

## **УНАПРЕЂЕЊЕ ПРИМЕНЕ ВАСПИТНИХ НАЛОГА КРОЗ САРАДЊУ СА ОРГАНИЗАЦИЈАМА ЦИВИЛНОГ ДРУШТВА**

**Сажетак:** Васпитни налози представљају институт диверзионог карактера који за сврху има да се не покреће кривични поступак према малолетнику или да се обустави поступак, односно да се применом васпитног налога утиче на правилан развој малолетника и јачање његове личне одговорности како убудуће не би чинио кривична дела. У досадашњој примени васпитних налога испољиле су се значајне тешкоће које се везују за неадекватна законска и подзаконска решења, недовољне ресурсе за спровођење одређених налога и неадекватну имплементацију појединих налога. Организације цивилног друштва представљају значајан и недовољно искоришћен ресурс за активно учешће у реализацији васпитних налога. И поред погодних услова за њихово укључивање, највећи број организација се укључује пројектно, а мали број постиже одрживост својих услуга након завршетка пројектног финансирања. У циљу истицања могућности за унапређење примене васпитних налога кроз сарадњу са организацијама цивилног друштва, у раду су приказана искуства у досадашњој примени васпитних налога у Србији, разматрана је улога организација цивилног друштва у имплементацији ових диверзионих мера и анализиран је предлог стандарда за примену васпитних налога са становишта могућег ангажовања организација цивилног друштва. На основу прегледа литературе и критичке анализе, дате су препоруке за унапређење примене васпитних налога кроз сарадњу са организацијама цивилног друштва.

**Кључне речи:** васпитни налози, организације цивилног друштва, алтернативне мере, малолетници

### **Увод**

Васпитни налози представљају институт диверзионог карактера који је у позитивно законодавство Републике Србије уведен Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица (у даљем тексту ЗМУКД) из 2005. године (Службени гласник РС бр. 85/2005), са

---

\* lidija\_bukvic@yahoo.com

сврхом пружања алтернативе кривичном поступку према малолетнику у циљу деловања на његов развој и превенирања даљег вршења кривичних дела. Од увођења овог института у ЗМУКД, уз сада већ једну деценију примене, евидентно је да још увек нису усвојена подзаконска акта којима се регулише извршење васпитних налога, а препознате су и различите тешкоће у њиховом спровођењу. Конкретније, налози се не користе у довољној мери, не примењују се адекватно – у складу са потребама малолетног учиниоца и оштећеног, постоји отворено питање финансијских трошкова спровођења налога, не постоје довољни ресурси у заједницама за спровођење налога, а и сам ЗМУКД оставља одређен простор за тумачење носиоца одговорности организовања реализације васпитног налога (Јевтић, 2012; Ковачевић, 2015; Николић, 2015, РЗСЗ, 2012). И поред великог броја недовољно адекватно решених питања око реализације васпитних налога, досадашње евалуације указују на позитивне ефекте ових диверзионих мера (Бугарски, 2015; Деспотовић Станаревић, Малетић, 2012; Николић, 2015), што пружа теоријско и емпиријско оправдање за даљим унапређивањем њихове примене. У раду ће бити приказана досадашња искуства у примени васпитних налога у Србији уз анализу планираних измена ЗМУКД, након чега ће посебно бити посматрано место и простор за ангажовање организација цивилног друштва као ресурса за реализацију васпитних налога. Биће анализирани предложени стандарди за примену васпитних налога из угла организација цивилног друштва, а све у циљу креирања препорука за унапређење примене васпитних налога у сарадњи са цивилним сектором.

## **Нормативни оквири и пракса примене васпитних налога у Србији**

ЗМУКД у члану 7. дефинише постојање пет васпитних налога: (1) поравнање са оштећеним како би се накнадом штете, извињењем, радом или на неки други начин отклониле, у целини или делимично, штетне последице дела; (2) редовно похађање школе или редовно одлажење на посао; (3) укључивање, без накнаде, у рад хуманитарних организација или послове социјалног, локалног или еколошког садржаја; (4) подвргавање одговарајућем испитивању и одвикавању од зависности изазване употребом алкохолних пића или опојних дрога; и (5) укључивање у појединачни или групни третман у одговарајућој здравственој установи или саветовалишту. Извршење једног или већег броја васпитних налога може наложити јавни тужилац за малолетнике као алтернативу покретању кривичног поступка (члан 62) или судија за малолетнике у циљу обуставе кривичног поступка (члан 71). Објективан услов (члан 5) за примену васпитних налога јесте да је у питању дело за које је прописана новчана казна или казна затвора до пет година. Други неопходни услови за примену васпитног налога су признање кривичног дела од стране малолетника и његов однос према извршеном делу и оштећеном.

У самом закону није јасно дефинисано ко има одговорност организације реализације васпитног налога, међутим, тумачење других одредби, које говоре да орган старатељства извештава јавног тужиоца о току и испуњености васпи-

тних налога, указује на то да би орган старатељства требало да буде одговорни актер за организацију извршења васпитног налога (РЗС, 2012). Недовољно јасне улоге и одговорности се препознају и у анализама праксе јавних тужилаца за малолетнике, те се дају препоруке за јаснијим дефинисањем обавеза свих актера (Вучковић-Јанковић, 2012). Додатно, законом није дефинисан систем праћења извршења у смислу евиденције података и вођења статистике, те се јављају тешкоће при анализи статистичких података у смислу дискрепанце између података доступних у Републичком заводу за статистику (који се односе на статистику у правосуђу и мере број васпитних налога покренутих од стране јавног тужиоца и од стране судије за малолетнике) и оних које пружа Републички завод за социјалну заштиту из угла центара за социјални рад као органа старатељства.

