

Др Јасмина Играчки

Институт за криминолошка и социолошка истраживања

АЛТЕРНАТИВНЕ САНКЦИЈЕ И ПРОБАЦИОНИ СИСТЕМ - МЕЂУНАРОДНИ СТАНДАРДИ И СТАЊЕ У СРБИЈИ

Апстракт: Употреба алтернативних кривичних санкција у појединим европским земљама, али и Републици Србији, представља полазну основу у изградњи ванинституционалних санкција. Последњих деценија Европска унија се посебно ангажује на постизању већег јединства у изградњи стандарда у политици кажњавања и превенцији криминала. У изградњи ефикаснијег казненог система, Европска унија је донела више декларација, резолуција, конвенција, препорука и правила о увођењу и афирмисању ванинституционалних санкција, као и надзор над њима. Изрицање санкција у заједници и њихово надзирање има за циљ да се преступници, који нису починили друштвено опасна кривична дела, успешније и брже интегришу у друштво. Искуства у примени ванзатворских казни и мера дају боље резултате у превенцији криминалитета од затворских казни. Реформа кривичног законодавства Републике Србије увођењем алтернативних санкција са циљем хуманизације и рационализације пеналне праксе, подразумевала је формирање Повереничке службе која би била задужена за реализацију ових мера. Пробација је данас појам који је препознатљив и распрострањен у готово свим земљама савременог света. Настала је као одговор на незадовољства резултатима на пољу институционалног третмана у затвору, али и као покушај да се процес корективног деловања у затвору настави и на слободи – у заједници. Пробација представља својеврстан покушај увођења у живот мера и санкција које се спроводе у заједници, заснованих на закону и одређених за учиниоце кривичних дела. Односи се на активности и интервенције којима припадају контрола, надзор, вођење, помоћ и подршка не само учиниоцу, него и самој жртви кривичног дела.

Кључне речи: алтернативне санкције, европски стандарди, пробација, пробационе службе, затвор

Увод

Затвори су, у досадашњој историји, најефикасније остваривали функцију изолације извршиоца кривичних дела из друштва. Донекле, казна затвора је деловала на генералну превенцију - да се евентуални извршиоци кривичних дела упозоре да ће ако изврше кривично дело завршити у затвору, а да је ниво корекције понашања затвореника, за време издржавања казне затвора, његово мењање и ресоцијализација, давала најскромније резултате¹. Успешна реинтеграција осуђеника у друштво, а најидеалнија

¹ Стевановић, З. & Играчки, Ј. (2013), Систем пробације у Европи-искуства која треба користити, У: Стојановић, З. (ур.) *Нова решења у казненом законодавству Србије и њихова практична примена*, Златибор, стр. 524-534

ситуација је да се од првог дана издржавања казне, корективна функција казног система стави у службу припреме за слободу.

У корак са променама које се дешавају у свету долази и до другачијег односа према кажњавању учиниоца кривичних дела, као и према казни. Повећано интересовање друштва за заштиту права и слобода човека, довело је до интензивног осмишљавања како да се казна затвора замени адекватном санкцијом. Проблем се пре свега огледа у томе што се лице на издржавању затворске казне сусреће са бројним депривацијама, криминалном инфекцијом, пренатрпаношћу затвора, подлежу закону јачег, радним неангажовањем, као и другим сличним проблемима. Крајем прошлог века осмишљен је концепт алтернативних санкција, те оне представљају концепт заснован на претпоставци да се циљеви кажњавања могу постићи и у условима који су мање рестриктивни од казне затвора. Карактеристика ових специфичних санкција је то, да су оне окренуте учиниоцу у циљу помоћи и подршке, а не на његово кажњавање, те из тог разлога, систем пробације има све већу улогу у ресоцијализацији преступника. Значајна улога ванинституционалног третмана огледа се због све већег броја рецидивиста, као и криминалне инфекције, у пеналним установама.

Оправдавање алтернативног начина реаговања на криминалитет је ближе консеквенцијалном начину размишљања². Промовисање процеса ресторативне правде и појачано интересовање за права и интересе жртве, изнад су захтева за задовољењем правде. Индивидуализација казне и њено усклађивање са карактеристикама преступника није у супротности са консеквенцијалним схватањем кажњавања, а за разлику од ретрибутивних гледишта која овакву праксу могу сматрати проблематичном. Сви ови елементи указују на потребу да ретрибутивна правда "потражи помоћ" консеквенцијалне етике у циљу ревидирања вредности и структурисања казног система који ће на најефикаснији начин одговорити захтевима постмодерног друштва³.

Оправдано се поставља питање: Да ли ретрибутивне теорије могу самостално да се изборе са изазовима које савремена пенолошка пракса поставља, иако савремено друштво тежи хуманијем и праведнијем начину реаговања на криминалитет? На ово питање, одговор ће најбоље дати време, али сада се морамо ослонити на концепт ресторативне правде. Кривично право даје одговор на питање о томе, који је закон прекршен, ко га је прекршио и коју кривичну санкцију треба изрећи извршиоцу кривичног дела како би се постигла сврха изрицања кривичних санкција. Међутим, за разлику од система кривичног права који је окренут ретрибуцији, ресторативна правда је усмерена интересима учинилаца кривичних дела, оштећеном лицу и локалној заједници. Ресторативна правда омогућава да извршилац кривичног дела, оштећени и локална заједница заједно одлуче о конкретном друштвеном одговору за тачно одређено кривично дело. На овај начин се избегава стигматизација појединца а омогућава развој срамоте, покајања и искреног жаљења код извршиоца који делују много ефектније на његову психу него пенетенцијарна установа. Како би дошло до промена на овом пољу било је потребно променити и законску регулативу, али и донети стратегије које ће обухватати и постпеналну заштиту и помоћ.

