

*Др Дарко Димовски, доцент  
Универзитет у Нишу  
Правни факултет у Нишу  
darko.dimovski@yahoo.com*

*Иван Д. Милић, асистент  
Универзитет у Новом Саду  
Правни факултет у Новом Саду  
i.milic@pf.uns.ac.rs*

## ПРИВАТНИ ЗАТВОРИ И ПЕНИТЕНЦИЈАРНИ СИСТЕМ СРБИЈЕ\*

**Сажетак:** Аутори су, полазећи од разлога као што су: недовољно смештајних капацитета за све затворенике, неопходности обезбеђења рада затвореницима и потребе уштеде новца, навели да постоји могућност давања дозволе приватним компанијама да уђу са својим финансијским средствима у пенитенцијарни систем Републике Србије. Након тога аутори наводе различите modele приватизације затвора, уз анализирање предности и мана сваког од ових модела понаособ кроз истраживање леђимитија, цене коришћења функционисања (полу)приватних затвора, стоје повраћа, створена безбедности и квалитета услуга. На крају рада аутори, сагледавајући свако од ових истраживања кроз призму функционисања затвора у Републици Србији, истиче који је од модела приватизације затвора највише компатибилан нашем пенитенцијарном систему.

**Кључне речи:** приватни затвори, модели приватизације, Република Србија.

### Увод

Пенитенцијарни систем у Републици Србији је такав да је неопходно извршити његову реформу. Наиме, превелики број затвореника у односу на смештајне капацитете, што је неприхватљиво, сходно одлуци Европском Суда за људска права, чиме се крши члан 3 Европске конвенције за

---

\*Рад је реализован у оквиру пројекта бр. 179046, Министарства за просвету, науку и технолошки развој Републике Србије.

заштиту људских права и основних слобода,<sup>1</sup> лоши производни капацитети пенитенцијарних услова, као и цења коштања једног осуђеника по државу од 15 евра дневно<sup>2</sup> основни су разлози за разматрање могућности увођења приватног капитала у пенитенцијарни систем Републике Србије.

Давање дозволе приватним компанијама да инвестирају свој новац у пенитенцијарни систем Републике Србије захтева пре тога анализу различитих модела приватизације затвора, с циљем проналажења система који је најбоље примењив на пенитенцијарни систем код нас. Генерално говорећи постоје два модела приватизације затвора. Наиме, можемо говорити о потпуној приватизацији пенитенцијарних установа, односно о полуприватизацији истих. Потпуна приватизација се отелотворује у потпуном управљању пенитенцијарном установом од стране приватне компаније (приватни затвори), док се модел полуприватизованих пенитенцијарних установа огледа у томе да приватне компаније пружају пенитенцијарним установама одређене услуге (полуприватни затвори). Како постоји три модела приватних затвора, развијених у државама широм света, у наредном делу рада представимо предности и недостатке истих, како бисмо увидели који модел приватних затвора је највише компатибилан за примену у нашем пенитенцијарном систему.

## 1. Англоамерички модел приватизације затвора – први модел

О моделу потпуне приватизације пенитенцијарних установа можемо истаћи да је прихваћен у државама попут Сједињених Америчких Држава, Канаде, Велике Британије, Аустралије, Новог Зеланда итд. Овај модел подразумева да приватне компаније имају обавезу, на основу уговора закљученим са државом, да конструишу, изграде и управљају пенитенцијарном установом у потпуности. Након протека одређеног времена, најчешће 25-30 година, власништво и управљање конкретним затвором се враћа у руке државе. Код овог модела сво особље, које ради у приватном затвору, бива запослео на основу уговора са приватном компанијом или конзорцијумом. Другим речима, улога државе се своди на контролу поштовања уговорних одредаба, уз постојања изузетка у одређеним случајевима да држава одлучује о дисциплинској одговорности затвореника.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Case of Kalashnikov v. Russia, appl. nr. 47095/99.

<sup>2</sup> Више вид. Дарко Димовски, Приватни затвори, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 68/2014, 547-566. О неким проблемима у вези са извршењем казне затвора вид. Иван Милић, Специфичности одлагања извршења казне затвора и примене мере притвора с обзиром на трудноћу и личност жене, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 2/2014, 447–457.

<sup>3</sup> Allen, R., English, P., Public-Private Partnerships in Prison Construction and Management, *Justice and Development working paper series*, 2013, (Electronic version) p. 3. Retrieved 28, December 2014, from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16995/833470NWP0Web000Box304492B00PUBLIC0.pdf?sequence=1>

Уједно, модел потпуне приватизације се први јавио. Општеприхваћено мишљење да се почетак приватних затвора везује за осамдесете године прошлог века, када је тадашњи кандидат за америчког председника Роналд Реган истакао да је америчка влада проблем и да је потребно приватизовати све што је могуће. За Роналда Регана се не може рећи да је први заступао став да је приватна лица боље управљају великим системима, него држава. Наиме, још је трећи амерички председник Томас Џеферсон сматрао да држава лошије управља одређеним јавним системима у односу на приватне компаније. Стога је неопходно дозволити приватним компанијама да се надмећу у управљању јавним системима<sup>4</sup> Други разлог за увођење приватних затвора је дебата, која се водила у то време, у вези примене строгих санкција за почињена кривична дела, уместо спровођења мера превенција.<sup>5</sup> Избором Роналда Регана за председника Сједињених Америчких Држава дошло је до приватизације бројних компанија и установа, које су били у власништву државе. Иако пенитенцијарне установе нису биле намењене за приватизацију, дошло се до тога да држава, притиснута повећањем броја осуђеника, што је довело до писања поднесака осуђеника судовима, који су препуњеност затвора окарактерисали као кршење амандана 8 о забрани окрутне и необичајне казне, и немањем довољно финансијских средстава за изградњу нових пенитенцијарних установа, препусти приватним компанијама управљање већ постојећим затворима, као и изградњу нових затвора.<sup>6</sup>

## 2. Француски модел приватизације затвора – други модел

За разлику од модела пуне приватизације пенитенцијарних установа који је развијен у државама англосаксонске правне традиције, модел полу-приватизације је развијен у бројним државама континенталне Европе. Наиме, код овог модела приватне компаније преузимају на себе обавезу финансирања изградње нових смештајних капацитета, при чему врше одређене услуге унутар пенитенцијарних установа, као што су одржавање чистоће, пружање здравствених услуга, исхрана затвореника или вршење одређених облика третмана.<sup>7</sup> Управа, административна контрола, правна

<sup>4</sup> Sellers, M., *The History and Politics of Private Prisons: A Comparative Analysis*, Associated University Presses, England, 1993.

