

ALTERNATIVNE SANKCIJE: PUTEVI SMANJENJA ZATVORSKE POPULACIJE

Dean Ajduković, Marina Ajduković***

Odsek za psihologiju Filozofskog fakulteta* Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb
Studij za socijalni rad Pravnog fakulteta** Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb

Sažetak

Kazna lišavanja slobode podvrgnuta je danas oštrim kritikama. Empirijska istraživanja i analize pokazali su da ona često negativno djeluje na psihosocijalno funkcioniranje osuđenika, da je neefikasna u smanjenju kriminalne aktivnosti, a istovremeno je veoma skupa. To je potaknulo traganje za mogućim rješenjima kojima bi se u nekim slučajevima postigao isti cilj kao i zatvorskom kaznom, a izbjegli njeni nedostaci. Jedno od mogućih rješenja, koji se uspješno provodi u sve većem broju zemalja, su tzv. alternativne sankcije. Među njima su najzanimljivije one što se provode u lokalnoj zajednici, kao npr. neplaćeni korisni rad u zajednici. U pravilu se izriču kao alternativa kratkim kaznama zatvora. Njihova primjena u praksi stavlja posebne zahtjeve pred sudove, službe nadzora i socijalnog rada. Naime, pri kreiranju i provođenju alternativnih sankcija u lokalnoj zajednici poseban se naglasak stavlja na zaštitu digniteta i privatnosti osuđenika, kao i privatnosti njihovih obitelji. Naglašava se razvijanje njihove odgovornosti i stvarne socijalne integracije počinitelja krivičnih djela. Način primjene alternativnih sankcija, do sada reguliran s "UN Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures" stalno se unapređuje što je rezultiralo i u recentnom prijedlogu Evropske zajednice "European Rules on Community Sanctions and Measures".

Izvori suvremenih kritika kazne lišavanja slobode

Kazna lišavanja slobode u svjetskim je razmjerima podvrgnuta žestokim kritikama. Polazišta ovih kritika su višestruka. S jedne strane to je nedjelotvornost ove kazne u odnosu na ciljeve koji se njome žele postići. S druge strane je činjenica da je ovaj, u određenom broju slučajeva neizbježan oblik kažnjavanja, ujedno i najskuplji u pogledu individualnih i društvenih resursa. S treće, da je zatvorska populacija u dramatičnom porastu u većini zemalja svijeta što uzrokuje strahovite probleme. Gledište o potrebi smanjenja kazni zatvora potkrepljuje se podacima prema kojima su zatvorenici, među kojima je znatan broj mladih ljudi, osuđeni na boravak u neprimjerenim uvjetima pretrpanih penitencijalnih ustanova iz kojih mnogi izlaze samo da bi se ponovno u njih vratili. Funkcioniranje zatvorskog sustava zahtijeva goleme financijska sredstva zbog potrebe izgradnje novih kapaciteta, ali i zbog pritiska za saniranjem osobito neodgovarajućih kaznionica (NACRO,

1989). Stoga ne čudi da usporedno s tendencijom porasta čestine i duljine izricanja kazni zatvora, teče proces koji ima za cilj smanjiti zatvaranje ljudi. Jedan od mogućih odgovora jesu tzv. "alternativne sankcije u lokalnoj zajednici" s kojima ne mali broj zemalja ima vrlo pozitivnih iskustava. I dok je šezdesetih i sedamdesetih godina u penologiji bio "hit" tretmanski model izdržavanja kazne zatvora, posljednjeg desetljeća to su alternativne sankcije. O mogućim putevima smanjenja broja ljudi u zatvorima i s tim povezanim alternativnim sankcijama riječ je u ovom članku.

Zatvorska se kazna na individualnom i socijalnom planu toliko razlikuje od bilo koje druge sankcije da se njena upotreba mora svoditi samo na one slučajeve kad nema alternative do li izolirati počinitelje krivičnih djela. Njena specifičnost najjasnije se očituje u dva aspekta. Prvo, počinitelj se uklanja iz zajednice u čijem životu dulje ili kraće vrijeme ne može sudjelovati. On je službeno izopćen iz zajednice što djeluje na njegov odnos prema društvu, ali i prema sebi samome. Drugo, za-

tvoreniku se oduzima sloboda kretanja, djelovanja, raspolaganja svojim vremenom, pravo upravljanja vlastitim životom. Zbog toga, u ovo doba kad se individualnim pravima pridaje status najveće i neotuđive ljudske vrijednosti, zatvorska kazna dobiva na težini. Prema tome, kazna zatvora je zapravo najteži oblik kažnjavanja koji poznaju suvremene civilizirane zajednice, jer se smrtna kazna ukida u sve većem broju zemalja. No, nedvojbeno je da društvo ne može funkcionirati bez zatvora. U raspravama o načinima smanjivanja zatvorske populacije ističu se tri razloga zbog kojih se bez zatvora ipak ne može: zaštita od stvarno opasnih, nasilnih kriminalaca, zatvaranje počinitelja osobito neljudskih i okrutnih krivičnih djela radi zadovoljenja potrebe javnosti za primjerenom teškom kaznom, i izoliranje počinitelja koji jasno pokazuje da nisu ni u budućnosti spremni poštivati interese zajednice ili drugih pojedinaca, dakle zatvaranje habitualnih kriminalaca (Kosto, 1991).