² Консеквенцијалне теорије, као доминантна пенолошка доктрина друге половине XX века постепено су уступиле место ретрибутивним објашњењима кажњавања. Многи аутори упућују одређене замерке консеквенцијализму, а једна од њих се односила на неуспешност програма рехабилитације и третирање преступника као средства за остваривање циљева кажњавања. С тим у вези ревидирана је идеја ретрибутивиста о кажњавању "према заслуги", уз уважавање преступника као моралног бића и равноправног суграђанина.

³ Васиљевић-Продановић, Д. (2011). Теорије кажњавања и њихове пенолошке ампликације, *Специјална едукација и рехабилитација*, вол. 10, бр. 3. стр. 509-525.

Алтернативне санкције, европски стандарди-настанак и развој идеје

Неколико последњих деценија XX века и почетком XXI века дошло је до битних промена у начину реаговања на криминалитет, промене које карактеришу одбацивање идеје рехабилитације, заостравање казнене политике, препород казне затвора, политизацији криминала, укључивање цивилног друштва у контролу криминала, афирмацији права жртве, акценат на безбедност заједнице, нов начин управљања, стално осећање кризе⁴. Све учесталије критике од стране претежно позитивистичких социолошких школа у погледу неефикасности краткотрајних казна лишења слободе⁵, те лоши услови извршења који су праћени негативним психолошко-социолошким последицама по осуђеног⁶ довели су, када су у питању лакши облици криминалитета, до увођења алтернативних санкција у систем кривичних санкција на европском тлу, док је у англосаксонским подручјима још раније почела да се развија пробација.

Радикалне теорије у кривичном праву које су у први план заправо ставиле ресоцијализацију учиниоца кривичног дела, већ шездесетих и седамдесетих година XX века допринеле су већем продору нових санкција које су у највећој мери лишене репресивних својстава, те су првенствено усмерене на рехабилитацију и третман учиниоца⁷. Ова настојања су се у исто време поклапала са појачаним интересовањем у демократским друштвима тих година за заштитом основних људских права и слобода, па се стога све чешће постављало питање замене казне затвора као врло често нехумане и неефикасне санкције адекватнијим санкцијама⁸. Тада су се у кривичним правима великог броја земаља почеле све више предвиђати и примењивати санкције које представљају алтернативе казни затвора, а пре свега: условна осуда са заштитним надзором, односно са елементима пробације, затим рад у корист заједнице, као и кућни затвор и електронски надзор.

Условно кажњавање, у Енглеској, започело је, знатно пре него што је добило своју законску форму, па је тако забележено да су већ 1820. године у Warwickshire-у судови доносили одлуке о надзору над појединим деликвентима, као и одлуке о условном прекидању кривичног поступка са правом судије да настави гоњење и изрекне казну ако се то, с обзиром на понашање окривљеног, покаже као неопходно. Пракса у погледу изрицања условне осуде са надзором у Сједињеним Америчким Државама средином XIX века, слично као у Енглеској,

⁴ Zedner, L. (2002). Danger of dystopias in penal theory. *Oxford Journal of Legal Studies*, 22 (2), str. 341-366.

⁵ Прадел наводи да кратким казнама лишења слободе, почевши од XIX века, доктрина није била наклонена, па је "R Saleilles 1898. године писао да кратке казне не трају довољно дуго како би поправиле...а опет трају сувише дуго како би квариле. Касније су други аутори писали да кратка казна поседује све рђаве последице затвора, а нема никаквих предности.— Прадел Ж., *op.cit.*, стр. 24-25

⁶ У другој половини XVIII века Џон Хауард, енглески реформатор, написао је своје историјски значајно дело "Стање затвора—, базирано на његовим обилним белешкама, после бројних посета затворима како у Великој Британији, тако и на континенту, које су се тицале услова живота, вођења затвора, система такси и пренасељености затвора. Тадашњи затвори показали су много разноликости, али су углавном били мешавина сурове дисциплине, тешких услова, беде и великих пропуста – гладовања, продаје алкохола, игара које су понекад укључивале незатворенике и комфор који затвореници нису могли да купе. Током XIX века, под утицајем критика и кроз напоре реформатора, неред и насиље су нашироко елиминисани и успостављено је скромно повећање у контроли и надзору у затворима. Вид. Илић З., Јованић Г., *op.cit.*, стр. 50-51

⁷ Заправо ради се о консеквенцијалним теоријама које су окренуте ка будућности и у центар интересовања стављају преступника (поправљање и реинтеграција), за разлику од ретрибутивних теорија које су окренуте прошлости и фокусиране су на извршено кривично дело (кажњавање пропорционално тежини дела). Васиљевић-Продановић Д. /2011/: Теорије кажњавања и њихове пенолошке импликације, *Специјална едукација и рехабилитација*, Београд, вол. 10, бр. 3, стр. 513.

⁸ Мрвић-Петровић Н. /2010/: Алтернативне кривичне санкције и поступци, *op.cit.*, стр. 13.

није била праћена неким законодавним актима у наведеном смислу. Тек 1868. године је донет први законски пропис који је регулисао условну осуду, али се он односио само на лица која нису навршила седамнаест година и то само за подручје државе Масачусетс⁹, али како се ова мера показала ефикасном у пракси, десет година после је донет закон који је се односио и на пунолетне учиниоце кривичних дела, да би се каснијим законским актима примена пробације проширила и на осталу територију Сједињених Америчких Држава¹⁰.

