

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



МАСТЕР РАД
ПРИВАТНИ ЗАТВОРИ – СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВА

Ментор:
проф. др Дарко Димовски

Кандидат:
Ђурђа Томић
бр. индекса M013/25-O

Ниш, 2026. године

САДРЖАЈ:

Увод	1
1. Појам и правна природа приватних затвора	5
1.1. Појмовно одређење приватних затвора.....	5
1.2. Правна природа приватизације извршења казне затвора	6
1.3. Однос државе и приватног сектора у извршењу кривичних санкција.....	7
1.4. Модели приватизације извршења казне затвора	8
1.5. Приватни затвори у савременој пенолошкој теорији	9
2. Историјски развој приватних затвора.....	11
2.1. Историјски облици приватизације кажњавања	11
2.2. Настанак приватних затвора у Сједињеним Америчким Државама	12
2.3. Развој приватних затвора у европским државама	13
2.4. Савремени модели и тенденције приватизације затвора	14
3. Теоријске основе приватизације затворског система	16
3.1. Неолиберална концепција казнене политике.....	16
3.2. Теорија нове пенологије	17
3.3. Економска оправданост приватизације извршења казне затвора.....	18
3.4. Теорија управљања ризиком у савременим казним системима.....	19
3.5. Етичке и друштвене контроверзе приватних затвора	20
4. Међународноправни стандарди и заштита људских права у приватним затворима ...	22
4.1. Европска конвенција о људским правима.....	22
4.2. Стандардна минимална правила УН за поступање према затвореницима (Nelson Mandela Rules).....	23
4.3. Стандарди Савета Европе и СРТ препоруке.....	23
4.4. Пракса Европског суда за људска права	24
4.5. Међународни стандарди надзора над приватним затворима	25

5. Организација и управљање приватним затворима	27
5.1. Оснивање и финансирање приватних затвора	27
5.2. Уговорни модели јавно-приватног партнерства.....	27
5.3. Управљање и институционални надзор	28
5.4. Безбедносни аспекти и институционална дисциплина у приватним затворима .	29
5.5. Професионална одговорност запослених.....	30
6. Положај осуђених лица у приватним затворима.....	31
6.1. Права осуђених лица	31
6.2. Примена међународних стандарда у третману осуђених лица.....	31
6.3. Здравствена заштита и психолошки третман	32
6.4. Образовни и радни програми	33
6.5. Ресоцијализација и постпенални третман	34
6.6. Судска заштита права осуђених лица.....	34
7. Предности и недостаци приватних затвора	36
7.1. Економска ефикасност приватних затвора	36
7.2. Трошкови извршења казне затвора.....	37
7.3. Профитни мотив и извршење казне затвора	38
7.4. Проблеми институционалне контроле	39
7.5. Приватни затвори и заштита људских права	40
7.6. Корупција, злоупотребе и безбедносни ризици	40
7.7. Рецидивизам као показатељ успешности приватних затвора	41
8. Пенитенцијарни систем Републике Србије.....	43
8.1. Организација система извршења кривичних санкција	43
8.2. Надлежности Управе за извршење кривичних санкција	44
8.3. Проблеми савременог затворског система Србије.....	45
8.4. Пренасељеност затвора и услови извршења казне.....	45

8.5. Кадровски и финансијски проблеми пенитенцијарног система	46
9. Правна могућност увођења приватних затвора у Републици Србији	48
9.1. Уставноправни аспекти приватизације затвора у Србији	48
9.2. Кривичноправни и пенолошки аспекти увођења приватних затвора у РС.....	50
9.3. Институционални капацитети Републике Србије	51
9.4. Безбедносни и институционални ризици приватизације затвора у Србији.....	53
9.5. Заштита људских права осуђених лица у условима приватизације затвора РС..	55
9.6. Усклађеност са међународним стандардима и обавезама РС	57
9.7. Оправданост и могућност увођења приватних затвора у Републици Србији	59
Закључак.....	67
Литература	76
Домаћа литература и радови из области приватних затвора	76
Прописи, службени извори и подаци за Републику Србију	77
Међународни стандарди и људска права лица лишених слободе	78
Страна теоријска и упоредноправна литература	78
Сажетак.....	81
Summary.....	83
Биографија.....	86

Увод

Предмет истраживања овог мастер рада јесу приватни затвори као специфичан облик учешћа приватног сектора у области извршења казне затвора. Рад се бави појмовним одређењем приватних затвора, њиховом правном природом, историјским развојем, теоријским основама приватизације затворског система, међународноправним стандардима заштите лица лишених слободе, као и питањем могућности увођења оваквог модела у правни систем Републике Србије. Посебна пажња усмерена је на однос државе и приватног сектора у извршењу кривичних санкција, јер се казна затвора традиционално схвата као једна од најосетљивијих функција државне власти.

Полазиште рада је став да приватизација појединих делова затворског система не може бити посматрана само као организационо или економско питање, већ пре свега као правно, пенолошко и етичко питање. Због тога се у раду анализира да ли и у којој мери приватни субјекти могу учествовати у извршењу казне затвора, које послове би евентуално могли да обављају, где су границе таквог учешћа и на који начин се мора обезбедити државни надзор над поступањем према осуђеним лицима.

Основни циљ истраживања јесте да се утврди правна природа приватних затвора и да се оцени да ли овај модел може представљати оправдан и прихватљив облик организације извршења казне затвора у савременом праву. У оквиру тог циља настоји се да се сагледају разлози настанка приватних затвора, њихове предности и недостаци, утицај профитног мотива на извршење казне, положај осуђених лица, као и могућност примене приватних затвора у Републици Србији.

Научни циљ рада састоји се у систематизацији домаћих и страних теоријских ставова о приватним затворима, анализи нормативног оквира и упоредноправних искустава, као и у критичком преиспитивању граница преношења јавних овлашћења на приватни сектор. Друштвени циљ рада огледа се у указивању на потребу да се свака евентуална реформа затворског система спроводи уз очување јавног интереса, заштиту људских права и јасну одговорност државе за извршење кривичних санкција.

Основна хипотеза рада гласи: приватни затвори могу се разматрати као могући организациони модел извршења казне затвора само под условом да држава задржи кључну улогу у прописивању правила, контроли рада, надзору над поступањем према осуђеним лицима и обезбеђивању заштите њихових права. Из ове опште хипотезе произилазе и посебне хипотезе: да приватизација не мења јавноправну природу казне

затвора; да економска ефикасност не сме бити једини критеријум за оцену оправданости приватних затвора; да профитни мотив може створити ризике по положај осуђених лица; као и да у Републици Србији приватни затвори не би могли бити уведени без детаљног нормативног уређења, снажног институционалног надзора и усаглашености са међународним стандардима.

У раду ће бити примењено више научних метода. Нормативноправни метод користиће се приликом анализе уставних, законских и подзаконских правила која се односе на извршење кривичних санкција и положај лица лишених слободе. Догматскоправни метод биће примењен ради тумачења правних норми и утврђивања њиховог значења у контексту приватизације затворског система. Упоредноправни метод омогућиће сагледавање искустава држава у којима су приватни затвори развијени или делимично прихваћени, посебно Сједињених Америчких Држава, Велике Британије и појединих европских држава.

Историјски метод користиће се у делу рада који се односи на развој приватизације кажњавања и настанак савремених приватних затвора. Аналитичко-синтетички метод биће примењен приликом рашчлањивања појединих правних, економских и пенолошких аргумената, као и приликом њиховог повезивања у целовиту оцену о стању и перспективи приватних затвора. Дескриптивни метод користиће се за приказ организације, начина управљања и модела финансирања приватних затвора, док ће критички метод бити примењен у оцени предности, недостатака и ризика приватизације затворског система.

Истраживање ће се заснивати на анализи домаће и стране научне литературе, позитивноправних прописа Републике Србије, међународних докумената у области заштите права лица лишених слободе, као и релевантних извештаја и доступних упоредноправних података. Посебан значај имају стандарди Уједињених нација, Савета Европе и Европског комитета за спречавање мучења, јер се њима постављају минимални услови поступања према затвореницима, независно од тога да ли се казна извршава у јавној или приватној установи.

Теоријски оквир рада заснива се на савременим кривичноправним, пенолошким и криминолошким схватањима о казни затвора, приватизацији јавних функција и односу државе и тржишта у области извршења кривичних санкција. Полазна тачка јесте став да казна затвора није обична услуга коју држава набавља на тржишту, већ мера принуде којом се најинтензивније ограничава слобода човека. Због тога се приватни затвори у теорији не посматрају само кроз питање трошкова и организационе ефикасности, већ и кроз питање легитимитета, одговорности, контроле и заштите права осуђених лица.¹

У теоријском смислу, приватизација затвора најчешће се повезује са ширим процесима реформе јавног сектора, јавно-приватног партнерства, управљања ризиком и нове пенологије. Ови приступи полазе од идеје да савремени казни системи све више користе административне, економске и менаџерске инструменте ради контроле затворске популације. Међутим, управо у томе настаје основна дилема: да ли се логика ефикасности и профита може ускладити са сврхом казне, ресоцијализацијом, људским достојанством и начелом да држава остаје крајњи носилац одговорности за лица лишена слободе.²

Теоријски део рада зато има задатак да објасни због чега је питање приватних затвора спорно, али и због чега оно не може бити унапред одбачено без анализе конкретног модела. Разликују се потпуна приватизација управљања затвором, делимично поверавање појединих услуга приватним субјектима и модели јавно-приватног партнерства у којима држава задржава управљачку и надзорну улогу. У сваком од ових модела мора се испитати да ли приватни субјект само технички помаже држави или фактички учествује у вршењу казнене власти, јер од тог одговора зависи и правна оцена оправданости приватних затвора.³

Структура рада прати предмет и циљ истраживања. Након уводног дела, у првом поглављу биће обрађени појам и правна природа приватних затвора. Друго поглавље посвећено је историјском развоју приватних затвора, док треће разматра теоријске основе приватизације затворског система. Четврто поглавље анализира међународноправне стандарде и заштиту људских права. У петом и шестом поглављу

¹ Вид. S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, *Duke Law Journal*, 55(3), 2005, pp. 437–546; Д. Димовски, „Приватни затвори“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 68/2014, стр. 547–566.

² M. M. Feeley, J. Simon, „The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications“, *Criminology*, 30(4), 1992, pp. 449–474; D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2001.

³ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 49(2), 2015, стр. 749–767; R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Routledge, 1997.

биће обрађени организација и управљање приватним затворима, као и положај осуђених лица. Седмо поглавље посвећено је предностима и недостацима приватних затвора, осмо пенитенцијарном систему Републике Србије, а девето правној могућности увођења приватних затвора у Републици Србији. У закључку ће бити изложени најважнији резултати истраживања и завршна оцена о перспективама приватних затвора.

1. Појам и правна природа приватних затвора

Прва глава рада полази од потребе да се приватни затвори одреде као правна и пенолошка појава, а не само као организациони модел управљања установама за извршење казне затвора. Управо зато је неопходно разликовати питање ко финансира, гради или управља затвором од питања ко носи крајњу одговорност за законито и хумано извршење казне. Савремена расправа о приватним затворима показује да се овај институт не може свести на једноставну поделу на „државне“ и „приватне“ установе, јер у пракси постоји више међумодела у којима држава задржава нормативну и надзорну улогу, док приватни субјект преузима одређене управљачке или услужне послове.⁴

1.1. Појмовно одређење приватних затвора

Под приватним затворима најчешће се подразумевају установе у којима се казна затвора извршава уз учешће приватног сектора, при чему приватни субјект може бити укључен у изградњу, финансирање, управљање, обезбеђење, пружање услуга или целокупну организацију функционисања затвора. У ужем смислу, приватни затвор је установа којом управља приватна компанија на основу уговора са државом, док се у ширем смислу под овим појмом обухватају и они модели у којима приватни сектор обавља само поједине послове, као што су исхрана, здравствена заштита, одржавање, радни програми, превоз осуђених лица или техничко обезбеђење.⁵

Овако постављен појам указује да приватни затвор није нужно установа која је у потпуности изузета из државног система. Напротив, чак и када приватни субјект управља затворском установом, осуђена лица се у њој налазе на основу судске одлуке, у складу са кривичним законодавством и под општим режимом државне контроле. Због тога се приватни затвори морају посматрати као специфичан облик организационог учешћа приватног сектора у извршењу јавне функције, а не као потпуно приватно право држања лица лишених слободе.

Разлика између јавног и приватног затвора није у природи казне, већ у начину организације установе и расподели управљачких послова. У јавном затвору држава непосредно организује све битне елементе извршења казне, од управљања установом до

⁴ Вид. Д. Димовски, „Приватни затвори“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 68/2014, стр. 547–566; М. Ковачевић, „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209.

⁵ Д. Димовски, „Приватни затвори“, нав. дело, стр. 547–566; J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, Washington, 2001.

обезбеђења, третмана и надзора. У приватном затвору, међутим, део тих послова се уговором поверава приватном оператору, који их обавља уз накнаду и под условима које прописује држава. Управо та уговорна и организациона димензија представља суштину приватизације затворског система.⁶

Правна осетљивост овог појма произлази из чињенице да се у затвору не пружа обична услуга, већ се спроводи најинтензивнији облик државне принуде након изрицања кривичне санкције. Лице лишено слободе налази се у посебном односу зависности од установе, његова права су ограничена, а ризик од злоупотреба је повећан. Зато питање приватних затвора није само питање трошкова, већ и питање легитимитета, одговорности, јавног интереса и заштите људских права.

1.2. Правна природа приватизације извршења казне затвора

Правна природа приватизације извршења казне затвора одређује се полазећи од чињенице да казна затвора представља кривичну санкцију коју изриче суд у име државе. Држава је та која прописује кривична дела и санкције, одређује услове за извршење казне, обезбеђује контролу над установама и гарантује заштиту права лица лишених слободе. Зато приватизација у овој области не може значити пренос права кажњавања на приватно лице, већ само евентуално преношење појединих организационих или управљачких послова који се врше у оквиру државом уређеног система.⁷

У том смислу треба разликовати казнену власт од техничког и институционалног управљања. Казнена власт припада држави и не може бити предмет слободног тржишног располагања. Она обухвата право да се одлучи о кривици, врсти и мери санкције, условима лишења слободе, дисциплинским мерама и границама употребе принуде. Са друге стране, одређени пратећи послови могу бити поверени приватном сектору, али само ако је законом јасно одређено шта се може поверити, ко врши надзор, које су обавезе оператора и која је одговорност државе у случају повреде права осуђеног лица.