Подаци о примени васпитних налога у Србији према Републичком заводу за статистику (у даљем тексту РЗС) показују не толико охрабрујуће податке. Наиме, ове диверзионе мере јављају се у максимално око 5% случајева реаговања на малолетничку делинквенцију, што сведочи о ниском тренду њихове употребе (Ковачевић, 2015). Број васпитних налога се у периоду од 2010. до 2013. године, према овом извору, кретао од 151, колико је износио 2010. године, до 205 у 2013. години, а исти број задржава се у 2014. години, док 2015. године расте на 322 (РЗС, 2014; 2015). Са друге стране, евиденције Републичког завода за социјалну заштиту (у даљем тексту РЗСЗ) (2016), које обједињују податке добијене од центара за социјални рад, говоре о знатно већој примени васпитних налога у периоду од 2011. до 2015. године, те указују на примену 283 налога током 2011. године, знатни пораст и примену чак 634 налога 2012. године, паду 2013. године на 480 и даљем тренду пораста до 2015. године (са 681 налогом у 2014. години и 773 налога у 2015. години). Интересантан је податак да се у Крушевцу, на пример, проценат примене васпитних налога у периоду од 2008. до 2012. године кретао и до 15%, што је знатно више него на републичком нивоу (Јевтић, 2012). Уколико се узме у обзир да је у периоду од 2009. до 2017. године имплементиран већи број обухватних пројеката у Србији са циљем оснаживања учесника и унапређења имплементације примене васпитних налога (ГЦСР, 2015; Николић, 2015; РЗСЗ, 2012; Сатарић, Обрадовић, 2011; Стевановић, 2012), очекивано је да се ефекти ових напора огледају и у повећању броја васпитних налога.

Када је у питању учесталост примене конкретних васпитних налога, доступни извори података имају различите показатеље, али су раскораци мањи него што је то случај са подацима о примени васпитних налога у целини. Тако, према подацима РЗС из 2013. године, поравнање са оштећеним представља најзаступљенији васпитни налог са учешћем од чак 80%, док се на другом месту налази рад у хуманитарним организацијама са 9.8%, након чега следи редовно похађање школе са 8.3% (Ковачевић, 2015). Подаци РЗСЗ (2016) показују да је најзаступљеније укључивање у хуманитарни рад са 41%, затим поравнање са оштећеним са 32% и на крају редовно похађање школе са 17%. Који год извор података да се посматра, јасно је да су два васпитна налога – саветодавни рад и испитивање и одвикавање од злоупотребе психоактивних супстанци,

изречени у далеко мањем броју случајева. Анализе показују да се ова дискрепанца у процентуалној заступљености јавља не због тога што се код малолетника не јављају потребе за саветодавним и здравственим третманом, већ због тешкоћа у реализацији ових васпитних налога (Николић, 2015; РЗСЗ, 2012). Додатну тешкоћу у пракси представља чињеница да јавни тужилац не може изрећи ова два налога, већ само судија за малолетнике, чиме се непотребно ускраћује подршка малолетнику у смислу хитности поступања (Гаврић, 2012).

Практична примена најчешће (или скоро најчешће) примењиваног налога – поравнање са оштећеним, наишла је на значајне негативне евалуативне извештаје. Наиме, у пракси се овај институт своди или на вербално извињење оштећеном или на накнаду штете где терет последица подноси родитељ малолетника који је учинио кривично дело, чиме се обезвређује у потпуности сврха овог васпитног налога (Ковачевић, 2015; Николић, 2015). Стога су дате одређене препоруке за измену овог налога тако да он обухвата упућивање на посредовање између жртве и учиниоца, и то без прецизирања могућих исхода у законским одредбама (Николић, 2015:13). Превазилажење незгодне формулације која оставља простора за паушалну примену предвиђено је и применом стандарда за реализацију овог налога (РЗСЗ, 2012), где би се он спроводио уз обавезну медијацију стручног лица, о чему ће бити више речи у поглављу о стандардима примене васпитних налога.

Тешкоће у примени се огледају и у недовољном броју препознатих институција и организација које би спроводиле појединачни или групни третман у одговарајућој здравственој установи или саветовалишту. Због тога се дешава да се примењују васпитни налози за које постоје услови (на пример, редовно похађање школе), а не они који су у конкретном случају целисходни за малолетника (Николић, 2015). Додатно, аутори истичу да је потребно разматрати актуелни објективни услов примене васпитних налога (дело за које је прописана новчана казна и казна затвора до пет година), те да је потребно проширити могућност примене диверзионих мера према малолетницима и у случајевима када је извршено дело за које је прописана и казна затвора преко пет година (као што је случај са тешком крађом, на пример), имајући у виду специфичне ситуационе околности у којима малолетници најчешће врше ова кривична дела (Гаврић, 2012).