<sup>5</sup> Selman, D., Leighton, P., *Punishment for Sale: Private Prisons, Big Business, and the Incarceration Binge*, Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2010.

<sup>6</sup> Roth, M., *Prisons and Prison Systems: A Global Encyclopedia*, Greenwood Press, USA, 2006.

<sup>7</sup> Allen, Rob, English, Paul, *Public-Private Partnerships in Prison Construction and Management, Justice and Development working paper series*, 2013, (Electronic version) p. 3. Retrieved 28, December 2014, from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16995/833470NWP0Web000Box304492B00PUBLIC0.pdf?sequence=1>

помоћ затвореницима, пружање здравствених услуга, као и тзв. спољно и унутрашње обезбеђење налази се под ингеренцијом државе.<sup>8</sup>

Пионир у увођењу полуприватних затворских установа је Француска. Посетом француског министара правде, Алиана Саландона (Alain Chalandon), пенитенцијарном систему Сједињених Америчких Држава 1986. године створена је идеја код француских законодаваца за увођење приватних компанија у пенитенцијарни систем.<sup>9</sup> Француска влада је наредне године, руковођења жељом решавања проблема превеликог броја осуђеника, донела тзв. Саландонаов закон, те покренула пројекат Programme 13.000, чијом реализацијом је планирана изградња 25 приватних затвора у року од 5 година, чиме би се подигли смештајни капацитети пенитенцијарног система за 13.000 осуђеника.<sup>10</sup> Код 21 пенитенцијарне установе изградња и управљање, у виду обезбеђења смештаја, здравствених услуга, радни третман и одржавање, додељена је приватним компанијама, док је држава задржала надлежност у погледу обезбеђења, интеграције осуђеника и администрације.<sup>11</sup> Другим речима, на овај начин је створен хибридни систем познат под именом полуприватни затвор.

### 3. Бразилски модел приватизације затвора – трећи модел

Пенитенцијарни систем у Бразилу са затвореничком популацијом од 549.577 особа, уз велику стопу рецидивизма, побуна, бекстава, корупције, као и пренатрпаности, захтевао је реакцију државу у виду давања дозволе приватним компанијама да са својим капиталом уђу у пенитенцијарни систем. У Бразилу држава управља пенитенцијарном установом, при чему је она одговорна за тзв. спољну безбедност. Такође, влада поставља људе који управљају затвором, као и начелника службе обезбеђења. Активности попут обезбеђивања хране, медицинске помоћи, правне помоћи, организовања одређених облика третмана, унутрашња безбедност спадају у домен надлежности приватних компанија.<sup>12</sup> Током 2012. године постоји 26 пенитенцијарних установа у којима су побројане активности поверене приватним компанијама. У оваквим установама се налази 3,5% укупног броја затвореника у Бразилу.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup>Cabral, Sandro, Saussier, Stéphane, Organizing Prisons through Public-Private Partnerships: a Cross-Country Investigation, BAR - Brazilian Administration Review, Rio de Janeiro, 2013, (Electronic version). Retrieved 15, January 2014, from [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1807-76922013000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1807-76922013000100007&script=sci_arttext)

<sup>9</sup> Митар Кокољ, Ефикасност и одговорност приватног сектора у управљању приватним затворима, *Наука, Безбедносћ, Полиција*, 3/2005, 31-50.

<sup>10</sup> Darrin Grimsey, Mervyn Lewis, *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure provision and project finance*, Edward Elgar Publishing, USA, 2004.

<sup>11</sup>*Ibid.*, 127.

<sup>12</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 105-106.

<sup>13</sup> Brazil to Open First Public-Private Prison. Retrieved 02, January 2014, from <http://riotimeonline.com/brazil-news/front-page/the-first-public-private-prison-in-brazil/#>

Оно што разликује бразилски модел приватизације затвора од континенталног примењеног у Француској је број активности које су поверене приватној компанији. У француским полуприватизованим пенитенцијарним институцијама тек неколицина активности је поверена приватним компанијама, док је, уједно, много мањи број припадника формалног система запослено у затворима од стране приватних компанија. За разлику од француског модела приватизације затвора, у Бразилу је држави у надлежности остала само управа и спољна безбедност. Све остало је у рукама приватних компанија који руководе пенитенцијарном установом<sup>14</sup>

#### 4. Упоредивање модела приватизације затвора

У претходном делу рада смо нагласили да постоје три модела приватизације затвора. Ради сагледавања предности и мана сва три модела приватизације затвора неопходно је упоредити одређење карактеристике, попут цене коштања затварања по једном осуђенику, како бисмо утврдили који је модел приватизације затвора највише примењив код пенитенцијарног система Републике Србије. Поред цене коштања затварања по једном осуђенику могуће је навести и друге индикаторе на основу којих је могуће пратити предности и мане различитих модела приватизације затвора: 1) стопу рецидивизма, 2) безбедност и обим кршења правила кућног реда и 3) услуге које су понуђена осуђеницима.<sup>15</sup>

Цена коштања боравка једног осуђеника у пенитенцијарној установи у Сједињеним Америчким Државама је мања у приватним затворима за 3.40\$, него у затворима под управом државе.<sup>16</sup> Разлог једном оваквом стању можемо наћи у чињеници да приватни затвори, руковођени само економским критеријумом, исплаћују мање зараде запосленима у различитим службама формалног система, уз коришћења мањег броја сати за њихову обуку. Тако је једно истраживање од стране Ченга (Chang) и Томпкинса (Thompkins) показало да службеници формалног система у приватним затворима зарађују 18.000 америчких долара, док ти исти службеници за исти посао у државним затворима зарађују 23.000 америчких долара.<sup>17</sup> Си-

<sup>14</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 115.