Иначе, рад у јавном интересу, први пут је регулисан у Енглеској и Велсу доношењем Criminal Justice Act-а 1972. године који је установио community service orders, односно налоге којима суд одређује учиниоцу кривичног дела обављање одређеног неплаћеног рада у општем интересу друштва¹¹. Према наведеном закону, судови су могли одредити рад у јавном интересу према лицима старијим од седамнаест година и обављање тог рада се временски могло одредити од 40 до 240 часова у периоду од највише једне године. Неке од значајних карактеристика рада у општем интересу који је у Енглеској, дакле, од почетка представљао самосталну казну, јесу чињеница да је примена ове санкције подразумевала пристанак окривљеног, затим да је било неопходно постојање одговарајућег персонела у оквиру надлежног судства, као и постојање потврде службеника за пробацију да је то лице способно за рад и да му одговарају последице који су му поверени. Након Енглеске и Велса, рад у јавном интересу је прописан такође и у законодавству Португала 1982. године и Француске 1983. године, затим Холандије 1989. године и Луксембурга 1994. године, као и доцније у већини европских земаља¹². Ова санкција се прописује најчешће као самостална санкција и/или, пак, као модалитет условне осуде са заштитним надзором. Такође је могуће да се рад у општем интересу користи и као замена за неплаћену новчану казну, али и да се не користи као алтернативна санкција у стриктном смислу, већ као алтернатива за кривично гоњење, па је тако, на пример, у белгијском кривичном процесном законодавству предвиђено да тужилац може позвати учиниоца кривичног дела да обави рад у општем интересу или да похађа курс за оспособљавање у трајању од највише 120 часова у року који он одреди, те ако је рад извршен, гоњење се обуставља¹³.

Настанак кућног затвора везује се за Сједињене Америчке Државе, односно први пут је на федералном нивоу одређен 1985. године пресудом судије Weinstein који је извесну Maureen Murphy осудио на ову казну због кривичног дела преваре у осигурању¹⁴. Када је у питању електронски надзор¹⁵, истим Criminal Justice Act-ом из 1991. године у Енглеској је

⁹ Овај закон је предвиђао обавезно постављање чиновника (state agent) чија је дужност била прикупљање података о малолетнику пре одржавања суђења, као и вршење надзора над њим у случају изрицања условне осуде, а уколико би малолетник поново извршио кривично дело, чиновник је био дужан да га доведе пред суд где би се донела пресуда у којој се одређује лишење слободе према малолетнику.

¹⁰ Petersilia J. /1997/, op.cit., p. 33

¹¹ Енглески закон је произашао из извештаја једног саветодавног тела, названог извештај Wootton, а енглеско јавно мњење се показало наклоњено идеји да деликвент обавља "корисно дело— у оквиру заједнице, у први мах заједно са волонтерима, па је нова казна доживела реалан успех. Прадел Ж, op.cit., стр. 44.,

¹² У Белгији, Италији, Немачкој, Швајцарској, Шпанији, Данској, Норвешкој, Шведској, Финској, Чешкој, Пољској, а потом и у државама некадашњим републикама СФРЈ – Словенији, Хрватској, Македонији, Босни и Херцеговини и Црној Гори

¹³ Прадел Ж, op.cit., стр. 48

¹⁴ Petersilia J. /1986/: Exploring the Option of House Arrest, Federal Probation – A Journal of Correctional Philosophy and Practice, Vol. 50, No. 2, Washington, p. 50

¹⁵ Мрвић-Петровић Н. /2010/: Алтернативне кривичне санкције и поступци, op.cit., стр. 94-95.

била предвиђена могућност комбиновања кућног затвора са електронским надзором¹⁶. Енглеска је, дакле, прва земља која је, под утицајем Сједињених Америчких Држава почела да примењује меру електронског надзора, затим су Шведска и Холандија биле прве европске државе које су прво кроз пилот пројекте, а потом и у виду законских мера, започеле примену електронског надзора, и то Шведска 1994. године, а Холандија годину дана касније. Затим су за њима следиле Француска (1997), Белгија (1998), Шпанија и Швајцарска (2002), као и друге, с тим да још увек у Европи примена електронског надзора није заживела као на англосаксонском подручју и код појединих држава је још увек у експерименталној фази¹⁷.

Након прве појаве електронског надзора, у упоредном праву, поставило се као битно питање је, да ли је оваквим обликом контроле појединца створена заправо опасност од озбиљног кршења основних људских права и слобода, с обзиром да се са овом мером директно задире у приватност човека. Међутим, врло брзо је дискусија о моралним аспектима ове мере изгледала, с обзиром да се електронски надзор врло добро уклопио у генерални тренд нове пенологије, савременог концепта политике кажњавања, заснованог на теоријским поставкама неокласизма, правца који се јавио као реакција на истицање у први план третмана и ресоцијализације који очигледно нису дали очекиване, позитивне резултате.

