

# Institut probacije u Republici Hrvatskoj - izvršavanje suvremenih alternativa

---

**Aljinović, Nevena**

*Source / Izvornik:* **Policija i sigurnost, 2021, 30, 64 - 99**

**Journal article, Published version**

**Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:227:510055>

*Rights / Prava:* [Attribution 4.0 International](#)/[Imenovanje 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-09**

SVEUČILIŠTE  
U  
SPLITU



SVEUČILIŠNI  
ODJEL ZA  
FORENZIČNE  
ZNANOSTI

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of University Department for Forensic  
Sciences](#)



UNIVERSITY OF SPLIT

The logo for 'dabar', featuring a stylized black and red graphic above the word 'dabar' in a bold, lowercase font.  
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

NEVENA ALJINOVIĆ\*

## Institut probacije u Republici Hrvatskoj – izvršavanje suvremenih alternativa

### *Sažetak*

*Autorica u radu nastoji dati kratki pregled razvoja probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj te uloge probacijske službe u izvršavanju alternativnih sankcija i mjera. Cilj je ovoga rada kroz prikaz pravnog okvira i dosadašnje prakse izricanja i provođenja suvremenih alternativa kaznama, ukazati na njihovu korisnost i pragmatičnost kao najadekvatnijih mjera za određene kategorije kaznenih djela, odnosno određene kategorije počinitelja. Autorica elaborira o pojmovnom određenju alternativnih sankcija i probacije te iznosi njihova diferencijalna poimanja i temeljne postavke. U pogledu regulacije i uređenja alternativnih sankcija i mjera doneseni su brojni dokumenti na međunarodnoj i regionalnoj razini, a koji su poticajno djelovali na zakonodavca u pogledu reforme našeg kaznenopravnog sustava. Prizma organizacijske strukture probacijske službe u RH te probacijskih poslova po pojedinima fazama kaznenog postupka nedvojbeno ukazuje na to da se RH opredijelila za rehabilitacijski pristup u načinu izvršenja sankcija s naglaskom na humanizaciju u pristupu kažnjavanja. Autorica razmatra vrste alternativnih sankcija (u širem smislu) u Republici Hrvatskoj. Rad za opće dobro nametnuo se kao najzastupljeniji od svih probacijskih poslova i zbog toga mu je u radu posvećeno najviše pozornosti. Trend porasta izrade izvješća probacijskih ureda, po zahtjevu suca izvršenja upućuje na rastuće povjerenje sudova u probacijsku službu što je samo jedan od aspekta pokazatelja uspješnosti prakse izricanja i provođenja alternativnih sankcija i mjera. U konačnici autorica daje svoja promišljanja o probacijskom sustavu de lege lata i de lege ferenda.*

*Istraživanje izricanja i provođenja alternativnih sankcija i mjera utemeljeno je na podacima Državnog zavoda za statistiku, Izvješća Državnog odvjetništva RH, Izvješća Glavnog državnog odvjetnika RH te Izvješća o radu probacijske službe.*

**Ključne riječi:** *alternativne sankcije, alternativne mjere, probacija, probacijski poslovi, probacijska služba.*

---

\* Nevena Aljinović, dip. iur., asistentica na Katedri za kazneno pravo pri Sveučilišnom odjelu za forenzične znanosti u Splitu, polaznica poslijediplomskog doktorskog studija iz kaznenopravnih znanosti na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, Hrvatska.

## 1. UVOD

Negativne konotacije kratkotrajnih kazni zatvora, koje se ogledaju kroz institucionalnu izloženost kriminogenim faktorima te postpenalnu socijalnu integraciju počinitelja, razlog su sve većem pribjegavanju njihovu tek iznimnom izricanju, kada se svrha kažnjavanja ne može postići na drugi način.<sup>1</sup> Porast stope zatvaranja, kao i ekonomski izdaci institucionalnog zatvaranja rezultirali su aspiracijom ka pragmatičnom modelu usmjerenom na iznalaženje učinkovite reakcije na kriminalitet u smislu prepoznavanja alternativnih sankcija i mjera kao najprimjerenijih kaznenopravnih sankcija za određene vrste kaznenih djela, odnosno, za određenu vrstu počinitelja. Alternativne sankcije, za razliku od bezuvjetne kazne zatvora, predstavljaju kaznenopravne sankcije koje se izvršavaju na drugačiji, alternativni način, izvan penalnog sustava (Kokić Puce, Kovčo Vukadin, 2006). Prema podacima Instituta za istraživanje kaznene politike, koje u svojem sveobuhvatnom istraživanju obuhvaća ukupno 223 zemlje svijeta, trenutačno je u penalnim institucijama diljem svijeta zatvoreno (bilo kao pritvorenici ili na odsluženju kazne zatvora) 10.912.587 osoba (World Prison Brief).<sup>2</sup> Od te ukupne brojke 41,79 % zatvorenika nalazi se na teritoriju triju zemalja i to Sjedinjenih Američkih Država 19,19 % (2.094.000), Kine 15,7 % (1.710.000) te Brazila 6,9 % (755.274). Republika Hrvatska po broju zatvorske populacije nalazi se na 136. mjestu s ukupno 3217 zatvorenika, odnosno 0,03 % ukupne svjetske zatvorske populacije.<sup>3</sup>

U ozračju navedenog rastuća je pozdravnost adekvatnih rješenja koja smjeraju otklanjanju negativnih učinaka uz ostvarivanje istih ciljeva koji se postižu izricanjem kazne zatvora. Kratkotrajne kazne zatvora, upravo zbog svojeg trajanja, ne omogućavaju potpunu realizaciju penoloških programa i postupaka pa samim time dovode u pitanje mogućnost individualizacije

---

<sup>1</sup> O negativnim učincima kratkotrajne kazne zatvora pisali su Tot, B. (2007). Alternativa kazni zatvora - rad za opće dobro na slobodi, Policija i sigurnost, 16(1-2), 21-39.; Škorić, M., Kokić Puce, Z. (2009). Nova uloga rada za opće dobro na slobodi. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. Zagreb: 16(2), 687-709.; Killias, M., Gillieron, G., Villard, F. and Poglia, C. (2010). How Damaging is Imprisonment in the Long-term? A Controlled Experiment Comparing Long-term Effects of Community Service and Short Custodial Sentences on Re-offending and Social Integration, Journal of Experimental Criminology, 6(2), 115-130; Jolliffe, D. and Hedderman, C. (2015). Investigating the Impact of Custody on Reoffending Using Propensity Score Matching, Crime & Delinquency, 61(8), 1051-1077.; Horvatić, Ž., Derenčinović, D., Cvitanović, L. (2017). Kazneno pravo opći dio 2 - kazneno djelo i kaznenopravne sankcije, Zagreb.

Killias i sur. (2010) usporedili su rad za opće dobro s kratkotrajnim kaznama zatvora (do 14 dana) i to u Švicarskoj. Pošli su od pretpostavke da su kratkotrajne kazne zatvora štetne, jer su prekratke da bi polučile terapijski učinak, dok istovremeno imaju negativnu konotaciju na zaposlenje, obiteljske veze i veze u zajednici te izlažu počinitelje kriminalnom utjecaju ostalih zatvorenika. Jolliffe i Hedderman (2015) također su zaključili da kratkotrajna zatvorska kazna nije postigla svoj cilj specijalne prevencije, a to je odvratanje od budućeg činjenja kaznenih djela. Zapravo, kako su oni to konstatirali: „Rezultati ovog istraživanja zapravo idu u prilog sve većoj bazi dokaza, da iskustvo zatvora može biti kriminogeno“ (str. 1072). Istraživanjem nisu mogli utvrditi zašto je zatvor imao te štetne učinke, ali smatraju da razlozi leže u kombinaciji stigme, dislokaciji obitelji i zajednice te strukturnim preprekama za pronalazak sigurnog zaposlenja i stanovanja.

<sup>2</sup> World Prison Brief dostupno na <https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total> (1.10.2020.)

<sup>3</sup> Usporedbe radi, Francuska se nalazi na 31. mjestu ljestvice sa 58.695 zatvorenika, na 33. mjestu je Njemačka (57.600), Austrija (8471) je na 109. mjestu, Švicarska (6906) zauzima 114. mjesto, Ujedinjeno Kraljevstvo (1504) nalazi se na 155. mjestu te susjedna Slovenija (1455) na 156. mjestu ukupnog poretka svjetskih zemalja u ukupnom broju zatvorske populacije.

tretmana prilagođenog konkretnom počinitelju (Horvatić et al., 2017.).<sup>4</sup> Također, na osobnom planu rezultiraju socijalnom degradacijom i stigmatizacijom koja nije lišena štetne pojavnosti kriminalne infekcije (Tot, 2007.). Naposlijetku, financijski (pre)opterećuju državni proračun, a istodobno pružaju vrlo malo pozitivnih učinaka, što je, uz sve navedeno, rezultiralo nužnom intervencijom u kaznena zakonodavstva država.<sup>5</sup>

## 2. UVOĐENJE ALTERNATIVNIH SANKCIJA NA MEĐUNARODNOJ I REGIONALNOJ RAZINI

Pri definiranju pojma alternativne sankcije ponajprije valja poći od iskonskog značenja riječi „alternativno“ koja datira od latinske riječi *alternativa* što u prijevodu znači „izbor, moguć ili nužan, između dvaju rješenja“.<sup>6</sup> U najširem smislu riječi, moglo bi se reći da su alternativne mjere, sankcije ili kazne sve one mjere na temelju kojih se osuđena osoba ne upućuje na izdržavanje kazne u zatvoru.<sup>7</sup> Sankcije kojima se izbjegava zatvaranje počinitelja, a kojima se može ostvariti svrha zastrašivanja, rehabilitacije, retribucije i pravde. Pod alternativnim kažnjavanjem podrazumijevaju se i različiti postupci i mjere kojima se izbjegava vođenje kaznenog postupka i/ili kažnjavanje za počinjeno kazneno djelo, ili se umjesto kazne zatvora počinitelj djela obvezuje da nešto učini ili ne učini, uključi u neki socijalno-pedagoški ili ambulantni tretman ili se djelomično zatvara (Žakman-Ban, Šućur, 1999:639). Ajduković i Ajduković (1991), pak, alternativne sankcije poimaju višeznačno, u širem i užem kontekstu. Smatraju da u širem kontekstu obuhvaćaju sve one sankcije na osnovi kojih se osuđena osoba ne upućuje na izdržavanje zatvorske kazne, a čiji je dijapazon raznolik, od plaćanja novčanih kazni, restitucije, kompenzacije žrtvi itd., a njihova alternativnost proizlazi iz okolnosti da se izriču umjesto kazni oduzimanja slobode. S druge strane, alternativne sankcije u užem

---

<sup>4</sup> Kratkotrajna kazna zatvora u većini europskih zemalja smatra se kazna zatvora do šest mjeseci, iznimnost koje je predvidio i naš zakonodavac u čl. 45. KZ/11. analogno njemačkom zakonodavcu u § 47. StGB.

<sup>5</sup> Primjerice, analiza troškova i koristi od mogućeg uvođenja elektroničkog nadzora u Hrvatsku pokazala je da je po osobi jedan dan elektroničkog nadzora četiri puta jeftiniji od jednog dana zatvora. Odnosno, jedan dan zatvora u Hrvatskoj stoji 400,00 kuna, dok bi jedan dan elektroničkog nadzora stajao 100,00 kuna. Iako pojedini autori smatraju da kućni zatvor (čl. 44. st. 4. KZ-a) nije alternativna sankcija nego način izvršavanja kazne zatvora (Kurtović, Mišić i Krstulović, Dragičević, 2014), drugi su, pak, mišljenja da se i ovaj oblik izdržavanja kazne ima smatrati alternativnom sankcijom u širem smislu, jer se njime realizira suština alternativnih sankcija, a to je da se počinitelju ne oduzima sloboda u potpunosti, budući da ne odlazi na izdržavanje kazne zatvora u kaznionicu (zatvor), nego mu se ona (samo) ograničava (Derenčinović, Dragičević Prtenjača, Gracin, 2018). Probacija se, u pogledu financijske računice, pokazala optimalnom opcijom, čiji dnevni troškovi iziskuju 10,00 kuna po osobi. (Špero, Rosandić, 2017) Međutim, Derenčinović, Dragičević Prtenjača i Gracin (2018) ukazuju na dvojbenu metodologiju utvrđivanja troška izvršenja i parametara koji su uzeti u razmatranje pri ovim procjenama i to posebice kad se radi o troškovima rada službenika za probaciju, smatrajući da se iznos od 10 kuna dnevno čini nerealno niskim u odnosu na sve realne i pretpostavljive troškove na terenu.

<sup>6</sup> Hrvatski leksikon, dostupno na <https://www.hrleksikon.info/definicija/alternativa.html> (1.10.2020.)

<sup>7</sup> Šeparović (2003) alternative kazni zatvora dijeli u tri skupine: 1. mjere koje se tiču izvršenja zatvorskih kazni (polusloboda, otpuštanje na posao, zadržavanje za vrijeme vikenda, kućni zatvor, izdržavanje kazne u nekoj vanjskoj instituciji), 2. nezatvorske kazne/sankcije (novčana kazna, sankcije kojima se samo ograničavaju ili oduzimaju neka prava (sloboda pod nadzorom - probacija ili zaštitni nadzor) te restitucija (naknada štete žrtvi) i 3. mjere kojima se izbjegava izricanje kazne (oslobođenje od kazne, odgađanje izvršenja kazne).

smislu za njih predstavljaju samo alternativu zatvoru, a ne i drugim oblicima kažnjavanja. Iako primarno usmjerene na sužavanje opsega primjene kazne lišenja slobode, alternativne sankcije postaju površne i u funkcionalnom smislu teško ostvarive ako nisu „osnažene“ kaznom lišenja slobode kao „osiguračem“ realizacije prvotno izrečene kazne u slučaju neispunjenja zahtjeva koji su stavljeni pred osuđenika izricanjem alternativne sankcije (Kurtović Mišić, Krstulović Dragičević, 2014).

U praksi je ponekad teško napraviti striktnu distinkciju alternativnih sankcija s obzirom na to da često predstavljaju određeni stupanj ograničenja slobode pojedinca uz određenu stimulaciju npr. društveno prihvatljivog ponašanja, kao što je to slučaj s radom za opće dobro. Međutim, ono što je zajedničko svim alternativnim sankcijama je reduciranje retributivnog sadržaja svrhe kažnjavanja na minimum uz primarni naglasak na socijalnopreventivne sadržaje (Horvatić et al., 2017).

U ovome radu pojam kaznenopravnih sankcija nije ograničen samo na one sankcije koje se mogu izreći počinitelju nakon provedenog kaznenog postupka, a kojima se zamjenjuje kazna zatvora ili novčana kazna (kaznenopravne sankcije u užem smislu), već obuhvaća sve kazne, kaznene mjere i obveze koje nadležno tijelo može izreći počinitelju u predraspravnoj fazi suđenja i izvršenja (kaznenopravne sankcije u širem smislu). Zbog navedenog, diferencijalna razlika alternativnih sankcija i alternativnih mjera samo je distinkcijsko idejno poimanje.<sup>8</sup>

Za alternativne kaznene sankcije u međunarodnim dokumentima uglavnom se rabi pojam neinstitucionalne sankcije (*non-custodial sanctions*) te sankcije i mjere koje se provode u zajednici (*community sanctions and measures*), kod kojih je naglasak na većoj uključenosti zajednice u tretmanu i reintegraciji počinitelja u društvo. Jedan od najvažnijih dokumenata na međunarodnoj razini, u pogledu uvođenja alternativnih sankcija i mjera koje se provode u zajednici, svakako su Standardna minimalna pravila UN-a za izvaninstitucionalne mjere (tzv. Tokijska pravila),<sup>9</sup> usvojena u prosincu 1990. god. koja predstavljaju standarde za uvođenje i primjenu alternativnih sankcija na međunarodnoj razini.<sup>10</sup> Tokijska pravila predviđaju sveobuhvatno korištenje alternativnih sankcija od faze prije suđenja,<sup>11</sup> u postupku suđenja

---

<sup>8</sup> Alternativne sankcije predviđene su Kaznenim zakonom (NN 125/11.) te se izriču nakon provedenog kaznenog postupka kao zamjena za kaznu zatvora ili novčanu kaznu (rad za opće dobro, čl. 55., uvjetna osuda, čl. 56. te djelomična uvjetna osuda, čl. 57.). Alternativne mjere smjeraju izbjegavanju vođenja kaznenog postupka te su uglavnom propisane Zakonom o kaznenom postupku (NN 145/13.) (istražni zatvor u domu, čl. 119.-121, uvjetna odgoda ili odustanak od kaznenog progona, čl. 206.d) ili se primjenjuju nakon donesene presude, tijekom izdržavanja kazne zatvora u vidu „pogodnosti“ propisanih odredbama Zakona o izvršavanju kazne zakona (NN 190/03.) (Glava XXIII: Prekid izdržavanja kazne čl. 155.-156.; Glava XXIV. Uvjetni otpust čl. 157.-162.). Kazneni zakon, također, sadržava odredbe o uvjetnom otpustu (čl. 59.) te obveze osuđenika i zaštitni nadzor za vrijeme provjeravanja (čl. 60.).