<sup>15</sup> *Ibid.*, 105-106.

<sup>16</sup> Perrone, D., Pratt, T., Comparing the quality of confinement and costeffectiveness of public versus private prisons: What we know, why we do not know more, and where to go from here, *The prison Journal*, (Electronic version). 2003, Retrieved 16, November 2013, from [http://www.d.umn.edu/~jmaahs/Correctional%20Continuum/Online%20Readings/Perroneand-Pratt\\_privatization.pdf](http://www.d.umn.edu/~jmaahs/Correctional%20Continuum/Online%20Readings/Perroneand-Pratt_privatization.pdf)

<sup>17</sup> Blakely, C., Bumphus, V. (2004). *Private and Public Sector Prisons—A Comparison of Select Characteristics*, Federal Probation – a journal of correctional philosophy and practice, (vol.

туација у француским полуприватним затворима у погледу висине плате службеника је боља него у Сједињеним Америчким Државама. Наиме, плате службеника, који раде у полуприватним затворима, се не разликују од плате службеника у државним затворима у Француској. На тај начин положај припадника формалног система у полуприватним затворима је бољи од њиховог положаја у затворима у којима је извршена потпуна приватизација.<sup>18</sup>

Упоређивањем података у вези цене коштања у државним и полуприватним затворима у Француској можемо доћи до неочекиваних података. Наиме, у посматраном периоду од 1999. до 2003. године увек је цена коштања боравка осуђеника била већа у полуприватном затвору него у државном. Тако је у почетној години посматраног временског периода та разлика на дневној бази по осуђенику била 23,05 центи. Наредне године је порасла на 33,36 центи. Разлика је најмања била 2002. година када је износила 8,48 центи. Године 2003. та разлика у цени коштања по једном осуђенику дневно је износила 16,23 центи у корист полуприватних затвора.<sup>19</sup> Пенолози су се запитали који је разлог једном оваквом стању да полуприватни затвори више коштају него државни затвори. Као одговор су нашли неколико чињеница: 1) додатни порези код полуприватних затвора, 2) повећан квалитет услуга као резултат обавеза преузетих из уговора са државом, 3) профитна маржа и 4) подједнака висина плата припадника формалног система, чиме полуприватни затвори не могу на овај начин уштедети финансијска средства.<sup>20</sup> Истраживачи Каблар (Cablar) и Азаведо (Azevedo) су 2008. године, ради долажења података о цени коштања боравка затвореника, упоређивали један државни затвор и затвор руковођен приватном компанијом. Ове две пенитенцијарне установе су биле исте по архитектури, капацитету (по 268 затвореника), локацији на којима се налазе (савезна држава Бахиа) и профилу осуђеника који су се налазила на издржавању казне затвора. Резултати су показали да државни затвор запошљава за око 20% више припадника формалног система. Уједно, изостајање са посла код државног затвора је три пута веће. Трошкови воде и електричне струје су, такође, у државном затвору три пута већи. Око 60% више се издваја више на плата припадницима службе за третман.<sup>21</sup> Податак о томе да при-

---

68, number 1). (Electronic version). Retrieved 21, November 2013, from <http://www.uscourts.gov/uscourts/federalcourts/pps/fedprob/2004-06/prisons.html>

<sup>18</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 112.

<sup>19</sup> Tanner W., The case for private prisons, Reform ideas, no 2, 2013, p. 20. Retrieved 08, January 2014, from [http://www.reform.co.uk/wp-content/uploads/2014/10/Reform\\_Ideas\\_No\\_2\\_-\\_The\\_case\\_for\\_private\\_prisons.pdf](http://www.reform.co.uk/wp-content/uploads/2014/10/Reform_Ideas_No_2_-_The_case_for_private_prisons.pdf)

<sup>20</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 108.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 109.

падници службе за третман примају веће плате не треба аутоматски узети као лошу страну функционисања државног затвора. Наиме, не треба све податке гледати кроз призму финансијска средства. Тако је потребно узети као негативну чињеницу податак да државни затвор у Бахијау троши три пута већу суму новца на воду и електричну енергију, док чињеницу да припадници службе за третман зарађују 60% већу плату треба узети као позитивну, осим ако та чињеница није резултат неке малверзације. Слично истраживање из 2010. године од стране Азаведа (Azevedo), Каблара (Cablara) и Лазаринија (Lazzarini) показало је да затвори руковођени приватном компанијом у Бразилу функционишу са 10% мање финансијских средстава него државни затвори.

Стопа поврата је у Сједињеним Америчким Државама је, према истраживању Bureau of Justice Statistics из 2005. године, у 30 савезних држава 67,8% код оних осуђеника који су издржали казну затвора у државним пенитенцијарним установама. Наиме, према овом истраживању праћено је 404.638 бивших затвореника који су ухапшени после изласка из пенитенцијарне установе у року од три године. Пет година након изласка из пенитенцијарне установа стопа поврата је била још већа и износила је 76,6%.<sup>22</sup> Стопа поврата затвореника из приватних затвора је различита. Тако је неки приватни затвори имају стопу поврата својих бивших затвореника која је на истом нивоу као и код државних.<sup>23</sup> Неки други приватни затвори пак остварују знатно боље резултате. Тако на пример приватни затвори у савезној држави Флорида остварују боље резултате приликом примене третмана, што резултира мањом стопом поврата тих затвореника у односу на затворенике из државних затвора ове савезне државе. Ово истраживање је спроведено 1998. године од стране Florida Correctional Privatization Commission, при чему је узорак чинило 198 затвореника из приватних, односно државних затвора. Добијени резултати су били такви да је свега 10% отпуштених затвореника из приватних затвора поново било ухапшено након годину дана, док је стопа поврата код државних затвора у истом временском периоду била 19%. Од тог броја свега 6% отпуштених затвореника из приватних затвора је поново осуђено, при чему је стопа поново осуђених бивших затвореника из државних затвора 10%. Уједно, 10% отпуштених затвореника из приватних затвора је послато на издржавање казне затвора. Тај проценат код бивших затвореника из државних затвора је износио

<sup>22</sup> Durose, M., Cooper, A., Snyder, H., *Recidivism of Prisoners Released in 30 States in 2005: Patterns from 2005 to 2010*, U.S. Department Justice, 2014, (Electronic version). Retrieved 10, January 2014, from <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/rprts05p0510.pdf>

<sup>23</sup> Austin, J., Irwin, J., *It's About Time: America's Imprisonment Binge*, Wadsworth, Belmont, 2011, 163-164.