Резултати евалуација показују да, и поред слабе генералне примене васпитних налога, у случајевима када се они примењују остварују позитивне ефекте и утицај на понашање малолетника, да имају висок удео извршења и низак ниво рецидива малолетника (Бугарски, 2015; Деспотовић Станаревић, Малетић, 2012; Драгићевић, 2012). Током протеклих година даване су различите препоруке за измене и допуне ЗМУКД, међутим одлучено је да, се због потребе за променом преко половине закона (Министарство правде, 2015б), припреми нацрт новог закона, који би носио назив Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и заштити малолетних лица у кривичном поступку (Министарство правде, 2015а).

У делу који одређује васпитне налоге уведене су одређене измене, али су поједини проблематични делови закона остали непромењени. Тако, нацрт новог закона одређује већи број услова за примену васпитних налога (члан 7). Прихваћени су предлози за подизањем границе објективног услова, те ће васпитни налози моћи да се примене за кривично дело за које је прописана новчана казна или казна затвора до осам година. Сходно овоме, обогаћен је спектар субјективних услова како би се васпитни налози примењивали у адекватним случајевима, те ће услови обухватати признање кривичног дела од стране малолетника, околности које оправдавају примену васпитног налога под којим је то кривично дело учињено, пристанак малолетника на примену васпитног налога и однос према кривичном делу и оштећеном, из којег произлази оправданост васпитног налога.

Нацрт уводи и два нова васпитна налога, а то су укључивање у одређене спортске активности (члан 9 ст. 5) и похађање курсева или припрема и полагање испита којима се проверава одређено знање (члан 9 ст. 4). Обогаћивање листе васпитних налога је било присутно као препорука малтене од самог почетка имплементације ЗМУКД, а препоруке дате од стране РЗСЗ за проширивањем налога укључивање у спортске активности и другим организованим активностима којима се структурира време малолетника, као што су фолклор, модеран плес и друге (РЗСЗ, 2012), нису ушле у нацрт новог закона. Формулација васпитног налога усмереног на поравнање са оштећеним остала је потпуно иста, и поред различитих предлога и предвиђања (Николић, 2015, РЗСЗ, 2012). Додатна значајна измена се тиче дефинисања налога који подразумева укључивање малолетника у третман, где нова формулација налога гласи укључивање у појединачни или групни третман у одговарајућој здравственој установи или саветовалишту или другој овлашћеној организацији (члан 7, ст. 7), чиме се значајно проширују могућности укључивања цивилног сектора у рад са малолетницима.

Даље измене које су направљене тичу се могућности јавног тужиоца да наложи извршење било ког од законом предвиђених налога, што представља значајан позитиван помак. Међутим, нису направљени помаци у погледу јаснијег дефинисања улоге органа старатељства нити финансирања реализације васпитних налога. Нацртом закона су дефинисане детаљније области евиденције и статистике (члан 10), те се очекује да ће постојати мање тешкоћа на овом плану у будућности.

## **Улога организација цивилног друштва у извршењу васпитних налога**

Примена алтернативних мера, оријентација на превентивну функцију ЗМУКД, као и нацрт новог Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и заштити малолетних лица у кривичном поступку показују сада већ неоспорну тенденцију законодавца да на кривична дела која врше малолетници одговори на начин који ће у највећој могућој мери бити усмерен на потребе самог

малолетника, те подразумева предузимање свих мера у циљу утицаја на промену понашања малолетника без покретања кривичног поступка, уз поштовање принципа минималне интервенције. Овако конципиран законски приступ одговара такозваном концепту позитивног малолетничког правосуђа које је усмерено на малолетника и његову породицу и интегрисано је у заједницу (Гајић, Шарац, Живанић, Миланић, 2012). Оживљавање оваквог приступа као неопходан предуслов има реформе и у другим системима (социјална заштита, просвета, здравство, цивилни сектор) како би се остварила тесна сарадња и координација актера, без које примена алтернативних мера неће бити могућа.

Деинституционализација и успостављање нових услуга на локалном нивоу представљају центалну тенденцију Стратегије развоја социјалне заштите (Гајић и сар., 2012), чиме се тежи пружању подршке корисницима у њиховој заједници, односно у њиховом природном окружењу (без измештања), како би им услуге биле доступне, како би се примењивале најмање рестриктивне интервенције, минимизирала или елиминисала у потпуности стигматизација корисника, а све у сврси најбољег интереса корисника. Овакав приступ подразумева проширивање лепезе пружалаца услуга како би се правремено и на најбољи могући начин одговорило потребама корисника (у које спадају и малолетни учиниоци кривичних дела). Законом о социјалној заштити из 2011. године (Службени гласник РС, 24/2011) одређују се субјекти социјалне заштите и наводи се да делатност у области социјалне заштите, односно поједине услуге социјалне заштите може, у складу са овим законом, пружати и удружење, предузетник, привредно друштво и други облик организовања утврђен законом (у даљем тексту: пружалац услуга социјалне заштите) (члан 17). Под услугом се подразумевају активности и добра доступна корисницима, која побољшавају квалитет живота кроз задовољавање потреба и откалањање и/или ублажавање ризика. Овиме се јасно препознаје потенцијал који други субјекти могу представљати као пружаоци услуга, те се отварају врата за учешће организација цивилног друштва као активних субјеката социјалне заштите. Као потврду потребе за укључивањем нових актера у систем социјалне заштите показују и резултати програма који су били усмерени на оснаживање водитеља случаја за имплементацију различитих програма термана и извршење налога укључивање у појединачни или групни третман (Хрнчић, Џамоња-Игњатовић, Деспотовић Станаревић, 2012) који указују на преоптерећеност радника у центрима за социјални рад и организационе препреке у спровођењу активности подршке на начин да оне адекватно одговоре на потребе малолетника (Вукотић, Грмуша, 2012).