Идеја и покрет увођења алтернативних санкција имао је за циљ да се смањи претерано ослањање на употребу казне затвора и да се преступницима који су учинили лакша кривична дела понуде програми корекције понашања у заједници. Заговорници тих идеја тврдили су да су ванинституционалне мере хуманије, јефтиније и генерално успешније у корекцији понашања од традиционалних затвора. Алтернативне санкције непосредно утичу на очување интерперсоналних, емотивних и других односа у породици и широј заједници, али и дају веће могућности за ресторативну правду, односно, омогућава преступнику да увиди последице свог понашања и преузме одговорност за своје поступке. Одузимање слободe је последња опција код кажњавања за кривична дела, дефинисано је европским стандардима, и то само када озбиљност кривичног дела чини све друге санкције и мере неадекватним. Алтернативним санкцијама, односно санкцијама и мерама које се извршавају у заједници се у том смислу даје предност код изрицања казни. Опције смањења притворске и затворске популације пре, током и након кривичног поступка се све више истражују у европским и светским јурисдикцијама, следећи универзално начело да казна треба да се издржава у затвору што краће и да се осуђеници требају смештати у затворе само када су све друге алтернативе исцрпљене. Суштина алтернативних санкција је комбинација кажњавања и рехабилитације. Европски стандарди налажу да примену алтернативних санкција морају пратити мере третмана и рехабилитације. Само на овај начин се може осигурати превенција криминала и смањење рецидивизма.

Увођење алтернативних санкција у кривичноправни систем појединих земаља представља резултат доношења низа међународних аката који имају за циљ да ублаже или умање ретрибутивни карактер казни¹⁸. Акти који ближе регулишу ову област су: *Европска конвенција о надзору над условно осуђеним или из затвора условно пуштеним*

¹⁶ Исто., стр. 89.

¹⁷ Aebi M. F., Chopin J. (ed.) /2017/: Council of Europe Annual Penal Statistic – SPACE I, Persons Serving Non-Custodial Sanctions and Measures in 2014, Survey 2014, Updated on 17th May 2016, p. 23.

¹⁸ Стевановић, З., & Играчки, Ј., (2013), Усклађеност примене алтернативних кривичних санкција у Србији са европским стандардима, *Криминал, државна реакција и хармонизација са европским стандардима*, Београд, стр. 297-306

осуђеницима из 1964. године, Резолуција Савета Европе број 1. о условној осуди, проба-цији и другим алтернативама затвора из 1965. године, Резолуција Савета Европе број 10. о неким пеналним мерама алтернативним затвору из 1967. године и Препорука Савета Европе број 16. о друштвеним санкцијама и мерама из 1992. године¹⁹.

Препоруком Комитета министра Савета Европе о конзистентности при кажњавању указује се на потребу да кривична законодавства земаља чланица размотре могућност замене временски кратких затворских казни алтернативним казнама за одређена кривична дела. Извештај који је Европска Унија дала 1986. године наводе се мере које су алтернатива казни затвора у које спадају полузатварање, упућивање на посао, затварање викедном, кућни притвор, издржавање казне у другој институцији. Другу групу алтернативних санкција чине ванинституционалне санкције у које спадају: новчане казне, санкције које ограничавају или одузимају нека права, васпитне мере, моралне санкције. Посебну групу алтернативних санкција чине мере пробације као и неплаћени рад у заједници. У мере које се односе на одлагање извршења казне спадају: одлагање извршења институционалне казне, одлагање изрицања пресуде и неизрицање санкције. Постоје и други модалитети алтернативних санкција као што су: дневне новчане казне, рад у заједници, упућивање у дневне центре и повећања супервизије, електронски надзор, интензивни програми супервизије, војнички кампови (boot camps): дизајнирани за млађе пунолетне правно осуђене учиниоце кривичних дела "шок-терапија" са војничким строгим режимом²⁰.

Статистички подаци говоре да је коришћење алтернативних санкција у експанзији осим у Италији, Шпанији и Француској, а разлог је ригидност у промени устањене политике кажњавања, као и резервисан став јавности према ванинституционалним санкцијама и третману према преступнику. Дилема постоји, да ли санкције у заједници могу да остваре сврху кажњавања чиме се руководе и правосудни органи при изрицању ових мера? Криминолози истичу упркос очигледној предности алтернативних санкција да реформе које су намењене промовисању коришћења алтернативних санкција садрже потенцијалну опасност да доведу до нежељених последица уколико се широко примењују као замена за незатворске казне које се изричу преступницима за лакша кривична дела за која и није предвиђена затворска казна. То може довести да незатворске мере могу прерасти у ширу и интензивнију контролу грађана и за преступе који не захтевају изрицање неке од санкција. Апсолутни концензус на глобалном нивоу јесте да све врсте казненоправних санкција, укључујући и лишење слободе, има за циљ превенцију криминала, смањење рецидивизма и заштиту грађана и друштва од криминалног ризика.

Чињеница да један значајан број преступника неће поново вршити кривична дела, учврстио је став о потреби двосмерне казнене политике- једне ретрибутивне са строгим затворским казнама за тешке криминалце, и друге казнене политике за преступнике које су учинили лакша и друштвено мање опасна кривична дела и који нису структурирани као криминалне особе. За њих су алтернативне кривичне санкције и мере довољне да се оствари сврха кажњавања. Ванзатворске кривичне санкције су посебно алтернатива за преступнике са кратким казнама затвора. Истовремено ове мере би у значајном степену елеминисале негативне ефекте затварања, а и у значајном степену су

¹⁹ Јовашевић, Д., & Стевановић, З. (2011), Казне као облик друштвене реакције на криминал, *Институт за криминолошка и социолошка истраживања*, Београд, стр.55-60

²⁰ Стевановић, З., & Играчки, Ј. (2011), Ефекти казне затвора и институционалног третмана у превенцији криминалитета, *Правна ријеч*, бр. 2, Бањалука, стр. 321