14%.<sup>24</sup> Ово истраживање је критиковано због сувише малог узорка. Такође, као замерка истраживању може се навести чињеница да је један број отпуштених осуђеника из приватних затвора један део казне издржао у државном затвору.<sup>25</sup>

Пенитенцијарни систем у Француској није мерио успешност приватних компанија у руковођењу затвора кроз призму поврата. Наиме, тадашњи министар правде је признао да нико никада није тражио да се воде подаци о успешности полуприватних затвора у смањењу стопе рецидивизма.<sup>26</sup> Међутим, како француски полуприватни затвори имају развијене пенитенцијарне програме, са наглашеном ресоцијализацијом као циљем третмана, може се закључити да они остварују боље резултате у смањивању стопе поврата у односу на државне затворе у Француској.<sup>27</sup> Као разлог оваквом могућем стању треба навести чињеницу да француска држава приликом склапања уговора са приватном компанијом о управљању пенитенцијарним установама предвиђа одредбе о новчаним бонусима, односно пеналима у зависности од постигнутог успеха у вези смањивање стопе поврата. Наиме, приватним компанијама, које управљају пенитенцијарним установама, је у интересу да спроводе ефикасне пенитенцијарне програме, јер на тај начин, уколико стопа поврата опада, зарађују додатна финансијска средства. Непостизање успеха у смањивању стопе поврата резултира наплаћивањем пенала од стране државе приватним компанијама. На овај начин се успешно решава, између осталог, главна критика приватизованим затворима да је њима у интересу да имају константан „прилив“ нових затвореника, како би могли да одржавају висок ниво производње у индустријским погонима унутар пенитенцијарних установа.<sup>28</sup> Ипак, коначан закључак о већој успешности полуприватних затвора у Француској у односу на државне у погледу стопе поврата треба донети тек након емпиријског сагледавања резултата, те је неопходно да држава Француска што пре крене да прати стопу поврата у свим пенитенцијарним установама, како би на адекватан начин сагледао проблем рецидивизма и евентуално променила неке ствари, с циљем смањења истог.

---

<sup>24</sup> Austin, J., Coventry, G., *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Washington, 2011, 32. (Electronic version). Retrieved 12, January 2014, from <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/181249.pdf>

<sup>25</sup> Austin, James, Coventry, Garry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Washington, 2011, p. 32. (Electronic version). Retrieved 12, January 2014, from <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/181249.pdf>

<sup>26</sup> Nathan, S., *Privatisation Still Not Proven: A Snapshot of International Developments*, London, 2007, 5. (Electronic version). Retrieved 12, January 2014, from [http://www.scccj.org.uk/wp-content/uploads/2012/03/Edinburgh\\_21stSept07\\_nathan.doc](http://www.scccj.org.uk/wp-content/uploads/2012/03/Edinburgh_21stSept07_nathan.doc)

<sup>27</sup> Неда Савић, *Приватни затвори* – мастер рад, Ниш, 2014, 61.

<sup>28</sup> *Ibid.*



Ситуација у Бразилу у погледу података у вези стопе поврата оних затвореника који су издржали казну затвора у пенитенцијарним установама којима управљају приватне компаније је слична ситуацији у Француској. Наиме, криминолог Бек (Beck) је истицао да не постоје подаци о стопи поврата затвореника који издржали казну затвора у оваквим пенитенцијарним установама, те је стога немогуће упоредити успешност ових пенитенцијарних установа са државним затворима.<sup>29</sup> Користећи исту аналогију као код приватних затвора у Француској, а знамо да затвори којима управљају приватне компаније у Бразилу пружају бројне услуге боље у односу на државне затворе, јер је њима у дугорочном интересу да обезбеђују боље облике третмана према затвореницима, на основу чега закључују нове уговоре са државом. Ипак, ова претпоставка мора бити верификована емпиријским истраживањем.

Степен безбедности је битан индикатор стања у приватизованим, односно у државним затворима. Обим насиља у затворима у Сједињеним Америчким Државама је таква да се око 40 напада изврши међу осуђеницима и 9 напада се изврши од стране осуђеника на затворско особље у приватним затворима, док се у државним затворима догоди 19 напада међу осуђеницима и 10 напада на затворске особље (Blakely, Bumphus, 2004). Објашњење за овакво стање се налази у односу броја осуђеника и броја службеника у приватним и државним затвора. Наиме, у приватним затворима постоји 6,7 осуђеника на једног затворског службеника за преваспитање и 3,7 осуђеника на остале затворске службенике. У државним затворима иде 5,6 осуђеника на једног затворског службеника за преваспитање, док 3,1 осуђеника постоји на остале затворске службенике.<sup>30</sup> Стога, можемо закључити да, због тога што приватни затвори запошљавају мање припадника различитих служби, то доводи до мањег степена безбедности у приватним затворима у односу на државне. Уједно, већи број бекстава се догађа у приватним затворима. Тако је, на пример, током 1999. године било 23 бекства из приватних затвора, док је те исте године из затвора под управом федералне владе било само једно бекство.<sup>31</sup> Из приватног затвора са највећим степеном обезбеђења у Охају (NortheastOhioCorrectionalCenter - NOCC) јула 1998. године побегло је 5 затворе-

<sup>29</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 106.

