

Dr. sc. Irma Kovčo Vukadin*
Saša Rajić**
Snježana Maloić***

IZAZOVI U IZGRADNJI PROBACIJSKOG SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

U radu se, nakon uvodnog navođenja osnovnih principa Europskih probacijskih pravila, daje pregled realiziranih aktivnosti (kako na legislativnoj tako i na organizacijskoj razini) te pojašnjavaju planirane aktivnosti daljnjeg razvoja sustava probacije u smislu organizacijskih kapaciteta i osiguranja kvalitete obavljanja probacijskih poslova. Autori zaključuju da je razvoj probacijskog sustava proces za koji je potrebno vrijeme, budući da je za obavljanje svih probacijskih poslova nužno osigurati dovoljan broj probacijskih službenika, dovoljan broj probacijskih ureda, izobrazbu probacijskih službenika te informiranost i educiranost svih sudionika izvršavanja probacijskih poslova uz postavljanje primjerenih modela i protokola suradnje. Osim vremena, za učinkovitu provedbu tih aktivnosti potrebni su financijski, materijalni i stručni resursi.

1. UVOD

Hrvatska se s uspostavom probacijskog sustava uklapa u postojeći standard koji okuplja zemlje s dugom tradicijom postojanja probacijskog sustava te one koje su na samim počecima uspostave takvog sustava. Uspostava probacijskog sustava nije kreacija ni "izmišljotina" hrvatskih političara ili stručnjaka, već svjetski prihvaćen realitet koji je nastao iz potrebe humanizacije izvršenja kaznenopravnih sankcija s ciljem smanjenja rizika od recidivizma kroz rehabilitaciju i reintegraciju počinitelja kaznenog djela u društvo

* Dr. sc. Irma Kovčo Vukadin, izvanredna profesorica i pročelnica Odsjeka za kriminologiju Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

** Saša Rajić, dipl. soc. pedagog, ravnatelj Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, Ministarstvo pravosuđa RH

*** Snježana Maloić, dipl. soc. pedagoginja, načelnica Odjela za probacijske poslove tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta, Središnji ured, Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, Ministarstvo pravosuđa RH

te povećane zaštite javnosti. Empirijska provjera rehabilitacijske vrijednosti zatvaranja ne daje naročito pozitivne rezultate, što je razvidno iz podataka o recidivizmu (više u: Marsh, Fox i Sarmah, 2009), a politički odgovor konstantnog pooštavanja kaznenih sankcija, u mnogim je zemljama prouzročio prenapučenost¹ pri kojoj se nerijetko krše temeljna ljudska prava zatvorenika, što onda posljedično dovodi do pitanja odgovornosti država i plaćanja novčanih odšteta zbog takvih situacija (Šego, 2009). Sve je to potaknulo promoviranje sankcija koje trebaju poslužiti kao alternativa kazni zatvora. Tako su Ujedinjeni narodi još 1990. godine donijeli Standardna minimalna pravila za izvaninstitucionalne sankcije, a u nama geografski bližem prostoru donesen je cijeli niz dokumenata kojima se promovira razvoj alternativnih sankcija, tj. sankcija koje se provode u zajednici.

Kronološki gledano, riječ je o sljedećim preporukama na razini Vijeća Europe: Preporuka Rec (92) 16 o europskim pravilima o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuka Rec (97) 12 o osoblju koje provodi sankcije i mjere, Preporuka Rec (99) 22 o zatvorskoj prenapučenosti i inflaciji zatvorske populacije, Preporuka Rec (2000) 22 o poboljšanju primjene europskih pravila o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuka Rec (2003) 22 o uvjetnom otpustu i Preporuka Rec (2010) 01 o europskim probacijskim pravilima. Ova posljednja preporuka (Europska probacijska pravila) zamišljena je kao vodič za uspostavu i pravilno funkcioniranje probacijskih službi. Probacija se definira kao implementacija sankcija i mjera u zajednici, onih koje su definirane zakonom i izrečene počinitelju kaznenog djela, a obuhvaćaju cijeli niz aktivnosti i intervencija, uključujući superviziju, vođenje i pomoć s ciljem socijalne inkluzije počinitelja, kao i doprinosa sigurnosti zajednice. Probacijska služba u Pravilima se definira kao “bilo koje tijelo zakonski određeno za primjenu navedenih zadaća i odgovornosti. Ovisno o nacionalnom sustavu, rad probacijske službe može uključivati i pružanje informacija i savjeta sudskim i drugim autoritetima s ciljem pomoći u donošenju informiranih i pravičnih odluka; pružanje vođenja i podrške počiniteljima u stadiju izdržavanja kazne s ciljem pripreme za otpust; nadzor i pomoć osobama na prijevremenom otpustu; intervencije restorativne pravde i pružanje pomoći žrtvama kaznenih djela.” Sankcije i mjere koje se provode u zajednici definiraju se kao “sankcije i mjere koje ostavljaju počinitelja u zajednici i uključuju neko ograničenje njegove slobode kroz postavljanje određenih uvjeta i/ili obveza. Termin označava bilo koju sankciju koju izriče sudska ili

¹ Hrvatska već godinama ima problema s prenapučenošću. Tako se u Izvješću o stanju i radu kaznionica, zatvora i odgojnih zavoda za 2010. godinu navode podaci popunjenosti kapaciteta 31. prosinca 2010. za zatvorene uvjete izdržavanja kazne zatvora (168%), poluotvorene (115,7%) i otvorene (112,1%).

upravna vlast i bilo koju mjeru koja se poduzima prije ili umjesto odluke o sankciji, kao i izvršenje kazne zatvora izvan zatvora.” S obzirom na njihovo značenje u kontekstu naslova ovog rada, navodimo osnovna načela Europskih probacijskih pravila:

1. Probecijske službe trebaju težiti smanjenju recidivizma uspostavljanjem pozitivnih odnosa s počiniteljima u svrhu supervizije (uključujući i kontrolu po potrebi), vođenja i pomoći počiniteljima i unapređenja uspješnosti njihove socijalne inkluzije. Probacija stoga pridonosi sigurnosti zajednice i pravičnoj primjeni pravde.

2. Probecijske službe trebaju poštovati ljudska prava počinitelja. Sve njihove intervencije trebaju uzimati u obzir dostojanstvo, zdravlje, sigurnost i dobro stanje počinitelja.

3. U slučajevima kada se probacijska služba bavi pitanjima žrtve kaznenih djela, treba poštovati njihova prava i potrebe.