Zbog ovih razloga je razumljivo što je kažnjavanje zatvorom i stanje u zatvorima predmetom stalnog (i rastućeg!) zanimanja različitih profesionalnih i neprofesionalnih grupacija. O složenosti problema svjedoči i postojanje vrlo raznovrsnih gledišta o cilju izricanja zatvorske kazne: zastrašivanje, izoliranje, retribuiranje, rehabilitiranje, reformiranje, reeduciranje, resocijaliziranje. Ona su u praksi operacionalizirana pomoću pojedinih "modela" organizacije izdržavanja kazne i života u zatvorima (Sommer, 1976). U zemljama s dugom tradicijom parlamentarne demokracije brojne asocijacije, dobrovoljna društva i interesne grupe čine respektabilnu snagu koja argumentima i moralnim pritiskom utječe na mnijenje javnosti i odluke političkih predstavnika, a u cilju prilagođavanja penalnog sustava sukladno dominirajućim vrijednostima zajednice. I u međunarodnim razmjerima djeluju slične organizacije, kao npr. "Amnesty International", "European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment", "International Penal and Penitentiary Foundation." Jedna od njih je "Penal Reform International" (PRI), koja okuplja ugledne stručnjake iz 32 zemlje. Članovi ove nevladine organizacije dolaze iz različitih profesionalnih i interesnih krugova (pravnici, psiholozi, sociolozi, socijalni radnici, liječnici, aktivisti za ljudska prava), djeluju u raznolikim područjima teorije i prakse (od sveučilišta i humanitarnih društava, do zatvora i udruženja za pomaganje bivšim zatvorenicima), dolaze sa svih kontinenata, a zajednički im je interes

unaprednje penalne reforme. Članovi PRI svjesni su da, upravo zbog specifičnosti zatvorske kazne, stope njihovog izricanja i stanje u zatvorima praktički svih krajeva svijeta predstavljaju značajan problem, premda ne svugdje s jednakom težinom. To je vidljivo iz formulacije pet temeljnih ciljeva ove organizacije. PRI* se zalaže, uz uvažavanje specifičnog socio-kulturalnog konteksta, za međunarodno prihvaćanje i provedbu slijedećih ciljeva:

1. Razvijanje i poštivanje međunarodnih instrumenata o ljudskim pravima u primjeni zakona, uvjeta života i standarda u zatvorima;
2. Uklanjanje nepravedne i neetične diskriminacije u svim kaznenim mjerama;
3. Ukidanje smrtne kazne;
4. Smanjivanje broja ljudi u zatvorima diljem svijeta;
5. Korištenje konstruktivnih ne-zatvorskih kazni koje potiču socijalnu reintegraciju počinitelja krivičnih djela, uz uvažavanje interesa žrtvi.

Prema mišljenju mnogih stručnjaka, zatvorske kazne izriču se daleko češće nego što je to opravdano, a broj osoba u zatvorima doista impresionira. Razlike među pojedinim zemljama su također vrlo upečatljive, što odražava utjecaj mnogih socio-ekonomsko-kulturnih faktora. U tablici 1. navedeni su podaci za nekoliko odabranih zemalja svijeta. Sjedinjene Američke Države imaju najveću stopu zatvaranja među svim zemljama u kojima se ti podaci registriraju: 426 na 100.000 stanovnika. Za crne stanovnike SAD ta stopa iznosi sasvim nevjerojatnih 3.109/100.000! U većini evropskih zemalja stopa se kreće ispod 100, osim u zemljama Istočne Evrope gdje je proporcija zatvorenika znatno veća. Među tim zemljama prednjači Sovjetski Savez sa stopom od 268/100.000 (PRI Newsletter, 1991c).

Kad se razmotri argumentacija na kojoj počiva aktualna težnja za smanjenjem upotrebe kazne zatvora dolazi se do četiri osnovna razloga.

Prvo, zatvor se pokazao neefikasnim u "popravljanju" počinitelja krivičnih djela, o čemu svjedoči visoka stopa recidivizma gotovo svugdje u svijetu (Tournier, 1990a).

* Za detaljnije informacije o aktivnostima PRI i mogućnostima uklanjanja zainteresirani se mogu obratiti autorima ovog rada.

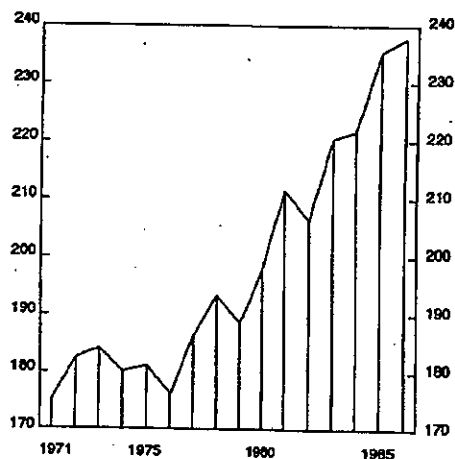
Tablica 1.

Broj zatvorenika i stopa izdržavanja kazni zatvora u nekim zemljama krajem 1988. i 1989. godine. (Izvori: PRI Newsletter, 1990, 2, 2; 1991c, 7, 3; Tournier, 1990a; Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske)

Zemlja	Broj ljudi u zatvorima	Stopa na 100.000 stanovnika
Mađarska	15 928	150,0
Poljska	40 321	106,0
Velika Britanija	55 457	97,4
Turska	51 810	95,6
Njemačka (SR)	52 076	84,9
Francuska	46 423	81,1
Španjolska	29 244	75,8
Austrija	5 862	77,0
Švicarska	4 679	73,1
Danska	3 469	68,0
Italija	34 675	60,4
Hrvatska	2 777	58,3
Švedska	4 716	56,0
Irska	1 953	55,0
Albanija	1 640	55,0
Norveška	2 041	48,4
Grčka	4 288	44,0
Nizozemska	5 827	40,0
Singapur	3 573	139,5
Novi Zeland	3 289	99,9
Australija	12 229	71,9
Japan	52 137	44,5

Drugo, usprkos postojećim međunarodnim normama i propisanim standardima, prenapučenost zatvora je praktički u svim zemljama dovela do pogoršavanja uvjeta života u njima. Čak i u razvijenim zemljama kao što je Velika Britanija mnogi osuđenici žive u uvjetima koji ne zadovoljavaju ni elementarne zahtjeve humanosti (Stern, 1989). Analiza P. Tourniera (1990b) pokazala je da je od 14 zemalja članica Evropskog savjeta, prenapučenost u zatvorima (tj. više je zatvorenika nego mjesta) prisutna u Francuskoj (148,8%), Italiji (116,5%), Velikoj Britaniji (107,2%), Nizozemskoj (107,2%), Grčkoj (106,9%), Portugalu (104,4%) i Belgiji (100,4%). Negativni učinci prenapučenosti u "totalnim ustanovama", čiji je zatvor krajnji slučaj dobro su istraženi. Radi se o gubitku privatnosti, nemogućnosti reguliranja količine i vrste socijalne interakcije, doživljaju zbijenosti, učestalom povređivanju osobnog prostora, poteškoćama u kognitivnom funkcioniranju, itd. Mnoge su studije pokazale da prenapučenost