<sup>30</sup> Blakely, C., Bumphus, V. (2004). *Private and Public Sector Prisons—A Comparison of Select Characteristics*, Federal Probation – a journal of correctional philosophy and practice, (vol. 68, number 1). (Electronic version). Retrieved 21, November 2013, from <http://www.uscourts.gov/uscourts/federalcourts/pps/fedprob/2004-06/prisons.html>

<sup>31</sup> Arguments Against Private Prisons, Retrieved 21, November 2013, from <https://sites.google.com/site/privateprisons2/cons>

ника осуђених за убиство.<sup>32</sup> Из овога произлази да служба обезбеђења у приватним затворима не обавља свој посао максимално добро.

До података о степену безбедности у полуприватним затворима у Француској је немогуће доћи. Наиме, непостојање ових података у широј јавности ствара проблеме приликом компарације предности и мана три модела приватизације затвора. Влада Републике Француске мора у наредном периоду да инсистира на публиковању ових података, како би могла стручна и општа јавност да установе да ли полуприватни затвори обезбеђују висок степен безбедности не само затвореника, већ и припадника формалног система.

Упоредни подаци степена безбедности у државним и приватним затворима у Бразилу показују да је у државним затворима забележено 8 бекстава, односно 25 покушаја бекства, док у затворима руковођеним приватном компанијом није било забележено ниједно бекство, као и њихов покушај. Уједно, број напада на друге затвореника, као и припадника формалног система је до 15 пута веће у државним затворима.<sup>33</sup> Степен безбедности се огледа и у просечном броју смртних случајева. Наиме, од 2002. до 2005. године било је у државним затворима просечно 6,8 смртних случајева, док је у затворима руковођеним приватном компанијом било просечно 3 смртна случаја<sup>34</sup>

Пословно оријентисана политика приватних затвора доводи до смањења издвајања новца за примену различитих облика третмана. У истраживању професора социологије Логана на примеру пенитенцијарног система Сједињених Америчких Држава, дошло се до резултата да су државни затвори остварили боље резултате у погледу пружања здравствених услуга и саветовања.<sup>35</sup> Уједно, таквом стању квалитета услуга у америчким приватним затворима доприноси и непостојање лица одговорног за надгледање квалитета истих постављеном од стране државе, као и непостојање правилника о квалитету пружених услуга.<sup>36</sup> Истраживање о квалитету услуга приватних и државних затвора у Сједињеним Америчким Државама показало је да одређени приватни затвори обезбеђују најлошију

---

<sup>32</sup> Camp, Scott, Gaes, Gamp (2000). *Private Prisons in the United States, 1999: An Assessment of Growth, Performance, Custody Standards, and Training Requirements*, Federal Bureau of Prisons Office of Research and Evaluation, Washington, (Electronic version). Retrieved 23, November 2013, from [http://www.bop.gov/news/research\\_projects/published\\_reports/prison\\_mgmt/oreprcg2000.pdf](http://www.bop.gov/news/research_projects/published_reports/prison_mgmt/oreprcg2000.pdf)

<sup>33</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 109.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 110.

<sup>35</sup> Logan, C. *Well Kept: Comparing Quality of Confinement in Private and Public Prisons*, Journal of Criminal Law and Criminology, Chicago, vol. 83, 1992.

<sup>36</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 111.

храну. Приватни затвор TaftCorrectionalInstitution је својим осуђеницима обезбеђивао храну лошијег квалитета, мање разноврсности и мањих порција у поређењу са свим затворима који су под управом федералне владе.<sup>37</sup>

Истраживање о квалитету услуга, које врше приватне компаније, показало је да приватизовани затвори у Француској пружају боље услуге одржавања затвора и чишћења, обезбеђују бољи квалитет хране, као и бољу здравствену услугу. У француским полуприватним затворима рад, као облик третмана, је организован на такав начин да затвореници могу да ускладе своје обавезе везане за радни третман, као и обавезе предвиђене образовањем као обликом третмана. Тако, на пример, у полуприватном затвору Vald'Oise 65% затвореника је истовремено ангажовано у процесу производње одређених предмета и у образовном процесу. Уједно, приватизовани затвори у Француској обезбеђују на вишем нивоу систем превоза затвореника из затвора и у затвор у односу на затворе под ингеренцијом држав.<sup>38</sup> Ипак, бољи квалитет пружања услуга у приватизованим затворима у односу на државне треба повезати са чињеницом да је цена коштања по једном осуђенику у приватизованим затворима већа у односу на цену затварања у државном затвору.

Квалитет пружених услуга у затворима којима руководе приватне компаније у Бразилу је бољи од квалитета услуга у државним затворима. Наиме, истраживање из 2008. године показало је да се у затворима којима руководе приватне компаније пружају медицинске услуге које су 10 пута квалитетније у односу на такве услуге у државним затворима. Такође, услуге правне помоћи затвореницима у затворима којима руководе приватне компаније су квалитетније. Тако у државним затворима постоји до 20 пута мање правних саветника.<sup>39</sup> Бољи квалитет услуга у затворима којима руководе приватне компаније потврђен је и у истраживању из 2010. године.<sup>40</sup>

## 5. Могућности увођења (полу)приватних затвора у пенитенцијарни систем Републике Србије

Полазећи од чињенице да код приватних затвора се извршење казне затвора налази у рукама приватних компанија, намеће се питање легитимитета једног оваквог стања. Још су одређени класични кривичноправни писци, попут Бекарија, истицали да је право суверена на кажњавање засновано на нужди да се депозит, који је створен за опште добро, брани од

<sup>37</sup> Arguments Against Private Prisons, Retrieved 21, November 2013, from <https://sites.google.com/site/privateprisons2/cons>

<sup>38</sup> Cabral et al., *op. cit.*, 108.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

узурпације појединаца. Слично размишљање је имао и француски филозоф Жан Жак Русо, који је истицао да се право државе на кажњавање може делегирати само на основу пристанка самих грађана.<sup>41</sup>