Најзначајнија дилема односи се на то да ли је управљање затвором само техничко питање или је оно неодвојиво од суштине државне принуде. Ако приватни оператор свакодневно контролише кретање осуђених лица, организује режим, утиче на третман, безбедност и дисциплину, он фактички учествује у извршењу казне. Због тога се у

⁶ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767.

⁷ S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, Duke Law Journal, 55(3), 2005, pp. 437–546.

литератури наглашава да држава не сме изгубити стварну контролу над затвором, јер би у супротном дошло до слабљења јавноправне одговорности за поступање према лицима лишеним слободе.⁸

У правном систему Републике Србије извршење кривичних санкција уређено је као део државног система, у коме посебну улогу има Управа за извршење кривичних санкција. Нормативни оквир полази од тога да су извршење казне затвора, заштита права осуђених лица, одржавање безбедности и надзор над установама питања јавног интереса. То не искључује могућност ангажовања приватних субјеката за поједине услуге, али указује да би сваки шири модел приватизације морао имати јасно законско упориште и снажан систем државног надзора.⁹

1.3. Однос државе и приватног сектора у извршењу кривичних санкција

Однос државе и приватног сектора у извршењу кривичних санкција заснива се на идеји да држава може користити приватне организационе капацитете, али не може пренети своју основну одговорност за законито извршење казне. Приватни оператор, чак и када управља установом, не поступа као самостални носилац казнене власти, већ као уговорни извршилац послова који су му поверени. Тај однос је због тога двострук: приватни субјект има обавезе из уговора, док држава има јавноправну обавезу да обезбеди да се казна извршава у складу са законом и стандардима заштите људских права.¹⁰

Уговорни однос између државе и приватног оператора мора бити прецизно уређен. Уговор не сме да садржи само економске елементе, као што су цена смештаја или рок изградње установе, већ и стандарде безбедности, број и стручност запослених, услове смештаја, правила третмана, здравствену заштиту, образовне и радне програме, поступак извештавања и механизме контроле. Посебно је важно да се уговором не ствара подстицај да оператор остварује добит смањивањем квалитета услова живота или програма намењених осуђеним лицима.

Државни надзор представља кључну гаранцију законитости. Он подразумева сталну инспекцијску контролу, право државних органа да приступе установи, обавезу

⁸ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Buckingham: Open University Press, 1997; S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, нав. дело.

⁹ Закон о извршењу кривичних санкција, Службени гласник РС; Министарство правде Републике Србије, Управа за извршење кривичних санкција – надлежности Управе.

¹⁰ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, нав. дело; Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, нав. дело.

достављања извештаја, поступање по притужбама осуђених лица, контролу дисциплинских мера и могућност раскида уговора у случају озбиљних повреда обавеза. Без таквог надзора приватизација би могла довести до слабљења јавне контроле управо у области у којој је контрола најпотребнија.

Питање јавног интереса посебно је важно зато што затвор није затворен систем који се тиче само осуђених лица и управе установе. Начин на који се извршава казна затвора утиче на поверење јавности у правосуђе, на безбедност друштва, на могућност ресоцијализације и на спречавање рецидивизма. Због тога је приватни сектор у овој области прихватљив само као ограничени и контролисани учесник, а не као субјект који самостално одређује сврху, режим и стандарде извршења казне.¹¹

1.4. Модели приватизације извршења казне затвора

У теорији и пракси могу се разликовати различити модели приватизације извршења казне затвора. Најужи модел подразумева приватизацију појединих помоћних услуга, као што су исхрана, одржавање, прање веша, здравствене услуге, образовни програми или техничко обезбеђење. У овом моделу затвор остаје јавна установа, а приватни субјект има улогу добављача или пружаоца одређене услуге. Овај облик је најмање споран, јер не дира непосредно у управљање режимом лишења слободе.¹²

Други модел јесте делимична приватизација, у којој приватни сектор преузима шири круг послова, али држава задржава управу, командну структуру и кључне безбедносне функције. У таквом систему приватна компанија може бити задужена за изградњу објекта, одржавање инфраструктуре, техничку логистику или одређене програме третмана, док државни службеници задржавају одговорност за дисциплину, безбедност, смештај и непосредно поступање према осуђеним лицима. Овај модел се често повезује са јавно-приватним партнерством.

Најшири и најспорнији модел представља поверавање целокупног управљања затвором приватном оператору. У том случају приватна компанија организује рад установе, запошљава особље, управља свакодневним режимом и одговара за функционисање затвора у оквиру уговора са државом. Иако држава формално задржава

¹¹ З. Кесић, „Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продубљивање кризе затварања“, Страни правни живот, бр. 1/2010, стр. 303–320.

¹² Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, нав. дело, стр. 749–767.

законодавну и надзорну улогу, овај модел изазива највеће правне и етичке дилеме јер приватни субјект непосредно учествује у свакодневном спровођењу казне затвора.¹³

Разликовање ових модела значајно је зато што се критика приватних затвора не може једнако односити на све облике учешћа приватног сектора. Пружање услуге исхране у јавном затвору није исто што и приватно управљање целокупном установом. Исто тако, изградња затворског објекта путем јавно-приватног партнерства не мора имати исте правне последице као поверавање дисциплинских и безбедносних функција приватној компанији. Зато анализа приватних затвора мора увек полазити од конкретног модела, обима поверених послова и стварне контроле коју држава задржава.

1.5. Приватни затвори у савременој пенолошкој теорији

У савременој пенолошкој теорији приватни затвори се посматрају као део ширих промена у начину на који државе организују контролу криминалитета, извршење санкција и управљање затворском популацијом. Они се јављају у контексту пренасељености затвора, раста трошкова извршења казне, притиска на јавне буџете и тражења нових модела управљања јавним сектором. Због тога се питање приватних затвора повезује са менаџерским приступом, економском ефикасношћу, управљањем ризиком и реформом јавне управе.¹⁴

Један део теорије приватне затворе објашњава као последицу неолибералног схватања према коме држава део својих послова препушта тржишту, уз очекивање да ће конкуренција и уговорна одговорност довести до нижих трошкова и боље организације. Међутим, управо у области кажњавања овај приступ изазива посебне отпоре, јер затвор није обична јавна услуга, већ институција у којој се врши ограничење слободе и других основних права.

Са становишта нове пенологије, приватни затвори се могу разумети као део преласка са индивидуалног третмана осуђеног лица на управљање групама ризика. Савремени системи све више користе критеријуме безбедносне процене, класификације, контроле трошкова и мерљивих резултата. Та логика одговара приватном управљању, јер уговори могу садржати бројчане показатеље успешности, али истовремено носи

¹³ J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, нав. дело; Д. Димовски, „Приватни затвори“, нав. дело.

¹⁴ M. Cavadino, J. Dignan, *Penal Systems: A Comparative Approach*, London: SAGE, 2006; D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2001.

ризик да се ресоцијализација и индивидуални рад са осуђеним лицем потисну у други план.¹⁵

Због тога приватни затвори у пенолошкој теорији остају спорна појава. Они могу бити представљени као средство рационализације и модернизације затворског система, али и као знак комерцијализације казне. Кључна дилема није само да ли приватни затвори могу бити јефтинији, већ да ли могу бити правно одговорни, хумани, транспарентни и усмерени ка сврси кажњавања. Ако се у први план стави профит, а не законитост и третман осуђених лица, приватизација губи пенолошко оправдање.

¹⁵ M. M. Feeley, J. Simon, „The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications“, *Criminology*, 30(4), 1992, pp. 449–474.

2. Историјски развој приватних затвора

Историјски развој приватних затвора показује да учешће приватних лица у кажњавању није потпуно нова појава, али да се савремени приватни затвори разликују од старијих облика приватизације казнене принуде. У прошлости су приватни актери често учествовали у чувању, транспорту, раду или снабдевању затвореника, али без развијених стандарда људских права и без савремених механизма државног надзора. Модерни приватни затвор настаје тек онда када се приватном оператору, на основу уговора са државом, поверава организовано управљање установом у оквиру савременог правног система.¹⁶

2.1. Историјски облици приватизације кажњавања

Историјски посматрано, кажњавање није увек било искључиво централизована државна функција у данашњем смислу. У различитим периодима постојали су облици у којима су приватна лица или локалне заједнице учествовале у извршењу казни, обезбеђењу затвореника, наплати трошкова или коришћењу рада осуђених. Такви облици не могу се изједначити са савременим приватним затворима, али показују да је однос јавне власти и приватног интереса у области кажњавања историјски променљив.

У ранијим системима затвор је често имао другачију функцију него данас. Он није увек био самостална казна, већ средство задржавања лица до суђења, извршења дуга, принудног рада или друге санкције. У таквим условима било је могуће да приватна лица остварују корист од затвореника, било кроз наплату трошкова, било кроз рад осуђених лица. Управо ова историјска искуства представљају један од разлога због којих савремена теорија са опрезом посматра повезивање профита и лишења слободе.¹⁷

Са развојем модерне државе постепено се учвршћује схватање да кажњавање мора бити уређено законом, подвргнуто судској контроли и извршавано у јавном интересу. Казна затвора постаје институционализована кривична санкција, а затворска управа део државног апарата. Међутим, чак и у таквом систему приватни сектор није потпуно нестао. Он се појављивао у пратећим услугама, изградњи објеката, снабдевању установа и организовању рада затвореника.

¹⁶ З. Кесић, „Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продубљивање кризе затварања“, нав. дело; R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, нав. дело.

¹⁷ M. Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, New York: Vintage Books, 1995; M. Ковачевић, „Приватни затвори“, нав. дело.

Историјска анализа зато показује да приватизација кажњавања има више облика и да није сваки облик подједнако проблематичан. Највећи проблем настаје онда када приватни интерес добија непосредан утицај на трајање, услове или интензитет лишења слободе. Управо из тог разлога савремени модели приватних затвора морају бити анализирани у светлу историјских злоупотреба, али и у светлу савремених правних гаранција које треба да спрече да се осуђено лице претвори у средство стицања добити.

2.2. Настанак приватних затвора у Сједињеним Америчким Државама

Савремени приватни затвори у најразвијенијем облику настају у Сједињеним Америчким Државама, нарочито у последњим деценијама XX века. Њихов развој био је повезан са наглим растом затворске популације, строжом казненом политиком, пренасељеношћу јавних затвора и потребом државних и федералних власти да брзо обезбеде нове смештајне капацитете. У таквом контексту приватне компаније понудиле су модел изградње и управљања затворима на основу уговора са јавним властима.¹⁸

Амерички модел приватних затвора заснивао се на идеји да приватни сектор може брже изградити објекте, флексибилније организовати рад, снижити трошкове и растеретити државу у условима повећаног броја осуђених лица. Уговори су најчешће предвиђали накнаду по осуђеном лицу или по расположивом капацитету, што је приватним компанијама омогућавало да управљају затворима као пословним системом. Управо та чињеница постала је основ за бројне критике, јер се поставило питање да ли компанија има економски интерес да затворска популација остане висока.

У литератури се истиче да су приватни затвори у САД настали као одговор на кризу јавног затворског система, али да њихов развој није отклонио све проблеме који су довели до приватизације. Питања трошкова, квалитета третмана, броја запослених, безбедности, одговорности и транспарентности остала су предмет спорења. Поједина истраживања су указивала на могуће уштеде, док су друга наглашавала методолошке проблеме у поређењу јавних и приватних затвора.¹⁹

Посебна карактеристика америчког искуства јесте развој великих корпорација специјализованих за управљање затворима и притворским установама. Њихово деловање отворило је питање односа казнене политике и приватног лобирања, јер приватне

¹⁸ J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, нав. дело; Д. Димовски, „Приватни затвори“, нав. дело.

¹⁹ D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, *The Prison Journal*, 83(3), 2003, pp. 301–322; T. C. Pratt, J. Maahs, „Are Private Prisons More Cost-Effective Than Public Prisons?“, *Crime & Delinquency*, 45(3), 1999, pp. 358–371.

компаније могу имати интерес за ширење затворских капацитета и продужење уговора. Због тога се амерички модел у упоредном праву често користи као најзначајнији пример, али и као упозорење да приватизација затвора мора бити праћена строгим ограничењима и јавном контролом.

Иако се приватни затвори у САД не могу посматрати као једнообразан феномен, њихово искуство је значајно за све правне системе који разматрају могућност приватизације. Оно показује да економски аргументи могу бити важни, али не смеју бити једини. Ако се модел заснива претежно на смањењу трошкова, без снажних стандарда квалитета и надзора, постоји ризик да се уштеда остварује на рачун услова боравка, безбедности и програма ресоцијализације.

2.3. Развој приватних затвора у европским државама

Развој приватних затвора у европским државама био је опрезнији него у Сједињеним Америчким Државама. Европски правни системи су, по правилу, снажније наглашавали јавноправну природу извршења казне затвора, обавезу државе да гарантује права лица лишених слободе и значај надзора над сваком установом у којој се налазе осуђена или притворена лица. Због тога су европски модели чешће развијали ограничене облике приватног учешћа, пре свега кроз јавно-приватна партнерства, изградњу објеката и пружање појединих услуга.

Велика Британија представља најпознатији европски пример ширег укључивања приватног сектора у затворски систем. У британском моделу приватне компаније су добијале могућност да управљају појединим затворима, али уз уговорне стандарде и надзор државних органа. Овај пример показује да приватизација у европском контексту није нужно потпуно одрицање државе од контроле, већ покушај да се приватно управљање уклопи у постојећи систем јавне одговорности.²⁰

Ипак, европска искуства су показала да приватни затвори не могу бити посматрани само као технички модел ефикаснијег управљања. Европски стандарди заштите људских права, забрана нечовечног и понижавајућег поступања, право на здравствену заштиту, право на притужбу и судску заштиту захтевају да држава остане одговорна за све што се дешава у затвору. Чак и када приватни субјект управља

²⁰ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, нав. дело; D. E. Pozen, „Managing a Correctional Marketplace: Prison Privatization in the United States and the United Kingdom“, *Journal of Law and Politics*, 19, 2003, pp. 253–282.

установом, држава не може избећи међународноправну одговорност за повреду права лица лишених слободе.