4. Probecijske službe trebaju u potpunosti uzimati u obzir individualna obilježja, okolnosti i potrebe počinitelja s ciljem osiguranja pravičnog i pravednog postupanja u svakom pojedinom slučaju. Intervencije probacijske službe trebaju se provoditi bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, poput spola, rase, boje, jezika, religije, oštećenja, seksualne orijentacije, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s manjinskim etničkim grupama, vlasništva, rođenja ili drugog statusa.

5. U primjeni bilo koje sankcije ili mjere probacijske službe neće nametati veća ograničenja prava od onih koje predviđa sudska presuda ili odluka i ona koja su potrebna u svakom pojedinačnom slučaju ovisno o ozbiljnosti delikta i pažljivo procijenjenim rizicima recidivizma.

6. Koliko god je to moguće, probacijske službe će tražiti počiniteljev informirani pristanak i suradnju s obzirom na intervencije koje se prema njemu primjenjuju.

7. Kod bilo koje intervencije prije konačno utvrđene krivnje počinitelja potreban je informirani pristanak počinitelja, a intervencija treba biti bez predrasuda u odnosu na presumpciju nevinosti.

8. Probecijske službe, njihove zadaće i odgovornosti, kao i njihovi odnosi s javnim službama i drugim tijelima trebaju biti definirani nacionalnim zakonom.

9. Probacija treba zadržati odgovornost javne službe, čak i u slučajevima kada usluge pružaju druge službe ili volonteri.

10. Probecijske službe trebaju imati prikladan ugled i priznavanje i trebaju imati adekvatne resurse.

11. Vlasti koje donose odluke koristit će se, kada je to potrebno, stručnim savjetom i izvješćima probacijskih službi s ciljem smanjenja recidivizma i razvoja alternativa lišavanju slobode.

12. Probacijske službe će surađivati s drugim javnim ili privatnim organizacijama i lokalnim zajednicama radi promicanja socijalne inkluzije počinitelja. Koordinirani i komplementarni interagencijski i interdisciplinarni rad prijeko je potreban za zadovoljenje često vrlo kompleksnih potreba počinitelja i povećanje sigurnosti zajednice.

13. Sve aktivnosti i intervencije koje provodi probacijska služba trebaju potvrđivati najviše nacionalne i međunarodne etičke i profesionalne standarde.

14. Trebaju postojati dostupne, nepristrane i učinkovite žalbene procedure s obzirom na probacijsku praksu.

15. Probacijske službe trebaju biti podvrgnute redovitoj inspekciji vlade i/ili neovisnog nadzora.

16. Kompetentna tijela trebaju povećavati učinkovitost probacijskog rada potičući istraživanja, što treba biti korišteno za usmjeravanje probacijske politike i prakse.

17. Kompetentna tijela i probacijske službe trebaju informirati medije i javnost o radu probacijskih službi s ciljem poticanja boljeg razumijevanja njihove uloge i vrijednosti u društvu.

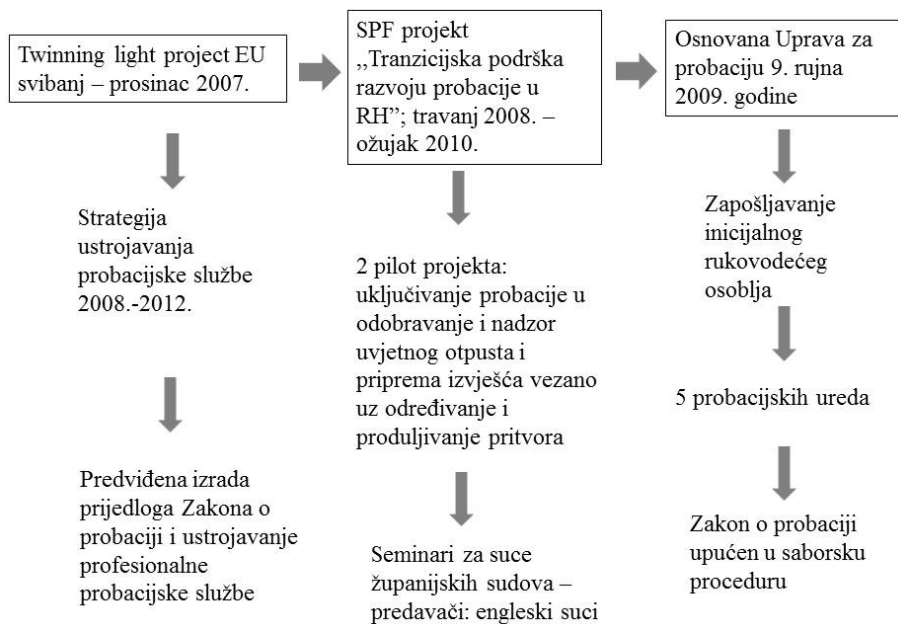
Cilj je ovog rada prikazati osnovne međunarodne okvire za razvoj probacijskih službi i aktivnosti te upoznati domaću stručnu javnost o procesu razvoja probacijskog sustava u Hrvatskoj kroz prikaz razvoja, ciljeva i postignuća te izazova u konačnoj uspostavi sustava od kojeg stručna i opća javnost (a i sami počinitelji) imaju određena očekivanja.

2. AKTUALNO STANJE U PROCESU RAZVOJA SUSTAVA PROBACIJE U RH

U okviru aktivnosti pristupanja Europskoj uniji i u sklopu reforme pravosudnog sustava RH intenzivirana je ideja potrebe uspostave sustava probacije u RH. Proces stvaranja preduvjeta za razvoj profesionalne organizacije koji je započeo u svibnju 2007. godine, nakon niza provedenih aktivnosti (slika 1) rezultirao je ustrojavanjem Uprave za probaciju u rujnu 2009. godine (Kovčo Vukadin, Rajić, Balenović, 2009).

Slika 1.

Proces stvaranja zakonskih i organizacijskih preduvjeta za razvoj sustava probacije



Sve aktivnosti realizirane u tom razdoblju bile su od ključne važnosti za stvaranje zakonskog okvira obavljanja probacijskih poslova u RH, kao i za daljnje unapređenje organizacijskih kapaciteta.

2.1. Zakonodavni okvir

Zakon o probaciji (Narodne novine, br. 153/09) donesen je u prosincu 2009. godine, kao temeljni zakonski okvir za obavljanje probacijskih poslova. Probacija je definirana kao uvjetovana i nadzirana sloboda počinitelja kaznenog djela tijekom koje službenici probacije provode postupke usmjerene na smanjenje rizika da počinitelj ponovi kazneno djelo (čl. 1. st. 2. Zakona).