<sup>9</sup> United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), United Nations, General Assembly, A/RES/45/110, 14<sup>th</sup> December 1990.

<sup>10</sup> Tokijska pravila strukturirana su kroz nekoliko poglavlja: 1. Opća načela; 2. Faza prije suđenja; 3. Suđenje i presuda; 4. Faza nakon presude; 5. Primjena alternativnih mjera; 6. Osoblje; 7. Volonteri i drugi resursi zajednice; 8. Istraživanje, planiranje, oblikovanje politike i procjena.

<sup>11</sup> Alternativne sankcije kroz izbjegavanje pritvora prije suđenja.

i donošenja presude<sup>12</sup> – do faze nakon donošenja presude.<sup>13</sup> Državama strankama stavljeno je u zadatak da posredstvom neinstitucionalnih oblika i mjera aktualiziraju smanjenje broja zatvorskih kazni i prekapacitiranosti zatvorskih sustava. Naglasak je na osiguranju pravilne ravnoteže između prava pojedinačnih počinitelja, prava žrtava i brige društva za javnu sigurnost i prevenciju kriminala, ali i na razvoju alternativnih mjera zatvorskoj kazni u okviru pravnog sustava kako bi se osigurale druge mogućnosti i smanjila upotreba zatvorske kazne te racionalizirala politika kaznenog pravosuđa.

Na europskom prostoru, na regionalnoj razini, također su doneseni važni dokumenti.<sup>14</sup> Odbor ministara Vijeća Europe u listopadu 1992. god. usvojio je Europska pravila o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuku Br. R (92)16.<sup>15</sup> Navedena preporuka naglašava osnovni cilj alternativnih sankcija, a koji se ogleda u zaštiti društva od kriminaliteta kroz sinkretizam resocijalizacije i reintegracije osuđene osobe u društvo s pravom žrtve na zadovoljštinu i zaštitu njezinih prava uz izbjegavanje negativnih konotacija institucionalnog zatvaranja. Preporuka zahtijeva da sve alternativne sankcije, kao i njihovo trajanje i način prestanka, prethodno budu određene zakonom. Naglašeno je da neispunjavanje obveza predviđenih (alternativnom) sankcijom nije kazneno djelo već neispunjavanje povlači za sobom izricanje neke druge sankcije predviđene zakonom. Praksa država članica Vijeća Europe, u pogledu primjene sankcija i mjera koje se provode u zajednici, pomno se pratila i analizirala te je na temelju dobivenih rezultata, u studenom 2000. god. Odbor ministara usvojio novu Preporuku o unaprjeđenju implementacije Europskih pravila o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici, Preporuku Br. R(2000)22.<sup>16</sup> Preporuka daje različite smjernice koje se odnose na zakonodavstvo, sudsku praksu kažnjavanja i druga područja, s ciljem da se postigne što je moguće šira i učinkovitija primjena sankcija i mjera u zajednici (Škorić, Kokić Puce, 2009:689). Sankcije i mjere koje se provode u zajednici definiraju se kao sankcije i mjere koje ostavljaju počinitelja u zajednici i uključuju neko ograničenje njihove slobode kroz nalaganje uvjeta i/ili obveza. Pojam se odnosi na bilo koju sankciju koju je izrekla sudska ili administrativna vlast te bilo koju mjeru koja je provedena prije ili umjesto odluke o sankciji, kao i način primjene kazne zatvora izvan zatvorskih ustanova (Kovčo Vukadin, Špero, 2015:673).

---

<sup>12</sup> Sudska vlast može izreći verbalne sankcije kao što su opomena, ukor i upozorenje, može narediti uvjetno puštanje, izreći statusne kazne, narediti ekonomske sankcije i novčane kazne, kao što su fiksne globe i globe vezane uz dnevnicu, dosuditi zapljenu ili izvlaštenje, narediti povrat žrtvi ili obeštećenje, izreći obustavljenu ili kaznu s odgodom, narediti javno puštanje i sudski nadzor, izreći kaznu služenja u zajednici, preusmjeriti na centar za skrb, narediti kućni pritvor, narediti bilo koji drugi način neinstitucionalnog postupanja ili izreći neku od kombinacija navedenih mjera.

<sup>13</sup> Mjere nakon suđenja mogu uključivati sljedeće; puštanje na dopust i u kuće poluotvorenog tipa, radni ili obrazovni otpust, različite oblike uvjetnog puštanja na slobodu, otpust, oprost.

<sup>14</sup> Europska konvencija o nadzoru nad uvjetno osuđenim ili iz zatvora puštenim osuđenima iz 1964. godine (European Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders (1964) – ETS 51), Rezolucija Vijeća Europe br. 1 o uvjetnoj osudi, probaciji i drugim alternativama kazni zatvora iz 1965. godine (Resolution (65) 1 on Suspended Sentence, Probation and other Alternatives to Imprisonment), Rezolucija Vijeća Europe br. 10 o alternativnim mjerama kazni zatvora iz 1976. godine (Resolution (76) 10 on certain Alternative Penal Measures to Imprisonment).

<sup>15</sup> Recommendation No. R (1992) 16 of the Committee of Ministers to Member States on the European Rules on Community Sanctions and Measures, 19 October 1992.

<sup>16</sup> Recommendation No. R (2000) 22 of the Committee of Ministers to Member States on Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures, 29 November 2000.

Valja spomenuti i Preporuku Br. R (99)22 o prenapučenosti i inflaciji zatvorske populacije<sup>17</sup> te Preporuku Br. R (2010)01 o europskim probacijskim pravilima.<sup>18</sup> Navedene preporuke iznimno važnost pridaju sustavu probacije s naglaskom na zaštitu zajednice, fokusiranost na žrtvu i njezino pravo na obeštećenje te resocijalizaciju počinitelja temeljenu na rehabilitaciji koja svoje korijenje vuče iz uvjerenja da se počinitelj može promijeniti i popraviti. Spomenuti dokumenti doneseni na međunarodnoj i europskoj razini svakako su predstavljali poticaj i smjernice ka reformi kaznenopravnih sustava brojnih europskih država.

### **3. POJMOVNO ODREĐENJE PROBACIJE – POKUŠAJ DEFINIRANJA NA MEĐUNARODNOJ RAZINI I POKUŠAJ PRONALAZENJA HRVATSKE RIJEČI ZA TERMIN „PROBACIJA“**

Riječ probacija potječe od latinske riječi *probatum*, što znači «čin dokazivanja». Prema kriminološkom rječniku, „probacija je supervizija počinitelja u uvjetima slobode koju provodi određeni službenik suda „*community correction officer*“ (McLaughlin i Muncie, 2003:223-224). Probacija se može definirati kao „opcija sankcioniranja gdje se počinitelja ne zatvara, već ga se nadzire u zajednici.“ (Stevens, 2006:91). U anglosaksonskom području za taj se pojam najčešće koristi „community correction“, dok u europskom kontekstu, termin probacija, odnosno, probacijski sustav, ima jasno definirano značenje (Kovčo Vukadin, et al., 2009).

Za razliku od angloameričkih zemalja gdje je razvoju probativnog zakonodavstva prethodila bogata probativna praksa, u Europi je probaciji prethodilo zakonodavno utemeljenje (Tot, 2007). Kovčo Vukadin et al. (2009) konstatiraju da su gotovo u svim europskim državama probacijske aktivnosti implementirane kroz odredbe kaznenih zakona (*Criminal Code* – Belgija, Francuska, Mađarska, Nizozemska, Norveška, Švedska, Švicarska i dr.) ili zakona o kaznenom pravosuđu (*Criminal justice act* – Irska, Engleska i Wales); dok je funkcionalni i organizacijski aspekt probacijskih sustava reguliran različitim aktima poput provedbenih zakona (enforcement law – Bugarska, Norveška, Španjolska i dr.), odnosno specijalnih probacijskih zakona (*probation laws or decrees* – Austrija, Češka, Francuska, Engleska i Wales i dr.). Međutim, definicija sadržaja probacija još uvijek nije zadovoljila formu univerzalnog pristupa, ali je napravila značajan iskorak od inicijalno smatrane „alternativne kažnjavanju“ ka danas uvriježenom shvaćanju da predstavlja „alternativu kazni“. Intenzivni razvoj sankcija i mjera u zajednici sedamdesetih godina prošlog stoljeća, prema Van Kalmthout i Durnescu (2008), doveo je do širenja pojma probacije s izvorno usko penalnog fokusa (nadzor nad uvjetno osuđenom osobom te tijekom uvjetnog nadzora) na širok dijapazon primjene na sve sankcije i mjere koje se provode u zajednici.

Europska konfederacija za probaciju ima za cilj promicanje socijalne uključenosti počinitelja kroz sankcije i mjere u zajednici, u vidu probacije, rada za opće dobro, posredovanja i mirenja.<sup>19</sup> Hrvatski Zakon o probaciji iz 2009. god. (NN 153/2009., dalje: ZOP/09.) u svojoj

<sup>17</sup> Recommendation No. R (99)22: Concerning Prison Overcrowding and Prison Population Inflation: Adopted by the Committee of Ministers on 30 September 1999 at the 681st Meeting of the Ministers' Deputies

<sup>18</sup> Recommendation No. R (2010)1 of the Committee of Ministers to Member States on the Council of Europe Probation Rules.

<sup>19</sup> Dostupno na <http://www.cep-probation.org> (1.2.2020.) (CEP-Confederation of European Probation)

je odredbi čl. 1. st. 2. definirao probaciju kao „uvjetovanu i nadziranu slobodu počinitelja kaznenog djela tijekom koje službenici probacije provode postupke usmjerene na smanjenje rizika da počinitelj ponovi kazneno djelo.“ Novi Zakon o probaciji iz 2012. god. (NN 143/12., dalje: ZOP/12.) više ne definira pojam probacije, nego pobliže pojašnjava svrhu i sadržaj probacijskih poslova, način izvršavanja i tijela nadležnih za njihovo izvršenje. Slijedom navedenog razvidno je da je probacija izvorno bila zamišljena kao uvjetna odgoda kazne zatvora, odnosno kao sankcija kojoj je kazna zatvora ustupala mjesto kada je to opravdavala svrha kažnjavanja. Danas probacija podrazumijeva sveobuhvatan koncept involviranosti u sve probacijske aktivnosti kaznenog pravosuđa od predistražnog postupka, preko aktivnosti u istražnom postupku, u postupku odlučivanja o sankciji do postpenalnog razdoblja.

### 3.1. Povijesni razvoj instituta probacije

Alternativne sankcije, koje su tek zadnjih 20-ak godina prisutne i egzaktno uređene hrvatskim kaznenim zakonodavstvom,<sup>20</sup> nisu novina u svjetskim razmjerima. Izvorišno, probacija se vezala uz zaštitu i sudski nadzor maloljetnika. Kolijevkom „probacijskog sustava“ smatra se Engleska u kojoj se ideja o izvaninstitucionalnom tretmanu počinitelja kaznenog djela pojavila već u prvoj polovici 19. stoljeća. Naime, već od 1820. god. datira sudska praksa sankcioniranja počinitelja stavljanjem pod nadzor, što je zakonodavno oživotvoreno i kroz zakonsku regulativu 1879. god. donošenjem *Summary Jurisdiction Acta*. Godine 1887. usvojen je *Probation of Offenders Act* koji je dopunjen i izmijenjen 1907. god., da bi 1958. god. doživio svoju finalnu i dotjeraniju verziju (Hanson, 2014). Ulaskom u novi milenij, 2000. god. probacijski se sustav etablirao u državni sustav kroz menadžment probacijskog i zatvorskog sustava pri čemu su probacijski službenici i službe bili instalirani pri sudovima i u zatvorima. Akreditirani programi, verificirani od strane posebnog stručnog tijela, temeljili su se na kognitivno-bihevioralnom pristupu s polaznim postulatom da je neprilagođeno i

---

Europska konfederacija za probaciju osnovana je 1981. godine pod prvotnim nazivom „Conférence permanente Européenne de la Probation“, ali od listopada 2013. godine nosi naziv „Confederation of European Probation“. Trenutačno joj je sjedište u Utrechtu, Nizozemskoj. Za europska tijela, kao što su Europska unija ili Vijeće Europe, CEP je svojevrsni „glasnogovornik“ za sva probacijska pitanja te raspolaže s ekspertizama i komparativnim podacima iz područja probacije, stoga predstavlja „glas probacije“ u Bruxellesu. CEP ima za cilj promicanje socijalne uključenosti počinitelja putem sankcija i mjera u zajednici, kao što su probacija, rad za opće dobro, posredovanje i mirenje. Zalaže se za poboljšanje profesionalnosti u području probacije i na nacionalnoj i na europskoj razini.

<sup>20</sup> Kazneni zakon (NN 110/97., dalje: KZ/97.) predviđao je mogućnost izricanja i izvršavanja alternativnih sankcija i to zamjene kazne zatvora radom za opće dobro na slobodi u čl. 54. te uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom, čl. 70. Uz postojeće odredbe KZ/97., instituti rad za opće dobro na slobodi te uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom, posebno su bili razrađeni Zakonom o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro (NN 128/99.). Također, doneseni su i prateći provedbeni propisi: Pravilnik o načinu rada i odgovornosti, izobrazbi i evidenciji povjerenika i pomoćnika povjerenika, izboru pomoćnika povjerenika, matici i osobnosti osuđenika (NN 43/01., 97/04.), Pravilnik o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi (NN 43/01., 97/04.) te Pravilnik o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi (NN 43/01.). Spomenuti zakon kao i pravilnici bili su usklađeni s Europskim pravilima o sankcijama i mjerama koje se provode u zajednici te Preporukom Br. R (92)16.



disfunkcionalno ponašanje naučeno i da se učenjem mogu naučiti nova, društveno poželjna i socijalno funkcionalna ponašanja (Peto Kujundžić, Vukota, 2009).

U Sjedinjenim Američkim Državama (SAD) koncept probacije u kazneno zakonodavstvo potaknuo je slučaj pred građanskim sudom za prekršaje još sredinom devetnaestog stoljeća (1841. god.) u državi Massachusetts. Stanovnik Bostona, obučar John Augustus, prisustvujući raspravi, odlučio je preuzeti nadzor nad čovjekom osuđenim zbog pijanstva, vjerujući u uspješnost popravka i resocijalizacije bez kažnjavanja. Potekom „probacijskog roka“ od tri tjedna, J. Augustus je predočio sudu uvjerljivu dokumentaciju potkrijepljenu dokazima o popravku počinitelja te je počinitelju umjesto kazne zatvora izrečena simbolična novčana kazna u visini od jednog centa te obveza plaćanja troškova suda (The History of Probation).<sup>21</sup> Augustus je sljedećih osamnaest godina nastavio sa sličnom praksom te je svojim načinom rada i postupanja utro put suvremenoj probaciji. Od 1841. do 1859. god. u preko 2000 slučajeva sud u Massachusettsu umjesto izricanja kazne zatvora počiniteljima je izrekao tzv. Augustov pritvor (*Augustus's custody*). Godine 1869. osnovana je prva služba koja je sudu predlagala stavljanje određenih maloljetnih delinkvenata pod nadzor službenika. U Bostonu je sudac Peter Axebridge Tacher već od 1831. godine stavljaio mlade delinkvente pod nadzor određenog službenika mjesne policije (Kovačić, 2004). Prvi Zakon o probaciji u Massachusettsu donesen je 1878. god., a u Bostonu je zaposlen i prvi probacijski službenik. Dvije godine kasnije, 1880. god. zakonodavstvo Massachusettsa odobrilo je zapošljavanje probacijskih službenika na razini cijele države. Do 1925. god. sve države SAD-a donijele su zakone kojima se uređuje institut probacije za maloljetnike, a do 1939. god. oko trideset i devet država donijelo je Zakone o probaciji za punoljetne počinitelje. Probacija je postala alternativna sankcija (*sentencing option*) usvajanjem Saveznog zakona o probaciji 1925. (Federal Probation Act, 18 U.S.C.A., § 3651) koji je ovlastio savezne sudove da umjesto izricanja kazne ili izvršenja kazne, počiniteljima izreknu uvjetnu osudu. Optuženik je mogao biti stavljen na petogodišnji rok kušnje ako bi sud ocijenio da su i na takav način zadovoljeni „ciljevi pravde te je takvo postupanje najbolje u interesu javnosti, ali i u interesu okrivljenika“.<sup>22</sup> Probacija kao alternativna kaznena sankcija rezultat je reformskog pokreta kaznenopravnog sustavu početkom dvadesetog stoljeća koji se „zalagao“ za „neodređenu kaznu“ (*indeterminate sentencing*) kako bi se omogućila individualizacija kazne, odnosno kako bi se njezino izricanje prepustilo diskrecijskoj odluci suda da izrekne kaznu u skladu s rehabilitacijskim potrebama optuženika.

