Save the Children

ANALIZA

USKLAĐENOSTI ZAKONODAVSTVA O MALOLJETNIČKOM PRESTUPNIŠTVU U BOSNI I HERCEGOVINI S MEĐUNARODNIM STANDARDIMA

(primjena alternativnih mjera u okviru postojećeg zakonskog okvira o maloljetnicima u odnosu na međunarodne standarde i praksu)

ANALIZA

USKLAĐENOSTI ZAKONODAVSTVA O MALOLJETNIČKOM PRESTUPNIŠTVU U BOSNI I HERCEGOVINI S MEĐUNARODNIM STANDARDIMA

(primjena alternativnih mjera u okviru postojećeg zakonskog okvira o maloljetnicima u odnosu na međunarodne standarde i praksu)

Sarajevo, 2014.

Save the Children je vodeća svjetska nezavisna organizacija za djecu.

NAŠA VIZIJA je svijet u kojem svako dijete ostvaruje pravo na opstanak, zaštitu, razvoj i učešće.

NAŠA MISIJA je podstaći pozitivne pomake u tretmanu djece u svijetu i ostvariti trenutnu i trajnu promjenu u njihovim životima.

Izdavač: **Save the Children International, Sarajevo**

Autor: **prof. dr. Elmedin Muratbegović**

ISBN:

CIP:

Vođa tima: **Alen Zaimović**

Lektura: **Profis Sarajevo**

Dizajn: **Save the Children International, Sarajevo**

Štampa: **Amos Graf Sarajevo**

© Save the Children

Sarajevo, 2014.

Ova publikacija urađena je u okviru projekta *Jačanje sistema maloljetničkog pravosuđa u Bosni i Hercegovini*, uz finansijsku podršku Save the Children Norway.

Sva prava su zadržana. Sadržaj ove publikacije se može slobodno koristiti ili kopirati u nekomercijalne svrhe, uz obavezno navođenje izvora.

SADRŽAJ

UVOD 6

PRAVNI I INSTITUCIONALNI TRETMAN KRIMINALITETA MALOLJETNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI 7

BOSNA I HERCEGOVINA I HARMONIZACIJA LEGISLATIVE O DJECI U SUKOBU SA ZAKONOM 10

DJECA I MLADI U SUKOBU SA ZAKONOM U BOSNI I HERCEGOVINI – STRUKTURALNA ANALIZA 12

ZAKON O ZAŠTITI I POSTUPANJU S DJECOM I MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU – REPUBLIKA SRPSKA I BRČKO DISTRIKT BOSNE I HERCEGOVINE 18

- Usklađenost zakona s Konvencijom o pravima djeteta 20
- Usklađenost zakona s Pekinškim pravilima 22
- Usklađenost zakona s Havanskim pravilima 25
- Usklađenost zakona s Rijadskim smjernicama 26
- Ostali relevantni međunarodni propisi 27
- Usklađenost zakona s Bečkim smjernicama 27
- Usklađenost zakona s Tokijskim pravilima (s kratkim osvrtom na Bangladeška pravila) 28
- Osvrt profesionalaca 1 30

NACRT ZAKONA O ZAŠTITI I POSTUPANJU S DJECOM I MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE 38

- Osvrt profesionalaca 2 41

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA 48

UVOD

Opće je poznata činjenica da je odrastanje vrlo dinamičan proces, najintenzivnije emotivno i konativno razdoblje u životu čovjeka, koje obilježava stjecanje znanja i usvajanje različitih navika, stavova, sudova i vrijednosti. Međutim, danas različiti faktori onemogućavaju zdrav proces odrastanja djece. Ekonomska kriza, prethodna ratna događanja, upitan moral i poremećene vrijednosti u društvu čine da djeca u Bosni i Hercegovini sve češće pribjegavaju činjenju krivičnih djela kako bi sebi obezbijedila nešto što im porodica nije u stanju pružiti ili ispoljavaju agresiju i ponašaju se suprotno svim načelima, pravilima i osnovama odrastanja koji iz generacije u generaciju sve više izostaju. Prestupničko ponašanje djece i mladih u Jugoistočnoj Evropi u posljednje vrijeme poprima zabrinjavajuće razmjere. Kad govorimo o prestupničkom ponašanju maloljetnika, možemo reći da je to antidruštveni oblik ponašanja te opasna i vrlo složena sociopatološka pojava, ali i ozbiljan kriminološki, pravni i sociološki problem cjelokupne zajednice. Osim različitih činilaca koji utječu na ovu sociopatološku pojavu, treba istaknuti da su djeca progonjena neskladom između ličnih interesa i težnji društvenih potreba. Kako su prava djece posebno osjetljivo pitanje, za regulaciju tih prava neophodni su kvalitetni zakoni, zakoni koji se temelje na međunarodnim principima i standardima koji će biti adekvatno primijenjeni.

Sistem krivičnog pravosuđa za maloljetnike (djecu i mlade), za razliku od sistema krivičnog pravosuđa za punoljetne osobe, prepoznaje djecu koja su u sukobu sa zakonom kao žrtve, uzimajući u obzir činjenicu da maloljetnim osobama nedostaje odgovarajuća zrelost (moralna, spoznajna, psihološka, emocionalna) da bi se tretirale kao punoljetni počinioci krivičnih djela. Sistem maloljetničkog krivičnog pravosuđa prepoznaje podložnost djece eksperimentisanju, viktimizaciji, uključivanju u prestupnička ponašanja, kao i to da problemi s kojima se maloljetnik suoči u djetinjstvu ili u vrijeme adolescencije mogu imati dugotrajne posljedice. Velika većina maloljetnika koji dolaze u sukob sa zakonom žrtva je nemara, iskorištavanja teških ekonomskih i društvenih uslova. Ovi maloljetnici trebaju i imaju pravo na odgovarajuću brigu, zaštitu i priliku za društvenu reintegraciju – prava na kojima bi se sistem krivičnog pravosuđa za maloljetnike morao zasnivati. Broj maloljetnih počinilaca sve je veći, sve je veća stopa recidivizma, maloljetnici su sve nasilniji u izvršenju krivičnih djela, često se u izvršenju krivičnih djela povezuju s punoljetnim izvršiocima itd. Predstavnici institucija takvu pojavu objašnjavaju činjenicom da su kapaciteti kazneno-popravnih institucija za maloljetnike nedovoljni da bi se na rastući problem kriminaliteta odgovorilo na zadovoljavajući način, implicirajući time da bi gradnja novih zatvorskih kapaciteta dovela do smanjenja stope kriminaliteta maloljetnika.

Međutim, pri tome se zanemaruju rezultati brojnih istraživanja koja ukazuju na to da zatvori ne ostvaruju svrhu tretmana maloljetnika (rehabilitacija i reintegracija), da zatvori vode recidivizmu i uspostavljanju ciklusa zatvor – otpust – zatvor. Drugim riječima, zanemaruje se činjenica da se gradnjom novih zatvora ne utječe na smanjenje stope kriminaliteta maloljetnika, ne dolazi do poboljšanja sigurnosti u zajednici. Naprotiv, istraživanja pokazuju da se u zatvorima pogoršava zdravstveno, prije svega mentalno, stanje maloljetnika, da boravak maloljetnika u zatvoru vodi češćoj upotrebi droga od strane maloljetnika (čime se povećava rizik oboljenja od HIV-a/AIDS-a i drugih infekcionih bolesti), da je nasilje sastavni dio svakodnevnice boravka maloljetnika u zatvoru. Primarni cilj alternativnih sankcija nije da se utječe na rješavanje problema nepostojanja kazneno-popravnih kapaciteta, nego da se pokuša prekinuti začarani krug zatvor – otpust – zatvor. Stoga je njihova suština u izvršenju krivičnih sankcija unutar zajednice (a ne u izolaciji), u skladu sa svrhom kažnjavanja (rehabilitacija i reintegracija), i da se time dugoročno utječe na zaštitu i sigurnost zajednice. Osim toga, iskustva nekih država (npr. Švedske, Latvije, Rusije) ukazuju na to da je primjena alternativnih sankcija na maloljetnike ekonomski mnogo isplativije rješenje od zatvora.

U ovom ćemo Izvještaju obraditi pravnu analizu provedbe tri zakona: Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku Republike Srpske (RS); Zakona o zaštiti i postupanju s

djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (BDBiH) i Nacrta Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH). Osim spomenute pravne analize, posebno smo naglasili ukupnu masu krivičnih djela koja su u Bosni i Hercegovini u prethodnom periodu činili maloljetnici. Na kraju, obavit ćemo intervjue – na osnovu posebno strukturiranih protokla, pripremljenih za ovu priliku – sa sudijama, tužiocima, policajcima, socijalnim radnicima, predstavnicima međunarodnih organizacija i predstavnicima domaćih organizacija civilnog društva. Selekcija respondenata izvršena je prema kriteriju "prethodnog dugogodišnjeg angažmana" na problemu tretiranja problema djece u sukobu sa zakonom u BiH. Ukupan uzorak uključuje deset profesionalaca, neospornog iskustva i kompetencije za razgovor o navedenom problemu, iz oblasti pravosuđa, socijalne zaštite, unutrašnjih poslova i organizacija civilnog društva.

PRAVNI I INSTITUCIONALNI TRETMAN KRIMINALITETA MALOLJETNIKA U BOSNI I HERCEGOVINI

Usvajanje *Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima djeteta*[1] od strane nadležnih tijela u Bosni i Hercegovini označilo je novu etapu razvoja maloljetničkog pravosuđa u našoj zemlji. Ipak, situacija je i dalje kompleksna. Usklađenost odredbi domaćeg zakonodavstva o maloljetnicima, koje je sastavljeno od nekoliko zakona, neophodno je analizirati s posebnim osvrtom na međunarodne standarde. Zakonodavni okvir iz oblasti krivičnog prava činili su krivični zakoni[2] i zakoni o krivičnom postupku[3] Bosne i Hercegovine, FBiH, a danas govorimo o Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u RS-u, Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u BDBiH i Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u FBiH (u nastavku teksta: Zakon RS-a, Zakon BD i Zakon FBiH). Osim navedenih, pravni okvir za ovu oblast u Bosni i Hercegovini dopunjavaju i zakonske odredbe o osnovama socijalne zaštite, zaštiti civilnih žrtava rata, zaštiti porodica s djecom, kao i zakoni o socijalnoj zaštiti.

Savremeni uslovi života, između ostalog, pretpostavljaju visok standard u funkcionisanju pravnog poretka kao temelja građanskog i na demokratskim principima definisanog društva. Posebno važna oblast tog poretka jeste uspostavljanje zakonskog okvira za zaštitu i očuvanje ljudskih prava i sloboda, u

---

1 Eng. United Nations Convention on the Rights of the Child; Konvenciju je usvojila Generalna skupština UN-a, 20. 11. 1989. godine, a stupila je na snagu 02. 09. 1990. godine. Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravima djeteta, Skupština SFRJ, Međunarodni ugovori broj 15/90. Bosna i Hercegovina je članica Konvencije po osnovu sukcesije od 01. 09. 1993. godine. U: Komentari krivičnih/kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini, knjiga I, Sarajevo, 2005.

2 Krivični zakon Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 3/03, 32/3, 37/03, 54/04, 61/04); Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj 36/03, 37/03, 21/04 i 69/04); Krivični zakon Republike Srpske (Službeni glasnik RS-a, broj 49/03 i 108/04); Krivični zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BDBiH, broj 10/03 i 45/04).

3 Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, broj 36/03, 26/04 i 63/04); Zakon o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, broj 35/03, 37/03, 56/03 i 78/04); Zakon o krivičnom postupku Republike Srpske (Službeni glasnik RS-a, broj 50/03, 111/04 i 115/04); Zakon o krivičnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BDBiH, broj 10/03 i 48/04).

čemu značajnu ulogu imaju pozitivne krivičnopravne norme. Na problem maloljetničkog prestupničkog ponašanja, a u značajnoj mjeri i problem neadekvatnog ili neefikasnog reagovanja na ovu pojavu, upućuju ne samo izrazito teški oblici krivičnih djela počinjenih od strane ove kategorije, već i brojni drugi pokazatelji današnjeg života u Bosni i Hercegovini. Za analizu uslova uspostavljanja učinkovitijeg sistema reagovanja na ovu pojavu posebno važnim smatra se skretanje pažnje građana i stručne javnosti na sadržaj i ulogu pozitivnih pravnih propisa iz oblasti tretmana maloljetničkog prestupničkog ponašanja.

U Bosni i Hercegovini su prihvaćeni međunarodni standardi za suprotstavljanje prestupničkom ponašanju mladih, analizom odredbi dokumenata Ujedinjenih naroda (UN)[4] i Vijeća Evrope[5], kao međunarodnih organizacija čiji je član i Bosna i Hercegovina.

Za potrebe ovog Izvještaja analizirat ćemo u različitom obimu veoma složen međunarodnopravni okvir koji tretira ovu problematiku. Osnovu međunarodnopravnog okvira za problem prestupništva mladih prvenstveno čine: Konvencija o pravima djeteta iz 1989. godine (Ujedinjeni narodi); Standardna minimalna pravila UN-a za primjenu sudskih postupaka prema maloljetnicima iz 1985. godine (Pekinška pravila); Vodeća načela UN-a za prevenciju prestupništva mladih iz 1990. godine (Rijadske smjernice); Minimalna pravila UN-a za zaštitu maloljetnika lišenih slobode iz 1990. godine (Havanska pravila); Smjernice za postupanje s djecom u sistemu krivičnog pravosuđa iz 1997. godine (Bečke smjernice); Standardna minimalna pravila UN-a za mjere alternativne institucionalnom tretmanu iz 1990. godine (Tokijska pravila)[6]; UN Pravila za tretman žena zatvorenica i alternativnih mjera za žene prestupnice (Bangkoška pravila)[7], Osnovni principi o korištenju programa restorativne pravde u krivičnim stvarima[8], Društvene reakcije Vijeća Evrope na prestupništvo mladih iz 1987. (Rec (87)20); Društvene reakcije Vijeća Evrope na prestupništvo mladih kod mladih osoba koje dolaze iz porodica migranata iz 1989. (Rec (88)6); Preporuka Vijeća Evrope u pogledu novih načina rješavanja problema prestupništva mladih i uloge maloljetničkog pravosuđa iz 2003. (Rec (2003)20) i Rezolucija sedamnaestog kongresa Međunarodnog udruženja za krivično pravo o krivičnoj odgovornosti maloljetnih osoba u nacionalnom i međunarodnom pravnom poretku (Peking 2004).

Prema međunarodnopravnim odredbama, temeljni principi koji trebaju biti ugrađeni u krivičnopravne sisteme jesu: 1) izdvajanje odredbi o počiniocima iz kategorije osoba koje nisu napunile 18 godina iz odredbi o punoljetnim počiniocima; 2) obaveza postupanja svih procesnih subjekata u najboljem interesu djeteta; 3) omogućavanje slobodnog izražavanja mišljenja u svim fazama postupka; 4) nepovredivost prava na obrazovanje kroz odluke koje se donose; 5) zabrana mučenja i nehumanih uslova prilikom lišenja slobode kao i zabrana diskriminacije po bilo kojem osnovu; 6) razmjernost, ravnoteža i proporcionalnost u donošenju odluka, pri čemu je naglašeno da primijenjene mjere trebaju odgovarati kako prema vrsti tako i prema mjeri, prvenstveno u odnosu na individualne okolnosti maloljetnika, ne zanemarujući pri tome potrebe društva kao i prava i interese žrtve; 7) izbjegavanje kriminalizacije, stigmatizacije i etiketiranja djece, posebno u slučajevima lakših krivičnih djela; 8) propisane mjere trebaju

---

4 Konvencija UN-a o pravima djeteta, Pekinška pravila, Rijadske smjernice, Standardna minimalna pravila UN-a za nezatvorske mjere (Tokijska pravila), Pravila UN-a o zaštiti maloljetnika lišenih slobode (JDL pravila), Bečke smjernice.

5 Konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (ETS 5, ETS 155), Evropska konvencija za prevenciju mučenja i neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (ETS 126, 151, 152), Evropska konvencija o izvršenju prava djeteta (ETS 160), Rezolucija o zakonskim i upravnim aspektima kriminaliteta među radnicima migrantima (R(75)3), Rezolucija o maloljetničkoj delinkvenciji i društvenim promjenama (R(78)62E), Preporuka Komiteta ministara državama članicama u pogledu zatvorenika stranih državljana (Rec(84)12), Preporuka Komiteta ministara državama članicama o Evropskim zatvorskim pravilima (Rec(87)3), Preporuka o društvenoj reakciji na maloljetničku delinkvenciju (Rec(78)62), Preporuka Komiteta ministara državama članicama o socijalnoj reakciji na maloljetničku delinkvenciju među mladim ljudima iz porodica migranata (Rec(88)6), Preporuke Komiteta ministara zemljama članicama o Evropskim pravilima o sankcijama i mjerama zajednice (Rec(92)16), Preporuka Komiteta ministara zemljama članicama o kriminalnoj politici u Evropi u vremenu promjena (Rec(96)18), Preporuke Komiteta ministara državama članicama o značaju rane psiho-socijalne intervencije na prevenciju kriminaliteta (Rec(2000)20), Preporuka Komiteta ministara državama članicama u pogledu novih načina postupanja u odnosu na maloljetničku delinkvenciju i uloge maloljetničkog pravosuđa (Rec(2003)20), Evropska zatvorska pravila (R(87)3).

6 Rezolucija 45/110 annex.

7 Rezolucija Ekonomsko-socijalnog vijeća broj 2010/12 annex.

8 Rezolucija Ekonomsko-socijalnog vijeća broj 2002/16.

sadržavati elemente koji će obezbjeđivati jačanje odgojnih i drugih elemenata socijalne integracije, koje će ujedno predstavljati temelj preventivne politike; 9) propisivanje mjera prema tzv. diverzionom modelu (eng. diversion model), koje treba da obezbijede posredovanje, odnosno odvraćanje od prestupničkog ponašanja. Kao posebno važne možemo naglasiti i principe navedene u Preporuci Vijeća Evrope o novim načinima reagovanja na maloljetničku delinkvenciju[9], kojima se ističe da: a) reakcija na djela koja je izvršio maloljetnik treba biti veoma brza, uranjena i dosljedna; b) odgovornost za prestupničko ponašanje maloljetnika treba biti proširena i na njegove roditelje; c) ukoliko je to moguće, i kad god se smatra korisnim, intervencija na maloljetnog učinioca treba sadržavati i mjere podnošenja odštete žrtvi odnosno zajednici; d) intervencije trebaju biti direktno upućene na prestupničko ponašanje, a informacije o tome trebaju biti proslijeđene, što je prije moguće, prema naučnoj zajednici.

Posebna grupa sadržaja međunarodnih dokumenata usmjerena je na praktične i institucionalne preporuke o načinima postupanja u odnosu na kriminalno ponašanje maloljetnika. Ove se preporuke ne odnose samo na materijalno-pravne i procesno-pravne institute, već i na aktivnosti ustanova u odnosu na druge grane prava, te ih zbog aktuelnosti i značaja posebno i naglašavamo. U tom smislu, navode se brojna rješenja koja bi trebala dovesti do efikasnijeg suprotstavljanja prestupničkom ponašanju djece i mladih, a mi izdvajamo ona koja se odnose na djelovanje pravosudnih organa. Države članice trebaju razvijati instrumentarij za praćenje efikasnosti pravosudne politike prema maloljetnicima, te o rezultatima na prilagođen način obavještavati adresirane međunarodne institucije. Propisi unutar nacionalnih sistema jurisdikcije kojima se tretiraju maloljetni počinioci trebaju se izdvojiti od propisa za punoljetne počinioce, isto važi i za razdvajanje na institucionalnom nivou. Posebno se naglašava značaj i potreba obezbjeđenja visokog stepena stručnosti, edukovanosti i profesionalizma za sve učesnike postupka prema maloljetnicima. Što češće se trebaju izricati i primjenjivati mjere vansudskog reagovanja, pri čemu se posebna pažnja treba obratiti na razvoj ustanova nadležnih za provođenje takvih mjera. Poticanje i izvođenje prognostičkih studija, istraživanja i naučnih analiza trebaju biti temelj za izradu i implementaciju preventivnih programa. Propisivanje rigoroznih kriterija za smještaj maloljetnika u ustanove, uz razvijanje sistema alternativnog i vansudskog načina reagovanja, u što trebaju biti uključena i nadležna tužilaštva, treba postati dio procesa usmjerenog ka dekriminalizaciji ove kategorije.

U tom se smislu naročito ističe značaj provođenja metoda medijacije i restorativne pravde, kao neformalnih oblika rješavanja sporova, osnivanja i razvoja manjih ustanova za mjere kojima se maloljetnici lišavaju slobode, pri čemu se ove mjere, kao i mjere vaninstitucionalnog karaktera, trebaju što više provoditi u ambijentu i zajednici iz koje dolazi maloljetnik. Posebno se naglašava obaveza formiranja specijalizovanih ustanova za ovu kategoriju prestupnika, ovi prestupnici trebaju biti odvojeni od punoljetnih osuđenika.

Provođenjem mjera psiho-socijalne intervencije trebaju se promovisati i isticati zaštitni faktori, a reducirati i otklanjati faktori rizika. Ti standardi trebaju se odnositi na: obezbjeđivanje multidisciplinarnog i multiinstitucionalnog pristupa u reagovanju na maloljetničko prestupništvo; izradu posebnog seta mjera koje bi se provodile prema pripadnicima etničkih manjina, mladim ženama i djevojkama te počiniocima koji su skloni djelovanju u grupama; usmjeravanje posebne pažnje na rješavanje slučajeva koji se mogu smatrati ozbiljnim, jer postoji opravdana opasnost da mogu dovesti do daljih, težih posljedica, naročito u odnosu na ponašanja s izraženim elementima nasilja kao i ponašanja u vezi sa zloupotrebom opojnih droga i alkohola.

Također, ističe se potreba promovisanja prednosti djelovanja tzv. *evidence based* politike, odnosno razvijanja i korištenja baze podataka o efektima provedenih mjera, nasuprot uobičajenoj praksi po principu "mi to uvijek radimo na ovaj (svoj) način", koji se uglavnom ispostavlja kao zaostao i neefektivan.

---

[9] eng. Recommendation Rec(2003)20 of the Council of Europe Committee of Ministers to member states concerning new ways of dealing with juvenile delinquency and the role of juvenile justice; usvojene na Komitetu ministara (Committee of ministers) 24. septembra 2003. godine, na 853. Sastanku zamjenika ministara.

Osim toga, značajnim se smatra i osiguranje prisustva roditelja, odnosno staratelja, svim sudskim radnjama, osim u slučajevima kad je to kontradiktorno ili kad postoje zakonske smetnje, kako bi se u što većoj mjeri ukazalo na odgovornost i značaj porodice u rješavanju problema, ali i njenog značaja za prevenciju prestupničkog ponašanja.

Na kraju, ističe se značaj propisivanja takvih normi koje bi kategoriju tzv. mlađih punoljetnih lica (od 18 do 21 godine života) stavile u isti pravni položaj kao i kategoriju maloljetnika, uvažavajući sve specifičnosti kojima se odlikuju mladi u ovoj fazi psiho-socijalnog razvoja.

BOSNA I HERCEGOVINA I HARMONIZACIJA LEGISLATIVE O DJECI U SUKOBU SA ZAKONOM

Ako bismo kritički sagledali period od 2006. godine do danas, morali bismo konstatovati da je uložen izuzetno velik trud kako bi se donio jedinstven bh. zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku na nivou države. Međutim, tako zamišljen zakon, koji se tiče zaštite i postupanja s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku, ipak nije usvojila Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. S obzirom na to da je Parlamentarna skupština BiH navela da Prijedlog Zakona ne predstavlja okvirni zakon, na osnovu kojeg bi se trebali donijeti entitetski zakoni, pristupilo se prilagođavanju i izradi teksta zakona na entitetskim nivoima te u Distriktu Brčko. Nakon toga, značajan iskorak napravila je RS, time što je usvojila "Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku", koji je s primjenom počeo 1. januara 2011. godine. Ove neusklađene zakonodavne aktivnosti, zbog različitog vremena usvajanja i početka primjene u entitetima i BDBiH, kao i različitih rješenja, već imaju za posljedicu neujednačen i neravnopravan položaj djece i maloljetnika u sukobu sa zakonom, bez obzira na to imaju li svojstvo oštećenog ili osumnjičenog.