Најпрепознатљивији облик подршке који организације цивилног друштва могу пружити малолетним учиниоцима кривичних дела у оквиру система социјалне заштите је услуга дневног боравка за децу и младе са поремећајима понашања (Гајић и сар., 2012), који уједно могу представљати и базу за извршење васпитних налога. Дневни боравци за децу и младе са поремећајем понашања су у развоју у Србији, али и даље је мали број лиценцираних и оних који опстану и након завршетка пројектног финансирања (Сатарић, Обрадовић, 2011). Дневни боравак треба да има третманску функцију, односно да

својим програмима допринесе позитивним променама код малолетника и његовог окружења. Овако конципиран, дневни боравак представља погодан сетинг за реализацију налога укључивање у појединачни или групни третман од стране обучених стручних лица, што и представља конкретне потезе који се већ дешавају у пракси у погледу укључивања организација у извршење васпитних налога (Јевтић, 2012; ГЦСР, 2015). Међутим, као препрека коришћењу ових услуга у већој мери стоји то да већина организација није лиценцирани пружалац услуге, као и да и даље не постоје стандарди за реализацију саветодавно-терапијских и социо-едукативних услуга, те не постоје могућности за лиценцирање у овом сегменту рада, који би омогућио веће препознавања цивилног сектора као стручног партнера у пружању услуга (Јевтић, 2012).

Простор за укључивање организација цивилног друштва као реализатора васпитног налога постоји и у васпитном налогу поравнање са оштећеним, где стручњаци из цивилног сектора могу бити професионалци задужени за медијацију (под условима који ће ближе бити представљени у наредном поглављу рада). Евидентна је улога организација цивилног друштва у реализацији налога укључивање у рад хуманитарних организација, где су и до сада удружења представљала значајну подршку у спровођењу налога. Као посебан ресурс могу бити и у оквиру васпитног налога усмереног на похађање курсева, уколико у оквиру своје делатности организују програме овог типа.

У досадашњој примени васпитних налога и сарадњи са органом старатељства, искуства су различита. Резултати истраживања спроведеног 2011. године (Вукотић, Грмуша, 2012) показују да, у процени сарадње са различитим актерима, центри на најнижем нивоу оцењују сарадњу са организацијама цивилног друштва. Ово се може довести у везу са недовољним уважавањем организација као равноправних актера (Јевтић, 2012), те недовољног ангажовања око подстицања сарадње. Представници организација цивилног друштва најчешће нису директно обухваћени обукама за примену васпитних налога (које се усмеравају на формалне актере) и њиховог праћења и процене понашања малолетника за време њихове примене (Сатарић, Обрадовић, 2011). Најчешће организације имају своје чланове који су, поред формалног образовања, прошли обуке из области медијације, организовања дневног боравка и обуке које се тичу директног рада са младима који испољавају поремећаје понашања. Поред тога, организације извештавају како, и у случајевима када су спроводиле васпитне налоге, није било системског праћења извештавања од стране органа старатељства.

Примери позитивног коришћења организација цивилног друштва као ресурса за реализацију васпитних налога у Београду подразумевају сарадњу Градског центра за социјални рад (ГЦСР) и два удружења, ИАН – Међународна мрежа помоћи и Центар за социјално-превентивне активности ГРиГ. Обе организације су укључене у реализацију васпитних налога преко већих пројеката подржаних од стране страних донатора, Европске уније и владиног сектора. ИАН је у оквиру пројекта „Остави другачији отисак на свет“ лиценцирао дневни боравак за децу и младе са проблемима у понашању и учествовао је у спровођењу налога укључивање у појединачни или групни

третман, а имају ресурсе за несметано имплементирање налога похађање курсева или припрема и полагање испита којима се проверава одређено знање, с обзиром на то да континуирано развијају програме професионалног усавршавања младих са проблемима понашања (ГЦСР, 2015). Центар за социјално-превентивне активности ГРиГ је директно укључен у спровођење васпитних налога кроз свеобухватан пројекат „Унапређење права детета кроз јачање система правосуђа и социјалне заштите“ у Србији, који финансира Европска унија, а реализује Уницеф у партнерству са Министарством правде и Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања РС. Ова организација је развила програм за реализацију васпитних налога кроз индивидуално и групно саветовање, упућивање и праћење младих током испуњавања хуманитарног рада, као и кроз пружање подршке у процесу образовања (Центар за социјално-превентивне активности ГРиГ, 2016). Овакав приступ показује како се организације цивилног друштва могу користити као ресурс и као директни извршиоци, али и као додатна подршка приликом извршавања других васпитних налога у заједници.