stavlja pojedinca pred izuzetno velike zahtjeve, izlaže ga dodatnom stresu, a na psihičkom planu izaziva teškoće (Paulus i Matthews, 1980; Paulus, McCain i Cox, 1978). Uz sve navedeno znatan rast zatvorske populacije očigledan je u većini zemalja svijeta. Podaci o kretanju zatvorske populacije u periodu od 1970. do 1986. godine u 15 zemalja Evropskog savjeta (bez Turske i Austrije) prikazani su na slici 1. Samo u posljednjih deset godina je broj osoba u zatvorima u SAD porastao s 500.000 u 1980. godini na preko jedan milijun 1991. godine (PRI Newsletter, 1991c). Između 1987. i 1988. u Francuskoj je broj osuđenika u zatvorima porastao za 27% (PRI Newsletter, 1991a). U tom je pogledu kretanje u Hrvatskoj atipično jer je broj osuđenika u kazneno-popravnim domovima i zatvorima u posljednjih pet godina uglavnom stabilan (oko 4.200). Krajem 1989. godine čak je primjetno smanjivanje njihovog broja (na 3.416), koje je još izraženije krajem 1990. godine (1.941) što valja pripisati događajima izvan pravosudnog sustava (amnestija, ratni uvjeti).



Slika 1.

Kretanje zatvorske populacije u zemljama Evropskog savjeta od 1970. do 1986. godine. (Prema: Tournier, 1990a)

Treće, financijsko opterećenje koje donosi funkcioniranje postojećih zatvorskih kapaciteta, renoviranje najneprikladnijih, a osobito potreba za novim mjestima u zatvorima, prinudila je političke faktore da podrže traganje za alternativama. Naime, kazne koje mogu biti alternativom zatvoru imaju u uvjetima tržišne ekonomije presudnu prednost pred zatvorskim kaznama: one su više-struko jeftinije. Tako npr. u Švedskoj cijena jed-

nog zatvorskog dana po zatvoreniku iznosi oko US\$ 155 u zatvorenom tipu ustanove, oko \$ 98 u otvorenim ustanovama, dok je cijena jednog dana po osobi na izdržavanju alternativne kazne \$ 10 (Kriminalvarden, 1990). Prema podacima za SAD (Rydell, 1986; PRI Newsletter, 1991c), cijena izgradnje jedne zatvorske ćelije iznosi \$ 50.000, a troškovi držanja jednog zatvorenika u zatvoru tijekom jedne godine su \$ 20.000 prema cijenama iz 1983. godine.

I četvrto, spoznaje o negativnim učincima zatvorske kazne napokon su postale dovoljno snažnim argumentom da bi pravosudna praksa i zakonodavstvo o njima ozbiljno počeli voditi računa pri kreiranju kaznene politike. To posebno vrijedi kad se radi o mladim počiniocima krivičnih djela, onima koji su prvi put upućeni u zatvor ili kad je riječ o kratkim vremenskim kaznama. Ima dokaza da je u tim slučajevima šteta po pojedinca i društvo najčešće veća nego što je bio osnovni cilj kažnjavanja. Jer, kao što je poznato, upućivanje u zatvor mora biti kazna po sebi, a ne da bi se u zatvoru kažnjavalo. Posljedice koje zatvorska kazna sa sobom nosi su veće nego što je sam čin lišavanja slobode. Nerijetko je ona popraćena svojevrsnom "usputnom kaznom" - raspadom obitelji, gubitkom posla, stigmatizacijom. Kod mladih, po prvi put osuđenih osoba, kod kojih je vjerojatnije riječ o situacijski potaknutom deliktu, kod kraćih zatvorskih kazni, upućivanje u zatvor može pospješiti razvoj kriminalne karijere. Uz to, efekti stigmatizacije i raskidanje normalnih socijalnih veza sigurno nisu doprinos "resocijalizaciji", tj. stvaranju pretpostavki "da pojedinac postane "korisnim članom zajednice". Naprotiv, lišavanje slobode češće učvršćuje osjećaj nesigurnosti, apatije, dodatno smanjuje samopoštovanje, potiče identificiranje s modelima kriminalnog ponašanja. To vodi u razvijanje identiteta kriminalca kao dijela pojma o sebi i pridonosi razvoju agresije prema zajednici (Brydenscholt, 1980). Premda rezultati istraživanja utjecaja boravka u zatvoru na promjene u ličnosti osuđenika nisu jednoglasni, čini se da ne mora doći do masivne psihološke deteriorizacije pri dugotrajnijem boravku u zatvoru. No, negativni učinci osobito su vidljivi upravo prilikom prvog susreta sa zatvorom, u početku izdržavanja kazne i kod kratkih kazni (Zamble i Porporino, 1988). Ti učinci su vjerojatno povezani i s načinom na koji osoba doživljava svoju situaciju i psihosocijalnu klimu zatvora u koju je "uronjen" (Moos, 1976; Ajduković, 1990).

Putevi smanjivanja zatvorske populacije

Uočavanje ovakve situacije potaknulo je traganje za mogućim rješenjima kojima bi se postigao isti cilj kao i zatvorskom kaznom, a izbjegli njeni nedostaci. Tako se došlo do dva nova pojma. Prvi je "smanjenje prizonizacije", ali ne u smislu slabijeg asimiliranja pojedinca u zatvorsku kulturu, kako taj pretpostavljeni proces naziva Clemmer (1958), nego je riječ o "manjem zatvaranju ljudi", što se može postići na različite načine. Drugi pojam odnosi se na učestaliju primjenu "alternativnih sankcija", koje predstavljaju alternativu u odnosu na kaznu lišavanje slobode.