У неким европским државама приватни сектор се јавља пре свега у области изградње, одржавања, исхране, радног ангажовања или техничких услуга, док непосредно управљање режимом казне остаје у јавном сектору. Овакав приступ одражава настојање да се искористе организационе предности приватног сектора, али да се не угрози јавноправна природа извршења казне затвора. Зато европски модели често представљају средину између потпуно јавног система и америчког модела шире приватизације.²¹

2.4. Савремени модели и тенденције приватизације затвора

Савремене тенденције у области приватних затвора показују да приватизација више није посматрана као једноставно решење за пренасељеност и високе трошкове затворског система. Искуства различитих држава указала су да приватни затвори могу отворити нова питања: квалитет третмана, број обучених запослених, транспарентност уговора, јавни надзор, одговорност у случају повреде права и утицај профитног мотива на извршење казне.

Зато се у савременим расправама све више напушта једноставно питање да ли су приватни затвори „за“ или „против“, а у први план долази питање под којим условима, у ком обиму и са којим гаранцијама приватни сектор може учествовати у затворском систему. Посебно се наглашава потреба да уговори буду транспарентни, да стандарди квалитета буду мерљиви, да надзор буде независан и да осуђена лица имају делотворне правне механизме заштите.

Упоредна истраживања трошкова и квалитета јавних и приватних затвора нису дала једнозначан одговор. Поједини аутори указују да приватни затвори могу донети одређене уштеде, док други истичу да су налази често неупоредиви због разлика у категорији осуђених лица, нивоу безбедности, структури трошкова и начину мерења квалитета. Због тога се економска ефикасност не може посматрати одвојено од питања законитости, безбедности и права осуђених лица.²²

²¹ M. Cavadino, J. Dignan, *Penal Systems: A Comparative Approach*, нав. дело; Council of Europe, *European Prison Rules, Recommendation Rec(2006)2-rev*, revised 2020.

²² D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, нав. дело; T. C. Pratt, J. Maahs, „Are Private Prisons More Cost-Effective Than Public Prisons?“, нав. дело.

Једна од савремених тенденција јесте и преиспитивање улоге приватних компанија у казненом систему. У појединим државама критике су довеле до ограничења или поновног преузимања одређених установа у јавни сектор, док су друге државе наставиле да користе приватне моделе, али уз појачану регулацију. Ово показује да будућност приватних затвора не зависи само од економских резултата, већ и од политичке воље, јавног поверења, међународних стандарда и способности државе да обезбеди стварну контролу.

За тему овог рада посебно је значајно то што савремене тенденције не дају једноставан модел који би се могао механички пренети у Републику Србију. Свако евентуално увођење приватних затвора морало би да буде засновано на анализи домаћег уставног и законског оквира, стања постојећег затворског система, финансијских могућности, капацитета за надзор и стандарда заштите права осуђених лица. Без тих предуслова приватизација би могла да произведе више ризика него користи.²³

²³ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, нав. дело; М. Ковачевић, „Приватни затвори“, нав. дело.

3. Теоријске основе приватизације затворског система

3.1. Неолиберална концепција казнене политике

Неолиберална концепција казнене политике представља једно од најважнијих теоријских полазишта за разумевање појаве приватних затвора. Она се не односи само на област извршења кривичних санкција, већ на ширу промену у начину на који држава организује јавне службе и управља јавним ресурсима. У том оквиру држава настоји да део послова који су традиционално били у њеној надлежности повери приватним субјектима, полазећи од претпоставке да приватни сектор може бити флексибилнији, економичнији и организационо ефикаснији. Када се та логика пренесе на затворски систем, приватни затвори се представљају као средство за смањење јавних трошкова, бржу изградњу установа, боље управљање капацитетима и ефикаснију контролу затворске популације.²⁴

Међутим, примена тржишне логике у области кажњавања има посебну тежину, јер се не ради о обичној јавној услузи. Извршење казне затвора подразумева трајно и свакодневно ограничење основних права осуђеног лица, укључујући слободу кретања, приватност, контакте са спољним светом и могућност самосталног одлучивања о многим животним питањима. Због тога се у теорији наглашава да држава не може своју одговорност свести на улогу наручиоца услуге, нити може потпуно препустити приватном субјекту одлучивање о условима у којима се казна извршава. Чак и када приватни оператор управља установом, држава мора остати носилац нормативне, контролне и гаранцијске функције.²⁵

Заговорници неолибералног приступа истичу да приватни затвори могу увести конкуренцију, рационалније управљање и већу одговорност за резултате. У том смислу, приватни оператори би били мотивисани да снижавају трошкове и унапређују организацију рада, док би држава путем уговора постављала стандарде и контролисала њихово испуњење. Ипак, критичари указују да се у затворском систему тешко може говорити о класичном тржишту, јер осуђена лица не бирају услугу, не могу променити установу и немају положај корисника који слободно одлучује. Због тога је опасно

²⁴ D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2001; M. Cavadino, J. Dignan, *Penal Systems: A Comparative Approach*, London: SAGE, 2006.

²⁵ S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, *Duke Law Journal*, 55(3), 2005, pp. 437–546; R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Routledge, 1997.

механички преносити економске критеријуме на област у којој су у питању принуда, безбедност и људско достојанство.

Посебан проблем настаје када се економска ефикасност постави као примарни критеријум успеха. Ако приватни оператор остварује добит смањивањем броја запослених, смањивањем трошкова исхране, здравствене заштите, образовних програма или третмана, онда уштеда може бити постигнута на штету права осуђених лица и сврхе казне. Зато се приватизација затворског система у правној теорији мора оцењивати не само према цени, већ и према квалитету третмана, безбедности, могућности ресоцијализације, доступности правне заштите и степену јавне контроле.²⁶

3.2. Теорија нове пенологије

Теорија нове пенологије има значајно место у објашњењу савремених затворских система, па и појаве приватних затвора. За разлику од класичних пенолошких концепција, које су у средиште стављале кривицу, казну, поправљање и ресоцијализацију појединца, нова пенологија наглашава управљање ризиком, класификацију популације и административну контролу група које се сматрају ризичним. У таквом систему затвор се све мање посматра као установа усмерена на индивидуалну промену осуђеног лица, а све више као институција која треба да управља бројем, кретањем и ризиком затворске популације.²⁷

Овај приступ је посебно важан за приватне затворе, јер се уклапа у менаџерску логику мерења резултата, контроле трошкова, стандардизације поступака и процене ризика. Приватни оператори у таквом моделу могу преузети управљање установом уз обавезу да испуне уговором прописане показатеље, као што су број смештених лица, безбедносни стандарди, број инцидената, дисциплинске мере или трошак по затворенику. Међутим, овакви показатељи не морају нужно откривати квалитет третмана, степен ресоцијализације или стварни положај осуђених лица.

Нова пенологија такође помера тежиште са питања „како поправити осуђеног“ на питање „како управљати ризиком који он представља“. То може довести до јачања безбедносне логике и смањења значаја индивидуалног третмана. У приватним затворима ова опасност може бити израженија ако се уговорни модел заснива углавном на

²⁶ З. Кесић, „Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продубљивање кризе затварања“, Страни правни живот, бр. 1/2010, стр. 303–320; М. Ковачевић, „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209.

²⁷ M. M. Feeley, J. Simon, „The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications“, *Criminology*, 30(4), 1992, pp. 449–474.

попуњености капацитета и одржавању реда, а не на квалитету програма ресоцијализације. Због тога се у теорији истиче да је потребно правити разлику између формалне институционалне ефикасности и стварног остваривања сврхе казне.

Са становишта овог рада, теорија нове пенологије помаже да се разуме зашто приватни затвори настају управо у условима пренасељености затвора, раста трошкова извршења санкција и тежње државе да контролизу казнену систему организује кроз мерљиве и управљиве показатеље. Ипак, она истовремено указује и на ризик да се осуђено лице сведе на категорију ризика, трошка или административне јединице, што је супротно хуманистичком схватању казне и захтеву да се лице лишено слободе третира уз поштовање људског достојанства.²⁸

3.3. Економска оправданост приватизације извршења казне затвора

Економска оправданост представља један од најчешће навођених аргумената у прилог приватним затворима. Државе које се суочавају са пренасељеношћу затвора, ограниченим буџетским средствима и потребом за брзим проширењем капацитета често разматрају приватни сектор као могући извор капитала, организационог знања и управљачке ефикасности. У таквом приступу приватни затвори се представљају као начин да се смањи финансијско оптерећење државе, убрза изградња нових установа и омогући флексибилније управљање затворским системом.²⁹

Ипак, економска анализа приватних затвора није једноставна. Трошак извршења казне не обухвата само цену смештаја једног осуђеног лица, већ и квалитет услова, број и стручност запослених, здравствену заштиту, безбедност, образовне програме, контролу рада установе, судску заштиту и евентуалне последице лошег управљања. Ако се посматра само дневни трошак по затворенику, може се стећи погрешан утисак да је приватни модел увек јефтинији. Међутим, скривени трошкови државног надзора, контроле уговора, решавања спорова и отклањања последица повреда права могу знатно утицати на укупну оцену оправданости.

Упоредна истраживања показују да не постоји једноставан и општеприхваћен закључак да су приватни затвори увек јефтинији или квалитетнији од јавних. Поједине

²⁸ D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, 2001; A. Coyle, H. Fair, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff*, Institute for Criminal Policy Research, 2018.

²⁹ J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001; Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767.

анализе указују на могућност уштеда, док друге наглашавају да су резултати зависни од методологије, врсте установе, категорије осуђених лица, стандарда који се пореде и начина обрачуна трошкова. Због тога се економска оправданост мора оцењивати опрезно, уз анализу конкретног модела и без занемаривања правних и хуманитарних стандарда.³⁰

За тему овог рада посебно је значајно питање да ли уштеда може бити легитиман разлог за приватизацију ако се постиже на рачун квалитета извршења казне. Казна затвора има сврху која превазилази пуко чување осуђеног лица у затвореном простору. Она треба да обезбеди законито извршење санкције, безбедност, заштиту достојанства, третман и припрему за повратак у друштво. Уколико економски интерес угрози ове циљеве, приватизација губи правно и пенолошко оправдање, без обзира на номинално ниже трошкове.

3.4. Теорија управљања ризиком у савременим казним системима

Управљање ризиком представља једну од кључних карактеристика савремених казних система. Уместо да се казнена политика заснива искључиво на индивидуалној кривици и класичном третману, све већи значај добија процена ризика од бекства, насиља, рецидивизма, нарушавања реда и угрожавања других осуђених лица или запослених. Такав приступ утиче на класификацију осуђених лица, распоред у установе различитог степена обезбеђења, избор програма третмана и начин институционалног надзора.

Приватни затвори се у овом контексту појављују као установе које могу бити укључене у систем управљања ризиком, али само ако су правно и организационо уклопљене у јединствени казни систем државе. То значи да приватни оператор не може самостално и произвољно одређивати категорије ризика, услове смештаја, дисциплински режим или мере безбедности, већ мора поступати у складу са законом, подзаконским актима, уговором и надзором надлежних државних органа. Управљање ризиком у приватном затвору не сме постати инструмент смањивања трошкова, већ мора бити средство заштите безбедности и права свих лица у установи.

³⁰ D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, *The Prison Journal*, 83(3), 2003, pp. 301–322; B. W. Lundahl et al., „Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators“, *Research on Social Work Practice*, 19(4), 2009.

Опасност постоји ако се процена ризика користи претежно као административно средство за бржу контролу затворске популације, без индивидуалног приступа осуђеном лицу. У том случају осуђени може бити третиран као ризична категорија, а не као лице које има право на третман, здравствену заштиту, образовање, рад и припрему за отпуст. Управо зато се у савременој пенолошкој теорији наглашава да управљање ризиком мора бити повезано са ресоцијализацијом, а не супротстављено њој.³¹

У приватним затворима контрола ризика има и посебну уговорну димензију. Држава може уговором прописати стандарде безбедности, обавезе извештавања, минималан број запослених, правила за поступање у случају инцидента и санкције за повреду обавеза. Међутим, уговор не може заменити јавноправни надзор, јер се у казненом систему не ради само о испуњењу приватноправних обавеза, већ о извршењу државне казнене власти. Због тога је у приватним затворима неопходан сталан, независан и делотворан надзор, посебно у областима употребе силе, дисциплинског кажњавања, здравствене заштите и притужби осуђених лица.

3.5. Етичке и друштвене контроверзе приватних затвора

Етичке и друштвене контроверзе представљају најосетљивији део расправе о приватним затворима. Основно питање гласи да ли је прихватљиво да приватни субјект остварује добит из извршења казне затвора, односно из чињенице да су људи лишени слободе. Критичари истичу да у таквом моделу постоји унутрашња напетост између јавног интереса, који захтева законито и хумано извршење казне, и приватног интереса, који тежи профиту. Та напетост не значи да је сваки облик учешћа приватног сектора недозвољен, али захтева јасне границе, транспарентност и строг надзор.³²

Профитни мотив може створити више ризика. Први ризик односи се на смањивање трошкова на начин који погађа услове живота осуђених лица, број запослених, квалитет исхране, здравствену заштиту или програме третмана. Други ризик односи се на могући интерес приватних оператора да се одржава висока попуњеност капацитета, јер се финансијска добит често везује за број лица која се налазе у установи. Трећи ризик тиче се транспарентности, јер приватни оператори могу настојати да део

³¹ M. M. Feeley, J. Simon, „The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications“, *Criminology*, 30(4), 1992, pp. 449–474; M. Cavadino, J. Dignan, *Penal Systems: A Comparative Approach*, London: SAGE, 2006.

³² S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, *Duke Law Journal*, 55(3), 2005, pp. 437–546; R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Routledge, 1997.

података третирају као пословне информације, док је у области извршења казне неопходна јавна контрола.

Са етичког становишта, посебно је важно да осуђено лице не буде сведено на извор прихода. Сврха казне затвора не може бити пуко одржавање затворске популације, већ законито извршење санкције, спречавање будућег криминалитета, ресоцијализација и заштита друштва. Ако приватни модел подстиче установу да штеди на третману или да интерес профита стави испред интереса осуђених лица и јавне безбедности, онда такав модел постаје спорно средство казнене политике.