Питање легитимитета се поставља код сва три модела приватизације. Наиме, ово питање легитимитета се поставља у земљама попут Сједињених Америчких Држава, које се највише одмакле у оснивању приватних затвора. Наиме, сходно одлуци Врховног суда САД-а, држава не сме да допусти, на основу амандмана V и XIV,<sup>42</sup> да приватне компаније одлучују о, између осталог, и праву на слободу, поготово што су приватне компаније основане ради остваривања профита. Такође, на питање легитимитета утиче и чињеница да запослени у приватним затворима често поседују акције одређење приватне компаније. Уједно, приватни затвори својим постојањем преузимају дискреционо и ексклузивно право државе да казни људе за учињено кривично дело. Другим речима, амерички модел приватизације затвора подразумева ситуацију у којој држава има мало могућности у погледу контроле управљања пенитенцијарном установом. Наиме, приватне компаније саме одлучују о свим детаљима приликом изградње затвора, као и приликом управљања установом. То доводи до ситуације да приватне компаније смањују издатке за неке активности везане за облике третмана. Уједно, неке активности унутар затвора, попут употребе силе према затворенику, потребан ниво образовања, као и знања одређених вештина код припадника формалног система, нису уједначене на истом нивоу са државним затворима. Код друга два модела приватизације затвора – континентални и бразилски, ситуација у погледу питања легитимитета је много боља. Постоји подељена надлежност у вези управљања затвором између државе и приватне компаније. Оно што разликује уговоре о приватизацији затвора у Француској и Бразилу је степен делегирања надлежности у вези управљања затвором приватним компанијама.<sup>43</sup>

Питање легитимитета увођења приватног капитала у пенитенцијарни систем, такође, поставља и у Републици Србији. Оно што може предста-

---

<sup>41</sup>Зоран Кесић, *Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продибљивање кризе затварања*, *Страни правни животи*, Институт за упоредно право, Београд, 2010.

<sup>42</sup>Више о овим амандманима вид. Due process, Retrieved 18, November 2013, from [http://www.law.cornell.edu/wex/due\\_process](http://www.law.cornell.edu/wex/due_process).

<sup>43</sup>У неким државама, попут Немачке, није дозвољено приватним компанијама да руководе затворима на основу устава и закона. Такође, у Израелу је Уставни суд одлучио да извршење казне затвора у суштинској надлежности државе, те ју је немогуће делегирати. Вид. Harding, R., State Monopoly of „Permitted Violation of Human Rights“: The Decision of the Supreme Court of Israel Prohibiting the Private Operation and Management of Prisons, *Punishment and Society-International Journal of Penology* 14, no. 2/2012, 131-146.

вљати проблем јесу одредбе Устава Републике Србије<sup>44</sup> који се односе право на личну слободу и безбедност. Наиме, код овог права се ради о заштити физичке слободе личности од затварања и других мера незаконитих одузимања и ограничења слободе.<sup>45</sup> Уједно, неопходно је водити рачуна о одредбама Закона о извршењу кривичних санкција<sup>46</sup> (у даљем тексту ЗИКС) који се односе на делатност Управе за извршење кривичних санкција (у даљем тексту Управа). Наиме, у чл. 12 ЗИКС-а прописано је да Управа, између осталог, организује, спроводи и надзире извршење казне затвора односно малолетничког затвора. Истоветно, Управа је орган у саставу министарства надлежног за послове правосуђа. Из ових одредаба произлази закључак да је извршење казне затвора и казне малолетничког затвора у надлежности Републике Србије и њених органа. Стога је, уколико се постигне консензус о потреби увођења приватног капитала у пенитенцијарни систем Републике Србије, променити уставне и законске одредбе које се односе на извршење кривичних санкција како би се дозволило приватним компанијама да руководе индустријским погонима пенитенцијарних установа.<sup>47</sup> С обзиром на то да није у традицији извршења кривичних санкција у Републици Србији постојање приватних затвора, морамо бити нарочито опрезни. Полазећи од ове чињенице, амерички модел приватизације затвора је апсолутно неприхватљив, те је стога потребно размишљати о имплементацији једног од два преостала модела приватизације затвора.

Следеће питање које треба сагледати јесте цена коштања изградње и управљања пенитенцијарном установом. Приватни затвори у Америци имају нижу цену коштања у односу на државне затворе. Иако је било за очекивати да полуприватизовани затвори у Француској имају бољу ефикасност у односу на државне затворе, ситуација је другачија – државни затвори коштају мање. Ипак, овде треба нагласити чињеницу да запослени у полуприватизованим затворима имају исти ниво плата као и запослени у државним затворима и да, уједно, полуприватизовани затвори пружају бољи квалитет услуга. Како смо већ напоменули ситуација у бразилским приватизованим затворима је таква да они функционишу са 10% мање финансијских средстава него државни затвори, при чему се много ефикасније троши електрична струја и вода. Гледано са гледишта плата припадника службе за третман они остварују 60% плату у државним затворима. С ци-

<sup>44</sup> Устав Републике Србије, *Службени Гласник* 98/2006.

<sup>45</sup> Драган Стојановић, *Уставно право*, Ниш 2013, 161.

<sup>46</sup> Закон о извршењу кривичних санкција, *Службени Гласник РС*, 55/2014.

<sup>47</sup> Употреба начела законитости не захтева нарочито сложене мисаоне механизме, Бранислав Ристивојевић, О поретку начела у циљном (телеолошком) тумачењу у кривичном праву, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 4/2012, 248.

љем побољшања финансијске ситуација припадника службе за третман у приватизованим затворима у Бразилу неопходно је да држава пропише да њихова плата не може бити мања од оне који се исплаћује у државним затворима.