### **Развој стандарда за примену васпитних налога – услови за организације цивилног друштва**

РЗСЗ је током 2012. године, у оквиру пројекта „Унапређење примене васпитних налога“ развио предлог стандарда и процедура за примену васпитних налога (РЗСЗ, 2012). С обзиром на то да ово није формално усвојен документ, као и да се очекују измене у складу са нацртом новог закона, предлог стандарда ће бити посматран као најзначајнија доступна смерница за праксу, уз напомену да ће бити потребно извршити нове анализе након усвајања законских и подзаконских акта. У овом поглављу ће бити анализирани предложени стандарди, са фокусом на услове које организације цивилног друштва морају да испуњавају уколико би се укључивале као директан извршилац васпитног налога. У делу који се тиче управљања васпитним налозима, истакнуто је да примена васпитних налога подразумева бројне учеснике, међу којима су, поред правосудних органа, малолетника и његових родитеља или заступника, присутни сигурно орган старатељства, образовне установе, здравствене установе, спортске организације, организације цивилног друштва, привредне организације и струковна удружења. Плуралитет пружаоца и неопходност координације и сарадње између актера је евидентно обухваћена овим прописом.

Питање којем се посвећује значајна пажња, које се јављало у пракси као препрека ефективном извршавању васпитних налога у заједници, јесте питање поверљивости података малолетника. Наиме, услед покушаја заштите поверљивости података, те инсистирања о држању у тајности од самих организација да се малолетник упућује код њих на извршење васпитног налога, постоји висок ризик за неуспешном применом васпитног налога. РЗСЗ истиче да не постоји потпуна сагласност да ли се протоколима о сарадњи у којима ће бити јасно назначено обавезивање на поверљивост информација може ово питање раз-

решити, али истичу да оно не сме бити препрека спровођењу налога, те да се мора пронаћи решење којим ће поверљивост података бити сачувана, а којим ће учесници у спровођењу налога имати доступне потребне информације и обезбеђене услове за успешну примену васпитног налога. Као решење, РЗСЗ предлаже обавештавање извршиоца уз претходну сагласност малолетника и његових родитеља и обавезну стручну процену да укључивање/обавештавање других не може да штети интересу малолетника и да не носи ризик од стигматизације, који може да буде већи од могуће добити успостављене сарадње више учесника у спровођењу васпитног налога (РЗСЗ, 2012:13).

Укључивање организација цивилног друштва у имплементацију васпитних налога подразумева обавезну формализацију сарадње кроз протоколе о сарадњи између органа старатељства и пружаоца услуге (РЗСЗ, 2012). Протоколи о сарадњи треба да регулишу питања поверљивости података, улоге и одговорности потписница протокола у примени васпитног налога, процедура примене васпитног налога, праћења спровођења васпитног налога и међусобног информисања и садржаја/програма васпитног налога. Уговор се потписује и са појединцима, пре свега са овлашћеним медијаторима који ће учествовати у спровођењу васпитног налога поравнање са оштећеним. Да би конкретан малолетник могао да извршава свој васпитни налог у организацији која пружа услуге социјалне заштите, потребно је да на индивидуалном нивоу орган старатељства изда упут за коришћење услуге. Задужени извршилац у оквиру организације извештава водитеља случаја о току и испуњености васпитног налога по динамици која је утврђена планом спровођења васпитног налога, за чије сачињавање је одговоран орган старатељства (уз укљученост свих релевантних актера).

При предлагању самих стандарда, за сваки васпитни налог се наводи која организација или појединац може да учествује у његовом спровођењу (РЗСЗ, 2012), при чему се води рачуна да су то за одређену делатност овлашћене организације, односно лиценцирани појединци и оне организације које могу да испуне стандарде дате за конкретни васпитни налог. У општем смислу, организација у којој се спроводи васпитни налог, поред основног услова да је основана у складу са законом, треба да поседује следеће елементе како би била адекватан кандидат за пружаоца: (1) програм рада у који се активности планиране у оквиру спровођења конкретног васпитног налога уклапају, (2) за неке васпитне налоге дефинисане процедуре пријема, информисања и начина вођења евиденције, (3) адекватан простор и опрему за спровођење васпитног налога, (4) ангажовано особље које може прихватити обавезе везане за спровођење васпитног налога.

У периоду када је предлог стандарда креиран, потенцијалне измене ЗМУКД су се кретале у правцу раздвајања налога *поравнање са оштећеним како би се накнадом штете, извињењем, радом или на неки други начин отклониле, у целини или делимично, штетне последице дела* на два, и то (1) измирење са оштећеним и (2) накнада штете оштећеном или отклањање штетних последица кривичног дела радом малолетника или на други одговарајући начин (РЗСЗ, 2012:10). Стога су и стандарди разрађивани за сваки налог засебно

но, мада се и у самим препорукама наводи да је пожељно изрицање ова два налога заједно. С обзиром на то да нова законска решења не доносе измене и раздвајање овог налога на два, анализа стандарда ће у овом раду бити обједињена за оба налога у предлогу стандарда. Тако, кључним се истиче рад на измирењу преко посредника, непристрасне и неутралне треће стране која нема ауторитативну моћ доношења одлуке, већ помаже странама у конфликту да својом вољом постигну властити, обострано прихватљив споразум о измирењу и начину измирења, односно спровођење налога кроз поступак медијације (RZSZ, 2012). Усвајање оваквих стандарда би онемогућило неукључивање медијатора у имплементацију овог васпитног налога, те би превенирало обесмишљавање поступка извињења жртви кривичног дела. Организације цивилног друштва могу учествовати у медијацији уколико су овлашћене за спровођење медијације и посредовања. Потребно је да организација има оснивачки акт којим се потврђује овлашћење за спровођење поступака медијације и листу лиценцираних медијатора. Сами медијатори, поред лиценце треба да испуњавају услове предвиђене прописима који регулишу област медијације, да имају искуства у раду са малолетницима и да поседују знања из области права детета. У делу налога који се односи на накнаду штете, не постоји простор за ангажовање организација, с обзиром на то да је задужени актер искључиво орган старатељства.