Primjena instituta probacije spram punoljetnih počinitelja kaznenih djela u svim državama uvedena je do 1967. god. Zakon o probaciji poopćeno je regulirao kaznena djela prikladna za primjenu instituta probacije; odnosno pobliže se određuju ona kaznena djela koja nisu prikladna za primjenu instituta probacije. Primjerice, na Aljasci sud ne može primijeniti institut probacije spram počinitelja koji je osuđen za kazneno djelo seksualnih delikata ili ukoliko se radi o povratništvu ili je u posljednjih deset godina počinitelj bio osuđen za kazneno djelo razbojništva (AS § 12.55.085, 1965., Alaska Legal Resource Centre).

Kongres je ukinuo „neodređenu kaznu“ Zakonom o reformi kazne iz 1984. (Sentencing Reform Act, 18 U.S.C.A., §§ 3551–3556) koji je zamijenio Savezni zakon o probaciji iz 1925. god. i uspostavio smjernice za odmjeravanje kazne, dopuštajući sudu da izrekne uvjetnu osudu samo ako je za predmetno kazneno djelo izrečena kazna zatvora u trajanju od šest mjeseci ili

<sup>21</sup> Dostupno na <https://probation.smcgov.org/history-probation> (1.2.2020.)

<sup>22</sup> Dostupno na <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Probation> (1.10.2020.)

manje. Zakon je sadržavao i katalog kaznenih djela za koja je opoziv uvjetne osude i izricanje kazne zatvora bio obvezan. Zakon o reformi kazne također je promijenio i ulogu saveznih probacijskih službenika u saveznom kaznenopravnom sustavu. Prema zakonu, probacijski službenici morali su prikupljati i iznositi dokaze o činjenicama koji su predstavljali „relevantne smjernice“ za izricanje kazne. Ovime je učinjen značajan pomak u fokusu rada probacijskih službenika koji je prebačen s inicijalne usmjerenosti ka počinitelju i težnji ka individualizaciji kazne, na usmjerenost na izrečenu kaznu koja je trebala odgovarati težini počinjenog kaznenog djela. Navedenim se uloga probacijskog službenika prebacila s primarne uloge socijalnog radnika usmjerenog na rehabilitaciju počinitelja, na ulogu sudskog informanta usmjerenog na počinjeno kazneno djelo.<sup>23</sup> Služenje kazne u zajednici prvenstveno je bilo rezervirano za lakša kaznena djela, predviđeno kao supstitut novčanoj kazni ili kao jedan od uvjeta pri izricanju uvjetne osude (Tonry, 1999).

U Njemačkoj su korijeni probacije bili inkludirani kroz privatni sektor, u okviru kršćanske humanitarne pomoći inicijalno fokusirane na zatvorenike. U Švicarskoj prve začetke probacije, u smislu pomaganja uvjetno otpuštenim zatvorenicima, nalazimo već od početka 19. stoljeća, kada su to činile humanitarne organizacije po privatnoj inicijativi. Od 1918. god. nadzor počinitelja u zajednici u Švedskoj obavljali su policajci, svećenici, sudski procjenitelji i pojedinci iz lokalne uprave (Maloić, Rajić, 2012). Do danas, prema Maloić i Ricijaš (2014), penološka doktrina, u segmentu probacijskih poslova, još uvijek nije harmonizirana što rezultira da je u pojedinim zemljama dominantni pristup nadzora nad počiniteljem kaznenog djela (Ujedinjeno Kraljevstvo, Estonija, Bugarska), dok je u drugim zemljama naglasak na rehabilitaciji i društvenoj integraciji počinitelja (Njemačka, Nizozemska, Danska).

#### **4. ALTERNATIVNE KAZNE SANKCIJE U SUSTAVU PROBACIJE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Hrvatski zakonodavac ne daje posebnu definiciju alternativnih sankcija, dapače u hrvatskom kaznenom pravu ne postoji ni definicija kaznenopravnih sankcija, dok je takva odredba postojala u prijašnjem Kaznenom zakonu iz 1997. godine (Derenčinović et al., 2018). U hrvatskom kaznenopravnom sustavu pod pojmom kazne isključivo se podrazumijeva kazna zatvora i novčana kazna. Pod alternativnim kaznenim sankcijama, u najširem smislu riječi, podrazumijevaju se sve one kaznenopravne sankcije, koje nadležno tijelo može izreći počinitelju u predraspravnoj fazi suđenja i izvršenja, a koje ne rezultiraju institucionalnim zatvaranjem počinitelja, nastojeći tako izbjeći negativne posljedice institucionalnog sustava uz ostvarenje „maksimalnog učinka uz minimalnu štetu“.<sup>24</sup> Probacijski sustav kod nas razmatra se u okviru suvremenih alternativa kazni zatvora, instituta uvjetne osude te rada za opće dobro.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Suvremene alternative kazni kao što su rad za opće dobro te uvjetna osuda i djelomična uvjetna osuda smatraju se nesamostalnim sankcijama, odnosno smatraju se modifikacijama kazni, no u kontekstu ovog rada razmatrane su kao alternativne sankcije u (naj)širem smislu.

<sup>25</sup> Probacija se također predviđa u okviru nadzora izvršavanja mjera opreza i provođenja posebnih obveza i mjera uz istražni zatvor u domu; uz poslove pripreme prihvata osuđenika nakon uvjetnog otpusta te nadzor nad uvjetno otpuštenim; sudjelovanje probacijskog ureda u organiziranju pomoći i podrške žrtvi, oštećeniku, obitelji žrtve i počinitelja (čl. 28.-čl. 33. ZOP-a).

U teoriji suvremenog kaznenog prava uvjetna osuda se pojavljuje u dva temeljna oblika: francusko-belgijski sustav i probacijski sustav.<sup>26</sup> Međutim, prema Horvatiću et al. (2017) pojedini europski kaznenopravni sustavi, kojemu pripada i naš, poznaju i treći, mješoviti model, koji se u teoriji još naziva i mješovitim europsko-anglosaksonskim modelom uvjetne osude. Mješoviti model uvjetne osude jako je blizak francusko-belgijskom tipu u pogledu izricanja kazne i odgađanja njezina izvršenja, ali s elementima probacijskog sustava koji se ogledaju kroz mogućnost određivanja posebnih obveza te zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu, što propisuje i naš zakonodavac u čl. 56. st. 4. KZ-a.

U hrvatskom se kaznenom zakonodavstvu rad za opće dobro pojavljuje u nekoliko oblika: kao alternativa supletornom zatvoru kod zamjene nenaplaćene novčane kazne (čl. 43. st. 2. KZ-a), kao alternativna sankcija izrečenoj novčanoj kazni ili kazni zatvora u trajanju manjem od godine dana (čl. 55. KZ-a) te kao posebna obveza koju rješenjem može odrediti državni odvjetnik, shodno načelu opotuniteta, u postupku uvjetnog odustanka od kaznenog progona (čl. 206.d st. 1. toč. 4. ZKP-a).

#### 4.1. Razvoj probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj

Godinom oživotvorenja probacijskog sustava na našim prostorima možemo smatrati godinu 2009. kada je donesen Zakon o probaciji (ZOP). Međutim, pregovori o ustrojstvu probacijskog sustava započeli su nešto ranije, 2007. god., tijekom pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji, posredstvom i uz pomoć projekata Europske unije (*Twinning light*).<sup>27</sup>

Twinning Light projekt Europske unije pomogao je Ministarstvu pravosuđa pokrenuti i usmjeriti razmišljanja i planiranja prema razvoju i uspostavi probacijskog sustava u Republici

---

<sup>26</sup> Za francusko-belgijski ili, kako se još naziva, europsko kontinentalni model karakteristično je da sud već presudom proglašava optuženika krivim te mu izriče kaznu uz odlaganje njezina izvršenja na određeno vrijeme (koje se zove vrijeme provjeravanja, vrijeme kušnje ili vrijeme probacije) pod uvjetom da u vremenu kušnje ne počini novo kazneno djelo. Dakle, jedinstvenom sudskom odlukom sud odlučuje o krivnji počinitelja i o kazni. U periodu vremena kušnje, počinitelj je prepušten sam sebi i shodno tome se ne zahtijeva pristanak počinitelja za izricanje ovakvog oblika uvjetne osude.

Kod probacijskog sustava, koji se još naziva anglosaksonski model uvjetne osude s nadzorom, sud donosi odluku u kojoj odlučuje o krivnji počinitelja, bez odluke o kazni. Donošenje odluke o kazni uvjetno se odlaže. Slikovito rečeno, probacijski sustav sastoji se od dva dijela; u prvome dijelu se odlučuje o krivnji počinitelja, a u drugome o kazni koja će se počinitelju izreći. Odlaganje donošenja odluke o kazni pravda se okolnošću da je samo protekom određenog vremenskog perioda moguće izreći adekvatnu sankciju počinitelju s obzirom na to da je određeni vremenski period potreban da se pokaže je li počinitelj opravdao ukazano mu povjerenje ili ga je izigrao, u kojem mu slučaju sud može izreći i strožu kaznu od one koja bi mu se izrekla da je u isto vrijeme odlučeno o njoj kada i o krivnji. Za vrijeme probacije, počinitelj se obvezno stavlja pod nadzor probacijskog službenika (*probation officer*) s kojim je u neprekidnom kontaktu te se za stavljanje pod ovakvu vrstu nadzora zahtijeva i pristanak osuđenika (Novoselec, Bojanić, 2014).

<sup>27</sup> *Twinning light* Projekt Europske unije svibanj-prosinac 2007. U svrhu provedbe projekta formirana je radna skupina od devet članova, načinjena od predstavnika Ministarstva pravosuđa, uglednih predstavnika znanstvene zajednice, djelatnika Uprave za zatvorski sustav te stručnjaka iz Velike Britanije koja je određena kao zemlja partner u projektu.

Hrvatskoj (Petogodišnja strategija 2008. - 12.:4).<sup>28</sup> Tijekom projekta realizirane su razne aktivnosti<sup>29</sup> koje su u konačnici rezultirale donošenjem Strategije ustrojavanja probacijske službe 2008. - 2012.<sup>30</sup> te izradom prijedloga ZOP-a kojim se potvrđuje da su probacijski poslovi od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku te su u nadležnosti Uprave za probaciju pri Ministarstvu pravosuđa. Uprava za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa, u travnju 2008. god., započela je s provođenjem Strategije, a početkom rujna 2009. god. ustrojena je Uprava za probaciju pri Ministarstvu pravosuđa.<sup>31</sup> Pri Središnjem uredu Uprave za probaciju ustrojene su tri službe: Služba za izvršavanje sankcija i mjera u zajednici, Služba za probacijske poslove tijekom kaznenog postupka i izvršavanja kazne zatvora te Služba za razvoj, praćenje i analitiku, svaka sa po dva zasebna odjela.<sup>32</sup> Uslijedile su izmjene i dopune Zakona o izvršavanju kazne zatvora (NN 83/09.) kojima je stvoren preduvjet za izvršavanje probacijskih poslova unutar sustava izvršavanja kazni zatvora, a shodno izmjenama Kaznenog zakona (NN 152/08.) i Zakona o kaznenom postupku (NN 76/09.). Gorući problemi postojećeg sustava izvršavanja kaznenopravnih sankcija u RH, koji su i rezultirali potrebom uvođenja i oživotvorenja probacijskog sustava, manifestirali su se kroz sporost sudskih postupaka, zagušenost zatvorskih prostornih kapaciteta, visoke ekonomske izdatke održavanja penalnog sustava, nedostatak mjera za nadzor tijekom uvjetnog otpusta kao nastavka izvršavanja kazne na slobodi te nepostojanje adekvatnog postpenalnog tretmana počinitelja (Kovčo Vukadin, et al., 2009). Praktični problem oživotvorenja instituta uvjetnog otpusta, u mjeri u kojoj je zakonom bio osmišljen, bio je upravo nedostatak adekvatnih postpenalnih mjera kojima bi se osigurao nadzor i nastavak provođenja posebnih tretmana spram počinitelja. Nadzor nad uvjetno otpuštenima bio je u nadležnosti suca izvršenja koji nije imao na raspolaganju adekvatne stručne službe za provođenje nadzora i pružanje stručne pomoći osuđenima. Tek donošenjem ZOP/09. stvorene su pretpostavke za ustrojavanje profesionalnih službi s vrlo važnom ulogom u omogućavanju šire primjene alternativnih sankcija, a što je podredno trebalo dovesti do smanjenja izricanja kratkotrajnih kazni zatvora. Važno je napomenuti da je institut probacije bio je poznat i prije donošenja ZOP/09. U odnosu na maloljetne počinitelje kaznenih djela od prije su bile poznate i primjenjivane mjere vrlo slične probacijskim mjerama. U odnosu na punoljetne počinitelje, zakonodavac je propisao primjenu uvjetne osude sa zaštitnim

---

<sup>28</sup> <https://pravosudje.gov.hr/userdocsimages/arhiva/Root%20Folder/MPRH/PDF/Ustrojavanje%20hrvatske%20nacionalne%20probacijske%20slu%C5%BEbe%20PETOGODI%C5%A0NJA%20STRATEGIJA%20HRVATSKI.pdf>

<sup>29</sup> Upoznavanje s praksom europskih zemalja koje imaju prethodna iskustva s probacijskim sustavom, obavljeni su razgovori s mogućim budućim partnerima probacijske službe (policija, sudovi, centar za socijalnu skrb, Caritas i dr.) i slično.

<sup>30</sup> Strategija je postavila dva glavna cilja. Prvi cilj strategije ogledao se kroz razvoj profesionalne prakse i profesionalnih aktivnosti. Drugi cilj odnosio se na izgradnju profesionalnih organizacija prikladnih za pružanje probacijskih usluga.

<sup>31</sup> Stupanjem na snagu Uredbe o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa, NN 107/09.

<sup>32</sup> Služba za izvršavanje sankcija i mjera u zajednici sastojala se od 2 odjela: Odjel za izvršavanje mjera opreza i istražnog zatvora u domu i Odjel za izvršavanje zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi. Služba za probacijske poslove tijekom kaznenog postupka i izvršavanja kazne zatvora sastojala se od: Odjela za probacijske poslove tijekom kaznenog postupka i Odjela za probacijske poslove u izvršavanju kazne zatvora i uvjetnog otpusta. Služba za razvoj, praćenje i analitiku sadržavala je Odjel za razvoj, statističku obradu i evidencije i Odjel za zajedničke poslove.

nadzorom i rada za opće dobro na slobodi mnogo prije negoli je donesen ZOP/09. Tako je Krivičnim zakonom SFRJ (“Službeni list SFRJ”, br. 44/76-1329) iz 1976. god. uvedena uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom, koju je predviđao i Krivični zakon SRH (NN 25/77.) iz 1977. god., kao i Krivični zakon RH (NN 32/1993.) iz 1993. god. Međutim, njezina je implementacija izostala s obzirom na to da provedbeni propisi nikada nisu bili doneseni.<sup>33</sup> Kaznenim zakonom iz 1997. god. uveden je rad za opće dobro na slobodi kao zakonski predviđena mogućnost zamjene kazne zatvora (čl. 54.). Do uspostave profesionalne probacijske službe, odnosno do donošenja ZOP/09 alternativne sankcije izvršavale su se temeljem Zakona o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi (NN 128/99.) koji je donesen 1999. godine. Pored navedenog Zakona, izvršavanje sankcija zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rada za opće dobro bilo je propisano i brojnim provedbenim propisima,<sup>34</sup> čime je bio ispunjen i formalni uvjet za oživotvorenje instituta probacije. Prvi zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu izrečen punoljetnoj osobi u kaznenom postupku u Republici Hrvatskoj počeo se izvršavati krajem 2001. god. (Bumči, Tomašić, 2006), dok je prvi rad za opće dobro na slobodi započeo i završen 2002. godine (Tot, 2007) nakon stupanja na snagu Zakona o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi 1999. god. i donošenja provedbenih propisa 2001. godine.