Ovim nastojanjima bila je posvećena međunarodna konferencija "Alternativni cilj: zatvori i kazne u lokalnoj zajednici" (Den Haag, Nizozemska, 12. do 15. rujna 1991). Konferenciju je organizirala već spomenuta Penal Reform International (PRI), a domaćin je bilo Ministarstvo pravosuđa Nizozemske. Tijekom konferencije analizirane su mogućnosti šireg uvođenja alternativnih sankcija u međunarodnim razmjerima i boljeg definiranja uvjeta za postizanje jednog od temeljnih ciljeva definiranih u programu PRI: smanjenja broja, duljine i negativnih aspekata zatvorskih kazni. U ovom kontekstu pažnja je posvećena i unapređivanju kontakata zatvorenika s vanjskim svijetom kao jednog od preduvjeta uspješne postpenalne skrbi. Rasprava se osnivala na većem broju međunarodno prihvaćenih normi kao što su "U.N. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners", "U.N. Body of Principles for the Protection of all Persons Under any Form of Detention or Imprisonment", "European Prison Rules", "U.N. Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules)" i prijedloga "European Rules on Community Sanctions and Measures". Time je jasno pokazano da već postoje odgovarajući međunarodni instrumenti i putokazi, a da ih "samo" valja pretočiti u praksu. Pokazalo se također da su mnogim zemljama tijekom posljednjih dvadesetak godina stvoreni formalno-pravni preduvjeti za oživotvorenje izricanja kazni koje su alternativa slanju ljudi u zatvore. Tako je npr. u Velikoj Britaniji od 1973. godine počela pokusna primjena kazne neplaćenog rada korisnog za lokalnu zajednicu, u Njemačkoj, Italiji i Nizozemskoj 1981, u Danskoj od 1982, Francuskoj 1984, Portugalu od 1985. Ova sankcija primjenjuje se i u pojedinim afričkim (Svaziland), južnoameričkim (Brazil), a u novije vrijeme i u istočnoevropskim državama (Poljska, Mađarska). Premda je Nizozemska jedna od zemalja koja prednjači u osmišljavanju i primjeni alternativ-

nih sankcija (pa je vjerojatno zato i bila domaćinom!), ministar pravosuđa osobno zagovara daljnje inovacije u razvijanju koncepta i podržava još širu primjenu kazni koje se izdržavaju u lokalnoj zajednici (Kosto, 1991). S ovom svrhom u Nizozemskoj djeluje Nacionalni komitet za praćenje prakse i predlaganje poboljšanja u primjeni alternativnih sankcija. PRI će zaključke konferencije uputiti Komitetu za prevenciju i kontrolu kriminaliteta Ujedinjenih naroda i Komitetu za probleme kriminaliteta Evropskog savjeta kao svoj doprinos češćoj upotrebi kazni u lokalnoj zajednici.

Iskustvo pokazuje da je opći cilj, tj. smanjenje broja ljudi u zatvorima moguće postići jedino istovremenim djelovanjem u više međusobno povezanih faza i razina.

Prvo su, dakako, preventivne aktivnosti kojima se stvaraju uvjeti da ljudi manje čine delikte, pa onda i rjeđe završavaju u zatvoru. One trebaju biti naročito usmjerene prema skupinama ljudi koje zbog nekih svojih karakteristika vjerojatnije dolaze u sukob sa zakonom.

Zakonodavstvo ima odlučujuću ulogu u smanjivanju broja ljudi u zatvorima. Ona se ogleda u užem definiranju slučajeva u kojima se mogu izreći zatvorske kazne. To je moguće postići dekriminacijom nekih ponašanja, smanjenjem broja vrste delikata za koje se može izreći kazna lišavanja slobode, a umjesto nje se izriču drugi oblici sankcija, itd. Budući da je u nekim zemljama dobnog granica iznad koje osobe postaju krivično odgovorne vrlo niska, njenim podizanjem se također smanjuje zatvorska populacija. Slično tome, trajanje pritvora mora biti ograničeno, prema nekim mišljenjima najdulje na 90 dana. To bi u sredinama u kojima je broj osumnjičenih u istražnom zatvoru znatno veći od broja osuđenika na izdržavanju kazne, kao što je slučaj u latinskoameričkim zemljama, značajno smanjio broj osoba koje su lišene slobode. Tako je npr. udio pritvorenika u kompletnoj populaciji u zatvorima u Ekvadoru 70%, Gvatemali 73%, Hondurasu 88%, a u El Salvadoru 91% (Costa, 1991). Smanjenju broja ljudi u zatvorima pridonosi i nemogućnost da

mentalno poremećene osobe završe u zatvoru umjesto u psihijatrijskim zaštitnim ustanovama. Slično djeluje i postojanje jasnih zakonskih uvjeta pod kojima se osuđenik automatski otpušta iz zatvora kad se zadovolje određeni kriteriji (npr. protekom određenog dijela kazne, obveznost izdržavanja posljednjeg dijela kazne na slobodi pod nadzorom i uz pomoć odgovarajućih službi i sl.).

Sljedeće područje djelovanja u cilju smanjivanja broja ljudi u zatvorima je pravosudna praksa. Ovdje bi neposredan cilj bio da se nastoji izbjeći da osuđenik dospije u zatvor ako je to ikako moguće. To je, naravno, moguće jedino ako sudovima na raspolaganju stoji odgovarajući izbor alternativa zatvorskoj kazni i ako su suci uvjereni da su one doista bolje rješenje od zatvora. Njihovo osmišljavanje i efikasna primjena obogaćuju pravosudnu praksu, tako da Czajkoski i Wollan (1986) s njima u vezi govore o "kreativnom sudenju". Stoga je razvijanje prakse izricanja alternativnih sankcija jedan od najvažnijih načina smanjivanja zatvorske populacije.

Alternativne sankcije

Alternativnim sankcijama mogu se u širem smislu smatrati sve kazne na temelju kojih se osuđene osobe ne u upućuju na izdržavanje u zatvor. One se, dakle, mogu smatrati alternativom samo ako se izriču umjesto lišavanja slobode. Raspon tako shvaćenih sankcija zaista je bogat, a vjerojatno svako društvo poznaje neke ili više njih. Taj raspon ide od globe, kompenzacije žrtvi, restitucije ili procesa pomirenja, preko uvjetnih kazni zatvora do relativno novijih oblika kazni koje se provode u lokalnoj zajednici ("community-based alternative sanctions"). Među njih spadaju npr. pojačani odnosno zaštitni nadzor, neplaćeni rad u korist zajednice ili ograničenje slobode s obvezom sudjelovanja u odgovarajućim programima. Međutim, i ovdje postoje određena ograničenja. Posebno valja spomenuti da i fizičko kažnjavanje može biti alternativom zatvoru, što je neprihvatljivo. U posljednje dvije-tri godine eksperimenti-