Težište novog seta propisa o djeci u sukobu sa zakonom leži na tzv. alternativnim mjerama, koje svoju alternativnost ostvaruju u dva pravca zaštite digniteta djeteta u sukobu sa zakonom; prvi pravac upućuje na alternativu kazni zatvora, kako bi se prevenirala tzv. kriminalna zaraza, dok je drugi pravac alternative preusmjeravanje od klasičnog krivičnog postupka, kako bi se dijete sklonilo od negativnih utjecaja samih procedura na njegovu ličnost. Kad govorimo o alternativnim mjerama za maloljetne počinioce krivičnih djela mislimo prvenstveno na mjere koje se primjenjuju prema maloljetniku u sukobu sa zakonom bez njegovog uključivanja u klasični krivični postupak (djelimično strukturirane s elementima restorativne pravde), kao i mjere koje se poduzimaju prije, tokom i nakon suđenja, kako bi se spriječio recidivizam, razvijao osjećaj odgovornosti maloljetnika te promovisala njegova društvena rehabilitacija. U skladu s međunarodnim standardima, Zakonom se uređuje postupak i daju mehanizmi za neformalno rješavanje krivičnih slučajeva koji uključuju maloljetnika u sukobu sa zakonom, porodicu, žrtvu i društvenu zajednicu. Za razliku od retributivnog i rehabilitacijskog pristupa, restorativni pristup u svom fokusu ima žrtvu i zajednicu. Aktivnosti unutar ovog koncepta nisu usmjerene na kažnjavanje, zastrašivanje ili zatvaranje počinioca, ali ni na njegovu rehabilitaciju. Naime, cilj kompletnog alternativnog pristupa reagovanju na prestupništvo mladih, pa i restorativnoj pravdi, kao njegovog najefikasnijeg dijela, jeste "vraćanje mira u zajednicu", djelovanjem na ponašanje počinioca. Ovo djelovanje uključuje širok dijapazon mjera, koje uključuju razvijanje karaktera počinioca krivičnog djela, s ciljem prevencije

eventualnog budućeg prestupničkog ponašanja te osobe te popravljanja štete koja je nastala kao rezultat tog krivičnog djela.

Pregledom kriminološke literature u svijetu koja govori o ovom fenomenu utvrđuje se da velik broj autora govori o četiri osnovna modela restorativne pravde u tretmanu maloljetnih izvršilaca krivičnih djela: *medijacija između počinioca i žrtve (victim offender mediation); vijeće za reparaciju (community reparative board), porodična konferencija ili konferencija u okviru uže zajednice (family and community conference) i suđenje u krugu porodice i prijatelja (circle sentencing)*. U Bosni i Hercegovini nemamo priliku zaključiti da je ijedan od navedenih modela slijeđen u njegovoj "čistoj" formi. Sistem reagovanja na slučajeve djece u sukobu sa zakonom dugo je prepoznavao osam osnovnih odgojnih preporuka za maloljetnike (osobno izvinjenje oštećenom, naknada štete oštećenom, redovno pohađanje škole, rad u korist humanitarne organizacije ili lokalne zajednice, prihvatanje odgovarajućeg zaposlenja, smještaj u drugu porodicu, dom ili ustanovu, liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi i posjećivanje odgojnih, obrazovnih, psiholoških i drugih savjetovališta), dok je u odredbama novih zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u Bosni i Hercegovini (Zakon RS-a, Zakon BD i Zakon FBiH) koji tretiraju ovaj fenomen uvedeno i "policijsko upozorenje" kao jedan vid alternativne mjere za primarne maloljetne prekršioce.

Alternativni modeli postupanja prema maloljetnim prestupnicima danas su postali prioritet u tretmanu ove kategorije djece u savremenom svijetu. Međunarodni okvir na precizan način upućuje na neophodnost u primjeni alternativnih modela tretmana djece u sukobu sa zakonom. Tako Konvencija o pravima djeteta UN-a iz 1989. god. (u čl. 40, st. 3, tač. b) određuje: "Kad god je primjereno i poželjno, države će donijeti mjere za postupanje s maloljetnim počiniocima krivičnih djela bez pribjegavanja sudskim postupcima, uz osiguranje punog poštovanja ljudskih prava i pravne zaštite." S druge strane, i Standardna minimalna pravila UN-a (u pravilu 11, tač. 1) sadrže preporuku prema kojoj: "Kad god je primjereno, treba razmotriti mogućnost rješavanja slučajeva maloljetničkog prestupništva bez klasičnog suđenja pred kompetentnim tijelom." Isti sadržaj prenesen je i kroz preporuku sadržanu u tač. II 2. Društvenih reakcija Vijeća Evrope na prestupništvo mladih iz 1987. god., koja glasi: "Maloljetnike treba odvratiti od činjenja krivičnih djela posredovanjem na nivou tužilaštava (prekidanje postupka) ili na nivou policije u zemljama gdje policija ima funkciju tužilaštva, s ciljem sprečavanja maloljetnika da uđe u sistem redovnog krivičnog pravosuđa i tako pretrpi posljedice koje iz toga proizlaze."

Sve navedene standarde i preporuke zakonodavac je na nivou entiteta i BDBiH nastojao ugraditi i u bosanskohercegovačko maloljetničko zakonodavstvo, što će u kratkim crtama biti prezentirano u dijelu Izvještaja u kome će biti analizirana situacija u spomenutim administrativnim dijelovima BiH.

U skladu s preporukama sadržanim u relevantnim međunarodnim dokumentima, zasigurno se može zaključiti da se i Bosna i Hercegovina polako pridružuje porodicama država sa savremenim kriminalnopolitičkim nastojanjima u reakciji na prestupništvo mladih. U momentu nastajanja ovog Izvještaja Bosna i Hercegovina je na dobrom putu da u njoj bude u potpunosti uspostavljeno posebno krivično zakonodavstvo za maloljetnike na nivoima entiteta i BDBiH. Ovakvim, savremenim pravnim rješenjima već danas je u Bosni i Hercegovini i formalno otvorena mogućnost primjene vansudskih oblika reakcije na ponašanja mladih koji su došli u sukob sa zakonom. Spomenutim tendencijama izricanje krivičnopravnih sankcija zadržava se samo onda kad se preodgajanje maloljetnika i njegovo usmjeravanje u normalne životne tokove ne može ostvariti drugim sredstvima. Vidimo da alternativne mjere[10] označavaju specifične mjere socijalne reakcije na prestupništvo mladih izvan krivičnog postupka, na način da se o njima odlučuje prije pokretanja krivičnog postupka.[11] Ove se mjere u pozitivnom zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini smatraju primjerenim oblikom reakcije isključivo na blaže oblike krivičnih djela, i to u onim slučajevima kad kod maloljetnika postoji izvjestan stepen razvijene socijalne odgovornosti. Naime, one se mogu primijeniti samo kad je u pitanju maloljetnik koji je učinio krivično djelo za koje je propisana novčana kazna ili kazna

[10] Zapravo čest slučaj i kod drugih autora s ovih prostora. V. Jovašević, 2008.

[11] Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a inovira tok postupka prema maloljetnicima, te će navedena konstatacija za trenutno važeće zakonodavstvo RS-a biti samo djelimično primjenjiva. Naime, tužilac sad ima mogućnost primjene odgojnih preporuka prije nego što donese naredbu o pokretanju pripremnog postupka, dok sudija za maloljetnike ove mjere može primijeniti prije odlučivanja o prijedlogu tužioca o izricanju odgovarajuće sankcije, odnosno, sudija preporuke primjenjuje u toku postupka.

zatvora do tri godine (BDBiH i FBiH), odnosno pet godina (RS)[12], te kad maloljetnik priznaje krivično djelo i kad je spreman na izmirenje s oštećenim. Neosporno je da je ovakav oblik reagovanja primjeren u slučajevima primarnih izršilaca, odnosno kad se maloljetnik prvi put pojavljuje kao izvršilac krivičnog djela, a primjena alternativnih mjera opravdana je i u ostalim slučajevima kad je to u najboljem interesu maloljetnika, a što tužilac i sudija odlučuju u svakom pojedinačnom slučaju, u skladu s pozitivnim propisima. Ukoliko se odgojne preporuke ne primjenjuju, i ako za to postoje formalni uslovi domaćeg i međunarodnog prava, može se zaključiti da su značajno narušena prava maloljetnika. Upravo će ova posljednja konstatacija biti i indirektni hipotetički okvir za Izvještaj koji slijedi u nastavku teksta.

U nastavku Izvještaja pogledajmo obim i strukturu prestupništva mladih u Bosni i Hercegovini.

DJECA I MLADI U SUKOBU SA ZAKONOM U BOSNI I HERCEGOVINI – STRUKTURALNA ANALIZA

Stanje u oblasti tretiranja slučajeva djece u sukobu sa zakonom izuzetno je važno i za opće stanje kriminaliteta u svakoj zemlji, pa tako i u Bosni i Hercegovini. Posljednjeg desetljeća participacija slučajeva maloljetničkog prestupništva u ukupnom broju krivičnih djela u Bosni i Hercegovini kreće se od 8% do 12%.[13] Javnost itekako osjeti ove brojke, a uzrok problema većinom nalazi u razlozima kao što su: nedovoljan broj ustanova zatvorenog i poluotvorenog tipa i uopćeno ustanova za resocijalizaciju maloljetnih prestupnika, velik broj djece prepuštene ulici, djece bez adekvatnog roditeljskog staranja, odgojno zapuštenih maloljetnika i sl. Upravo analiza medijskih izvještaja i intervjua zvaničnika različitih organa formalne socijalne kontrole potrđuje navedene faktore kao glavne uzroke javljanja ovog fenomena u Bosni i Hercegovini. Kad je u pitanju sama struktura maloljetničkog prestupništva u Bosni i Hercegovini, policijska statistika pokazuje da, s aspekta udjela maloljetničkog kriminaliteta u ukupnom kriminalitetu za jedanaestogodišnji period,[14] možemo reći da, procentualno gledano, na području RS-a iznosi oko 10%, u FBiH 9,5%, a u BDBiH 8,5%,[15] odnosno, na nivou Bosne i Hercegovine, za petogodišnji period u prosjeku 8,37%. Što se tiče fenomenološkog segmenta, u oba entiteta i BD, maloljetnici najčešće vrše krivična djela iz oblasti imovinskog kriminaliteta, s tim da je u RS-u i FBiH najzastupljenije krivično djelo "teška krađa", dok je u BD to "krađa". Još jedna bitna stavka kad je FBiH u pitanju jeste da, procentualno, Tuzlanski kanton prevalira nad Sarajevskim kantonom kad je u pitanju maloljetničko prestupništvo, i to za 73,5%, što je impozantan postotak, pogotovo ako problematiku sagledamo iz ugla broja stanovnika i broja prijavljenih maloljetnika u oba kantona.

---

12 Zakonodavstvo RS-a značajno proširuje obim mogućnosti primjene odgojnih preporuka. Naime, odredbama čl. 24 st. 1 u vezi sa čl. 89 st. 1 Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a predviđena je mogućnost primjene odgojnih preporuka za krivična djela s propisanom novčanom kaznom ili kaznom zatvora do pet godina, kao i za krivična djela s kaznom preko pet godina, kad je to svrsishodno i razmjerno okolnostima i težini učinjenog krivičnog djela.

13 Izvještaj Koordinacionog tijela Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za praćenje provedbe Strategije protiv maloljetničkog prestupništva 2006–2010.

14 Iz analize policijske statistike jasno je da ovaj period varira u zavisnosti od dostupnih podataka.

15 Naglašavamo da RS ima podatke udjela maloljetnika samo kad je u pitanju opći kriminalitet, a BDBiH ne vodi policijsku statistiku po broju prijavljenih lica, već po broju prijavljenih krivičnih djela.

Bosna i Hercegovina	Federacija Bosne i Hercegovine		Republika Srpska		Brčko Distrikt		UKUPNO: Bosna i Hercegovina	
Godina	Broj maloljetnih izvršilaca	Stopa prestupništva (na 100.000 stanovnika)	Broj maloljetnih izvršilaca	Stopa prestupništva (na 100.000 stanovnika)	Broj maloljetnih izvršilaca	Stopa prestupništva (na 100.000 stanovnika)	Broj maloljetnih izvršilaca	Stopa prestupništva (na 100.000 stanovnika)
2005.	1637	70,02	787	53,46	130	126,21	2554	65,27
2006.	1739	74,38	859	58,36	155	150,49	2753	70,36
2007.	1727	73,87	872	59,24	198	192,23	2797	71,48
2008.	1592	68,09	781	53,06	105	101,94	2478	63,33
2009.	1344	57,49	837	56,86	67	65,05	2248	57,45
2010.	1177	50,34	705	47,89	73	70,87	1955	49,96
2011.	1410	60,31	488	33,15	49	47,57	1947	49,76

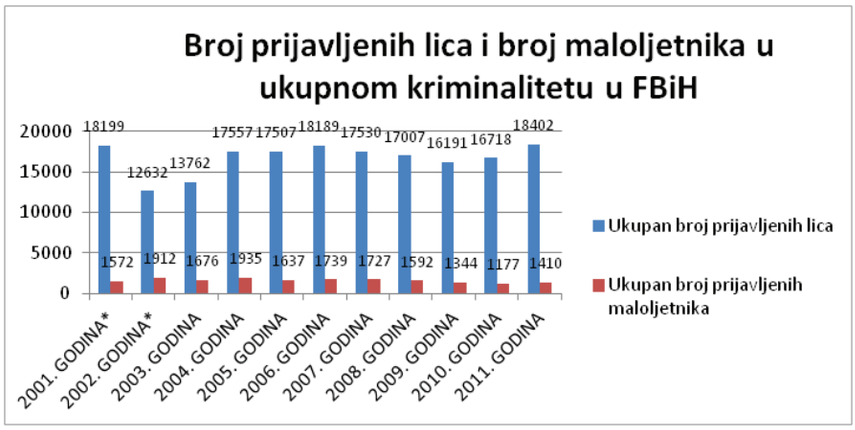
Tabela 1 – Stopa maloljetničkog prestupništva na 100.000 stanovnika u Bosni i Hercegovini

U tabeli I možemo vidjeti okvirno stanje u Bosni i Hercegovini, sa stanovišta maloljetnih prestupnika, na 100.000 stanovnika. Svakako da smo svi svjesni činjenice da je posljednji popis stanovništva u BiH bio 1991. godine, no od ove godine ta se situacija mijenja, te je stopa prestupništva bazirana na statističkim procjenama statističkih zavoda.

U tabelarnom prikazu broja maloljetnih prestupnika u BiH uočavamo da Brčko Distrikt prednjači u odnosu na entitete, te je u prosjeku približno 108 prestupnika na 100.000 stanovnika. U FBiH, taj broj iznosi 68 (u FBiH, u proračunu su izuzete 2001. i 2002. godina, zbog nepotpunih podataka), a u RS-u 48; na nivou Bosne i Hercegovine za sedmogodišnji period dobijamo broj od 61 maloljetnog prestupnika na 100.000 stanovnika, ili, u procentima – 0,061%.

Kad je u pitanju stanje u FBiH, analizom ukupnog kriminaliteta za period 2001–2011, u tabeli I i grafikonu I možemo uočiti da je najviše prijavljenih lica (preko 18.000) registrovano 2001. godine, s tim da možemo pretpostaviti da je spomenuta godina vodeća u ovom broju, jer i bez podataka iz dva kantona prednjači nad ostalim godinama.

Naredna godina diskutabilna je iz već poznatih razloga, tako da je u 2003. godini evidentiran pad, a poslije nje zabilježen je znatan porast kriminaliteta, dok je u godinama koje slijede dinamika kriminaliteta poprilično ujednačena.



Grafikon 1. Broj prijavljenih lica i broj maloljetnika u ukupnom kriminalitetu na području FBiH (*) (nedostaju podaci za Posavski kanton i Kanton 10)

Što se tiče maloljetnika, situacija je sljedeća (grafikon 1): najviše je maloljetnika prijavljeno u 2002. i 2004. godini (blizu 2.000); između 1.500 i 1.800 prijavljeno ih je u 2001, 2003. i 2005–2008, što ujedno predstavlja godišnji prosjek (oko 1.600 prijavljenih) za period 2001–2011. Godine u kojima je najmanje prijavljenih jesu 2009–2011, s ispod 1.500 prijavljenih maloljetnika, gdje uočavamo da je posljednje četiri godine, u odnosu na prethodni period, maloljetničko prestupništvo u padu.

No, na osnovu apsolutnih frekvencija i verižnih indeksa možemo zaključiti o dinamici stope porasta ili smanjenja kriminaliteta kroz dati period, koji je u našem slučaju poprilično neujednačen, osim u periodu 2007–2010, kad je uočena inklinacija ka nižim vrijednostima, odnosno padu, a kroz bazni indeks, gdje smo kao referencu uzeli 2003. godinu, te u odnosu na nju vidimo da su 2005. i period 2008–2011. godine godine s manjom stopom maloljetničkog kriminaliteta (tabela 2). Procentualno gledano, udio maloljetnika u ukupnom broju prijavljenih lica za registrovana djela na području FBiH najviši je u 2002[16] (15,14%), a najniži u 2010 (7,04%), odnosno, u prosjeku 9,50%.

Verižni i bazni indeks za ukupni maloljetnički kriminalitet u Federaciji Bosne i Hercegovine	Ukupan broj maloljetnika	Verižni indeks	Stope promjene	Bazni indeks	Stope promjene
2001. GODINA*	1572	nepoznat	nepoznate	nepoznat	nepoznate
2002. GODINA*	1912	nepoznat	nepoznate	nepoznat	nepoznate
2003. GODINA	1676	100,00	0,00	100,00	0,00
2004. GODINA	1935	115,45	15,45	115,45	15,45
2005. GODINA	1637	84,60	-15,40	97,67	-2,33
2006. GODINA	1739	106,23	6,23	103,76	3,76
2007. GODINA	1727	99,31	-0,69	103,04	3,04
2008. GODINA	1592	92,18	-7,82	94,99	-5,01
2009. GODINA	1344	84,42	-15,58	80,19	-19,81
2010. GODINA	1177	87,57	-12,43	70,23	-29,77
2011. GODINA	1410	119,80	19,80	84,13	-15,87

Tabela 2. Prikaz ukupnog maloljetničkog kriminaliteta kroz verižni i bazni indeks u FBiH (*) (podaci nedostaju ili su nepostojeći)

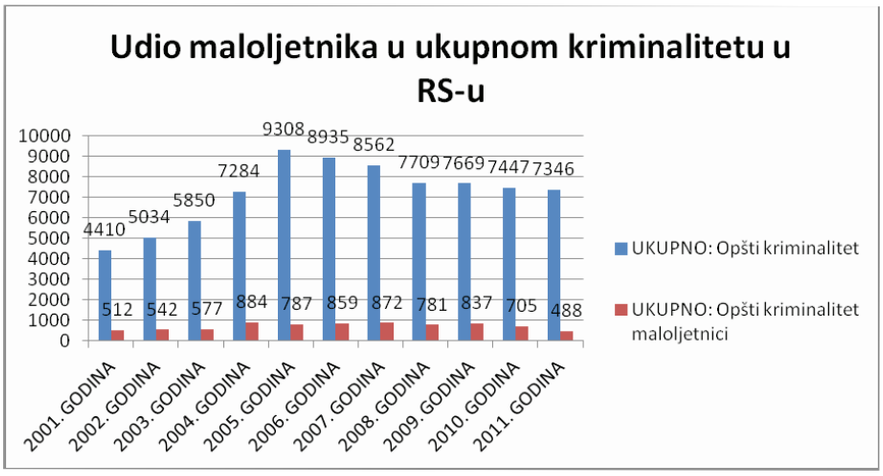
Situacija u RS-u je vrlo slična.

Republika Srpska – procentualni udio maloljetnika u kriminalitetu	UKUPNO: kriminalitet	UKUPNO: kriminalitet maloljetnika	%
2001. GODINA	4410	512	11,61%
2002. GODINA	5034	542	10,77%
2003. GODINA	5850	577	9,86%
2004. GODINA	7284	884	12,14%
2005. GODINA	9308	787	8,46%
2006. GODINA	8935	859	9,61%
2007. GODINA	8562	872	10,18%
2008. GODINA	7709	781	10,13%
2009. GODINA	7669	837	10,91%
2010. GODINA	7447	705	9,47%
2011. GODINA	7346	488	6,64%

Tabela 3. Procentualni udio maloljetnika u kriminalitetu u RS-u

16 Procent bi bio sigurno veći kad bi bio uključen i broj iz Posavskog kantona i Kantona 10.

S aspekta prestupništva mladih, u tabeli 3 i grafikonu 2 uočavamo da udio maloljetnika u kriminalitetu iznosi oko 10%, međutim, nemamo podatak koja su krivična djela koja maloljetnici čine najbrojnija, jer pretraživanjima na zvanično objavljenim pregledima nismo mogli doći do takvih pokazatelja.



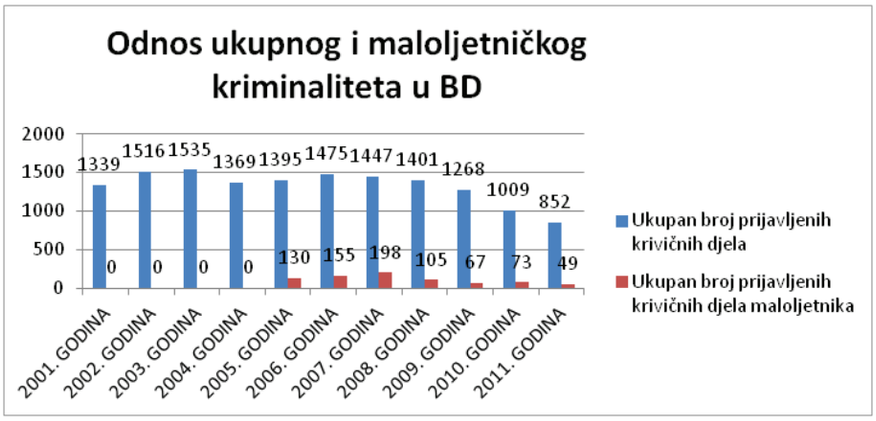
Grafikon 2. Zastupljenost maloljetnika u kriminalitetu

Također, kroz apsolutne vrijednosti uočavamo da maloljetnički kriminalitet od 2001. do 2004. ide uzlaznom putanjom, sljedećih sedam godina vrijednosti su prilično ujednačene, u rasponu od 700 do 900 prijavljenih, da bi u 2011. godini došlo do znatnog pada maloljetničkog kriminaliteta iz oblasti krivičnih djela općeg kriminaliteta. Svakako je jasno da, zbog nedostatka konvenabilnih podataka o prestupništvu mladih u RS-u, ostajemo uskraćeni za detaljniju analizu i stvarni uvid, sa stanovišta policijske statistike, kako u konkretno stanje tako i u fenomenološki diskurs ove pojave.

Pređimo sad na kratku analizu kriminaliteta koji čine maloljetnici na području BDBiH.

BRČKO DISTRIKT	Ukupan broj prijavljenih krivičnih djela	Ukupan broj prijavljenih krivičnih djela maloljetnika	%
2001. GODINA	1339	nepoznato	nepoznato
2002. GODINA	1516	nepoznato	nepoznato
2003. GODINA	1535	nepoznato	nepoznato
2004. GODINA	1369	nepoznato	nepoznato
2005. GODINA	1395	130	9,32%
2006. GODINA	1475	155	10,51%
2007. GODINA	1447	198	13,68%
2008. GODINA	1401	105	7,49%
2009. GODINA	1268	67	5,28%
2010. GODINA	1009	73	7,23%
2011. GODINA	852	49	5,75%

Tabela 4. Procentualni udio maloljetnika u kriminalitetu na području Brčko Distrikta



Grafikon 3. Odnos ukupnog i maloljetničkog kriminaliteta u Brčko Distriktu

Procentualno gledano (vidi u tabeli 4), u prosjeku, maloljetnički kriminalitet u ukupnom kriminalitetu iznosi oko 8,5%.

Dinamika kretanja maloljetničkog kriminaliteta je od 2005. do 2007. godine u porastu, da bi naredne dvije godine bilježile pad, već sljedeće godine taj trend se mijenja, a 2011. godina, kao i u ukupnom kriminalitetu, godina je s najmanjim brojem prijavljenih maloljetnika (vidi u tabeli 6).

Kroz bazni indeks, vidimo da su, u odnosu na startnu 2001. godinu, u sljedeće dvije godine registrovane više stope kriminaliteta, a od 2008. do 2011. godine stopa kriminaliteta je u padu.