Друштвена контроверза приватних затвора огледа се и у питању поверења јавности. Затвор је институција у којој је моћ државе над појединцем изузетно изражена, а могућност злоупотреба реална. Зато грађани морају имати уверење да се казна извршава у складу са законом, под јавном контролом и уз поштовање достојанства сваког лица. Приватизација која није праћена јасном одговорношћу може нарушити то поверење. Насупрот томе, ако је приватни сектор укључен само у ограничене, јасно регулисане и контролисане послове, уз очување државне одговорности, теоријски је могуће замислити модел који не угрожава основна начела извршења кривичних санкција.³³

³³ United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – Nelson Mandela Rules, 2015; Council of Europe, Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules, revised 2020.

4. Међународноправни стандарди и заштита људских права у приватним затворима

4.1. Европска конвенција о људским правима

Европска конвенција о људским правима има посебан значај за оцену допуштености и граница приватизације затворског система, јер се положај лица лишених слободе не може посматрати само као питање унутрашње организације установе. Лице које се налази у затвору остаје носилац основних људских права, а држава има појачану дужност да обезбеди услове у којима извршење казне не прелази у нечовечно или понижавајуће поступање. Посебно су значајни члан 3, којим се забрањују мучење и нечовечно или понижавајуће поступање, члан 5, који штити право на слободу и безбедност, члан 8, који штити приватни и породични живот, као и члан 13, који захтева делотворан правни лек.³⁴

Код приватних затвора основно питање није да ли приватни оператер може технички да управља установом, већ да ли држава може да обезбеди да сва ограничења права осуђених лица остану законита, нужна и сразмерна. Извршење казне затвора последица је судске одлуке и зато задржава јавноправни карактер чак и када одређене организационе, безбедносне или услужне послове врши приватни субјект. У том смислу, држава не може уговором пренети своју уставну и међународноправну одговорност за последице лишења слободе. Она може поверити поједине послове, али мора задржати контролу над законитошћу, условима смештаја, дисциплинским мерама, здравственом заштитом и механизмима притужби.³⁵

Посебна осетљивост приватних затвора огледа се у чињеници да је приватни управљач истовремено извршилац уговорне обавезе и субјект који у пракси непосредно утиче на свакодневни живот осуђених лица. Због тога стандарди Европске конвенције захтевају да се успостави јасан систем надзора, документовања поступања, доступних притужби и независне контроле. Уколико би приватни затвор функционисао без стварног државног надзора, такав модел би могао довести до смањене транспарентности и до отежаног утврђивања одговорности у случајевима повреде права.³⁶

³⁴ Вид. European Convention on Human Rights, Council of Europe, Arts. 3, 5, 8 and 13, према: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_eng, датум приступа: 17.06.2026.

³⁵ C. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, Duke Law Journal, 55(3), 2005, pp. 437–546.

³⁶ A. Coyle, H. Fair, A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, 3rd ed., Institute for Criminal Policy Research, 2018, pp. 21–30.

4.2. Стандардна минимална правила УН за поступање према затвореницима (Nelson Mandela Rules)

Стандардна минимална правила Уједињених нација за поступање према затвореницима, позната као Nelson Mandela Rules, представљају један од најважнијих међународних извора за процену услова у затворима. Иако немају карактер класичног међународног уговора, ова правила имају снажан ауторитет јер формулишу општеприхваћене минималне стандарде поступања према лицима лишеним слободе. Њихов основни принцип јесте да се сви затвореници морају третирали са поштовањем урођеног достојанства и вредности људске личности. Тај принцип је посебно важан код приватних затвора, јер спречава да се осуђено лице посматра као економска категорија или као извор прихода приватног оператера.³⁷

Правила се односе на основна питања затворског живота: смештај, хигијену, исхрану, одећу, здравствену заштиту, дисциплину, контакт са спољним светом, приступ правној помоћи и програме третмана. У приватним затворима ова правила имају двоструку функцију. С једне стране, она представљају минимални стандард испод кога не смеју ићи ни јавне ни приватне установе. С друге стране, она служе као мерило за уговорне обавезе приватног оператера, јер држава у уговору мора јасно предвидети да се све услуге и режим поступања усклађују са међународним стандардима.³⁸

Посебно место заузимају правила о здравственој заштити. Nelson Mandela Rules полазе од начела еквивалентности здравствене заштите, односно од става да затвореници треба да имају приступ здравственим услугама које су доступне у заједници, без дискриминације по основу правног статуса. У приватним затворима ово питање је нарочито осетљиво, јер постоји ризик да се здравствена заштита третира као трошак који треба смањити. Због тога је неопходно да медицинско особље има професионалну независност, да се здравствени подаци чувају поверљиво и да се одлуке о лечењу не подређују финансијском интересу оператера.³⁹

4.3. Стандарди Савета Европе и СРТ препоруке

У европском правном простору посебан значај имају Европска затворска правила Савета Европе. Она полазе од тога да се према лицима лишеним слободе мора поступати

³⁷ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules), UNODC, 2015, Rules 1 and 5.

³⁸ Ibid., Rules 12–17, 22–26, 58–63 and 91–108.

³⁹ Ibid., Rules 24–35; вид. и Penal Reform International, Guidance Document on the Nelson Mandela Rules, 2018, pp. 47–58.

са поштовањем људских права, да ограничења морају бити сведена на неопходну меру и да живот у затвору треба, колико је могуће, да се приближи позитивним аспектима живота у заједници. Ова правила су важна за приватне затворе јер истичу да је затворска администрација дужна да обезбеди безбедност, ред и хуман третман, без обзира на организациони модел управљања.⁴⁰

Европска затворска правила посебно наглашавају значај смештаја, хигијене, здравствене заштите, контакта са породицом, рада, образовања и припреме за отпуст. Ако се затворска установа повери приватном управљачу, ови стандарди морају бити уграђени у уговор, али и у систем државног надзора. Само формално позивање на стандарде није довољно. Неопходно је да постоје мерљиви показатељи квалитета, редовне инспекције, доступни подаци и могућност санкционисања оператора уколико не обезбеди прописани ниво заштите.⁴¹

Значајан механизам заштите представља и Европски комитет за спречавање мучења и нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања (СРТ). СРТ врши превентивне посете местима лишења слободе и развија стандарде који се односе на материјалне услове, здравствену заштиту, контакт са спољним светом, дисциплинске мере и заштиту од злостављања. У контексту приватних затвора, СРТ стандарди упућују на потребу да се места лишења слободе не препуштају затвореном и непрозирном управљању, већ да буду стално доступна независној контроли.⁴²

4.4. Пракса Европског суда за људска права

Пракса Европског суда за људска права показује да се права лица лишених слободе оцењују кроз конкретне услове у којима се казна извршава. Суд посебно испитује питања пренасељености, хигијене, доступности здравствене заштите, заштите од насиља, дисциплинских мера, контакта са породицом и делотворности правних лекова. За приватне затворе је кључно то што се повреда права не би могла правдати чињеницом да је свакодневно управљање поверено приватном субјекту. Држава остаје

⁴⁰ Council of Europe, Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, revised 2020, Rules 1–7.

⁴¹ Ibid., Rules 18, 22, 24, 25, 26, 28, 39 and 72–74.

⁴² Council of Europe, CPT Standards – European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, према: <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>, датум приступа: 17.06.2026.

носилац обавезе да спречи повреде и да обезбеди делотворан механизам за њихово испитивање.⁴³

Из праксе Суда произлази да је лице лишено слободе у посебно зависном положају у односу на органе који управљају установом. Управо због те зависности, држава мора бити у стању да објасни услове боравка, употребу силе, медицинско поступање и сваки озбиљан инцидент. У приватном затвору ова обавеза захтева уредну документацију, чување снимака и извештаја, јасну хијерархију одговорности и обавезу приватног оператора да без одлагања обавештава надлежне државне органе.⁴⁴

Делотворни правни лекови имају посебан значај. Осуђено лице мора имати реалну могућност да се жали на услове смештаја, поступање особља, дисциплинску меру, ускраћивање здравствене заштите или повреду контакта са породицом. Ако притужбу прво разматра сам приватни оператор, мора постојати и независна државна или судска контрола. У супротном, механизам заштите би се свео на интерни систем управљања, што није довољно код ограничења основних права.⁴⁵

4.5. Међународни стандарди надзора над приватним затворима

Међународни стандарди надзора над приватним затворима заснивају се на полазишту да приватизација не сме довести до смањења јавне одговорности. Држава која користи приватни модел мора обезбедити да затвор остане део јединственог система извршења кривичних санкција, а не изолована установа која функционише претежно по правилима тржишта. То значи да надзор мора обухватити законитост лишавања слободе, услове смештаја, безбедносне мере, дисциплински поступак, здравствену заштиту, радне програме и третман осуђених лица.⁴⁶

Надзор над приватним затворима треба да буде вишеслојан. Први ниво чини унутрашњи надзор који спроводи сама установа кроз правила рада, евиденције, контролу запослених и извештавање. Други ниво је државни инспекцијски и управни надзор, који мора бити редован и ванредан. Трећи ниво обухвата судску заштиту, омбудсмана, национални превентивни механизам, међународне органе и организације цивилног

⁴³ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, updated 28 February 2026, према: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_prisoners_rights_eng, датум приступа: 17.06.2026.

⁴⁴ С. Dolovich, нав. дело, pp. 498–520; А. Coyle, Н. Fair, нав. дело, pp. 65–77.

⁴⁵ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, поглавља о делотворном правном леку, здравственој заштити и условима лишења слободе.

⁴⁶ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767.

друштва. Само комбинација ових механизма може смањити ризик да приватни интерес потисне јавни интерес и заштиту права осуђених лица.⁴⁷

Уговорни надзор није довољан ако није праћен јавноправним механизмима. Држава може уговором предвидети стандарде, казнене пенале и раскид уговора, али повреда права осуђеног лица не може бити третирана само као повреда пословног аранжмана. Она је пре свега питање законитости извршења казне и заштите људских права. Зато је неопходно да се у приватним затворима обезбеди независна контрола, обавеза објављивања релевантних података, приступ адвокатима и органима надзора, као и посебна заштита од одмазде након подношења притужбе.⁴⁸

⁴⁷ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Buckingham: Open University Press, 1997, pp. 75–103.

⁴⁸ Northern Ireland Human Rights Commission, *Privatisation of Prisons: Briefing Paper on Human Rights*, 2011, pp. 8–16.

5. Организација и управљање приватним затворима

5.1. Оснивање и финансирање приватних затвора

Оснивање приватних затвора обично се заснива на одлуци државе да део послова у систему извршења казне затвора повери приватном субјекту. Та одлука може бити мотивисана пренасељеношћу затвора, недостатком јавних средстава за изградњу нових објеката, потребом за бржим повећањем смештајних капацитета или уверењем да приватни сектор може ефикасније организовати поједине услуге. Ипак, оснивање приватног затвора није само техничко питање изградње објекта и запошљавања особља. Оно подразумева стварање правног режима у коме мора бити јасно ко врши јавна овлашћења, ко сноси одговорност и на који начин се обезбеђује континуирана контрола.⁴⁹

У пракси се јавља више модела финансирања. У неким системима приватни оператер гради затвор и управља њиме на основу дугорочног уговора са државом, док у другим држава остаје власник објекта, а приватном субјекту поверава само управљање или поједине услуге, као што су исхрана, одржавање, здравствене услуге или радни програми. Најосетљивији је модел у коме се приватном оператеру плаћа накнада по осуђеном лицу или по попуњеном месту, јер такав механизам може створити финансијски интерес за одржавање високог броја затвореника.⁵⁰ Финансијска конструкција приватног затвора мора бити транспарентна. Уколико јавност нема увид у трошкове, стандарде, обавезе оператера и резултате рада, тешко је утврдити да ли приватни модел заиста доноси уштеде или само пребацује трошкове на мање видљива места. Поред тога, уштеда не сме бити остварена смањивањем броја запослених, лошијом исхраном, слабијом здравственом заштитом или укидањем програма ресоцијализације. Економска рационалност може бити релевантан аргумент, али само ако је подређена законитости и хуманости извршења казне.⁵¹

5.2. Уговорни модели јавно-приватног партнерства

Уговорни модели јавно-приватног партнерства представљају правни оквир у коме се уређује однос државе и приватног оператера. У области затвора такав уговор мора бити знатно прецизнији од класичних комерцијалних уговора, јер његов предмет није

⁴⁹ J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001, pp. 9–25.

⁵⁰ D. E. Pozen, „Managing a Correctional Marketplace: Prison Privatization in the United States and the United Kingdom“, *Journal of Law and Politics*, 19, 2003, pp. 253–282.

⁵¹ Д. Димовски, И. Милић, нав. дело, стр. 749–767.

обична услуга, већ управљање установом у којој се налазе лица лишена слободе. Уговор зато мора садржати правила о капацитету установе, структури запослених, безбедносним процедурама, здравственој заштити, дисциплинском поступку, поступању са притужбама, извештавању, инспекцијском надзору и санкцијама за повреду обавеза.⁵²

Јавно-приватно партнерство у затворском систему може бити потпуно или делимично. Потпуни модел подразумева да приватни оператер управља установом у целини, док делимични модел значи да држава задржава управљање затвором, а приватни сектор обавља одређене помоћне или специјализоване послове. Са становишта заштите права, делимични модел је мање ризичан, јер језгро извршења казне остаје у рукама државе. Међутим, и у том случају мора бити јасно да приватни субјект нема самосталну власт над осуђеним лицем, већ поступа у границама закона и уговора.⁵³

Кључни проблем уговорних модела јесте начин одређивања показатеља успешности. Ако се успешност мери искључиво бројем смештених лица, нижим трошковима или одсуством видљивих инцидената, занемарује се суштина казне затвора: законито извршење, безбедност, третман и припрема за повратак у друштво. Зато уговор мора садржати показатеље који се односе на квалитет здравствене заштите, образовне и радне програме, број притужби, исходе надзора, поступање са рањивим групама и мере припреме за отпуст.⁵⁴

5.3. Управљање и институционални надзор

Управљање приватним затвором мора бити организовано тако да се јасно разликују оперативно управљање и јавноправни надзор. Приватни оператер може организовати дневни режим, распоред запослених, логистику, исхрану, одржавање и одређене третманске активности, али држава мора задржати коначну одговорност за законитост извршења казне. То подразумева да одлуке које битно утичу на правни положај осуђеног лица, као што су класификација, премештај, дисциплинско кажњавање, употреба посебних мера и одлучивање о притужбама, морају бити под строгим државном контролом.⁵⁵

⁵² R. Harding, нав. дело, pp. 104–135.