У реализацији васпитног налога *редовно похађање школе или редовно одлажење на посао* нема простора за директно укључивање организација цивилног друштва, с обзиром на то да налог изискује ангажовање установа за образовање и васпитање и радних организација (РЗСЗ, 2012). Међутим, пракса показује да у овим случајевима удружења могу представљати згодан додатни ресурс за пружање подршке у учењу и мотивисању малолетника.

Васпитни налог *обављање, без накнаде, послова социјалног, хуманитарног, комуналног или еколошког садржаја* је сам по себи отворен за ангажовање организација цивилног друштва у његовом спровођењу. Суштина налога се састоји у томе да организација у којој малолетник испуњава васпитни налог у оквиру свог редовног програма пружа подршку малолетнику у испуњењу васпитног налога (РЗСЗ, 2012). Додатну подршку малолетнику пружа задужени сарадник који истовремено врши контролу учинка рада малолетника у оквиру васпитним налогом предвиђеног броја сати рада. Све организације које се баве хуманитарним, социјалним или еколошким садржајима могу бити носиоци овог васпитног налога. Да би организација учествовала у спровођењу налога мора имати протокол о сарадњи са надлежним центром за социјални рад, мора бити регистрована у Агенцији за привредне регистре, мора да поседује радне услове који су у складу са Законом о безбедности и здрављу на раду, и мора имати одређену особу која је задужена за мониторинг рада упућеног малолетника. Обавезе организације у којој се спроводи васпитни налог огледају се у уређењу листа послова и радних задатака на којима малолетник може бити ангажован у складу са принципима васпитног налога и надлежним прописима и посебним статусом малолетника у радном процесу и дефинисан начин и поступак сарадње и извештавања о радном ангажовању малолетника. Руководи-

лац установе поверава одговорном лицу из установе да организује, прати и извештава о радном ангажовању малолетника и брине о поштовању и испуњености посебних одредница Закона о раду које се односе на рад малолетника и Закона о безбедности и здрављу на раду. Задужена особа мора да обезбеди да радни простор буде у складу са телесним и психичким могућностима малолетника, да радна околина, средства за рад и опрема за личну заштиту буду уређени, произведени на начин да не угрожавају здравље малолетника. Извештавање ка органу старатељства се врши према динамици предвиђеној планом спровођења васпитног налога. Поред захтева да буде запослена у организацији која спроводи васпитни налог, неопходно је да задужена особа има искуства у раду са малолетницима и знања из области права детета, да је упозната са значајем и сврхом радног ангажовања малолетника, принципима примене овог васпитног налога и посебно упозорена на обавезу поштовања принципа поверљивости података о малолетнику и заштити његове личности.

*Похађање курсева или припрема и полагање испита којима се проверава одређено знање* је још један од налога који омогућава коришћење удружења грађана као ресурс. Могу учествовати све организације које реализују програме формалног и неформалног образовања уколико имају испуњене стандарде по Закону о основама система образовања и васпитања или уколико реализују програме неформалног образовања који имају за циљ стицање знања и вештина и унапређивање компетенција малолетника и доприносе конкурентности малолетника при запошљавању (РЗСЗ, 2012). У погледу неопходних квалификација задужених особа, оставља се простор регулисању у оквиру конкретних струковних прописа.

У реализацији налога *укључивање у одређене спортске активности* могу учествовати спортска удружења основана у складу са Законом о спорту која се баве младима, односно имају групе младих који користе њихове програме (РЗСЗ, 2012). Спортска организација у којој се спроводи васпитни налог треба да малолетнику, по пријему, изда чланску карту, омогући коришћење спортских објеката и терена, спортских реквизита и услуга спортског стручњака. Даље, организација има обавезу да процењује карактеристике и предиспозиције малолетника и опредељује групу у коју ће малолетник бити укључен, обавештава њега и родитеље о распореду тренинга, трајању тренинга, о висини чланарине и потребној опреми. Задужена особа у организацији мора да буде спортски стручњак који има одоварајуће образовање у области физичког васпитања и спорта, радно искуство и склоности за рад са младима.

*Подвергавање одговарајућем испитивању и одвикавању од употребе алкохолних пића и забрањених психоактивних контролисаних супстанци* је васпитни налог који је, по својој природи, у потпуности у надлежности здравствених институција, те не укључује рад организација цивилног друштва (РЗСЗ, 2012).

Васпитни налог *укључивање у појединачни или групни третман у одговарајућој здравственој установи, саветовалишту или другој овлашћеној организацији* подразумева терапијски и саветодавни рад са малолетником и поро-