VERIŽNI I BAZNI INDEKS ZA MALOLJETNIČKI KRIMINALITET BDBiH	Ukupan broj KD koja su počinili maloljetnici	Verižni indeks	Stope promjene	Bazni indeks	Stope promjene
2005. GODINA	130	100,00	0,00	100,00	0,00
2006. GODINA	155	119,23	19,23	119,231	19,23
2007. GODINA	198	127,74	27,74	152,308	52,31
2008. GODINA	105	53,03	-46,97	80,769	-19,23
2009. GODINA	67	63,81	-36,19	51,538	-48,46
2010. GODINA	73	108,96	8,96	56,154	-43,85
2011. GODINA	49	67,12	-32,88	37,692	-62,31

Tabela 5. Maloljetnički kriminalitet kroz verižni i bazni indeks

Fenomenološki gledano, za maloljetnički kriminalitet u BD možemo reći da je najzastupljeniji imovinski kriminalitet, prvenstveno krivično djelo "krađa", zatim "teška krađa" i "oštećenje tuđe stvari". Na drugom su mjestu krivična djela protiv života i tijela, i to, redom, "lake tjelesne povrede", "teške tjelesne povrede" i "ubistvo". Slijede krivična djela protiv pravosuđa, odnosno samo jedno krivično djelo iz spomenute glave Krivičnog zakona BDBiH "lažno prijavljivanje", protiv slobode i prava čovjeka i građanina, protiv javnog reda i pravnog prometa, protiv braka, porodice i mladeži itd. (vidi tabelu 6).

BRČKO DISTRIKT – maloljetničko prestupništvo	Ukupno: Protiv imovine	Ukupno: Protiv života i tijela	Ukupno: Protiv javnog reda i pravnog prometa	Ukupno: Protiv slobode i prava čovjeka i građanina	Ukupno: Protiv privrede, poslovanja i platnog prometa	Ukupno: Protiv braka, porodice i mladeži	Ukupno: Protiv spolne slobode i morala	Ukupno: Protiv zdravlja ljudi	Ukupno: Protiv okoliša, poljoprivrede i prirodnih dobara	Ukupno: Protiv opće sigurnosti ljudi i imovine	Ukupno: Protiv sigurnosti javnog prometa	Ukupno: Protiv pravosuđa	Ukupno: Protiv ostalih zaštićenih vrijednosti	UKUPNO
2005. GODINA	120	8	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	130
2006. GODINA	134	13	0	0	3	1	1	0	1	2	0	0	0	155
2007. GODINA	173	14	1	2	0	2	0	1	0	0	1	1	3	198
2008. GODINA	87	8	0	1	0	0	0	1	0	1	0	6	1	105
2009. GODINA	43	5	5	2	0	1	1	0	1	0	0	8	1	67
2010. GODINA	61	6	0	0	0	2	1	1	0	1	0	0	1	73
2011. GODINA	39	3	0	4	0	0	1	0	0	0	2	0	0	49
UKUPNO	657	57	7	9	3	6	4	4	2	4	3	15	6	

Tabela 6. Struktura krivičnih djela u ukupnom maloljetničkom prestupništvu u Brčko Distriktu

ZAKON O ZAŠTITI I POSTUPANJU S DJECOM I MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU – REPUBLIKA SRPSKA I BRČKO DISTRIKT BOSNE I HERCEGOVINE

Republika Srpska

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona u RS-u sadržan je u članu 5. Ustava Republike Srpske, prema kojem se ustavno uređenje temelji na garantovanoj zaštiti ljudskih prava i sloboda i prava u skladu s međunarodnim standardima. Upravo zbog praćenja međunarodnih standarda u ovoj oblasti bilo je potrebno pristupanje izradi odvojenog zakonodavstva za maloljetnike. Kako bi u RS-u djelovali po uzoru na savremene zakonodavne sisteme, Zakon su temeljili na različitim međunarodnim dokumentima koji su ujedno temelj kvalitetnog zakona. Ti međunarodnopravni dokumenti su: Konvencija o pravima djeteta, Standardna minimalna pravila za maloljetničko pravosuđe UN-a (Pekinška pravila), Smjernice za prevenciju maloljetničke delinkvencije UN-a (Rijadske smjernice), Pravila za zaštitu maloljetnika od neosnovanog lišavanja slobode (Pravila iz Havane), Smjernice za djelovanje prema djeci u sistemu krivičnog pravosuđa i Generalni komentar Komiteta za prava djeteta br. 10 (CRC/GC/10, 2007).

Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku sadrži cjeline koje sistematski rješavaju pitanja maloljetničkog prestupništva. U tom smislu, ovaj zakon obuhvata odredbe o materijalnom i procesnom krivičnom pravu, organizaciji sudova za maloljetnike, zatim o izvršenju sankcija koje se izriču maloljetnim učiniocima krivičnih djela, kao i dio koji se odnosi na krivična djela izvršena na štetu djece i maloljetnika.

RS je u okviru donesenog Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima definisala pravila i politike u toj oblasti, koju ćemo kroz Izvještaj analizirati i ukazati na nedostatke u usklađenosti prethodno spomenute legislative. U ovom dijelu Izvještaja posebnu pažnju ćemo usmjeriti na komparaciju usklađenosti Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u RS-u i međunarodnih standarda i pravila, te ćemo procijeniti kvalitet alternativnih mjera koje su propisane u postojećem zakonu.

Nakon nekoliko godina rada na izmjenama maloljetničkog zakonodavstva, RS je na trideset drugoj sjednici Narodne skupštine RS-a usvojila Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku, koji je stupio na snagu 1. januara 2011. godine. Ovim zakonom utvrđuju se posebna pravila postupanja prema djeci koja se nalaze u sukobu sa zakonom, mlađim punoljetnim licima i djeci koja su žrtve ili svjedoci, po kojima su dužni postupati sudovi, tužilaštva, uključujući ovlaštena službena lica, organe starateljstva, porodice, škole, institucije na svim nivoima društvene zajednice, kao i druge učesnike uključene u krivičnu proceduru, na način kojim se bez diskriminacije unapređuje osjećaj dostojanstva i lične vrijednosti djeteta; uzimaju se u obzir uzrast djeteta, najbolji interesi djeteta, njegovo pravo na život, opstanak i razvoj, omogućava se da dijete, u skladu s uzrastom i zrelošću, izrazi svoje mišljenje o svim pitanjima koja se na njega odnose, pri čemu sva zalaganja trebaju voditi rehabilitaciji i socijalnoj reintegraciji djeteta i njegovom preuzimanju konstruktivne uloge u društvu (čl. 1). Također, Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku bavi se pravilima postupanja prema djeci koja se nalaze u sukobu sa zakonom, i to: mlađim punoljetnim licima i djeci koja su žrtve ili svjedoci. Ovaj zakon uzima u obzir uzrast djeteta, interese, pravo na život, opstanak i razvoj, bazirajući

se na unapređenju dostojanstva djeteta i lične vrijednosti. U skladu s ovim zakonom, dijete je svako lice koje nije navršilo 18 godina. Za dijete koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo 14 godina ne mogu se izreći krivične sankcije niti primijeniti druge mjere predviđene ovim zakonom. Maloljetnik je dijete koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršilo 14 godina, a nije navršilo 18 godina života, prema kome se mogu izreći krivične sankcije i druge mjere predviđene ovim zakonom (čl. 2).

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine

BDBiH je u okviru donesenog Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima definisao pravila i politike u toj oblasti koje će kroz nastavak Izvještaja biti analizirane i u kojima ćemo se potruditi da ukažemo na eventualne nedostatke u usklađenosti prethodno spomenute legislative. Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku Brčko Distrikta u primjeni je od 2012. godine i predstavlja zaokret u maloljetničkom prestupništvu. Naime, neophodna je reorganizacija postojećih nadležnih organa, poput policije, tužilaštva, sudova i centara za socijalni rad, kao i uspostavljanje novih stručnih kadrova i osposobljavanje već postojećih. Najbitnije od svega jeste da je za realizaciju novog zakona potrebno obezbijediti dodatna budžetska sredstva, uzimajući u obzir edukaciju stručnog osoblja, provođenje odgojnih preporuka, privremeni smještaj maloljetnika u toku trajanja pripremnog postupka, te tehničke uređaje za video i audiozapis u toku saslušanja maloljetnika. Dakle, neophodna je sistematizacija, ne samo u sistemu krivičnog gonjenja, nego i u procesu medijacije. Restorativno pravo je proces koji uključuje sve one koji su direktno ili indirektno pogođeni krivičnim djelom u određivanju kako najbolje popraviti nanijetu štetu. Postoje tri kategorije onih koji su direktno pogođeni krivičnim djelom, to su žrtve, počinioci i njihova najbliža zajednica, čije su potrebe: postići naknadu pričinjene materijalne i nematerijalne štete, preuzeti odgovornost i obnoviti dobre odnose u zajednici. Potrebno je obezbijediti sistem koji je okrenut djetetu i osnaživanju njegovog osjećaja dobrobiti, dostojanstva i pripadnosti široj društvenoj zajednici, jer samo tako možemo očekivati da primjena restorativne pravde ima pravilan učinak i na maloljetne prestupnike. Djeca se trebaju upoznati sa svojim pravima, koja im pripadaju samim rođenjem.

Vidimo da se naglašavaju potrebe ljudi, poštovanje njihovih ljudskih vrijednosti i njihove ličnosti, a ne samo kažnjavanje počinioca. Sve to predstavljaju smjernice za unapređenje primjene zakona. Ako se ne postupa i ne djeluje prema odredbama zakona, ono predstavlja samo mrtvo slovo na papiru. Legislativa Brčko Distrikta u dobroj je mjeri naklonjena djeci u sukobu sa zakonom i proklamira njihovu zaštitu i prava. Ono što je neophodno uraditi jeste rad na primjeni zakona i samim tim afirmirati sve one koji su direktno ili indirektno uključeni u rješavanje ovog problema. Za adekvatnu primjenu ovog zakona, potrebno je formirati novo odjeljenje u policiji i tužilaštvu. Odjeljenje za maloljetnike u Policiji Brčko Distrikta sastoji se od jednog ili više policijskih službenika i jednog ili više stručnih savjetnika. U Tužilaštvu, odjeljenje se sastoji od jednog ili više tužilaca i jednog ili više stručnih savjetnika. Općenito, postoji potreba za jačanjem institucionalnih kapaciteta da bi se promovirala veća koordinacija i međusektorska saradnja na državnom, entitetskom i lokalnom nivou te razvile jače veze između svih zainteresovanih strana (vlasti, međunarodnih organizacija i civilnog društva) i djece, s ciljem unapređenja njihovih prava.

Usklađenost zakona s Konvencijom o pravima djeteta

Republika Srpska

Konvencija o pravima djeteta[17] (u nastavku teksta: Konvencija) usvojena je na Generalnoj skupštini UN-a 20. novembra 1989. godine i jedan je od rijetkih međunarodnih dokumenata koji je u vrlo kratkom roku prihvatio tako velik broj zemalja. Konvencija uspostavlja standarde i univerzalne principe te zahtijeva novi i kvalitetniji odnos prema djeci. Posebno je važno to da Konvencija djecu uvodi kao subjekte međunarodnog prava i zaštite, kao lica koja imaju pravo na svoja ljudska prava.

Član 2. obavezuje da svako pravo garantovano Konvencijom bude obezbijeđeno svakom djetetu, bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Nediskriminacija se odnosi na: rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili neko drugo uvjerenje, nacionalno, etničko ili socijalno porijeklo, imovinsko stanje i slično, što je i sadržano u Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u RS-u, u članu 4, gdje se prema maloljetnicima i mlađim punoljetnim licima u svim fazama postupka postupa isto, bez obzira na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili neko drugo uvjerenje, nacionalno, etničko ili socijalno porijeklo, imovinsko stanje, status stečen rođenjem ili drugi status maloljetnika, njegovog roditelja, usvojitelja ili staratelja, kao i druge oblike različitosti.

Najbolji interes djeteta, kao nova pravna kategorija posebno naglašena u Konvenciji o pravima djeteta, zahtijeva da u svim aktivnostima koje se odnose na djecu, bez obzira na to poduzimaju li ih javne ili privatne institucije, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tijela, najbolji interes djeteta mora biti prioritet. Značaj načela najboljeg interesa djeteta Komitet za prava djeteta u svom Općem komentaru broj 10 obrazlaže tako da se djeca od odraslih razlikuju kako u svom psihičkom i fizičkom razvoju tako i u svojim emocionalnim i obrazovnim potrebama te da te razlike čine osnovu za smanjenu odgovornost djece u sukobu sa zakonom. Upravo zbog ovih, ali i drugih razlika zahtijeva se uspostavljanje drugačijeg odnosa prema djeci, pa i u oblasti maloljetničkog pravosuđa. Ovaj princip Evropske konvencije, kao i treći princip, pravo na opstanak i razvoj (čl. 6), sadržan je u Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u RS-u, u kojem se utvrđuju posebna pravila postupanja prema djeci koja se nalaze u sukobu sa zakonom, mlađim punoljetnim licima i djeci koja su žrtve ili svjedoci, po kojima su dužni postupati sudovi, tužilaštva, uključujući ovlaštena službena lica, organe starateljstva, porodice, škole, institucije na svim nivoima društvene zajednice, kao i druge učesnike uključene u krivičnu proceduru, načinom kojim se bez diskriminacije unapređuje osjećaj dostojanstva i lične vrijednosti djeteta. Uzimaju u obzir uzrast djeteta, najbolji interesi djeteta, njegovo pravo na život, opstanak i razvoj (čl. 1).

Član 12. Konvencije obavezuje da se djetetu omogući pravo na participaciju u rješavanju svih pitanja koja ga se tiču i pravo na slobodno izražavanje vlastitog mišljenja u stvarima i postupcima koji se na njega odnose. U ovu svrhu, dijete će posebno dobiti priliku da bude saslušano u bilo kakvom sudskom ili upravnom postupku koji ga se tiče, bilo direktno, preko predstavnika ili odgovarajućeg tijela, na način koji je u skladu s proceduralnim pravilima nacionalnog zakona. Ovaj je princip Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a ugradio u članu 5, u kojem je sadržano da maloljetniku pripadaju minimalna prava koja se poštuju u svim fazama krivičnog postupka, ona se odnose na pravo maloljetnika da mu se jasno kaže zbog čega se optužuje, da se smatra nevinim dok se ne dokaže suprotno, da se brani šutnjom, da mu se priznanje ne iznuđuje silom, pravo na pravnu pomoć advokata, pravo na prisustvo roditelja ili staratelja, pravo na provođenje postupka "bez odlaganja", pravo da unakrsno ispituje svjedoke suprotne stranke te pozove i sasluša vlastite svjedoke pod jednakim uslovima te pravo na djelotvoran pravni lijek. Kad je u pitanju ovaj član, posebno se

[17] Konvencija je procesom sukcesije postala pravno obavezujuća za Bosnu i Hercegovinu 1. 10. 1993. godine. Bosna i Hercegovina je ratifikovala Konvenciju UN-a o pravima djeteta, a potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma preuzela je obavezu poštovanja Konvencije na području cijele države. Konvencija se nalazi u aneksu I Ustava Bosne i Hercegovine i ima snagu ustavne odredbe. Na ovaj je način međunarodno pravo direktno postalo dio unutrašnjeg pravnog sistema naše države i direktno je nadređeno njemu, te se primjenje neposredno.

vodilo računa o privatnosti maloljetnika, kroz neobjavljivanje imena i drugih podataka koji otkrivaju njegov identitet (čl. 7).

Ako je, pak, dijete lišeno slobode, odredba člana 37. Konvencije daje pregled pripadajućih prava djeteta koje je lišeno slobode. Sigurno je da djeci, zbog stepena njihove duševne razvijenosti, njihove osjetljivosti, posebnih potreba, nije mjesto u zatvoru. Međutim, međunarodno pravo ne daje apsolutnu zabranu zatvorskog kažnjavanja djece, ali sve ukazuje da međunarodno pravo ide u pravcu davanja prednosti alternativnim postupanjima i smještaju djece van institucija zatvorenog tipa. Prema članu 37. Konvencije, država treba garantovati da nijedno dijete ne bude izloženo mučenju ili drugom okrutnom, nehumanom ili ponižavajućem postupanju, niti nezakonitom lišavanju slobode, kao i to da smrtna kazna ili doživotni zatvor bez mogućnosti oslobađanja ne budu dosuđeni za djela koja izvrše osobe mlađe od 18 godina. Hapšenje, zadržavanje u pritvoru i zatvaranje djeteta primjenjuje se kao posljednja moguća mjera, i to na najkraći mogući period, uz garanciju da tom prilikom dijete bude odvojeno od odraslih, a ima pravo na pravnu i drugu pomoć, kao i pravo na to da održava kontakt sa svojom porodicom. Prema Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u RS-u, slučajeve maloljetnih učinioca krivičnih djela tužioci i sudije za maloljetnike obavezni su riješiti primjenom odgojnih preporuka, a ne formalnim krivičnim postupkom. Kako bi se vodilo računa o dobrobiti maloljetnika, sankcija se prilagođava ličnim svojstvima, razmjerno težini učinjenog krivičnog djela. Zakonom su predviđene tri vrste "kazni" za maloljetnike, i to: mjere upozorenja, odgojne preporuke i krivične sankcije. Treba naglasiti da se najprije pribjegava najblažoj sankciji, kao i to da se ne vode krivične evidencije izrečenih mjera. Svrha je odgojnih preporuka nepokretanje krivičnog postupka prema maloljetniku i osvještavanje maloljetnika u smislu nečinjenja krivičnih djela u budućnosti. S druge strane, oštećeni krivičnim djelom zaštićen je u smislu da je potrebno da dâ svoj pristanak na predložene odgojne mjere.

Zakon je usklađen s Konvencijom o pravima djeteta, naročito s članom 37 Konvencije, u pogledu krivičnih sankcija, i članom 40, u pogledu postupanja prema maloljetnom počiniocu krivičnog djela, njegovoj zaštiti, osjećaju dostojanstva i vrijednosti što jača njegovo poštovanje prava čovjeka i osnovnih sloboda. Prema članu 39, potpisnici Konvencije poduzimaju sve odgovarajuće mjere za bolji fizički i psihički oporavak i socijalnu reintegraciju djeteta koje je žrtva nekog oblika zanemarivanja, eksploatacije, zloupotrebe, mučenja ili nekog drugog oblika okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, ili oružanih sukoba. Takav oporavak i reintegracija odvijaju se u sredini koja potiče zdravlje, samopoštovanje i dostojanstvo djeteta.

Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a u članu 184 navodi krivična djela u kojima se kao oštećeni pojavljuje dijete i maloljetno lice, a to su: ubistvo, teško ubistvo, teške tjelesne povrede, otmica, zlostavljanje, silovanje, zapuštanje maloljetnog lica, proizvodnja i prikazivanje dječije pornografije, iskorištavanje djece ili maloljetnih lica za pornografiju, vanbračne zajednice s maloljetnim licem, oduzimanje maloljetnog lica, nasilje u porodici ili porodičnoj zajednici itd. Međutim, u KZRS ne navode se odgovarajuće mjere za oporavak i socijalnu reintegraciju djeteta kao žrtve.

U Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a ove su odredbe ugrađene u članu 5 (Minimalna prava maloljetnika u postupku), u kojem se navodi da maloljetniku pripadaju minimalna prava koja se poštuju u svim fazama krivičnog postupka. Ona se odnose na pravo maloljetnika da mu se jasno kaže zbog čega se optužuje, da se smatra nevinim dok se ne dokaže suprotno, da se brani šutnjom, da mu se priznanje ne iznuđuje silom, pravo na pravnu pomoć advokata, pravo na prisustvo roditelja ili staratelja, pravo na provođenje postupka "bez odlaganja", pravo da unakrsno ispituje svjedoke suprotne stranke i pozove i sasluša vlastite svjedoke pod jednakim uslovima te pravo na djelotvoran pravni lijek. Prema ovom zakonu, o svim krivičnim djelima koja je učinio maloljetnik nadležan je da odlučuje sud prvog stepena. U sudovima prvog stepena formira se odjeljenje za maloljetnike, koje se sastoji od jednog ili više sudija i stručnih savjetnika. Sud drugog stepena nadležan je da odlučuje o žalbama protiv odluka prvostepenih sudova. U sudovima prvog i drugog stepena formira se vijeće za maloljetnike, sastavljeno od trojice sudija (članovi 15, 16, 17).

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine

Prema Konvenciji o pravima djeteta, dijete je svako ljudsko biće mlađe od 18 godina, osim ako se po zakonu koji se primjenjuje na dijete punoljetnost ne stječe ranije.[18] Međutim, u Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH navodi se da je dijete, u skladu s ovim zakonom, svako lice koje nije navršilo 18 godina života. Prema djetetu koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo 14 godina ne mogu se izreći krivične sankcije niti primijeniti druge mjere predviđene ovim zakonom. Maloljetnik je dijete koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršilo 14 godina, a nije navršilo 18 godina života, i prema kome se mogu izreći krivične sankcije i druge mjere predviđene ovim zakonom. Tu možemo primijetiti da postojeća legislativa BDBiH, osim samog definisanja pojma djeteta, daje okvirna objašnjenja o tome šta je maloljetnik i sankcije koje se mogu propisati.[19]

Prema članu 39. Konvencije o pravima djeteta navodi se da će države stranke poduzeti sve odgovarajuće mjere za unapređivanje tjelesnog i duševnog oporavka te vraćanje u društvo djeteta koje je žrtva: bilo kojeg oblika zapostavljanja, iskorištavanja ili zlostavljanja; mučenja ili bilo kojeg drugog oblika okrutnog, neljudskog ili ponižavajućeg postupka ili kazne; oružanog sukoba. Oporavak i vraćanje u društvo obezbijedit će se u sredini koja potiče djetetovo zdravlje, samopoštovanje i dostojanstvo. Prema ovom članu, jedna od obaveza država jeste da svakom djetetu omoguće dostojan život, odrastanje, jer su to djeca koja nastavljaju svoj životni put i to im svakako treba omogućiti. Legislativa Brčko Distrikta striktno navodi postupak postupanja s djecom i maloljetnicima u sukobu sa zakonom; posebno se u glavi VI propisuju krivična djela na štetu djece i maloljetnika. Ostali članovi Konvencije koje smo analizirali u kontekstu RS-a relevantni su i za BDBiH.

Usklađenost zakona s Pekinškim pravilima

Republika Srpska

Još 1985. godine UN su prepoznale potrebu da se djeci posveti posebna pažnja i obezbijede minimalne garancije zaštite njihovih prava. S tim na umu, usvojena su Standardna minimalna pravila UN-a za maloljetničko pravosuđe (tzv. Pekinška pravila), kao prvi standardi kojima se štite prava i potrebe djece u sukobu sa zakonom. Ova su pravila izuzetno značajna zato što su postavila standarde maloljetničkog pravosuđa na osnovu kojih su kasnije donijeti mnogi međunarodni dokumenti, među kojima i najznačajniji: Konvencija UN-a o pravima djeteta. Pekinška pravila sastoje se od smjernica koje odražavaju cijeli postupak prema maloljetnicima, a koje su podijeljene u šest cjelina: prvi dio sadrži opće principe kojima se rukovodi maloljetničko pravosuđe; drugi dio odnosi se na istragu i krivično gonjenje; treći dio na suđenje i odlučivanje (kaznene mjere); četvrti dio promoviše vaninstitucionalne mjere za maloljetne prestupnike; peti dio reguliše pitanje institucionalnog smještaja djeteta; šesti se dio bavi potrebom za provođenjem istraživanja, planiranja, utvrđivanjem politika i evaluacijom.

Standardna minimalna pravila namjerno su oblikovana tako da ih je moguće primijeniti u različitim pravnim sistemima, a istovremeno utvrđuju minimalne standarde za postupanje prema maloljetnim prestupnicima prema bilo kojoj definiciji maloljetnika i prema bilo kojem sistemu postupanja prema maloljetnicima (pravilo 2). Dobna granica zavisi i posebno je postavljana da zavisi od odgovarajućeg pravnog sistema, čime se u potpunosti poštuju privredni, prestupnika" obuhvaća razne starosne dobi, od 7 godina do 18 ili više. Stoga, Pekinška pravila pozivaju države ugovornice da donesu zakone i propišu zakonske postupke kojima se utvrđuju minimalne godine starosti za krivičnu odgovornost maloljetnika,

[18] Član 1. Konvencija o pravima djeteta.