Izvršavanje alternativnih sankcija bilo je povjereno u nadležnost Središnjeg ureda Uprave za zatvorski sustav, Odjela za izvršavanje zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rada za opće dobro pri Ministarstvu pravosuđa, a sam su nadzor provodili tzv. povjerenici, osobe koje su poslove nadzora obavljale temeljem posebnog rješenja Ministarstva pravosuđa. Povjerenici za provedbu zaštitnog nadzora i rada za opće dobro nisu bili zaposlenici “probacijske službe” već državni službenici Ministarstva pravosuđa, Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, te članovi Hrvatske udruge socijalnih radnika i Hrvatske udruge socijalnih pedagoga. Probacijske poslove obavljali su uz svoj redovni posao uz obveznu edukaciju kroz razne seminare u organizaciji Ministarstva pravosuđa, a u okviru Centra za izobrazbu Uprave za zatvorski sustav (Kokić-Puce, 2005). Među educiranim povjerenicima, socijalni radnici činili su najveći udio, gotovo polovicu (Maloić, Šimpraga, 2007). U okviru specifičnih uvjeta pojedinih sankcija, s egzistirajućim represivnim segmentom, povjerenik je trebao predstavljati svojevrsni konektor osuđenika i zajednice. Osuđeniku je trebao pružiti pomoć pri integraciji u socijalnu zajednicu nastojeći da represivni mehanizmi zaštite zajednice ostanu inaktivni, a istodobno pružiti sigurnost zajednici putem kontrole primjerenog ponašanja okrivljenika.

---

<sup>33</sup> Sukladno sa *Zakonom o izvršavanju sankcija izrečenih za krivična djela, privredne prijestupe i prekršaje* iz 1974. godine sud je trebao osuđenu osobu uputiti u nadležni centar za socijalnu skrb u kojem bi se, potom, osuđeniku odredila osoba nadležna za provođenje zaštitnog nadzora.

<sup>34</sup> Pravilnik o načinu rada i odgovornosti, izobrazbi i evidenciji povjerenika i pomoćnika povjerenika, izboru pomoćnika povjerenika, matici i osobniku osuđenika (2001., 2004.), Pravilnik o mjerilima za utvrđivanje naknade određenim povjerenicima i pomoćnicima povjerenika na izvršavanju kaznenopravnih sankcija uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i rada za opće dobro na slobodi (2001., 2004.), Pravilnik o vrsti i uvjetima rada za opće dobro na slobodi (2001.).

#### **4.1.1. Razvoj probacijske službe u Hrvatskoj od 2009. godine donošenjem Zakona o probaciji pa do danas**

ZOP koji je donesen u prosincu 2009. god., uz izvršavanje provedbe zaštitnog nadzora i rada za opće dobro, propisao je i niz drugih probacijskih poslova. Intencija zakonodavca smjerala je redukciji penalnih sankcija, smanjenju broja počinitelja kaznenih djela osuđenih na kratkotrajne kazne zatvora te povećanju alternativnih sankcija u obliku humanizacije kaznenopravnog sustava. Slijedeći smjernice Strategije ustrojavanja probacijske službe 2008. - 2012.,<sup>35</sup> inicijalni plan uključivao je otvaranje 12 probacijskih ureda u predviđenom vremenskom intervalu. Tijekom 2011. godine otvoreno je i započelo se s radom devet probacijskih ureda,<sup>36</sup> u godini koja je slijedila otvorena su još dva ureda, da bi u 2013. godini bio otvoren i posljednji predviđeni, dvanaesti, probacijski ured čime je kompletirano oživotvorenje probacije.<sup>37</sup> Godina 2013. važna je ne samo zbog otvaranja posljednjeg predviđenog probacijskog ureda, čime je probacija postala služba dostupna svima, već je u siječnju 2013. godine stupio na snagu ZOP/12., te su probacijski uredi započeli s izvršavanjem svih probacijskih poslova propisanih zakonom.<sup>38</sup> U studenome 2018. na snagu je stupio novi ZOP/18. (NN 99/18.) koji je proširio djelokrug probacijskih poslova i na zatvore i kaznionice,<sup>39</sup> te su, poradi povećanja opsega broja predmeta i lakše dostupnosti osobama uključenim u probaciju, otvorena još dva dodatna probacijska ureda, kako je to bilo predviđeno Strateškim planom Ministarstva pravosuđa za 2017. - 2019. godinu.<sup>40</sup> Probacijske aktivnosti koje su dugi niz

---

<sup>35</sup> <https://pravosudje.gov.hr/userdocsimages/arhiva/Root%20Folder/MPRH/PDF/Ustrojavanje%20hrvatske%20nacionalne%20probacijske%20slu%C5%BEbe%20PETOGODI%C5%AONJA%20STRATEGIJA%20HRVATSKI.pdf> (1.10.2020.)

<sup>36</sup> U prvoj su fazi rada probacijski uredi zbog objektivnih okolnosti obavljali samo poslove izvršavanja rada za opće dobro na slobodi i uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, s obzirom na to da je velik broj tih presuda već dulje vrijeme čekao na izvršavanje (Kovčo Vukadin, Rajić, Maloić, 2011).

<sup>37</sup> Godine 2011. otvoreni su Probacijski ured Bjelovar (Bjelovarsko-bilogorska; Koprivničko-križevačka; Virovitičko-podravska), Probacijski ured Osijek (Osječko-baranjska, a do 2018. obuhvaćao je i Vukovarsko-srijemsku), Probacijski ured Požega (Požeško-slavonska; Brodsko-posavska), Probacijski ured Pula (Istarska), Probacijski ured Rijeka (Primorsko-goranska; do 2018. obuhvaćao je i Ličko-senjsku), Probacijski ured Sisak (Sisačko-moslavačka), Probacijski ured Split (Splitsko-dalmatinska), Probacijski ured Zagreb I (Grad Zagreb), Probacijski ured Zagreb II. (Zagrebačka; Krapinsko-zagorska, do 2018. obuhvaćao je i Karlovačku). Godine 2012. otvoreni su Probacijski ured Varaždin (Varaždinska; Međimurska) i Probacijski ured Zadar (Zadarska; Šibensko-kninska), a godine 2013. otvoren je posljednji planirani Probacijski ured Dubrovnik (Dubrovačko-neretvanska). U svibnju 2018. godine, otvorena su još dva dodatna probacijska ureda: Probacijski ured Gospić (Ličko-senjska; Karlovačka) i Probacijski ured Vukovar (Vukovarsko-srijemska). Otvaranjem probacijskog ureda u Gospiću „rasterećen“ je probacijski ured u Rijeci i Zagreb II, dok je otvaranjem probacijskog ureda u Vukovar „rasterećen“ probacijski ured u Osijeku. (Podaci prema Izvješću o radu probacijske službe za 2011., 2012., 2013. i 2018. god.)

<sup>38</sup> 1. siječnja 2013. na snagu je stupio i novi Kazneni zakon (KZ/11.). Zakon o probaciji usklađen je s KZ/11. čime su znatno prošireni proslvi iz djelokruga probacije. Dolazi i do pojačane suradnje sa svim tijelima u pogledu obavljanja probacijskih poslova, a posebno je važno sklapanje Protokola o suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova. Od siječnja 2015. god., broj poslova koji izvršava probacijska služba povećan je stavljanjem u nadležnost probacijske službe izvršavanje sigurnosnih mjera medicinskog (kurativnog) karaktera; obvezno psihijatrijsko liječenje, obvezno liječenje od ovisnosti te obvezni psihosocijalni tretman.

<sup>39</sup> ZOP/12. predviđao je obavljanje probacijskih poslova od strane probacijskih službenika isključivo u probacijskim uredima (čl. 3.).

<sup>40</sup> Strateški plan Ministarstva pravosuđa za 2017. - 2019. godinu dostupan je na <https://pravosudje.gov.hr>.

godina bile primarno isključivo fokusirane na stadij suđenja i izvršenje sankcija, kroz koncept diverzije (odvrtačanja) i restorativne pravde, proširile su fokus svoje primjene i u sferu prije početka suđenja (npr. izbjegavanje suđenja; državni odvjetnik može uvjetno odgoditi kazneni progon), odnosno u fazu postotpusnog stadija (u vidu mjera poput poluslobode, elektroničkog nadzora, institucionalnih programa itd.), čime probacija postaje relevantan dio kaznenopravnog sustava u svim fazama kaznenog postupka (Kovčo Vukadin, et al., 2009). Ipak, najveći broj predmeta odnosio se na fazu izvršavanja kaznenopravnih sankcija i to kroz izvršavanje alternativnih sankcija rada za opće dobro i uvjetne osude uz zaštitni nadzor ili posebne obveze s napomenom da je rad za opće dobro najzastupljeniji probacijski posao. Već je u ZOP/12. obavljanje probacijskih poslova povjerio probacijskim službenicima, a ne više povjerenicima, koji imaju odgovarajući stupanj obrazovanja u području socijalne pedagogije, socijalnog rada, psihologije, pravnih znanosti te drugih društvenih i humanističkih znanosti (čl. 4. st. 8. ZOP/18.). Za potrebe provođenja probacijskih poslova, za svakog pojedinca uključenog u probaciju, navlastito, izrađuje se pojedinačni program postupanja (čl. 12. st. 1. ZOP/18.), u čijoj izradi, evaluaciji, te izmjenama i dopunama sudjeluje osoba uključena u probaciju (čl. 3. st. 5. st. Pravilnika o načinu obavljanja probacijskih poslova, dalje: Pravilnik, NN 68/2019.), te svojim potpisom prihvaća njegove ciljeve. Nadalje, osobni pristanak osobe uključene u probaciju osnova je ovog sustava koji počiva na dragovoljnosti, jer uspješnost ostvarenja leži u rukama počinitelja i njegovoj spremnosti da svojim doprinosom i ostvarenjem posebnih obveza koje su mu naložene, pridonese društvenoj harmoniji narušenoj počinjenjem kaznenog djela (načelo dobrovoljnosti, čl. 7. ZOP/18., te čl. 1. st. 5. Pravilnika). Probacijski uredi imaju obvezu podnošenja izvješća ovlaštenim tijelima u svrhu prikupljanja potrebnih podataka relevantnih prilikom odlučivanja.

Zasebne glave ZOP/18. podrobnije uređuju izvršavanje obveza po rješenju državnog odvjetnika (Glava VI.), izvršavanje uvjetne osude i djelomične uvjetne osude s posebnom obvezom i/ili zaštitnim nadzorom i/ili sigurnosnom mjerom (Glava VIII.), izvršavanje sigurnosnih mjera (Glava VIII.), izvršavanje rada za opće dobro (Glava IX.), izvršavanje uvjetnog otpusta (Glava X.), te probacijski poslovi tijekom izvršavanja kazne zatvora (Glava XI.).

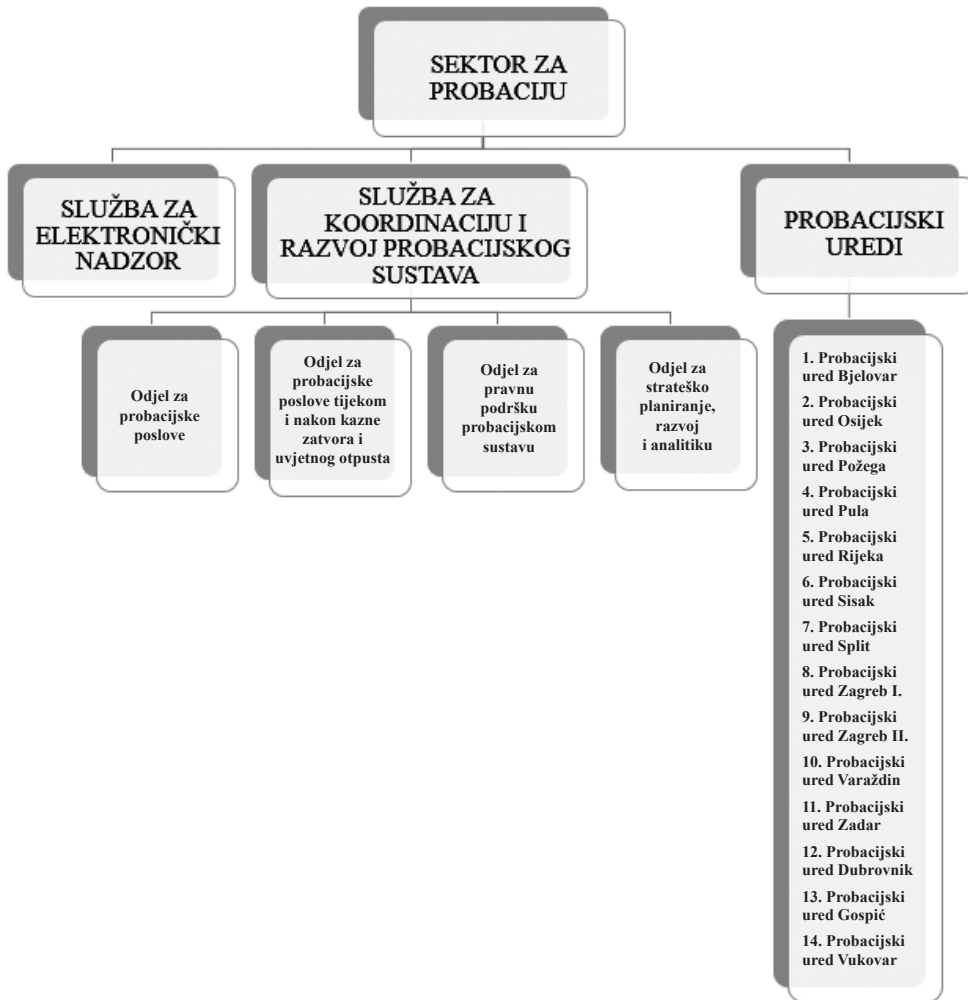
## 4.2. Organizacijska struktura probacijske službe u Republici Hrvatskoj

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa (NN 71/14., 76/15.) Sektor za probaciju inicijalno je bio ustrojen pri Ministarstvu pravosuđa, unutar Uprave za kazneno pravo i probaciju, da bi novom Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave (NN 97/2020.) bio prebačen unutar Uprave za zatvorski sustav i probaciju. Za obavljanje poslova iz djelokruga Sektora za probaciju ustrojeni su Središnji ured (Služba za koordinaciju i razvoj probacijskog sustava, a od kolovoza 2020. i Služba za elektronički nadzor)<sup>41</sup> te 14 probacijskih ureda koji pokrivaju područja 20 županija i Grad Zagreb (čl. 147. Uredbe).

---

[gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Planovi/Strate%C5%A1ki%20plan%20Ministarstva%20pravosu%C4%91a%202017\\_2019.pdf](http://gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Planovi/Strate%C5%A1ki%20plan%20Ministarstva%20pravosu%C4%91a%202017_2019.pdf)

<sup>41</sup> Potrebno je istaknuti da u trenutku pisanja ovoga rada ZOP/18. ne predviđa elektronički nadzor kao jedan od probacijskih poslova propisanih odredbom čl. 10. ZOP-a, niti je način njegova obavljanja predviđen Pravilnikom o načinu obavljanja probacijskih poslova (NN 68/2019.).



Slika 1: Unutarnja organizacijska struktura hrvatske probacijske službe<sup>42</sup>

Središnji ured nadzire i prati zakonitost rada i postupanja probacijskih službenika i probacijskih ureda. Probacijski uredi obavljaju širok dijapazon poslova iz svojeg djelokruga; nadziru izvršavanje rada za opće dobro i izvršavanje posebnih obveza, vrše nadzor nad osobama kojima je izrečena uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom, nadziru uvjetno otpuštene osuđenike i izvršenje sigurnosne mjere zaštitnog nadzora po punom izvršenju kazne zatvora, itd. Također, sudu izrađuju izvješća vezano uz izbor vrste i mjere kaznenopravne sankcije te

<sup>42</sup> Autorica je sastavila grafički prikaz unutarnje organizacijske strukture probacijske službe prema podacima Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave (NN 97/2020.), toč. 10.3.1. Sektor za probaciju, čl. 164.



izvješća državnom odvjetništvu i zatvoru/kaznionici, obavljaju poslove procjene kriminogenih rizika i izrađuju pojedinačne programe postupanja za osobe uključene u probaciju te druge poslove iz svojega djelokruga. U okviru izvršavanja probacijskih poslova, probacijska služba surađuje s tijelima državne vlasti, tijelima lokalne zajednice i drugim institucijama i organizacijama te razmjenjuje potrebne informacije o osobi uključenoj u probaciju.<sup>43</sup> Probacijski sustav u Hrvatskoj financira se isključivo iz državnog proračuna unutar financijskog plana Ministarstva pravosuđa, bez financijskog participiranja drugih javnih tijela ili lokalne zajednice. Od početka rada probacijskih službi, broj zaprimljenih predmeta u konstantnom je porastu, što govori u prilog pozitivnom ozračju prihvaćanja ovog instituta (Izvješće o radu probacijske službe, 2018.).