⁵³ Д. Димовски, И. Милић, нав. дело; М. Ковачевић, „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209.

⁵⁴ J. Austin, G. Coventry, нав. дело, pp. 41–66.

⁵⁵ С. Dolovich, нав. дело, pp. 520–536.

Институционални надзор треба да буде трајан, а не повремен. Контрола приватног затвора не сме се свести на преглед годишњег извештаја или на реакцију након већ насталог инцидента. Потребни су редовни инспекцијски прегледи, ненајављене посете, обавезно извештавање о употреби силе, самоповређивању, смртним случајевима, дисциплинским мерама, здравственим интервенцијама и притужбама. Посебно је важно да подаци које доставља приватни оператер буду проверљиви и упоредиви са подацима из јавних затвора.⁵⁶ Управљање приватним затвором мора бити засновано на принципу одговорности. То значи да се у сваком тренутку мора знати ко је донео одлуку, на основу ког прописа, у ком поступку и са којим правним леком. Ако је ланац одговорности нејасан, осуђено лице тешко може заштитити своја права, а држава тешко може доказати да је испунила своје међународне обавезе. Због тога приватни затвор не сме бити простор у коме се јавна власт врши без јавноправних гаранција.⁵⁷

5.4. Безбедносни аспекти и институционална дисциплина у приватним затворима

Безбедност је један од основних услова функционисања сваког затвора. Она подразумева заштиту осуђених лица, запослених и јавности, али и спречавање бекстава, насиља, уношења недозвољених предмета и нарушавања реда. У приватним затворима безбедносна питања су посебно сложена јер мере принуде, претреси, издвајање, дисциплинске мере и употреба силе морају имати јасно законско овлашћење. Приватно лице не може самостално створити овлашћење за ограничење права; оно може поступати само ако закон и уговор прецизно одређују његове надлежности и контролу.⁵⁸

Институционална дисциплина не сме бити средство кажњавања изван законског поступка. Осуђено лице мора знати које понашање представља дисциплински прекршај, који орган одлучује, која права има у поступку и који правни лек може користити. Посебно су осетљиве мере издвајања, ограничења контакта, претреса и употребе средстава принуде. У приватном затвору ове мере морају бити предмет обавезног извештавања државног органа, јер се њиховом применом непосредно задире у телесни и психички интегритет осуђеног лица.⁵⁹ Безбедносни режим треба да буде сразмеран стварном ризику. Превише строг режим може довести до повреде достојанства и права, док недовољан режим угрожава живот и безбедност лица у установи. Због тога су

⁵⁶ Council of Europe, CPT Standards, нав. извор; A. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 43–55.

⁵⁷ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, нав. извор.

⁵⁸ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Rules 36–46.

⁵⁹ Council of Europe, European Prison Rules, Rules 49–53 and 56–63.

процена ризика, индивидуални третман и обука запослених од суштинског значаја. Приватни оператер може бити заинтересован да смањи трошкове обезбеђења, али та уштеда не сме довести до мањег броја запослених, слабије контроле или неадекватне реакције на инциденте.⁶⁰

5.5. Професионална одговорност запослених

Запослени у приватним затворима имају изузетно одговоран положај јер свакодневно примењују правила која утичу на права и безбедност осуђених лица. Њихов рад не може бити посматран као обична приватна услуга. Од њих се захтева познавање кривичноправног и пенолошког оквира, међународних стандарда, правила употребе силе, поступања са рањивим групама, спречавања злостављања, комуникације у кризним ситуацијама и заштите поверљивих података. Професионална одговорност запослених зато мора бити уређена законом, уговором и унутрашњим актима установе.⁶¹

Један од најчешћих ризика приватних затвора односи се на кадровску политику. Ако приватни оператер настоји да смањи трошкове кроз ниже зараде, мањи број запослених или краћу обуку, последице могу бити лошији надзор, већи број инцидентата, слабија заштита права и већи притисак на запослене. Стручност и стабилност кадра зато морају бити посебан предмет контроле. Држава не сме дозволити да се квалитет извршења казне мери само уштедом, већ мора проверити да ли запослени имају капацитет да поступају законито и професионално.⁶²

Професионална одговорност подразумева и индивидуалну одговорност за повреду права осуђених лица. Запослени који употреби прекомерну силу, прикрије инцидент, онемогући приступ здравственој заштити или поступа дискриминаторно, не сме бити заштићен чињеницом да ради код приватног послодавца. Истовремено, мора постојати одговорност правног лица које управља затвором, као и одговорност државе која је поверила послове и која је дужна да врши надзор.⁶³

⁶⁰ J. Austin, G. Coventry, нав. дело, pp. 67–82.

⁶¹ A. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 87–101.

⁶² D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, The Prison Journal, 83(3), 2003, pp. 301–322.

⁶³ R. Harding, нав. дело, pp. 136–162.

6. Положај осуђених лица у приватним затворима

6.1. Права осуђених лица

Положај осуђених лица у приватним затворима мора се посматрати полазећи од општег правила да лишавање слободе не значи губитак људског достојанства. Осуђено лице губи слободу кретања у мери у којој је то последица правноснажне судске одлуке, али задржава сва друга права која нису законом ограничена и чије ограничење није нужно за извршење казне. То се односи на право на живот и телесни интегритет, забрану злостављања, здравствену заштиту, верску и културну припадност, комуникацију са породицом и браниоцем, приступ информацијама, притужбе и судску заштиту.⁶⁴

У приватном затвору ова права не смеју бити слабије заштићена него у јавном затвору. Напротив, због присуства профитног мотива и могућег сукоба између економске рационалности и права осуђених, потребно је појачати механизме заштите. Осуђено лице мора знати коме може да се обрати, како се подноси притужба, у ком року се одлучује, ко врши контролу и како се спречава одмазда. Право на притужбу нема стварну вредност ако осуђени страхује да ће због притужбе бити изложен лошијем поступању или прикривеним санкцијама.⁶⁵

Права осуђених лица имају и позитивну димензију. Затвор није само место изолације, већ и институција која треба да омогући третман, рад, образовање, здравствену заштиту и припрему за повратак у друштво. Ако приватни затвор тежи само обезбеђењу смештаја и реда, без озбиљних програма третмана, онда се сврха казне своди на чување тела осуђеног лица, а занемарује се његова ресоцијализација. Такав приступ је супротан савременој пенолошкој идеји да извршење казне треба да има и поправну и превентивну функцију.⁶⁶

6.2. Примена међународних стандарда у третману осуђених лица

Међународни стандарди у третману осуђених лица захтевају индивидуалан приступ. Осуђени се не смеју посматрати као једнолична група, већ као лица различитог узраста, здравственог стања, образовања, породичних прилика, ризика и потреба. У приватним затворима то значи да оператер мора имати систем процене потреба,

⁶⁴ Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије, основне одредбе о положају лица према коме се извршава кривична санкција, према: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_izvršenju_krivicnih_sankcija.html, датум приступа: 18.06.2026.

⁶⁵ European Prison Rules, Rules 70 and 93; European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, нав. извор.

⁶⁶ A. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 103–120.

индивидуалне планове третмана, програме рада и образовања, посебну заштиту рањивих категорија и механизме праћења напретка. Третман не сме бити формална активност која постоји само у уговорној документацији.⁶⁷

Примена међународних стандарда подразумева и начело нормализације. Живот у затвору треба, у мери у којој је то могуће, да буде организован тако да не продубљује социјалну изолацију и институционалну зависност. То значи да осуђена лица треба да имају приступ активностима, контакту са породицом, образовању, раду и здравственој заштити. Приватни затвор који би тежио само дисциплини и минималном трошку не би могао да испуни овај стандард.⁶⁸

Држава је дужна да проверава како се стандарди примењују у пракси. Није довољно да приватни оператер у уговору прихвати Nelson Mandela Rules или Европска затворска правила. Потребно је да се кроз надзор утврди да ли су смештај, исхрана, рад, образовање, здравствена заштита и дисциплински поступци заиста у складу са тим правилима. У супротном, стандарди остају декларативни, а осуђена лица немају стварну корист од њих.⁶⁹

6.3. Здравствена заштита и психолошки третман

Здравствена заштита је једно од најосетљивијих питања у приватним затворима. Лица лишена слободе не могу самостално бирати лекара, слободно напустити установу или сама организовати лечење, због чега је одговорност управе затвора појачана. Међународни стандарди захтевају да затвореници имају приступ неопходним здравственим услугама без дискриминације и да здравствена заштита у затвору буде упоредива са заштитом доступном у заједници. У приватном моделу то значи да здравствена заштита не сме бити подређена уговорним уштедама.⁷⁰

Психолошки третман је посебно важан због последица лишења слободе, постојања зависности, депресије, анксиозности, траума, самоповређивања и ризика од самоубиства. Приватни затвор мора имати обучено особље које може препознати психичке кризе, обезбедити хитну интервенцију и сарадњу са здравственим установама.

⁶⁷ Nelson Mandela Rules, Rules 91–94.

⁶⁸ European Prison Rules, Rules 5, 24, 25, 26 and 28.

⁶⁹ Council of Europe, CPT Standards, нав. извор.

⁷⁰ Nelson Mandela Rules, Rule 24.

Ако се психолошка подршка сведе на минимум, затвор може постати простор погоршања менталног здравља, што негативно утиче и на безбедност и на ресоцијализацију.⁷¹

Независност медицинског особља има суштински значај. Лекар и психолог у затвору не смеју бити инструмент дисциплинског система нити средство за смањење трошкова. Њихова обавеза је да поступају у складу са правилима струке, да штите поверљивост медицинских података и да пријаве сваки случај који указује на злостављање или услове који угрожавају здравље. У приватном затвору треба посебно обезбедити да медицинске одлуке не доноси менаџмент установе, већ здравствени радници.⁷²

6.4. Образовни и радни програми

Образовни и радни програми представљају важан део третмана осуђених лица. Њихов циљ није само попуњавање времена у затвору, већ стицање знања, радних навика, вештина и самопоуздања које може помоћи осуђеном лицу након отпуста. У приватним затворима ови програми имају посебан значај јер могу показати да се установа не своди на чување и контролу, већ да доприноси ресоцијализацији. Међутим, постоји и ризик да се рад осуђених лица користи првенствено као економски ресурс.⁷³

Рад у затвору мора бити организован тако да не буде експлоататорски. Он треба да одговара способностима осуђеног лица, да буде безбедан, да има третманску сврху и да, кад је могуће, буде повезан са стицањем квалификација. Ако приватни оператер остварује добит из рада осуђених лица, неопходно је посебно регулисати накнаду, услове рада, безбедност на раду, трајање радног времена и заштиту од принудног или понижавајућег рада. Без тих гаранција, радни програм може изгубити ресоцијализаторну функцију.⁷⁴

Образовање има дугорочни значај јер смањује социјалну искљученост и повећава шансе за законит живот након отпуста. У приватним затворима образовни програми не смеју бити први сегмент на коме се штеди. Напротив, држава у уговору мора предвидети минимални обим образовних активности, сарадњу са образовним установама, приступ

⁷¹ А. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 123–142.

⁷² Nelson Mandela Rules, Rules 25–35.

⁷³ European Prison Rules, Rules 26 and 28.

⁷⁴ Nelson Mandela Rules, Rules 96–103.

библиотекама, професионално оспособљавање и посебне програме за лица са ниским степеном образовања.⁷⁵

6.5. Ресоцијализација и постпенални третман

Ресоцијализација је једна од најважнијих сврха савременог извршења казне затвора. Она подразумева да се осуђено лице током издржавања казне припрема за живот на слободи, кроз рад, образовање, психолошку подршку, породичне контакте, развијање одговорности и постепено планирање отпуста. Приватни затвор не сме бити усмерен само на одржавање реда и попуњеност капацитета, јер такав приступ не доприноси смањењу поврата.⁷⁶

Постпенални третман је посебно значајан јер се проблеми осуђеног лица не завршавају даном отпуста. Потребна је сарадња затвора са службама социјалне заштите, пробационим службама, породицом, локалном заједницом, послодавцима и организацијама које пружају подршку. У приватним затворима ова сарадња мора бити уговорна обавеза, јер оператер који је плаћен за време боравка лица у установи може имати мањи интерес за дугорочне последице након отпуста.⁷⁷

Успешност приватног затвора не може се мерити само бројем бекстава, инцидената или трошковима. Потребно је пратити и квалитет третмана, учешће у програмима, припрему за отпуст, поврат, здравствене исходе и способност осуђеног лица да се укључи у заједницу. Ипак, и подаци о рецидивизму морају се тумачити опрезно, јер на поврат утичу бројни фактори: претходна осуђиваност, социјална подршка, зависности, образовање, тржиште рада и постпенална помоћ.⁷⁸

6.6. Судска заштита права осуђених лица

Судска заштита права осуђених лица представља неопходан коректив затворске власти. Лице лишено слободе мора имати могућност да пред надлежним органом оспори незаконито или неправилно поступање, услове смештаја, дисциплинску меру, ускраћивање здравствене заштите, ограничење контакта са породицом или повреду достојанства. У приватним затворима ова заштита има посебан значај јер се осуђено лице

⁷⁵ A. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 145–157.

⁷⁶ М. Ковачевић, нав. дело, стр. 195–209.

⁷⁷ European Prison Rules, Rules 33 and 107.

⁷⁸ G. Duwe, V. Clark, „The Effects of Private Prison Confinement on Offender Recidivism: Evidence from Minnesota“, Criminal Justice Review, 38(3), 2013, pp. 375–394.

налази у односу зависности не само према држави, већ и према приватном оператеру који управља његовим свакодневним животом.⁷⁹

Механизам заштите мора бити доступан, разумљив и независан. Ако осуђено лице нема приступ информацијама, правној помоћи, пошти, адвокату или независном органу, формално право на жалбу неће бити делотворно. Посебно је важно да се притужбе не решавају искључиво унутар приватне установе, јер би тада исти субјект који је потенцијално повредио право имао одлучујућу улогу у заштити тог права. Због тога мора постојати спољна контрола државних органа, судова и независних тела.⁸⁰

Судска заштита има и превентивну функцију. Сазнање да осуђена лица могу покренути поступак, да се притужбе евидентирају и да органи надзора имају приступ документацији, подстиче законито поступање управе затвора. У приватним затворима то је посебно важно јер транспарентност и могућност контроле смањују ризик да се проблеми прикривају ради очувања уговорног односа, репутације оператера или финансијског интереса.⁸¹

⁷⁹ Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије, одредбе о правима осуђених лица, притужбама и судској заштити.