[19] (1) Mlađi maloljetnik je maloljetnik koji je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršio 14, a nije navršio 16 godina života.
(2) Stariji maloljetnik je maloljetnik koji je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršio 16, a nije navršio 18 godina života.
(3) Mlađe punoljetno lice je lice koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršilo 18, a nije navršilo 21 godinu života.

imajući na umu faktore emocionalne, mentalne i intelektualne zrelosti (pravilo 4). S obzirom na navedeno, u Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a ta je granica 14 godina.[20] Minimalna prava[21] koja treba poštivati u svim fazama krivičnog postupka prema djeci i maloljetnicima, kao ključni elementi za pošteno i pravično suđenje (pravilo 7), te unapređenje dobrobiti maloljetnika i načelo proporcionalnosti, kao osnovni ciljevi maloljetničkog pravosuđa (pravilo 5), u cijelosti su pretočeni u Zakonu o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a (članovi 5, 8 i 9).

U drugom dijelu Pekinških pravila (Istraga i krivično gonjenje) ističe se, kad god je to moguće, bez obzira na fazu postupka i karakter počinjenog djela, pribjegavanje odstupanju od redovnog postupka (pravilo 11) s ciljem otklanjanja negativnih posljedica formalnog postupka na maloljetnika. Pravilo 11. 4.[22] preporučuje iznalaženje prihvatljivih alternativa[23] maloljetničkom pravosudnom postupku u vidu preusmjeravanja na zajednicu, što je ujedno i osnova diverzionog modela. S obzirom na to, Zakonom o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a propisani su uslovi pod kojima se izriču policijsko upozorenje (čl. 22) i odgojne preporuke (čl. 26), sa svrhom da se ne pokreće krivični postupak prema maloljetniku i da se primjenom odgojnih preporuka utječe na pravilan razvoj maloljetnika i jačanje njegove lične odgovornosti kako ubuduće ne bi činio krivična djela (čl. 25).

Pekinška pravila također ističu važnost alternativnih mjera kad je u pitanju pritvor u iščekivanju suđenja. Pritvor se treba određivati samo kao posljednja mjera i u što je moguće kraćem roku. Maloljetnici pritom moraju biti odvojeni od odraslih osoba i moraju imati svu potrebnu pomoć i zaštitu koja im može zatrebati, s obzirom na njihov uzrast, spol i druge specifične potrebe u vezi sa stepenom njihovog razvoja. Navodi se da, kad god je to moguće, pritvor treba zamijeniti alternativnim mjerama, kao što su strogi nadzor ili smještaj u drugu ustanovu (pravilo 13). U Zakonu je ovaj standard prepoznat (članovi 99–103), međutim pitanje je koliko je on primijenjen, odnosno traže li se i u kojoj mjeri alternativna rješenja kako bi pritvor bio krajnja mjera.

U posljednjem dijelu Pekinških pravila istaknuta je važnost istraživanja kao osnove planiranja, oblikovanja politike i procjena poboljšanja i reformi maloljetničkog pravosuđa. S obzirom na to, Zakonom se nastoji ispoštovati jedno od općih načela Pekinških pravila o nužnosti sistematskog razvijanja službi maloljetničkog pravosuđa, s ciljem unapređenja stručnosti kadrova i metoda rada, ali i uspostavljanja specifičnih mehanizama za provedbu i nadzor nad utvrđenim programima (čl. 197 i 198). Ubrzo nakon usvajanja Zakona, godine 2010. pristupilo se organizaciji i realizaciji stručnog usavršavanja lica koja rade na poslovima prestupništva mladih i krivičnopravne zaštite djece, odnosno edukaciji ovlaštenih službenih lica, socijalnih radnika, medijatora, advokata i radnika zaposlenih u kazneno-popravnim ustanovama, u smislu njihove specijalizacije za postupanje s maloljetnim počiniocima krivičnih djela, kao i za postupanje s djecom i maloljetnim licima kad se pojavljuju kao oštećeni u krivičnom postupku.

---

20 Prema djetetu koje u vrijeme izvršenja krivičnog djela nije navršilo 14 godina ne mogu se izreći krivične sankcije niti primijeniti druge mjere predviđene ovim zakonom (čl. 2, st. 2). Maloljetnik je dijete koje je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršilo 14 godina, a nije navršilo 18 godina života, prema kome se mogu izreći krivične sankcije i druge mjere predviđene ovim zakonom.

21 Pravo maloljetnika da mu se jasno kaže zbog čega se optužuje, da se smatra nevinim dok se ne dokaže suprotno, da se brani šutnjom, da mu se priznanje ne iznuđuje silom, pravo na pravnu pomoć advokata, pravo na prisustvo roditelja ili staratelja, pravo na provođenje postupka "bez odlaganja", pravo da unakrsno ispituje svjedoke suprotne stranke i pozove i sasluša vlastite svjedoke pod jednakim uslovima te pravo na djelotvoran pravni lijek.

22 Posebno se preporučuju programi koji uključuju rješenje putem obeštećivanja žrtve i oni kojima se privremenim nadzorom i savjetovanjem pokušavaju izbjeći budući sukobi sa zakonom. Okolnosti pojedinog slučaja određuju prikladnost preusmjeravanja, čak i u slučaju počinjenja ozbiljnijih krivičnih djela (npr. ako je to prvo krivično djelo, ako je počinjeno pod pritiskom vršnjaka itd.).

23 Mjere zaštite, usmjeravanja i nadzora, uslovne kazne, mjere rada u zajednici, novčane kazne, kompenzacija i nadoknada (restitucija), posrednički tretman, učešće u grupnom savjetovanju i slične aktivnosti, starateljstvo, život u zajednici ili druge edukativne nagodbe.

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine

Kad je riječ o kvalitetu rada maloljetničkog pravosuđa, potrebno je naglasiti da se maloljetnik u pogledu prestupa tretira drugačije od odrasle osobe. U Krivičnom zakonu BDBiH, Zakonu o prekršajima BDBiH, Zakonu o krivičnom postupku i Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku možemo vidjeti razlike u ophođenju maloljetnika u odnosu na odrasle osobe. Trebamo imati u vidu različite potrebe maloljetnika, u smislu njihove izgradnje u društvu, psihičke zrelosti i razumijevanja značaja učinjenog djela. S tim u vezi je starosna granica za krivičnu odgovornost, koja ne smije biti vezana za suviše rani uzrast (vidjeti fusnotu 24).

U Pekinškim pravilima posebno se ističu ciljevi maloljetničkog pravosuđa, unapređenje dobrobiti maloljetnika i princip razmjernosti. Unapređenje dobrobiti maloljetnika potencira zaštitu njihovih prava. Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH, od člana 5. do člana 8, unapređuje minimalna prava koja pripadaju maloljetnom licu u postupku, štiteći pritom njegov psihički i fizički integritet. Također, Zakon u članu 9 ističe princip razmjernosti, u smislu mogućnosti izbora i primjene zakonom propisanih mjera i sankcija koje su prilagođene ličnim svojstvima maloljetnika. Lična svojstva, kao što su društveni status, spremnost na pokajanje ili obeštećenje žrtve te spremnost da se okrene zdravom životu, trebaju utjecati na izricanje sankcije. Prava maloljetnika i zaštita privatnosti poštovat će se u svim fazama postupka. Ova su prava ključni elementi svakog pravičnog suđenja, ne samo u maloljetničkom pravosuđu, nego svakom licu tokom krivičnog postupka. Zaštita privatnosti maloljetnika odnosi se na zaštitu informacija na osnovu kojih bi se mogao utvrditi identitet maloljetnika. Ovo je pravo veoma važno, zbog izbjegavanja etiketiranja od strane društva. Zakon o krivičnom postupku BDBiH posebnu pažnju posvećuje zaštiti privatnosti maloljetnika, u mjeri u kojoj se primjenjuje načelo isključenja javnosti.[24] Također, Krivičnim zakonom BDBiH i Zakonom o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH ova su prava zajamčena i ne smiju biti derogirana. Kad govorimo o istrazi i krivičnom gonjenju, Pekinška pravila, u drugom dijelu, pravilo 10, utvrđuju principe na osnovu kojih službena i nadležna lica trebaju postupati kako bi se zaštitila dobrobit maloljetnika. Ti principi podrazumijevaju obavještavanje roditelja ili staratelja o hapšenju maloljetnika i razmatranje njegovog oslobađanja. Pitanje oslobađanja maloljetnika razmatrat će se bez odlaganja, s ciljem izbjegavanja štetnih posljedica po njega. To vrijedi i u slučajevima kad je određen pritvor, da se, kad god je moguće, zamijeni alternativnim mjerama, poput strogog nadzora, intenzivne brige, smještaja u drugu porodicu, ustanovu ili dom. Međutim, u Krivičnom zakonu BDBiH alternativne mjere predstavljaju odgojne mjere koje se izriču maloljetniku kako bi se obezbijedio njegov odgoj, preodgoj i pravilan razvoj. Izbor odgojnih mjera određuje se prema odredbama Krivičnog zakona BDBiH, koje izriče sud.[25] U Pekinškim pravilima alternativne mjere zamjenjuju pritvor, dok u Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH one predstavljaju mjere koje se izriču maloljetniku s ciljem njegovog ponovnog uključivanja u društvenu sredinu, kao alternativna mjera vođenja postupka prema maloljetniku. Ipak, uočavamo da nadležni organ, kako to propisuju Minimalna pravila, može, radi dobrobiti maloljetnika, zamijeniti krivičnu sankciju zatvora nekom drugom sankcijom, naprimjer smještanjem u instituciju. Boravak u instituciji podrazumijeva brigu i obrazovanje za maloljetnike. I roditeljima će biti omogućen pristup. Šesti dio Pravila uključuje istraživanja, planiranje i unapređenje maloljetničkog pravosuđa. U principu, istraživanjem se ispituju problemi, trendovi i uzroci maloljetničkog prestupništva i, samim tim, planiraju se strategije za poboljšanje.

---

24 Zakon o krivičnom postupku Brčko Distrikta, glava XXI, član 235; 44/10.

25 Krivični zakon Brčko Distrikta, član 88, Izbor odgojne mjere; 47/11.

Usklađenost zakona s Havanskim pravilima

Republika Srpska

Pravila UN-a o zaštiti maloljetnika lišenih slobode, tzv. Havanska pravila iz 1990. godine, usvojila je Generalna skupština UN-a, rezolucijom broj 45/113, 14. decembra 1990. godine. Ova pravila predstavljaju najkompletniji skup minimalnih standarda, prava i procedura kojima se treba rukovoditi u svim slučajevima djece, odnosno maloljetnika koji su lišeni slobode.

Pravila su sačinjena kao dopuna Pekinških pravila. Ona utvrđuju "osnovne perspektive", s ciljem da se obezbijedi sljedeće: da sistem maloljetničkog pravosuđa poštuje prava i sigurnost maloljetnika te razvija psihičku i fizičku dobrobit djeteta; da lišenje slobode maloljetnika bude korišteno kao krajnje sredstvo, u najkraćem mogućem roku i ograničeno samo na izuzetne slučajeve; ustanovljavanje mogućnosti ranijeg otpuštanja maloljetnika lišenih slobode; poštovanje vjerskih i kulturnih vjerovanja djeteta; pravo djeteta na prevodica kad god je to neophodno, posebno tokom medicinskih ispitivanja i disciplinskih postupaka; omogućavanje kontakta maloljetnika i lokalne zajednice; rad na jačanju svijesti javnosti o značaju pripreme maloljetnika za povratak u zajednicu. Svrha ovih pravila jeste otklanjanje štetnih efekata lišavanja slobode osiguranjem poštovanja ljudskih prava svakog maloljetnika. Međunarodno su priznat okvir, unutar koga države mogu regulisati lišavanje slobode svih osoba ispod 18 godina. Pravila imaju karakter preporuka; neka od njih postala su obavezujuća, putem regulisanja u nacionalni zakon.

Prema principima Havanskih pravila, odluka o lišavanju slobode trebala bi biti posljednja mogućnost, eventualno na minimalan period i ograničenja, i trebala bi se primjenjivati u posebnim slučajevima. Sam akt lišavanja slobode treba biti proveden samo u ustanovama koje garantuju osmišljene aktivnosti i programe koje promovišu zdravlje, samopoštovanje i osjećaj odgovornosti maloljetnika; ustanove trebaju poticati umijeća maloljetnika i pomagati im u razvoju potencijala koje imaju kao članovi društva. Stoga, prema Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a, maloljetnicima se za učinjena krivična djela mogu izreći odgojne mjere, kazna maloljetničkog zatvora i mjere sigurnosti. Prema mlađem maloljetniku mogu se izreći samo odgojne mjere, a prema starijem maloljetniku, osim odgojnih mjera, izuzetno se može izreći kazna maloljetničkog zatvora (čl. 30). Treba naglasiti da se najprije pribjegava najblažoj sankciji kao i to da se ne vode krivične evidencije izrečenih mjera. Maloljetnik koji je lišen slobode, dok se nalazi u policijskoj stanici i tokom zadržavanja u tužilaštvu, smješta se u prostoriju gdje nije u kontaktu s odraslim. Prilikom predlaganja mjere pritvora, tužilac uvijek daje prednost mjerama zabrane ili privremenog smještaja u prihvatilište ili sličnu ustanovu. Posebno treba istaći to da je lišenje slobode u policijskim stanicama skraćeno, s 24 sata na 12 sati u sudu RS-a.

Kad su u pitanju mjere pritvora, zakonske odredbe propisuju da se maloljetnik u pritvoru nalazi odvojeno od punoljetnih osoba. Također, kazna maloljetničkog zatvora izvršava se u posebnom kazneno-popravnom zavodu za maloljetnike, koji ne može imati dodira s kazneno-popravnim zavodom u kome kaznu zatvora izdržavaju odrasle osobe. Kazna maloljetničkog zatvora izrečena osobama ženskog spola izvršava se u posebnom kazneno-popravnom zavodu za maloljetnice ili odvojenom odjeljenju kazneno -popravnog zavoda za maloljetnike.

Kad su u pitanju odgojne mjere, sud uzima u obzir uzrast i zrelost maloljetnika, druga svojstva njegove ličnosti i stepen poremećaja u društvenom ponašanju, njegove sklonosti, težinu djela, pobude iz kojih je djelo učinio, sredinu i prilike u kojima je živio, dotadašnji odgoj, njegovo ponašanje nakon izvršenja krivičnog djela i sl.

Boravak maloljetnika u odgojnom centru mora biti ispunjen djelatnostima primjerenim njegovim osobinama, učenjem, korisnim radom koji odgovara njegovim sposobnostima i interesima, kao i drugim odgojnim sadržajima usmjerenim na razvijanje osjećaja odgovornosti. Zakon ide u pravcu davanja prednosti alternativnim postupanjima i smještaju djece van institucija zatvorenog tipa, na taj se način prvi put do detalja propisuje, posebno, način izvršenja krivičnih sankcija.

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine

Kao što smo već ranije naveli, Havanska pravila svaku osobu mlađu od 18 godina tretiraju kao maloljetnu. Lišenje slobode podrazumijeva zatvaranje, pritvaranje ili smještanje osobe u privatnu ili javnu ustanovu. Maloljetnim licima nije dozvoljen izlazak iz ustanove bez naredbe suda ili nekog drugog ovlaštenog tijela. Lišenje slobode provodi se u posebnim slučajevima, na određen period, kao posljednja mogućnost. Pravila iz Havane usvojila je 1990. godine Generalna skupština UN-a, rezolucijom 45/113, 14. decembra. Imaju karakter preporuka, sadrže prava i procedure kojima se trebaju rukovoditi države potpisnice u slučajevima lišenja slobode maloljetnika. Prema Krivičnom zakonu BDBiH, starijem se maloljetniku može izreći kazna maloljetničkog zatvora, dok se odgojna mjera upućivanja u disciplinski centar za maloljetnike izriče kad je potrebno kratkotrajnim mjerama utjecati na vladanje maloljetnog učinioca krivičnog djela. Cilj je kazne maloljetničkog zatvora da obezbjeđuje i razvija ličnu odgovornost, odgoj i preodgoj te pravilan razvoj maloljetnika. Također, cilj je ove kazne poseban utjecaj na maloljetnika da ubuduće ne čini krivična djela. Tako, Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH, u članu 31,[26] propisuje iste ciljeve i svrhu maloljetničkog zatvora. Lišenje slobode provodi se u skladu sa zakonom, a prema međunarodnim standardima. Pravila iz Havane propisuju da ustanove u kojima boravi maloljetnik trebaju promovisati zdravlje, samopoštovanje te osjećaj odgovornosti. Svakako, veoma je važno maloljetniku omogućiti pristup članovima porodice i kontakt s njima. Roditeljska briga naročito je važna poslije izvršenja krivične sankcije. Za posebnu brigu o maloljetnicima bez roditeljskog staranja zaduženi su organi starateljstva, kao i u slučajevima porodičnih i finansijskih teškoća. Briga podrazumijeva smještaj, nabavku odjeće, ishranu, liječenje i stručno osposobljavanje i zapošljavanje. Ova pravila imaju karakter preporuka, međutim postaju obavezujuća kad se regulišu u nacionalni zakon, kao što je Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH i Krivičnog zakona BDBiH. Nadležni organi poput suda i organa starateljstva odgovorni su za brigu o maloljetnicima tokom boravka u ustanovi, u smislu garanta njihovih prava, ali i nakon izvršene kazne – odgovorni su za nadgledanje njihovog oporavka i reintegracije u društvo.

Usklađenost zakona s Rijadskim smjernicama

Republika Srpska

Smjernice UN-a za prevenciju maloljetničke delinkvencije (Rijadske smjernice) iz 1990. godine zasnivaju se na pretpostavci da će države članice najefikasnije smanjiti broj djece u sukobu sa zakonom ojačavanjem i poboljšanjem pomoćnih sistema i kvaliteta života djece (socijalne zaštite i dobrobiti), od ranog djetinjstva i tokom perioda adolescencije. Smjernice pozivaju na sveobuhvatne planove i programe prevencije maloljetničke delinkvencije na svim nivoima vlasti, uz obavezu uključivanja djece u pripremanje, izradu i provođenje utvrđenih planova i programa prevencije (temeljna načela Rijadskih smjernica). Ti nivoi uključuju porodicu, društvo, vršnjake, školu (obrazovni sistem), medije, stručne ustanove i sl., s ciljem pozitivnog usmjeravanja dječijeg razvoja.

Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a nije prvenstveno okrenut ka prevenciji maloljetničkog prestupništva, već se, kao što mu i sam naziv govori, bavi djecom i maloljetnicima koji su već došli u sukob sa zakonom. Na taj način ostvaruju se specijalna i generalna prevencija, koje proizlaze iz institucionalnog i vaninstitucionalnog sankcionisanja djece i maloljetnika. Kako bi zakonodavac u RS-u razvio još bolji sistem maloljetničkog pravosuđa, odnosno unaprijedio

[26] (1) U okviru opće svrhe krivičnih sankcija, svrha krivičnih sankcija prema maloljetnicima jeste da se, pružanjem zaštite, brige, pomoći i nadzora, kao i obezbjeđenjem općeg i stručnog osposobljavanja, utječe na razvoj i jačanje lične odgovornosti maloljetnika, obezbijedi odgajanje i pravilan razvoj njegove ličnosti, kako bi se obezbijedilo ponovno uključivanje maloljetnika u društvenu zajednicu.

postojeći, prvenstveno je potrebno adekvatno primijeniti međunarodne standarde i obezbijediti uslove za ostvarivanje osnovnog cilja maloljetničkog pravosuđa – prevencije.

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine

U skladu s Rijadskim smjernicama, govori se i o izbjegavanju daljnje stigmatizacije, viktimizacije i kriminalizacije mladih osoba. Prema njima, potrebno je uvesti zakone koji će obezbijediti da se svako ponašanje koje se ne smatra krivičnim djelom ili se ne kažnjava ako je počinilac odrasla osoba, ne smatra krivičnim djelom i ne kažnjava ni kad je počinilac mlada osoba. Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH (član 3) pod mlađim maloljetnikom podrazumijeva osobu koja je u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršila četrnaest, a nije navršila šesnaest godina. Stariji maloljetnik je osoba koja je u vrijeme izvršenja djela navršila šesnaest, a nije navršila osamnaest godina života.

Općenito gledano, zakonodavac u Distriktu veći akcent stavlja na mlade koji su u sukobu sa zakonom nego na prevenciju, utjecaj sredstava javnog informisanja, kako u porodici, tako i u društvu.

Ostali relevantni međunarodni propisi

Usklađenost zakona s Bečkim smjernicama

Poseban cilj Smjernica za postupanje s djecom u sistemu krivičnog pravosuđa iz 1997. godine (Bečke smjernice) jeste osiguranje da djeca imaju koristi od svih njihovih prava, bez obzira na dob krivične odgovornosti, građanske pripadnosti i punoljetnosti u skladu s nacionalnim zakonodavstvom. Ova su im prava garantovana po međunarodnom pravu. Značajan korak naprijed napravljen je kad je u RS-u i BDBiH usvojen Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku. Član 1. oba zakona u skladu je s odredbama Bečke konvencije, kojim se smatra da su zakonom propisana posebna pravila postupanja prema djeci. Prilikom izrade zakona posebna pažnja posvećena je činjenici da se s djecom koja su u sukobu sa zakonom, mlađim punoljetnim licima i djecom žrtvama ili svjedocima postupa posebno pažljivo. Prilikom rada s njima potrebno je da bez diskriminacije unapređuju osjećaj dostojanstva i lične vrijednosti te da, u skladu sa zrelošću i uzrastom, daju vlastito mišljenje o svim pitanjima koja se na njih odnose. Također je potrebno obratiti pažnju na uzrast djeteta, najbolji interes djeteta, njegovo pravo na život, opstanak i razvoj. Dakle, zakonima o zaštiti i postupanju prema djeci i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a i BDBiH potpuno su definisani pojmovi ‘dijete’, ‘mlađe maloljetno lice’, ‘starije maloljetno lice’ i ‘mlađe punoljetno lice’. Smjernice su, naravno, izostavile ovu podjelu, te su samo upućene na maloljetnike prema nacionalnom zakonodavstvu. Bez obzira na spol, jezik, vjeru, imovinsko stanje, političko uvjerenje ili druge oblike različitosti, prema maloljetnicima i mlađim punoljetnim licima se isto postupa, u svim fazama postupka. Zakonom je zabranjen svaki vid diskriminacije. Bečke smjernice imaju četiri osnovna načela, a jedan od njih je nediskriminacija. Pored nediskriminacije, tu su i rodna osjetljivost, zastupanje najboljeg interesa djeteta, pravo na život, opstanak i razvoj, kao i poštivanje mišljenja djeteta.

U Bečkim smjernicama navodi se da se posebna pažnja treba obratiti na prisustvo nezavisnih stručnjaka ili druge vrste stručnjaka te da treba preispitati postojeće i predložene zakone maloljetničkog pravosuđa i njihov utjecaj na djecu, kao i to da nijedno dijete ne bi trebalo biti pozvano na pravu odgovornost. U navedenim zakonima u RS-u i BDBiH maloljetnici su opisani kao djeca koja su u vrijeme izvršenja krivičnog djela navršila 14, a nisu navršila 18 godina i njima se mogu izreći krivične sankcije i druge mjere predviđene zakonom. Bečke smjernice skreću posebnu pažnju i na Rijadske smjernice, te zahtijevaju od država (stranaka spomenutih smjernica; u našem slučaju od cijele Bosne i Hercegovine)

da akcent stave na prevenciju maloljetničkog prestupništva. Navedene smjernice govore i o razvijanju i primjeni mehanizama za neformalno rješavanje sporova, kao i o posebnom razvijanju alternativnih mjera za maloljetne izvršioce krivičnih djela. Moramo konstatovati da navedeni zakoni u RS-u i BDBiH tome nisu posvetili potpunu i dovoljnu pažnju. Naprotiv, prevencija je ovih pojava u RS-u i BDBiH smještena u posebnim strategijama i akcionim planovima.

Možemo konstatovati da težište ovih zakona (RS-a i BDBiH) leži na činjenici da alternativnim modelima postupanja, tzv. diverzionim postupcima, maloljetni prestupnik preuzme odgovornost za ono što je učinio i shvati značaj neprihvatljivog ponašanja, te da se nakon preodgoja vrati u društvo kao njegov koristan član. To je omogućeno prvenstveno uvođenjem potpuno novog instituta "policijskog upozorenja" te modifikovanjem postojećih instituta, kao što su odgojne preporuke, načelo oportuniteta i dr. (radnje postupanja ovlaštenog službenog lica prilikom izricanja policijskog upozorenja).

Bečke smjernice govore i o smanjenju slučajeva smještanja djece u zatvore. Stoga, primjena i izricanje mjere policijskog upozorenja upravo dovodi do smanjenog kažnjavanja djece. Naime, u fazi pripremnog postupka sudija za maloljetnike ima ista ovlaštenja koja po Zakonu o krivičnom postupku pripadaju sudiji za prethodni postupak. Međutim, u oba spomenuta zakona pripremni postupak prema maloljetnicima i dalje je u nadležnosti sudije za maloljetnike, što ipak nije u skladu s Bečkim smjernicama.

