

RAD ZA OPĆE DOBRO KAO ALTERNATIVNA KRIVIČNA SANKCIJA - Dileme i problemi u praksi

Sažetak

Autor¹ ovog rada je u funkciji glasnogovornika-portparola Općinskog suda u Bihaću, došao do saznanja da se krivična sankcija *rad za opće dobro na slobodi*, gotovo nikako nije izrekla od stupanja na snagu novog krivičnog zakona iz 2003. godine (Krivični zakon FBiH). Pri tome, misli se na na aktivnosti krivičnih odjeljenja Kantonalnog i Općinskog suda u Bihaću. Dalja saznanja autora su da je situacija takva u svim sudovima u BiH, odnosno da je izricanje ove mjere u potpunosti zanemarljivo. Postavilo se sasvim razumljivo pitanje: zašto je to tako? Iz kojeg razloga sudije u praksi naprosto „bježe“ od izricanja ove veoma progresivne krivične sankcije. Posebno više ka tome, jer je ista kao mjera *sui generis*, izvrstan supstituit kratkotrajnim kaznama zatvora. Primordijalni cilj kroz resocijalizaciju osuđenih lica, jeste njihov unutarnji psihološki prevrat, zaključak da čine nešto dobro i korisno za svoju zajednicu. Razlog više tome predstavlja i teza koju učestalo ponavljaju, kako teoretičari i praktičari krivičnog prava, tako i upravnici zatvora i penolozi, a to je - da su zatvorski kapaciteti i više nego popunjeni.

Nadalje, kratkotrajna kazna zatvora mnogim teoretičarima predstavlja spornu i neučinkovitu sankciju, ili kako su to slikovito opisali čuveni kriminolozi Garofalo i Feri „*seminar kriminaliteta*“, misleći, pri tome, da kratkotrajne kazne zatvora donose više štete nego koristi. Primarni delikventi dolaze u neposredan kontakt sa recidivistima što za posljedicu može imati dosta negativan učinak. Stoga, rad za opće dobro (koja mijenja izrečenu kaznu zatvora do godinu dana prema pozitivnom krivičnom zakonodavstvu u BiH) predstavlja progresivnu parapenalnu mjeru, naročito za lica koja su prvi put počinila određeno krivično djelo, i kojima bi ovakva sankcija dala priliku da u potpunosti postignu svrhu resocijalizacije kroz rad za zajednicu. Time se realizira cilj specijalne i generalne prevencije i postiže pozitivan efekat kako za osuđenu individuu, tako i za društvo u cjelini.

Slijedom iznesenog, autor je u ovom radu pokušao odgonetnuti koji je to razlog zbog kojeg se gotovo nikako ne primjenjuje ova krivična mjera; zašto je to tako i kako naći rješenje da ova mjera pronade svoje zasluženno mjesto u praksi.

¹ Autor je u periodu od 2009. godine do 2011. godine bio pripravnik u Općinskom sudu u Bihaću, te je u istom vremenu vršio dužnost portparola-glasnogovornika navedenog suda. Pored redovnog posla u vidu izvještavanja javnosti o aktivnostima suda, naročito krivičnog odjeljenja, bitna zadaća autora bilo je i sačinjavanje raznih izvještaja koji su istom dali jasan uvid u kaznenu politiku i statistiku. Iz tog razloga, problematika naziva kao u naslovu, privukla je posebnu pažnju. Na koncu, autor je pri kraju magistarskog studija na katedri krivično-pravnih nauka Pravnog Fakulteta Univerziteta u Banja Luci, te je stoga razumljiv motiv i razlog proučavanja istaknute teme kroz ovaj rad.

1.Rad za opće dobro na slobodi

Rad za opšte dobro na slobodi ili društveno koristan rad (*community service*) predstavlja posebnu krivičnopravnu mjeru, jednu od mjera iz kategorije (novih) alternativnih krivičnih sankcija.² Riječ je o mjeri posebne vrste koja je u teoriji i praksi naišla na mnoga osporavanja, i koja je, jednako tako, dočekanana i sa velikim odobravanjem. Predstavlja odstupanje od tradicionalnog sistema krivičnih sankcija. Ona, u klasičnom smislu, nije kazna i od nje se razlikuje u nedostatku prinudnog karaktera³. *Ius puniendi* se ostvaruje prihvatanjem rada od strane osuđenog, koji svoju ponovnu socijalnu integraciju postiže korisnim radom. Efikasnost postignuta izricanjem ove sankcije je, naposljetku, veća od one postignute klasičnim kaznama, ili je bar to pretežno mišljenje teoretičara krivičnog prava. No svakako, nesporan je vidljiv progres uvođenjem ove mjere u sistem krivičnih sankcija⁴.