* To prvenstveno vrijedi za mlade osobe koje su zbog svojih razvojnih osobina u određenim okolnostima vjerojatniji kandidati za nepoštivanje pravnih, ali i drugih društvenih normi. Općenito vrijedi da mladi ljudi, osobito adolescenti, prolaze kroz razvojnu fazu koja je karakterizirana učestalijim rizičnim ponašanjima, potrebom za isticanjem u njima važnoj referencijskoj skupini (uglavnom vršnjaka, a sve manje odraslih), osjećajem "neranjivosti" i relativne svemoći, spoznajom da stariji (prije svega roditelji i nastavnici) nisu bezgrešni, da u društvu ima nepravdi i nepoštenja, itd. To je životni period u kojem mlada osoba istražuje nove granice vlastitih mogućnosti (snage, spretnosti, hrabrosti i sl.), kad postaje u većoj mjeri neovisna o starijima, ali je s druge strane slabo otporna na socijalne pritiske vršnjaka. Složena interakcija osobina ličnosti, obiteljskih i socijalizacijskih faktora, te spomenutih razvojnih karakteristika sa situacijskim faktorima, čini mlade ljude naročito važnim ciljem preventivnih aktivnosti.

ra se s još jednom mjerom kao alternativom pritvoru. Radi se o elektronskom nadzoru pomoću uređaja koji se pričvrsti na ruku ili nogu okrivljenoga. Uređaj emitira signale koji vlastima omogućuju stalni nadzor nad kretanjem okrivljenoga. Procjena je da se u SAD tako stalno nadzire oko 10.000 ljudi. Međutim u drugim zemljama (npr. Nizozemska, V. Britanija) vlasti su neodlučne u pogledu svrsishodnosti uvođenja ove alternative pritvaranju ljudi (PRI Newsletter, 1991a).

Dakle, o alternativnoj sankciji u pravom, užem smislu se govori samo kao alternativni zatvoru, a ne i u odnosu na druge oblike kažnjavanja. Prema definiciji Kleina (1988) alternativna sankcija je krivična kazna kojom se izbjegava zatvaranje, a djelotvorno kažnjavaju počinitelji krivičnih djela, dok se postižu ciljevi zastrašivanja, rehabilitacije, retribucije i pravde. S tim u vezi važno je imati na umu da se moraju precizno definirati kriteriji i uvjeti koji moraju biti zadovoljeni prilikom izricanja ove sankcije. To je nužno kako se njen smisao koji počiva na težnji za humanističkom penalnom reformom ne bi pretvorio u svoju suprotnost, kao što je npr. slučaj s prisilnim radom koji je također bio nazivan "društveno korisnim radom". Stoga je zanimljiva preporuka proizašla iz projekta kojeg je izradila britanska organizacija NACRO koja u žarištu svog interesa ima upravo zatvore. Ova preporuka glasi: "Presuda treba počivati na kriteriju da se što djelotvornije postignu ciljevi suđenja. Kad postoji mogućnost izbora između rješenja koja će vjerojatno biti podjednako djelotvorna, treba odabrati ona koja manje stoje u ljudskim, društvenim i financijskim aspektima. Izbor najekonomičnijeg postupka za postizanje najveće djelotvornosti pridonosi najboljem korištenju društvenih resursa. Primjena ovog principa pokazuje da općenito treba preferirati kazne u lokalnoj zajednici" (NACRO, 1990, str 50).

Najzanimljivije alternativne sankcije koje se sve češće koriste u zapadnoevropskim zemljama (koje, čini se, ulaze u svojevršno međusobno natjecanje u smanjivanju zatvorske populacije!) svakako su one što se provode u lokalnoj zajednici. Valja se zadržati na dvije: prva je neplaćeni korisni rad u zajednici, a druga ograničenje slobode s obveznim sudjelovanjem u programima koji se odvijaju u lokalnoj zajednici.

U okviru kazne neplaćenog korisnog rada u zajednici delinkvent mora pod nadzorom raditi određeni broj sati (obično između 40 i 240 kao alternativa zatvorskim kaznama od 1 do 6 mjeseci) tijekom jedne godine, uglavnom preko vikenda i praznika. Rad organizira i nadzire za to specijalizirana

služba (npr. "probation service") ali se taj posao može povjeriti i ne-državnim organizacijama. Ukoliko se osuđena osoba ne pridržava preuzetih obaveza, ona se vraća na sud koji ju tada može uputiti u zatvor. Zato prije nego sud izrekne mjeru neplaćenog rada, mora pribaviti mišljenje odgovarajuće službe (socijalne skrbi ili "probation service"). Iz te ekspertize, koju daju psiholozi i socijalni radnici, mora biti vidljivo da je okrivljenik procijenjen kao prikladna osoba za takvu vrstu mjere i da postoji odgovarajući posao koji će raditi tijekom predviđenog vremena. Konačno, i sam okrivljenik mora se suglasiti s takvom alternativom zatvoru. Neplaćeni rad u zajednici je sankcija kojom se postižu višestruki ciljevi. Ona uključuje kažnjavanje, jer primorava osuđeničke da rade nešto što inače ne bi činili i ne raspolažu značajnim dijelom svojeg slobodnog vremena. Ona sadrži i reparativni aspekt jer se korisnim radom "odužuje" široj društvenoj zajednici (npr. pomoćni poslovi u bolnicama, domovima starih, uređivanje javnih površina, parkova). To je konstruktivna mjera jer podaci pokazuju da se tijekom takvog rada uvelike mijenjaju stavovi delinkvenata u pozitivnijem smjeru. To je ujedno i prilično uspješna sankcija jer od 75% (V. Britanija) do 90% (Nizozemska) tako osuđenih osoba korektno izdrže kompletnu kaznu (NACRO, 1990; Pease, 1981). U pogledu recidivizma nakon izdržavanja alternativnih kazni u usporedbi s odgovarajućim zatvorskim kaznama podaci su od jednog do drugog istraživanja vrlo različiti, što je većim dijelom odraz njihove metodološke neujednačenosti. No, čini se da zatvori nemaju veću funkciju individualne prevencije, jer je prema podacima McDonalda (1986) recidivizam nakon alternativnih kazni podjednak ili manji nego nakon zatvorskih. U nekim evropskim zemljama su do sada stekli doista bogato iskustvo s ovom alternativnom sankcijom jer je tako npr. u 1989. godini ona izrečena u preko 35.000 slučajeva u V. Britaniji ili gotovo 10.000 u Poljskoj (PRI Newsletter, 1991b).