Značajna novina u zakonima o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u RS-u i BDBiH posebna je glava, u kojoj su predviđena "krivična djela na štetu djece i maloljetnika" te u kojoj je posebno predviđeni razrađen postupak njihovog saslušavanja. Tako se, naprimjer, u Bečkim smjernicama posebna pažnja posvetila zaštiti djece; prema njima, izuzetno je značajno djetetu žrtvi omogućiti pravedno suđenje, restituciju, naknadu i socijalnu pomoć.

Interesantna je i odredba iz Bečkih smjernica prema kojoj se, iako se sa svakim djetetom žrtvom treba postupati sa saosjećanjem i poštivanjem njegovog dostojanstva, posebna pažnja treba posvetiti bolesnoj djeci žrtvama krivičnih djela. Zakoni RS-a i BDBiH nisu skrenuli posebnu pažnju na postupanje s bolesnom djecom koja se pojave u ulozi žrtve.

Nadalje, u Bečkim smjernicama predviđeno je da države članice trebaju, kad je god moguće, izbjegavati kontakt žrtve i osumnjičenog. U zakonima RS-a i BDBiH dozvoljeno je, s ciljem sprečavanja ponovljene viktimizacije, da se dva puta ispituje maloljetnik o krivičnim djelima u kojima je on žrtva. Pažnju nam posebno privlači činjenica da je zakonodavac zaštitio maloljetnog učinioca krivičnog djela, kao i žrtvu. O ovom nam pravu govore i Bečke smjernice. U zakonima u RS-u i BDBiH zakonodavac je maloljetnika žrtvu zaštitio tako što prilikom prepoznavanja osumnjičeni ipak ne vidi žrtvu. Naime, ukoliko je žrtva fizički ili psihički ozbiljno traumatizirana, zabranjeno je njeno suočavanje s osumnjičenim.

U spomenutim zakonima posebno se govori i o ostalim pravima maloljetnika koja su u skladu s Bečkim smjernicama: npr. pravu na posjetu, pravu na komuniciranje itd.

Kad pogledamo u cijelosti odredbe zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a i BDBiH, možemo zaključiti da je zakonodavac veliku većinu odredbi uskladio s Bečkim smjernicama, ali da se i dalje treba raditi, kako bi ovo usaglašavanje bilo potpuno.

Usklađenost zakona s Tokijskim pravilima (s kratkim osvrtom na Bangladeška pravila)

Standardna minimalna pravila UN-a za mjere alternativne institucionalnom tretmanu iz 1990. godine (tzv. Tokijska pravila)[27] pozivaju na preusmjeravanje od formalnog sudskog postupka i zalažu se za veće učešće zajednice kod izvršenja krivičnih sankcija te promovišu jačanje osjećaja odgovornosti maloljetnika prema društvu. Ova pravila zalažu se za promociju veće uključenosti zajednice u upravljanje krivičnim pravosuđem, naročito u pogledu postupanja prema maloljetnim izvršiocima krivičnih djela, kao i za promociju osjećaja odgovornosti tih izvršilaca prema društvu uopće. U kontekstu njihove primjene

[27] Rezolucija 45/110 annex.

na inovirano zakonodavstvo RS-a i BDBiH, možemo zaključiti da je i sam duh novih zakona praktično naslonjen na ove preporuke.

Pravila je potrebno primjenjivati bez ikakve diskriminacije na temelju rase, boje kože, spola, jezika, religije, političkih ili drugih opredjeljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, vlasništva, rođenja ili drugog statusa. To su također pravila iz Tokijskih pravila koja su u potpunosti inkorporirana u spomenute nove zakone.

Kako bi se obezbijedila veća fleksibilnost, u skladu s prirodom i težinom krivičnog djela, s osobom i pozadinom maloljetnog izvršioca krivičnog djela, a da se pritom zaštiti društvo i izbjegne nepotrebna primjena zatvorske kazne, krivični pravosudni sistem, prema odredbama Tokijskih pravila, treba, već prije samog suđenja, ali i nakon izricanja kazne, obezbijediti širok raspon alternativnih mjera. Broj i vrste dostupnih alternativnih mjera potrebno je utvrditi na način da dosljedno kažnjavanje i dalje ostane mogućnost. I ova je preporuka u potpunosti ispoštovana u zakonima u RS-u i BDBiH.

Prema odredbama Tokijskih pravila, razvoj novih alternativnih mjera treba poticati i pomno nadzirati, a njihovu upotrebu sistemski ocjenjivati. Naravno, ova preporuka naslonjena je na standard da se odabir alternativnih mjera treba temeljiti na procjeni utvrđenih kriterija u vidu prirode i težine počinjenog djela, ali i ličnosti maloljetnika te, naravno, i pravima žrtve. Ovaj je kriterij djelimično ispunjen, kad se referiramo na samu normu i propisivanje većeg broja alternativnih mjera u novim zakonima. Međutim, sam proces sistemskog ocjenjivanja svrhe i efikasnosti izrečenih mjera nije pokrenut s "mrtve tačke", što ovu preporuku ipak definiše kao nerealizovanu u novim zakonima.

Na prethodnu konstataciju direktno se može nasloniti još jedna preporuka iz Tokijskih pravila, koja se tiče učešća javnosti i koju treba poticati kao glavni resurs i jedan od najvažnijih faktora za učvršćivanje veza između maloljetnog izvršioca krivičnog djela koji je podvrgnut alternativnoj mjeri, njegove porodice i zajednice u cjelini. Aktivnijim učešćem javnosti teži se upotpuniti napor krivičnog pravosuđa. Ovaj problem i nije toliko pitanje novih zakona koliko je pitanje svijesti građana o tretmanskoj prirodi novih zakona, koji u svojoj poruci "ciljaju" i na djecu kojoj se može pomoći različitim vankaznenim mjerama. Međutim, prema rezultatima nekoliko istraživanja o prihvaćenosti alternativnih oblika tretmana maloljetnih izvršilaca krivičnih djela u Bosni i Hercegovini, možemo zaključiti da je potrebno mnogo više napora da bi se ovaj koncept prepoznao kao prihvaćen i efikasan sistem reagovanja. Nažalost, moramo konstatovati da ova preporuka nije prepoznata u praksi u Bosni i Hercegovini, odnosno nije adekvatno primijenjena. Dokaz za to je i preporuka koja govori da je potrebno uložiti napor da se javna i privatna tijela uključe u organizaciju i promociju istraživanja o alternativnim mjerama za maloljetne izvršioce krivičnih djela kao jednom od ključnih aspekata procesa planiranja. Preporuke idu i dalje i govore o neophodnosti ugradnje istraživačkih i informacijskih mehanizama u sistem krivičnog pravosuđa za prikupljanje i analizu podataka i statistiku o primjeni alternativnih mjera, izvođenjem redovnih procjena, s ciljem učinkovitije primjene alternativnih mjera. Nažalost, ni ova preporuka nije prepoznata, jer u proteklih nekoliko godina nije urađena nijedna procjena iz domena "viktimizacijskih studija" kojom bi se aproksimirali efekti novih zakona. Međutim, imajući u vidu da je inovirani sistem maloljetničkog pravosuđa u Bosni i Hercegovini još u stvaranju, ovaj bi se propust mogao uzeti i kao očekivan.

U kontekstu primjene alternativnih mjera za maloljetnike treba posmatrati i UN Pravila za tretman žena zatvorenica i alternativnih mjera za žene prestupnice (Bangkoška pravila)[28], koja su također međunarodni standard koji tek treba isprofilirati i pokušati primijeniti u Bosni i Hercegovini, što će, nadajmo se, biti predmet naše analize u nekom narednom periodu.

U nastavku ćemo prikazati stavove profesionalaca iz RS-a i BDBiH koji se u svom skakodnevnom poslu bave problemom prestupništva mladih.

[28] Rezolucija Ekonomsko-socijalnog vijeća broj 2010/12. annex.

Osvrt profesionalaca I[29]

Dragan Uletilović

Sudija za maloljetnike Osnovnog suda u Banjoj Luci

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u RS-u s međunarodnim standardima?

Domaće zakonodavstvo je potpuno usklađeno s odgovarajućim međunarodnim standardima iz oblasti prava djeteta. Lično mislim da imamo zakon koji predstavlja jedno od najmodernijih rješenja iz ove oblasti.

2) Biste li danas, s ove distance, kao autor Zakona, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u RS-u?

Da bi preporuke bile urađene, neophodno je uraditi istraživanje koje bi se odnosilo na primjenu Zakona u praksi sa svih aspekata njegove primjene, pa tek onda krenuti u eventualne normativne izmjene. Uviđam da postoje određeni problemi u primjeni Zakona. Smatram da bi se ovi problemi mogli prevazići organizovanjem i jačanjem određenih formi saradnje svih dijelova sistema maloljetničkog pravosuđa (npr. radionica), koji bi se organizovali na multidisciplinarnom nivou, radom na hipotetičkim slučajevima i primjerima iz prakse. Primjena ili neprimjena određenih instituta u praksi u velikoj je mjeri uslovljena i promjenom mentalnog sklopa profesionalaca da razmišljaju i rade na sasvim nov način. Tu prije svega mislim na policiju i tužioce za maloljetnike, gdje bi međusobna saradnja trebala biti mnogo bolja. U pojedinim regijama institut policijskog upozorenja očigledno se nedovoljno koristi, pojedina rješenja se pogrešno tumače, što upućuje na činjenicu njihove loše saradnje, jer bi, po zakonu, ulogu rada i nadzora nad policijom trebali preuzeti tužioci. Tužioci bi, faktički, trebali biti korektiv eventualno lošeg rada policije i ovaj rad bi trebao biti više timski. Nadalje, nedopustivo je da u praksi još uvijek imamo situaciju da policija bude ta koja ispituje maloljetnika i da tužilac uopće ne vidi dijete, dok se eventualno ne pojavi na sudu. Na taj način, uz određene izuzetke od pravila, stvaramo lošu praksu. Ove probleme trebalo bi prevazilaziti i putem odgovarajućih edukativnih materijala namijenjenih isključivo policiji, kako bi se i na ovaj način stvarala pravilna i dobra praksa rada policije. Slično bi se moglo reći i za predstavnike organa starateljstva, koji jednostavno imaju potrebu za stalnom edukacijom i kontinuiranom podrškom, pogotovo s aspekta davanja određenih prijedloga u kojem pravcu treba ići postupak. Ne treba zaboraviti i na advokate, koji su manje-više zaobiđeni, a s kojima se radi tek sporadično. Koliko su advokati shvatili svoju novu ulogu vidimo tek indirektno, kroz spise ili kroz zastupanje na sudu. Činjenica je da s njima treba još raditi, na mnogim pitanjima. Ne bih ovdje zaboravio ni problem medijacije, koji svakako zaslužuje posebnu pažnju i sistematičnost u pristupu, kako bi se ovaj proces konačno "otkočio" i dobio svoju adekvatnu primjenu. Očigledno je da je ovdje napravljen najmanji iskorak. Generalno, akcent treba staviti na senzibilizaciju i profilisanje profesionalaca, što se može postići nastavkom edukacija na lokalnom ili regionalnom i multidisciplinarnom principu, kako bi se oni ohrabrivali da što šire primjenjuju određena zakonska rješenja. Dakle, generalno, ako ovaj zakon shvatamo kao proces, treba kontinuirano raditi na promjeni mentalnog sklopa profesionalaca.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u RS-u i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Alternativne mjere su dobro koncipirane i usklađene. Može se razmišljati o određenim tehničkim izmjenama i dopunama ovih pravila, koja su moguća kočnica u njihovoj široj primjeni.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u RS-u?

Zakonodavac je dao širok zakonski okvir za njihovu primjenu. Nije najjasnije zašto tužioci ipak više posežu za primjenom principa oportuniteta. Možda zato što je zakonsko rješenje koncipirano tako da se prvo treba primijeniti ovaj princip pa tek onda razmotriti mogućnost i opravdanost primjene alternativne mjere. U određenoj

[29] Delphy metod – struktruirani intervju urađen putem e-maila (autentično interpretiranje odgovora).

mjeri, dosta toga u kojem pravcu treba ići postupak zavisi i od kvaliteta prijedloga organa starateljstva, odnosno socijalne anamneze. Nadalje, predlaganje pojedinih odgojnih preporuka može inicirati i policija, pravilnim načinom ispitivanja maloljetnika i oštećene strane na sve okolnosti koje su relevantne za njihovu eventualnu primjenu. Očigledno je da ove mogućnosti policija, odnosno tužilac, ne koristi dovoljno. Kada se već i ispune ovi uslovi, onda imamo problem sistemske prirode, koji se odnosi na to da nemamo stručno osposobljena lica (posrednike/medijatore) po pojedinim regijama, čime se dolazi u objektivni problem primjene mjera. Ovo su, možda, mogući odgovori na ovo pitanje.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u RS-u?

Na ovo pitanje, ako sam ga dobro razumio, bolji odgovor mogu dati tužioci za maloljetnike koji su primjenjivali pojedine odgojne preporuke, odnosno odgovor na moguće pitanje jesu li se ova lica ponovo pojavljivala kao počinioci krivičnih djela.

6) Imate li predstavu o tome koliko je alternativnih mjera izricano u prethodne tri godine (2011, 2012, 2013) u RS-u (ili Banjoj Luci)?

Koliko sam upoznat, izrečeno je nekoliko odgojnih preporuka od strane tužilaca za maloljetnike Okružnog tužilaštva Banja Luka. Za ostala okružna tužilaštva nemam bližih saznanja.

7) Šta smatrate da bi bilo neophodno uraditi s ciljem daljeg unapređenja politike reagovanja i uopće infrastrukture na polju rada s maloljetnim prestupnicima u RS-u?

Daljnji kontinuirani rad s profesionalcima, kako pojedinačno tako i sistemski, na multidisciplinarnom nivou, radi stvaranja ujednačene prakse; izrada različitih edukativnih materijala; stvaranje sistemskih preduslova za širu primjenu alternativnih mjera (npr., edukacija posrednika/medijatora, prostorni uslovi za njihovo provođenje, kao i drugi tehnički i logistički aspekti); podrška u zapošljavanju stručnih savjetnika u tužilaštvima i sudovima; tehničko opremanje organa i ustanova koji se bave maloljetničkim prestupništvom; stvaranje boljih uslova u ustanovama u kojima maloljetnici izvršavaju određenu mjeru ili krivičnu sankciju (prije svega se misli na mjeru pritvora i njegov obrazovni aspekt dok ova mjera traje)...

Mr. sci. Miroslav Đurić

Šef odsjeka za suzbijanje maloljetničke delinkvencije CSB Banja Luka

1) Možete li nam, iz ugla policijskog službenika, opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom RS-a s međunarodnim standardima, fokusirajući se na primjenu "policijskog upozorenja", ali i ostale alternativne mjere?

Postoji velik stepen usklađenosti postojećih propisa o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom RS-a s međunarodnim standardima, i kad je u pitanju mjera policijskog upozorenja a i kad su u pitanju ostale alternativne mjere. Naprimjer, odredbe Zakona o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a u skladu su sa članovima 37, 39 i 40 Konvencije UN-a o pravima djeteta (nijedno dijete ne smije biti podvrgnuto mučenju ili drugim vidovima okrutnog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja; zabranjena je primjena smrtne kazne ili doživotne robije bez mogućnosti oslobađanja; nijedno dijete ne smije biti nezakonito lišeno slobode; sa svakim djetetom kojem je oduzeta sloboda mora se postupati humano, uz poštivanje ljudskog dostojanstva; naglašava se značaj rehabilitacije i društvene reintegracije djeteta; vodi se računa o fizičkom i psihičkom zdravlju djeteta, njegovom uzrastu; dijete se smatra nevinim dok se ne dokaže da je krivo; dijete ima pravo na hitnost postupanja i dr.), zatim sa Standardnim minimalnim pravilima UN-a za maloljetničko pravosuđe (odredbe Zakona o zaštiti i postupanju sa maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a potenciraju princip dobrobiti maloljetnika, definišu da postupak prema maloljetnicima treba biti vođen u skladu s najboljim interesima maloljetnika, da postupak prema maloljetnicima treba biti vođen u prisustvu roditelja i uz poštovanje djetetove/maloljetnikove privatnosti itd.), potom s Pravilima Organizacije ujedinjenih naroda o

zaštiti maloljetnika lišenih slobode, Standardnim minimalnim pravilima UN-a za alternativne kaznene mjere (tzv. Tokijska pravila) i dr.

2) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećim zakonima u RS-u, naročito onih u kojima participira policija, i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?
Kvalitet alternativnih mjera propisanih u postojećim zakonima u RS-u je visok i one su u skladu s međunarodnim dokumentima.

3) Zašto je, prema Vašem mišljenju, niska primjena alternativnih mjera uopće u Bosni i Hercegovini, Republici Srpskoj, pa i samoj Banjoj Luci, i kakav je praktičan utjecaj svih alternativnih mjera koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika?
Ne raspolažemo statističkim i kvalitativnim pokazateljima na osnovu kojih bi se moglo nedvosmisleno zaključiti koji je nivo primjene alternativnih mjera te kakav praktičan utjecaj imaju primijenjene alternativne mjere na maloljetne prestupnike.

4) Kako vidite "policijsko upozorenje" kao mjeru; u koliko je slučajeva izricano u prethodne tri godine (2011, 2012, 2013) na području Banje Luke?
Policijsko upozorenje je vrlo korisna mjera, jer maloljetnom prestupniku pruža priliku da uvidi društvenu neprihvatljivost svoga prestupničkog postupka bez pokretanja krivičnog postupka. Osim toga, ova mjera pozitivno utječe na jačanje lične odgovornosti maloljetnika kako ubuduće ne bi vršio krivična djela. Na području Centra javne bezbjednosti Banja Luka u 2011. godini izrečeno je sedam mjera policijskog upozorenja maloljetnim prestupnicima, u 2012. godini četrnaest, a u prvih devet mjeseci 2013. godine izrečeno je četrnaest mjera policijskog upozorenja.

Mr. sci. Snježana Vuksan
Centar za socijalni rad Banja Luka

1) Biste li danas, s ove distance, kao dugogodišnji profesionalac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u RS-u?
Trenutno ne mogu govoriti o stanju u RS-u, nego samo o Banjoj Luci, jer smo tu nadležni. Ono što je nama, stručnim radnicima CSR Banja Luka, trenutno nužno jeste: edukacija iz područja provođenja odgojnih preporuka (po ugledu na Republiku Hrvatsku – Izvansudska nagodba). Veoma je bitno obezbijediti mogućnost provođenja odgojne preporuke "rad u korist humanitarnih organizacija i lokalne zajednice". Ovdje se posebno pojavljuje problem nemogućnosti implementacije Zakona o zaštiti i postupanju sa maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a, jer raspoloživa infrastruktura trenutno ne prati zakonska rješenja (prvenstveno nedostatak odgojnog centra /disc. centar/, odgojne ustanove, ali i prihvatilišta). Ovaj nedostatak uveliko otežava i izvršenje ostalih odgojnih mjera, jer se ne izriču pravovremeno i ne prate interes djeteta. Posebno je potrebno naglasiti i preopterećenost radnika Centra za socijalni rad, zbog nepostojanja stručnih savjetnika na sudovima i tužilaštvima, a koje je Zakon vrlo precizno predvidio.

2) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u RS-u?
Iskreno, nemam uvid u to kakva je situacija u drugim sredinama, ali vjerovatno je da se rijetko izriču i, samim tim, rijetko primjenjuju. Čini se, iz razgovora s kolegama iz drugih centara, da su "nespremni" u pogledu edukovanosti a i raspoloživih resursa. Nedostaje krovna podrška i razumijevanje primarno nadležnih ministarstava u Vladi RS-a, a onda i same lokalne zajednice.

3) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u RS-u?

Alternativne mjere, prema mom mišljenju, i nemaju striktno određenu svrhu kažnjavanja, nego, naprotiv, preuzimanje odgovornosti za učinjeno. Što se tiče recidivizma, samo se jedan maloljetnik ponovio kao počinilac (imao izrečeno "lično izvinjenje oštećenom"). Čini se da ostvaruju svoj preventivni cilj, ali se ne može u cijelosti o tome govoriti, jer se većina njih još ne provodi.

4) Imate li predstavu o tome koliko je alternativnih mjera izricano u prethodne tri godine (2011, 2012, 2013) u RS-u (ili Banjoj Luci)?

U Centru Banja Luka provedene su dvije odgojne preporuke: lično izvinjenje oštećenom i naknada štete oštećenom. Prema deset maloljetnika primijenjena je mjera policijskog upozorenja. Prema velikom broju se primijenilo "načelo oportuniteta". Sumarno, u posljednje tri godine, prema 47 maloljetnih počinilaca krivičnih djela u Banjoj Luci, od 172, pokrenut je pripremni postupak.

Nada Uletilović

Direktorica Udruženja građana "Zdravo da ste" Banja Luka

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u RS-u s međunarodnim standardima?

U Zakonu o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku RS-a u znatnoj se mjeri otklanjaju nedostaci u dosadašnjoj praksi, koji su uočeni u krivičnim postupcima, a u kojima se kao žrtve krivičnih djela zloupotrebe i zlostavljanja pojavljuju djeca. Ovaj zakon, prije svega, daje definiciju djeteta u skladu s Konvencijom o pravima djeteta. Tako je dijete svako lice mlađe od 18 godina, a maloljetnik je dijete dobi od 14 do 18 godina. I ovaj zakon pravi podjelu na mlađe maloljetnike (od 14 do 16 godina) i starije maloljetnike (od 16 do 18 godina), a uvodi i jednu potpuno novu kategoriju: mlađa punoljetna lica (od 18 do 21 godine). Ovaj zakon sadrži odredbe koje se odnose na djecu koja su žrtve krivičnih djela ili se u krivičnom postupku pojavljuju kao svjedoci. U krivičnim predmetima u kojima se kao oštećeni pojavljuje dijete ili maloljetno lice sude sudije za maloljetnike ili vijeće kojim predsjedava sudija za maloljetnike koji ima posebna znanja iz oblasti prava djeteta. Za razliku od krivičnih procesnih zakona u Bosni i Hercegovini, u skladu s ovim zakonom, sudije sude u svim krivičnim postupcima u kojima se kao oštećeni pojavljuje dijete ili maloljetna osoba, bez obzira na to što je izvršilac punoljetno lice. Prilikom provođenja procesnih radnji sudije moraju posebno obazrivo postupati prema djeci koja su oštećena predmetnim krivičnim djelom, vodeći računa o njihovom uzrastu, obrazovanju, osobnostima, uslovima u kojima žive i sl., kako bi se izbjegla njihova dodatna traumatizacija i štetne posljedice na njihov rast i razvoj. Ukoliko maloljetnik ne poznaje jezik i pismo na kojem se vodi krivični postupak, sud mu određuje tumača. Razumljivost jezika podrazumijeva i upotrebu terminologije prilagođene uzrastu i stepenu razvijenosti djeteta. Saslušanje djeteta može se obavljati u stanu djeteta ili nekom drugom prostoru gdje dijete boravi, ili u centru za socijalni rad, uz pomoć pedagoga/psihologa ili drugog stručnog lica. Dijete se može saslušati najviše dva puta, uz obaveznu upotrebu audio i videotehnike. Zakonom je omogućena i zabrana suočavanja djeteta s osumnjičenim, odnosno optuženim.

2) Biste li danas, s ove distance, kao dugogodišnji profesionalac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u RS-u?

Moje preporuke ticale bi se prvenstveno sljedećeg: stvaranja neophodnih pretpostavki za provođenje alternativnih mjera (medijacija, društveno korisni rad, savjetovališta i sl.); stvaranja uslova da maloljetnici koji izdržavaju zatvorske kazne budu potpuno odvojeni od odraslih zatvorenika; uvođenja programa za postpenalni tretman maloljetnika.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u RS-u i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Alternativne mjere u ovom zakonu usklađene su s međunarodnim standardima.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u RS-u?
Ministarstvo pravde nije donijelo podzakonske akte kojima će biti regulisane obaveze i odgovornosti na lokalnom nivou vezane za primjenu alternativnih mjera. Stoga, moj je stav da je nedostatak lokalne infrastrukture sudijama samo izgovor zašto ne izriču ove mjere.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u RS-u?
Zbog skromnog iskustva u primjeni alternativnih mjera, sumnjam da su rađena istraživanja o utjecaju ovih mjera.