*Tablica 1: Broj zaprimljenih i završenih predmeta u promatranim periodima<sup>44</sup>*

<b>Godina</b>	<b>Broj zaprimljenih predmeta</b>	<b>Broj završenih predmeta<sup>45</sup></b>	<b>Broj predmeta u radu na dan 31. 12. promatrane godine</b>
2009.	1017	331	1043
2010.	1091	390	644
2011.	1067	443	1040
2012.	1571	1145	2059
2013.	3304	3313	2907
2014.	3618	3572	3019
2015.	3911	3756	3255
2016.	4147	3857	3535
2017.	4122	3770	3818
2018.	4211	4358	3763
2019.	3825	3873	3566

Probacijska služba bilježi odlične rezultate, a pokazatelj uspješnosti ogleda se kroz porast broja zaprimljenih, ali i porast broja uspješno okončanih predmeta. Međutim, značajan porast broja predmeta iz nadležnosti probacijske službe ne prati porast broja probacijskih službenika kojima se predmeti dodjeljuju na rad, što posljedično može dovesti do opterećenja radnih kapaciteta. Broj probacijskih službenika premašuje tek nešto više od stotinu, a podatak je dostupan tek od 2017. god. Tako je u 2017. god. bilo ukupno 94 probacijska službenika, u 2018. god. ta se brojka popela na 106 probacijskih službenika, da bi se u 2019. god. neznatno

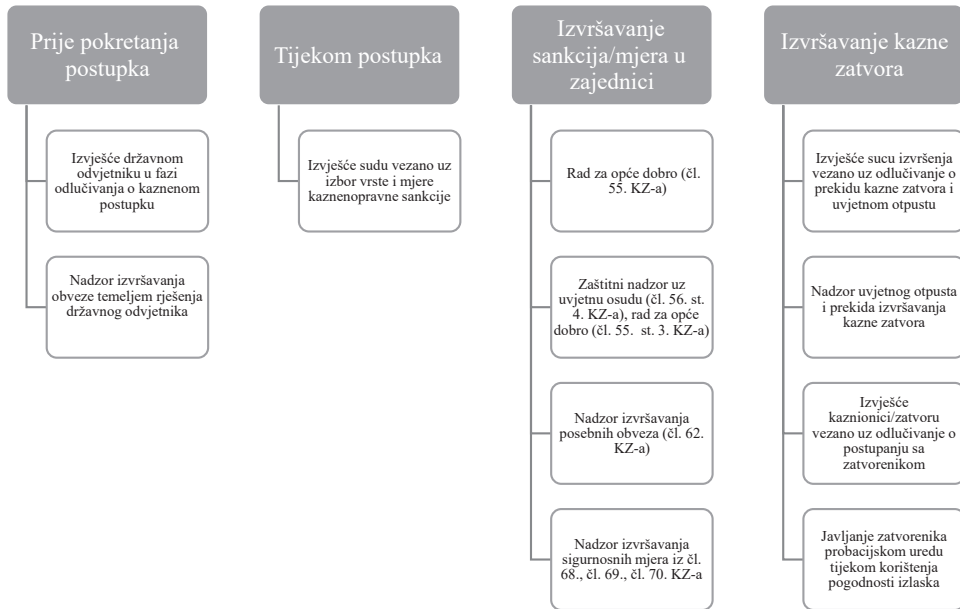
<sup>43</sup> Suradnja se odvija s policijom, zatvorskim sustavom, pravnim osobama u kojima se izvršava rad za opće dobro, sucima izvršenja, državnim odvjetništvima, suradnja sa Samostalnom službom za podršku žrtvama i svjedocima, suradnja s Edukacijsko-rehabilitacijskim fakultetom Sveučilišta u Zagrebu, Suradnja s Pravnim Fakultetom, Studijski centar socijalnog rada Sveučilišta u Zagrebu, centrima za socijalnu skrb, zdravstvenim ustanovama, Zavodom za zapošljavanje, udrugama i drugima tijelima i institucijama koje su na određeni način uključene u izvršavanje probacijskih poslova s osobom uključenom u probaciju.

<sup>44</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe za od 2009. do 2018. godine.

<sup>45</sup> Broj završenih predmeta odnosi se na ukupan broj predmeta koji je u promatranom razdoblju završen, a u odnosu na do tada zaprimljene predmete u ranijim razdobljima, ali i predmete zaprimljene u tekućoj godini.

popela na 108 probacijskih službenika (prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe za 2017. do 2019. godine.).

Involviranost probacijskih poslova kroz sve faze kaznenog postupka i izvršavanje sankcija pokazatelj je njegove uspješne integracije u sveobuhvatni mehanizam, a što je razvidno iz niže navedene slike 2.



Slika 2: Shematski prikaz probacijskih poslova po pojedinim fazama kaznenog postupka (preuzeto iz Izvješća o radu probacijske službe za 2019:8)

U fazi prije pokretanja kaznenog postupka probacijski se poslovi obavljaju kroz nadzor izvršenja obveze iz rješenja državnog odvjetnika, a u postupku odlučivanju državnog odvjetnika o uvjetnoj odgodi ili odustanku od kaznenog progona (čl. 206.d ZKP-a). Tijekom kaznenog postupka okrivljeniku mogu biti naložene mjere kojima se osigurava njegova prisutnost, mjere opreza (čl. 98. st. 2. toč. 3. ZKP-a), a također, sudac može zatražiti dostavu izvješća o okolnostima nužnim za izbor vrste i mjere kaznenopravne sankcije. U postupku izvršavanja kaznenopravnih sankcija izrečenih počinitelju kaznenog djela, probacijski se poslovi odvijaju kroz dostavljanje sudu izvješća o izvršavanju zaštitnog nadzora izrečenog uz rad za opće dobro (čl. 55. st. 3. KZ-a), izvršavanju zaštitnog nadzora uvjetnu osudu (čl. 56. st. 4. KZ-a), kroz nadzor izvršavanja posebnih obveza (čl. 62. KZ-a), odnosno kroz nadzor izvršavanja sigurnosnih mjera medicinske prirode (čl. 68., čl. 69. i čl. 70. KZ-a).

U postupku izvršavanja kazne zatvora probacijski poslovi se obavljaju u postupku odlučivanja korištenja (zatvorskih) pogodnosti, kod prekida izdržavanja kazne zatvora i kod odluke o uvjetnom otpustu. Prije odobravanja pogodnosti iz čl. 130. st. 2. toč. 4. - 7. Zakona o izvršavanju kazne zatvora (NN 98/19., dalje ZIKD-a), na zahtjev kaznionice, odnosno zatvora, nadležni ured za probaciju dostavit će potrebna izvješća u skladu sa zakonom. U

postupku odobravanja prekida izdržavanja kazne, a prije donošenja rješenja o prekidu, sudac izvršenja će, između ostalog, zatražiti izvješće ureda za probaciju (čl. 156. st. 3. ZIKD-a). Također, za vrijeme trajanja prekida osuđenik se mora svakih sedam dana javljati policijskoj postaji ili uredu za probaciju prema mjestu prebivališta (čl. 156. st. 5. ZIKD-a). Probacijska služba nadzire tijek prekida izvršavanja kazne zatvora te izvješćuje suca izvršenja ako su prestali razlozi zbog kojih je prekid izdržavanja kazne zatvora odobren ili ako ga osuđenik zlorabi. Prilikom odlučivanja o uvjetnom otpustu, po primitku prijedloga za uvjetni otpust, a prije održavanja sjednice vijeća, sudac izvršenja pribavit će mišljenje zatvora/kaznonice i izvješće probacijskog ureda (čl. 159. st. 1. ZIKD-a). Probacijska služba obavlja i nadzor uvjetno otpuštenih osuđenika o čemu redovito izvještava nadležnog suca izvršenja.

### 4.3. Poslovi probacijske službe

U nastavku slijedi prikaz probacijskih poslova pri čemu najveći dio pozornosti okupira najzastupljenija suvremena alternativa kazni - rad za opće dobro, dok su ostale mjere, s obzirom na njihovu zastupljenost, prikazane sumarnije.

#### 4.3.1. Rad za opće dobro

Najzastupljeniji od svih probacijskih poslova jest rad za opće dobro. Sud ga izriče fakultativno kao zamjenu za novčanu kaznu u iznosu manjem od tristo šezdeset dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju manjem od jedne godine (čl. 55. KZ/11.) ili državni odvjetnik kao obvezu okrivljeniku u slučaju uvjetne odgode ili uvjetnog odustanka od kaznenog progona (čl. 206.d, st. 1. toč. 4. ZKP-a).<sup>46</sup> Kada sud izrekne kaznu zatvora u trajanju do šest mjeseci, u pravilu će izrečenu kaznu zamijeniti radom za opće dobro, osim ako se time ne može ostvariti svrha kažnjavanja (čl. 55. st. 1. KZ/11.).

Tablica 2: Zastupljenost predmeta rada za opće dobro i broj pravnih osoba u kojima se izvršava<sup>47</sup>

Godina	Broj zaprimljenih predmeta kojima je izrečen rad za opće dobro	Postotak presuda kojima je izrečen rad za opće dobro u ukupnoj strukturi zaprimljenih predmeta	Ukupan broj pravnih osoba u kojima se može izvršavati rad za opće dobro
2009.	744	73,1 %	264
2010.	892	81,7 %	274
2011.	873	81,8 %	313

<sup>46</sup> Uglavnom su posrijedi pravomoćne sudske presude, gdje se uz rad za opće dobro rijetko izriče i neka posebna obveza, sigurnosna mjera ili zaštitni nadzor. U manjem broju slučajeva, posrijedi je rješenje državnog odvjetnika u pretkaznenom postupku.

<sup>47</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe od 2009. do 2019. godine.

2012.	965	61,4 %	438
2013.	1092	33 %	728
2014.	1510	41,7 %	913
2015.	1546	39,5 %	1056
2016.	1474	35,5 %	1137
2017.	1368	33,2 %	1205
2018.	1182	28,1 %	1245
2019.	1113	29,1 %	1364

Bilo je očekivano da će u promatranim razdobljima broj predmeta kojima je izrečen rad za opće dobro rasti, te je u odnosu na 2009. god, broj zaprimljenih predmeta u 2015. god. udvostručen. Od 2015. god., iako još uvijek visoko zastupljen, bilježi se lagani pad zastupljenosti rada za opće dobro u ukupnoj strukturi zaprimljenih predmeta što se ima pripisati povećanoj primjeni i ostalih probacijskih poslova, naročito probacijskih poslova tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta. Međutim, ne može se ne zamijetiti da je postotak presuda kojima je izrečen rad za opće dobro u ukupnoj strukturi zaprimljenih predmeta do 2013. premašivao 60 %, 70 % pa i 80 %, da bi u 2013. god. zabilježio drastičan pad na 33 %, a zatim je u idućim godinama zadržao svoju konstantu između 30 – 40 % presuda kojima je u ukupnoj strukturi zaprimljenih predmeta izrečen. Godina 2013. bitna je u smislu promjena koje su iznjedrile izmjene Kaznenog zakona, a koje u domeni alternativnih sankcija praktički dovode do izjednačavanja materijalnih uvjeta primjene rada za opće dobro i uvjetne osude.<sup>48</sup>

Uspješno okončanje predmeta u kojima je izrečen rad za opće dobro ima se pripisati i konstantnom porastu broja pravnih osoba unutar kojih je rad za opće dobro moguće izvršavati, a koje bilježe porast po završetku svake promatrane godine. U odnosu na 2009. godinu broj pravnih osoba na kojima se izvršava rad za opće dobro u 2019. god. je upeterostručen.

Dijapazon djelatnosti koje se u okviru rada za opće dobro mogu izvršavati raznolik je i obuhvaća poslove humanitarnog, ekološkog i komunalnog značenja; kao i druge poslove od općeg nacionalnog interesa i interesa za lokalnu zajednicu. Osobe uključene u probaciju, rad za opće dobro izvršavaju na pomoćnim poslovima unutar osnovne djelatnosti tijela javne vlasti, ustanova ili drugih pravnih osoba a temeljem Rješenja probacijskog ureda, bez obveze sklapanja ugovora o suradnji. Međutim, kada se radi o trgovačkim društvima, bez obzira na to je li osnivač npr. općina ili grad, obvezno je sklapanje Ugovora u kojem treba jasno definirati da osuđenici mogu biti raspoređeni samo na obavljanje pomoćnih poslova ili poslova od isključivog interesa za lokalnu zajednicu (Izvješće o radu probacijske službe, 2019.).

<sup>48</sup> Tako zakonodavac propisuje da „sud može izrečenu novčanu kaznu u iznosu do tristo šezdeset dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju do jedne godine zamijeniti radom za opće dobro (čl. 55. st. 1. KZ-a)“, odnosno sud može izreći uvjetnu osudu „počinitelju koji je osuđen na kaznu zatvora u trajanju do jedne godine ili na novčanu kaznu.“ (čl. 56. st. 2. KZ-a).

Tablica 3: Vrste kaznenih djela za koja je najčešće izrican rad za opće dobro<sup>49</sup>

Kaznena djela	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
KD protiv imovine	35,6%	37,1%	37,2%	34,3%	36,9%	33,5%	39,5%	39,7%	39,8%	37,5%	35,2%
KD protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom	34,7%	38,2%	19,6%	20,6%	7,1%	3,4%	1,9%	2%	0,7%	0,5%	/
KD protiv zdravlja ljudi	/	/	/	/	10,1%	10,9%	12,1%	13,7%	14,2%	13,9%	10,9%
KD protiv javnog reda	5,9%	4%	3,8%	4,9%	6,1%	6,5%	6,8%	5,3%	6,5%	7,4%	9,8%
KD protiv osobne slobode	2,5%	1,5%	3,1%	3,2%	2,9%	4,6%	6,5%	6,4%	7,6%	9,0%	8,7%
KD protiv života i tijela	3,3%	3,3%	3,3%	6,3%	4,5%	5,5%	4,5%	4,3%	5,7%	5,9%	5,4%
KD protiv gospodarstva	/	/	/	/	1,2%	3,4%	6%	4,1%	5%	5,6%	6,9%
KD protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja	2,7%	2,9%	2,4%	3,2%	2,9%	1,7%	1,6%	1,8%	1,3%	0,3%	/
KD protiv službene dužnosti	0,19%	/	3,0%	1,9%	2,9%	12,4%	3,5%	2,9%	2,2%	2,3%	4,7%

Iz priložene tablice razvidno je da je rad za opće dobro daleko najčešće izricana alternativa kazni kod kaznenih djela protiv imovine, u više od trećine slučajeva, a koji postojanost stabilno održava kroz sva promatrana razdoblja. U visokom postotku izrican je kao alternativa kazni i kod kaznenih djela protiv zdravlja ljudi; dok je u nešto manjem postotku izrečen kod kaznenih djela protiv osobne slobode, kaznenih djela protiv javnog reda, kaznenih djela protiv života i tijela te kaznenih djela protiv službene dužnosti. Kod potonje kategorije kaznenih djela primijećen je neujednačen trend uzlazne i silazne putanje, s neobjašnjivom naglom uzlaznom putanjom u 2014. godini, što se ne može pripisati promjenama koje je iznjedrio „novi“ KZ iz 2011. god., budući da kaznena djela iz predmetne glave nisu doživjela bitnije promjene. Nagli pad izricanja rada za opće dobro kod kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom te početak njegove primjene kod kaznenih djela protiv zdravlja ljudi u 2013. god. ima se pripisati promjenama involviranim u KZ/11. koji je stupio na snagu 1. 1. 2013. god. Naime, kazneno djelo zlouporaba opojnih droga (čl. 173. KZ/97.) prebačeno je iz Glave (XIII.) „Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom“ u Glavu (XIX.) „Kaznena djela protiv zdravlja ljudi“ kao neovlaštena proizvodnja i promet drogama (čl. 190. KZ/11.) jer je s obzirom na zaštitni objekt bliže vrijednostima koje se štite kaznenim

<sup>49</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe od 2010. do 2019. godine.

djelom protiv zdravlja ljudi. S obzirom na to da je zloupotreba opojnih droga bila najčešće počinjano kazneno djelo iz glave „Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom“, nagli pad izricanja rada za opće dobro kao te kategorije kaznenih djela razumljiv je. Isti je trend zamijećen i kod kaznenih djela protiv gospodarstva, s obzirom na to da je u KZ/11. ustrojena nova Glava (XXIV.) „Kaznena djela protiv gospodarstva“ koja inkorporira kaznena djela primanja mita u gospodarskom poslovanju (čl. 252. KZ/11.) i davanja mita u gospodarskom poslovanju (čl. 253. KZ/11.) te pojedina kaznena djela koja su nekad bila sadržana u Glavi (XXI.) „Kaznenih djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja“ KZ/97.