Sankcija *rad za opće dobro* uvedena je prvi put u Engleskoj 1972. godine, pod nazivom *community service*⁵ (*Criminal Justice Act 1972*), da bi, potom, svoje mjesto pronašla i u zakonodavstvima drugih evropskih zemalja. Obzirom na to da kriminalitet, kao iznimno negativna društvena aberacija, razvija svoje biće, stvara nove forme i oblike postojanja, sistem krivičnih sankcija mora konstantno pratiti tu genezu i sam se transformirati, kako bi uspješno mogao suzbijati kriminalitet. Tu se, prije svega, misli na preispitivanje postojećeg sistema, umanjeње krutosti istog, kreiranje novih modusa s ciljem postizanja što pozitivnijih rezultata; otklanjanje negativnih posljedica kratkotrajnih kazni lišenja slobode, suočavanje s velikim brojem zatvorske populacije, umanjeње troškova skupog zatvorskog sistema, studiozan pristup pojedincu, *etc.* Suština ove mjere sastoji se u tome da osuđeno lice u slobodno vrijeme obavi izvjesne neplaćene poslove u korist društvene zajednice, ne napuštajući svoje socijalno okruženje.⁶ Na taj način, razvija se njegova odgovornost, a u isto vrijeme društvo ima korist

² Babić, Miloš – Marković, Ivanka, *Krivično pravo – Opšti dio*, Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, Banja Luka 2009, str. 373

³ 1) Kad sud odmjeri i izrekne kaznu zatvora do jedne godine, istovremeno može odrediti da se izrečena kazna, uz pristanak optuženog, zamijeni radom za opće dobro na slobodi. (2) Odluka da se kazna zatvora zamijeni radom za opće dobro na slobodi zasniva se na ocjeni da, uzimajući u obzir sve okolnosti koje određuju vrstu i raspon kazne, izvršenje kazne zatvora ne bi bilo neophodno za ostvarenje svrhe kažnjavanja, ali istovremeno uvjetna kazna ne bi bila dovoljna za postizanje opće svrhe krivičnopravnih sankcija. Krivični zakon Bosne i Hercegovine, član 43, (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10)

⁴ Elementi represije, retribucije, obogaćivat će se sve više elementima uvjeravanja, odgoja, koji će sa svoje strane sadržavati i prinudu, ali ne državnu, ne kaznenu, već općedruštvenu. Bačić, Franjo, *Krivično pravo – Opći dio*, Informator, Zagreb 1978, str.391

⁵ *Part of the philosophy behind this kind of sentencing is that providing a service to the community is more beneficial than punishment for its own sake. Through community service, the community sees a benefit while saving the costs associated with incarceration of the convict and having the work carried out by paid staff. It is also thought to be a way to educate convicts on what constitutes ethically acceptable behavior – Dio filozofije u ovom načinu osude jeste da je ono mnogo korisnije od kazne. Kroz rad za opće dobro, zajednica beneficira uštedom troškova za osuđenog te i onih za poslove koji bi inače druga plaćena lica činila. Smatra se također da je to način educiranja osuđenika šta je to etički prihvatljivo ponašanje. Vidjeti više u : P.R. Glazebrook, *Blackstone's Statutes on Criminal Law*, Oxford University Press.*

⁶ Grupa autora, *Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini*, Knjiga I, Vijeće Evrope i Europska Komisija, Sarajevo 2005, str. 253.

od toga i neposredno u tome učestvuje. Značajno je stvaranje jedne vrste sociološkog monitoringa nad radom osuđenika, koji *pro bono* aktivnostima vraća svoj „dug“ društvu. On, pritom, ne napušta svoje boravište, nego samo „gubi“ svoje slobodno vrijeme određeno presudom nadležnog suda.

Primjenom ove sankcije, postižu se slijedeća tri cilja:

- kažnjavanje,
- rehabilitacija osuđenika kroz osjećaj da čini nešto korisno,
- reparacija pričinjene štete kroz kompenzaciju u vidu rada.

Svakako da izricanje ove mjere ne može pronaći mjesto u slučajevima težih krivičnih djela kojima je, ublažavanjem kazne, izrečena kazna do jedne godine zatvora, kako to propisuju pozitivno važeći krivični zakoni u BiH (KZ BiH, KZBD, KZRS i KZFBiH). Takvog mišljenja je i sam autor, iz razloga što se na taj način ne bi postigli efekti generalne i specijalne prevencije, niti bi jedna takva mjera bila adekvatna⁷ počinjenom djelu (nehatno lišenje života, ubistvo na mah i druga djela). Rad za opće dobro na slobodi određuje se u trajanju srazmjernom izrečenoj kazni zatvora, od najmanje deset do najviše devedeset radnih dana. Rok izvršenja rada za opće dobro na slobodi ne može biti kraći od jednog mjeseca niti duži od jedne godine.⁸

Rad u bolnicama ili ustanovama za njegu, kao i u humanitarnim organizacijama, komunalnim preduzećima, samo su neki od oblika realizacije rada za opće dobro⁹. *Ratio legis* propisivanja ove mjere jeste i jačanje principa individualizacije¹⁰ krivičnih sankcija.