6) Šta smatrate da bi bilo neophodno uraditi s ciljem daljeg unapređenja politike reagovanja i uopće infrastrukture na polju rada s maloljetnim prestupnicima u RS-u?
Neophodno je sljedeće: ostvariti bolju međusektorsku saradnju; u svim lokalnim zajednicama obezbijediti infrastrukturu za realizaciju alternativnih mjera (sporazumi o saradnji između CSR i UG ili preduzeća); formirati timove za medijaciju; u sredinama koje ih imaju, uvezati u sistem centre za mentalno zdravlje pružanjem usluga savjetovališta; koristiti usluge UG koji rade s ovisnicima; obezbijediti djeci prilagođene uslove za saslušanje i psihološku podršku djeci svjedocima u sudskim procesima; obezbijediti na lokalnom nivou programe prevencije za djecu u riziku (omladinski centri, besplatne sportske, kreativne i edukativne aktivnosti).

Šejla Drpljanin
Tužiteljica (Tužilaštvo Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine)

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u BDBiH s međunarodnim standardima?
Koliko sam upoznata, legislativa nam je poprilično usklađena, mada su međunarodni standardi vezani za pojedina izvršenja ovih mjera znatno drugačiji, a to, naravno, zavisi i od ekonomske moći države i njenih kapaciteta.

2) Biste li danas, s ove distance, kao profesionalac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u BDBiH?
Moje preporuke išle bi u pravcu obučavanja svih kadrova koji rade s djecom u sukobu sa zakonom, od policijskih službenika do sudija drugostepenaca, naročito pojačavanja kapaciteta i odgovornosti nadležnih centara za socijalni rad koji rade na izradi anamneze, davanju preporuka za dobrobit maloljetnika, uz naglašavanja veće saradnje sa školama, a posebno potrebi uspostavljanja centara – nevladinih ili vladinih – koji pružaju određene mogućnosti u vidu edukacije, bavljenja nekim zanimanjem, popunjavanjem slobodnog vremena, obavljanja društveno korisnog rada, a posebno naglašavam razvoj psihosocijalnih ustanova, zbog maloljetnika na odvikavanju od neke ovisnosti (droga, alkohola i sl.). Potrebno je pojačati i odgovornost branilaca, jer očigledno ne shvataju svi da su za maloljetnika dobri priznanje izvršenja krivičnih djela i saradnja s organima krivičnog gonjenja, što je zakonski preduslov za primjenu alternativnih mjera bilo koje vrste.

3) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u BDBiH?
Ne znam šta smatrate niskom stopom primjene alternativnih mjera. Od ukupnog broja predmeta za koje sam ja zadužena najveći broj je rezultirao upravo njihovom primjenom, a samo su tri slučaja završila na sudu, i to za krivična djela silovanja, više djela razbojništva i teške krađe, gdje su vidljivi asocijalni oblici ponašanja i znatno poremećeni odnosi u porodici maloljetnika.

4) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u BDBiH?
Do sada, mjere koje su izricane maloljetnicima, poput policijskog upozorenja (u najvećem broju), ličnog

izvinjenja, redovnog pohađanja škole, postigle su svoj efekt, odnosno ti se maloljetnici u toku ove godine nisu vratili izvršenju krivičnih djela, a utjecaj mjera u vidu svrhe kažnjavanja je svakako pozitivan, kao što sam već naprijed navela. Do sada nije bilo povratništva. Konačno, u mojim je predmetima oko deset njih okončano izricanjem alternativnih mjera, ne uključujući obustave postupaka zbog mjera na snazi ili nesvrsishodnosti vođenja krivičnih postupaka.

Mile Jurošević

Šef Jedinice kriminalističke policije Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

1) Možete li nam, iz ugla policijskog službenika, opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom BDBiH s međunarodnim standardima, fokusirajući se na primjenu "policijskog upozorenja", ali i ostalih alternativnih mjera?

Posmatrajući iz ugla policijskog službenika, postojeća legislativa o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom, Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH i Pravilnik o primjeni mjere policijskog upozorenja potpuno su usaglašeni sa svim međunarodnim standardima koje je, u obliku konvencija i sličnih međunarodnih pravnih akata, usvojila Bosna i Hercegovina. Predmetnim zakonom se u krivičnoj proceduri utvrđuju posebna pravila postupanja prema djeci i maloljetnim licima koja su u sukobu sa zakonom, uzimajući u obzir sva prava i njihove najbolje interese.

2) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u BDBiH, naročito onih u kojima participira policija, i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Predmetnim Zakonom o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH na specifičan je način određen krivičnopravni status maloljetnika. Ta specifičnost ogleda se u više pravaca: donijetim lex specialis *Zakonom maloljetnici su u svom krivičnopravnom položaju potpuno odvojeni od statusa punoljetnih lica kao učinilaca krivičnih djela; predviđena je obavezna specijalizacija lica koja učestvuju u krivičnom postupku prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela; osim krivičnih sankcija prema maloljetnim licima, Zakon je predvidio mogućnost izricanja posebnih mjera, kao sredstvo restorativne pravde, kojima se izbjegava pokretanje i vođenje krivičnog postupka. Ovim zakonom u prvi plan stavlja se princip odgajanja, a ne princip kažnjavanja. Na taj način istaknut je njegov preventivni pravni karakter, a alaternativne odgojne mjere u prvom redu predstavljaju mjere socijalizacije.*

3) Zašto je, prema Vašem mišljenju, niska primjena alternativnih mjera uopće u Bosni i Hercegovini, pa i u samom BDBiH?

Ne bismo se složili s konstatacijom da je primjena alternativnih mjera u BDBiH niska. U svim slučajevima gdje su kao izvršioci krivičnih djela identifikovana maloljetna lica, a bilo je ukupno dvanaest takvih slučajeva, ispunjeni su uslovi za izricanje mjere policijskog upozorenja i ona je izrečena.

4) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u BDBiH?

Imajući u vidu intenciju zakonodavca, koji predmetnim zakonom u prvi plan stavlja princip prevencije, policijsko upozorenje se na području BDBiH pokazalo kao efikasna mjera – do sada nismo imali zabilježenih slučajeva recidiva od lica prema kojima je ona izrečena, a izbjegavanjem vođenja krivičnog postupka pozitivno se utječe na dalju rehabilitaciju i socijalnu reintegraciju maloljetnika.

5) Biste li naveli neke preporuke za dalje unapređenje politika i infrastrukture u BDBiH, u pogledu tretmana djece u sukobu sa zakonom?

Jedna od preporuka – s ciljem prevencije asocijalnog ponašanja djece i maloljetnika, u smislu sprečavanja vršenja krivičnih djela i prekršaja – mogla bi biti da se putem permanentnih medijskih i uopće društvenih kampanja

podigne svijest cijelokupnog društva, s ciljem razumijevanja ove problematike, kao i da se na adekvatan način animiraju svi oni koji u svom poslu, neposredno ili posredno, dolaze u kontakt s djecom ili maloljetnicima.

Fatima Fazlović

Voditeljica Službe dječije zaštite brčanskog Centra za socijalni rad

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u BDBiH s međunarodnim standardima?

Zakonom o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku BDBiH utvrđuju se posebna pravila postupanja prema djeci koja se nalaze u sukobu sa zakonom, mlađim punoljetnim osobama i djeci koja su žrtve ili svjedoci, po kojima su dužni postupati sudovi, tužilaštva, organi starateljstva, porodice, škole, institucije na svim nivoima društvene zajednice, kao i drugi učesnici uključeni u krivičnu proceduru, na način kojim se bez diskriminacije unapređuje osjećaj dostojanstva i lične vrijednosti djeteta, uzimaju u obzir uzrast djeteta, najbolji interesi djeteta, njegovo pravo na život, opstanak i razvoj, omogućava da dijete, u skladu s uzrastom i zrelošću, izrazi svoje mišljenje o svim pitanjima koja se na njega odnose, pri čemu sva zalaganja trebaju voditi rehabilitaciji i socijalnoj reintegraciji djeteta i njegovom preuzimanuju pozitivne uloge u društvu.

2) Biste li danas, s ove distance, kao dugogodišnji profesionalac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u BDBiH?

Moje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u BDBiH bile bi sljedeće: stvaranje uslova za otvaranje prihvatne stanice ili prihvatilišta za djecu i omladinu; dodatne edukacije za socijalne radnike, specijalne pedagoge, psihologe i prosvjetne radnike; saradnja s lokalnim zajednicama i njihovo uključivanje u provođenje alternativnih mjera.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u BDBiH i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim standardima?

Usvojene alternativne mjere usklađene su s međunarodnim standardima, ali nerazumijevanje lokalne zajednice onemogućava njihovo provođenje i primjenu.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u BDBiH?

Niska stopa primjene alternativnih mjera može se tumačiti kao nerazumijevanje lokalne zajednice o ovom pitanju i kao nefleksibilnost profesionalaca.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u BDBiH?

Smatram da je primjenom alternativnih mjera prvenstveno smanjena stopa recidivizma.

6) Imate li predstavu o tome koliko je alternativnih mjera izricano u prethodne tri godine (2011, 2012, 2013) u BDBiH?

Od dana primjene ovog zakona do sada izrečeno je pet alternativnih mjera.

7) Šta mislite da je neophodno uraditi s ciljem daljeg unapređenja politike reagovanja i uopće infrastrukture na polju rada s maloljetnim prestupnicima u BDBiH?

S ciljem daljeg unapređenja rada s maloljetnicima i primjene Zakona, neophodno je edukovati stručnjake za provođenje medijacije.

Mario Tokić
UNICEF program dječije zaštite

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u RS-u i BDBiH s međunarodnim standardima?

Nova legislativa u RS-u i BDBiH u dobroj je mjeri prepoznala i uključila međunarodne norme vezane za maloljetničko pravosuđe, npr., uključeni su principi i modeli – restorativne pravde, diverzioni model, pritvor kao posljednja mjera, bolja zaštita prava djece, uvođenje zaštitnih mjera (maksimalno dva saslušanja žrtava i svjedoka, audio i videosnimanje izjava, jačanje kapaciteta svih profesionalaca koji rade s djecom, uvođenje stručnih saradnika pri sudovima i tužilaštvima, posebni odjeli pri policiji itd.). Usklađenost s međunarodnim standardima također je ostvarena, jer je zakon na nivou Bosne i Hercegovine o zaštiti i postupanju prema maloljetnicima u sukobu sa zakonom bio izrađen 2008. godine, uz podršku domaćih eksperata i međunarodnih organizacija (OSCE, Save the Chidlren, UNICEF i sl.). Zakon na nivou BiH nije usvojen i entiteti su razvili i usvojili zakone u dobroj mjeri osnovane na spomenutom nacrtu bh. zakona.

2) Biste li danas, s ove distance, kao osoba koja prati ovu oblast u Bosni i Hercegovini, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u RS-u i BDBiH?

Bolja implementacija novih zakona dovela bi do unapređenja oblasti. Konkretnije – bolje finansiranje, upošljavanje predviđenih profesionalaca, sistematičnija i specijalistička obuka aktera, bolja koordinacija između sektora (pravosuđe, socijalna zaštita, MUP, obrazovanje, NVO, lokalna zajednica), kvalitetni podzakonski akti i pravilnici, veća podrška nadležnih ministarstava, veća uloga Savjeta za praćenje i unapređenje rada organa krivičnog postupka i izvršenje krivičnih sankcija prema maloljetnicima, senzibilizacija profesionalaca, posebno sudija i tužilaca itd. Jačanje preventivnih programa je ključ, kao u mnogim drugim oblastima, međutim, izostaju resursi (ljudski i finansijski), znanje i koordinacija sektora. Također, za unapređenje ove oblasti potrebno je podržati jačanje svijesti građana, u smislu građenja pozitivnijih stavova prema djeci u sukobu sa zakonom, ali i većih zahtjeva javnosti od nadležnih institucija.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u RS-u i BDBiH, kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Alternativne mjere predviđene novim zakonima prepoznate su u međunarodnim normama i praksama. Međutim, samo praksa u Bosni i Hercegovini može pokazati njihovu stvarnu vrijednost, odnosono efikasnost. Ta praksa, zasad, nije na nivou da bi se mogla analizirati, osim možda preporuke mjera pojačanog nadzora, koja se najčešće izriče. Ako pod alternativnim mjerama smatramo i načelo oportuniteta, potrebna je dublja analiza, koja bi identifikovala pozadinu izricanja relativno velikog broja oportuniteta.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u RS-u i BDBiH uopće?

Uslovi za njihovu primjenu nisu stečeni, konkretnije, rad u korist zajednice – nedostatak kriterija za odabir organizacija; lično izvinjenje i naknada štete – nedostatak kapaciteta za medijaciju; redovno pohađanje škole – nedostatak procedure; liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi i uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman savjetovališta – nedostatak takvih istitucija za liječenje i savjetovališta. Generalno – nedostatak budžetskih sredstava, senzibiliziranih profesionalca, nedostatak praćenja i evaluacije i implementacije zakona itd.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u RS-u i BDBiH?

N*ije moguće dati sveobuhvatan odgovor, pogotovo ako se zna da su najčešće mjere (samo) pojačan nadzor i sudski ukor. Također, možda je rano analizirati situaciju o tom pitanju u BDBiH (relativno nedavno je usvojen Zakon). Tek analiza pojedinačnih primjera može dati pouzdan podatak.*

NACRT ZAKONA O ZAŠTITI I POSTUPANJU S DJECOM I MALOLJETNICIMA U KRIVIČNOM POSTUPKU U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE[30]

S obzirom na to da u trenutku nastajanja ovog Izvještaja Zakon o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u FBiH još nije stupio na snagu, govorit ćemo o Zakonu kao formi nacrta. Nacrt Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku u FBiH (u daljem tekstu: Zakon), prema stavu stručnjaka, a s aspekta UN Konvencije o pravima djeteta, Pekinških pravila, Rijadskih smjernica, kao i ostalih međunarodnih standarda te primjera dobre prakse iz susjedstva – dobro je urađen i koncipiran. Započinje s jednim od ključnih principa, a to je da bi se u reagiranju na maloljetničko prestupništvo trebalo kretati od lakših mjera prema težim mjerama, odnosno potrebno je da se prvenstveno primijene raspoloživi vansudski modaliteti i slabije formalne reakcije tužilaštva i policije, pa da se tek nakon izvršenja takve procedure izriču krivične sankcije. Dakle, Zakon naglašava neophodnost pridržavanja međunarodnih standarda i potenciranja obaveze države u oblasti maloljetnika u krivičnom postupku, alternativnim modelima postupanja, tzv. diverzionim postupcima, gdje maloljetni prestupnik preuzme odgovornost za ono što je učinio i shvati težinu neprihvatljivog ponašanja, te se, nakon preodgoja, vrati u društvo kao njegov koristan član. To može biti omogućeno, prije svega, uvođenjem potpuno novog instituta policijskog upozorenja te modifikovanjem već postojećih instituta, kao što su odgojne preporuke, načelo oportuniteta i sl. Modeliranjem postojećih rješenja te uvođenjem nekih novih propisane su i nove nadležnosti organa starateljstva, policije, tužilaštva, suda, kao i nadležnih ministarstava. Organi starateljstva dobijaju širok dijapazon nadležnosti, zato što se, između ostalih, u skladu s pravilima koja se primjenjuju prilikom izricanja odgojnih preporuka, oni javljaju kao organi posredovanja, praćenja i izvršenja odgojnih preporuka, u situacijama kad su potpuno neadekvatno osposobljeni, kako u pogledu kadrova, tako i s materijalnog i tehničkog aspekta. Navedene aktivnosti podrazumijevaju dodatnu reorganizaciju i u ministarstvima unutrašnjih poslova. Osim toga, neka od nadležnih ministarstava, naročito ministarstvo pravde, cijeneći prelazne i završne odredbe, obavezna su da u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona donesu određene podzakonske akte. Pravila i obaveze jasno su raspoređeni i definisani. Značajna je i novina da su predviđena, kao posebna glava u Zakonu, "Krivična djela na štetu djece i maloljetnika", te razrađen postupak njihovog saslušavanja. U kontekstu prethodno navedenog, Zakon je predvidio i unapređenje procesa edukacije, s obzirom na to da će tužioci, sudije, ovlaštena službena lica iz organa unutrašnjih poslova, organa socijalnog staranja, ali i advokati te zaposlenici u ustanovama i zavodima koji su zaduženi za obavljanje poslova iz oblasti prestupništva mladih i njihove krivičnopravne zaštite morati imati specijalistička znanja i vještine. To podrazumijeva čitav proces edukativnog djelovanja.

Zakon u nacrtu ima svoja tri osnovna predložena dijela: krivično-materijalni dio, krivično-procesni dio i dio kojim se reguliše izvršenje sankcija prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela. Kad Zakon bude usvojen, bit će to prvi put da se na području Bosne i Hercegovine donese jedan takav zakon, koji će izdvojiti maloljetnike iz standardnog krivičnog postupka. Primjena odgojnih preporuka regulisana je nacrtom ovog zakona. U odnosu na odredbe krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini, u ovom je nacrtu za primjenu odgojnih preporuka uslov da je počinjeno krivično djelo za koje je propisana novčana kazna

[30] Zakon je usvojen, ali još uvijek, do momenta pisanja ovog Izvještaja nije stupio na snagu, tako da u tekstu i samoj analizi ne govorimo o primjeni Zakona.

ili kazna zatvora u trajanju do pet godina. Također, za razliku od odredbi iz krivičnih zakona u Bosni i Hercegovini, predviđena je mogućnost primjene odgojne preporuke i za teža krivična djela, za koja se može izreći kazna zatvora i duža od pet godina, ako bi preporuka bila prilagođena ličnim svojstvima, sredini i prilikama u kojima maloljetnik živi i u razmjeru s okolnostima i težinom počinjenog krivičnog djela, uz uvažavanje prava oštećenog krivičnim djelom, što, opet, predstavlja princip razmjernosti, a potencirajući dobrobit maloljetnika koji je u sukobu sa zakonom.

Odredbama koje daju nova ovlaštenja tužiocu potrebno je posvetiti posebnu pažnju u Zakonu. Ukidanjem općinskih i osnovnih tužilaštava tokom pravosudne reforme 2003. godine formirana su kantonalna i okružna tužilaštava, koja kao mjesno nadležna teritorijalno pokrivaju veći broj općina, a u situaciji kad su nastavili s radom općinski i osnovni sudovi. Zbog uopće široko ustanovljene stvarne i mjesne nadležnosti, udaljenosti općinskih i osnovnih sudova pred kojima postupaju, ali i zbog nedovoljnog broja tužilaca i niza drugih objektivnih okolnosti, kantonalna i okružna tužilaštva nisu ni do sada mogla potpuno odgovoriti svim zadacima postavljenim pred njih. Jedno od najznačajnijih ovlaštenja koje Zakon daje u nadležnost tužiocu jeste vođenje pripremnog postupka – sada tužilac donosi naredbu za pokretanje pripremnog postupka i o tome obavještava organ socijalnog staranja. S obzirom na ova nova zakonska rješenja, kao i već velik broj postojećih predmeta uopće u tužilaštvima, doći će do dodatnog opterećenja tužilaštava, posebno u smislu njihove efikasnosti.

Shodno navedenom, treba ukazati na ključni problem koji će nastati u smislu načina na koji će se obezbijediti prisustvo maloljetnika u sjedištu tužilaštva, posebno onih koji imaju prebivalište u najudaljenijoj općini koju pokriva nadležnost određenog tužilaštva. Imajući u vidu činjenicu da maloljetni prestupnici uglavnom potječu iz porodica koje nemaju sredstava ni za egzistenciju, očekivano je da će se, iz finansijskih razloga, pojaviti problemi njihovog dolaska u tužilaštvo. Iz razloga udaljenosti tužilaštva i nadležnog suda, mogući su i problemi prilikom eventualnih privođenja. Također, izražava se sumnja da će se pripremni postupci prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela u FBiH moći okončati hitno, odnosno efikasno, a sve ovo dodatno ako se radi o lišenju slobode maloljetnika, koje je sada, umjesto na 24, ograničeno na samo 12 sati. Navedeno će predstavljati velik problem, kako u tužilaštvima s manjim brojem tužilaca (tužilaštva s do pet tužilaca), tako i u tužilaštvima gdje postoji veći broj tužilaca, jer je tamo i veći broj predmeta koji se odnose na maloljetne počinioce krivičnih djela, a u situaciji kad je zakonski predviđeno da će pripremne postupke morati voditi tužioci koji su specijalizovani, odnosno posebno edukovani za ovu problematiku, što podrazumijeva da će raditi isključivo na ovim predmetima.

Osim ovog potpuno novog ovlaštenja, proširuju se prava i obaveze tužilaca u postupku prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela u sljedećim segmentima:

- Preusmjeravanje od redovnog postupka podrazumijeva da je obaveza tužioca da, u skladu s principima i pravilima propisanim Zakonom i podzakonskim aktima, ne pribjegava vođenju formalnog krivičnog postupka, nego slučaj maloljetnog učinioca krivičnog djela riješi primjenom odgojnih preporuka.
- Tužilac mora imati izraženu sklonost za odgoj, potrebe i interese mladih i posebna znanja (što se odnosi i na sudiju za maloljetnike), te proći tzv. specijalne edukacije i dobiti uvjerenja ili certifikate o stručnoj osposobljenosti za obavljanje poslova iz oblasti prestupništva mladih i njihove krivičnopravne zaštite.
- U tužilaštvu postoji odjeljenje za maloljetnike (odnosi se i na sudove), koje se sastoji od jednog ili više tužilaca i jednog ili više stručnih savjetnika.
- Tužilaštva (kao i sudovi) imaju stručne savjetnike: socijalne pedagoge-defektologe, socijalne radnike i psihologe.
- Uvodi se institut policijskog upozorenja, koji je u FBiH primjenjiv ako se radi o krivičnom djelu za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine.
- Postupnost u izricanju krivičnih sankcija – ako nije postupano po principu oportuniteta i nisu primijenjene odgojne preporuke, prednost u izricanju krivičnih sankcija uvijek će imati mjere upozorenja i usmjeravanja, a zatim mjere pojačanog nadzora, pa zavodske mjere i, na kraju, kao najteža mjera, kazna maloljetničkog zatvora.

- Proširena je lista, odnosno vrste posebnih obaveza koje izriče sud (tužilac ih može predložiti), s tim što su one u Nacrtu Zakona predviđene kao posebna vrsta mjera upozorenja i usmjeravanja, što dosad nije bio slučaj.
- Maloljetnik mora imati branioca prilikom prvog saslušanja od strane tužioca ili ovlaštene službene osobe, kao i tokom cijelog postupka, a branilac mora imati posebna znanja i iskustvo iz oblasti prava djeteta i prestupništva mladih.
- Objavljivanje i izvještavanje toka krivičnog postupka prema maloljetnicima ograničeno je s ciljem zaštite ličnosti maloljetnika – može se objaviti samo pravosnažna sudska odluka, bez navođenja generalija maloljetnika.
- Predviđena je obaveza "najhitnijeg postupanja" svih organa koji učestvuju u postupku prema maloljetniku, čime je standard hitnosti podignut na najviši nivo.
- Prije pokretanja pripremnog postupka, tužilac je dužan od nadležnog organa socijalnog staranja pribaviti podatke koji se tiču uzrasta, zrelosti i drugih osobina ličnosti maloljetnika, sredine i prilika u kojima on živi (socijalna anamneza), kako bi mogao odlučiti hoće li u konkretnom slučaju postupati primjenom načela oportuniteta, obustaviti postupak, pristupiti postupku primjene odgojne preporuke, ili će donijeti naredbu za pokretanje pripremnog postupka. Navedenu anamnezu pribavlja i ovlaštena službena osoba, radi odlučivanja o primjeni policijskog upozorenja.
- Šira ovlaštenja tužioca predviđena su i prilikom primjene načela oportuniteta, te se u FBiH mogu primijeniti za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, a i za djela za koja je propisana kazna zatvora preko pet godina, ako je takvo postupanje u skladu s principom razmjernosti (kao i kod odgojnih preporuka).
- Tužilac je u FBiH dužan okončati pripremni postupak u roku od dva mjeseca od donošenja naredbe o pokretanju pripremnog postupka; ako se on ne završi, važi supsidijarna primjena odredbi Zakona o krivičnom postupku o obustavi i okončanju istrage u odnosu na punoljetne počinioce krivičnih djela.
- Sudija može, na prijedlog tužioca, odrediti da se maloljetnik u toku pripremnog postupka privremeno smjesti u prihvatilište ili sličnu ustanovu za prihvat. Izvršenje ove mjere provodi se prema odredbama koje vrijede za ustanove, dok se na dužinu trajanja, kontrolu opravdanosti trajanja ovog smještaja i drugih prava primjenjuju odredbe koje se odnose na maloljetnika u pritvoru.
- Vijeće za maloljetnike drugostepenog suda može, povodom odlučivanja o žalbama, preinačiti prvostepenu odluku izricanjem teže sankcije samo ako je to predloženo u žalbi tužioca. O ovoj žalbi odlučuje sud trećeg stepena, odnosno trećestepeno vijeće Vrhovnog suda FBiH.
- Tužilac, kao i sudija za maloljetnike, vrši neposredni nadzor i kontrolu izvršenja odgojnih mjera. Nadležni organ socijalnog staranja dužan je svakih šest mjeseci dostaviti izvještaj sudu i tužilaštvu o izvršenju pojedinih mjera.
- Novi Zakon sadrži posebno poglavlje: Krivična djela na štetu djece i maloljetnika, u kojem je predviđeno da tužilac koji vodi istragu protiv punoljetnih počinilaca krivičnih djela na štetu djece/maloljetnika mora imati posebna znanja iz oblasti prava djeteta i krivičnopravne zaštite maloljetnika. Taksativno je nabrojano dvadeset sedam takvih krivičnih djela u FBiH.

