zatvor, izdržavanje kazne u nekoj vanjskoj instituciji)
2. nezatvorske kazne/sankcije (novčana kazna; sankcije kojom se ograničavaju ili oduzimaju neka prava: zabrana upravljanja vozilom, sloboda pod nadzorom, mjere prokušavanja – probacija ili zaštitni nadzor, mjere društveno korisnog rada – *community service*; restitucija)
3. mjere kojima se izbjegava izricanje kazne (oslobađanje od kazne i odgađanje izvršenja kazne).

Za razliku od navedene podjele, Van Kalmthout (1966, prema Žakman-Ban, Šučur, 1999), alternativne sankcije dijeli:

1. na sankcije koje samo djelomično ograničavaju slobodu osuđene osobe (elektronski nadzor kretanja, financijske sankcije kojima se ograničava raspolaganje financijskim sredstvima)
2. na sankcije tzv. restorativne pravde koje imaju cilj ne samo djelomično ograničiti slobodu nego i proizvesti pozitivan učinak (suočavanje s kaznenim djelom i omogućavanje da se učini nešto dobro spram oštećenog ili zajednice, primjerice rad za opće dobro na slobodi).

U praksi se nerijetko vrši kombinacija prethodno navedenih alternativnih sankcija, pa tako s jedne strane imamo određeni stupanj ograničenja slobode, a s druge strane stimulaciju društveno korisnog ponašanja, kao što je slučaj kod izvršenja sankcije neplaćenog korisnog rada u zajednici, odnosno rada za opće dobro na slobodi.

Uvažavajući prednosti koje različite alternativne sankcije imaju u odnosu na negativne posljedice kazne zatvora, njihova primjena u svjetskim razmjerima ima već relativno dugu povijest. Ne ulazeći u detalje povijesnog prikaza uvođenja i razvoja alternativnih sankcija u svjetskim kaznenim zakonodavstvima, važno je napomenuti da su se njihovi različiti oblici u kojima najčešće dominira probativni pristup, počeli primjenjivati već početkom XIX. stoljeća. Zlatarić (1954, prema Žakman-Ban, Šučur, 1999), navodi da se u Engleskoj 1820. godine susreće praksa sudova u smislu donošenja odluka o nadziranju pojedinih delinkvenata, što je i ozakonjeno 1879. godine posebnim zakonom *Summary Jurisdiction Act*. U SAD-u je prvo probacijsko iskustvo zabilježeno u državi Massachusetts 1841. godine, kada je bostonski obućar John Augustus pred građanskim sudom jamčio za jednog čovjeka optuženog zbog pijanstva. Nakon trotjednog nadzora, sudu su predloženi uvjerljivi dokazi popravka te je osuda bila simbolična novčana kazna od jednog centa (Uzelac, 2002).

Za razliku od navedenih zemalja gdje je razvoju probativnog zakonodavstva prethodila bogata probativna praksa, u Europi je, uz snažni poticaj međunarodnih organizacija, probaciji prethodilo njihovo zakonsko utemeljenje. Posebno se to odnosi na Francusku i Belgiju u kojima je razvijen posebni sustav probacije, poznat kao francusko-belgijski sustav (Stakić, 1980, prema Uzelac, 2002). Ubrzo se probacijska praksa uvodi i u zakonodavstva drugih država, pa je tako i na području Hrvatske 1918. godine donesena Naredba bana Hrvatske, Slavonije i Dalmacije "o kažnjavanju i zaštićivanju mladeži" (Singer, 1990, prema Žakman-Ban, Šučur, 1999), prema kojoj se kazneno odgovornim maloljetnim osobama mogla izreći mjera "otpuštanje na prokušavanje" (Šilović, 1922, prema Uzelac, 2002). Isto je, uz uvođenje uvjetne osude i roka kušnje, ozakonjeno Krivičnim zakonikom Kraljevine Jugoslavije iz 1922. godine.

Potaknuto iskustvima iz prakse, alternativne su sankcije u svojim različitim oblicima značajno evoluirale gotovo svuda u svijetu. Kao razlog tome, najčešće se navode neke od njihovih najznačajnijih prednosti u odnosu na kaznu zatvaranja. U tom smislu, Žakman-Ban i Šučur (1999), ističu sljedeće:

- troškovi alternativnih sankcija manji su od troškova zatvaranja
- izbjegavaju se štetni utjecaji zatočenja

- alternativni programi pomažu osuđeniku da zadrži veze sa svojom obitelji i zajednicom
- često se naglašava da su alternativni programi, kada se njihova učinkovitost mjeri stopom povratništva, uspješniji ili barem isto toliko uspješni kao i zatvorski.

3. RAD ZA OPĆE DOBRO NA SLOBODI

Za razliku od drugih ranije spomenutih alternativnih sankcija, sankcija neplaćenog korisnog rada u zajednici ili rada za opće dobro na slobodi, relativno je noviji oblik sankcioniranja. Bačić (1996, prema Žakman-Ban, Šućur, 1999), navodi da su prvi programi rada za opće dobro započeli šezdesetih godina XX. stoljeća u SAD-u, država Kalifornija. Pozitivna kaznenopravna i penološka iskustva izvršavanja ove sankcije, doprinijela su njenom razvoju te prihvaćanju i u drugim zemljama, pa je tako unazad dvadesetak godina veći broj europskih zemalja uvrstio ovu sankciju u svoje zakonodavstvo i to direktnim preuzimanjem (uz uvažavanje određenih modifikacija) ili nakon određenog eksperimentalnog razdoblja. Iako se, ovisno o zemlji, neka zakonska i provedbena rješenja razlikuju, osnovni je smisao ove zamjenske kazne zatvoru da osuđenik kojemu je izrečena kazna od 1 do 6 mjeseci zatvora dobrovoljno pristaje na neplaćeni korisni rad u zajednici. Zakonski predviđeno vrijeme rada obično je između 40 i 240 radnih sati te se izvršava u organizaciji i pod nadzorom specijaliziranih pravosudnih službi. Ukoliko se osuđena osoba ne pridržava preuzetih obveza, sud može donijeti odluku o izvršavanju kazne zatvora koja je razmjerna neizvršenom radu za opće dobro na slobodi. Sa svrhom utvrđivanja prikladnosti, izricanju ove alternativne sankcije nužno prethodi i izučavanje osobnosti i socijalno-ekonomskih prilika osuđenika.