U krivičnom zakonodavstvu BiH, kao što je već istaknuto, rad za opće dobro predstavlja supstituit izrečenoj kazni zatvora do jedne godine. Dakle, *raison d'etre* je izbjegavanje kraćih kazni zatvora. To se posebno odnosi na primarne prijestupnike, kojima bi takve kazne bile stroge i ne bi ostvarile svrhu kažnjavanja. Naprotiv, one bi zasigurno imale mnogo više negativnih, nego pozitivnih učinaka. Zakonski *conditio sine qua non* izricanja mjere *rad za opće dobro* jeste pristanak optuženog. Prinudni rad, određen bez pristanka optuženog (u toj fazi postupka fizičko lice ima svojstvo optuženog, i tek njegovim pristankom može se donijeti presuda u čijoj će izreci da stoji da se izrečena kazna zatvora mijenja radom za opće dobro – dakle, nakon toga, pravosnažnošću presude, to lice postaje osuđenik), ne bi imao smisla, te bi bio adverzativan samoj suštini mjere. Ljudsko dostojanstvo stavljeno je u prvi plan, pa je,

⁷ Prilikom izricanja ove kazne sud će, imajući u vidu svrhu kažnjavanja, posebno uzeti u obzir sledeće okolnosti: 1) težinu učinjenog dela, 2) ličnost učinioca dela i 3) njegovu spremnost da obavlja rad u javnom interesu budući da se ova vrsta kazne ne može izreći bez pristanka učinioca dela. Ova mera se najčešće koristi kao alternativa kratkoj kazni lišenja slobode (kazni zatvora do šest meseci kako bi se smanjili negativni efekti kratkoratnog zatvaranja) i kao mera dekriminalizacije (jer ona ne predstavlja kaznu, već posebnu vrstu krivične sankcije). Jovašević, Dragan, *Leksikon krivičnog prava*, Beograd 2006, str. 627.

⁸ Član 43, stav 3. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine. U stavu 5. istog člana dalje stoji: U slučaju kada osuđeni po isteku određenog roka, nije izvršio ili je samo djelimično izvršio rad za opće dobro na slobodi, sud će donijeti odluku o izvršenju kazne zatvora u trajanju srazmjernom vremenu preostalog rada za opće dobro na slobodi.

⁹ U novije vrijeme ova mjera se označava kao neki treći put u krivičnom pravu (uz kazne i mjere upozorenja), put kojim se uvodi konsekvencijalizam u krivično pravo, što podrazumijeva da se krivičnopravni konflikti rješavaju na nepenalani način, sporazumijevanjem učinioca, žrtve i suda (v. Bačić, 1998, 407, 408; Damaška, Napomene o sporazumima u kaznenom postupku, HLJKPP, 1/2004, 3-20).

¹⁰ Pod pojmom individualizacije krivičnih sankcija podrazumeva se prilagođavanje krivičnih sankcija posebnim karakteristikama učinioca i krivičnog dela koje je učinio, kako bi se u što potpunijoj meri ostvarila svrha krivičnih sankcija. Čejović, Bora, *Krivično pravo*, Beograd 2007, str. 280.

stoga, neprihvatljiva koncepcija prinudnog rada koja bi, svakako, predstavljala atak na dignitet čovjeka. Upravo zato, ovo drugo je odbačeno u savremenom krivičnom pravu.¹¹

Pored pristanka optuženog, drugi *ex lege* uslov jeste izrečena kazna zatvora do jedne godine. Sud će, pri izricanju ove mjere, uzeti u obzir i lične okolnosti optuženog; zaposlenost i njegove porodične prilike. Nakon toga, sud će procijeniti realnu mogućnost da optuženi izvršava obvezu određenu presudom. Ovdje se ne radi o građanskopravnoj obavezi na određenu činidbu, za čije neizvršavanje može jedino da uslijedi sankcija imovinskopravne prirode. Naime, ukoliko osuđeni uredno ne izvršava rad za opće dobro, preostalo vrijeme precizirano dispozitivom osuđujuće presude mijenja se već utvrđenom kaznom zatvora.¹²

Jedan od prigovora ovoj mjeri je i taj da ona svoju namjenu ne može ostvariti u siromašnim zemljama ili zemljama u tranziciji. Nezaposlenost i generalno slaba ekonomska razvijenost, po mišljenju onih koji upućuju takav prigovor, jesu nepremostivi faktori koji onemogućavaju njeno potpuno sprovođenje. Konkretno, nezaposlenost u BiH, koja inače premašuje 40%, ne dozvoljava „običnim“ građanima da nađu bilo kakav vid zaposlenja, pa se, stoga, postavlja pitanje kako pronaći način da osuđenici rade i kako organizirati efikasnu superviziju nad tim. Ova problematika prisutna je u svim ekonomski nestabilnim zemljama. Ističe se da ostvarenje ove mjere u njenom punom kapacitetu mogu provoditi samo visokorazvijene zemlje. S druge strane, pored pozitivnog efekta resocijalizacije kroz rad i manjeg broja izrečenih kratkotrajnih kazni zatvora, besplatan rad može predstavljati značajnu polugu društvenoj zajednici u *modus acquirendi* ekonomskog prosperiteta, odnosno, dati svoj doprinos u izgradnji društva u najširem smislu. Dodatno, rad za opće dobro može ojačati unutrašnju društvenu koheziju same države, i podstaknuti obnovu koja se nekad manifestirala na područjima država ex Jugoslavije. Riječ je o društvenim akcijama u periodu socijalizma koje su, zasigurno, donijele mnogo državama u našem regionu. Vjerovatno najbolje objašnjenje u vezi sa radom za opće dobro, autor je čuo na jednom od seminara iz oblasti krivičnog prava, održanog na tu temu – „*Bolje je da osuđena lica rade na izgradnji puteva, čišćenju ulica i parkova i sl., nego da pune zatvore i budu na teret svima nama*“¹³).