Svakako da se bez adekvatnog zakona uopće ne može započeti diskusija o efektivnom rješavanju pitanja maloljetnih lica u sukobu sa zakonom, ali problem primjene tog zakona treba biti na umu prilikom njegove implementacije. Zakon koji nije primjenjiv nema svoju funkciju i kao takav je suvišan i bespotreban. Odredbe koje jedan zakon propisuje trebaju biti realne i izvodive u stvarnosti i praksi, samo takav on ispunjava funkciju svog postojanja. Svakako, tu se ponovno pojavljuje i nedostatak političke volje, kad je u pitanju ispunjavanje osnovnih odredbi koje postavlja Zakon. Ako krenemo od činjenice da novi Zakon predstavlja strateški zaokret u oblasti maloljetničkog prestupništva, logičan slijed događanja predstavlja to da njegova primjena zahtijeva pravovremeno reagovanje i adekvatno osposobljavanje kadra, odnosno svih nadležnih organa, a posebno policije, tužilaštava, sudova, advokata, centara za socijalni rad, nadležnih ministarstava i specijaliziranih obrazovnih institucija, te je krucijalno značajna spremnost

entitetskih vlada za osiguranje neophodnih dodatnih budžetskih sredstava, s obzirom na to da primjena novog Zakona u osnovi iziskuje sredstva koja će direktno utjecati na uspješnost provođenja ovog zakona. Sve su to razlozi zbog kojih zabrinjava konstatacija koja je iznesena u Obrazloženju Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku FBiH, gdje je navedeno da "za provedbu ovog zakona nije potrebno obezbijediti dodatna finansijska sredstva u Budžetu FBiH", što je potpuno neshvatljivo, s obzirom na to da su neophodna upravo dodatna finansijska sredstva, kako radi stvaranja preduslova, tako i za provođenje ovog zakona. Naime, nova zakonska rješenja iziskuju da se obezbijede dodatne reorganizacije, proširenja sistematizacija, te podjednako bitna dodatna materijalna opremanja svih učesnika u postupku prema maloljetnicima, kao i njihove dodatne specijalističke edukacije, bez kojih bi čitava zamisao koju emituje Zakon bila neostvariva. Posebno će biti potrebno da se evidencija vodi na potpuno novi način, što podrazumijeva prije svega prilagođavanje postojećih upisnika u nadležnim tužilaštvima i ministarstvima unutrašnjih poslova, kao i izradu novih statističkih tabela, u kojima će se iskazivati svi relevantni podaci o maloljetničkoj problematici. To predstavlja dugotrajan, organizovan proces, koji insistira na hronologiji i prilagodbi, kako bi se postigla jedinstvenost koja je funkcionalna i upotrebljiva u praksi. Uvođenje novih pristupa, metoda i prilagodbi treba biti konstantno prisutno, kako bi se u kontinuitetu održavalo napredovanje i usavršavanje, jer težnja ka poboljšanju sistema rada na ovom polju spriječit će stagnaciju postojećih i gomilanje novih problema koji pridolaze.

Osvrt profesionalaca 2

Jasna Pećanac

Federalna tužiteljica

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u FBiH s međunarodnim standardima?

Smatram da su u odredbe "Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku" u velikoj mjeri ugrađeni međunarodni standardi iz ove oblasti. To se prije svega odnosi na primjenu pojedinih odredbi Konvencije o pravima djeteta, Pekinških i Tokijskih pravila, te Pravila UN-a za zaštitu maloljetnika lišenih slobode.

- Samo donošenje i usvajanje ovog zakona kao lex specialis, odnosno izdvajanje ove materije iz sadašnjih procesnih, materijalnih i izvršnih zakona koji se odnose na punoljetne osobe, u duhu je međunarodnih standarda.
- Također, definicija djeteta – član 1 Konvencije – ugrađena je prvi put u pozitivno zakonodavstvo u članu 2 Zakona.
- Član 40 Konvencije i član 7 Pekinških pravila u potpunosti su sadržani u članu 5 Zakona – "Minimalna prava maloljetnika u postupku".
- Nadalje, u skladu s međunarodnim standardima, formiraju se odjeljenja za maloljetnike u nadležnim sudovima, kao i u tužilaštvima, te se predviđa da sudije za maloljetnike i nadležni tužioci moraju imati posebna znanja iz oblasti prava djeteta i maloljetničkog prestupništva. Predviđen je, u okviru ovih odjeljenja i angažman stručnih savjetnika – pedagoga, psihologa, socijalnih radnika i dr.
- Član 40, stav 3, tačka (b) Konvencije i Pravilo 11.1. Pekinških pravila sadržani su prvenstveno u članu 8 Zakona – "Preusmjeravanje od redovnog postupka", a zatim su razrađeni i u kasnijim odredbama.
- "Postupnost u izricanju sankcija", odnosno prednost mjere upozorenja i usmjeravanja, pa mjere pojačanog nadzora, zatim zavodske mjere, te na kraju kazna maloljetničkog zatvora.
- Odredbe koje se tiču dužine trajanja zavodskih odgojnih mjera propisuju da se one izriču u

kraćem trajanju od dosadašnjih.

- U odredbama koje se tiču lišavanja slobode i pritvora maloljetnika ugrađeni su međunarodni standardi, posebno Pravila UN-a za zaštitu maloljetnika lišenih slobode, jer se skraćuje vrijeme trajanja lišenja slobode i mjere pritvora.
- Pojačan je sudski nadzor nad izvršenjem krivičnih sankcija.

Naročito je važno to da Zakon sadrži posebne odredbe, "Krivična djela na štetu djece i maloljetnika", pa je predviđeno da se saslušanje djece kao oštećenih obavlja putem tehničkih uređaja za prijenos slike i zvuka, uz pomoć pedagoga, psihologa i drugih stručnih lica, i to najviše dva puta tokom trajanja postupka. Odredbe se primjenjuju i ako je dijete ili maloljetnik svjedok događaja. Na ovakav način razrađene su procedure saslušanja djece i maloljetnika, koje dosad nisu bile prilagođene njihovom uzrastu i psihofizičkom razvoju, te skoro da i nije bilo razlike u pogledu načina njihovog saslušanja kao svjedoka od saslušanja punoljetnih osoba, a često se zanemarivalo i obavezno prisustvo roditelja/staratelja, odnosno organa starateljstva. Saslušanje se provodilo i po nekoliko puta, što je bilo stresno i traumatično po djecu i što je utjecalo na kvalitet njihovih iskaza te u konačnici otežavalo proces dokazivanja. Dakle, ovakvim zakonskim rješenjem otklonjen je jedan od najvećih nedostataka dosadašnjeg domaćeg procesnog zakonodavstva.

2) Biste li danas, s ove distance, kao dugogodišnji tužilac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u FBiH?

Potrebno je obezbijediti adekvatnu infrastrukturu za primjenu Zakona, što podrazumijeva:

a) Finansijski aspekt

Pravovremeno reagovanje i adekvatno osposobljavanje svih nadležnih organa u primjeni Zakona iziskuje određena finansijska sredstva, koja su domaće vlasti prvenstveno dužna obezbijediti kroz planiranje i realizaciju budžeta, ali u pojedinim segmentima vjerovatno postoji mogućnost donatorskih sredstava, zbog sljedećeg:

- Imajući u vidu trenutnu unutrašnju organizaciju relevantnih subjekata i institucija, kao i broj izvršilaca, pa obavezu formiranja posebnih odjeljenja za maloljetnike u tužilaštvima, sudovima, organima unutrašnjih poslova, organima socijalnih staranja i dr., kao i potrebe dodatnog zapošljavanja stručnjaka novih profila i dodatna materijalna opremanja;
- Provođenje odgojnih preporuka, ali i ostalih alternativnih modela postupanja, zahtijeva stvaranje potrebne infrastrukture, jer se za njihovu primjenu moraju, prvenstveno, iz temelja reorganizovati, kadrovski i materijalno opremiti organi starateljstva koji će provoditi i postupak medijacije. Ovo se odnosi i na izricanje policijskog upozorenja te odgojnih mjera – posebne obaveze;
- Potreba obezbjeđivanja prisustva maloljetnika radi ispitivanja u sjedištu tužilaštva, posebno onih koji imaju prebivalište u najudaljenijoj općini koju pokriva nadležnost određenog tužilaštva. Imajući u vidu činjenicu da maloljetni prestupnici uglavnom potječu iz porodica koje nemaju sredstava ni za osnovnu egzistenciju, očekivano je da će se takvi problemi pojaviti iz finansijskih razloga. Dodatno, iz razloga udaljenosti tužilaštva i nadležnog suda, mogući su i problemi prilikom eventualnih privođenja. Također, izražava se sumnja da će se postupci prema maloljetnim počiniocima krivičnih djela moći okončati hitno i efikasno, a sve ovo dodatno ukoliko se radi o lišenju slobode maloljetnika. Navedeno će predstavljati velik problem, kako u tužilaštvima s manjim brojem tužilaca (tužilaštva s do pet tužilaca), tako i u tužilaštvima gdje postoji veći broj tužilaca, jer je tamo i veći broj predmeta, a u situaciji kad je predviđeno da će pripremne postupke voditi tužioci koji su posebno edukovani za ovu problematiku, što podrazumijeva da će raditi isključivo na ovim predmetima. Dakle, opravdano se postavlja pitanje hoće li i u kojoj mjeri kantonalna tužilaštva, sa sadašnjom organizacijom i postojećim brojem tužilaca, te s ovako ustrojenom nadležnošću, moći kvalitetno odgovoriti ovom novom ovlaštenju tužioca. S tim u vezi, bilo bi potrebno da kantonalna tužilaštva urade adekvatne analize, te, ukoliko se ukaže potreba, od VSTV BiH zatraže proširenja sistematizacija, u smislu povećanja broja tužilaca;
- Dodatna finansijska sredstva su neophodna i za implementaciju odredbi koje se odnose na saslušanja djece i maloljetnika koji su oštećeni krivičnim djelom ili su svjedoci događaja, jer se

moraju obavljati putem tehničkih uređaja za prijenos slike i zvuka, što podrazumijeva da će se policiji i tužilaštvima morati obezbijediti odgovarajuća oprema i dodatne specijalističke edukacije za njeno korištenje.

- Kako je uočljiv nedostatak adekvatnog institucionalnog tretmana – u smislu da uopće ne postoje smještajni kapaciteti, ili je, ukoliko postoje, evidentan njihov neadekvatan prostor, posebno onaj koji se koristi u svrhu realizacije privremenog smještaja u prihvatilište ili sličnu ustanovu, mjere pritvora ili izdržavanja kazne maloljetničkog zatvora te izvršenja odgojne mjere upućivanje u odgojno-popravni dom – kao i za te potrebe neobučen i nedovoljan kadar, shodno datim preporukama Radne grupe Vlade FBiH za aktivnosti na reformi institucionalnog tretmana maloljetnika u sukobu sa zakonom (koja je izradila i dostavila Vladi FBiH Prijedlog plana i programa aktivnosti koje je neophodno poduzeti na reformi institucionalnog tretmana maloljetnika u sukobu sa zakonom, s posebnim osvrtom na potrebu reforme institucija za smještaj tih maloljetnika za područje FBiH, s generalnim preporukama i preporukama visokog prioriteta, koji je Vlada FBiH usvojila na sjednici održanoj 05. 09. 2012. godine), Vlada FBiH bi trebala poduzeti konkretne aktivnosti. Za sada nema zvaničnih podataka da je započela njihova realizacija. Posebno ističem potrebu za adekvatnim ustanovama za privremeni smještaj maloljetnika u toku trajanja pripremnog postupka, kao jedne od alternativa za određivanje mjere pritvora. Kad se ove ustanove formiraju, predviđeno je da troškovi smještaja maloljetnika padaju na teret budžetskih sredstava tužilaštava, što dosad nije bio slučaj.
- S obzirom na to da je u odnosu na provođenje postupka posredovanja (medijacije) Zakonom predviđena mogućnost da se, ukoliko u okviru nadležnog organa starateljstva nema osposobljene osobe, uključe organizacije ovlaštene za provođenje medijacije (Udruženje medijatora BiH), postavlja se pitanje imaju li te organizacije adekvatno obučene kadrove i profile stručnjaka koji bi provodili ovu specifičnu vrstu medijacije i, uopće, adekvatan prostor. Iako se ovo može shvatiti kao prelazno rješenje, smatramo da bi se trebalo definisati ko će u tom slučaju snositi troškove medijacije.

b) Specijalističke edukacije i obaveze nadležnih institucija i ministarstava

Radi uspješnog provođenja novih zakonskih rješenja u praksi, neophodno je stjecanje posebnih znanja i kontinuirano stručno osposobljavanje i usavršavanje svih učesnika u ovim postupcima: sudija, tužilaca, ovlaštenih službenih osoba, socijalnih radnika, zaposlenika u ustanovama i zavodima. U tom kontekstu, CEST FBiH brine se o stjecanju posebnih znanja i kontinuiranom stručnom osposobljavanju i usavršavanju sudija i tužilaca iz oblasti dječijih prava, prestupništva mladih i njihove krivičnopravne zaštite te obezbjeđuje uvjerenja ili certifikate o njihovoj stručnoj osposobljenosti, i to pod nadzorom VSTV BiH. Ujedno, neophodno da federalni ministar pravde u zakonom propisanom roku donese program edukacije, koji će obezbijediti da nadležna ministarstva, Udruženje medijatora i Advokatska komora provedu adekvatna stučna osposobljavanja svojih zaposlenika u roku od deset mjeseci od dana stupanja Zakona na snagu.

c) Ostale obaveze nadležnih institucija i ministarstava

Kao najvažnije, cijenim neophodnost donošenja strateškog dokumenta. Uočljiv je nedostatak jedinstvene baze podataka, odnosno jedinstvenog i usaglašenog načina vođenja evidencije i statistike, s mogućnošću, ali i obavezom, međusobnog davanja povratnih informacija svih učesnika u ovom postupku.

Shvatajući važnost podzakonskih akata kojima će se precizno odrediti procedure i način primjene pojedinih instituta, kao i organi i rokovi za njihovo provođenje, potrebno je da federalni ministar pravde u zakonom predviđenom roku, osim Programa edukacije, donese Pravilnik o primjeni odgojnih preporuka, Pravilnik o primjeni posebnih obaveza i Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti, zatim da federalni ministar rada i socijalne politike donese Uputstvo o načinu vođenja evidencija o izrečenim odgojnim mjerama, a federalni ministar unutrašnjih poslova treba donijeti Pravilnik o primjeni policijskog upozorenja. Definitivno, ovi podzakonski akti moraju biti pojednostavljeni i precizni, kako bi se izbjegle komplikovane procedure, jer i dosadašnja praksa ukazuje na tu činjenicu.

Ne treba zanemariti činjenicu da uspješnost provođenja Zakona zavisi i od podizanja svijesti javnosti, prvenstveno putem medija, što se može intenzivirati kroz pilot-projekte, koje bi finansirale nevladine

organizacije. Posebno treba ukazati na problem prevencije, koja se u potpunosti zanemaruje. U odgajanju djece i omladine prevencija bi trebala imati odlučujuću ulogu, te bi u tom smislu organi vlasti svih nivoa trebali poduzimati adekvatne mjere i donijeti programe koje će biti u stanju i realizovati.
Kao najvažnije, skreće se pažnja da je usvajanjem različitih zakonskih rješenja, jer Zakon nije usvojen u istovjetnom zakonskom tekstu, kao i zbog različitog vremenskog započinjanja primjene ovog zakona na području Bosne i Hercegovine, u samom startu stvorena je pravna nejednakost postupanja u odnosu na djecu i maloljetnike, bilo da se radi o počiniocima krivičnih djela ili su krivična djela počinjena na njihovu štetu. Stoga je neophodno što hitnije reagovati u smislu harmonizacije zakonskih rješenja u entitetima i BDBiH. Nakon toga treba izraditi adekvatan komentar, koji će pomoći svim učesnicima u ovoj oblasti lakše razumijevanje i njegovu adekvatnu primjenu. Također, u vezi s primjenom pojedinih novih instituta, poželjno bi bilo izraditi i posebne priručnike za sve aktere procesa.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u FBiH, kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Međunarodni standardi su, u pogledu primjene alternativnih mjera, ugrađeni u Zakon. Posebno su pravila 8.1 i 8.2 Tokijskih pravila, koja govore o alternativnim kaznenim mjerama, ugrađena u član 9 Zakona, te su kasnije razrađena kroz niz odredbi koje se tiču moguće primjene alternativnih mjera – policijskog upozorenja, odgojnih preporuka, posebnih obaveza. Ovakva zakonska rješenja nude zaista velike mogućnosti primjene alternativnih modela postupanja. Međutim, dok se ne obezbijedi adekvatna infrastruktura, ne provedu specijalističke edukacije svih aktera procesa i ne donesu adekvatni podzakonski akti s pojednostavljenom procedurom, njihova primjena nije moguća.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u FBiH i do sada, kad smo na snazi imali posebnu Uredbu?

Odgovor na ovo pitanje sadržan je i u posljednjoj konstataciji prethodnog odgovora. Prvenstveno je to nedostatak adekvatne infrastrukture, jer posebno su centri za socijalni rad neadekvatno, gotovo nikako, kadrovski i materijalno opremljeni za provedbu ovih mjera. Također, nakon što je početkom 2009. godine donesena Uredba o primjeni odgojnih preporuka u FBiH, njihovo je neprimjenjivanje u velikom dijelu povezano s predviđenom procedurom, koja je komplikovana, te nedovoljnom senzibiliziranošću sudija i tužilaca, odnosno skoro nikakvom edukacijom u tom pravcu. Smatram da ni novim Pravilnikom o primjeni odgojnih preporuka prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela u RS-u ove procedure nisu pojednostavljene. Prilog navedenom može biti zvaničan podatak Republičkog tužilaštva RS-a da je tokom 2012. godine izrečena i primijenjena samo jedna odgojna preporuka (po novom Zakonu), a prema podacima Federalnog tužilaštva FBiH primijenjene su tri odgojne preporuke od nadležnog tužioca i dvije od nadležnog sudije za maloljetnike po važećim KZFBiH i ZKPFBiH.
Ono što je možda uzrokovalo gotovo nikakvu primjenu odgojnih preporuka jeste i mogućnost, odnosno zakonsko ovlaštenje tužioca da može primijeniti načelo oportuniteta. Ono podrazumijeva da tužilac može odlučiti da ne pokrene krivični postupak iako postoje dokazi da je maloljetnik počinio krivično djelo, ako smatra da ne bi bilo svrsishodno da se prema njemu vodi postupak, s obzirom na prirodu krivičnog djela i okolnosti pod kojima je ono učinjeno, raniji život maloljetnika i njegova lična svojstva, kao i u slučaju kad je izvršenje kazne ili odgojne mjere u toku. Zvanični podaci Republičkog tužilaštva RS-a pokazuju da su tokom 2012. godine nadležni okružni tužioci ovo načelo primijenili u odnosu na 195 lica, dok podaci Federalnog tužilaštva FBiH pokazuju da je to načelo po sad važećem Zakonu primijenjeno u odnosu na 173 lica, samo u odnosu na krivična djela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Tužioci radije pribjegavaju primjeni ovog načela, za koje su propisani isti uslovi kao i za primjenu odgojnih preporuka, jer u ovom slučaju tužioci ne provode nikakav postupak (za razliku od komplikovanog, formalizovanog postupka primjene odgojnih preporuka), što je za njih jednostavnije i brže, već, na osnovu stanja spisa, jednostavno donesu naredbu o nepokretanju pripremnog postupka.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u FBiH?

S obzirom na zanemarljivu primjenu, nema ni adekvatnih pokazatelja.

Mr. sci. Samir Suljagić

Direktor Disciplinskog centra za maloljetnike u Sarajevu

1) Možete li nam opisati opseg usklađenosti postojeće legislative o djeci i maloljetnicima u sukobu sa zakonom u FBiH s međunarodnim standardima?

Kad je u pitanju FBiH, procesuiranje maloljetnika u sukobu sa zakonom regulisano je kroz odredbe ZKP-a, KZ-a i Zakona o izvršenju kaznenih sankcija (ZIKS) na federalnom nivou te deset kantonalnih ZIKS-a. Same odredbe postojećih zakona su u najvećoj mjeri usklađene s međunarodnim standardima. Međutim, problem predstavlja to što nijedan od navedenih zakona nikad nije potpuno implementiran, posebno kad je u pitanju izvršni dio. S aspekta tretmana maloljetnika, protekom više od jedne decenije od njihovog donošenja postojeći zakoni zahtijevaju i značajnije izmjene, jer se u savremenom svijetu sad nudi čitav niz novih pristupa i mjera koji daju evidentno bolje efekte u resocijalizaciji. Također, problem implementacije leži i u činjenici da velik broj zakona koji se primjenjuju značajno otežava efikasnije djelovanje u praksi. Stoga je potpuno opravdano donošenje Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku, u kojem će se na jednom mjestu regulisati sve što je u vezi s postupanjem s maloljetnicima u sukobu sa zakonom. Jedina zamjerka leži u činjenici da ovaj zakon nije donesen na nivou Bosne i Hercegovine, kao državni zakon, što može dovesti do različitih rješenja u entitetima i BDBiH i, u konačnici, prigovora na mogućnost različitog postupanja u istim postupcima.

2) Biste li danas, s ove distance, kao dugogodišnji profesionalac, mogli aproksimativno nabrojati svoje preporuke za eventualno unapređenje ove oblasti u FBiH?

Inicirati donošenje Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku i podzakonskih akata koje on predviđa te obezbijediti sredstva za implementaciju obaveza. Temeljno unaprijediti propise za zasnivanje radnog odnosa i obavljanje rada u institucijama za izvršenje krivičnih sankcija. Na nivou ministarstava pravde utvrditi standarde i normative za institucije, u infrastrukturnom, kadrovskom i finansijskom smislu, te obezbijediti dosljedno pridržavanje njih. Potpuno profesionalizirati oblast maloljetničkog prestupništva, na način da se struci obezbijedi adekvatan ambijent za rad. Obezbijediti uvođenje i primjenu domaćih instrumenata procjene potreba, rizika i recidivizma za maloljetnike u sukobu sa zakonom. Uspostaviti funkciju dijagnostičko-opservacionih odjela pri ustanovama Disciplinski (odgojni) centri i zavod Hum. Nastaviti umrežavanje svih relevantnih službi, institucija i NVO, uz potporu jedinica lokalne samouprave, što je presudno važno za uspješan tretman i posttretman maloljetnika.

3) Kakve su, prema Vašem mišljenju, realne procjene kvaliteta usvojenih alternativnih mjera propisanih u postojećem Zakonu u FBiH i kakva je njihova usklađenost s međunarodnim dokumentima?

Ako govorimo o kvalitetu odgojnih preporuka kao alternativnih mjera koje bi se mogle primjenjivati, njihovi se efekti zasigurno ne mogu ozbiljno evaluirati, jer njihova primjena gotovo da nije zaživjela. Međutim, smatram da bi efekti, kad bi se one dosljedno primjenjivale prema djeci koja prvi put dolaze u sukob sa zakonom i za "lakša" krivična djela, morali biti značajno pozitivni. Prije svega, djeca bi se poštedjela negativnih utjecaja krivičnog postupka, društvena reakcija na kriminalitet maloljetnika bi sigurno bila brža i efikasnija, a, istovremeno, finansijski troškovi znatno manji. U isto vrijeme, treba biti oprezan i potpuno realan: na ovaj se način može tretirati samo jedna kategorija maloljetnika u sukobu sa zakonom, ona koja prvi put dolazi u sukob sa zakonom, te za "lakša" krivična djela. Čini mi se da se sad kod ove kategorije maloljetnika u značajnoj mjeri obustavljaju krivični postupci, a da istovremeno oni nisu uključeni u bilo koji vid preventivnog tretmana. Tako većina ovih maloljetnika neozbiljno shvati "poruku" ili ocijeni sistem reakcije na kriminalitet slabim i nemoćnim, što kasnije dovodi do recidivizma.