Prema Žakman-Ban i Šućur (1999), zakonodavstva bivših socijalističkih zemalja nisu poznavale sankciju rada za opće dobro na slobodi, pa se u tim zemljama (npr. Poljska, Mađarska, Češka, Slovenija, Hrvatska ...) ova kaznenopravna alternativa uvodi tek devedesetih godina XX. stoljeća. Isti autori navode primjer Republike Slovenije u kojoj je prema Kaznenom zakonu od 1995. godine tromjesečnu kaznu zatvora moguće izvršiti na način da osuđenik najdulje do šest mjeseci radi za dobrobit humanitarnih organizacija ili lokalne zajednice u opsegu 80-240 radnih sati.

Trendu uvođenja ove, kao i ostalih alternativnih sankcija, svakako je, uz pozitivna praktična penološka iskustva, pridonijela i rastuća zatvorska populacija kao i ograničenja postojećih kapaciteta zatvorskih ustanova. U prilog primjeni ove sankcije, govore i neki podaci o uspješnosti njenog izvršenja, pa tako nalazimo podatak da 75% osuđenika u Velikoj Britaniji i 90% osuđenika u Nizozemskoj uspješno izdrže kompletnu kaznu (NACRO, 1990; Pease, 1981, prema Ajduković, Ajduković, 1991). Tak 1997. godine (prema Žakman-Ban, Šućur, 1999), navodi rezultate dvije studije (prva između 1981. i 1983., a druga tijekom 1987. godine) u kojima je evaluirana uspješnost sankcije rada za opće dobro na slobodi. U obje su studije rezultati pokazali da je otprilike 90% tako izvršenih kazni bilo uspješno, a neuspjeh u preostalim 10% slučajeva uglavnom je posljedica okolnosti koje su bile izvan kontrole pojedinca i nekooperativnosti osuđenika. Prosječno vrijeme trajanja kazne bilo je oko 100 radnih sati i najčešće se izricala za prijestupe protiv vlasništva (50-65% slučajeva), prometne prijestupe (10-20% slučajeva), nasilne prijestupe

(9-12% slučajeva) te seksualne delikte i prijestupe povezane s drogom (3-5% slučajeva). Najčešće se izricala osuđenim osobama muškog spola (92-94%), kronološke dobi između 18 i 29 godina. Posebno je zanimljivo da je kazna u 63% slučajeva izricana već ranije osuđivanim osobama.

Budući da se za ocjenu uspješnosti kaznenopravnih mjera i penoloških programa najčešće koristi kriterij povratništva, McDonald (1987, prema Ajduković, Ajduković, 1991), iznosi podatak da je povratništvo nakon izricanja i izvršenja alternativnih sankcija podjednako ili manje nego nakon izvršenja kazne zatvora. U tom su smislu, u usporedbi s kratkim kaznama zatvora, analizirane i sankcije zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi. Kao kriteriji uspješnosti korišteno je povratništvo i težina prijestupa u trogodišnjem razdoblju, pri čemu je napravljena razlika između "općeg" (počinjenje bilo kakvog kaznenog djela u predviđenom razdoblju) i "specijalnog" povratništva (počinjenje onog kaznenog djela za koje je izrečena sankcija). Rezultati su pokazali postojanje značajnih razlika, pri čemu se kod osuđenika s izrečenom sankcijom rada za opće dobro opće povratništvo kretalo između 42-62%, a kod onih s kratkim kaznama zatvora između 54-76%. Sličan je trend utvrđen i u slučaju specijalnog povratništva te je utvrđeno da su osobe osuđene na rad za opće dobro na slobodi nakon izdržane kazne činile značajno manji broj kazneno istovrsnih prijestupa (Žakman-Ban, Šućur, 1999).

4. RAD ZA OPĆE DOBRO U HRVATSKOM KAZNENOPRAVNOM ZAKONODAVSTVU

Kao što je spomenuto, alternativno sankcioniranje na prostorima bivše Jugoslavije svoj zakonski temelj nalazi u Krivičnom zakoniku Kraljevine Jugoslavije iz 1922. godine i kojim se u kaznenopravnu praksu uvodi mogućnost izricanja zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu. Međutim, u Hrvatskoj se, pravnom pretečom zaštitnog nadzora smatra Krivični zakon SR Hrvatske iz 1978. godine. Navedeni Zakon donosi cjelovitu razradu uvjeta izricanja zaštitnog nadzora, njegovog sadržaja i pravnih posljedica neizvršavanja, a sam postupak izvršavanja detaljno je reguliran Zakonom o izvršavanju sankcija izrečenih za krivična djela, privredne prijestupe i prekršaje. No, iako su postojali zakonski temelji, izostali su provedbeni propisi kojima bi se reguliralo izvršavanje zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu. To je proizvelo posljedicu neizricanja i neizvršavanja ove sankcije (Halas, Rajić, 2001).

Osamostaljenje Republike Hrvatske pokrenulo je niz reformi, pa tako i reformu naslijeđenog kaznenopravnog sustava, a što je rezultiralo donošenjem Osnovnog krivičnog zakona Republike Hrvatske (Narodne novine 31/93., 39/93., 108/95., 16/96. i 28/96.) i Krivičnog zakona Republike Hrvatske (Narodne novine 32/93., 38/93., 16/96. i 28/96.). U navedenim je zakonima također postojala mogućnost izricanja uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, međutim, nikada nije zaživjela u praksi. Potreba daljnjeg usklađivanja hrvatskog materijalnog kaznenog prava s Ustavom Republike Hrvatske iz 1990. godine te suvremenim rješenjima u stranim zakonima, dostignućima domaće i strane teorije kaznenog prava, stajalištima sudske prakse, kao i dinamičnim promjenama u društvenim, političkim i gospodarskim prilikama u Hrvatskoj i svijetu (Šeparović, 1997, u Horvatić, 1997), potiče novu kaznenopravnu reformu koja rezultira donošenjem novog Kaznenog

zakona (NN 110/97.). Novim zakonom koji stupio je na snagu 1. siječnja 1998. godine, obuhvaćena su suvremena dostignuća kaznenopravne teorije i prakse te sukladno tome uvedene i određene novine kojima se, između ostalog, predviđa i mogućnost izricanja i izvršavanja alternativne sankcije zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi.