Zakon o probaciji (Narodne novine, br. 153/09)	Propisuju se probacijski poslovi koji se obavljaju pri odlučivanju o kaznenom progonu, određivanju mjera osiguranja prisutnosti okrivljenika i drugih mjera opreza, izboru vrsta kaznenopravnih sankcija i izvršavanju kaznenopravnih sankcija izrečenih počinitelju kaznenog djela.
--	--

Sukladno Zakonu (čl. 3. st. 1.), probacijski poslovi su poslovi koji se obavljaju s ciljem zaštite cjelokupne društvene zajednice od počinitelja kaznog djela, resocijalizacije i reintegracije počinitelja u zajednicu utjecanjem na rizične čimbenike povezane s činjenjem kaznenih djela te sudjelovanjem u organiziranju pružanja pomoći žrtvi, oštećeniku, obitelji žrtve i obitelji počinitelja.

Kao probacijski poslovi čl. 13. st. 1. Zakona propisani su:

1. procjena kriminogenih rizika i tretmanskih potreba počinitelja,
2. izrada pojedinačnog programa postupanja,
3. nadzor izvršavanja obveza prema rješenju državnog odvjetnika kada odlučuje o kaznenom progonu prema načelu svrhovitosti,
4. postupci izvršavanja uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi,
5. nadzor izvršavanja mjere opreza obveze redovitog javljanja određenoj osobi ili državnom tijelu,
6. nadzor provođenja mjera utvrđenih rješenjem o određivanju istražnog zatvora u domu,
7. izrada izvješća zatvoru odnosno kaznionici,
8. nadzor nad uvjetno otpuštenim osuđenikom,
9. izrada izvješća o počinitelju za državno odvjetništvo, sud i suca izvršenja,
10. sudjelovanje u organiziranju pomoći i podrške žrtvi, oštećeniku, obitelji žrtve i obitelji počinitelja.

Tijekom 2010. godine doneseni su i svi Zakonom o probaciji propisani provedbeni propisi:

Pravilnik o načinu obavljanja probacijskih poslova (Narodne novine, br. 78/2010)	Uređuje se način obavljanja probacijskih poslova, sukladno Zakonu o probaciji - detaljniji pravni okvir obavljanja probacijskih poslova.
Pravilnik o matici i osobniku osoba uključenih u probaciju (Narodne novine, br. 78/2010)	Propisuje se sadržaj matice osoba uključenih u probaciju prema kojima se izvršavaju probacijski poslovi, sadržaj središnje matice i osobnika, način vođenja i uvida te čuvanja upisanih podataka, kao i druga pitanja od značenja za praćenje zakonitog izvršavanja probacijskih poslova i provedbu pojedinačnog programa postupanja tijekom izvršavanja sankcija za koje je propisan.
Pravilnik o izobrazbi službenika probacije (Narodne novine, br. 78/2010)	Uređuju se programi i načini izobrazbe službenika probacije, sa svrhom stjecanja potrebnih znanja i vještina za zakonito i učinkovito obavljanje poslova probacije - osigurana kompetencija probacijskih službenika.

Pravilnik o službenoj iskaznici službenika probacije (Narodne novine, br. 72/2010)	Propisuje se oblik i sadržaj službene iskaznice službenika probacije - omogućava se identifikacija probacijskog službenika u službene svrhe s naznačenim ovlastima.
Pravilnik o načinu provedbe inspeksijskog nadzora nad radom ureda za probaciju (Narodne novine, br. 83/2010)	Propisuje se način provedbe inspeksijskog nadzora nad radom ureda za probaciju – osigurava se zakonito obavljanje probacijskih poslova.

Početak lipnja 2010. godine na snagu je stupio Pravilnik o evidenciji i izvršavanju istražnog zatvora u domu (Narodne novine, br. 65/2010), kojim se uređuje izvršavanje istražnog zatvora u domu, nadzor nad izvršavanjem istražnog zatvora u domu i način vođenja evidencije o izvršavanju istražnog zatvora u domu. Sukladno Pravilniku, nadzor nad izvršavanjem istražnog zatvora u domu obavlja ured za probaciju nadležan prema mjestu gdje se nalazi dom u kojem se izvršava istražni zatvor u domu.

Za potrebe obavljanja probacijskih poslova donesen je i Pravilnik o zaštiti i korištenju arhivskog i registraturnog gradiva uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima ministarstva pravosuđa (Narodne novine, br. 83/2010), kojim se uređuje prikupljanje, odlaganje, način i uvjeti čuvanja, obrada, odabiranje i izlučivanje, zaštita i korištenje arhivskog i registraturnog gradiva koje je nastalo, zaprimljeno ili se koristi u poslovanju Središnjeg ureda i probacijskih ureda kao ustrojstvenih jedinica Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima Ministarstva pravosuđa, kao i predaja gradiva nadležnom arhivu.

2.2. Organizacijski okvir

Već je iz naslova posljednje spomenutog pravilnika evidentan nov naziv ustrojstvene jedinice nadležne za obavljanje probacijskih poslova. Naime, Uprava za probaciju proširena je opsegom poslova u ožujku 2010. godine ustrojavanjem posebnog Sektora za podršku žrtvama i svjedocima te od tada nosi naziv Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima. Uprava je ustrojena kao upravna organizacija u sastavu Ministarstva pravosuđa RH, a čine je Središnji ured i probacijski uredi.

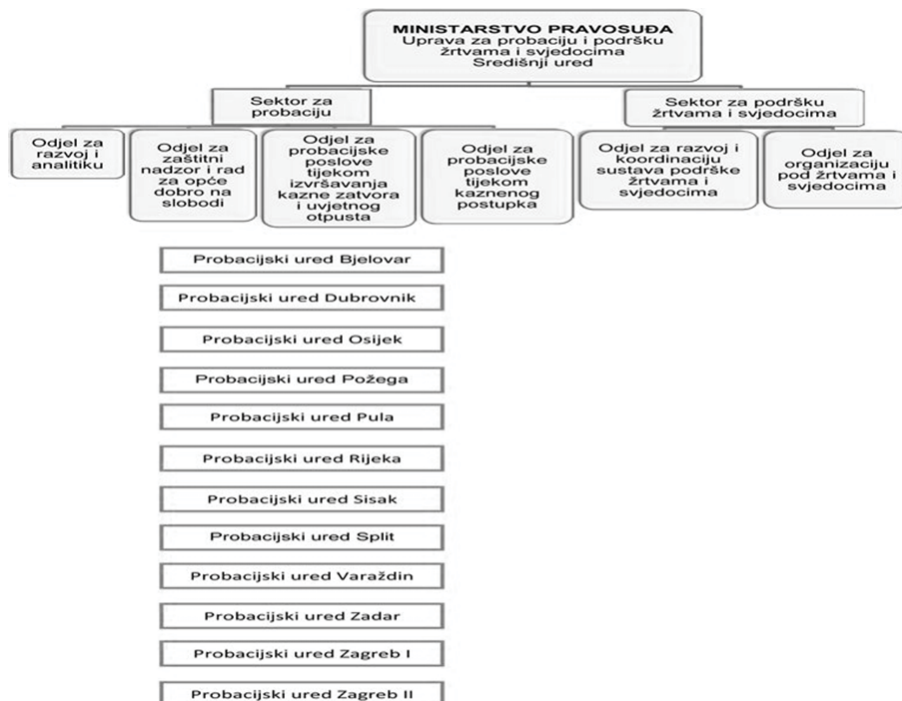
Osnovne su zadaće Središnjeg ureda praćenje, unapređivanje i nadzor nad zakonitosti rada i postupanja u probacijskim uredima te provođenje upravnog i inspeksijskog nadzora. U Središnjem uredu ustrojena su dva sektora: Sektor za probaciju i Sektor za podršku žrtvama i svjedocima. Sektor za probaciju sastoji se od četiriju odjela: Odjel za razvoj i analitiku, Odjel za zaštitni