Tablica 4: Osnova završetka predmeta rada za opće dobro<sup>50</sup>

Godina	Osnova završetka predmeta rada za opće dobro						
	Završen predmet	Završen predmet - plaćena novčana kazna	Zamjena kaznom zatvora	Zastara	Smrt	Obustava izvršavanja	Ostalo
2014. <sup>51</sup>	80,7 %	0,4 %	14,3 %	1,3 %	0,8 %	2,2 %	0,3 %
2015.	83,8 %	0,2 %	12,3 %	0,1 %	0,9 %	1,4 %	1,2 %
2016.	78,3 %	0,4 %	16,8 %	1,2 %	0,8 %	2,3 %	0,2 %
2017.	76,6 %	0,2 %	17,3 %	2 %	1 %	2,3 %	0,5 %
2018.	77,2 %	0,3 %	17,5 %	1,8 %	1,1 %	2 %	0,1 %
2019.	80 %	0,4 %	13,7 %	1,8 %	1,5 %	1,4 %	1,1 %

Promatrano u šestogodišnjem razdoblju od 2014. do zaključno s 2019. predmeti rada za opće dobro u velikom su postotku uspješno okončani (u prosjeku 79,4 %). Razlozi, pak, neuspješnog izvršavanja rada za opće dobro leže u donošenju sudskog rješenja kojim je određeno izvršavanje kazne zatvora (u prosjeku 15,3 %); u obustavi izvršavanja sankcije zbog protoka vremena provjeravanja, odnosno vremena u kojem se rad za opće dobro imao izvršiti (u prosjeku 1,9 %); smrću osobe uključene u probaciju (u prosjeku 1 %) ili je predmet otišao u zastaru te po njemu nije postupljeno (u prosjeku 1,4 %). Kada je u pitanju stopa povratništva kod počinitelja kojima je bio izrečen rad za opće dobro, probacijske službe ne raspolažu takvim podacima, budući da se pri vođenju izvješća o radu probacijske službe ne predviđa vođenje takve statistike. Stoga u pogledu recidivizma navedenih osoba u Republici Hrvatskoj nema raspoloživih podataka. Međutim, brojne su komparativne studije koje se bave problematikom recidivizma u odnosu na počinitelje kojima je bio izrečen rad za opće dobro i počinitelje kojima je bila izrečena kratkotrajna kazna zatvora (Killas i sur., 2010., Wermink i sur., 2010, Andersen 2015., Klement, 2015.). Dok pojedini autori smatraju da rad za opće dobro stimulatивно djeluje na prevenciju recidivizma,<sup>52</sup> ima i onih koji zastupaju stajalište

<sup>50</sup> Tablica je izrađena prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe od 2014. do 2019. godine.

<sup>51</sup> Za razdoblje 2013. god. i ranije nisu dostupni podaci o osnovi završetka predmeta rada za opće dobro.

<sup>52</sup> Wermink i sur. (2010) uspoređivali su recidiv osoba kojima je bio izrečen rad za opće dobro s onima koji su odslužili kratkotrajne kazne zatvora u Nizozemskoj. Fokus je bio na svim počiniteljima u dobi od 18 do 50 godina, osuđenima u 1997. godini i koji ranije nisu bili osuđivani niti na kaznu zatvora niti im je ranije bio izrečen rad za opće dobro. U petogodišnjem razdoblju, Wermink i sur. (2010) utvrdili su znatno niže stope recidiva (mjerene prosječnim godišnjim brojem osuđujućih presuda) kod osoba koje su prvi put osuđene na

da su, u odnosu na počinitelje kojima je bio izrečen rad za opće dobro i počinitelje kojima je bila izrečena bezuvjetna kazna zatvora, statistička odstupanja neznatna i zanemariva u pogledu prevencije recidivizma.<sup>53</sup>

#### ***4.3.2. Uvjetna/djelomična uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom i/ili sigurnosnom mjerom i/ili posebnim obvezama***

U nadležnosti je probacijske službe izvršavanje presuda kojima je izrečena uvjetna/djelomična osuda, ukoliko je uz uvjetnu/djelomičnu uvjetnu osudu izrečen zaštitni nadzor i/ili posebne obveze. Sud određuje zaštitni nadzor kada ocjeni da je osuđeniku potrebna pomoć, vođenje i nadzor tijela za probaciju kako ubuduće ne bi činio kaznena djela i kako bi se lakše uključio u društvo (čl. 64. st. 1. KZ/11.).

---

rad za opće dobro u odnosu na počinitelje koji su prvi put osuđeni na kratkotrajne kazne zatvora. „U relativnom smislu“, zaključili su, „rad za opće dobro dovodi do smanjenja recidiva za 46,8 posto u odnosu na recidiv nakon odslužene zatvorske kazne“ (str. 343). Nedvojbeno je da ako su kazna zatvora ili rad za opće dobro izrečeni po prvi put, da će potonja mjera imati najveći utjecaj za sigurnost zajednice u smislu smanjenja recidiva.

Klement (2015) je proučavao prijestupnike u Danskoj koji su također bili osuđeni na kazne zatvora ili na rad za opće dobro. Ova je studija, poput studije Killias i sur. (2010.), objavljena u Journal of Experimental Criminology. Klement se bavio nizom pitanja koja su istaknuli Killias i sur. (2010.), međutim, njegov uzorak je bio veći (n = 1.602), dijapazon počinjenih kaznenih djela bio je širi, kao i raspon varijabli uzetih u razmatranje (dob primodelinkventa, broj prijašnjih osuđujućih presuda, vrsta kaznenog djela, spol, stupanj obrazovanja, radni status, stambena situacija, adresa, bračna i obiteljska situacija, povijest zlorabe alkohola i droga). Istraživanje je obuhvatilo razdoblje od jedne i tri godine nakon izdržane kazne zatvora ili od datuma kada je započeto s obavljanjem rada za opće dobro. Klement (2015) je zaključio da je „... recidivizam znatno niži među osobama kojima je izrečen rad za opće dobro u odnosu na osobe koje su bile osuđene na kaznu zatvora“ (str. 250). Drugim riječima, pozitivni učinci rada za opće dobro nadmašili su učinak specijalne prevencije kazne zatvora. Klement nije isključio mogućnost da su postojali određeni općeniti odvrćajući ili retributivni argumenti i u korist zatvorske kazne, ali oni u njegovoj studiji nisu bili uzeti u razmatranje.

<sup>53</sup> Killias i sur. (2010) u svome su istraživanju pošli od teze negativnih konotacija vezanih uz kratkotrajne kazne zatvora. U svojem istraživanju koje je obuhvatilo jedanaestogodišnje razdoblje došli su do zaključka da na kraju petogodišnjeg razdoblja nije bilo nikakve razlike među navedenim skupinama u pogledu stope recidivizma, kao ni na kraju promatranog jedanaestogodišnjeg razdoblja, kada je konstatirano da je ukupno 58 % recidivista među osuđenima na zatvorske kazne u odnosu na 53 % osoba spram kojih je bio primijenjen rad za opće dobro, što je mala, i statistički beznačajna razlika. Killias i sur. (2010) zaključili su da: „Rezultati sugeriraju da rad za opće dobro ne smanjuje šanse za kasnije ponavljanje kaznenih djela ili poboljšava socijalnu integraciju u usporedbi sa (kratkotrajnom) zatvorskom kaznom“ (str. 126). Provedeno istraživanje nije potvrdilo da su kratkotrajne kazne zatvora korisnije od rada za opće dobro u smislu sprječavanja recidivizma niti su same po sebi štetnije. Štoviše, kratkotrajne kazne zatvora nisu imale očekivani negativni utjecaj na socijalnu integraciju. U danskoj studiji, Andersen (2015) je istražio utjecaj rada za opće dobro naspram kratkotrajnih kazni zatvora (kraće od jedne godine) na recidiv. Fokus mu je bio na muškarcima koji su počinili nasilna kaznena djela, vožnju u alkoholiziranom stanju i druge prometne delikte, te lakša kaznena djela poput krađa. Uzeo je u obzir samo primodelinkvente s konačnim uzorkom od 6042 osoba (od kojih je 4279 bilo osuđeno na kazne zatvora, a 1763 na rad za opće dobro). Istraživanje je obuhvatilo razdoblje od dvije, tri i četiri godine te nije pokazalo bitna odstupanja kod promatranih skupina u pogledu recidivizma.

Tablica 5: Ukupan broj presuda u kojima je izrečena uvjetna/djelomična uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom i/ili posebnim obvezama<sup>54</sup>

Godina	Broj presuda u kojima je izrečena uvjetna/djelomična uvjetna osuda <sup>55</sup> sa zaštitnim nadzorom i/ili posebnim obvezama	Postotak u odnosu na ukupan broj zaprimljenih predmeta
2010.	199	19,5 %
2011.	194	17,8 %
2012.	235	14,9 %
2013.	102 (uvjetna osuda)	3 %
2014.	90 (uvjetna osuda)	2,5 %
2015.	180 (167 uvjetna /13 djelomično uvjetna osuda)	4,6 %
2016.	381 (352 uvjetna /29 djelomično uvjetna )	9,2 %
2017.	523 (495 uvjetna/28 djelomično uvjetna osuda)	12,7 %
2018.	547 (502 uvjetna/45 djelomično uvjetna osuda)	13 %
2019.	517 (464 uvjetna/53 djelomično uvjetna osuda)	13,5 %

Institut djelomične uvjetne osude (čl. 57. KZ-a), iako od prije poznat u poredbenim zakonodavstvima (primjerice u zakonodavstvu Švicarske (čl. 43. KZ-a) ili Austrije (§ 43.a KZ-a), po uzoru na koje je i preuzet)<sup>56</sup> uveden je kao novitet na našim prostorima stupanjem na snagu KZ/11. Iako je njezina primjena započela prvim danom 2013. godine, sve do 2015. god. nije zabilježena niti jedna presuda s izrečenom djelomičnom uvjetnom osudom uz zaštitni nadzor i/ili posebne obveze. Tek je 2015. god. evidentirano nekoliko sudskih presuda u kojima je izrečena i od tada bilježi porast primjene. S druge strane, u 2013. god. bilježi se nagli pad donošenja presuda s izrečenim uvjetnim osudama sa zaštitnim nadzorom i/ili posebnim obvezama. Razlog leži u okolnosti postroženja materijalnih uvjeta njezine primjene, a koji su stupili na snagu 1. 1. 2013. Predmetne posebne kaznenopravne mjere, kao suvremene alternative kazni zatvora, najčešće su izricane kod kaznenih djela protiv braka, obitelji i djece te u nešto manjoj mjeri kod ostalih kaznenih djela kako je vidljivo u niže navedenoj tablici.

<sup>54</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe od 2010. do 2019. godine.

<sup>55</sup> Institut djelomične uvjetne osude uveden je u naše zakonodavno rješenje Kaznenim zakonom iz 2011. god.

<sup>56</sup> O čemu je autorica već prije pisala, opširnije pogledati u Aljinović, N. (2017). Djelomična uvjetna osuda i njezina primjena u praksi s prikazom sustava uvjetne osude u novom Kaznenom zakonu, Zagrebačka pravna revija, 6 (3), 337-367.



*Tablica 6: Kaznena djela s najčešćim udjelom izricanja uvjetne/djelomične uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom i/ili posebnom obvezom*

Godina	Kaznena djela protiv braka, obitelji djece	Kaznena djela protiv osobne slobode	Kaznena djela protiv imovine	Kaznena djela protiv života i tijela
2014.	48,6 %	16,4 %	10,1 %	7,2 %
2015.	47,7 %	18,9 %	12,2 %	5,9 %
2016.	44,2 %	19,5 %	17,2 %	6,1 %
2017.	55,8 %	16,2 %	10,2 %	6,2 %
2018.	47,4 %	20,5 %	13,9 %	6 %
2019.	48,6 %	24,8 %	8,7 %	6,9 %

#### **4.3.3. Probacijski poslovi tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta**

Stupanjem na snagu ZOP/12. probacijske službe započele su s izvršavanjem novih probacijskih poslova vezanih uz pogodnosti izlaska tijekom izvršavanja kazne zatvora u primarnu sredinu, prekid tijekom izvršavanja kazne zatvora te uvjetni otpust. Nagli porast izvršavanja ovih poslova uslijedio je početkom 2013. godine, po stupanju na snagu KZ/11. i ZOP/12. (Maloić et al., 2015). Tijekom izvršavanja zatvorske kazne, probacijske službe, na traženje zatvora, odnosno kaznionica dostavljaju izvješća povezana s primarnom sredinom zatvorenika, a koji mogu biti od pomoći kod donošenja određenih odluka npr. kod odobravanja pogodnosti izlaska u primarnu sredinu. U postupku odlučivanja o prekidu izvršavanja kazne zatvora te u postupku odlučivanja o uvjetnom otpustu, suci izvršenja u pravilu traže izvješće nadležnog probacijskog ureda, a probacijska služba obavlja i nadzor uvjetno otpuštenih osuđenika o čemu redovito izvještava nadležnog suca izvršenja.

Tablica 7: Broj zaprimljenih predmeta koji se odnose na probacijske poslove tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta<sup>57</sup>

	Godina	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
A	Nadzor uvjetnog otpusta	1604	1089	891	806	664	610	511
	% od B	80%	55,1%	41,9%	36,3%	31,3%	25,6%	24,5%
	Izrada izvješća za suca izvršenja	232	635	937	1157	1230	1495	1412
	% od B	11,6%	32,1%	44,1%	52,1%	58%	62,9%	67,6%
	Nadzor korištenja pogodnosti	89	157	93	58	65	53	38
	% od B	4,4%	7,9%	4,4%	2,6%	3%	2,2%	1,8%
	Izrada izvješća za kaznionicu ili zatvor	49	73	191	159	137	186	104
	% od B	2,5%	3,7%	8,9%	7,2%	6,5%	7,8%	5%
	Prekid izvršavanja kazne zatvora	31	23	15	39	25	35	24
	% od B	1,5%	1,2%	0,7%	1,8%	1,2%	1,5%	1,1%
<b>B</b>	<b>UKUPNO</b>	<b>2005</b>	<b>1977</b>	<b>2127</b>	<b>2219</b>	<b>2121</b>	<b>2379</b>	<b>2089</b>

Nadzor uvjetnog otpusta bilježi konstantan pad zastupljenosti kroz promatrano razdoblje, s trendom silazne putanje na trostruko manju primjenu u 2019. negoli je to bilo 2013. god. No, unatoč navedenom, radi se o vrlo važnom probacijskom poslu koji stimulatивно djeluje na prevenciju recidivizma (Ellis i Marshall, 2000.).<sup>58</sup> Konstantan porast primjene kroz sva promatrana razdoblja bilježi izrada izvješća koja probacijska služba izrađuje na zahtjev suca izvršenja, a čiji broj se od 2013. do 2019. god. ušesterostručio. Izrada izvješća za suca izvršenja u 2015. god. postao je drugi najzastupljeniji probacijski posao (iza rada za opće dobro) s udjelom od 28,9 % svih zaprimljenih predmeta u toj godini, da bi od 2018. postao najzastupljeniji probacijski posao čineći ukupno 35,5 % svih zaprimljenih predmeta u 2018. god., odnosno 36,9 % svih zaprimljenih predmeta u 2019. god. Većina izvješća za suca izvršenja bila je vezana uz postupak odobravanja uvjetnog otpusta. Navedeni trend porasta nedvojbeno ukazuje na rastuće povjerenje sudaca u probacijsku službu. Trend porasta bilježi i izrada izvješća za kaznionicu ili zatvor. Probacijski poslovi nadzora korištenja pogodnosti bilježe lagani pad zastupljenosti, dok prekid izvršavanja kazne zatvora ne pokazuje značajnija odstupanja i ima tendenciju konzistentnosti kroz sva promatrana razdoblja.

<sup>57</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe od 2013. do 2019. godine.