Ova je sankcija opisana u članku 54. KZ-a i predstavlja "tipičnu alternativnu kaznu koja ulazi u sustav 'između' uvjetne osude i bezuvjetne kazne zatvora" (Horvatić, 1997). Budući se u radi o potpuno novoj sankciji u hrvatskoj kaznenopravnoj praksi, nužno je opisati neke od najvažnijih odredbi iz članka 54. KZ-a.

Prije svega, to je odredba koja sudu, prilikom odmjeravanja i izricanja kazne zatvora u trajanju do šest mjeseci, omogućava zamjenu kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi u trajanju razmjernom s izrečenom kaznom od najmanje deset do najviše šezdeset radnih dana. Prema Horvatiću (1997), to znači da se za najmanju mjeru kazne zatvora od trideset dana razmjerom smatra deset radnih dana, a za šest mjeseci zatvora šezdeset radnih dana. Pri tome je, jedan radni dan rada za opće dobro ekvivalent za osam radnih sati. Važno je napomenuti da je mogućnost zamjene kazne nužno uvjetovana prethodnim pristankom osuđenika. Odluka suda o zamjeni kazne zatvora temelji se na ocjeni da za ostvarenje svrhe kažnjavanja nije potrebno izvršenje kazne zatvora, ali da za ostvarenje opće svrhe kaznenopravnih sankcija nije dovoljno primijeniti mjere upozorenja. Prilikom odmjeravanja trajanja rada za opće dobro i roka za njegovo izvršenje, sud, osim o izrečenoj kazni zatvora koju zamjenjuje, mora voditi brigu i o mogućnostima počinitelja kaznenog djela s obzirom na njegove osobne prilike i zaposlenje. S tim u vezi je i odredba koja se odnosi na raspoređivanje na rad za opće dobro, njegovu vrstu i mjesto izvršenja, pri čemu nadležna služba za izvršenje kaznenopravnih sankcija treba voditi računa o sposobnostima i stručnosti osuđenika. Prema Horvatiću (1997), ova odredba obvezuje uključivanje u rad na poslove koje će osuđenik moći i znati obavljati na način da od toga rada doista bude koristi za opće dobro. Nadalje, sudu se ostavlja mogućnost ponovnog oživotvorenja izrečene kazne zatvora ili njenog dijela, pod uvjetom da u predviđenom roku, u cijelosti ili djelomično, osuđenik ne izvrši rad za opće dobro. Također, sudu je ostavljena i mogućnost da se i novčana kazna, kada nije plaćena u roku, može umjesto kaznom bezuvjetnog zatvora koja nije dulja od šest mjeseci, zamijeni radom za opće dobro na slobodi.

Uz postojeće odredbe Kaznenog zakona, navedena sankcija rada za opće dobro na slobodi te sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, posebno su razrađene u Zakonu o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro (NN, broj 128/99.), kao i pratećim provedbenim propisima: Pravilniku o načinu rada i odgovornosti, izobrazbi i evidenciji povjerenika i pomoćnika povjerenika, izboru pomoćnika povjerenika, matici i osobnosti osuđenika (NN 43/01. i 97/04.), Pravilniku o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi (NN 43/01. i 97/04.) te posebnim propisom koji se odnosi samo na sankciju rada za opće dobro, odnosno Pravilniku o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi (NN 43/01.).

Navedeni je Zakon i prateći propisi usklađen s Europskim pravilima o društvenim sankcijama i mjerama te Preporukom br. R (92) 16 Vijeća Europe iz 1992. godine (Z. Kokić Puce, I. Kovčoč Vukadin, 2006), a njegovom je donošenju "... prethodilo konzulti-

ranje prakse i iskustva Centara za socijalnu skrb i izvršavanju zaštitnih mjera iz njihovog djelokruga..." (Halas, Rajić, 2001).

Budući se ovim Zakonom i pratećim propisima uređuje izvršavanje u nazivu determiniranih kaznenopravnih sankcija, valja ukratko navesti i neke od njegovih najvažnijih odredbi.

Prije svega, Zakonom se i pratećim propisima određuje da je provedba izvršenja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi u nadležnosti Ministarstva pravosuđa te da se izvršavaju prema punoljetnim osuđenim osobama nakon pravomoćnosti sudske presude. Nadalje, navedene se sankcije izvršavaju u mjestu prebivališta, odnosno boravišta osuđenika pri čemu je osuđenik oslobođen troškova njihova izvršenja. Rad za opće dobro je neplaćeni korisni rad i obavlja se u ustanovama i drugim pravnim osobama (poslodavci) koje obavljaju djelatnost u okviru koje se može ostvariti opća svrha izvršavanja kaznenopravnih sankcija i posebna svrha izvršavanja rada za opće dobro. Pratećim je Pravilnikom o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi (NN 43/01.) određena i djelatnost poslodavca koja mora biti humanitarna, ekološka i komunalna te od koristi za društvenu zajednicu. Posebna svrha izvršavanja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro određuje da se osuđenik ne isključi iz društva, već da uz njegovu pomoć i nadzor društvene zajednice, dragovoljno, osobnim postupcima, radom i odnosom prema posljedicama izazvanim počinjenim djelom razvije svijest o štetnosti određenih ponašanja i odgovornosti za štetne posljedice. Zakon zabranjuje bilo koji oblik nezakonitog postupanja i diskriminacije osuđenika, pa u slučaju kršenja ove odredbe osuđenik ima pravo na naknadu štete.

Uvažavajući načelo individualizacije, Zakon nalaže da se sankcije izvršavaju prema pojedinačnom programu izvršavanja, a koji se mora temeljiti na stručnim ocjenama osobnosti, osobnim prilikama, zdravstvenom stanju, zaposlenju te stečenim sposobnostima i stručnosti osuđenika. Za izvršavanje poslova zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi Ministarstvo pravosuđa imenuje povjerenike i pomoćnike povjerenika koji su dužni voditi maticu i osobnik osuđenika te izraditi program izvršavanja sankcije. Program izvršavanja rada za opće dobro na slobodi sadrži:

1. aktivnosti koje će se poduzimati tijekom izvršavanja rada za opće dobro
2. rokove poduzimanja aktivnosti
3. podatke o učestalosti kontakta povjerenika i osuđenika
4. ime i prezime predstavnika poslodavca koji će neposredno pratiti rad osuđenika
5. početak i rok izvršavanja rada za opće dobro.