nadzor i rad za opće dobro na slobodi, Odjel za probacijske poslove tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta, Odjel za probacijske poslove tijekom kaznenog postupka, dok se poslovi Sektora za podršku žrtvama i svjedocima realiziraju u okviru dvaju odjela: Odjela za razvoj i koordinaciju sustava podrške žrtvama i svjedocima i Odjela za organizaciju podrške žrtvama i svjedocima.

Probacijski uredi neposredno obavljaju zakonom propisane probacijske poslove. Radom svakog probacijskog ureda upravlja voditelj probacijskog ureda. Uz administrativno osoblje, u probacijskim uredima rade profesionalni probacijski službenici – visokoobrazovani stručnjaci - pravnici, socijalni pedagozi, psiholozi, pedagozi. Iako je za prvu fazu ustrojavanja probacijskih ureda (ponajviše zbog utjecaja ekonomske krize) bilo predviđeno osnivanje pet probacijskih ureda te postupno širenje na 21 probacijski ured (Kovčo Vukadin, Rajić, Balenović, 2009), naknadnom analizom utvrđena je nužnost osnivanja 12 probacijskih ureda već u prvoj fazi (slika 2).

Slika 2.

Ustrojstvo Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima
(Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, 2011.)



Prikazani probacijski uredi mjesno su nadležni za obavljanje probacijskih poslova na određenom području (slika 3):

1. Probacijski ured Bjelovar – za područje Bjelovarsko-bilogorske, Koprivničko-križevačke i Virovitičko-podravske županije
2. Probacijski ured Dubrovnik – za područje Dubrovačko-neretvanske županije
3. Probacijski ured Osijek – za područje Osječko-baranjske i Vukovarsko-srijemske županije
4. Probacijski ured Požega – za područje Požeško-slavonske i Brodsko-posavske županije
5. Probacijski ured Pula – za područje Istarske županije
6. Probacijski ured Rijeka – za područje Primorsko-goranske i Ličko-senjske županije
7. Probacijski ured Sisak – za područje Sisačko-moslavačke županije
8. Probacijski ured Split – za područje Splitsko-dalmatinske županije
9. Probacijski ured Varaždin – za područje Varaždinske, Međimurske i Krapinsko-zagorske županije
10. Probacijski ured Zadar – za područje Zadarske i Šibensko-kninske županije
11. Probacijski ured Zagreb I – za područje Grada Zagreba
12. Probacijski ured Zagreb II – za područje Zagrebačke i Karlovačke županije.

Slika 3.

Nadležnost probacijskih ureda
(Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, 2011.)



Dana 27. lipnja 2011. s radom su započeli probacijski uredi u Bjelovaru, Osijeku, Požezi, Puli, Rijeci, Sisku, Splitu i dva u Zagrebu: Zagreb I za područje Grada Zagreba i Zagreb II za područje Zagrebačke i Karlovačke županije. Početak rada probacijskih ureda u Varaždinu, Zadru i Dubrovniku odgođen je zbog potrebe osiguranja adekvatnih prostornih uvjeta i zapošljavanja probacijskih službenika.

U ožujku 2011. godine završen je javni natječaj za prijam u državnu službu službenika probacije, objavljen u *Narodnim novinama* broj 95 od 4. kolovoza 2010. Tim se natječajem nije uspjelo popuniti sva radna mjesta predviđena Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa donesenom 7. svibnja 2010. Planirani broj službenika i namještenika za obavljanje poslova probacije iz djelokruga Središnjeg ureda sukladno aktualnom Pravilniku jest 17, a trenutačno ih je zaposleno 14, tj. nepopunjena su tri radna mjesta. Planirani broj službenika u probacijskim uredima je 66, a trenutačno ih je u probacijskim uredima zaposleno 55, što znači da je nepopunjeno ostalo 11 radnih mjesta.

U prvoj fazi rada probacijski uredi će zbog objektivnih okolnosti moći obavljati samo poslove izvršavanja rada za opće dobro na slobodi i uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, s obzirom na velik broj tih presuda koje već dulje vremena čekaju na izvršavanje (1.631 presuda na dan 31. kolovoza 2011.).

Tablica 1.

Presude kojima je izrečen zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi, zaprimljene u razdoblju od 2004. do 2010. (Ministrstvo pravosuđa, 2011.)

Godina zaprimanja presude	Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu (zaprimljene presude)			Rad za opće dobro na slobodi (zaprimljene presude)			Ukupno
	Spol			Spol			
	M	Ž	M+Ž	M	Ž	M+Ž	
2004.	83	14	97	59	0	59	156
2005.	113	22	135	82	17	99	234
2006.	164	36	200	208	22	230	430
2007.	167	18	185	348	25	373	558
2008.	231	15	246	481	26	507	753
2009.	246	27	273	704	40	744	1017
2010.	182	17	199	855	37	892	1091
Ukupno:	1186	149	1335	2737	167	2904	4239

Svojevrsan pad broja presuda u kojima je 2010. godine izrečen zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu, kao i usporen rast broja presuda kojima je izrečen rad za opće dobro na slobodi (tablica 1) zacijelo je i posljedica neizvršavanja novih presuda u razdoblju od donošenja Zakona o probaciji u prosincu 2009.

godine pa do početka rada prvih probacijskih ureda u lipnju 2011. godine. Naime, donošenjem Zakona o probaciji pretao je važiti Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi (Narodne novine, br. 128/1999), što znači da se postojeće povjerenike za zaštitni nadzor i rad za opće dobro na slobodi temeljem starog Zakona više nije moglo imenovati, a probacijski uredi i probacijski službenici predviđeni novim Zakonom još nisu postojali. Aktualno se (na dan 31. kolovoza 2011.) izvršava 367 presuda kojima je izrečena uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom i 455 presuda kojima je izrečen rad za opće dobro na slobodi.