На примеру Републике Србије прејудицијално питање је да ли држава жели не само да приватне компаније врше одређене услуге унутар пенитенцијарне установе, већ и да приватним компанијама повери конструкцију и изградњу истих. На почетку рада смо навели податак да постоји преоптерећеност пенитенцијарног система у Републици Србији, јер постоји знатно већи број затвореника од капацитета свих затвора. Руководећи се том чињеницом, као и жељом да се смање финансијска средства која се издвајају за функционисање пенитенцијарног система, Република Србија може бити на корак од доношења одлуке о изградњи затвора од стране приватних компанија, те је стога могуће применити било који модел приватизације затвора. Међутим, како смо приликом сагледавања питања легитимитета већ нагласили да је неприхватљиво дозволити примену америчког модела приватизације затвора, не би било у складу са нашом правном традицијом дати дозволу приватним компанијама за изградњу затвора, а уједно им омогућити да управљају затвором у потпуности. Овакав наш став нам намеће одговор да су друга два модела приватизације затвора прихватљиви у нас.

Након сагледавања проблема легитимитета и цене коштања управљања затвором, на доношење одлуке о дозволи приватним компанијама да уђу у пенитенцијарни систем Републике Србије утиче и питање везано за поврат затвореника из приватизованих затвора. Стопа поврата пунолетних учинилаца кривичних дела износи 65%. Иако је стопа поврата међу малолетницима драстично мања у односу на пунолетна лица – 17% према 65%, треба бити нарочито опрезан, јер због кратког трајања малолетства, а дугог трајања кривичних поступака, ствара се привид да је стопа поврата код малолетника знатно мања, без обзира на ситуацију да примарни малолетни делинквент учини кривично дело после напуњених 18 година живота. Другим речима, такво лице се не може сматрати малолетним повратником, јер је наредно кривично дело извршило по стицању пунолетства. Уколико би се ова лица ипак посматрала као малолетни повратници, стопа рецидивизма малолетника би износила између 80 и 85%.<sup>48</sup> Из приказаних података можемо извући закључак да примена различитих облика третмана у затворима не даје адекватне резултате те је потребно нешто мењати.

Амерички приватни затвори остварују различите резултате у борби за смањене стопе поврата. Могуће је наћи примере знатно бољих резултата у

---

<sup>48</sup> Realan broj maloletnih prestupnika. Retrieved 05, January 2014, from [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=11&dd=17&nav\\_id=329257](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=11&dd=17&nav_id=329257)

примени третмана, што резултира мањом стопом поврата, али се могу наћи и супротни примери. Званични подаци о стопи поврата затвореника из полуприватизованих затвора у Француској не постоји. Постоји претпоставка о смањењу стопе поврата код ових затвореника, али она мора бити верификована кроз емпиријско истраживање. Ситуација у Бразилу у погледу стопе поврата је слична као у Француској. Стога је немогуће тврдити који је модел приватизације затвора бољи посматрајући их кроз призму рецидивизма.

Степен безбедности је наредна основа за одлучивање о предностима и манама различитих модела приватизације. Гледајући степен безбедности у америчким приватним затворима можемо констатовати да је безбедност на незадовољавајућем нивоу у америчким приватним затворима. Мањи број припадника службе за обезбеђење у приватним затворима доводи до тога да се у њима извршава већи број напада између осуђеника и између осуђеника и припадника формалног система. Као и код података о стопи поврата, и у вези степена безбедности у француским полуприватизованим подацима се не могу пронаћи подаци који су публиковани и познати широј јавности. У бразилским полуприватизованим затворима степен безбедности је много бољи, јер се у њима извршава знатно мањи број међусобних напада осуђеника. Уједно број смртних случајева у полуприватизованим затворима је знатно мањи. Као закључак се намеће став да у поређењу са осталим моделима приватизације затвора у погледу степена безбедности најбоља је ситуација у Бразилу.

Истраживања у вези степена безбедности у различитим пенитенцијарним установама у Републици Србији показала су велики број напада. Тако је, на пример, у Казнено-поправном заводу за малолетнике у Ваљевоу, према извештају Хелсиншког одбора за људска права у Србији, током 2009. године било 52 случаја напада на осуђено лице. Потребно је нагласити да је ова бројка вероватно и већа, уколико се зна податак да управа Казнено-поправног завода за малолетнике у Ваљевоу не води статистику о броју почињених дисциплинских преступа на адекватан начин. Ситуација по погледу интерне безбедности доста је слична и у Окружном затвору у Лесковцу. Наиме, током 2009. године биле су 22 туче и међусобни конфликти између самих осуђеника, као и 36 бекстава или покушаја бекства.<sup>49</sup> Уједно, могуће је навести и две пресуде тадашњег Окружног суда у Нишу – бр. 3/07 и 10/06. Наиме, у оба случаја ради се о покушајима убиства из-

<sup>49</sup> Хелсиншки одбор за људска права у Србији, *Затвори у Србији фебруар-март 2010.* (Електронска верзија), Вид. <http://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/zatvori2.pdf>, приступ 11. фебруар 2014. године. Свакако да се само на основу једног извештаја не може закључити какво је стварно стање. Стога би био веродостојније када би се дошло до стварних података из званичних евиденција установа за извршење санкција.

међу осуђеника Казнено-поправног завода у Нишу. Ово нам намеће као закључак потребу промене рада службе за обезбеђење, како би се створили бољи услови по питању безбедности.

Наредни основ за одлучивање о манама и предностима различитих модела приватизације затвора је квалитета услуга. Амерички приватни затвори у односу на државне пружају много мање квалитетне услуге. У погледу квалитета услуга у француским полуприватизованим затворима ситуација је много боља у односу на државне. Исто тако, квалитет пружених услуга затвореницима у полуприватизованим у Бразилу је и до десет пута боља.

Ситуација у Републици Србији је таква да се намеће потреба даљег рада на побољшању квалитета пружених услуга, који се може отелотворити у увођењу приватног капитала у пенитенцијарни систем Републике Србије. Наиме, квалитет услуга у Казнено-поправном заводу за малолетнике у Ваљеву, према последњом извештају Хелсиншког одбора за људска права у Србији из 2010. године, је на незадовољавајућем нивоу.<sup>50</sup> Не постоје адекватни санитарни услови у одређеним деловима установе, те је потребно уложити додатна финансијска средства. Уједно, много просторије се загушљиве, уз недостатак природне светлости. За квалитет хране малолетници се различито изјашњавају – од задовољавајућег до катастрофалног. Квалитет услуга у Окружном затвору у Лесковцу, је побољшан у погледу ситуације у вези полуотвореног и отвореног дела односу на ранији период, али је и даље недовољно добар. Квалитет услуга у затвореном делу Окружног затвора у Лесковцу је далеко од идеалног – недовољан број смештајних капацитета, недовољан број санитарних чворова, недостатак светлости, стар и исхабан намештај, непостојање трпезарије, лош квалитет хране, непостојање двадесетчетворочасовне медицинске услуге итд.