финансијски оправданије. Такође, све већи број европских земаља примењује концепт ресторативне правде, као алтернативе која осигурава флексибилнији одговор на криминал и ствара једнаке услове за поштовање достојанства обе стране и изграђује међусобно поштовање и криминалца и жртве. Консеквенцијални приступ који се ослања на третман и рехабилитацију је уступио место ретрибутивном начину размишљања. Нову ретрибуцију не треба схватити у талионском смислу "око за око..." јер би таква реторика одавала слику осветничке правде, већ у светлу принципа који имају за циљ дистрибуцију правде која је пропорционална тежини кривичног дела. Нови ретрибутивисти су пронашли слоган "кажњавање према заслуги" (just desert), који звучи потпуно прихватљиво уху грађанина жељног правде (или прецизније, уплашеног за сопствену безбедност), уколико изузмемо чињеницу да делује "сувише лепо да би било истинито", теоретичари су сагласни да је веома тешко проценити праву меру заслуге²¹.

Пробација, европска и домаћа искуства

Пробацијски третман зачет је крајем прве половине 19. вијека у САД-у. У Великој Британији пробацијски систем постоји 106 година, што га чини најстаријом пробацијском службом.

Сам термин "пробација" може да има различита значења у зависно од контекста у којем се користи. Најчешће се под пробацијом сматра супервизија преступника у условима слободе коју спроводи одређени службеник. Данас се пробација сматра као алтернатива затвору, мада се, историјски гледало, сматрало као алтернатива кажњавању. Пробација обухвата све активности везане уз санкције и мере које се спровode у заједници. Починиоцима кривичних дела суд изриче затворску казну или неку другу институционалну санкцију, али је они не издржавају, већ остају да бораве у својој природној средини, породици, школи, радном месту, где нису усамљени и без одговарајуће стручне помоћи. Пробација се изриче и у комбинацији са затворском казном, нпр. тако да почне након што је осуђеник провео одређено време у затвору, тако да особа која је на пробацији проводи викенде или ноћи у затвору и сл. Није занемарљива ни чињеница да би се уштедела већа финансијска средства, с обзиром да је пробацијски третман вишеструко јефтинији од затворског, а самим тим би се растеретиле и казнене установе.

Што се тиче надлежности према узрасту ситуација је разнолика. У неким земљама пробацијске службе прате и пунолена и малолетна лица, а поједине земље имају раздвојену надлежност. Већина пробацијских служби се бави мање опасним преступницима, ненасилницима који нису рецидивисти. Изузетак су Енглеска и Велс и Холандија које се баве и криминалцима који су починили тешка кривична дела, ради што ефикаснијег смањења затвореничке популације.

У Европи систем пробације је, у већини земаља, почетној фази развоја и често долази до промена у надлежности, организацији и обиму активности и надлежности пробационих службеника. Национална служба за условни отпуст основана је 2001. године и у ингеренцији је Министарства правде. У служби за пробацију запослено је око 18.000 службеника који се старају за око 241 500 преступника. Пробациони службеници имају задатак да помажу, усмеравају и надзиру преступнике у случају условне осуде, условног отпуста и

²¹ Васиљевић-Продановић, Д. (2011). Теорије кажњавања и њихове пeнолошке ампликације. Специјална едукација и рехабилитација, вол. 10, бр. 3. стр. 509-525..

електронског надзора. Ових година све је присутнија идеја да се ова служба приватизује и поред противљења угледних стручњака и практичара из ове области. Практичари наводе да постоје доста проблема у надзору над извршавањем изречених мера, али да се већина преступника успешно интегрише у друштвену заједницу. Пробацијска служба, са својом дугогодишњом традицијом, се успешно интегрисала у казни систем Енглеске и представља значајан чинилац свеукупног друштвеног процеса у превенцији криминалитета. Немачка, због федералне структуре државне управе, нема јединствени концепт пробацијске службе у оквиру казног система, већ савезним законима и упутствима уједначава праксу на нивоу државе. Број преступника који су под неким видом пробације креће се око 225 000, а са њима ради око 3000 службеника различитог профила (социјални радници, социјални педагози и др.). Њихова функција је да прате, усмеравају преступнике, организују рад у јавном интересу, прате спровођење електронског надзора и др. Број предмета по једном службенику креће се од 70 до 100. У Француској увођење и ширење пробацијске службе повезано је европским тенденцијама о увођењу алтернативних санкција, као одговор на повећан раст затворске популације. Од 1997. године у Француској се интензивно уводе алтернативне санкције и развија пробацијска служба која има задатак да преступнике, који су под надзором, интегрише у заједницу. Овим реформама уведене су нове алтернативне санкције, организационо су затворске службе унапређене, посвећује се пажња стручној едукацији пробационих службеника- једном речју даје се већа ингеренција тој служби која постаје незаобилазан фактор у изрицању санкција преступницима и добијају значајну надлежност у праћењу и усмеравању преступника који су под неким од мера надзора.