3. PLANIRANE AKTIVNOSTI DALJENJEG RAZVOJA SUSTAVA PROBACIJE U RH

3.1. Jačanje organizacijskih kapaciteta

Očekivanom izmjenom Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa te donošenjem novog Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva pravosuđa omogućit će se zapošljavanje 40 novih službenika probacije, kao što je i predviđeno Akcijskim planom razvoja probacije u RH za razdoblje od 2010. do 2014. godine. U listopadu 2011. godine objavljen je natječaj za zapošljavanje 11 novih službenika probacije (nepopunjena radna mjesta natječajem iz kolovoza 2010. godine), a do kraja godine planira se i objava javnog natječaja za prijam 40 službenika.

Ovdje želimo naglasiti da su Poslovnim planom za Hrvatsku nacionalnu probacijsku službu 2009.-2010. za 2009. godinu bila predviđena 54 probacijska službenika u probacijskim uredima plus 14 administrativnih službenika. Zadatak probacijskih službenika trebao je biti uvođenje i razvoj novih probacijskih poslova, dok je s poslovima izvršavanja uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi trebalo nastaviti 370 povjerenika za izvršavanje tih sankcija. Međutim, kao što je već spomenuto, Zakonom o probaciji u prosincu 2009. godine nisu donesene očekivane prijelazne odredbe kojima bi se omogućio daljnji rad povjerenika po novim presudama. Sukladno tome, 55 probacijskih službenika u probacijskim uredima sada je zaokupljeno izvršavanjem uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro te stoga nedostaje probacijskih službenika za početak izvršavanja ostalih zakonom propisanih probacijskih poslova. Također je potrebno naglasiti da je Akcijskim planom za unapređenje zatvorskog sustava RH od 2009. do 2014. godine, u dijelu koji se odnosi na uspostavu probacije, bilo predviđeno zapošljavanje 70 službenika početkom 2010. godine, 80 novih službenika početkom 2011. godine, 80 novih službenika početkom 2012. godine i još 80 novih službenika početkom 2013. godine. To znači da bi u probacijskim uredima sada ukup-

no trebalo raditi 150 probacijskih službenika koji bi radili uz podršku 320 povjerenika, a zapravo je zaposleno 55 probacijskih službenika bez daljnjeg angažmana povjerenika koji se više ne mogu angažirati u novim predmetima.

Vežano uz zapošljavanje službenika probacije, dodatno zabrinjava činjenica što je aktualnim Akcijskim planom razvoja probacije u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2010. do 2014. godine predviđeno zapošljavanje samo 40 novih službenika tijekom 2011. godine, dok za 2012., 2013. i 2014. godinu nije predviđeno zapošljavanje novih službenika. Ako probacijski sustav sljedećih nekoliko godina bude funkcionirao sa samo 106 službenika u probacijskim uredima, umjesto planiranih najmanje 300, ne čini se mogućim osigurati obavljanje novih probacijskih poslova propisanih Zakonom o probaciji. Također je potrebno istaknuti da se Nacrtom prijedloga Kaznenog zakona dodatno širi katalog i mogućnost izricanja alternativnih sankcija, naročito rada za opće dobro i uvjetne osude, te će se njegovim donošenjem još i dodatno povećati broj osoba uključenih u probaciju, a time i poslova koji će se morati izvršavati u okviru sustava probacije. Za obavljanje probacijskih poslova u probacijskim uredima stoga će biti nužno daljnje zapošljavanje novih službenika.

Do sada je u okviru probacijskog sustava otvoreno devet probacijskih ureda. Jedan od najvećih problema u njihovu radu je nedostatak službenih vozila, jer probacijski uredi pokrivaju velika područja, nerijetko loše povezana javnim prijevozom, koji ponegdje uopće i ne postoji. Nabava vozila Akcijskim je planom razvoja probacije u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2010. do 2014. godine bila predviđena za 2010. godinu, potom je prolongirana za 2011. godinu, a sada se nabava vozila za sve probacijske urede očekuje tijekom 2012. godine. Početak rada Probacijskog ureda u Varaždinu planira se početkom studenoga 2011. godine, a probacijskih ureda u Zadru i Dubrovniku početkom 2012. godine, nakon završetka adaptacije prostora i zapošljavanja službenika.

U okviru Ministarstva pravosuđa ove se godine započelo s provođenjem IPA 2008 - EU projekta: Razvoj probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj. Svrha je Projekta podrška u ispunjavanju jednog od osnovnih ciljeva Strategije ustrojavanja nacionalne probacijske službe (2008.-2012.) – izgradnja profesionalne organizacije sposobne pružati profesionalne probacijske usluge. Vrijednost Projekta je 1.800.000 eura (udio EU - 1.635.000 eura), a provodit će se dvije godine. U okviru Projekta informatički će se opremiti i softverski povezati dvanaest probacijskih ureda, koji će se također iz sredstava Projekta opremiti i svim potrebnim namještajem.

Prilikom daljnjeg planiranja razvoja sustava probacije i obavljanja svih probacijskih poslova bit će nužno kontinuirano stvarati i uvjete za povećanje broja probacijskih ureda, jer postojećom Uredbom u unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa predviđenih 12 probacijskih ureda neće biti u mogućnosti

udovoljiti zahtjevima obavljanja svih probacijskih poslova. Petogodišnjom strategijom ustrojavanja hrvatske nacionalne probacijske službe 2008.–2012. za završnu fazu razvoja sustava probacije predviđen je 21 probacijski ured.

Odlukom ministra pravosuđa od 25. kolovoza 2010. imenovani su članovi radne skupine za izradu Projekta elektroničkog nadzora u Republici Hrvatskoj.² Radna skupina razmotrila je različite aspekte mogućnosti primjene elektroničkog nadzora u RH:

- procjenu primjenjivosti elektroničkog nadzora,
- prikaz zakonodavnog okvira i prijedlog izmjena i dopuna pravnih propisa,
- mogućnosti tehničke primjene elektroničkog nadzora prema osobama uključenim u probaciju,
- procjenu isplativosti uvođenja elektroničkog nadzora,
- definiranje stručnih kriterija za primjenu elektroničkog nadzora,
- analizu mogućnosti implementacije elektroničkog nadzora u okviru vlastite infrastrukture u odnosu prema mogućnosti najma opreme i usluge,
- komparativni prikaz iskustva drugih zemalja u primjeni elektroničkog nadzora.