Autor je u prethodnom izlaganju ukazao na cilj koji se postiže izricanjem mjere *rad za opće dobro*, na njene pozitivine i eventualno negativne strane, no potrebno je posebno istaknuti i njene konstruktivne elementi, kako slijedi:

¹¹ Misli se na mjeru poznatu kao „robija“ ili „robijanje“, gdje takva vrsta prinudnog rada predstavlja krajnje okrutan način kažnjavanja. Osuđenici se *de facto* koriste kao nekad robovi u antičkom svijetu, kao *instrumentum vocali* (oruđa koja govore). Njihov rad služi najčešće za realizaciju i dodatno etabliranje postojećih diktatorskih režima, kojima je ovo i svojstveno. Nehumano postupanje i rad do iznemoglosti su samo neke od odlika; građenje pruge od strane robijaša u carskoj Rusiji koji to čine doslovno do smrti. Odličan opis toga u svome romanu „*Uskrsnuće*“ dao je čuveni ruski pisac Lav Nikolajevič Tolstoj.

¹² U drugim zakonodavstvima to je određeno ukupnim brojem sati, a prosječna evropska mjera za to je raspon od 40 sati do jedne godine. Takvo rješenje većina autora smatra ispravnijim rješenjem i opravdano se ističe da će ovakvo rješenje izazivati probleme u njegovoj praktičnoj primjeni. (up. *Bačić*, 405)

¹³ Svakako, riječ o licima kojima bi se mogla izreći ova mjera umjesto kratkih kazni zatvora ili uslovnih osuda; upravo ovih drugih admonitivnih ili upozoravajućih sankcija u praksi je najviše, tj. izriču se najčešće, pa čak do te mjere da generalna prevencija znatno slabi kreiranjem mišljenja u javnosti da se u najvećem broju slučajeva izriče uslovna osuda. Zato se opravdano ukazuje na izricanje mjere rada za opće dobro koja bi popravila tu percepciju javnosti i ojačala generalnu i specijalnu prevenciju.

I A priori element jeste da je to **koristan rad** - kompenzira se pričinjena šteta produktivnim djelovanjem. Najčešće je ta kompenzacija simbolične prirode. Međutim, podsticanje na produktivno djelovanje, zasigurno udalji čovjeka od „krivičnog puta“ ili kolosijeka neprava (*iter criminis*) - alternativa kazni zatvora, koja se može izreći u kratkom trajanju, u situacijama kada se radi o učiniocu krivičnog djela koji nije ispoljio veći stepen težine i opasnosti, niti su prouzrokovane teže posljedice djela.¹⁴

II Ne vrijeđa se ljudska dostojanstvenost. Dapače, pokušava se prodrijeti u svijest osobe i podstaknuti misao da radom može postići katarzu. Osjećaj koristi zajednici i prilike da kroz rad „promisli“ o učinjenom, treba da budu „kamen-temeljac“ u ponovnoj izgradnji simbioze između individue i društva.

III Rad je besplatan - proizilazi iz prethodnog s ciljem uspostave pozitivnog odnosa spram zajednice.

IV Pristanak učinioca, kao posljednji element, zaokružuje ovu cjelinu. Unatoč nedostatku punitivnog obilježja kroz prinudu, ipak se, sa sociološko-psihološkog aspekta, postiže i specifičan prijekor, ali, što je bitnije, i reintegracija lica.¹⁵

U Republici Hrvatskoj, ova mjera je zamjena za kaznu zatvora do šest mjeseci.¹⁶ Svrha izvršavanja zaštitnog nadzora i rada za opće dobro jest da se, uvažavajući opću svrhu kaznenopravnih sankcija, osuđenik kojemu je određenim uvjetima i obvezama ograničena sloboda ne isključi iz društva, već da uz 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.¹⁷ Kao što vidimo, odredbe u zakonodavstvu R Hrvatske su gotovo identične onima u BiH. Razlika je u dužini kazne zatvora za koju je moguća zamjena (u hrvatskom zakonodavstvu do šest mjeseci, a u BiH do jedne godine). Ono što će nastavak rada pokazati jeste da, uprkos istim zakonskim odredbama, primjena ove mjere se u mnogo češće ostvaruje u hrvatskom krivičnom zakonodavstvu. Stoga je bitno istaknuti da, od ukupnog broja županijskih sudova na području Republike Hrvatske (njih 21), tu vrstu kaznenopravne mjere primjenjuje čak 15 sudova.¹⁸

Na uvođenje alternativnih mjera, među kojima je i rad za opće dobro, djelovale su i međunarodne konvencije. Prije svega, to su: Evropska konvencija o nadzoru na uslovno osuđenim ili iz zatvora uslovno puštenim osuđenima iz 1934. godine, Rezolucija Savjeta Evrope broj 1. o uslovnoj osudi, probaciji i drugim alternativnim mjerama zatvora iz 1965. godine, Preporuka Savjeta Evrope broj 16. o društvenim sankcijama i mjerama iz 1992. godine, i dr. Ujedinjeni narodi su 1990. godine usvojili Standarde minimalnih pravila za

¹⁴ Šeparović, Zvonimir, *Alternativa kazni zatvora*, Pravna misao, Sarajevo, broj 5-6/1989 godine, str 5-19.