дицом, као и примену социо-едукативних програма. У спровођењу васпитног налога могу да учествују саветовалишта, дневни боравци за децу и младе са проблемима у понашању из система социјалне заштите, као и невладине организације са акредитованим програмима саветодавно-терапијског рада или социо-едукативним програмима (РЗСЗ, 2012). Поред услова да је основана у складу са законом, да би била носилац овог васпитног налога организација мора да поседује: (1) оснивачки акт којим се потврђује регистрована делатност саветодавно-терапијског рада или реализације социо-едукативних програма; (2) листу ангажованих лиценцираних сарадника за реализацију саветодавно-терапијских или социо-едукативних програма; (3) дефинисане процедуре пријема, информисања, начина вођења евиденције и документације; (4) адекватан простор за реализацију саветодавно-терапијског рада или социо-едукативних програма у коме је обезбеђена приватност учесника, неометан рад и безбедност и који је опремљен неопходним средствима за рад. Стручни радник који је задужен за реализацију налога треба да поседује лиценцу за саветодавно-терапијски рад (уколико је у налогом обухваћено укључивање у саветодавно-терапијски програм), односно лиценцу за извођење социо-едукативних програма (уколико је у налогом обухваћено укључивање у социо-едукативни програм), да има радно искуство и склоности за рад са младима и да поседује посебна знања из области права детета и преступништва младих. Овде једину практичну тешкоћу представља лиценцирање за социо-едукативне програме, с обзиром на неуређеност ове области у домаћем законодавству.

### **Препоруке за унапређење примене васпитних налога у сарадњи са организацијама цивилног друштва**

На основу прегледане литературе и анализе релевантних докумената, могу се извести одређене препоруке за унапређење примене васпитних налога кроз сарадњу са организацијама цивилног друштва.

(1) Потребно је мапирати организације цивилног друштва које би могле да представљају значајан ресурс за квалитетну имплементацију већег броја васпитних налога. У те сврхе, у практичном смислу је неопходно спровести истраживање карактеристика организација које одговарају условима за реализацију сваког од васпитних налога представљених анализом стандарда, а у том смислу би значајан ресурс представљале базе организација које у свом раду имају рад са децом или младима, те базе Крвне организације младих Србије, Националне асоцијације практичара/ки омладинског рада и Мреже организација за децу Србије – националних мрежа организација у Србији.

(2) Континуиран рад на успостављању и унапређењу сарадње између државних органа и институција са организацијама цивилног друштва ради шире примене васпитних налога (Николић, 2015) представља наредну препоруку, која у практичном смислу обухвата повезивање ових субјеката кроз протоколе о сарадњи и дефинисању улога у реализацији налога.

(3) Неопходно је укључити представнике цивилног сектора у обуке које се спроводе са представницима државних органа. Овиме би се додатно јачало умрежавање актера, али би се остварила висока спремност организација цивилног друштва за имплементацију васпитних налога.

(4) Наредна препорука се односи на и даље недовољно дефинисано поље финансијског регулисања примене васпитних налога. Потребно је обезбедити финансијску одрживост услуга које организације пружају и ово је могуће реализовати кроз два сегмента. Први представља јасније законско дефинисање овог питања (РЗСЗ, 2012), а друго представља примену наменских трансфера за подржавање рада организација у овом смислу на локалном нивоу (Јевтић, 2012).

(5) Даље је потребно пружити подршку организацијама у процесу лиценцирања услуга, како би већи број организација испунио формалне услове за пружање услуга социјалне заштите, те било формално компетентно за имплементацију васпитних налога.

(6) Укључивање организација као додатне подршке приликом реализације васпитних налога код којих нису директни носиоци. Ово је посебно пожељно у препорученим ситуацијама имплементације већег броја васпитних налога истовремено (РЗСЗ, 2012), где организације цивилног друштва могу пружити услуге које подржавају или олакшавају примену васпитних налога (као што је, на пример, редовно похађање школе или укључивање у појединачни или групни третман у одговарајућој здравственој установи, саветовалишту или другој овлашћеној организацији).

## **Закључак**

И поред десетогодишњег искуства у примени васпитних налога и већег броја обухватних пројеката који су били усмерени ка унапређењу примене васпитних налога, потребно је и даље улагати напоре у оснаживању свих актера укључених у њихову имплементацију. Одређени помаци су приметни, с обзиром на то да је повећана примена васпитних налога током протеклих година. Позитивни ефекти примене васпитних налога на пољу промене понашања малолетника и позитивна искуства актера у имплементацији васпитних налога оправдавају предузимање корака који ће даље омогућавати адекватнију примену ових мера. Одређене препреке за ширу употребу васпитних налога су отклоњене нацртом новог Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и заштити малолетних лица у кривичном поступку, међутим поједина недовољно адекватна решења су задржана и нису иновирана у односу на актуелни ЗМУКД. Зарад адекватне имплементације васпитних налога неопходно је да се регулишу подзаконски акти, те да се усвоје стандарди и поступци за примену васпитних налога, што ће у многоструком олакшати поступање органа старатељства и других субјеката. Нацртом новог закона и повећањем броја налога отвара се још већи простор за укључивање организација цивилног друштва као недово-

љно искоришћеног ресурса у имплементацији диверзионих мера ка малолетним учиниоцима кривичних дела. Додатно оснаживање државних актера и већа укљученост цивилног сектора, те рад на координацији и сарадњи свих тела допринеће даљем унапређењу имплементације васпитних налога и остваривању њихове сврхе – утицај на личност малолетника како не би вршио кривична дела, уз поштовање савремених принципа позитивног малолетничког правосуђа.