O tijeku provođenja programa izvršavanja, povjerenik izvješćuje nadležni sud svake trećine izvršenog rada, a po potrebi i češće. U slučaju zanemarivanja obveze rada (npr. kašnjenje na rad, neopravdano izbivanje s rada, napuštanje rada i namjerno dovođenje sebe u stanje umanjene radne sposobnosti, namjerno oštećenje sredstava za rad, loši odnosi sa zaposlenicima i sl.) povjerenik je obavezan neodgodivo izvijestiti sud.

Po izvršenom radu za opće dobro, povjerenik je u roku od osam dana dužan izraditi i dostaviti sudu zaključno izvješće o tijeku izvršavanja rada za opće dobro.

5. RAD ZA OPĆE DOBRO U PRAKSI IZVRŠAVANJA

Nakon što su se stekli zakonski preduvjeti, praksa izricanja i izvršavanja alternativne sankcije rada za opće dobro na slobodi u Republici Hrvatskoj je započela tijekom 2002. godine. Kao što je spomenuto, radi se o sankciji koja predstavlja novinu u hrvatskom kaznenopravnom zakonodavstvu i stoga je zanimljivo vidjeti kakva su dosadašnja iskustva u njenom izricanju i provedbi.

Ljubaznošću službenika Ministarstva pravosuđa, Središnjeg ureda Uprave za zatvorski sustav, Odjela za izvršavanje zaštitnog nadzora i rada za opće dobro, u tu su svrhu pribavljeni i dostavljeni raspoloživi podaci.

U tablici 1 prikazani su podaci o broju osuđenika koji su u Republici Hrvatskoj zaprimljeni na izdržavanje kazne zatvora do 6 mjeseci. Ne navode se podaci za 2006. godinu, budući će isti biti raspoloživi tek početkom 2007. godine. Uvidom u podatke, koji se zbog usporedbe sa zamjenom kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi navode od 2002. godine, vidljiv je trend povećanja izricanja i izvršavanja ove kratke kazne zatvora.

Godina	2002.	2003.	2004.	2005.
Ukupno zaprimljeno osuđenika	802	866	943	1 217

Tablica 1: Prikaz broja osuđenika zaprimljenih u zatvorski sustav na izdržavanje kazne zatvora do 6 mjeseci

Nadalje, prema podacima prikazanim u tablici 2, razvidno je da je od 2002. godine, pa do 1. lipnja 2006. godine zaprimljeno ukupno 352 sudske presude u kojima je izrečena zamjenska kazna zatvora radom za opće dobro na slobodi, a od kojih je ukupno 57 i izvršeno. Od zaprimljenih presuda njih 40 nije izvršeno, jer je u presudama bio ograničen rok za izvršavanje rada za opće dobro. Zanimljiv je podatak da je od ukupnog broja izvršenih sudskih presuda u kojima je izrečen rad za opće dobro na slobodi njih 48 ili 84,2% bilo uspješno, dok je u 9 ili 15,8% slučajeva izvršenje prekinuto zbog zanemarivanja obveze rada i stvoreni su uvjeti za oživotvorenje izrečene kazne zatvora.

Godina	2002.	2003.	2004.	2005.	2006. (do 1. 6.)	UKUPNO
Ukupno zaprimljeno presuda (RH)	16	41	75	100	120	352
Zaprimljeno presuda Općinskog suda u Zagrebu	0	0	4	0	15	19
Zaprimljeno presuda Županijskog suda u Zagrebu	0	0	2	3	14	19
Ukupno izvršeno	2	3	9	29	14	57

Tablica 2: Prikaz broja zaprimljenih i izvršenih sudskih presuda u kojima je kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro na slobodi od 2002. do 1. lipnja 2006. godine (ukupno RH, Općinski sud u Zagrebu i Županijski sud u Zagrebu)

U vrijeme pisanja ovog rada, 142 sudske presude u kojima je izrečen rad za opće dobro na slobodi nalazi se na čekanju za izvršavanje, a izvršava se njih 104.

Uspoređujući navedene podatke s podacima u tablici 1, očit je kvantitativno mali udio zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi. To je posebno vidljivo u prikazanoj statistici Županijskog suda u Zagrebu i Općinskog suda u Zagrebu, gdje se ovaj oblik sankcije počeo izricati tek 2004. godine. U odnosu na prethodne godine, znakovit se pomak primjećuje tek u prvoj polovini 2006. godine. Prema podacima iz istraživanja Z. Kokić Puce i I. Kovčo Vukadin (2006), sankcija rada za opće dobro na slobodi najčešće se izriče u županijskim sudovima (58,5%), a kao dominantni se ističu Požeško-slavonska i Brodsko-posavska županija (26,4%).

U intervjuu objavljenom u dnevniku Vjesnik od 10. travnja 2006. godine, Zdenka Kokić Puce, načelnica Odjela izvršavanja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi u Ministarstvu pravosuđa, Središnji ured Uprave za zatvorski sustav, razloge manjeg izricanja i izvršavanja zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi nalazi u nedovoljnoj spremnosti pravnih osoba da prime osuđenike koji bi kod njih izvršavali navedenu sankciju, ali i u tome što sudovi ne poznaju dovoljno mogućnosti njenog izricanja i primjene (Bašić, 2006). Zanimljivo mišljenje u svezi s zanemarivanjem primjene sankcije rada za opće dobro na slobodi iznose i suci zagrebačkog Općinskog suda Koraljka Bumči i Tomislav Tomašić (2006), koji navode da su mogući razlozi tome problemi koji se pojavljuju u praksi. Prije svega, ističu problem nepreciznosti Kaznenog zakona u određivanju razmjera između zatvorske kazne i njezina pretvaranja u broj radnih dana za rad za opće dobro. Naime, članak 54. KZ-a određuje samo najmanji (10 radnih dana) i najveći broj radnih dana (60 radnih dana), ali ih ne stavlja u omjer s duljinom izrečene kazne zatvora koja dopušta takvu zamjenu izrečene kazne zatvora. To se posebno odnosi na zakonsku odredbu kojom se prilikom određivanja roka izvršenja, osim izrečene kazne zatvora koja se zamjenjuje, sudac treba voditi i "... mogućnostima počinitelja kaznenog djela s obzirom na njegove prilike i zaposlenje" (članak 54. KZ-a). Ovakvom se formulacijom ostvaruje individualizacija svake pojedine izrečene sankcije, jer se nadležnom sucu daje na dispoziciju da u skladu s osobnim prilikama pojedinog osuđenika odredi drugačiji razmjer između izrečene kazne zatvora i njezine zamjene radom za opće dobro.