4) Kako tumačite nisku stopu primjene ovih (alternativnih) mjera u FBiH i do sada, kad smo na snazi imali posebnu Uredbu?

Uredba o primjeni odgojnih preporuka predviđala je da pravni subjekti dobrovoljno apliciraju na javne pozive centra za socijalni rad, što je razumljivo kad su u pitanju privatni pravni subjekti. Međutim, pojedina državna

preduzeća i ustanove morali bi imati obavezu prijavljivanja na ove pozive, jer je to, prema mom mišljenju, javni interes i dobro. Oslanjanje na dobrovoljnost i socijalnu osjetljivost javnih preduzeća i ustanova očito nema efekta. Privatni pravni subjekti bi se, s druge strane, mogli stimulisati za ovaj vid angažmana kroz davanje određenih pogodnosti.

5) Kakav je, prema Vašem mišljenju, praktičan utjecaj svih alternativnih mjera (svrha kažnjavanja) koje su dosad primijenjene u slučajevima maloljetnih prestupnika u FBiH?

Ako govorimo o odgojnim mjerama, koje jesu alternativa kažnjavanju maloljetnika, valja istaći da ovaj segment treba značajno infrastrukturno i kadrovski reformisati i ojačati, uz značajno proširenje obima usluga. Moj lični stav jeste da odgojne mjere pojačanog nadzora od strane roditelja i smještaja u drugu porodicu nisu aplikativne i ne bi trebale biti dio kaznenog zakonodavstva. Uostalom, nivo njihovog izricanja ide u prilog navedenom. Postoji evidentna potreba da se odgojna mjera upućivanja u disciplinski (odgojni) centar na neprekidni boravak sa sadašnjih dvadeset dana značajno produži, što je u prijedlogu novog Zakona i prihvaćeno. Mjera upućivanja u odgojnu ustanovu nije adekvatno iskorištena, iz razloga što zavod Hum nije prošao tranzicijski period, što utječe na veoma mali broj korisnika, iako se radi o federalnoj ustanovi.

Mjera upućivanja u vaspitni dom (VP dom) provodi se u improvizacijskim uslovima, s ograničenim kapacitetom. Ostaje da se vidi kako će funkcionisati novi VP dom u Orašju, kad se otvori. Praktičan utjecaj odgojnih mjera u svrhu sankcionisanja je mjerljiv, ali do sada u Bosni i Hercegovini nije bilo ozbiljnijih, dubinskih istraživanja na koja bi se mogao pozvati. Svakodnevno se iznose određeni statistički pokazatelji, koji ne odražavaju stvarno stanje i samo djelimično opisuju rezultate. Da bi se ozbiljnije istražili efekti tretmana, morali bismo provesti niz prethodnih radnji te dati odgovore na sljedeća pitanja:

- Je li izvršeno prethodno stacionarno dijagnosticiranje i utvrđena etiologija, stepen i intenzitet prisutnih poremećaja maloljetnika?
- Je li prethodno, na osnovu provedene dijagnostike, utvrđena kategorija maloljetnog prestupnika te predložen odgovarajući program tretmana?
- Je li prethodno izvršena procjena rizika i potreba utemeljena na rezultatima adekvatnih instrumentarija?

A zatim:

- Utvrditi općeprihvaćeni dizajn evaluacije (utvrditi ko, šta, kako, kad, gdje, s kim, čime i u koje svrhe istražuje)
- Učiniti dostupnim podatke svih institucija bitne za ocjenu efekata tretmana
- Utvrditi šta se uopće smatra pozitivnim, a šta negativnim efektima tretmana
- Jasno odrediti je li tretman uspješan ili neuspješan, npr., ako je maloljetnik prije tretmana počinio pedeset krivičnih djela, a nakon tretmana recidivirao s pet krivičnih djela
- Ako maloljetnik nakon tretmana nije počinio recidiv, ali nije ni uključen u školu, još uvijek je član kriminalne grupe – odrediti je li to uspješan ili neuspješan tretman
- Recidivizam mora biti samo jedna varijabla ocjene efekata tretmana, a ostale, najmanje četiri varijable, odnose se na socijalno funkcionisanje i ličnost maloljetnika

Ono što se možemo zapitati jeste i šta je s tačnim brojem počinjenih KD? Moram konstatovati da sam više od godinu dana prikupljao podatke za štićenike ustanove u kojoj radim (Disciplinski centar za maloljetnike KS), a koje vode druge institucije. Podaci zavoda za statistiku koji se objavljuju ne obuhvataju ni trećinu izrečenih i provedenih mjera koje imamo u matičnim evidencijama, dakle, ili nisu ažurirani ili se uopće ne vode. Podaci MUP-a i ustanova za izvršenje krivičnih sankcija su prilično ažurirani, te se, prema mom mišljenju, mogu smatrati relevantnim.

Imate li predstavu o tome koliko je alternativnih mjera izricano u prethodne tri godine (2011, 2012, 2013) u Sarajevu?

Za odgojne preporuke znam da se rijetko izriču, osim u Tuzli, koja je pokrenula ove aktivnosti. Kad su odgojne mjere u pitanju, mogu samo odgovoriti za Disciplinski centar u Sarajevu, gdje je prethodne tri godine evidentirano oko 150 sudskih rješenja. Ovaj centar u Tuzli evidentirao je nešto manje mjera.

Navedite šta smatrate da bi bilo neophodno uraditi s ciljem daljeg unapređenja politike reagovanja i uopće infrastrukture na polju rada s maloljetnim prestupnicima u FBiH? (Šta biste sugerisali donatorima?)
Potrebno je obezbijediti dosljedno provođenje odredbi novog Zakona i izvršiti sveobuhvatnu reformu svih ustanova, uz obavezu proširenja obima usluga, na način da se one učine operativnijim. Akademsku zajednicu angažovati za uspostavljanje domaćih instrumenata procjene kao alata psihologa, pedagoga i socijalnih radnika, izvršiti edukaciju profesionalaca za njihovu primjenu te obezbijediti permanentan razvoj ovih instrumentarija, u smislu njihovog periodičnog prilagođavanja potrebama, a zatim staviti u funkciju dijagnostičko-opservacione odjele pri postojećim ustanovama Disciplinski centri i zavod Hum. Obezbijediti korištenje mehanizma smještaja maloljetnika za vrijeme trajanja postupaka, čime bi se sigurno smanjio recidivizam i određivanje mjere pritvora. Obezbijediti kontinuirana istraživanja i dubinske evaluacije efekata i procesa tretmana maloljetnika i na osnovu rezultata vršiti korekcije organizacionih i programskih aktivnosti u ustanovama. Obezbijediti širi spektar postpenalnih programa koje bi provodio certificirani NVO sektor, a ove aktivnosti finansirati iz postojećih budžetskih sredstava, koji se svake godine obezbjeđuju u budžetima svih nivoa vlasti. Utvrditi kriterije za procjenu kvaliteta svih projekata prevencije koji se moraju ispuniti prije dodjele budžetskih sredstava.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Nova legislativa u RS-a i BDBiH je u dobroj mjeri prepoznala i uključila međunarodne norme i praksu vezanu za maloljetničko pravosuđe. O Zakonu u FBiH je još rano govoriti, jer se radi o tek donesenom propisu, tako da ćemo se u finalnim ocjenama fokusirati na ostala dva administrativna dijela Bosne i Hercegovine (RS i BDBiH). Nakon provedene analize u RS-u i BDBiH možemo zaključiti da su zakoni prepoznali većinu međunarodnih preporuka i standarda. Uključeni su principi i modeli – restorativne pravde, diverzioni model, pritvor kao posljednja mjera, bolja zaštita prava djece uvođenjem zaštitnih mjera (npr., maksimalno dva saslušanja žrtava i svjedoka, audio i videosnimanje, jačanje kapaciteta svih profesionalaca koji rade s djecom, uvođenje stručnih saradnika pri sudovima i tužilaštvima, posebni odjeli pri policiji itd.). Međunarodni standardi su u pogledu primjene alternativnih mjera ugrađeni u Zakon. Posebno su pravila 8.1. i 8.2 Tokijskih pravila, koja govore o alternativnim kaznenim mjerama, ugrađena u član 9 Zakona, te su kasnije razrađena kroz niz odredbi koje se tiču moguće primjene alternativnih mjera – policijskog upozorenja, odgojnih preporuka, posebnih obaveza. Ovakva zakonska rješenja nude zaista velike mogućnosti primjene alternativnih modela postupanja.[31]

Odredbe "Zakona o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku" u RS-u, BDBiH i FBiH u velikoj su mjeri naslonjene na međunarodne standarde iz ove oblasti. To se prije svega odnosi na primjenu pojedinih odredbi Konvencije o pravima djeteta, Pekinških i Tokijskih pravila, te Pravila UN-a za zaštitu maloljetnika lišenih slobode. Činjenica da su donoseni i usvojeni zakoni kao *lex specialis*, odnosno činjnica da su maloljetnici hrabro i inovativno izdvojeni iz ove materije iz dosadašnih procesnih, materijalnih i izvršnih zakona koji se odnose na punoljetne osobe, u duhu je međunarodnih standarda. Također, definicija "djeteta" – član 1 Konvencije –ugrađena je prvi put u pozitivno zakonodovastvo, a član 40 Konvencije i član 7 Pekinških pravila u potpunosti su sadržani u članovima spomenutih zakona u BiH, u dijelu koji govori o minimalnim pravima maloljetnika u postupku.

Nadalje, u skladu s međunarodnim standardima pristalo se na formiranje odjeljenja za maloljetnike u nadležnim sudovima, kao i u tužilaštvima, te se predviđa da sudije za maloljetnike i nadležni tužioci moraju imati posebna znanja iz oblasti prava djeteta i maloljetničkog prestupništva. Predviđen je, u okviru ovih odjeljenja i angažman stručnih savjetnika (pedagoga, psihologa, socijalnih radnika), što, svakako, podrazumijeva prihvatanje pozitivne međunarodne prakse zasnovane na međunarodnim preporukama.

S druge strane, član 40, stav 3, tačka (b) Konvencije i pravilo 11.1. Pekinških pravila sadržani su prvenstveno u članovima oba zakona na snazi u Bosni i Hercegovini (RS i BDBiH) kao i u Nacrtu Zakona u FBiH, u dijelovima koji govore o "preusmjeravanju od redovnog postupka", a zatim su razrađene i u kasnijim odredbama svih spomenutih zakona. Također, "postupnost u izricanju sankcija", kao međunarodna preporuka, predviđena je kao prednost mjere upozorenja i usmjeravanja, pa mjere pojačanog nadzora, zatim zavodske mjere, te na kraju kazna maloljetničkog zatvora, čime je i ovaj međunarodni standard ispunjen.

Odredbe koje se tiču dužine trajanja zavodskih odgojnih mjera propisuju da se one izriču u kraćem trajanju od dosadašnjih, što je također pozitivan primjer prihvatanja međunarodnih preporuka.

U odredbama koje se tiču lišavanja slobode i pritvora maloljetnika ugrađeni su međunarodni standardi, posebno "Pravila UN-a za zaštitu maloljetnika lišenih slobode", jer se skraćuje vrijeme dužine trajanja lišenja slobode i mjere pritvora u svim zakonima u BiH koji su bili predmet ove analize. Naročito je važna činjenica da je pojačan sudski nadzor nad izvršenjem krivičnih sankcija, što je velik napredak u sistemu reagovanja na prestupništvo mladih.

Posebna pažnja, pa, praktično, i *light motive* novog seta zakona u Bosni i Hercegovini o zaštiti i postupanju s djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku alternativne su mjere. Alternativne

[31] Međutim, dok se ne obezbijedi adekvatna infrastuktura, ne provedu specijalističke edukacije svih aktera procesa i ne donesu adekvatni podzakonski akti s pojednostavljenom procedurom, njihova primjena nije moguća.

mjere predviđene novim zakonima prepoznate su u međunarodnim normama i praksama. Međutim, samo praksa može pokazati njihovu stvarnu vrijednost, odnosno efikasnost. Ta praksa zasad nije na nivou da bi se mogla analizirati. Možda bi se donekle moglo govoriti o površnoj analizi preporuka/mjera pojačanog nadzora, koja je najčešća, ali to su veoma male frekvencije koje trenutno imamo u zvaničnim organima formalne socijalne kontrole. Ako pod alternativnim mjerama posmatramo i načelo oportuniteta, potrebna je dublja analiza, koja bi identifikovala pozadinu izricanja relativno velikog broja "oportuniteta", što i ovako moderan sistem može učiniti neefikasnim.

Uslovi za njihovu primjenu nisu stečeni, konkretnije: rad u korist zajednice – nedostatak kriterija za odabir organizacija; lično izvinjenje i naknada štete – nedostatak kapaciteta za medijaciju; redovno pohađanje škole – nedostatak procedure; liječenje u odgovarajućoj zdravstvenoj ustanovi i uključivanje u pojedinačni ili grupni tretman savjetovališta – nedostatak takvih istitucija za liječenje i savjetovališta (naročito kad je ovisnost u pitanju). Generalno, u pitanju je nedostatak budžetskih sredstava, senzibiliziranih profesionalca, nedostatak odgovornosti za praćenje i implementaciju zakona. Ono što je možda uzrokovalo gotovo pa nikakvu primjenu odgojnih preporuka jeste i mogućnost, odnosno zakonsko ovlaštenje tužioca da može primijeniti načelo oportuniteta. Ono podrazumijeva da tužilac može odlučiti da ne pokrene krivični postupak iako postoje dokazi da je maloljetnik počinio krivično djelo, ako smatra da ne bi bilo svrsishodno da se prema njemu vodi postupak, s obzirom na prirodu krivičnog djela i okolnosti pod kojima je učinjeno, raniji život maloljetnika i njegova lična svojstva, kao i u slučaju kad je izvršenje kazne ili odgojne mjere u toku. Zvanični podaci Republičkog tužilaštva RS-a pokazuju da su tokom 2012. godine nadležni okružni tužioci primijenili ovo načelo u odnosu na 195 lica, dok podaci Federalnog tužilaštva FBiH pokazuju da je to načelo po sada važećem Zakonu primijenjeno u odnosu na 173 lica, samo u odnosu na krivična djela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Tužioci "radije pribjegavaju" primjeni ovog načela, za koji su propisani isti uslovi kao i za primjenu odgojnih preporuka, jer u ovom slučaju ne provode nikakav postupak (za razliku od komplikovanog, formalizovanog postupka primjene odgojnih preporuka), što je za njih jednostavnije i brže, već, na osnovu stanja spisa, jednostavno donesu naredbu o nepokretanju pripremnog postupka. Veoma je interesantan primjer i vrlo precizni Pravilnik o primjeni odgojnih preporuka prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela u RS-u. Međutim, iz razgovora s profesionalcima se vidi da većina njih smatra da njime nisu pojednostavljene ove procedure. Prilog navedenom može biti zvaničan podatak Republičkog tužilaštva RS-a da je tokom 2012. godine izrečena i primijenjena samo jedna odgojna preporuka (po novom Zakonu), a prema podacima Federalnog tužilaštva FBiH primijenjene su tri odgojne preporuke od strane nadležnog tužioca i dvije od strane nadležnog sudije za maloljetnike, po važećim KZFBiH i Zakonu o kaznenom postupku Federacije Bosne i Hercegovine (ZKPFBiH). S druge strane, ako govorimo o odgojnim mjerama koje su po svom sadržaju *de facto* alternativa kažnjavanju maloljetnika, valja istaći da ovaj segment treba značajno infrastrukturno i kadrovski reformisati i ojačati, uz značajno proširenje obima usluga. Stav je velikog broja socijalnih radnika, ali i tužilaca, da odgojne mjere pojačanog nadzora od strane roditelja i smještaja u drugu porodicu nisu aplikativne i da ne bi trebale biti dio kaznenog zakonodavstva, što bi trebalo ozbiljno razmotriti. Prilikom procesuiranja maloljetnika u sukobu sa zakonom, prema odredbama zakona u Bosni i Hercegovini akcent nije na krivičnom postupku, a ukoliko do njega i dođe, u prvom planu ne može biti isključivo i jedino traženje odgovora na pitanja koje je krivično djelo počinjeno i na koji način, niti je prikupljanje dokaza samo na to fokusirano. Svrha alternativnog rješavanja postupaka, preusmjeravanjem, odnosno diverzijom ili skretanjem, jeste da se maloljetnik aktivno uključi u proces, preuzme odgovornost za ono što je počinio i shvati značaj neprihvatljivog ponašanja, te da ubuduće izbjegava takva ponašanja. Osim toga što se sama žrtva aktivno uključuje u postupak, istovremeno, ostavlja se zajednici i nadležnim institucijama i organima dovoljno prostora da se pravilno odrede prema maloljetniku, tražeći najprikladniju mjeru. Dakle, onu mjeru, koja će mu, zbog njegove ličnosti i stepena psihofizičkog razvoja, omogućiti adekvatnu socijalnu reintegraciju, dajući mu mogućnost da se, nakon preodgoja, vrati u društvo kao njegov koristan član. Time se teži primjenjivanju mehanizama koji ne podrazumijevaju puko i jednostavno izricanje kazni, oni potenciraju i obezbjeđuju da svaka reakcija prema maloljetniku uvijek bude u skladu i razmjeru s onim što je počinio.

Logično pitanje koje sebi postavljamo u analizi ove vrste jeste: *Kako i kuda dalje?* Ako govorimo o kvalitetu odgojnih preporuka kao alternativnih mjera koje bi se mogle primjenjivati u Bosni i Hercegovini, zasigurno se ne mogu ozbiljno evaluirati njihovi efekti, jer, kako smo vidjeli, njihova primjena gotovo da nije zaživjela u praksi. Međutim, ukoliko bismo stvorili ambijent u kome bi se one dosljedno primjenjivale prema djeci koja prvi put dolaze u sukob sa zakonom i za "lakša" krivična djela, efekti bi morali biti značajno pozitivniji negoli je to slučaj danas. Prije svega, djeca bi se poštedjela negativnih utjecaja krivičnog postupka, društvena reakcija na kriminalitet maloljetnika bi sigurno bila brža i efikasnija, a, istovremeno, finansijski izdaci zajednice znatno manji. U isto vrijeme, treba biti oprezan i potpuno realan – na ovaj se način može tretirati samo jedna kategorija maloljetnika u sukobu sa zakonom, i to ona koja prvi put dolazi u sukob sa zakonom, te za "lakša" krivična djela. Čini mi se da se sada kod ove kategorije maloljetnika u značajnoj mjeri obustavljaju krivični postupci, a da istovremeno oni nisu uključeni u bilo koji vid preventivnog tretmana. Tako većina ovih maloljetnika neozbiljno shvati "poruku" ili ocijeni sistem reakcije na kriminalitet slabim i nemoćnim, što kasnije dovodi do recidivizma. Međutim, ovakve progresivne težnje zakonodavca nisu popraćene i adekvatnim angažmanom na stvaranju preduslova za njihovu provedbu u praksi. Tu se prije svega misli na nedostatak infrastrukture za primjenu i provođenje alternativnih mjera, posebno odgojnih preporuka, specijalističke edukacije svih učesnika u postupku (u RS-u obuke su započete, dok se u BDBiH i FBiH tek treba pristupiti njima) i komplikovane procedure njihove primjene i izricanja predviđenih podzakonskim aktima. Prilog navedenom je i Izvještaj Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini iz 2009. godine, u kojem je konstatovano da problem u procesuiranju krivičnih djela koja počine maloljetnici predstavlja nedostatak institucionalnog okvira i sistematičnog rada na rehabilitaciji mladih počinilaca krivičnih djela, te, ukoliko se tokom postupka i ustanovi odgovornost maloljetnika i izreknu se odgojne mjere ili se pristupi alternativnom načinu postupanja, ne postoje odgovarajuće ustanove za njihovo izvršenje, odnosno provedbu. Upravo stoga, potrebno je obezbijediti dosljedno provođenje odredbi novih zakona i izvršiti sveobuhvatnu reformu svih ustanova, uz obavezu proširenja obima usluga na način da se one učine operativnijim. Akademsku zajednicu potrebno je angažovati za uspostavljanje domaćih instrumenata procjene kao alata kriminologa, psihologa, defektologa, pedagoga i socijalnih radnika, izvršiti edukaciju profesionalaca za njihovu primjenu te obezbijediti permanentan razvoj ovih instrumentarija u smislu njihovog periodičnog prilagođavanja potrebama. Veoma je bitno staviti u funkciju dijagnostičko-opservacione odjele pri postojećim ustanovama (disciplinski centri...). Posebno je značajno obezbijediti korištenje mehanizma smještaja maloljetnika za vrijeme trajanja postupaka, čime bi se sigurno smanjili recidivizam i određivanje mjere pritvora.

Iako je danas ta oblast potpuno zanemarena, u narednom je periodu potrebno obezbijediti kontinuirana istraživanja i dubinske evaluacije efekata i procesa tretmana maloljetnika te na osnovu rezultata vršiti korekcije organizacionih i programskih aktivnosti u ustanovama. Na taj način možemo obezbijediti širi spektar postpenalnih programa, koje bi provodio certificirani NVO sektor, a ove se aktivnosti mogu finansirati iz postojećih budžetskih sredstava, koji se svake godine obezbjeđuju u budžetima svih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini. Kako ova priča ne bi ostala prazno slovo na papiru, odnosno kako bi se prevenirale zloupotrebe, potrebno je prethodno utvrditi kriterije za procjenu kvaliteta svih projekata prevencije, koji se moraju ispuniti prije dodjele budžetskih sredstava (eng. *Evidence Based Concept* – šta djeluje, za koga i u kojim uslovima).

I na kraju, ono najvažnije. Moramo skrenuti pažnju da je usvajanjem različitih zakonskih rješenja u RS-u, s jedne strane, i u FBiH i BDBiH, s druge strane, jer Zakon nije usvojen u istovjetnom zakonskom tekstu, kao i zbog različitog vremenskog započinjanja primjene ovog zakona na području BiH, u samom startu stvorena pravna nejednakost postupanja prema djeci i maloljetnicima, bilo da su počinioci krivičnih djela ili su krivična djela počinjena na njihovu štetu. Stoga je, iako to sada može zvučati kao apsurd, neophodno što hitnije reagovati u smislu harmonizacije zakonskih rješenja u entitetima i BD. Nakon toga treba izraditi adekvatan komentar, koji će svim učesnicima u ovoj oblasti pomoći lakše razumijevanje i njegovu adekvatnu primjenu. Također, u vezi s primjenom pojedinih novih instituta, poželjno bi bilo izraditi i posebne priručnike za sve aktere procesa.

Kako Izvještaj završiti s adekvatnom prognozom i prijedlogom tzv. prvog koraka? Zasigurno je teško odgovoriti ovakvom zadatku, ali na kraju ne treba zanemariti činjenicu da uspješnost provođenja spomenutih zakona zavisi i od podizanja svijesti javnosti, prvenstveno putem medija, što se može intenzivirati kroz pilot-projekte, koje bi finansirale nevladine organizacije. Posebno treba ukazati na problem prevencije, koja se potpuno zanemaruje. U odgajanju djece i omladine prevencija bi trebala imati odlučujuću ulogu, te bi u tom smislu organi vlasti svih nivoa trebali poduzimati adekvatne mjere i donijeti programe koje će biti u stanju i realizovati. Ono što trebamo imati na umu kad kreiramo preventivne programe za djecu u sukobu sa zakonom jeste poslovica koja kaže: Mnogi znaci zločina se unaprijed kažnjavaju. Stvorimo takav sistem koji će biti u stanju to prepoznati i spriječiti.

Save the Children International, Sarajevo

Ljubljanska 16
71000 Sarajevo
Bosna i Hercegovina

Tel: +387 33 290 671
Fax: +387 33 290 675
e-mail: info.nwbalkans@savethechildren.org
http://nwb.savethechildren.net/

Društvene mreže:
www.facebook.com/pages/Save-the-Children-in-North-West-Balkans/152221444919362?ref=hl
twitter.com/scnwb
www.youtube.com/user/SavethechildrenNWB