<sup>58</sup> Ellis i Marshall (2000) definirali su uvjetni otpust kao bilo koji sustav diskrecijskog prijevremenog puštanja koji uključuje nadzor u zajednici i mogućnost opoziva u slučaju nepoštovanja uvjeta puštanja. Proučavali su utjecaj uvjetnog otpusta na stopu recidivizma na uzorku od 9168 zatvorenika koji su uvjetno otpušteni s izdržavanja kazne zatvora u Engleskoj i Walesu tijekom 1991. godine. Uvjetno otpušteni zatvorenici promatrani su u dvogodišnjem razdoblju, te je evidentirana svaka osuđujuća presuda koja je bila donesena u tom razdoblju. Konstatirano je da među zatvorenima koji su uvjetno otpušteni s izdržavanja kazne zatvora postoji manja stopa recidivizma te su autori zaključili da se njihovi rezultati "... doista čine vrlo pozitivnima ... te je jasno da uvjetni otpust pozitivno utječe na smanjenje ponovnog počinjenja kaznenog djela" (str. 314.).

#### 4.3.4. Obveze prema rješenju državnog odvjetnika kada odlučuje o kaznenom progonu

Prema čl. 206.d ZKP-a Državni odvjetnik može, kada je posrijedi kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, a koje je lakše naravi (predviđena je novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina), nakon prethodno pribavljene suglasnosti žrtve ili oštećenika, rješenjem uvjetno odgoditi ili odustati od kaznenog progona ako okrivljenik preuzme izvršenje obveze:

- izvršenja kakve činidbe u svrhu popravljavanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom
- uplate određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe,
- isplate dospelog zakonskog uzdržavanja i urednog plaćanja dospjelih obveza
- obavljanje rada za opće dobro
- podvrgavanja liječenju ili odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno s posebnim propisima
- podvrgavanja psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja bez napuštanja obiteljske zajednice ili uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije.

Tablica 8: Rješenja državnog odvjetnika kojima je određeno izvršavanje obveza u postupku odlučivanja o kaznenom progonu te osnova završetka obveze<sup>59</sup>

Godina <sup>60</sup>	Broj zaprimljenih rješenja državnog odvjetnika	Osnova završetka izvršenih obveza			Ukupno okončanih predmeta
		Izvršena obveza	Odbačena kaznena prijava	Nastavak kaznenog postupka	
2013.	48	35	4	4	43
2014.	38	17	3	4	24
2015.	46	39	/	4	43
2016.	61	52	1	3	56
2017.	81	/	/	/	/
2018.	74	/	/	/	/
2019.	84	/	/	/	/

Sudac pojedinac rješenjem će prekinuti kazneni postupak ako državni odvjetnik izjavi da uvjetno odustaje od optužbe (čl. 206.d st. 5. ZKP-a). Ako osumnjičenik ispuni obveze u roku, državni odvjetnik će rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od optužbe i o tome obavijestiti sud (čl. 206.d st. 4. ZKP-a). Izvršenje obveze najčešći je način okončanja postupka. Od 2017. nisu raspoloživi podaci o načinu završetka naloženih obveza državnog odvjetnika, kao ni podaci o ukupnom broju okončanih predmeta.

<sup>59</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima Izvješća o radu probacijske službe od 2013. do 2019. godine.

<sup>60</sup> Podaci obveza prema rješenju državnog odvjetnika kada odlučuje o kaznenom progonu evidentirani su tek od 2013. god.

#### 4.3.5. Sigurnosne mjere

Sigurnosne mjere, kao sankcije koje stavljaju naglasak na opasnost počinitelja, izrečene su počiniteljima kaznenih djela uz kaznu, budući da izrečene kazne nisu bile dostatne za otklanjanje opasnosti od ponovnog počinjenja kaznenih djela u budućnosti. Izvršavanje sigurnosnih mjera obveznog liječenja od ovisnosti, obveznog psihijatrijskog liječenja, te obvezan psihosocijalni tretman otklanjanja nasilničkog ponašanja u nadležnosti su probacijske službe od donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN br. 56/15.) od 22. svibnja 2015. godine.

Niže navedene tablice daju prikaz izrečenih sigurnosnih mjera, s razlikom što prvo prikazana tablica daje uvid u ukupan broj izrečenih sigurnosnih mjera u promatranim razdobljima, dok druga tablica daje uvid u sigurnosne mjere iz nadležnosti probacijske službe.

Tablica 9: Ukupno izrečene sigurnosne mjere u promatranim razdobljima<sup>61</sup>

Godina	Sigurnosne mjere					UKUPNO izrečene sigurnosne mjere
	Sigurnosne mjere medicinskog karaktera		Zabrana upravljanja motornim vozilom	Zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	OSTALE sigurnosne mjere	
	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje				
<b>2015.</b>	215 (43,6%)	107 (21,7%)	92 (18,7)	34 (6,9%)	45 (9,1%)	<b>493 (100%)</b>
<b>2016.</b>	222 (42,3%)	110 (21%)	113 (21,5%)	37 (7%)	43 (8,2%)	<b>525 (100%)</b>
<b>2017.</b>	244 (44,3%)	132 (23,9%)	104 (18,9%)	16 (2,9%)	55 (10%)	<b>551 (100%)</b>
<b>2018.</b>	289 (45,5%)	143 (22,5%)	107 (16,9%)	17 (2,7%)	79 (12,4%)	<b>635 (100%)</b>
<b>2019.</b>	320 (47,3%)	155 (22,9%)	111 (16,4%)	12 (1,8%)	79 (11,6%)	<b>677 (100%)</b>

Iz priložene tablice razvidno je da su u promatranom razdoblju, u ukupnoj strukturi izrečenih sigurnosnim mjera, najveći udio činile mjere obveznog liječenja od ovisnosti i obvezno psihijatrijsko liječenje, odnosno sigurnosne mjere medicinskog karaktera, izvršenje kojih je u nadležnosti probacijske službe. Porast broja izricanja sigurnosnih mjera leži u sve aktivnijoj ulozi državnih odvjetnika u njihovu predlaganju, a što je rezultat podizanja svijesti o nužnoj primjeni sigurnosnih mjera u cilju potpunog ostvarenja svrhe kažnjavanja, posebno sprječavanja opasnosti ponavljanja kaznenih djela (Izvešće Glavnog državnog odvjetnika, 2018). Budući da su sigurnosne mjere medicinskog karaktera, izrečene u prosječno 67 %, slučajeva izricanja sigurnosnih mjera, vidno je rasterećenje pravosudnog mehanizma.

<sup>61</sup> Autorica je izradila tablični prikaz prema podacima iz Izvešća Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2015. i 2016. god., te Izvešća Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2019. godini, Zagreb, travanj 2020., str. 44.

Tablica 10: Sigurnosne mjere iz nadležnosti probacijske službe<sup>62</sup>

Godina	Sigurnosne mjere			Zaprimljene sudske presude kojima je izrečena neka od sigurnosnih mjera <sup>63</sup>
	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje	Obvezan psihosocijalni tretman	
2015.	60,5 %	37,2 %	2,3 %	59
2016.	55,9 %	31,7 %	12,4 %	161
2017.	64,2 %	23,2 %	12,6 %	254
2018.	64,8 %	25,1 %	10,1 %	347
2019.	60,2 %	28,8 %	11 %	299

Donošenjem Pravilnika o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (NN 116/2018., dalje: Pravilnik) u prosincu 2018. godine otvorena je mogućnost da se ovaj tretman provodi unutar probacijskog ureda, u okviru tretmanskih programa namijenjenih počiniteljima kaznenih djela rodno uvjetovanog i drugog nasilja.

Pravilnik propisuje da se psihosocijalni tretman, izrečen počinitelju kaznenog djela s obilježjem nasilja, provodi (osim u zdravstvenim ustanovama i ovlaštenim pravnim ili fizičkim osobama specijaliziranim za otklanjanje nasilničkog ponašanja, čl. 5. st. 2. Pravilnika) i kod pravnih ili fizičkih osoba s kojima je ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa sklopilo Ugovor o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana (čl. 5. st. 3. Pravilnika).

Zaprimljene sudske presude kojima je izrečena neka od sigurnosnih mjera medicinskog karaktera bilježe porast u promatranom razdoblju, te je njihov ukupan broj od 2015. god do 2019. upeterostručen. Što se tiče samog postotka njihove primjene u ukupnoj strukturi izrečenih sigurnosnih mjera medicinskog karaktera, kroz petogodišnje razdoblje, visokih 61,1 % otpada na obvezno liječenje od ovisnosti. Obvezno psihijatrijsko liječenje kotira sa stabilnih 29,2 %, dok je obvezan psihosocijalni tretman izrečen u 9,7 % slučajeva.

#### 4.3.6. Izricanje alternativnih sankcija prema Izvješću Državnog odvjetništva u Republici Hrvatskoj

U nastavku je prikazana tablica s izrečenim novčanim i kaznama zatvora te alternativnim sankcijama u užem smislu, prema Izvješću Državnog odvjetništva u Republici Hrvatskoj. Tablica daje prikaz sankcija izrečenih punoljetnim počiniteljima u promatranom razdoblju od 2010. do 2019. godine.<sup>64</sup>

<sup>62</sup> Autorica je izradila tablicu prema podacima iz Izvješća o radu probacijske službe za 2015. do 2019. godine.

<sup>63</sup> Do 2017. god izricanje tretmanskih sigurnosnih mjera vezalo se uz presude kojima je izrečena uvjetna osuda te obveze prema rješenju državnog odvjetnika kada odlučuje o kaznenom progonu. Od 2017. podaci o izrečenim sigurnosnim mjerama iz nadležnosti probacijske službe vode se zasebno.

<sup>64</sup> Tablica preuzeta iz Izvješća Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2017. godinu, A-643/17, Zagreb, travanj, 2018., str. 47. te kombinirana s Izvješćem Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu

Tablica 11: Sankcije izrečene punoljetnim počiniteljima u razdoblju od 2010. do 2018. godine

Godina	Zatvor	Rad za opće dobro	Novčana kazna	Uvjetna osuda	Ostalo	UKUPNO
2010.	4.960	/	1.931	16.657	148	23.696
	20,9 %	0,0 %	8,2 %	70,3 %	0,6 %	100 %
2011.	4.530	/	1.499	16.267	173	22.469
	20,1 %	0,0 %	6,7 %	72,4 %	0,8 %	100 %
2012.	2.966	607	939	15.222	92	19.826
	14,9 %	3,1 %	4,7 %	76,8 %	0,5 %	100 %
2013.	2.214	952	379	11.326	47	14.918
	14,8 %	6,4%	2,5 %	76 %	0,3 %	100 %
2014.	2.040	1.436	380	10.500	15	14.371
	14,2 %	10,0 %	2,6 %	73,1 %	0,1 %	100 %
2015.	1.929	1.282	358	9.796	22	13.387
	14,4 %	9,6 %	2,7 %	73,2 %	0,1 %	100 %
2016.	1.913	1.231	302	10.354	11	13.811
	13,8%	8,9%	2,2%	75%	0,1 %	100 %
2017.	1.814	1.212	230	9.833	15	13.104
	13,8%	9,2%	1,8%	75,1%	0,1 %	100 %
2018.	2.077	1.087	271	10.513	131	14.079
	14,8%	7,7%	1,9%	74,7%	0,9 %	100 %
2019.	2.482	1.059	362	10.878	136	14917
	16,6%	7,1%	2,4%	73%	0,9 %	100 %

Iz prikazane tablice razvidan je, uz male oscilacije, pad postotka izricanja kazni zatvora i novčane kazne. Primjena rada za opće dobro, kao alternativa kazni zatvora i novčanoj kazni, prati oscilirajući porast. Uvjetna osuda, iako u laganom opadanju, još uvijek kroz promatrani period zadržava konstantu visoke prisutnosti, koja uz male oscilacije, premašuje 70 %. Visoki postotni udio uvjetne osude opravdava okolnost da nije napravljena distinkcija između „obične“ uvjetne osude i uvjetne osude sa zaštitnim nadzorom, odnosno djelomične uvjetne osude.

## 5. ZAKLJUČAK

Razvoj alternativnih sankcija i koncept restorativne pravde sežu iz razdoblja 70-ih i 80-ih godina prošlog stoljeće kao odgovor na neuspjeh ideje resocijalizacije i klasičnih oblika kazne.

Novi oblici „alternativnih reakcija“ na kriminalitet reflektiraju se kroz humaniji pristup lišen retributivnih svojstava, s naglaskom na resocijalizaciju i reintegraciju počinitelja te veću involviranost žrtve. Danas je prevladavajuće shvaćanje da primjenu kratkotrajnih kazni zatvora

treba reducirati davanjem primata suvremenim alternativama kazni, uvijek kad je njihovom primjenom moguće ostvariti svrhu kažnjavanja.

Uvođenjem probacijskog sustava Republika Hrvatska nedvojbeno je pokazala da se opredijelila za rehabilitacijski pristup u načinu izvršenja penalnih sankcija usmjerenih na humanizaciju u pristupu kažnjavanja s idealom rasterećenja zatvorskog sustava s ciljem pronalaska adekvatnog odgovora na pitanje učinkovite prevencije kriminala te zaštite žrtava kaznenih djela. Glavna zadaća i cilj probacijskog sustava, kao sinkretizma zaštite društva, rehabilitacije i reintegracije počinitelja kaznenog djela, uz smanjenje rizika od recidivizma te zaštite prava žrtava, može se ostvariti samo kroz suradnju sa zajednicom. Stoga se probacijski poslovi ne smiju promatrati izolirano, već kao sastavni dio šireg sustava društvene reakcije na kriminalitet i politike suzbijanja kažnjivih ponašanja te relevantan dio kaznenopravnog sustava u svim fazama kaznenog postupka.

Koristi probacijskog sustava su višestruke, i za pojedinca i za sustav kao cjelinu. Za pojedinca jer se alternativnim mjerama izbjegava niz štetnih posljedica koje za sobom nužno povlače kratkotrajne kazne zatvora, a za sustav u cjelini jer alternativne sankcije zahtijevaju manje troškove „održavanja“ negoli je to slučaj održavanja skupog pogona zatvorskog sustava. Upravo zbog navedenog, u probacijski sustav polagana su visoka očekivanja, koja su, kako se pokazalo, bila opravdana, jer probacijski sustav nije iznevjerio ni u jednom segmentu praktične primjene. Sumirajući mogli bismo izdvojiti nekoliko ključnih zaključaka koji to podupiru:

1. Rad za opće dobro isprofilirao se kao najprimjenjivija alternativa kratkotrajnim kaznama zatvora i kao takav naišao je na široku lepezu primjene kod najrazličitijih vrsta kaznenih djela, s obzirom na to da ne postoji gradacija kaznenih djela za koja ga je moguće izreći. Može se reći kako u ukupnoj strukturi probacijskih poslova rad za opće dobro kotira u samome vrhu od početka njegove primjene, u promatranom desetogodišnjem razdoblju (2009. - 2019.), te je do 2018. bio najzastupljeniji probacijski posao. Porast broja zaprimljenih predmeta rada za opće dobro u probacijskim uredima i visoki postotak njegove uspješne realizacije u praksi (u prosjeku oko 80 % predmeta), zasigurno je pozitivni pokazatelj uspješnosti njegove primjene. Ipak, pojedini autori apeliraju da bi alternativne sankcije, naročito rad za opće dobro, trebalo primjenjivati isključivo kod kratkotrajnih kazni zatvora, ne i kod novčanih kazni, osim iznimno, ako se radi o kaznenom djelu za koje je moguće izreći samo novčanu kaznu ili se svrha kažnjavanja može ostvariti izricanjem novčane kazne, a ispunjenje koje bi za počinitelja ili njemu bliske osobe predstavljalo egzistencijalnu ugrozu. Navedeno je opravdano s obzirom na široke mogućnosti izricanja novčane kazne. U protivnome, moglo bi se dogoditi da rad za opće dobro preraste u „rad na društvenu štetu“.
2. Izrada izvješća na zahtjev suca izvršenja, kao posebna vrsta probacijskih poslova tijekom izvršavanja kazne zatvora i uvjetnog otpusta, svojim konstantnim porastom govori u prilog rastućem povjerenju suca izvršenja u probacijsku službu. U 2018. postaje najzastupljeniji probacijski posao, svrgnuvši s „trona“ rad za opće dobro, s udjelom od 35,5 % u strukturi svih zaprimljenih predmeta u 2018. god., odnosno 36,9 % svih zaprimljenih predmeta u 2019. godini.
3. Visoki postotak izricanja sigurnosnih mjera iz nadležnosti probacijskih službi predstavlja olakšicu i rasterećenje za, ionako prekapacitiran, pravosudni sustav, okolnost koja je pozdravna i u svojem ozračju pozitivna.