Radna skupina završila je s radom u listopadu 2011. godine izradom zaključka i inicijalnog prijedloga modela uvođenja elektroničkog nadzora u RH.

3.2. Osiguravanje kvalitete obavljanja probacijskih poslova

U okviru prije spomenutog IPA 2008 - EU projekta Razvoj probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj realizirat će se IPA Twinning projekt vrijedan 1.200.000 eura, koji je osmišljen radi pružanja potpore i pomoći Ministarstvu pravosuđa u svim aspektima razvoja probacijskog sustava:

1. osmišljavanje nacionalnih standarda i profesionalnih smjernica za obavljanje svih probacijskih poslova,
2. izrada instrumenata procjene rizika i potreba počinitelja kaznenih djela (rizik od počinjenja ozbiljne štete, vjerojatnost ponovnog počinjenja kaznenog djela), uz priručnik i smjernice za primjenu,
3. dugoročna strategija izobrazbe službenika probacije,

² Radnu skupinu čine: predstavnici Državnog odvjetništva RH, Ministarstva vanjskih poslova, Uprave za kazneno pravo, Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, Uprave za zatvorski sustav, Ureda pučkog pravobranitelja, Ureda za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima, Uprave za kazneno pravo i Uprave za zatvorski sustav te sudac izvršenja i predstavnik Edukacijsko-rehabilitacijskog fakulteta.

4. izrada okvira upravljanja u skladu sa standardima EFQM (European Foundation for Quality Management),
5. izrada dugoročne strategije upravljanja ljudskim resursima,
6. razvoj politike jednakih mogućnosti za sve osobe uključene u probaciju, u skladu sa zahtjevima Europskog suda za ljudska prava i relevantnim smjernicama EU,
7. strategija komunikacije između probacije i zajednice,
8. strategija cjelokupnog razvoja probacije za razdoblje 2013.-2015.

U okviru Twinning projekta u prosincu 2010. godine kao zemlja partner odabran je konzorcij Ujedinjenog Kraljevstva i Republike Češke. S izvođenjem aktivnosti Projekta započelo se u lipnju 2011. godine, dolaskom stalnog twinning savjetnika (Resident Twinning Advisor) u Upravu za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima. Prva faza provođenja Twinning projekta usmjerena je na osmišljavanje sustava procjene rizika i potreba počinitelja kaznenog djela te na izradu seta izvješća za suce i državne odvjetnike vezano uz obavljanje svih probacijskih poslova. U okviru ove početne faze Projekta tijekom kolovoza 2011. godine održane su četiri radionice s engleskim ekspertima, a početkom listopada 2011. godine započeli su i prvi seminari izobrazbe probacijskih službenika.

Tijekom dvogodišnjeg trajanja Projekta engleski i češki eksperti provest će izobrazbu svih službenika probacije vezanu uz predviđene nabrojene projektne segmente. Izobrazba službenika ujedno će obuhvatiti i upravljanje slučajem, motivacijski intervju, kriminalitet i kriminogene potrebe, prosocijalno motiviranje, vještine procjene, rad s počiniteljima s posttraumatskim stresnim poremećajem te rad s ovisnicima i seksualnim i nasilnim prijestupnicima.

U okviru ovog dvogodišnjeg Projekta međunarodni stručnjaci održat će i radionice za suce i državne odvjetnike, koje će se realizirati u okviru Pravosudne akademije u Splitu, Osijeku, Rijeci, Varaždinu i Zagrebu.

U okviru daljnjeg razvoja probacijskog sustava, a radi osiguranja stručnog i profesionalnog obavljanja probacijskih poslova, poseban će naglasak biti potrebno staviti na razvoj programa izobrazbe novih službenika probacije kao i na daljnje stručno usavršavanje svih službenika probacije. Stoga se u okviru pripreme izrade prije spomenute strategije izobrazbe službenika probacije, kao i strategije upravljanja ljudskim resursima, intenzivno promišlja ideja o nužnosti osnivanja Centra za izobrazbu probacijskog sustava. Osnovna bi zadaća Centra bila osigurati profesionalnost, stručnost i kvalitetu obavljanja probacijskih poslova kroz provođenje programa izobrazbe predviđenih Pravilnikom o izobrazbi službenika probacije (Narodne novine, br. 78/2010), ali i programa edukacije volontera, pravnih osoba koje sudjeluju u izvršavanju probacijskih poslova (primjerice kod rada za opće dobro) kao i svih stručnjaka uključenih u obavljanje tih poslova (iz centara za socijalnu skrb, centara za ovisnosti, klubova liječenih alkoholičara, zdravstvenih ustanova itd.).

Zakon o probaciji propisao je velik broj probacijskih poslova, a nakon stupanja Zakona na snagu od probacijskog se sustava sada očekuje i postupanje u skladu s tim zakonskim odredbama, uz evidentan pritisak da se što prije započne s obavljanjem svih probacijskih poslova. Aktualno zaposlenih 70 službenika, koji rade u Središnjem uredu i u 9 regionalnih probacijskih ureda, svjesni su potrebe obavljanja svih probacijskih poslova. Međutim, unatoč njihovom entuzijazmu te podršci međunarodnih eksperata, razvoj probacijskog sustava je proces za koji je potrebno vrijeme, budući da je za obavljanje svih probacijskih poslova nužno osigurati dovoljan broj probacijskih službenika, dovoljan broj probacijskih ureda, izobrazbu probacijskih službenika te informiranost i educiranost svih sudionika izvršavanja probacijskih poslova uz uspostavljanje primjerenih modela i protokola suradnje. Za sve to prijeko je potrebna adekvatna financijska potpora i osiguravanje potrebnih kapaciteta, ljudskih i materijalnih, i tek će se tada moći pristupiti profesionalnom i kvalitetnom obavljanju svih probacijskih poslova.

4. ZAKLJUČNA PROMIŠLJANJA

U radu su naznačeni međunarodni okviri i standardi za uspostavljanje i razvijanje učinkovitih probacijskih sustava te elementi procesa uspostave probacijskog sustava u Hrvatskoj, kao i izazovi s kojima se susreće taj mladi sustav. Zaključno treba naglasiti da je uspostava probacijskog sustava na legislativnoj i organizacijskoj razini (od kojih ova druga predstavlja područje brojnih izazova) tek preduvjet za pažljivo stvaranje standarda u smislu kvalitete aktivnosti koje se provode u okviru takvog sustava. Nerazumijevanje potrebe ulaganja u kadrove koji provode probacijske aktivnosti, postavljanje standarda postupanja koji nisu znanstveno utemeljeni i provjereni, mogu dovesti do razočaranja u probacijski sustav i ocjene njegove neučinkovitosti i u najranijim stadijima njegova funkcioniranja.