¹⁵ Primenu ove mere opravdavaju sledeći razlozi: a) osuđeni ne prekida društveni život i društvene kontakte, b) osuđeni za vreme trajanja ove mere nastavlja da obavlja svoje zanimanje (profesiju), c) ne prekida se bračni i porodični život osuđenog, d) manji su troškovi izvršenja ove mjere, e) nema mogućnosti za širenje „kriminalne zaraze“ i sl. Jovašević, Dragan, *Primena kazne rada u javnom interesu kao vrste alternativnih krivičnih sankcija*, Pravna riječ- časopis za pravnu teoriju i praksu, Udruženje pravnika Republike Srpske, Banja Luka 2010, str. 74

¹⁶ Bačić, Franjo, Š. Pavlovič, *Komentar Kaznenog zakona*, Zagreb 2004, str.303-304.

¹⁷ Član 5, Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi, Narodne novine, broj 128/99

¹⁸ Vidjeti: Bumči, Koraljka, Tomašić, Tomislav, *Rad za opće dobro i uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom te njihova primjena u praksi*, Stručni članak, 2006.

nezatvorske mjere, poznatije kao *Tokijska pravila*¹⁹. Ovim pravilima izvršena je standardizacija primjene alternativnih sankcija na međunarodnoj razini. Parapenalne mjere su se, potom, inkorporirale u mnoga evropska zakonodavstva, i pokazale pozitivne rezultate. Fleksibilnost, koja je ovim reformama postala odlika penalnog sistema, trasirala je novi put u krivičnom pravu poznat kao konsenzualizam. Upravo konsenzus između optuženog i države predstavlja moderniziranje tradicionalnog sistema. Naravno, primjena je moguća samo za djela koja ne sadrže onu kriminalnu količinu kojom dobijaju prefiks „teža“ ili čak „srednje teška“. Rad za opće dobro nikada neće, niti može, zamijeniti u cjelosti kaznu zatvora tamo gdje je ona neophodna. Međutim, u mnogim slučajevima može ponuditi odličnu alternativu.

Paradoksalno je govoriti o mogućoj egzuberantnosti izricanje ove mjere, kada je u sudskoj praksi BiH broj takvih slučajeva minoran. Postavlja se logično pitanje - kako je moguće da niko nije uvidio ovu alternativu?! Zašto mnoga lica, kao povratnici, budu osuđeni na uvjetnu osudu više puta, kada bi svoje slobodno vrijeme dijelom mogli „pokloniti“ društvenoj zajednici? O tome će biti više riječi u slijedećem dijelu ovog rada.

2. Dileme i problemi u praksi sudova u Bosni i Hercegovini sa osvrtom na rad sudova u Unsko-sanskom kantonu.

U periodu od 2003. g. do 2010. g., Kantonalni sud u Bihaću, kao i Općinski sud u Bihaću, nisu niti jednom osuđeniku izrekli mjeru rada za opće dobro na slobodi. Podatak o tome stoji u redovnim godišnjim izvještajima, koje ti sudovi dostavljaju Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH²⁰ i Ministarstvu pravde FBiH. Tokom rada sa sudijama krivičnog odjeljenja Općinskog suda u Bihaću, autor je na pitanje o neprimjeni mjere *rad za opće dobro*, dobio niz različitih odgovora. Razlozi za neprimjenu, koje postupajuće sudije navode, mogu se sumirati na slijedeći način:

- nepovjerenje u ovu mjeru kao novinu u krivičnom zakonu; naime, sudije radije pribjegavaju „provjerenim“ sankcijama, što je u većini slučajeva, uslovna osuda,
- ekonomska nestabilnost i nepostojanje mogućnosti za rad,
- pitanje monitoringa nad radom osuđenog lica; na koji način da sud provjerava da li lice uredno izvršava svoju obavezu; u tom kontekstu, nedostatak je i slaba komunikacija s nadležnim ministarstvom, koje je, inače, zaduženo za sprovođenje ove mjere,
- pitanje u kojem trenutku i na koji način se pristanak optuženog daje; da li se to utvrđuje prije ili nakon donošenja presude,
- da li je inicijator toga sud postavljanjem hipotetičkog pitanja „*da li pristajete da Vam se izrečena kazna zatvora zamijeni mjerom rada za opće dobro*“; kada i u kojim slučajevima postaviti ovo pitanje,

¹⁹ United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), United Nations, General Assembly, A/RES/45/110, 14 December 1990.