### Закључак

Упоредна анализа модела приватизације је показала да сваки од поменутих модела приватизације има одређење предности и мане у односу на друге модела. Питање легитимитета је постављено као суштинско. Наиме, прихватањем америчког модела приватизације затвора све функције пенитенцијарног система приликом издржавања казна затвора би се налазило у рукама приватне компаније. Стога се као закључак намеће да су преостала

---

<sup>50</sup> Међутим, најлакше је критиковати затечено стање, а при том не узети у обзир све остале чиниоце у држави који утичу и на установе у којима се извршава казна затвора. С тим у вези, било би више него пожељно да се изврше и слична истаживања од страле релевантних институција у другим установама, као што су болнице, домови за старе, установе за смештај особа ометених у развоју, школа, школских и судентских домовима, и видети какви су услови за живот и боравак у тим установама.



два модела приватизације затвора – француски и бразилски, прихватљиви у односу на амерички.

Иако приватни затвори у Сједињеним Америчким Државама имају нижу цену коштања у односу на државне затвора, овај податак нам није релевантан због питања легитимитета постојања приватних затвора које је у САД-у доста дискутабилно. Без обзира на то да бразилски модел приватизације затвора кошта мање у односу на француски, код модела приватизације примењеним у Француској запослени у полуприватизованим затворима имају исту плату као и припадници формалног система у државним затворима.

Иако се код америчког модела приватизације могу наћи примери добре праксе приватних затвора у погледу смањивања стопе поврата, код истог модела приватизације се могу наћи и супротни примери. Стога, чак и кад бисмо занемарили питање легитимитета, амерички модел приватизације није у потпуности примењив у погледу смањивања поврата, јер бројни приватни затвори остварују славе резултате у погледу овог питања. Код француског и бразилског модела приватизације затвора не публикују се јавно подаци о стопи поврата оних затвореника који су казну затвора издржали у овим затворима, те је стога немогуће вршити упоређивање о успешности третмана у полуприватизованим затворима у односу на државне. Полазећи од чињенице да у оба ова модела приватизације полуприватизовани затвори обезбеђују савремене пенитенцијарне програме, са циљем ресоцијализације затвореника. Разлика у погледу ова два модела је у томе што се у Француској закључује такав уговор у којем приватна компанија има бонусе уколико оствари добре резултате у смањивању стопе поврата, док у Бразилу приватне компаније теже овом циљу зарад закључења новог уговора у будућности. Сматрамо да постоји бољи правни основ у вези овог питања у Француској, јер приватне компаније имају непосреднији финансијски интерес да остваре добре резултате у погледу смањење стопе поврата, док је у Бразилу тај интерес остварив на много дужем временском периоду.

Безбедност у америчким приватним затворима је лошија у односу на државне, те је то још један разлог зашто не треба имплементирати овај модел приватизације затвора. Бразилски полуприватизовани затвори имају бољи степен безбедности у односу на државне. Сматрамо да не треба унапред одбацити француско модел приватизације, али је пре тога неопходно емпиријским истраживањем верификовати претпоставку о бољем степену безбедности у полуприватизованим затворима у односу на државне.

Квалитет услуга, као последњи критеријум за одлучивање о најбољем моделу приватизације, показао је да је стање у америчким приватним затворима у погледу овог питања лошије у односу на државне. Преостала

два модела приватизације затвора пружају бољи степен услуге у поређењу са државним.

Пошто се као општи закључак намеће чињеница да је амерички модел приватизације неприхватљив из већ наведених разлога и да је могуће имплементирати француски или бразилски модел приватизације, потребно је одлучити се који је од преостала два модела приватизације више компатибилан пенитенцијарним систему Републике Србије. Сматрамо да је то француски модел приватизације, под условом да се емпиријским истраживањем потврди да је стопа поврата мања, као и безбедност на вишем нивоу у полуприватизованим затворима, јер држава задржава већи број ингеренција, као што су управљање затвором, административна контрола, правна помоћ затвореницима, пружање здравствених услуга, спољно и унутрашње обезбеђење, чиме се обезбеђује бољи правни и фактички положај затвореника и смањује се могућност злоупотреба од стране приватних компанија.

Уколико држава Србија сматра да није потребно поверити приватним компанијама градњу нових пенитенцијарних установа, а жели да унапреди пружање одређених услуга, увек је могуће применити холандски модел приватизације затвора тј. поверити услуге, попут исхране осуђеника, њиховог превоза, одржавања хигијене, као и пружање одређених активности везаних за третман приватним компанијама.

*Darko Dimovski, Ph.D., Assistant Professor  
University of Niš  
Faculty of Law Niš*

*Ivan D. Milić, Assistant  
University of Novi Sad  
Faculty of Law Novi Sad*

## **Private Prisons and Penitentiary System of the Republic of Serbia**

**Abstract:** *The authors, starting from reasons such as lack of accommodation capacities for all inmates, the necessity of securing the labor needs of prisoners and saving money, said that there is the possibility of granting licenses to private companies to enter with their financial resources in the penitentiary system of the Republic of Serbia. After that, the authors list the various models of privatization of prisons, while analyzing the advantages and disadvantages of each model individually through the issue of legitimacy, cost of operation (semi) private prisons, rates of return, the level of security and quality of service. At the end the authors, looking at each of these issues through the prism of the functioning of the prison in the Republic of Serbia, said that the privatization model prison most compatible to our penitentiary system.*

**Key words:** *private prisons, privatization models, Republic of Serbia*

Датум пријема рада: 11.09.2015.