Sankcija ograničavanja slobode u stvari je kombinirana alternativna sankcija koja uključuje dvije grupe elemenata (De Vries, 1991). Naime, uz neplaćeni rad uvodi se i jedna ili više obveza koje osuđena osoba mora zadovoljavati tijekom izdržavanja kazne. One mogu biti raznolike: npr. obvezno prihvaćanje pomoći psihologa ili socijalnog radnika, opće ili praktično obrazovanje, stjecanje socijalnih vještina, sudjelovanje u lokalnim aktivnostima, naknada štete učinjene žrtvi, sudjelovanje u postupku pomirenja sa žrtvom itd. Obveze se mogu izreći pojedinačno ili u kombinaciji. Da-

kle, osuđena osoba preuzima ograničenja u pogledu svog ponašanja kao dijela presude, koja mora biti korisna i smisljena za zajednicu ili za prijestupnika, a čije izvršavanje se nadzire. Trajanje i sadržaj takve sankcije mora biti određen presudom, pri čemu se vodi računa o prirodi i okolnostima krivičnog djela, ličnosti počinitelja, obiteljskoj i socijalnoj situaciji, itd. Kazna ograničenja slobode očigledno je smještena između zatvora i sankcije neplaćenog rada u korist zajednice.

Zbog prije istaknutih razloga u literaturi se mogu naći preporuke da se, kad god je to moguće, a procjenjuje se da je to u najvećem broju slučajeva moguće, umjesto kazni lišavanja slobode do 6 mjeseci izriču alternativne sankcije u lokalnoj zajednici. Nizozemsko iskustvo pokazuje da je doista moguće znatan broj osuđenika uputiti na izdržavanje kazne neplaćenog rada umjesto u zatvor: u odnosu na 16.500 osuđenika u zatvorima, 7.500 osuđenika izdržava kaznu neplaćenog korisnog rada, što je omjer od gotovo 2:1! U Poljskoj se 1989. godine preko 10% presuda odnosilo na ovu sankciju. Poznato je da u mnogim zemljama kraće vremenske kazne čine veći dio ukupnog broja kazni zatvora. Tako je u Švedskoj 53% zatvorskih kazni u trajanju do 2 mjeseca, a u Nizozemskoj kazne do 3 mjeseca čine 57% ukupnog broja (Kriminalvarden, 1990; Kosto, 1991). U Hrvatskoj bezuvjetne kazne zatvora do 3 mjeseca čine 21%, a one do 6 mjeseci 52% broja ukupno izrečenih kazni lišavanja slobode (Saopćenje RZS, 1991). A među kaznama bezuvjetnog zatvora do 6 mjeseci čak 72% ih je izrečeno za samo četiri vrste krivičnih djela: protiv društvene i privatne imovine (37%), sigurnosti javnog prometa (22%), javnog reda i pravnog saobraćaja (8%) i privrede (5%), dakle za krivična djela gdje bi alternativne sankcije mogle prilično lako zadovoljiti ciljeve kažnjavanja (Saopćenje RZS, 1991). Očito je da postoji velik prostor za "usmjeravanje" ljudi na izdržavanje alternativne sankcije u lokalnoj zajednici umjesto u zatvor. No, njihova primjena u praksi stavlja posebne zahtjeve pred sudove, službe nadzora i socijalnog rada, pa i privatne ili volonterske organizacije. Dobrovoljni rad, koji ima dugu tradiciju u nekim zemljama, značajan je oslonac stvaranju kvalitetnih preduvjeta za provođenje sankcija u lokalnoj zajednici. Ti zahtjevi su širokog raspona: od neposrednog angažiranja u kreiranju "projekata" u kojima osuđenici ispunjavaju svoju radnu obavezu (tako da često u njihovom stvaranju i vrednovanju sudjeluju javni tužitelji, suci, lokalni politički predstavnici, dobrovoljci, itd.) pa do mijenjanja stavova pravosudnih čimbenika i mnijenja javnosti (Feest, 1988). Pri kreira-

nju i provođenju alternativnih sankcija u lokalnoj zajednici poseban se naglasak stavlja na zaštitu digniteta i privatnosti osuđenika, kao i privatnosti njihovih obitelji. Stoga u manjim zajednicama osuđenici ne izdržavaju kaznu u mjestu gdje žive ili rade kako ne bi bili stigmatizirani. Naime, ovakav oblik sankcija omogućuje razvijanje odgovornosti i stvarne socijalne integracije osuđenika, a ne njihovu degradaciju, etiketiranje ili izolaciju u zajednici u kojoj žive. Smatra se da je u svakoj sredini moguće osmisliti svrsishodne aktivnosti, koje imaju smisla kako za pojedinca, tako i za zajednicu, koje su pozitivno vrednovane. Stoga je osuđene osobe potrebno detaljno i na standardizirani način (usmeno i pismeno) izvijestiti o načinu i uvjetima pod kojima se sankcija u lokalnoj zajednici može odvijati. Također moraju biti unaprijed upoznati s načinom nadzora nad provođenjem sankcije, te žalbenim postupkom ukoliko smatraju da su im pri tome ugrožena individualna prava. Isto tako osuđenici moraju biti potpuno jasna njihova prava i obaveze, kao i da se radi o izdržavanju kazne čija alternativa je zatvor.