Kao drugi problem, autori navode zakonsku odredbu koja određuje da u trenutku zamjene zatvorske kazne radom za opće dobro presuda mora biti pravomoćna. Budući u praksi ni jedna presuda u trenutku izricanja nije pravomoćna, a osuđenik obvezno mora dati pristanak na zamjenu kazne, taj pristanak ne može dati na presudu koja nije pravomoćna (K. Bumči, T. Tomašić, 2006). To dijelom može i objasniti relativno velik broj neizvršenih presuda u kojima je bio ograničen rok za izvršavanje rada za opće dobro, jer su otišle u zastaru.

Na izvršavanju rada za opće dobro trenutno radi 52 povjerenika. Ukupan broj povjerenika za provedbu zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi je 150, a jedan povjerenik može istovremeno obavljati 3 zaštitna nadzora odnosno, 3 rada za opće dobro.

Kako je presudu moguće izvršiti samo pod uvjetom da na području nadležnog općinskog suda postoji povjerenik i pravna osoba u kojoj će se izvršavati rad za opće dobro, Središnji ured Uprave za zatvorski sustav razvio je model pomoću kojeg je omogućeno

stvaranje postojeće mreže od gotovo 50 pravnih osoba u kojima se izvršava rad za opće dobro na slobodi (Z. Kokić Puce, I. Kovčo Vukadin, 2006).

Rad za opće dobro, izvršava se u ustanovama s kojima je Ministarstvo pravosuđa sklopilo Ugovor o postojanju zajedničkog interesa za njegovo izvršavanje, a kojih je djelatnost najčešće komunalnog, humanitarnog i ekološkog karaktera (komunalna poduzeća i ekološke udruge, domovi za stare i nemoćne, specijalne bolnice i ustanove za rehabilitaciju, Crveni križ, Caritas, centri za odgoj i obrazovanje). Osuđenici rade pomoćne poslove u djelatnostima poslodavca (održavanje okoliša, pomoć u kuhinji, rad na porti, pomoć starim i nemoćnim osobama, nabavka potrepština, pomoćni poslovi u tehničkom održavanju ustanove, izvođenje korisnika, pomoć u radu s osobama s posebnim potrebama i sl.). Prema podacima istraživanja (Z. Kokić Puce, I. Kovčo Vukadin, 2006), rad za opće dobro na slobodi najčešće se izvršavao u socijalnim (44,3%) i zdravstvenim ustanovama (23,6%).

Spomenuto je da se u vrijeme pisanja ovog rada izvršava 104 sudske presude u kojima je izrečen rad za opće dobro na slobodi. Sukladno tome, čini se korisnim razmotriti i neka obilježja te osuđeničke populacije, a koje se odnose na spol, dobnu strukturu, raniju osuđivanost, školsku spremu, kazneno djelo za koje je izrečena kazna te duljinu trajanja izrečene zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi.

Slijedom dobivenih podataka, na izvršavanju rada za opće dobro trenutno je 94 (ili 90,4%) muških i 10 (ili 9,6%) ženskih osuđenika. Od ukupnog broja, ranije je osuđivanih 23 (ili 22,1%), nije osuđivano njih 44 (ili 42,3%), a za 37 (ili 35,6%) osuđenika nema podataka.

U tablici 3 prikazana je dobna struktura osuđenika koji se trenutno nalaze na izvršavanju sankcije rada za opće dobro na slobodi i vidljivo je da je najveći broj osuđenika u dobnoj skupini između 21 i 35 godina (68,3%).

Podaci o duljini trajanja izrečene sankcije rada za opće dobro prikazani su u tablici 4. Razvidno je da je najvećem broju osuđenika koji se trenutno nalaze na izvršavanju izrečena sankcija u duljini od 60 radnih dana (35,78%), a zatim slijedi 30 te 20 i 40 dana. Slični su podaci dobiveni i u istraživanju Z. Kokić Puce i I. Kovčo Vukadin (2006), koje navode da se suci najčešće odlučuju za dulje trajanje rada za opće dobro i to u 84,9% slučajeva.

DOB	f	%
20 god.	1	0,96
21-25 god.	22	21,15
26-30 god.	30	28,85
31-35 god.	19	18,27
36-40 god.	12	11,54
41-45 god.	6	5,77
46-50 god.	6	5,77
51-55 god.	3	2,88
56-67 god.	5	4,81
UKUPNO	104	100,00

Tablica 3: Dobna struktura osuđenika koji se trenutno nalaze na izvršavanju sankcije rada za opće dobro na slobodi (N=104)

Duljina trajanja sankcije	f	%
10 dana	8	7,69
15 dana	1	0,96
20 dana	13	12,50
25 dana	1	0,96
30 dana	22	21,15
40 dana	13	12,50
45 dana	1	0,96
50 dana	8	7,69
60 dana	37	35,58
UKUPNO	104	100,00

Tablica 4: Duljina trajanja izrečene sankcije rada za opće dobro (N=104)

U tablici 5 prikazani su podaci o školskoj spremi osuđenika koji se trenutno nalaze na izvršavanju sankcije rada za opće dobro na slobodi. Od poznatih podataka najviše je osuđenika sa završenom srednjom školom (55,77%) i osnovnom školom (15,38%).