⁸⁰ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, нав. извор.

⁸¹ R. Harding, нав. дело, pp. 163–188.

7. Предности и недостаци приватних затвора

Расправа о приватним затворима не може се свести на једноставно питање да ли је приватни сектор јефтинији од државе. Она обухвата истовремено економске, правне, етичке, безбедносне и пенолошке елементе. У прилог приватизацији најчешће се истичу смањење трошкова, бржа изградња капацитета, флексибилније управљање и могућност увођења менаџерских техника које су развијене у приватном сектору. Насупрот томе, критичари указују да извршење казне затвора није обична услуга, већ један од најинтензивнијих облика државне принуде, због чега његово препуштање приватном субјекту отвара питање легитимитета, контроле и заштите основних права лица лишених слободе.⁸²

Посебност приватних затвора огледа се у томе што се у њима сусрећу два различита логичка система: логика јавног интереса и логика профита. Држава је дужна да обезбеди законито, хумано и сврсисходно извршење казне, док приватни оператер, као привредни субјект, делује у оквиру економске рационалности и настоји да оствари приход. Управо зато предности и недостаци приватних затвора морају бити посматрани заједно, јер исти елемент који се у једном контексту представља као предност, на пример смањење трошкова, у другом контексту може постати ризик ако доведе до смањења броја запослених, слабијег третмана осуђених или недовољног надзора.⁸³

7.1. Економска ефикасност приватних затвора

Економска ефикасност представља најчешћи аргумент у корист приватних затвора. Заговорници приватизације полазе од претпоставке да конкуренција, уговорна дисциплина и менаџерска флексибилност омогућавају приватном оператеру да исту услугу извршења казне обезбеди уз мање трошкове него државна администрација. У том смислу, приватни затвори се представљају као начин да се растерећује јавни буџет, да се брже реагује на пренасељеност затвора и да се повећа организациона ефикасност система извршења кривичних санкција.⁸⁴

⁸² Упор. Д. Димовски, „Приватни затвори“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 68/2014, стр. 547–566; S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, Duke Law Journal, 55(3), 2005, pp. 437–546.

⁸³ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767; D. E. Pozen, „Managing a Correctional Marketplace: Prison Privatization in the United States and the United Kingdom“, Journal of Law and Politics, 19, 2003, pp. 253–282.

⁸⁴ J. Austin, G. Coventry, Emerging Issues on Privatized Prisons, Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001, pp. 11–24.

Међутим, економска ефикасност приватних затвора не може се мерити само номиналном ценом смештаја осуђеног лица по дану. За реалну процену потребно је утврдити шта је укључено у уговорену цену, ко сноси трошкове здравствене заштите, обезбеђења, транспорта, обуке запослених, осигурања, ванредних догађаја и судских спорова, као и да ли се у цену урачунавају дугорочни трошкови рецидивизма и слабије ресоцијализације. Упоредна истраживања често показују да су резултати неуједначени и да није могуће безрезервно тврдити да су приватни затвори по правилу јефтинији и квалитетнији од јавних.⁸⁵

Посебан проблем представља чињеница да се економска ефикасност неретко приказује кроз краткорочне финансијске показатеље. Ако приватни оператер у кратком року смањи трошкове, али то учини смањењем броја стручних лица, смањењем програма третмана или ангажовањем недовољно обученог особља, тада се привидна уштеда може претворити у дугорочни друштвени трошак. Због тога је у пенолошком смислу оправдано говорити о широј ефикасности, која обухвата безбедност, услове смештаја, законитост поступања, квалитет третмана и резултате после отпуста, а не само цену затворског дана.⁸⁶

7.2. Трошкови извршења казне затвора

Трошкови извршења казне затвора спадају у најзначајније разлоге због којих су поједине државе разматрале или прихватиле приватизацију затворских капацитета. Казна затвора захтева сталне расходе за смештај, исхрану, здравствену заштиту, безбедност, комуналне услуге, одржавање објеката, запослене, обуку, третманске програме и управљање ризицима. У условима пораста затворске популације, држава се суочава са потребом да обезбеди нове капацитете, а приватни сектор се у таквим околностима појављује као партнер који може брзо изградити или управљати установом.⁸⁷

Ипак, у правној и економској анализи трошкова мора се правити разлика између директних и индиректних трошкова. Директни трошкови обухватају износ који држава плаћа приватном оператеру, док индиректни трошкови обухватају надзор, контролу

⁸⁵ D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, *The Prison Journal*, 83(3), 2003, pp. 301–322.

⁸⁶ B. W. Lundahl, C. Kunz, C. Brownell, N. Harris, R. Van Vleet, „Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators“, *Research on Social Work Practice*, 19(4), 2009, pp. 383–394.

⁸⁷ S. D. Camp, G. G. Gaes, *Private Prisons in the United States, 1999: An Assessment of Growth, Performance, Custody Standards, and Training Requirements*, Federal Bureau of Prisons, 2000, pp. 1–18.

уговора, инспекцијски рад, судске поступке, евентуалну накнаду штете и трошкове који настају ако држава мора да преузме установу због раскида уговора или неправилности у раду оператера. Ако се у анализу укључе само директни трошкови, добија се непотпуна слика о стварној цени приватизације.⁸⁸

Уговорни модел финансирања може створити и ризик зависности државе од приватног оператера. Када приватни субјект изгради или управља великим капацитетом, држава може постати уговорно и организационо везана за његове услуге, чак и када се касније покаже да су очекиване уштеде мање од планираних. Због тога се у савременој литератури наглашава да трошкови морају бити анализирани заједно са показатељима квалитета, безбедности и законитости, јер је у области извршења казне затвора недопустиво трошковну ефикасност издвојити од заштите људских права и јавне одговорности.⁸⁹

7.3. Профитни мотив и извршење казне затвора

Најосетљивији приговор приватним затворима односи се на профитни мотив. Извршење казне затвора, по својој природи, подразумева ограничење слободе, примену мера обезбеђења и дисциплине, као и одлучивање о свакодневним условима живота лица која су у посебно зависном положају. Када такву функцију обавља субјект чији је циљ остваривање добити, поставља се питање да ли се јавни интерес може у потпуности заштитити уговором и надзором, или профитна логика неизбежно утиче на начин поступања према осуђеним лицима.⁹⁰

Профитни мотив може деловати на више начина. Прво, приватни оператер може настојати да смањи трошкове особља, третмана, здравствених услуга или обуке, јер су то области у којима је најлакше остварити уштеду. Друго, приватни оператер може имати интерес да затворски капацитети буду попуњени, што ствара потенцијални сукоб са циљем смањења затворске популације, развоја алтернативних санкција и ресоцијализације. Треће, уколико се профит остварује по броју смештених лица, казнена политика може постати осетљива на економске интересе приватних корпорација.⁹¹

С друге стране, није сваки облик учешћа приватног сектора нужно супротан јавном интересу. Држава и данас може ангажовати приватне субјекте за споредне услуге,

⁸⁸ J. Austin, G. Coventry, нав. дело, pp. 25–38; D. E. Pozen, нав. дело, pp. 260–272.

⁸⁹ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Buckingham: Open University Press / Routledge, 1997, pp. 88–116.

⁹⁰ S. Dolovich, нав. дело, pp. 437–546.

⁹¹ C. Mason, *Too Good to be True: Private Prisons in America*, The Sentencing Project, 2012, pp. 3–17.

као што су исхрана, одржавање, техничко обезбеђење, снабдевање или поједини програми обуке. Међутим, проблем настаје када се приватном субјекту поверава сама суштина казненог извршења, односно управљање установом у којој се непосредно ограничава слобода. Тада се мора поставити питање границе приватизације, јер није исто приватизовати помоћне услуге и приватизовати управљање институцијом принуде.⁹²

7.4. Проблеми институционалне контроле

Институционална контрола представља једно од кључних питања приватних затвора. У јавном затворском систему вертикала одговорности је у начелу јаснија: установа је део државне управе, запослени поступају као службена лица, а надзор врше надлежни државни органи, судови, независна тела и међународни механизми. Код приватних затвора у ту структуру улази уговорни оператер, па се јавља сложенији однос између државе, приватне компаније, запослених и осуђених лица.⁹³

Проблем контроле није само формално питање постојања инспекције, већ питање стварне способности државе да благовремено уочи, санкционише и отклони неправилности. Ако је приватни оператер организационо, финансијски и кадровски снажнији од органа који га контролише, надзор може постати формалан. Због тога уговори о приватним затворима морају садржати јасне стандарде, механизме извештавања, право ненајављених контрола, санкције за повреде уговора и могућност раскида уговора у случају озбиљног угрожавања права или безбедности.⁹⁴

Међународни стандарди поступања са лицима лишеним слободе полазе од тога да затворски систем мора бити подложен редовном надзору, јер су затвореници у положају повећане рањивости. То правило посебно добија на значају код приватних затвора, јер држава не може пренети своју крајњу одговорност за законитост и хуманост извршења казне. Чак и када приватни субјект непосредно управља установом, држава остаје одговорна да обезбеди да се у тој установи поштују законом призната права и међународни стандарди.⁹⁵

⁹² М. Ковачевић, „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209.

⁹³ R. Harding, нав. дело, pp. 117–162.

⁹⁴ D. E. Pozen, нав. дело, pp. 272–282.

⁹⁵ Council of Europe, Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, revised 2020, правила 4, 72–93; Council of Europe, CPT Standards, према: <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>, датум приступа: 18.06.2026.

7.5. Приватни затвори и заштита људских права

Заштита људских права је централни критеријум за оцену прихватљивости приватних затвора. Лице лишено слободе не губи људско достојанство и основна права, већ се његова права могу ограничити само у мери која је нужна због саме природе казне и законитог режима извршења. То значи да приватни затвор, ако би постојао, мора обезбедити исти ниво заштите као и јавна установа: забрану мучења и нечовечног поступања, здравствену заштиту, контакт са спољним светом, право на притужбу, приступ суду и услове смештаја који не понижавају достојанство осуђеног лица.⁹⁶

Приватизација не сме довести до снижавања стандарда. Напротив, ако држава одлучи да укључи приватни сектор у извршење казне, она мора успоставити строжи систем надзора, јер се јавна функција врши преко субјекта који није део класичне државне администрације. У том смислу, право на притужбу, независни надзор и судску заштиту имају посебну улогу. Осуђено лице мора имати јасан пут за заштиту права, без обзира на то да ли се налази у државној или приватној установи.⁹⁷

Уколико приватни оператер ради ради профита, посебно је важно спречити да права осуђених лица буду посматрана као трошак. Здравствена заштита, психолошки третман, образовање, радно ангажовање и контакти са породицом не смеју бити секундарни у односу на финансијски резултат оператера. Пенолошка оправданост затвора не исцрпљује се у изолацији учиниоца, већ обухвата и ресоцијализацију, припрему за живот после отпуста и смањење ризика од поновног вршења кривичних дела.⁹⁸

7.6. Корупција, злоупотребе и безбедносни ризици

Приватни затвори носе и специфичне ризике корупције, злоупотреба и безбедносних пропуста. Уговори велике вредности, дугорочни јавни трошкови и ограничена видљивост живота унутар затворских установа стварају простор за нетранспарентност. Ако поступци јавних набавки, уговори, контролни извештаји и финансијски показатељи нису доступни јавности и надлежним органима, приватизација

⁹⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – Nelson Mandela Rules, 2015, правила 1–5, 24–35, 56–57.

⁹⁷ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, Council of Europe/European Court of Human Rights, ажурирано 2026, одељци о чл. 3 и чл. 6 Европске конвенције.

⁹⁸ A. Coyle, H. Fair, A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, 3rd ed., Institute for Criminal Policy Research, 2018, pp. 15–42.

може довести до слабљења јавне одговорности, уместо до боље организације затворског система.⁹⁹

Безбедносни ризици могу настати и због кадровске политике. Ако приватни оператер ради смањења трошкова ангажује мање запослених, запошљава недовољно обучено особље или обезбеђује ниже зараде, то може утицати на стабилност установе. Затворски систем зависи од професионалности, дисциплине и интегритета запослених, а сваки недостатак у обуци или надзору може довести до насиља, бекства, злоупотребе овлашћења или нехуманог поступања. Због тога питање приватизације не може бити одвојено од питања професионалне одговорности особља.¹⁰⁰

У литератури и извештајима организација за људска права посебно се указује на опасност да приватни оператери врше политички или економски притисак у корист шире употребе затвора, јер њихов приход зависи од броја смештених лица и трајања уговора. Тај ризик није само економски, већ и демократски: казнена политика мора бити резултат јавног интереса, владавине права и криминолошких потреба, а не интереса компанија које остварују профит од лишавања слободе.¹⁰¹

7.7. Рецидивизам као показатељ успешности приватних затвора

Рецидивизам је један од најважнијих показатеља успешности затворског система. Ако затвор, без обзира на то да ли је јавни или приватни, не доприноси смањењу поновног вршења кривичних дела, његова пенолошка ефикасност остаје спорна. Због тога се приватни затвори не могу оцењивати само према трошковима, већ и према томе да ли обезбеђују третманске, образовне, радне и психосоцијалне програме који осуђеном лицу омогућавају успешнији повратак у заједницу.¹⁰²

Истраживања о односу приватних затвора и рецидивизма не дају једноставан закључак. Поједини налази указују да приватни затвори нису убедљиво успешнији од јавних, а нека истраживања показују и већи ризик рецидивизма код лица која су боравила у приватним установама. Разлози могу бити различити: мање посета, слабији програми, мања стабилност особља, слабија припрема за отпуст или неповољнији услови третмана.

⁹⁹ R. Harding, нав. дело, pp. 163–188; D. E. Pozen, нав. дело, pp. 253–282.

¹⁰⁰ J. Austin, G. Coventry, нав. дело, pp. 39–55.

¹⁰¹ American Civil Liberties Union, *Warehoused and Forgotten: Immigrants Trapped in Our Shadow Private Prison System*, 2014, pp. 5–22; C. Mason, нав. дело, pp. 18–26.

¹⁰² G. Duwe, V. Clark, „The Effects of Private Prison Confinement on Offender Recidivism: Evidence from Minnesota“, *Criminal Justice Review*, 38(3), 2013, pp. 375–394.