Dosadašnje iskustvo s alternativnim sankcijama otvorilo je i nekoliko važnih praktičnih pitanja: Jesu li one prikladna zamjena za zatvorsku kaznu? Koliko sati neplaćenog rada u korist zajednice ili ograničenja slobode je "prihvatljiv" ekvivalent nekom trajanju zatvora? Nije, dakle, sporno ni da je ovakav tip krivične sankcije daleko manje štetan od zatvorske, ni da je neuporedivo jeftiniji, ni da postiže ciljeve barem jednako uspješno kao i kraće zatvorske kazne, a ni da je humaniji. Sporno može biti samo jedno: je li dovoljno kažnjavajući, odnosno zadovoljava li na odgovarajući način percepciju pravednosti u društvu. Zbog toga treba imati na umu da se smanjivanje prizonizacije opisanim načinima može postići jedino i samo ako se alternativne sankcije doživljavaju kao odgovarajuća zamjena zatvoru. To znači da svi koji imaju neposrednog ili posrednog utjecaja u krivičnom sudskom postupku (od okrivljenog i branitelja preko tužitelja i suca do javnog mnijenja i njegovih političkih predstavnika) moraju vidjeti alternativne sankcije dovoljno svrsishodnima. U mnogim je zemljama, od većine zapadnoevropskih do pojedinih afričkih, odgovor na to pitanje pozitivan. Podaci potvrđuju da su počinitelji krivičnih djela, žrtve i javno mnijenje međusobno suglasni da alternativne sankcije zadovoljavaju zahtjeve koji se postavljaju pred njih kao zamjenu zatvorskim kaznama (Novack, Galaway i Hudson, 1980; Doob i Roberts, 1983; Doble, 1987). Slijedeće značajno pitanje iz dosadašnje prakse je da li su ove sankcije zaista alternativa samo kaznama liša-

vanja slobode. Istraživanja pokazuju da je npr. u Velikoj Britaniji (Pease, 1980) i SAD (Umbreit, 1981) sankcija neplaćenog rada u zajednici bila samo od 45% do 55% slučajeva izrečena kao zamjena kratkim zatvorskim kaznama. Ostatak je bio nadomjestak za druge vrste kazni (npr. uvjetne zatvorske kazne), što znači da je to bilo nepovoljnije rješenje za osuđenika. I ovo pokazuje da je nužno kontinuirano pratiti kriterije i praksu sudova u izricanju pojedinih sankcija.

Zalaganje za primjenu alternativnih sankcija ne znači zanemarivanje stanja u zatvorima. Organizacija načina i uvjeti izdržavanja zatvorske kazne u slučajevima gdje nije izrečena alternativna sankcija važni su, ako ne za smanjivanje broja ljudi u zatvorima, a ono za ublažavanje nepoželjnih učinaka zatvora. Zatvorskog sustavu u tom pogledu stoje na raspolaganju sasvim konkretne mogućnosti. Tako se npr. preuređenjem ili prikladnom gradnjom zatvora može olakšati ne samo zadovoljavanje nekih temeljnih ljudskih potreba, nego rad i profesionalno zadovoljstvo zatvorskog osoblja. Iskustva iz SAD već opravdavaju zaključak da je tzv. "treća generacija" zatvora koji omogućuju normalnu interakciju osuđenika međusobno i sa zatvorskim osobljem, a čija izgradnja započinje sedamdesetih godina, znatno pridonijela kvaliteti zatvorskog života kako osuđenika tako i osoblja. Procjenjuje se da tek od 5% do 10% osobito nasilnih ili psihički poremećenih pripadnika ukupne zatvorske populacije nije moguće smjestiti u zatvore ovakvog tipa (Wener, Frazer i Farbstein, 1987). No, ta diskusija prelazi okvire teme alternativnih sankcija.

Zaključak

Višestruki problemi s kojima se sučeljavaju zatvorski sustavi posvuda u svijetu potiču traženje puteva smanjenja broja ljudi koji izdržavaju kaznu lišavanja slobode. Premda je broj osoba u kazneno-popravnim domovima u Hrvatskoj posljednjih godina relativno stabilan, kao u svakom društvu u dinamičnoj transformaciji i naraslih socijalnih tenzija, može se očekivati porast kriminalne aktivnosti poslije prestanka rata. Osim toga, u našim kazneno-popravnim domovima i osuđenici i osoblje doživljava prenapućenost (Ajduković, Ajduković i Kulenović, 1991) tako da u tom pogledu nema razlike spram svijeta. Težnja za evropskim civilizacijskim normama u društvu postaviti će s određenim zaostatom slične zahtjeve i u odnosu na uvjete života u kazneno-poprav-

nim domovima, pa će rasti pritisak za novim penitencijalnim ustanovama. Prema tome, putevi kojima se u svijetu nastoji smanjiti zatvorska populacija aktualni su u nas. Dio rješenja leži u uvođenju alternativnih sankcija umjesto kazne lišavanja slobode u određenim okolnostima. No, njihovo unošenje u pravne norme tek je glavni preduvjet, ali niti izdaleka dovoljan uvjet za djelotvornu primjenu u praksi. Primjena alternativnih sankcija pretpostavlja "prenošenje" dijela obveza u koncipiranju i izvršenju krivičnih sankcija i drugim profesijama, eventualno organiziranje službe po uzoru na "probation service" u zapadnim zemljama, razvijanje dobrovoljnog rada s osuđenima i slično. U svakom slučaju visok stupanj koordinacije i suradnje na raznim razinama, različitih službi i profesija je stvarni uvjet realizacije alternativnih sankcija. Tako je npr. jasno da je kod sankcije neplaćenog rada u korist zajednice nužna suradnja u procjeni prikladnosti određene osobe za takvu sankciju, pronalaženje prikladnih poslova i njihovog pretvaranja u "projekte" putem kojih se sankcije ostvaruju i prate njihove realizacije. Za afirmaciju alternativnih kazni u zakonodavstvu, pravosuđu i javnosti posebno su značajni stavovi djelatnika u pravosuđu i njihovo uvjerenje da ih treba podržati. Važna je i pozitivna senzibilizacija javnog mnijenja o alternativnim kaznama kao odgovarajućoj i višestruko korisnoj zamjeni za kraće zatvorske kazne. Iskustva iz svijeta (V. Britanija, Nizozemska, Njemačka) pokazuju da je oživotvorenje alternativnih kazni vrlo složen i ozbiljan pothvat. Stoga ih je vjerojatno najuputnije uvoditi postupno, na području samo nekoliko sudova. Tako stečena iskustva i pronalaženje optimalnih rješenja u našim konkretnim uvjetima mogu pridonijeti afirmaciji alternativnih sankcija i njihovom širem prihvaćanju od strane svih bitnih čimbenika. Postojeći međunarodni standardi i iskustva dragocjen su putokaz, no njih valja pretočiti u praksu uvažavajući naš specifičan sociokulturni milje i pravnu tradiciju.