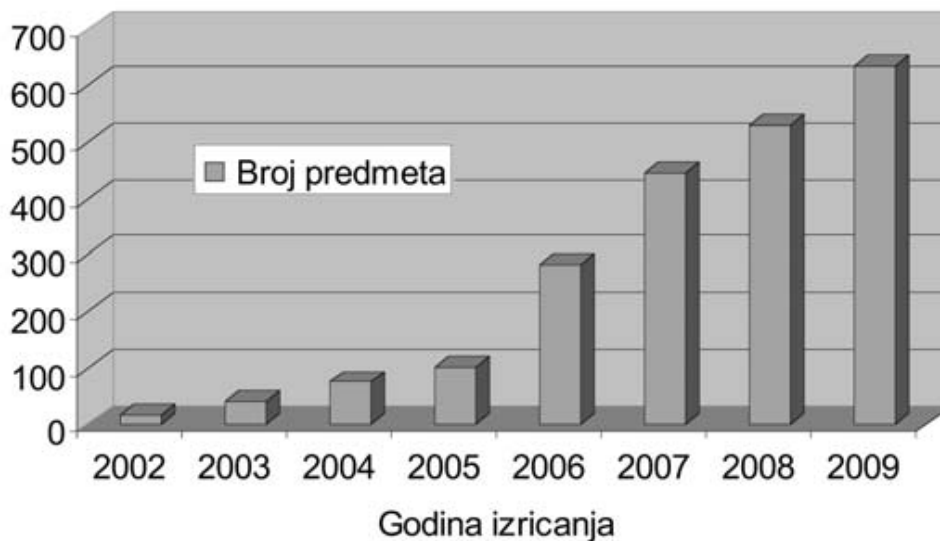
²⁰ Visoko sudsko i tužilačko vijeće (VSTV) utemeljeno je zakonom na razini Bosne i Hercegovine koji je donesen na temelju prijenosa nadležnosti u ovom dijelu sa entiteta na razinu države (Službeni glasnik BiH, BR.25/04,93/05 i 48/07). Vijeće ima zadatak osigurati neovisno i nepristrano pravosuđe u cijeloj BiH.

- niz drugih razloga, zbog kojih se izricanje ove mjere u praksi doima zamršenim, te se ide lakšom linijom otpora – uslovnom osudom²¹, a da se, pri tome, ne vodi računa o svim pozitivnim efektima koje sa sobom nosi rad za opće dobro na slobodi.

Poređenja radi, sudska praksa R Hrvatske je mnogo ozbiljnije shvatila značaj ove mjere, te je istu mjeru više primjenjivala. Slijedeća grafička ilustracija govori u prilog tome.

*Zaprimljeni predmeti u kojima je izrečena sankcija rada za opće dobro od 2002. do 1. listopada 2009.*²²

Grafikon



Dok su sudovi zemalja u okruženju shvatili značaj i prednosti izricanja ove mjere, praksa sudova u BiH gotovo da se ne obazire na njeno postojanje u krivičnim zakonima koje primjenjuju (KZ RS, KZ FBIH, KZ BD i KZ BiH). U predmetima, u kojima bi ona našla svoj smisao i bila adekvatna, ipak se daje prednost uslovnoj osudi. To se čini u tolikoj mjeri, da se pri proučavanju rada za opće dobro nailazi na negativnu konkluziju da je ona samo zakonska ekspresija, odnosno „mrtvo slovo na papiru“. Drugo racionalno objašnjenje o apsolutnosti neprimjenjivanja se ne može naći. Pored onih koji su istaknuti, postoje i drugi razlozi, koji su više administrativne, nego teorijsko-praktične prirode. Ustavno uređenje BiH ima refleksiju na svaku gradivnu jedinicu svog kompleksnog državnog organizma, pa tako i na pravosuđe. Primjerice, deset kantona u Federaciji BiH imaju, svaki pojedinačno, zasebno Ministarstvo pravde. Možda dio ovog problema treba tražiti i u toj očitoj nekoherentnosti. Sudije u svojim objašnjenjima o neizricanju ove mjere navode da njeno izricanje nije problem. Problem je, zapravo, u njenoj realizaciji, s čime se i sam autor slaže, nakon što je proveo određena istraživanja. Kako bi se, inače, moglo objasniti to, da se u periodu od osam godina na dva

²¹ Uslovna osuda je toliko česta sankcija, što za posljedicu ima kreiranje mišljenja javnosti da se za određena djela „uvijek dobije“ uslovna osuda. Nažalost, ovo iznimno slabi generalnu prevenciju i borbu protiv kriminaliteta, što je autor primjetio u redovnim izvještajima i komunikaciji s javnošću i medijima.

²² Iz grafikona, vidi se da, od početka izricanja alternativnih sankcija, osjetno raste broj izrečenih presuda s radom za opće dobro. Velik porast izricanja alternativnih sankcija prati i njihovo pravovremeno izvršavanje koje provodi, nadzire i unapređuje Odjel za izvršavanje alternativnih sankcija Središnjeg ureda Uprave za zatvorski sustav. Odjel je na dan 1. listopada 2009. bio odgovoran za provedbu 647 predmeta, u kojima je izrečena sankcija rad za opće dobro na slobodi. *Prema: Škorić, Marissabell, Kokić-Puce, Zdenka, Nova uloga rada za opće dobro na slobodi, UDK 343.244, Pregledni znanstveni rad, 2009.*

najveća suda u Unsko-sanskom kantonu (Općinski sud i Kantonalni sud), na kojima je vršeno istraživanje, nije baš niti jednom izrekla mjera rada za opće dobro.