## Литература:

1. Bugarski, Tamara (2015): Vaspitni nalozi kao diverzioni model postupanja i njihova primena u praksi Вишег јавног тужилаштва и Вишег суда у Новом Саду, *Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad, 49(1)*, 89-116.
2. Centar za socijalno-preventivne aktivnosti GRiG (2016): *Druga šansa za decu u sukobu sa zakonom*, Dostupno maja 2017. na <http://www.cspa-grig.org/how-to-survive-the-tough-path-of-life/>
3. Despotović Stanarević, Vera, Maletić, Nada (2012): Dosadašnja praksa u primeni vaspitnih naloga u Gradskom centru, U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji – knjiga apstrakata*, (str. 72-74), Beograd, Centar za prava deteta.
4. Dragičević, Dragana (2012): Primena vaspitnih naloga u praksi Вишег суда у Новом Саду U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 172-178), Beograd, Centar za prava deteta.
5. Gajić, Živorad, Šarac, Nada, Živanić, Svetlana, Milanović, Lidija (2012): Model zaštite u zajednici – jedan od preduslova za ostvarivanje Model zaštite u zajednici – jedan od preduslova za ostvarivanje pozitivnih promena u oblasti maloletničkog pravosuđa. U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 202-210), Beograd, Centar za prava deteta.
6. Gavrić, Aleksandar (2012): Izricanje i primena vaspitnih naloga, U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 161-171), Beograd, Centar za prava deteta.
7. Gradski centar za socijalni rad (2015): Efekti programa resocijalizacije dece sa problemima u ponašanju, *Život zajedno*, (6), 14-15.
8. Hrnčić, Jasna, Džamonja-Ignjatović, Tamara, Despotović–Stanarević, Vera. (2012): Specijalizovani program za mlade sa problemima u ponašanju „OPTIMUS”, U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 223-235), Beograd, Centar za prava deteta.
9. Jevtić, Radomir (2012): Uloga organizacije civilnog društva u primeni Zakona o maloletnim učiniocima, U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 253-264), Beograd, Centar za prava deteta.
10. Kovačević, Milica (2015): Diverzioni koncept postupanja prema maloletnim učiniocima кривичних дела – општа разматрања и осврт на Србију, *Pravni zapisi*, 6(1), 110-125.
11. Ministarstvo pravde (2015a): *Nacrt Zakona o maloletnim učiniocima кривичних дела i zaštiti maloletnih lica u кривичном postupku*, Dostupno maja 2017. na <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>
12. Ministarstvo pravde (2015b): *Образложење нацрта Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела i zaštiti maloletnih lica u кривичном postupku*, Dostupno maja 2017. na <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>

13. Nikolić, Nataša (Ur). (2015): *Promocija alternativnih krivičnih sankcija i mera restorativne pravde: Izveštaj i preporuke*, Beograd, Fondacija Centar za demokratiju.
14. Republički zavod za socijalnu zaštitu (2012): *Predlog Standardi i procedure za primenu vaspitnih naloga*, Dostupno maja 2017. na <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/Standardi%20i%20procedure%20Vaspitni%20nalozu.pdf>
15. Republički zavod za socijalnu zaštitu (2015): *Deca u sistemu socijalne zaštite*, Dostupno maja 2017. na <http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/izvestaj2016/deca%20u%20sistemu%20socijalne%20zastite%202015.pdf>
16. Republički zavod za statistiku (2014): *Maloletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji 2015.: prijave, optuženja i osude – bilten*, Beograd, Republički zavod za statistiku.
17. Republički zavod za statistiku (2015): *Maloletni učinioci krivičnih dela u Republici Srbiji 2015.: prijave, optuženja i osude – bilten*, Beograd, Republički zavod za statistiku.
18. Satarić, Nadežda, Obradović, Dragan (2011): *Analiza praksi primene vaspitnih naloga i posebnih obaveza u Srbiji*, Beograd, Amity.
19. Vučković Janković, Jelica (2012): *Primena vaspitnih naloga u tužilačkoj praksi rimena vaspitnih naloga u tužilačkoj praksi, Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji – knjiga apstrakata*, (str. 65-66), Beograd, Centar za prava deteta.
20. Vukotić, Marina, Grmuša, Sanja (2012): *Analiza rada centara za socijalni rad u Autonomnoj Pokrajini Vojvodini u zaštiti dece sa problemima u ponašanju*, U I. Stevanović (Ur.), *Maloletničko pravosuđe u Republici Srbiji*, (str. 189-201), Beograd, Centar za prava deteta.
21. *Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica*, Službeni glasnik RS, 85/2005.

## IMPROVING THE IMPLEMENTATION OF EDUCATIONAL ORDERS THROUGH COOPERATION WITH CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS

**Summary:** Educational orders represent a diversion measure which has the purpose of not prosecuting a juvenile, or suspending the process, that is, using of the educational order to affect the proper development of the juvenile and strengthening his personal responsibility for preventing future crime committing. Applications of educational orders have demonstrated significant difficulties in their implementation, which can be connected to inadequate sub-legal solutions, insufficient resources for the implementation of certain orders and inadequate implementation of the task itself. CSOs represent a significant and under-used resource for the implementation of educational orders. Despite favorable conditions for their inclusion, the largest number of organizations get included through projects, and a small number achieves sustainability of its services after the completion of project financing. This paper presents the experiences in the implementation of educational orders in Serbia, it discusses the role of civil society in the implementation of these diversionary measures and analyzes the proposal of standards for the application of educational orders in terms of the conditions for the engagement of civil society organizations'. Based on a literature review, recommendations were made to improve the application of educational orders through cooperation with civil society organizations.

**Key words:** educational orders, civil society organizations, alternative measures, juveniles