4. Ispunjavanje naloženih obveza po rješenju državnog odvjetnika najčešća je osnova okončanja postupka kod odluke o kaznenom progonu (u prosjeku u 84 % slučajeva), što je pokazatelj spremnosti i uspješnosti pojedinca da vlastitim djelovanjem pridonese „reparaciji“ i vlastitoj resocijalizaciji, a ujedno predstavlja i afirmaciju „ideje vodilje“ probacijskog sustava.

S obzirom na navedeno, trend porasta izricanja i primjene alternativnih sankcija možemo očekivati i u budućnosti, poglavito s obzirom na adekvatnu razinu probacijskog nadzora ostvarenu kroz uhodanu mrežu suradnje s privatnim i javnim tijelima, ali i s obzirom na do sada ostvarene pozitivne rezultate u praksi.

Međutim, rasterećenje pravosudnog sustava s jedne strane prati dijagonalno suprotan porast poslova probacijske službe, s druge strane, čime se otvara drugi niz pitanja, koja, trenutno, nadilaze potrebe pisanja ovog rada, a koja se ogledaju u povećanoj potražnji za probacijskim službenicima uslijed (potencijalne i vrlo vjerojatne) prekapacitiranosti probacijskog sustava. Navedeno iz razloga što eksponencijalni porast broja zaprimljenih predmeta ne prati porast broja probacijskih službenika čiji broj jedva premašuje brojku sto.

Također, primijećena je neusklađenost odredbi ZOP/18. s Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave (NN 97/2020.) u pogledu provođenja elektroničkog nadzora. Naime, dok ZOP/18. unutar odredbe čl. 10. ne inkorporira provođenje elektroničkog nadzora kao jedan od probacijskih poslova iz nadležnosti probacijske službe, dotle je predmetnom uredbom Ministarstva u čl. 164. pri Sektoru za probaciju ustrojena posebna ustrojstvena jedinica, Služba za elektronički nadzor, kao nacionalni nadzorni centar osoba koje se nalaze pod elektroničkim nadzorom (čl. 170.). Može se pretpostaviti da će u dogledno vrijeme uslijediti Izmjene i dopune ZOP/18. poradi inkorporacije odredbi o provođenju elektroničkog nadzora i harmonizacije predmetnih akata.

Na posljeticu, da bi se dobio uvid u kompletniju sliku pozitivnih učinaka probacijskog sustava, ali i (posredan) odgovor na pitanje je li prethodno izrečena sankcija djelovala specijalno preventivno, potrebno je i statističko praćenje stope recidivizma počinitelja kojima je izrečen rad za opće dobro ili uvjetna osuda, kao i počinitelja koji su uvjetno otpušteni s izdržavanja kazne zatvora, koje, za sada, nedostaje. Stoga bi bilo uputno da izvješća o radu probacijske službe, pored podatka o prijašnjoj kažnjavanosti osoba (podaci o prethodnoj osuđivanosti i prijašnjem stavljanju pod nadzor probacijske službe), sadrže i podatke o recidivizmu navedenih osoba, koji je dobar pokazatelj realizacije same biti probacijske službe, a koja se, *inter alia*, ostvaruje reintegracijom počinitelja u društvo.

## LITERATURA

1. Ajduković, M., Ajduković, D. (1991). *Alternativne sankcije: putovi smanjenja zatvorske populacije*, Penološke teme, 6(1-4), 47-56.
2. Aljinović, N. (2017). Djelomična uvjetna osuda i njezina primjena u praksi s prikazom sustava uvjetne osude u novom Kaznenom zakonu, Zagrebačka pravna revija, 6(3), 337-367.
3. Andersen, S. (2015). 'Serving Time or Serving the Community? Exploiting a Policy Reform to Assess the Causal Effects of Community Service on Income, Social Benefit Dependency and Recidivism', *Journal of Quantitative Criminology*, 31(4): 537-563.



4. Bumči, K., Tomašić, T. (2006). *Rad za opće dobro i uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom te njihova primjena u praksi*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 13(1), 237-261.
5. Derenčinović, D., Dragičević Prtenjača, M., Gracin, D. (2018). *Alternative kazni oduzimanja slobode*, Beograd: Organizacija za europsku sigurnost i suradnju - OEBS, 109-130.
6. Ellis, T. and Marshall, P. (2000). 'Does Parole Work? A Post-release Comparison of Reconviction Rates for Paroled and Non-paroled Prisoners', *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 33(3): 300-317.
7. Horvatić, Ž., Derenčinović, D., Cvitanović, L. (2017). *Kazneno pravo opći dio 2 - kazneno djelo i kaznenopravne sankcije*, Zagreb.
8. Jolliffe, D. and Hedderman, C. (2015). Investigating the Impact of Custody on Reoffending Using Propensity Score Matching, *Crime & Delinquency*, 61(8), 1051-1077.
9. Killias, M., Gillieron, G., Villard, F. and Poglia, C. (2010). How Damaging is Imprisonment in the Long-term? A Controlled Experiment Comparing Long-term Effects of Community Service and Short Custodial Sentences on Re-offending and Social Integration, *Journal of Experimental Criminology*, 6(2), 115-130.
10. Klement, C. (2015). Comparing the Effects of Community Service and Imprisonment on Reconviction: Results from a Quasi-experimental Danish Study', *Journal of Experimental Criminology*, 11(2): 237-261.
11. Kokić Puce, Z., Kovčo Vukadin, I. (2006). *Izvršavanje alternativnih sankcija u Republici Hrvatskoj*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 13(2), 745-794.
12. Kovačić, Z. (2004). *Uvjeti, okolnosti i mogućnosti unapređenja provođenja odgojne mjere pojačane brige i nadzora u sustavu socijalne skrbi*. Ljetopis socijalnog rada, 11(1), 63-86.
13. Kovčo Vukadin, I., Rajić, S., Balenović, M. (2009). *Uspostava probacijskog sustava – novi izazov za Hrvatsku?* Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 16(2), 711-751.
14. Kovčo Vukadin, I. Rajić, S., Maloić, S. (2011). *Izazovi u izgradnji probacijskog sustava u Republici Hrvatskoj*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, 18(2), 717-735.
15. Kovčo Vukadin, I., Špero, J. (2015). *Hrvatski probacijski sustav: postignuća i perspektive*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 22(2), 671-715.
16. Kurtović Mišić, A., Krstulović Dragičević, A. (2014). *Pravno uređenje i primjena rada za opće dobro nakon reforme materijalnog i izvršnog prava alternativnih sankcija*. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 64(5-6), 859-894.
17. Maloić, S., Šimpraga, D. (2007). *Povjerenici za izvršavanje zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rada za opće dobro na slobodi – prvi „probacijski stručnjaci“ na slobodi u RH*. Kriminologija i socijalna integracija, 14(2), 91-107.
18. Maloić, S., Rajić, S. (2012). *Potreba i značaj razvoja suradnje probacijskog sustava i sustava socijalne skrbi u RH*. Ljetopis socijalnog rada, 19(1), 29-52.
19. Maloić, S., Ricijaš, N. (2014). *Kompetencije i profesionalni razvoj probacijskih službenika*. Ljetopis socijalnog rada, 21(3), 511-540.
20. Maloić, S., Rajić, S., Mažar, A. (2015). *Značaj suradnje probacijskog i zatvorskog sustava u prevenciji kriminalnog povrata*. Kriminologija i socijalna integracija, 23(1), 129-156.
21. McLaughlin, E., Muncie J., Hughes, G. (2003). *Criminological perspectives: essential readings*, London, Sage Publications.
22. Peto Kujundžić, L., Vukota, Lj. (2009). *Čemu nas je podučio prikaz probacijskog sustava u Engleskoj i Walesu*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. Zagreb; 16(1), 319-328.

23. Stevens, D. J. (2006). *Community corrections: an applied approach*. Upper Saddle River, N.J., Pearson/Prentice Hall.
24. Šeparović, Z. (2003). *Kazneno izvršno pravo i uvod u penologiju*. Zagreb: Pravni fakultet, Poslijediplomski studij iz kaznenopravnih znanosti.
25. Škorić, M., Kokić Puce, Z. (2009). *Nova uloga rada za opće dobro na slobodi*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. Zagreb: 16(2), 687-709.
26. Špero, J., Rosandić, P. (2017). *Elektronički nadzor pilot-projekt u Republici Hrvatskoj*. Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu. Zagreb; 24(2), 671-692.
27. Tonry, M. (1999). *Parochialism in U.S. Sentencing Policy, Crime and Delinquency*, vol. 48(1), 48.-65.
28. Tot, B. (2007). *Alternativa kazni zatvora - rad za opće dobro na slobodi*, Policija i sigurnost, 16(1-2), 21-39.
29. Van Kalmthout, A. M., Durnescu, I. (2008). *Probation in Europe*. Nijmegen, Netherlands. Wolf Legal Publishers (WLP)
30. Wermink, H., Blokland, A., Nieuwebeerta, P., Nagin, D. and Tollenaar, N. (2010). *Comparing the Effects of Community Service and Short-term Imprisonment on Recidivism: A Matched Samples Approach*, Journal of Experimental Criminology, 6(3): 325-349.
31. Žakman-Ban, Šučur (1999). *Zaštitni nadzor uz uvjetnu osudu i rad za opće dobro na slobodi - zakonske i provedbene implikacije*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu. Zagreb: 6(2), 635-669.

## Zakoni

1. Krivični zakon SFRJ, "Službeni list SFRJ", br. 44/76-1329.
2. Krivični zakon SRH, NN 25/77.
3. Krivični zakon RH, NN 32/1993.
4. Kazneni zakon 1997. - 2012., NN 110/97.
5. Kazneni zakon, NN 125/1., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19.
6. Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 126/19.
7. Zakon o probaciji 2009. – 2012., NN 153/2009.
8. Zakon o probaciji 2012. – 2018., NN 143/12.
9. Zakon o probaciji, NN 99/18.
10. Zakon o izvršavanju zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi, NN 128/99., 75/09., 39/13.
11. Zakon o izvršavanju kazne zatvora, NN 128/99., 55/00., 59/00., 129/00., 59/01., 67/01., 11/02., 190/03., 76/07., 27/08., 83/09., 18/11., 48/11., 125/11., 56/13., 150/13., 98/19.

## Podzakonski akti

1. Pravilnik o izobrazbi službenika probacije, NN 78/10.
2. Pravilnik o matici i osobniku osoba uključenih u probaciju, NN 78/10.
3. Pravilnik o načinu obavljanja probacijskih poslova, NN 78/10.
4. Pravilnik o načinu obavljanja probacijskih poslova, NN 29/13.
5. Pravilnik o načinu provedbe inspekcijskog nadzora nad radom ureda za probaciju, NN 83/10.
6. Pravilnik o službenoj iskaznici službenika probacije, NN 72/10.
7. Pravilnika o provođenju zaštitne mjere obveznog psihosocijalnog tretmana, NN 116/2018.
8. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa, NN 71/14., 76/15.
9. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, NN 97/2020.

## Medunarodni dokumenti

1. European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders (1964) – ETS 51
2. Resolution (65) 1 on Suspended Sentence, Probation and other Alternatives to Imprisonment
3. Recommendation No. R (1992) 16 of the Committee of Ministers to Member States on the European Rules on Community Sanctions and Measures, 19 October 1992.
4. Resolution (76) 10 on certain Alternative Penal Measures to Imprisonment
5. Recommendation No. R (99) 22: Concerning Prison Overcrowding and Prison Population Inflation: Adopted by the Committee of Ministers on 30 September 1999 at the 681st Meeting of the Ministers' Deputies
6. Recommendation No. R (2000) 22 of the Committee of Ministers to Member States on Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures, 29 November 2000
7. Recommendation No. R (2010) 1 of the Committee of Ministers to Member States on the Council of Europe Probation Rules
8. United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules), United Nations, General Assembly, A/RES/45/110, 14<sup>th</sup> December 1990.

## Ostali dokumenti

1. Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske
2. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2010. godinu, A-468/10, Zagreb, kolovoz 2011.
3. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2011. godinu, A-419/11, Zagreb, svibanj 2012.
4. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2012. godinu, A-480/12, Zagreb, kolovoz 2013.
5. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2013. godinu, A-427/13, Zagreb, travanj 2014.

6. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2014. godinu, A-464/14, Zagreb, travanj 2015.
7. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2015. godinu, A-447-15, Zagreb, travanj 2016.
8. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2016. godinu, A-561/16, Zagreb, travanj 2017.
9. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2017. godinu, A-643/17, Zagreb, travanj 2018.
10. Izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2018. godini, Zagreb, travanj 2019.
11. Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2019. godinu, Zagreb, travanj 2020.
12. Izvješće o radu probacijske službe za 2010. godinu, Zagreb, lipanj 2011.
13. Izvješće o radu probacijske službe za 2011. godinu, Zagreb, lipanj 2012.
14. Izvješće o radu probacijske službe za 2012. godinu, Zagreb, siječanj 2014.
15. Izvješće o radu probacijske službe za 2013. godinu, Zagreb, srpanj 2014.
16. Izvješće o radu probacijske službe za 2014. godinu, Zagreb, svibanj 2015.
17. Izvješće o radu probacijske službe za 2015. godinu, Zagreb, veljača 2016.
18. Izvješće o radu probacijske službe za 2016. godinu, Zagreb, ožujak 2017.
19. Izvješće o radu probacijske službe za 2017. godinu, Zagreb, studeni 2018.
20. Izvješće o radu probacijske službe za 2018. godinu, Zagreb, siječanj 2020.
21. Izvješće o radu probacijske službe za 2019. godinu, Zagreb, rujan 2020.
22. Hanson, C., A Short history of the Probation Service (<https://insidetime.org/a-short-history-of-the-probation-service/#>)
23. Kokić-Puce, Z. (2005). Provedba zaštitnog nadzora i rada za opće dobro na slobodi, Skripta, Središnji ured Uprave za zatvorski sustav, Ministarstvo pravosuđa.
24. Kokić-Puce, Z. (2006). Izvršavanje alternativnih sankcija. Radionica Pravosudne akademije Ministarstva pravosuđa, Zagreb
25. Maloić, S., Šimpraga, D. (2007). Alternativne sankcije i rad povjerenika za izvršavanje zaštitnog nadzora uz uvjetnu osudu i rada za opće dobro na slobodi, Skripta, Centar za izobrazbu Uprave za zatvorski sustav, Ministarstvo pravosuđa
26. McLaughlin, E., Muncie, J. (2003). The Sage Dictionary of Criminology. Sage, UK
27. Strateški plan Ministarstva pravosuđa 2017. - 2019.

## Internetski izvori

1. World Prison Brief - Institute for Criminal Policy Research. Birkbeck University of London, <https://www.prisonstudies.org/> (1.10.2020.)
2. The History of Probation. County of San Mateo Probation, <https://probation.smcgov.org/history-probation> (1.2.2020.)
3. Alaska Legal Resource Centre,
4. <https://touchngo.com/lglcntr/akstats/Statutes/Title12/Chapter55/Section085.htm> (5.2.2020.)
5. Probation, <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Probation> (1.10.2020.)

Abstract

---

**Nevena Aljinović**

**Legal assumptions and the role of probation in the implementation of alternative sanctions and measures in the Republic of Croatia**

The author tries to give a brief overview of the development of the probation system in the Republic of Croatia and the role of the probation service in the execution of alternative sanctions and measures. This paper aims to outline, through the presentation of legal frameworks and the practice of imposing and implementing alternative sanctions so far, the usefulness and pragmatism of alternative sanctions and measures as the most appropriate measures for certain categories of criminal offences, i.e. specific categories of perpetrators. The author elaborates on the conceptual determination of alternative sanctions and probation and presents their differential notions and basic assumptions. Regarding the regulation and arrangement of alternative sanctions and measures, several documents have been adopted at the international and regional level and had a stimulating effect on the legislator regarding the reform of our criminal justice system. The prism of the organisational structure of the probation service in the Republic of Croatia, as well as the probation work in individual stages of criminal proceedings, undoubtedly indicates that the Republic of Croatia has opted for a rehabilitation approach to the enforcement of sanctions with an emphasis on humanisation in the punishment approach. The author discusses the types of alternative sanctions (in a broader sense) in the Republic of Croatia.

Community service has become one of the most represented of all probation works, for which reason, in this paper, the most attention has been given to it. The increasing trend of making probation office reports, at the request of the enforcement judge, indicates the growing confidence of courts in the probation service, which is only one aspect of the success indicators of imposing and implementing alternative sanctions and measures. Ultimately, the author gives its reflections on the probation system *de lege lata* and *de lege ferenda*.

The study on the imposition and enforcement of alternative sanctions and measures is based on data from the Central Bureau of Statistics, the State Attorney's Office Report, the Attorney General's Report, and the Probation Service Performance Report.

**Keywords:** alternative sanctions, alternative measures, probation, probation work, probation service