Za realizaciju ove mjere, nadležna su Ministarstva pravde (državno, entiteta i kantona). Komisije, formirane unutar tih ministarstava, trebalo bi da izvrše organizaciju i nadzor njenog provođenja. Ogroman i spor administrativni aparat BiH jeste kočnica u njenoj primjeni, ali se najviše ukazuje na nedostatak funkcionalnih službi, koje bi organizovale, pratile i kontrolirale tu primjenu. Nedostatak stručno osposobljenih i obrazovanih lica, iznimno niska ili gotovo nikakva financijska sredstva nužna za njihovo operativno djelovanje, također su opstruktivni faktori. Zbog toga stoje prigovori sudija da izricanje rada za opće dobro nosi sa sobom niz problema. Međutim, to nije i ne smije biti izgovor da se u potpunosti zanemari ova progresivna sankcija.

Vođeno time, Ministarstvo pravosuđa i uprave Unsko-sanskog kantona je, ove tekuće 2011. godine, donijelo Pravilnik o izvršenju rada za opće dobro²³. Nadležna ministarstva drugih kantona su, također, učinila isto. Taj Pravilnik predstavlja pozitivan smjer s ciljem da se primjena rada za opće dobro olakša. To bi trebalo da otkloni niz nedoumica oko pitanja (ne)realizacije ove mjere.²⁴ Mišljenje autora je da edukativni seminari, koji će ukazati na značaj rada za opće dobro, kao i doneseni Pravilnik, te bolja komunikacija između sudova i nadležnog ministarstva, mogu otkloniti probleme u primjeni ove mjere. S druge strane, takva praksa donijet će niz pozitivnih rezultata, koji će se ogledati, prije svega, u smanjenju kratkotrajnih kazni lišenja slobode, kao i u uvećavanju broja pojedinaca od čijeg će rada beneficirati oni kojima je najviše potreban, a takvih u društvu Bosne i Hercegovine, nažalost, ima mnogo. Njima bi takav koristan rad olakšao svakodnevne životne probleme, a i osjećaj da se nekome pomaže sigurno da ima veći učinak prevaspitanja ili resocijalizacije, nego direktan kontakt s drugim osuđenim licima.

Stoga, *de lege ferenda* bi bilo donošenje zakona o izvršenju rada za opće dobro na entitetskom ili državnom nivou, po uzoru na R Hrvatsku. Na taj način, postigla bi se harmonizacija propisa na svim nivoima i privukla veća pažnja ka radu za opće dobro kao alternativnoj sankciji.

²³ Član 5. Pravilnika: (1)Rad za opće dobro može se obavljati u organima državne službe, ustanovama i drugim pravnim licima, (u daljem tekstu: Poslodavac), koji obavljaju djelatnost u okviru koje se može ostvariti opća svrha izvršenja krivično-pravnih sankcija i posebna svrha izvršenja rada za opće dobro. (2)Djelatnost poslodavca može biti humanitarna, ekološka, komunalna, uslužna, kao i svaka druga djelatnost za koju Ministarstvo ocijeni da se sa njom može postići opća svrha izvršenja krivično-pravnih sankcija, kao i posebna svrha izvršenja rada za opće dobro

²⁴ Član 7: (1)Ministarstvo raspoređuje osuđeno lice na rad za opće dobro, određuje vrstu posla i radno mjesto na kojem će se obavljati rad za opće dobro, vodeći računa o sposobnostima i stručnosti osuđenog lica. (2)Ministarstvo neposredno preduzima mjere za poboljšanje izvršenja rada za opće dobro, pruža stručnu pomoć, prikuplja i obrađuje statističke podatke, te obavlja i druge poslove propisane ovim Pravilnikom i drugim propisima. (3)Ministarstvo saraduje s drugim državnim organima, naučnim i drugim ustanovama, strukovnim udruženjima, drugim pravnim licima i pojedincima, radi poboljšavanja uvjeta izvršenja rada za opće dobro i pomoći osuđenim licima na radu za opće dobro. (4)Ministarstvo, kada je to u javnom interesu ili kada to ocijeni potrebnim, obavještava javnost o uvjetima i stanju izvršenja rada za opće dobro, radi uključivanja društvene zajednice u postupak izvršenja ove mjere.

3. Zaključak

Rad za opće dobro na slobodi predstavlja naprednu mjeru koja, nedvojbeno, ima niz svojih prednosti. Kao zamjena kratkim kaznama zatvora, ova mjera eliminira štetne posljedice tih kazni. Za osuđena lica, kojima se može izreći, ona je mnogo veći stimulans nego lišenje slobode, jer ih vodi ka socijalnoj integraciji i uvažava porodične prilike i status pojedinca. Pojedinaac se ne izdvaja iz svoje sredine, čime se *a limine* postiže i pozitivan psihološki efekt. U isto vrijeme, ukoliko se zanemari obveza na rad, reaktivira se utvrđena kazna zatvora, što dodatno ojačava ovu mjeru.