Пракса Европских земаља у примени ванзатворских мера и организацији пробацијске службе се значајно разликује од земље до земље, што указује да се препоруке и резолуције Савета Европе, у појединим земљама, непотпуно примењују па тако имамо да се алтернативне санкције најчешће примењују у Финској, Енглеској и Велсу, Данској, а најмање у Италији и Шпанији. Према подацима из последњих година, годишње се у просеку, на 100 000 становника, у Финској изричу 3885 алтернативних санкција, у Енглеској и Велсу 2806, Данској 2630, Шведској 1268, Немачкој 1067, Француској 848, Италији 370 и Шпанији 298. Ови подаци показују да поједине чланице Европске уније имају развијен систем алтернативних мера које се у значајном обиму изричу преступницима и да је интенција о ванинституционалном изрицању санкција у потпуности заживела у пракси. Ту, свакако, предњаче Финска, Енглеска и Данска, а да се, неочекивано, у малом обиму ове мере користе у Шпанији, Италији и Француској, које имају доста развијен социјални програм превенције криминала²². Веома битна чињеница је да су се пробацијски службеници, својим радом и стручношћу наметнули правосуђу и полицији и да се њихова мишљења веома цене и уважавају при доношењу одлуке о статусу преступника. Поред Енглеске и Велса, веома развијене пробацијске службе има и Немачка, Холандија, Шведска, Данска, Исланд и др. земље, што се може закључити по броју изречених алтернативних санкција.

У Србији, прве елементе пробације налазимо још 1906. године када је донет први закон о условној осуди којим су дефинисане "претпоставке и консеквенце примене овог института". Нажалост, овај законски акт није ступио на снагу, као и још један пројекат Кри-

²² Стевановић, З.&Играчки, Ј. (2013), Усклађеност примене алтернативних кривичних санкција у Србији са Европским стандардима, Казана, државна реакција и хармонизација европских стандарда, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр.302.

вичног законка који је донет 1910. године а који је такође предвиђао условну осуду, али њено увођење у стварност везано је за 1929. годину када је коначно усвојен Кривични законик за Краљевину Југославију, којим се предвиђа могућност одређивања заштитног надзора за време трајања периода провере-"кушње". Касније, са успостављањем новог друштвеног и правног поретка на овим просторима, Кривични законик из 1947. и 1951. године нормира и усавршава меру условне осуде. Кривични законик СФРЈ из 1976. године изразио је јасно одређење да условна осуда постане самостална кривична санкција. Овај Закон промовише два модалитета условне осуде-тзв. класични и модификовани- са додатком заштитног надзора, који, нажалост, није заживео све до 2005. године када је ступио на снагу Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије²³ којим су дефинисане надлежности за извршење условне осуде са заштитним надзором и промовисана институција повереника, коме је стављен у задатак да сарађује и најдиректније се ангажује у извршењу постојећих и новоуспостављених мера и санкција у заједници²⁴.

Доношењем новог Кривичног законика 2006. године, који је са више измена и допуна данас на снази, први пут су у наше кривично законодавство уведене алтернативне кривичне санкције, па је поред поменутог условне осуде са заштитним надзором, регулисан и рад у јавном интересу и одузимање возачке дозволе, које су поред казне затвора и новчане казне, предвиђене као казне у нашем систему кривичних санкција. Доцније је изменама и допунама од 3.9.2009. године уведен и кућни затвор на тај начин што је предвиђен као начин извршења казне затвора до једне године.

Извршење санкција, изречених као алтернатива казни затвора, у Србији обавља Повереничка служба, која делује у оквиру Одељења за третман и алтернативне санкције при управи за извршење заводских санкција Министарства правде. Прва канцеларија отворена је у Београду је 14. новембра 2008. године, а након тога нове канцеларије отворене су и у Новом Саду, Суботици, Сомбору, Ваљеву, Нишу, Крагујевцу и Лесковцу. Формирањем Повереничке службе обезбеђени су организациони услови за професионално и доследно спровођење алтернативних санкција, које су предвиђене законом. Поступање повереника детаљно регулишу Правилници о заштитном надзору и казни рада у јавном интересу. Овлашћења предвиђају успостављање и одржавање контаката са осуђеним уз поштовање начела чија је суштина ограничење права осуђеног само у мери неопходној за постизање сврхе изречене казне. Он сарађује са надлежним судом, органом унутрашњих послова, послодавцем и другим установама, има право да тражи податке и изврши увид у службене евиденције и друга документа од значаја за извршење условне осуде. Он је дужан да по извршењу казне, Одељењу за третман и алтернативне санкције достави досије извршења казне а оно доставља суду. Када је реч о самој примени, ставови повереника су да јасност и правна регулатива, која регулише област извршења алтернативних санкција, није баш најјаснија, и да постоје ситуације, које се јављају у пракси нису предвиђене законским и подзаконским актима, као и да судска пракса није уједначена. Практика правосудних органа Републике Србије је изузетно ретрибутивна јер почива на изрицању краткотрајних казни затвора (до једне године 67% и 82 % до две године), наспрам алтернативних санкција које су пенилне погодније за постизање специјалне превенције. Затим, закључак је да стопа криминалитета у претходних година је мање или више константна са повременим скоковима, и да су

²³ Службени гласник РС бр.25/2005.

²⁴ Илић, З.& Маљковић, М.(2013), Пробација-третман у заједници, Криминал, државна реакција и хармонизација са европским стандардима, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, стр. 286-287.

казнено-поправне установе пренасељене у претходних 15 година и да пренасељеност и лоша материјална ситуација у истим, представља плодно тло за нехумано и понижавајуће поступање²⁵. Број и врста алтернативних кривичних санкција у Србији је у последње четири године у порасту. Забрињавају апослутни показатељи о броју примене условне осуде за заштитним надзором, као и учешће извршених алтернативних санкција у укупном броју санкционисаних у Србији (испод 1%). Заштитни надзор се и даље не изриче, па тиме и не извршава и поред чињенице да су створени значајни услови за њихову примену.