Literatura

- Ajduković, D. (1990) Psychosocial climate in correctional institutions: Which attributes describe it? *Environment & Behavior*, 22, 420-432.
- Ajduković, M., Ajduković, D. i Kulenović, A. (1991) Psihosocijalna klima u penalnim ustanovama Hrvatske: Percepcija kod osuđenih osoba i osoblja. *Revija za kriminalistiku i kriminologiju*, 41, (u tisku).

- Barre, M.D. (1990) Prison budgets. *Prison Information Bulletin*, 15 (June), 25-26.
- Brydensholt, H.H. (1980) Crime policy in Denmark: How we managed to reduce the prison population. *Crime & Delinquency*, 26, 35-41.
- Clemmer, D. (1958) *The prison community*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Costa, S.A. (1991) The penal system and alternatives to imprisonment in Latin America. Paper presented to the International Conference on Penal Reforms "The Alternative Target: Community-oriented prisons and Community-based sanctions". Den Haag, October 12-15.
- Czajkoski, E.H. i Wollan, L.A. (1986) Creative sentencing: A critical analysis. *Justice Quarterly*, 3, 215-229.
- De Vries, R.H.J. (1991) The only way-in is the only way-out. Paper presented to the International Conference on Penal Reforms "The Alternative Target: Community-oriented prisons and Community-based sanctions". Den Haag, October 12-15.
- Doble, J. (1987) Crime and punishment: The public's view. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 65. Washington: US Department of Justice.
- Doob, A.N. i Roberts, J.V. (1983) Sentencing: An analysis of the public's view of sentencing. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 68. Washington: US Department of Justice.
- Feest, J. (1988) *Reducing the prison population: Lessons from the West German experience*. London: NACRO.
- Galaway, B. i Hudson, J. (Ur.) (1990) *Criminal justice, restitution and reconciliation*. Monsey, NY: Criminal Justice Press.
- Klein, A.R. (1988) Alternative sentencing. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 141-142. Washington: US Department of Justice.
- Kosto, A. (1991) Social renewal as a basis for Dutch penal and prison policy and the development of alternative, community-based sanctions. Paper presented to the International Conference on Penal Reforms "The Alternative Target: Community-oriented prisons and Community-based sanctions". Den Haag, October 12-15.
- Kriminalvarden (1990) *Correction in Sweden*. Swedish Prison and Probation Administration, (English summary) Januar.
- McDonald, D.C. (1986) Punishment without walls: Community service sentences in New York City. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 159-160. Washington: US Department of Justice.
- Moos, R. (1976) *Evaluating correctional and community settings*. New York: Wiley.
- NACRO (1989) *Strategies to promote community based penalties*. London: NACRO
- Novack, S., Galaway, B. i Hudson, J. (1980) Victim and offender perceptions of the fairness of restitution and community-service sanctions. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 180-181. Washington: US Department of Justice.
- Paulus, P.B. i Matthews, R.W. (1980) When density affects task performance. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 6, 119-124.
- Paulus, P.B., McCain, G. i Cox, V.C. (1978) Death rates, psychiatric commitments, blood pressure, and perceived crowding as a function of institutional crowding. *Environmental Psychology and Nonverbal Behavior*, 3, 107-116.
- Pease K. (1981) Community service orders: A first decade of promise. *Community service and victim/offender contact: An annotated and cross-referenced bibliography*, 188-189. Washington: US Department of Justice.
- Penal Reform International (1990a) Newsletter, 2, 2
- Penal Reform International (1991a) Newsletter, 5, 3.
- Penal Reform International (1991b) Newsletter, 6, 2.
- Penal Reform International (1991c) Newsletter, 7, 3.
- Rydell, C.P. (1986) The economics of early intervention versus later incarceration. U P.W. Greenwood (Ur.) *Intervention strategies for chronic juvenile offenders*. New York: Greenwood Press, 235-258.
- Saopćenje RZS (1991) *Republički zavod za statistiku Republike Hrvatske*, 28 (20.1).
- Sommer, R. (1976) *The end of imprisonment*. New York: Oxford University Press.
- Stern, V. (1989) *Bricks of shame: Britain's prisons*. London: Penguin Books.
- Tournier, P. (1990a) Prison population. *Prison Information Bulletin*, 15 (June), 4-14.
- Tournier, P. (1990b) Indicators of conditions of detention. *Prison Information Bulletin*, 15 (June), 18-24.
- Umbreit, M.S. (1981) Community service sentencing: Jail alternative or added sanction? *Federal Probation*, 45, 3-14.
- Wener, R., Frazer, W. i Farbstein, J. (1987) Building better jails. *Psychology Today*, June, 40-49.
- Zamble, E. i Porporino, F.J. (1988) *Coping, behavior, and adaptation in prison inmates*. New York: Springer-Verlag.

Dean Ajduković, Marina Ajduković

ALTERNATIVE SANCTIONS: WAYS OF PRISON POPULATION REDUCTION

Summary

Liberty deprivation penalty today has been subject to severe critics. Empiric research and analyses showed that such penalty very often had a negative implication on psychosocial functioning of convicts. It also proved to be inefficient in lessening criminal activity, and at the same time, it is very expensive. This initiated an idea of searching possible solutions in order to achieve the same goal in some cases, which would otherwise be achieved by the sentence of imprisonment, and to avoid its deficiency. Alternative sanctions are one of possible solutions, and they have been successfully applied in ever increasing number of countries. The most interesting sanctions are those that are carried out in a local community, for example unpaid useful jobs in a community. As a rule the sanctions appear to be an alternative to a sentence of a short-term imprisonment. Their practical application puts special demands before courts, services for supervision and social work as well. Namely, when creating and implementing alternative sanctions in a local community, the main stress was put on convicts' dignity and privacy, as well as on the privacy of their families. The development of offenders' responsibility and their real integration into society must also be pointed out. The way of application of alternative sanctions, which had so far been regulated by "UN Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures", was continually improving, which resulted in a recent proposal by European Community "European Rules on Community Sanctions and Measures".