U promišljanju i postavljanju stručnih standarda dobro nam mogu poslužiti evaluacije i istraživanja provedeni u zemljama s dugom probacijskom praksom koje povremeno vrlo kritički promišljaju o učinkovitosti probacijskih aktivnosti, što je razvidno iz provođenja istraživanja koja financiraju državna tijela s ciljem evaluacije postojećih programa i političkog, strateškog i sadržajnog rekalkibriranja probacijskih aktivnosti (više u: Stanley, 2009; Taxman, 2008; Skeem i Manchak, 2008; Alexander, Vanbenschoten, 2008; Kimora, 2008; Astbury, 2008). Postojanje probacijskog sustava i aktivnosti samo po sebi ne jamči apsolutno ostvarenje njegove temeljne svrhe – smanjenja recidiva (koji se i dalje uzima kao glavni indikator učinkovitosti probacije) kroz integraciju počinitelja i poboljšanje sigurnosti građana.

Jedno od pitanja na koje se nailazi u stručnim i znanstvenim diskusijama jest pitanje relativne težine alternativa zatvoru, jer ih dio stručne i opće javnosti percipira kao “meke”, tj. ne stroge sankcije (što naročito zabrinjava suce) u klimi u kojoj je “politički korektno” izricanje težih sankcija u kontekstu politike strogo kažnjavanja kao učinkovite politike suzbijanja kriminaliteta. Naravno, empirijska istraživanja pokazuju da to ovisi o poziciji onoga tko promišlja o težini sankcije – počinitelji ne percipiraju sankcije koje se provode u zajednici manje restriktivnim od zatvorske kazne (Crouch, 1993; Petersilia i Deschenes, 1994; Spelman, 1995; Wood i Grasmick, 1999) te ih, u usporedbi sa sucima i probacijskim službenicima, smatraju strožima (Moore, May i Wood, 2008) pa se postavlja pitanje čiju percepciju treba uzimati u obzir u procjenjivanju relativne težine takvih sankcija.

Nakon prihvaćanja alternativnih sankcija i njihove sve veće primjene, cijeli niz autora bavio se identificiranjem osnovnih načela učinkovitih probacijskih programa. Općenito se smatra da kognitivno-bihevioralni programi daju najbolje rezultate, kako u institucionalnom tako i u izvaninstitucionalnom okruženju (više u: McGuire, 1995). Za probaciju Vennard i sur. (1997; prema: Hedderman, 2007) donose listu ključnih načela učinkovitih programa koja je prikazana u tablici 2.

Tablica 2.

Ključna načela učinkovitih programa

Element	Obilježje
Klasifikacija rizika	Usklađivanje programa s intenzitetom rizika (počinitelja) – počinitelji s višim utvrđenim rizikom trebaju intenzivnije programe
Responsivnost	Usklađivanje načina provedbe programa s bitnim obilježjima osobnosti i stilom učenja (počinitelja)
Integritet	Programe trebaju dosljedno provoditi educiranje osobe i moraju biti sukladni postavljenim ciljevima i zadacima te ih treba stalno evaluirati na razini procesa (provjera primjene) i ishoda (učinak)
Kriminogene potrebe	Treba apostrofirati čimbenike (dinamičke faktore rizika) koji direktno prodonose delinkventnom ponašanju
Način provedbe	Potrebne su višenačinske (mutimodalne) intervencije za poboljšanje kognitivnih i drugih vještina (počinitelja)
Fokusiranost na provedbu u zajednici	Učinci intervencija su jači ako se provode u zajednici

Ta načela nisu samo široko prihvaćena među znanstvenicima, već i u praktičnoj primjeni u Kanadi, Velikoj Britaniji, Americi, Novom Zelandu i Australiji kao “dobra praksa” u procjeni i tretmanu počinitelja. Metaanalitička

istraživanja pokazuju da primjena tih načela u rehabilitacijskom programiranju smanjuje recidivizam 26% do 30% (prema: Astbury, 2008).

U kontekstu implementacije vjerodostojnih i učinkovitih probacijskih programa, Petersilia (prema: Kimora, 2008), kao direktor Centra za znanstvenou temeljene korekcijske programe, daje sljedeće upute:

1. implementirajte visokokvalitetne programe i provodite ih;
2. investirajte u adekvatne resurse tretmana i nadzora (prema provedenim evaluacijama, istovremena primjena tretmana i nadzora smanjuje recidivizam za trećinu);
3. demonstrirajte da je probacija “stroga prema kriminalu” (*tough on crime*) – istraživanja percepcije počinitelja o težini probacije pokazuju kako počinitelji probaciju ne percipiraju manje kažnjavajućom ili manje restriktivnom od zatvora. Takva percepcija treba biti poznata i javnosti.
4. usredotočite se na počinitelje delikata vezanih uz droge jer su se tu pokazali dobri rezultati kombinacije tretmana i kontrole;
5. probacijski prioritet trebaju biti istraživanja – istraživanja trebaju biti sastavni dio probacijskih aktivnosti kako bi se identificirali značajni korelati učinkovitih programa i kako bi se postojeći programi usavršavali s ciljem što većeg smanjenja recidivizma.

Suradnja probacijske službe s drugim tijelima kaznenog pravosuđa od iznimne je važnosti. Iz tog je razloga potrebno međusobno poznavanje, razumijevanje i suradnja sa zajedničkim ciljem izricanja i provođenja učinkovitih sankcija i mjera koje predstavljaju alternativu zatvoru.

Povjerenje sudaca u probacijsku službu osobito je značajno u smislu njihove sklonosti izricanju sankcija koje se provode u zajednici pa je logično da oni imaju određena očekivanja od probacije. Champion (2005) navodi kako suci smatraju da probacijski službenici u svojim supervizijskim aktivnostim trebaju imati na umu da:

1. javnost očekuje od probacije javnu sigurnost;
2. probacija može poboljšati javnu sigurnost i pomoći počiniteljima da postanu prosocijalni građani;
3. probacija treba provoditi naloge i pomagati počinitelju;
4. ideja “strogosti prema počinitelju” (*get tough on probationers*) ne mora voditi u povećano zatvaranje, već može dovesti do povećanja generalnog zastrašivanja.