Školska sprema	f	%
nezavršena OŠ	6	5,77
OŠ	16	15,38
NKV	1	0,96
KV	3	2,88
SSS	58	55,77
VSS	6	5,77
nepoznato	14	13,46
UKUPNO	104	100,00

Tablica 5: Školska sprema osuđenika koji se trenutno nalaze na izvršavanju sankcije rada za opće dobro na slobodi (N=104)

Podaci o vrsti kaznenog djela za koje je izrečena sankcija rada za opće dobro prikazani su u tablici 6. Iz tablice je vidljivo da je najveći broj sankcija izrečen za kazneno djelo zloporabe opojnih droga (čl. 173/1 i čl. 173/2 KZ-a), a zatim slijede imovinski delikti krađe, teške krađe i razbojničke krađe (čl. 216., čl. 217. i čl. 219. KZ-a) te kazneno djelo izazivanja prometne nesreće (čl. 272. KZ). Slične podatke iznose Bumči i Tomašić (2006), koji navode da je u razdoblju od 2002. do 2005. godine, kaznenopravna mjera rada za opće dobro na slobodi najčešće izricana kod kaznenih djela zloporabe opojnih droga, nekih lakših oblika imovinskih kaznenih djela te kod kaznenih djela nedopuštene trgovine i kaznenih djela izazivanja prometne nesreće. U istraživanju koje su provele Z. Kokić Puce i I. Kovčo Vukadin (2006), dominantna kaznena djela, za koja se izricala zamjena kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi, bila su zloporaba droga (64,2%) i izazivanje prometne nesreće (21,7%).

Vrsta kaznenog djela	f	%
čl. 173/1 KZ-a	8	7,69
čl. 173/2 KZ-a	54	51,92
čl. 216., čl. 217., čl. 219. KZ-a	9	8,65
čl. 272. KZ-a	7	6,73
čl. 303., čl. 311. čl. 315. KZ-a	5	4,81
čl. 626 ZoTD ¹	7	6,73
ostalo ²	14	13,46
UKUPNO	104	100,00

Tablica 6: Vrste kaznenih djela za koje je izrečena sankcija rada za opće dobro na slobodi koja se trenutno izvršava (N=104)

Slijedom prikazanih podataka, mogli bi zaključiti da je prosječan osuđenik koji se trenutno nalazi na izvršavanju sankcije rada za opće dobro na slobodi: muškog spola, ranije neosuđivan, u dobnoj skupini između 21 i 35 godina, sa završenom srednjom ili osnovnom školom, sankcija mu je izrečena zbog kaznenog djela zlouporabe opojnih droga ili imovinskog delikta te se nalazi na izvršavanju sankcije u duljini od 60 radnih dana.

6. ZAKLJUČAK

Problem rastuće zatvorske populacije kao i ograničenja postojećih kapaciteta zatvorskih ustanova nije zaobišao ni Republiku Hrvatsku, pa tako bivša ministrica pravosuđa Vesna Škare-Ožbolt u tjedniku Nacional (21. 12. 2005.), izjavljuje kako je u usporedbi s drugim tranzicijskim državama, Hrvatska po stopi zatvorenika na 100 000 stanovnika u boljem dijelu ljestvice, međutim, postoji kontinuitet u praćenju europskog trenda rasta broja zatvorenika. Z. Kokić Puce i I. Kovčo Vukadin (2006) iznose podatak da Hrvatska s prosječnom stopom zatvorske populacije od 97 zatvorenika na 100 000 stanovnika pripada u skupinu zemalja sa srednjom prosječnom stopom. U periodu od 1995. do 2000. godine bilježi se porast stope novoprimljenih zatvorenika. Istovremeno, postojeći smještajni kapaciteti zatvora i kaznionica sve su manji, pa je tako, prema iznijetim podacima, na splitskom području popunjenost dosegla 220%, u Varaždinu 207%, a u Zadru i Bjelovaru oko 150%. Prema statističkim podacima Ministarstva pravosuđa od 1999. do 2004. godine (<http://www.pravosudje.hr> - 7. 9. 2006.), najviše je osuđenika na izdržavanju kazne zatvora od 1 do 3 godine, a zatim slijede kazne zatvora od 5 do 10 godina i 3 do 5 godina, pri čemu je najviše zatvorenika osuđeno zbog imovinskog kriminala, kaznenih djela protiv života i tijela te zlouporabe opojnih droga.

Međutim, slijedom prikazanih podataka, iz godine u godinu u porastu je i broj sankcija kratkih kazni zatvora do 6 mjeseci. Takav trend značajno opterećuje zatvorski

¹ Zakona o trgovačkim društvima.

² Čl. 129., čl. 195., čl. 221., čl. 222., čl. 224., čl. 230., čl. 236., čl. 238., čl. 317., čl. 335., čl. 345. KZ-a.

sustav, pa i bivša ministrica, predlaže da se osuđenici na zatvorske kazne do tri ili šest mjeseci ubuduće sankcioniraju uvjetnim osudama sa zaštitnim nadzorom ili radom za opće dobro na slobodi. Opterećenje zatvorskog sustava posebno je očito u njegovim velikim materijalno-financijskim izdacima, a što bi se moglo smanjiti češćim izricanjem alternativnih sankcija. Primjerice, podaci Vijeće Europe pokazuju da te sankcije u usporedbi s kratkim kaznama zatvora ostvaruju uštedu od 50% do čak 70% državnog proračuna (Halas, Rajić, 2001). Z. Kokić Puce i I. Kovčo Vukadin, navode da izvršavanje alternativnih sankcija rasterećuje državni proračun, pri čemu se ostvaruju značajni ekonomski i financijski učinci. Naime, u odnosu na kaznu zatvora, direktni je dnevni trošak po jednom osuđeniku manji za dvije trećine, a indirektni, odnosno prosječni dnevni trošak, čak je 15 puta manji (Kokić Puce, Kovčo Vukadin, 2006).

Uz značajne materijalno-financijske uštede, alternativne sankcije uključuju i niz ranije spomenutih pozitivnih penoloških praktičnih iskustava od kojih se najvažnijim čini izbjegavanje štetnih utjecaja zatvaranja, kao i zadržavanje veza sa svojom obitelji i socijalnom zajednicom, a što značajno utječe na rehabilitacijske ciljeve izvaninstitucionalnog tretmana. Nadalje, ako se kao kriterij uspješnosti određenog oblika tretmana uzme stopa povratništva, alternativne su sankcije uspješnije ili bar jednako uspješne kao i kazne zatvaranja.