Због тога се рецидивизам мора посматрати као дугорочни индикатор, а не као споредно питање.¹⁰³

Уколико би се приватни затвори разматрали у неком правном систему, уговори са приватним оператерима морали би да садрже мерљиве показатеље квалитета, укључујући безбедност, дисциплину, третманске програме, притужбе, здравствену заштиту и постпеналне резултате. Само тако би се спречило да приватни затвор буде успешан на папиру зато што је јефтинији, а неуспешан у суштини зато што не доприноси ресоцијализацији и смањењу криминалитета. Стога се рецидивизам мора третирати као једно од централних мерила пенолошке оправданости приватизације.¹⁰⁴

¹⁰³ G. Duwe, V. Clark, нав. дело, pp. 375–394; B. W. Lundahl et al., нав. дело, pp. 383–394.

¹⁰⁴ K. M. Budd, Private Prisons in the United States, The Sentencing Project, 2024, одељак о ефектима приватних затвора и јавним политикама.

8. Пенитенцијарни систем Републике Србије

Питање приватних затвора у Републици Србији не може се анализирати изоловано од постојећег пенитенцијарног система. Домаћи систем извршења кривичних санкција заснован је на државном управљању установама, законском уређењу права и обавеза лица према којима се санкције извршавају, као и на надзору над радом Управе за извршење кривичних санкција. Због тога је за оцену могућности увођења приватних затвора неопходно најпре приказати организацију, надлежности, проблеме и капацитете постојећег система.¹⁰⁵

Србија нема развијен модел приватних затвора у смислу потпуног препуштања управљања затворском установом приватном оператеру. Затворски систем је организован као део јавне управе и повезан је са кривичноправном функцијом државе. То не значи да приватни сектор нема никакво место у ширем систему, али значи да је суштина извршења казне затвора и даље у надлежности државе. Управо ова чињеница представља полазну основу за анализу да ли би увођење приватних затвора било правно, институционално и пенолошки оправдано.¹⁰⁶

8.1. Организација система извршења кривичних санкција

Систем извршења кривичних санкција у Републици Србији уређен је Законом о извршењу кривичних санкција. Тим законом се уређују поступак извршења кривичних санкција према пунолетним лицима, права и обавезе лица према којима се санкције извршавају, организација Управе за извршење кривичних санкција, надзор над њеним радом и друга питања од значаја за извршење санкција. Такво законско уређење показује да је извршење казне затвора у домаћем праву постављено као јавноправна област, у којој држава има централну организациону и надзорну улогу.¹⁰⁷

Организација затворског система обухвата различите врсте установа и режима, у зависности од правног статуса лица, природе санкције и безбедносних потреба. Установе за извршење казне затвора морају обезбедити смештај, безбедност, здравствену заштиту, третман, радно и образовно ангажовање, као и механизме заштите права осуђених лица.

¹⁰⁵ Закон о извршењу кривичних санкција, „Службени гласник РС“, бр. 55/2014, 35/2019, 31/2021 и др., чл. 1.

¹⁰⁶ Д. Димовски, И. Милић, нав. дело, стр. 749–767.

¹⁰⁷ Закон о извршењу кривичних санкција, чл. 1. Према: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_izvršenju_krivicnih_sankcija.html, датум приступа: 19.06.2026.

Из тога произлази да пенитенцијарни систем није само систем чувања, већ сложен систем управљања људима, ризицима, правима и институционалним ресурсима.¹⁰⁸

Савремени развој система извршења кривичних санкција у Србији усмерен је ка унапређењу услова смештаја, јачању третманског рада, ширењу алтернативних санкција и усклађивању са европским стандардима. Ови циљеви показују да се проблеми затворског система не могу решавати искључиво изградњом нових капацитета, већ и променом начина управљања, развојем кадрова, бољом проценом ризика и јачањем ресоцијализације.¹⁰⁹

8.2. Надлежности Управе за извршење кривичних санкција

Управа за извршење кривичних санкција представља кључни орган у домаћем систему извршења заводских санкција. Према подацима Министарства правде, Управа организује, спроводи и надзире извршење казне затвора, малолетничког затвора, појединих мера безбедности и васпитне мере упућивања у васпитно-поправни дом. Она обавља и послове који се односе на помиловање, амнестију и условни отпуст, прати стање и примену прописа у области извршења заводских санкција и указује на потребу нормативног уређења.¹¹⁰

Надлежности Управе показују да је у Србији извршење казне затвора институционално везано за државу. Управа не врши само техничке послове смештаја осуђених лица, већ има улогу у организацији, спровођењу, надзору, праћењу прописа и развоју система. Због тога би евентуално увођење приватних затвора захтевало јасно одређивање односа између Управе и приватног оператера, укључујући питање ко доноси одлуке о режиму, дисциплини, третману, безбедности и заштити права осуђених лица.¹¹¹

Уколико би приватни сектор био укључен у управљање затворском установом, Управа би морала задржати снажну контролну и регулаторну улогу. То подразумева не само формални надзор над уговором, већ и континуирано праћење услова смештаја, броја и обучености запослених, безбедносних инцидената, притужби осуђених лица,

¹⁰⁸ Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године, „Службени гласник РС“, бр. 142/2022.

¹⁰⁹ Министарство правде Републике Србије, Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године, према: <https://mpravde.gov.rs/strategija-razvoja-sistema-izvršenja-krivичnih-sankcija-u-republici-srbiji-za-period-2022-2027-godina>, датум приступа: 19.06.2026.

¹¹⁰ Министарство правде Републике Србије, „Управа за извршење кривичних санкција“, према: <https://mpravde.gov.rs/uprava-za-izvršenje-krivичnih-sankcija>, датум приступа: 19.06.2026.

¹¹¹ Закон о извршењу кривичних санкција, одредбе о организацији Управе за извршење кривичних санкција; Д. Димовски, И. Милић, нав. дело, стр. 749–767.

здравствене заштите, третманских програма и дисциплинских мера. Без такве контроле, приватизација би могла ослабити, а не унапредити систем.¹¹²

8.3. Проблеми савременог затворског система Србије

Савремени затворски систем Србије суочава се са проблемима који су карактеристични за многе европске пенитенцијарне системе: потребом за унапређењем услова смештаја, развојем третмана, јачањем кадровских капацитета, применом алтернативних санкција, заштитом осетљивих категорија осуђених лица и усклађивањем са међународним стандардима. Ови проблеми представљају шири контекст у којем се може поставити питање приватизације, али они сами по себи не доказују да је приватизација најбоље решење.¹¹³

Један од кључних изазова јесте обезбеђивање услова који одговарају стандардима хуманог поступања. Лоши материјални услови, недовољни капацитети, ограничени третмански програми и недовољан број стручних лица могу утицати на квалитет извршења казне. У таквом систему приватни затвори се понекад представљају као могућност бржег повећања капацитета, али то не решава питање квалитета ако не постоји јасан систем контроле, стандардизације и финансијске одрживости.¹¹⁴

Посебан изазов представља равнотежа између безбедности и ресоцијализације. Затвор мора обезбедити ред и дисциплину, али његова сврха није само изолација. Ако се систем претежно усмери на обезбеђење, а недовољно на третман, образовање, рад и припрему за отпуст, казна затвора губи ресоцијализаторну функцију. У том смислу, свака реформа, укључујући евентуалну приватизацију, мора бити оцењивана по томе да ли доприноси смањењу ризика од поврата, а не само по томе да ли повећава смештајне капацитете.¹¹⁵

8.4. Пренасељеност затвора и услови извршења казне

Пренасељеност затвора је један од најчешћих разлога због којих се у упоредном праву разматра приватизација. Када број лица лишених слободе превазилази смештајне капацитете, држава се суочава са погоршањем услова смештаја, већим безбедносним

¹¹² Council of Europe, European Prison Rules, правила 92–93; A. Coyle, H. Fair, нав. дело, pp. 129–152.

¹¹³ Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године.

¹¹⁴ М. Јелић, М. Киурски, Н. Новаковић, М. Обрадовић, Како до европских стандарда – затвори у Србији 2002–2003, Београд: Хелсиншки одбор за људска права у Србији, 2003, стр. 7–30.

¹¹⁵ М. Ђурђевић, „Казна затвора у 21. веку“, Crimen, 3/2022; А. Илић, „Могући начини решавања проблема пренасељености затвора у Републици Србији“, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања, 2011, стр. 91–108.

ризацима, слабијим третманом и већим притиском на запослене. У таквим околностима приватни сектор се понекад представља као брзо решење за повећање капацитета, али искуства показују да повећање капацитета без промене казнене политике може само привремено ублажити проблем.¹¹⁶

Према подацима World Prison Brief-а за Србију, укупан број лица у затворској популацији износио је 11.430 на дан 31. јануара 2025. године, док је званични капацитет система износио 11.951 места, што даје стопу попуњености од 95,6%. Иако овај податак не показује општу пренасељеност на нивоу целог система, он не искључује могућност локалне пренасељености у појединим установама, одељењима или категоријама смештаја. Такође, исти извор показује да су притвореници чинили 21,5% затворске популације, што је значајно за разумевање притиска на капацитете.¹¹⁷

Услови извршења казне не зависе само од броја лица у установи. Они зависе и од архитектонских услова, доступности здравствене заштите, могућности боравка на свежем ваздуху, рада, образовања, контакта са породицом, хигијене, безбедности и броја запослених. Због тога би евентуално увођење приватних затвора било оправдано само ако би довело до стварног унапређења услова, а не само до статистичког повећања броја места.¹¹⁸

8.5. Кадровски и финансијски проблеми пенитенцијарног система

Кадровски капацитети су један од најважнијих предуслова успешног извршења казне затвора. Пенитенцијарни систем не функционише само кроз објекте и прописе, већ пре свега кроз људе који свакодневно раде са осуђеним лицима. Служба обезбеђења, васпитачи, психолози, социјални радници, здравствени радници, правници и управници установа морају бити довољно бројни, обучени и професионално заштићени. Недостатак кадрова може довести до слабије безбедности, мање индивидуализованог третмана и већег ризика од инцидената.¹¹⁹

Финансијски проблеми су у тесној вези са кадровским. Ограничен буџет утиче на запошљавање, обуку, плате, одржавање објеката, здравствену заштиту, третманске

¹¹⁶ А. Илић, „Пренасељеност затвора – феноменолошки и етиолошки аспекти“, Crimen, 2011.

¹¹⁷ World Prison Brief, Serbia, Institute for Crime & Justice Policy Research, подаци за 31. 1. 2025: укупна затворска популација 11.430, званични капацитет 11.951 и попуњеност 95,6%. Према: https://www.prisonstudies.org/country/serbia?language_content_entity=en-gb, датум приступа: 19.06.2026.

¹¹⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, Nelson Mandela Rules, правила 12–23; Council of Europe, European Prison Rules, правила 17–28.

¹¹⁹ Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године, део који се односи на јачање кадровских и институционалних капацитета.

програме и модернизацију система. У таквом контексту приватизација може изгледати као привлачна могућност, јер се део трошкова преноси на приватног партнера или се плаћа кроз уговорни модел. Међутим, приватни затвор није бесплатан за државу: држава плаћа услугу, финансира надзор, сноси крајњу одговорност и мора обезбедити да економски интерес оператера не угрози права осуђених лица.¹²⁰

Из наведеног произлази да решавање проблема пенитенцијарног система Србије не треба тражити у једноставном преношењу затворске функције на приватни сектор. Потребан је свеобухватан приступ који обухвата улагање у људске ресурсе, инфраструктуру, алтернативне санкције, третманске програме, здравствену заштиту, постпеналну подршку и независан надзор. Приватизација би, уколико би се икада разматрала, морала бити само један од могућих инструмената, а не замена за системску реформу и јачање државне одговорности.¹²¹

¹²⁰ J. Austin, G. Coventry, нав. дело, pp. 11–38; Д. Димовски, И. Милић, нав. дело, стр. 749–767.

¹²¹ Министарство правде Републике Србије, Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године; А. Coyle, Н. Fair, нав. дело, pp. 15–42, 129–152.

9. Правна могућност увођења приватних затвора у Републици Србији

9.1. Уставноправни аспекти приватизације затвора у Србији

Питање увођења приватних затвора у Републици Србији најпре се мора разматрати са становишта Устава, јер се извршење казне затвора непосредно тиче ограничења основних људских права. Казна затвора подразумева лишење слободе, режим контроле кретања, ограничење приватности, дисциплинску власт и трајни надзор над лицем које се налази у установи. Због тога се не може посматрати као обична услуга која се може пренети на тржиште, већ као делатност у којој држава остварује једно од најинтензивнијих јавних овлашћења. Устав Републике Србије полази од начела владавине права, заштите људских и мањинских права и ограничења државне власти правом, што значи да сваки модел извршења казне мора бити заснован на закону, подложен судској и институционалној контроли и усмерен ка заштити достојанства лица лишених слободе.¹²²

Уставноправни проблем приватних затвора произлази из питања да ли се овлашћење државе да извршава казну затвора може поверити приватном субјекту. Само постојање приватног оператора не би нужно значило да држава престаје да буде одговорна за извршење казне. Напротив, уставни принципи захтевају да држава остане носилац одговорности за законитост, безбедност, заштиту права и контролу рада сваке установе у којој се лица лишавају слободе. Због тога би приватизација могла бити разматрана једино као ограничено поверавање појединих организационих, техничких или услужних послова, док би суштинска јавна овлашћења морала остати у рукама државних органа.¹²³

Устав Србије не садржи изричиту одредбу која би забрањивала ангажовање приватног сектора у систему извршења кривичних санкција. Међутим, из уставних гаранција права на слободу, достојанство, физички и психички интегритет, правну сигурност и судску заштиту произлази да би сваки облик приватизације морао бити врло прецизно законом уређен. То би подразумевало јасно одређење статуса приватног оператора, граница његових овлашћења, система лиценцирања, инспекцијског надзора, одговорности за повреду права и механизма хитне државне интервенције у случају

¹²² Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“, бр. 98/2006 и 115/2021, чл. 1, 18, 20, 23 и 27. Према: https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html, датум приступа: 19.06.2026.

¹²³ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767, посебно о ограничењима примене приватних затвора у домаћем систему.

злоупотреба или угрожавања безбедности. Без таквог нормативног оквира, приватни затвор би представљао правно ризичан модел, јер би се ограничење слободе спроводило у простору у коме профитни интерес може доћи у сукоб са јавним интересом.