Suci također daju određene preporuke probacijskim službenicima (Champion, 2005):

1. sigurnost javnosti na prvom je mjestu;
2. probacijski službenici trebaju provoditi više vremena supervizirajući počinitelje koji predstavljaju veći rizik za javnu sigurnost;
3. probacijski službenici trebaju supervizirati počinitelje po geografskom kriteriju;

4. treba napustiti permisivne prakse i praktimirati stupnjevane sankcije za tehnička kršenja naloga;
5. probacija treba poticati uključivanje drugih službi, organizacija i interesnih skupina u tretman počinitelja;
6. uspješnost programa treba se koristiti kao mjerilo za dodjelu sredstava.

Naravno, i svi drugi stručnjaci, kao i javnost, žrtve i počinitelji, imaju očekivanja od probacijskog sustava (o suradnji probacije s policijom više u Kovčo Vukadin, Maloić, Rajić, 2011), no elaboracija pojedinačnih očekivanja premašuje potrebe ovog rada.

Pitanja koja su spomenuta u ovom poglavlju ne predstavljaju konačnu listu pitanja i područja koja traže analizu i detaljnu elaboraciju, no mogu poslužiti kao naznaka kompleksnosti teme.

Konačno bismo mogli zaključiti da uspostava probacijskog sustava otvara cijeli niz postupovnih i sadržajnih pitanja kojima treba promišljeno pristupiti, kako unutar samog probacijskog sustava tako i u uspostavljanju i razvijanju suradnje s drugim tijelima i službama, kako bi probacijska služba u realizaciji različitih probacijskih aktivnosti mogla ostvariti svoju misiju zaštite javnosti i smanjenja rizika od recidivizma kroz rehabilitaciju i reintegraciju počinitelja u društvo te osiguranja poštovanja prava i potreba žrtava. To, naravno, podrazumijeva vrijeme i adekvatne resurse.

LITERATURA

1. Akcijski plan za unapređenje zatvorskog sustava u Republici Hrvatskoj od 2009. do 2014. godine
2. Akcijski plan razvoja probacije u Republici Hrvatskoj od 2010. do 2014. godine.
3. Alexander, M., Vanbenschoten, S. (2008). The evolution of supervision within the federal probation. *Journal of Offender Rehabilitation*, 47 (3), 319-337.
4. Astbury, B. (2008). Problems of implementing offenders programs in the community. *Journal of Offender Rehabilitation*, 46 (3/4), 31-48.
5. Champion, D. (2005). *Corrections in the United States: a contemporary perspective*, 4. ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson/Prentice Hall
6. Crouch, B.M. (1993). Is incarceration really worse than prison? Analysis of offenders' preferences for prison over probation. *Justice Quarterly*, 71 (6), 325-333.
7. Hedderman, C. (2007). Past, present and future sentences: what do we know about their effectiveness? In: L. Gelsthorpe, R. Morgan, *Handbook of probation*. Cullompton: Willan Publishing
8. IPA 2008 - Twinning project: Development of the Probation Services in Croatia. Projektna dokumentacija.
9. Kimora (2008). The emerging paradigm in probation and parole in the United States. *Journal of Offender Rehabilitation*, 46 (3/4), 1-12.
10. Kovčo Vukadin, I., Maloić, S., Rajić, S. (2011). Policija i probacija – novi partneri u zaštiti zajednice? Policija i sigurnost (u tisku)
11. Kovčo Vukadin, I., Rajić, S., Balenović, M. (2009). Uspostava probacijskog sustava - novi izazov za Hrvatsku? *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 16 (2), 711-751.

12. Marsh, K., Fox, C., Sarmah, R. (2009). Is custody an effective sentencing option for the UK? Evidence from a meta-analysis of existing studies. *Probation Journal*, 56 (2), 129-151.
13. McGuire, J. (ed.) (1995). *What works: reducing reoffending*. Chichester: Willan Publishing
14. Ministarstvo pravosuđa RH (2011.). *Izvješće Uprave za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima za 2010. godinu*.
15. Moore, N.T., May, D.C., Wood, P.B. (2008). Offenders, judges, and officers rate the severity of alternative sanctions compared to prison. *Journal of Offender Rehabilitation*, 46 (3/4), 49-70.
16. Petersilia, J., Deschenes, E.P. (1994). Perceptions of punishment: inmates and staff rank the severity of prison versus intermediate sanctions. *Prison journal*, 74 (3), 306-329.
17. Petogodišnja strategija ustrojavanja hrvatske nacionalne probacijske službe 2008.-2012. <http://www.mprh.hr/Default.aspx?sec=362>
18. Poslovni plan za Hrvatsku nacionalnu probacijsku službu 2009.-2010. Ministarstvo pravosuđa RH
19. Skeem, J. L., Manchak, S. (2008). Back to the future: from Klokars' model of effective supervision to evidence-based practice in probation. *Journal of Offender Rehabilitation*, 47 (3), 220-247.
20. Spelman, W. (1995). The severity of intermediate sanctions. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 32 (2), 107-135.
21. Stanley, S. (2009). What works in 2009: progress or stagnation? *Probation Journal*, 56 (2), 153-174.
22. Šego, I. (2009). *Zaštita ljudskih prava zatvorenika*. Diplomski rad. Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu
23. Taxman, F.S. (2008). To be or not to be: community supervision *deja vu*. *Journal of offender rehabilitation*, 47 (3), 209-219.
24. Uprava za probaciju i podršku žrtvama i svjedocima (2011). Ministarstvo pravosuđa RH. <http://www.mprh.hr/uprava-za-probaciju-i-podrsku-zrtvama-i-svjedocima>.
25. Uredba u unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa. *Narodne novine*, broj 38/10.
26. Vlada RH (2011). *Izvješće o stanju i radu kaznionica, zatvora i odgojnih zavoda za 2010. godinu*
27. Wood, P. B., Grasmick, H. G. (1999). Toward the development of punishment equivalences: male and female inmates rate the severity of alternative sanctions compared to prison. *Justice Quarterly*, 16 (1), 19-50.

Summary

CHALLENGES IN ESTABLISHING THE PROBATION SYSTEM IN CROATIA

After recalling the basic principles of European probation rules, the authors give an overview of the completed activities (at a legislative as well as an organisational level) and describe future activities in the development of the probation system regarding organisational capacities and quality assurance in probation activities. The authors conclude that the development of the probation system is a process that takes time, since achieving all the probation activities requires a sufficient number of probation officers and probation offices, the training of probation officers, raising the awareness and educating all cooperating bodies, as well as establishing proper models and protocols for cooperation. Besides time, for the effective implementation of the stated activities, financial, material and professional resources are also needed.