Osuđenom lice se daje prilika da kroz rad stekne osjećaj koristi svojoj zajednici. Društvo, s druge strane, itekako može kanalizirati tu aktivnost ka pomoći onima kojima je neophodna, ili istu usmjeriti na projekte svoje izgradnje u svakom obliku. Bitno je istaknuti da je ovaj *modus operandi*, u penološkom smislu, mnogo jeftiniji za društvo i državu naspram skupih zatvorskih sistema. Jednako tako, i sudijama u praksi on predstavlja dodatan način da ojačaju individualizaciju krivičnih sankcija. Pored klasičnih kazni i admontivnih sankcija, ovim načinom mogu ojačati svrhu kažnjavanja.

Zbog svega navedenog, potpuno je nejasan razlog zbog kojeg je sudska praksa BiH u tolikoj mjeri zanemarila rad za opće dobro. Ovaj stručni članak ukazao je na bitne razloge i odgovore do kojih je autor došao u svom istraživanju. Naravno, ti razlozi su dijelom i razumljivi, ali nisu apsolutno opravdani. Mišljenje autora je da sudska praksa, kao i cjelokupno krivično zakonodavstvo BiH, mora pratiti današnje moderne trendove zakonodavstava drugih zemalja. Konzervativno promišljanje u procesu donošenja odluke o sankciji (krajnje favoriziranje uslovne osude nad radom za opće dobro) mora se promijeniti. Ukoliko to ne bude slučaj, već uveliko oslabljena generalna prevencija oslabit će još i više. Dat je primjer prakse u susjednoj R Hrvatskoj, koja je, po pitanju primjene ove mjere, otišla mnogo ispred BiH. O zemljama zapadne Evrope, suvišno je i govoriti. One su davno prepoznale sve prednosti rada za opće dobro.

Očekivati je da će, ipak, doći do pozitivnih pomaka. Ministarstvo pravosuđa i uprave USK-a donijelo je pomenuti Pravilnik o izvršenju rada za opće dobro. Njime su riješene mnoge dileme, te postavljen jasan princip na kojem počiva sprovođenje ove sankcije u djelo. To je pozitivan impuls kojeg će, nadamo se, slijediti praksa sudova u Bihaću, ali i svih sudova u BiH.

Na koncu, autor je predložio i rješenje *de lege ferenda*, kojeg vidi u zakonu na nivou entiteta ili države. Zakon o izvršenju rada za opće dobro, po uzoru na R Hrvatsku, bi harmonizirao rad ministarstava kantona i entiteta, te ojačao i podstaknuo izricanje i provođenje mjere rada za opće dobro. Pozitivan ishod bi osjetili svi; osuđeni pojedinac, puni zatvorski kapaciteti (koji bi se uveliko rasteretili), a, naravno, i društvo.

Adnan Tulic, LLB.

Community Service as an Alternative Penalty in the Criminal Code of Bosnia and Herzegovina - Dilemmas and Issues in the Court Practice

Summary

The author, while working as a spokesman of the Municipality Court in Bihac in the period of 2009-2011, has observed that community service, as a form of criminal sanction, has almost never been pronounced by the criminal department of the either Cantonal or Municipal Court in Bihac, since its entry into the force within the Criminal Code of the Federation of Bosnia and Herzegovina (2003).

In addition, it is the authors' scrutiny that the imposition of this type of criminal sanction is also fully negligible in all-level courts in FBiH. Hence, an inevitable question arises: Why is this so? What are the reasons which make judges to simply "run away" from the imposition of this very progressive criminal sanction? Insofar, it is the authors' conviction that community service is an excellent substitute to short-term imprisonment sentence.

The fundamental objective of the resettlement of sentenced persons is to repair their inner psychological upheaval by making them do something good and useful for their community. An additional argument in support of this thesis, also heavily brought up by many research scholars, practitioners of criminal law, prison wardens and penologists, are the congested prison capacities.

Furthermore, it is the opinion of many legal scholars that a short-term imprisonment is a contentious and ineffective sanction, which famous criminologists Garofalo and Feri vividly portrayed as "Crime Seminar", meaning that they do more harm than good to inmate's re-socialization. Namely, the primary offenders are coming into direct contact with recidivists, and consequentially this may have a rather negative effect.

Therefore, community service, as a replacement of a short term prison sentence up (to one year in keeping with the positive criminal legislation in Bosnia and Herzegovina), is a progressive measure especially for persons who are first time offenders. They are given opportunity to fully achieve the purpose of re-socialization through a physical work in the community. This is a stable prospect of realizing the goals of special and general prevention as well as the chance to reach a positive effect for both offender and the society as a whole.

Pursuant to the above, the author of this paper is aiming to scrutinize what are the underlying reasons for this criminal measure not to be used in the court practice; thus, how to find a solution for this legal measure to find its rightful place in the legal practice.