Када се томе дода и висока стопа криминала, повратништва, лош положај затвореника, лоши услови у казним установама, и да многобројна тела која указују на њихов рањив положај, како од стране Савета Европе²⁶ и Уједињених нација²⁷, тешко је пронаћи оправдање за постојеће стање и за досадашњу праксу. Сматрамо да, би шира примена алтернативних санкција имала вишеструко позитиван утицај на решавању многобројних проблема која се тичу затворског система, како са аспекта смањена криминалитета, поврата, а са друге стране би растеретила казнено-поправне установе и унапредила стање људских права у њима а новчана средства која се издвајају на годишњем нивоу за потребе затворског система, била би значајно мања.

Закључак

Одузимање слободе је посљедња опција код кажњавања за кривична дела, дефинисано је европским стандардима, и то само када озбиљност кривичног дела чини све друге санкције и мере неадекватним. Алтернативним санкцијама, односно санкцијама и мерама које се извршавају у заједници се у том смислу даје предност код изрицања казни. Опције смањења притворске и затворске популације пре, током и након кривичног поступка се све више истражују у европским и светским јурисдикцијама, следећи универзално начело да казна треба да се издржава у затвору што краће и да се осуђеници требају смештати у затворе само када су све друге алтернативе исцрпљене.

У друштвеном погледу негативан утицај казне затвора се огледа кроз проблеме са којима се сусреће првенствено породица осуђеног лица. Предрасуде и осуде родбине и пријатеља, као самог окружења у којој породица има пребивалиште додатно отежавају нормализацију односа у породици након почињеног кривичног дела. Подаци говоре да се бракови без деце осуђених лица разводе у 70% случајева. Такође, изазива емоционалне проблеме код деце, који су последица односа средине према осуђеном лицу и члановима његове породице. Још од самога настанка казне затвора у једном значајном делу јавног мњења, се формирао став да је лишење слободе само по себи нечасно и да је сам додир са казненом уставом етикета који наноси љагу за цели живот. Тиме се не само отежава повратак осуђених лица у друштво, него се преноси и на чланове њихових породица. Апсурд је то што се нечасним не сматра само кривично дело, него управо издржавање казне затвора. У таквим околностима често изостаје подршка породице осуђеном у току издржавања казне затвора, а која је у многим случајевима одлучујући фактор у спровођењу његове ресоцијализације²⁸.

²⁵ Извештај Влади Републике Србије о посети ЦПТ од 31. маја до 7. јуна 2017. године, ЦПТ/Инф (2018), 21.

²⁶ Завршне напомене на други периодични извештај Србије, 3. Јуна 2015., године, ЦАТ/Ц/СРБ/ЦО/2*, para. 12

²⁷ Извештај Влади Републике Србије о посети ЦПТ од 26. маја до 5. јуна 2015. године, ЦПТ/инф (2016), 21, пара. 42-44

²⁸ Игњатовић, Ђ., (2008), Криминологија, Правни факултет, Београд

Литература

1. Васиљевић-Продановић, Д.(2011), Теорије кажњавања и њихове пенолошке импликације, Специјална едукација и рехабилитација бр 3. Београд
2. Група аутора (2009), Алтернативне кривичне санкције и поједностављене форме поступања, Удружење јавних тужилаштва и заменика јавних тужилаштва Србије, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Београд
3. Игњатовић, Ђ., (2008), Криминологија, Правни факултет, Београд
4. Илић З., Јованић Г. (2011) Затвор и/или слобода под надзором – стање и перспективе третмана осуђених лица у Србији, Београд
5. Илић, З.& Маљковић, М.(2013), Пробација-третман у заједници, Криминал, државна реакција и хармонизација са европским стандардима, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд,
6. Илић,З. & Маљковић, М.,(2013), Пробација-третман у заједници:осврт на организационе и нормативне претпоставке у Републици Србији, Криминал, државна реакција и хармонизација са европским стандардима, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд
7. Јовашевић, Д., & Стевановић, З. (2011), Казне као облик друштвене реакције на криминал, *Институт за криминолошка и социолошка истраживања*, Београд
8. Ковчо, В., Рајић, С., Баленовић, М. (2009), Успостава пробацијског система –нови изазов за Хрватску, Хрватски летопис за казнено право и праксу (Загреб), вол. 16, број 2/2009.
9. Маљковић, М. (2011). Алтернативе казни затвора. Социјална мисао 2/2011
10. Мацановић, Н., Надаревић, Д. (2014). Пенолошка андрагогија. Бања Лука: Европски дефендологија центар за научна, политичка, економска, социјална, безбједносна, социолошка и криминолошка истраживања, Бања Лука.
11. Мрвић-Петровић, Н.(2006), Алтернативне санкције и ново законодавство Србије, Темида, бр. 2.
12. Прадел Ж. (2009), Компаративно кривично право - санкције, са француског превео Обрад Перић, Београд
13. Соковић, С. (2009), Између затвора и условне осуде – интермедјарне санкције, Ревивија за криминологију и кривично право,
14. Стевановић, З. & Играчки, Ј. (2013), Систем пробације у Европи-искуства која треба користити, У: Стојановић, З. (ур.) *Нова решења у казненом законодавству Србије и њихова практична примена*, Златибор, стр. 524-534
15. Стевановић, З. & Играчки, Ј. (2012) Имплементација међународних стандарда у извршно кривично законодавство Србије,У: Ного, С. (ур.)*Релевантна питања примене међународног кривичног права у националном праву*, Београд
16. Стевановић, З. (2006): Могућности и ограничења изградње савременог затворског система, Ново кривично законодавство: дилеме и проблеми у теорији и пракси, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Виша школа унутрашњих послова, Београд.
17. Стевановић, З.& Играчки, Ј. (2013), Усклађеност примене алтернативних кривичних санкција у Србији са Европским стандардима, Казана, државна реакција и хармонизација европских стандарда, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд,
18. Стевановић, З.(2012), Ефекти казне затвора у превенцији криминала, Деликти, казна и могућности социјалне профилаксе, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд.
19. Стевановић, З.(2012), Остваривање идеје о пробацијском систему у Србији, Ревивија за криминологију и кривично право, Удружење за кривичноправну теорију и праксу и Институт за криминолошка и социолошка истраживања, бр.3. Београд
20. Стевановић, З., Играчки, Ј.(2011), Ефекти казне затвора и институционалног третмана у превенцији криминалитета, Правна ријеч, бр. 2, Удружење правника Републике Српске, Бања Лука.
21. Стевановић,З. & Играчки, Ј.(2013) Алтернативне санкције и пробацијски систем у Србији, *Правна ријеч, часопис за правну теорију и праксу*, бр. 37, година X
22. Цвјетичанин, Н., (2014), Кућни затвор и алтернативно кажњавање, <http://www.cvjeticaninlegal.com/> очитано: 10.4.2020. у 15.30
23. Aebi M. F., Chopin J. (ed.) /2017/: Council of Europe Annual Penal Statistic – SPACE I, Persons Serving Non-Custodial Sanctions and Measures in 2014, Survey 2014, Updated on 17th May 2016,
24. Garland, D. (2001) The culture of control-crime and social order in contemporary society.Oxford university Press..
25. Petersilia J. /1986/: Exploring the Option of House Arrest, Federal Probation – A Journal of Correctional Philosophy and Practice, Vol. 50, No. 2, Washington, p. 50
26. Petersilia J.(1997), Probation in the United States, in: Crime and Justice, Vol. 2
27. United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), United Nations,General Assembly, 1990, A/RES/45/110.