U prilog izricanju alternativnih sankcija možemo iznijeti i mišljenje suca Općinskog suda u Biogradu n/m, gospodina Branimira Zorice, koji u intervjuu za dnevnik Vjesnik ističe da izricanje zatvorske kazne, pogotovu one kratkotrajne, nema čak ni načelno opravdanog smisla te da se novčane kazne često ne mogu izreći jer osuđenici u pravilu nemaju nikakve imovine. Sukladno tome, smatra da je upravo u takvim slučajevima rad za opće dobro na slobodi, prikladna mjera i sankcija za lakše imovinske delikte, djela prikrivanja, izdavanje čeka bez pokrića, krivolov, ekološke incidente i neka kaznena djela falsificiranja (Pavković, 2002).

Od 2002. godine, kada je izrečena i uspješno izvršena prva sankcija rada za opće dobro na slobodi, očita je tendencija njenog blagog porasta i čini se da će u budućnosti, osim u slučaju težih kaznenih djela, adekvatno zamijeniti veći broj kratkih kazni zatvora. Takav trend svakako mora pratiti i podizanje kvalitete i osposobljenosti kadra koji je nositelj organizacije izvršavanja ove kao i sankcije uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom.

Sudeći prema prikazanim podacima, postoji potreba za češćim izricanjem alternativnih sankcija. Jačanju povjerenja za njihovu primjenu, svakako bi, uz pozitivna iskustva iz svijeta, trebala pridonijeti i znanstvena te stručna evaluacija u domaćim uvjetima. Također, postoje i značajni pomaci u edukaciji sudaca i državnih odvjetnika te je, u organizaciji Pravosudne akademije, na temu izricanja i izvršavanja rada za opće dobro na slobodi održano više stručnih radionica. Isto tako, kontinuirano se radi i na osposobljavanju te usavršavanju službenika za izvršavanje poslova zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi, odnosno povjerenika i pomoćnika povjerenika. Ovakav pristup vjerojatno je utjecao i na sudsku praksu u Zagrebu, gdje se do 2004. godine alternativna mjera rada za opće dobro uopće nije izricala. Dijelom se to mijenja u 2006. godini te je, iako još s obzirom na potrebe nedovoljno, primjetno češće izricanje ove sankcije. Pretpostavka je da tome pridonosi i veći izbor ustanova i pravnih osoba u kojima se može izvršavati rad za opće dobro na slobodi te je za očekivati da će, s obzirom na do sada stečena iskustva, njihov broj i dalje rasti. Primjerice, na području Grada Zagreba i Zagrebačke županije,

sankcija rada za opće dobro najčešće se izvršavala u poduzeću za zapošljavanje invalidnih osoba URIHO te Centru za radnu terapiju i rehabilitaciju "Stančić" u Dugom Selu. Sada se praksa izvršavanja rada za opće dobro proširuje i na druge poslodavce, pa je u ponudi i Centar za rehabilitaciju "Zagreb", Udruga "Svi smo mi protiv" te poduzeće "Zrinjevac", gdje se rad sastoji u čišćenju i održavanju zelenih površina.

Zamjena kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi bliska je konceptu inkluzije i njena uspješnost, između ostalog, ovisi o značajnosti i brojnosti te kvaliteti socijalnih mreža. Tome svakako doprinosi i pozitivan stav javnosti prema njihovom izricanju i izvršavanju, no čini se da se toj temi još uvijek pridaje premalo važnosti te da spoznaje i dosadašnja iskustva o radu za opće dobro na slobodi nisu dovoljno zastupljene u medijskom prostoru.

Interes javnosti svakako postoji i nije zanemariva činjenica da je javno mijenje općenito naklonjeno alternativnim sankcijama. U prilog tome su i rezultati ispitivanja javnog mijenja u SAD-u, ali i podaci dobiveni u jednom od malobrojnih istraživanja na tu temu koje je na prigodnom uzorku proveo Dolenc (1997, prema Žakman-Ban, Šućur, 1999). Istraživanje je, između ostalog, pokazalo da su ispitanici koji su bili bolje informirani o alternativnim sankcijama više naglašavali njihovu rehabilitacijsku komponentu i inzistirali su na većoj potrebi za ustrajavanjem i prihvaćanjem zaposlenja od osuđenika i pojačanoj kontroli socijalne situacije.

U konačnici, možemo zaključiti da se u Hrvatskoj, iako još u nedovoljnoj mjeri s obzirom na stvarne potrebe te pozitivne kako materijalno-financijske tako i rehabilitacijske pokazatelje, polako uhodava praksa izricanja i izvršavanja zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi te je za očekivati njenu daljnju progresiju. Tome u prilog, sudeći prema onome što je do sada objavljeno u dnevnom i tjednom tisku, možemo nadovezati i pozitivna iskustva kako samih osuđenika tako i ugovornih poslodavaca. Kao primjer toga, ali i kao zaključak ovoga rada, neka posluže dva slučaja iz prakse izvršavanja:

1. slučaj

"Pavao V. (27 god.) osuđen je zbog zlouporabe opojnih droga na šest mjeseci zatvora pred sudom u Požegi. Kazna mu je, uz njegov pristanak, zamijenjena alternativnom sankcijom rada za opće dobro na slobodi, a koju je, prema prethodno sklopljenom Ugovoru s Ministarstvom pravosuđa, Upravom za zatvorski sustav, izdržavao u Domu za stare i nemoćne u Velikoj kraj Požege. Na taj je način, kaznu od 30 radnih dana izdržavao izvan rešetaka, na slobodi i na čistom zraku. Kosio je travnate površine oko Doma, sadio čemprese, sakupljao otpalo lišće. I poslodavac i Uprava za zatvorski sustav bili su zadovoljni njegovim radom i ponašanjem, a posao je obavljen doista za opće dobro. Osuđenik, po struci električar, inače bez posla, obavio je sve poslove kako je dogovoreno, a našao je vremena i da se oženi. Marljivost i savjesnost kojom se iskazao, nije prošla nezapaženo, pa je izgledno da će Pavao V. dobiti stalan posao u struci."(Pavković, 2002)

2. slučaj

"Osuđenik N.N. (28 god.) iz Zadra prihvatio je zamjenu šestomjesečne kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi. Raspoređen je na rad u Dom za stare i nemoćne osobe u