28. Zedner, L. (2002). Danger of dystopias in penal theory. Oxford Journal of Legal Studies, 22 (2)

Извештаји, закони, правилници

1. Извештај експерата Савета Европе о систему алтернативних санкција и пробације у Србији за 2006.
2. Кривични законик Републике Србије, Службени гласник РС 85/05), [http:// www. parlament.sr.gov.rs](http://www.parlament.sr.gov.rs)
3. Закон о извршењу кривичних санкција, Службени гласник РС, 85/05, [http:// www. parlament.sr.gov.rs](http://www.parlament.sr.gov.rs)
4. Извештај Влади Републике Србије о посети ЦПТ од 31. маја до 7. јуна 2017. године, ЦПТ/Инф (2018), 21.
5. Завршне напомене на други периодични извештај Србије, 3. Јуна 2015., године, ЦАТ/Ц/СРБ/ЦО/2*, пара. 12
6. Извештај Влади Републике Србије о посети ЦПТ од 26. маја до 5. јуна 2015. године, ЦПТ/инф (2016), 21, пара. 42-44
7. Службени гласник РС бр. 25/2005.
8. Закон о извршењу ванзаводских санкција и мера ("Службени гласник РС", бр. 55/2014)
9. Правилник о начину вршења надзора над извршењем ванзаводских санкција и мера ("Службени гласник РС—, бр. 16/2016 од 26.2.2016. године)
10. Правилник о начину извршења ванзаводских санкција и мера и организацији и раду Повереника ("Службени гласник РС—, бр. 30/2015 од 27.3.2015. године)
11. Кривични закон Републике Србије – КЗ РС ("Службени гласник РС— бр. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89 и 21/90,"Службени гласник РС 16/90, 49/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 11/2002, 39/2003 и 67/2003)

* * *

Dr Jasmina Igrački

**ALTERNATIVE SANCTIONS AND PROBATION SYSTEM
- INTERNATIONAL STANDARDS AND SITUATION IN SERBIA**

Abstract

The use of alternative criminal sanctions in some European countries, as well as in the Republic of Serbia, is a starting point in the construction of non-institutional (non-custodial) sanctions. In recent decades, the EU has been particularly committed to achieving greater unity in building standards in punishment policy and crime prevention. In building a more efficient penal system, the EU has adopted several declarations, resolutions, conventions, rules and recommendations on the introduction and promotion of non-institutional sanctions and control over them. The imposition and supervision of community sanctions aims to integrate offenders who have not committed socially dangerous offenses more successfully and more quickly into society. Experiences in the use of non-custodial sentences and measures give better results in crime prevention than prison sentences. The reform of the criminal legislation in the Republic of Serbia by introducing alternative sanctions with the aim of humanizing and rationalizing the penal practice has led to the formation of a Probation Service, which is responsible for the implementation of these measures. Today, Probation is a term that is recognizable and widespread in almost every country in the modern world. It was created in response to dissatisfaction with the results in the area of institutional treatment in prison, but also as an attempt to continue the process of corrective action in prison subsequently in the community. Probation is an attempt to put into practice community-based measures and sanctions (primarily based on law). It refers to the activities and interventions to which control, supervision, guidance, assistance and support belong not only to the perpetrator, but also to the victim of the crime. It refers to the activities and interventions to which they belong: control, supervision, guidance, assistance and support not only to the perpetrator, but also to the victim of the crime.

Key Words: *Alternative Sanctions, EU standards, Probation, Probation Service, Prison.*