Zemuniku gdje pomaže i obavlja različite poslove. U Dom dolazi ujutro u 7,00 sati i ostaje do 15,00 sati, kada se vraća kući u Zadar. O svom iskustvu, osuđenik govori: 'S obzirom da je presudom odlučeno da kaznu mogu zamijeniti radom za opće dobro u ovom Domu, ja sam se na to odlučio. Nisam pogriješio, vrlo sam zadovoljan. Ovdje mi je dobro, radim zdrave poslove i mislim da je zamjena zatvora poslovima u ovakvoj ustanovi odlična zamisao.' Po zakonu je za njega odgovoran pravosudni policajac kojeg određuje zatvorska uprava. Međutim, u praksi, za osuđenika je u Domu najviše odgovoran M. M., šef tehničke službe. 'Dečko napravi sve što mu dam u zadatak. S njim smo jako zadovoljni.' – riječi su kojima M. M. opisuje svoje iskustvo s osuđenikom. " (Kalmeta, 2005)

LITERATURA

1. Ajduković, D., Ajduković, M. (1991). *Alternativne sankcije: putevi smanjenja zatvorske populacije*. Zagreb: Penološke teme, 6(1-4), 47-56.
2. Bašić, B. (2006). *Jedni metu ulice, drugi podučavaju*. Zagreb: Vjesnik, 10. 4. 2006.
3. Bumči, K., Tomašić, T. (2006). *Rad za opće dobro i uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom te njihova primjena u praksi*. Zagreb: Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 13(1), 237-261.
4. Cullen, F. T., Gendreau, P. (2001). *From nothing works to what works: Changing professional ideology in the 21 st Century*. The Prison Journal, 81(3), 313-338.
5. Halas, S., Rajić, S. (2001). *Republic of Croatia – Probation ordered to major offenders*. U: International Conference: Probation for Major Offenders: Conditions and Perspectives. Dubrovnik.
6. Horvatić, Ž. (1997). *Novo hrvatsko kazneno pravo*. Zagreb: Organizator.
7. Kalmeta, L. (2005). *Osuđenici poslani na društveno koristan rad*. Split: Slobodna Dalmacija, 3. 2. 2005.
8. Kokić Puce, Z., Kovčo Vukadin, I. (2006). *Izvršavanje alternativnih sankcija u Republici Hrvatskoj*. Zagreb: Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 13(2), 745-794.
9. Marković, I. (2004). *Kritički osvrt na regulativu novih krivičnihopravnih mjera (rad za opšte dobro na slobodi i novi model novčane kazne)*. Sarajevo: Pravni savjetnik, (7-8), 20-30.
10. Mejovšek, M. (1989). *Evaluacija institucionalnog penološkog tretmana*. Zagreb: Penološke teme, 4(1-2), 1-7.
11. Mejovšek, M. (2001). *Temeljni problemi penološkog tretmana*. U: Mejovšek, M. (ur.): Prema modelu intervencija u kaznenim zavodima. Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet.
12. Mejovšek, M. (2002). *Uvod u penološku psihologiju*. Jastrebarsko: Naklada Slap, Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet.
13. Mlinarić, R., Žakman-Ban, V. (1996). *Kratke zatvorske kazne u hrvatskoj penološkoj praksi*. Zagreb: Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. 3(2), 874-893.
14. Pavić, A., Škare-Ožbolt V. (2005). *Hrvatski zatvori prenatrpani*. Zagreb: Nacional, 21. 12. 2005.
15. Pavković, P. (2002). *Odrađivanje kazne za vrijeme godišnjeg odmora*. Zagreb: Vjesnik, 1. 1. 2002.

16. Šeparović, Z. (2003). *Kazneno izvršno pravo i uvod u penologiju*. Zagreb: Pravni fakultet, Poslijediplomski studij iz kaznenopravnih znanosti.
17. Uzelac, S. (2002). *Zaštitni nadzor: metodika socijalnopedagoškog rada*. Zagreb: Nakladni zavod Globus, Zagreb: Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet.
18. Žakman-Ban, V., Šućur, Z. (1999). *Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi – zakonske i provedbene implikacije*. Zagreb: Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. 6(2), 635-668.
19. *Kazneni zakon*. NN 110/97. Zagreb: Narodne novine.
20. *Pravilnik o načinu rada i odgovornosti, izobrazbi i evidenciji povjerenika i pomoćnika povjerenika, izboru pomoćnika povjerenika, matici i osobnosti osuđenika*. NN 43/01. i 97/04 Zagreb: Narodne novine.
21. *Pravilnik o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi*. NN 43/01. i 97/04. Zagreb: Narodne novine.
22. *Pravilnik o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi*. NN 43/01. Zagreb: Narodne novine.
23. *Recommendation No. R (92) 16*. Committee of Ministers on 19 October 1992.
24. *Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro*. NN 128/99. Zagreb: Narodne novine.

Summary

Boris Tot

COMMUNITY SERVICE AS ALTERNATIVE TO IMPRISONMENT

Imprisonment is a necessary form of punishment, but at the same time it has a number of negative impacts, especially with regard to the post-penal social integration and a high rate of recidivism. Namely, the inmate is for a certain period of time removed from his/her natural social environment and cannot actively participate in the community life. The personal impacts are dehumanization, social disintegration, labelling, criminal infection, prisonization and other damages, which considerably contaminate rehabilitation. The negative impacts of imprisonment are especially observable with short-term confinements. The short period of incarceration reduces, among other things, the effects of the institutional procedures and programmes, hinders the individualization of treatment and represents a large financial burden for the state with only a few positive effects in return. The social development and changes with regard to crime development, crime prevention activities and the need to overcome the problems emerging from the institutional punishment called for urgent interventions into penal legislation in many countries and instigated the search for any possible solutions which could fulfil the same purpose as the institutional punishment and at the same time eliminate the negative impacts. Here we have in mind the alternatives to imprisonment or alternative sanctions. The unpaid community service or socially useful work is compared to other forms of alternative sanctions relatively new. Sentencing and carrying out the sentence of socially useful work was introduced in the Republic of Croatia during 2002. Taking into consideration the community service as alternative to imprisonment is a novelty within the Croatian criminal law, the paper deals, among other things, with the recent experience in this form of punishment and its carrying out.