Посебно је важно нагласити да уставноправна одговорност државе не може бити укинута уговором са приватним субјектом. Чак и када би приватна компанија управљала одређеном установом, држава би пред домаћим судовима и међународним телима остала одговорна за евентуално нечовечно поступање, повреду права на здравствену заштиту, прекомерну употребу силе, неадекватне услове смештаја или изостанак делотворног правног средства. Ово је нарочито значајно у светлу европских стандарда, јер се од државе очекује да организује затворски систем тако да права лица лишених слободе буду стварно, а не само формално заштићена.¹²⁴

Поред тога, уставноправна анализа мора узети у обзир и принцип сразмерности. Ограничење права осуђеног лица дозвољено је само у мери у којој је неопходно за извршење казне и очување безбедности. Приватни оператер не би смео проширивати ограничења ради лакшег управљања или смањења трошкова. На пример, ограничење посета, комуникације, боравка ван ћелије или учешћа у програмима не може бити оправдано организационом погодности оператера. Свака мера мора имати законски основ, јасан циљ и могућност контроле. Управо у томе се види разлика између јавноправног управљања казном и приватноправног управљања услугом: у затвору је свака одлука потенцијално одлука о правима човека, а не само питање ефикасности рада установе.

Са уставноправног становишта, нарочито је значајно питање да ли се у приватном затвору може обезбедити једнакост осуђених лица пред законом. Ако би у једном делу система осуђена лица била смештена у државне установе, а у другом делу у приватне установе, држава би морала да обезбеди да разлика у управљачком моделу не доведе до различитог стандарда смештаја, третмана, здравствене заштите или могућности коришћења правних средстава. У супротном, исти правни статус осуђених лица био би фактички различито остварен, што би било спорно са становишта начела једнакости и правне сигурности. Зато би сваки потенцијални закон о приватним затворима морао

¹²⁴ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, Council of Europe, ажурирано 2026, према: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_prisoners_rights_eng, датум приступа: 19.06.2026.

садржати јединствене минималне стандарде који важе за све установе, без обзира на то ко њима управља.

9.2. Кривичноправни и пенолошки аспекти увођења приватних затвора у РС

Кривичноправни аспект увођења приватних затвора полази од сврхе казне затвора. Казна се не извршава само ради изолације учиниоца кривичног дела, већ и ради његовог поправљања, ресоцијализације, спречавања будућег вршења кривичних дела и заштите друштва. Ако се извршење казне посматра само кроз економску ефикасност, губи се њена кривичноправна и пенолошка суштина. Због тога се питање приватних затвора не сме свести на то да ли су они јефтинији од државних, већ се мора испитати да ли могу обезбедити законито, хумано и сврсисходно извршење казне.¹²⁵

Пенолошки посматрано, приватни затвор би у Србији морао да обезбеди исти ниво третмана као државна установа. То подразумева класификацију осуђених лица, индивидуалне програме поступања, образовне и радне активности, здравствену и психолошку подршку, припрему за отпуст и постпеналну помоћ. Уколико приватни оператер ове активности подреди смањењу трошкова, постоји опасност да казна изгуби ресоцијализаторску функцију и да се претвори у пуко чување лица у затвореном простору. Управо зато је у литератури наглашено да се квалитет приватног затвора не може мерити само финансијским показатељима, већ и условима боравка, стопом дисциплинских проблема, приступом третману и утицајем на повратништво.¹²⁶

Домаћи кривичноправни систем заснован је на идеји да држава преко надлежних органа изриче и извршава кривичне санкције. Суд изриче казну, а извршење се спроводи кроз установе које су део система управе. Ако би у тај систем био уведен приватни субјект, морала би се повући јасна граница између послова који имају јавноправни карактер и послова који могу имати услужни карактер. Послови исхране, одржавања, техничке подршке или појединих образовних програма могу бити предмет ограниченог ангажовања приватног сектора. Међутим, одлучивање о дисциплинским мерама, употреби средстава принуде, премештају осуђеног лица, степену обезбеђења и ограничењу права мора остати под непосредном контролом државе.

¹²⁵ Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије, „Службени гласник РС“, релевантне одредбе о циљу, организацији и начину извршења казне затвора. Према: https://www.paragraf.rs/proposisi/zakon_o_izvršenju_krivicnih_sankcija.html, датум приступа: 19.06.2026.

¹²⁶ D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, The Prison Journal, 83(3), 2003, pp. 301–322.

У пенолошком смислу, проблем приватизације нарочито се види у односу између профита и ресоцијализације. Приватни оператер има економски интерес да трошкове пословања одржи што нижим. Држава, са друге стране, мора да обезбеди услове који често захтевају значајна улагања: довољан број запослених, континуирану обуку, адекватан смештај, медицинску заштиту и програме третмана. Због тога би евентуални уговор о приватном затвору морао садржати мерљиве стандарде квалитета, а не само финансијске показатеље. Без тога би приватизација могла довести до формалног смањења трошкова, али и до суштинског погоршања извршења казне.

Пенолошки ризик приватних затвора нарочито се огледа у могућности да се успех установе мери погрешним показатељима. Број попуњених места, ниски трошкови по осуђеном лицу или одсуство видљивих инцидената не морају значити да је казна успешно извршена. Много је важније да ли су осуђена лица имала приступ образовању, раду, психолошкој подршци, здравственој заштити, контактима са породицом и припреми за живот после отпуста. Због тога би сваки уговорни модел морао садржати индикаторе квалитета који се односе на третман и ресоцијализацију, а не само на финансијску ефикасност.

Кривичноправна функција казне затвора подразумева да се њено извршење не може одвојити од циљева које законодавац поставља приликом прописивања и изрицања санкција. Ако је сврха казне да утиче на учиниоца да убудуће не врши кривична дела и да се поново укључи у друштво, онда приватни затвор мора бити оцењиван према томе да ли доприноси таквом циљу. Само чување лица до истека казне није довољно. Затворска установа мора имати третманске програме, професионални кадар, индивидуализацију поступања и сарадњу са службама које припремају отпуст. Уколико приватни модел не обезбеђује те елементе, он би био у супротности са савременим схватањем извршења казне затвора.

9.3. Институционални капацитети Републике Србије

Институционални капацитети Републике Србије представљају једно од кључних питања у расправи о могућности увођења приватних затвора. Није довољно утврдити да ли приватни сектор може изградити или управљати затворском установом. Много је важније проценити да ли држава има довољно развијене механизме контроле, инспекције, финансијског надзора, заштите права и санкционисања неправилности. У систему у коме би приватни оператер учествовао у извршењу казне затвора, државни

надзор би морао бити јачи, чешћи и стручнији него у искључиво државном моделу, јер би постојао додатни ризик од сукоба јавног и приватног интереса.

Према важећем институционалном моделу, Управа за извршење кривичних санкција организује, спроводи и надзире извршење казне затвора, малолетничког затвора, мера безбедности и других санкција. Ова чињеница показује да је систем извршења кривичних санкција у Србији постављен као јединствен државни систем. Уколико би се разматрало увођење приватних затвора, било би неопходно изменити не само поједине законске одредбе, већ и читав концепт надзора, управљања, одговорности и извештавања.¹²⁷

Стратегија развоја система извршења кривичних санкција за период 2022–2027. године указује на потребу даљег унапређења инфраструктуре, третмана, безбедности, људских ресурса и ресоцијализације. То значи да држава већ има бројне задатке у оквиру постојећег јавног система. У таквом контексту, увођење приватних затвора не би смело бити схваћено као пречица за решавање постојећих проблема, већ као сложена институционална реформа која би захтевала додатне ресурсе, нове контролне механизме и посебну експертизу за управљање јавноправним уговорима у области извршења казне.¹²⁸

Институционални капацитети подразумевају и способност државе да прати квалитет услуга у реалном времену. То би укључивало редовне и ванредне контроле, доступност независних механизма притужби, обавезу извештавања о употреби силе, дисциплинским мерама, здравственим интервенцијама, смртним случајевима, бекствима, нападима и свим другим безбедносно релевантним догађајима. Ако држава нема довољно кадрова и техничких капацитета да контролише сопствени систем, онда би надзор над приватним оператером био још сложенији. Због тога се увођење приватних затвора у Србији може разматрати тек након јачања инспекцијских и контролних механизма.

Поред државног надзора, потребан је и независан спољни надзор. Он може обухватити омбудсмана, судску контролу, национални механизам за превенцију тортуре, стручне комисије, невладине организације и међународна тела. Приватни затвор не би

¹²⁷ Министарство правде Републике Србије, Управа за извршење кривичних санкција – надлежности Управе. Према: <https://mpravde.gov.rs/uprava-za-izvršenje-krivичnih-sankcija>, датум приступа: 20.06.2026.

¹²⁸ Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године, „Службени гласник РС“, бр. 142/2022. Према: <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/142/1>, датум приступа: 20.06.2026.

смео бити затворен систем у коме је приступ информацијама ограничен због пословне тајне или уговорних клаузула. Напротив, што је већа улога приватног сектора, то мора бити већа транспарентност, јер се ради о области у којој се непосредно ограничава људска слобода.

Институционални капацитети подразумевају и стабилност финансирања. У приватном моделу уговори се често закључују на дужи временски период, јер изградња и управљање затвором захтевају велика улагања. То може створити дугорочне финансијске обавезе за државу, које нису увек видљиве у тренутку закључења уговора. Ако се касније покаже да је модел скупљи или неефикасан, раскид уговора може бити правно и финансијски тежак. Због тога би пре евентуалног увођења приватних затвора морала бити спроведена детаљна анализа трошкова, ризика и дугорочних последица, а не само краткорочна процена уштеде.

Једно од практичних питања јесте да ли би држава могла да формира специјализовано тело за надзор над приватним затворима. Такав орган би морао имати правнике, пенологе, економисте, лекаре, стручњаке за безбедност и лица обучена за заштиту људских права. Надзор над приватним затвором није само контрола рачуна или физичка инспекција објекта; то је сложена процена законитости поступања, квалитета третмана и усклађености са међународним стандардима. Без такве мултидисциплинарне контроле, држава би тешко могла да утврди да ли приватни оператер само формално испуњава услове или заиста обезбеђује хумано и законито извршење казне.

9.4. Безбедносни и институционални ризици приватизације затвора у Србији

Безбедносни ризици приватизације затвора у Србији могу се јавити на више нивоа. Први ниво односи се на физичку безбедност установе: спречавање бекства, унутрашњег насиља, уношења недозвољених предмета и одржавање реда. Други ниво односи се на безбедност самих осуђених лица, која морају бити заштићена од злостављања, занемаривања, међусобног насиља и неадекватног поступања запослених. Трећи ниво тиче се шире друштвене безбедности, јер лоше управљан затвор може повећати ризик од рецидивизма и онемогућити успешну ресоцијализацију.

Посебан ризик представља питање обуке и статуса запослених у приватном затвору. У државном систему, запослени су део јавне службе и подлежу посебним правилима одговорности, дисциплине и надзора. У приватном систему постоји опасност да се због смањења трошкова запошљава мањи број радника, да обука буде краћа, а плате

ниже, што може утицати на професионализам и безбедност. Истраживања приватних затвора у упоредној пракси често указују да питање трошкова не сме бити одвојено од питања квалитета кадра, стандарда обуке и стабилности запослених.¹²⁹

Институционални ризици произлазе из могућности да приватни оператер стекне фактичку моћ над осуђеним лицима, док формална одговорност остаје на држави. Тај раскорак може створити проблем у пракси: осуђено лице се непосредно сусреће са приватним управљачем, али правну заштиту тражи од државних органа. Ако механизми притужби нису брзи и делотворни, повреде права могу остати некажњене. Због тога је у приватном моделу неопходно успоставити јасну линију одговорности, од непосредног службеника до управника, оператера, надлежне управе и министарства.

Ризик од корупције и злоупотреба такође не сме бити занемарен. Уговори о изградњи, финансирању и управљању затворима могу бити финансијски изузетно вредни. Уколико се додела уговора не врши транспарентно, постоји опасност од фаворизовања појединих оператера, закључивања неповољних уговора и пребацивања јавног новца приватним субјектима без довољне контроле резултата. Овај проблем је посебно осетљив јер се ради о области у којој јавност често нема довољан увид у унутрашње функционисање установа.

Највећи безбедносни ризик, међутим, није само могућност појединачног пропуста, већ постепено слабљење јавне контроле над системом кажњавања. Ако држава препусти значајан део затворског система приватним оператерима, може се створити зависност од њихових капацитета. У таквој ситуацији приватни сектор добија снажан преговарачки положај, а држава све теже може брзо да преузме управљање у случају раскида уговора, штрајка, банкрота оператера или системских злоупотреба. Због тога евентуални модел приватизације мора имати план континуитета, односно механизам хитног преузимања установе од стране државе.

Институционални ризик постоји и у погледу доступности информација. Приватни оператер може позивати на пословну тајну, комерцијалне интересе или уговорну поверљивост. Међутим, када се ради о затвору, јавност има легитиман интерес да зна како се троши јавни новац, какви су услови у установи и да ли се поштују права осуђених лица. Зато би у сваком моделу приватног учешћа морало бити изричито прописано да

¹²⁹ J. Austin, G. Coventry, Emerging Issues on Privatized Prisons, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001, pp. 37–45, о питањима стандарда, обуке и надзора у приватизованим затворима.

подаци о безбедности, поступању, притужбама, инцидентима и условима смештаја не могу бити сакривени иза комерцијалне поверљивости, осим у делу који је заиста неопходан ради заштите безбедности и података о личности.

Безбедносни ризици морају се анализирати и у односу на различите категорије осуђених лица. Није исто управљати установом у којој се налазе лица осуђена на краће казне и установом у којој се налазе лица високог безбедносног ризика. Ако би се приватни сектор уопште укључивао, прво питање било би које категорије лица би могле бити смештене у такве установе. Најризичније категорије осуђених лица, лица са посебним здравственим или психолошким потребама и лица којима је потребан интензиван третман захтевају висок ниво стручности, безбедности и државне контроле. Због тога би приватни модел, ако би био разматран, морао бити ограничен и постепен, уз јасно дефинисање категорија лица и безбедносних стандарда.

9.5. Заштита људских права осуђених лица у условима приватизације затвора РС

Заштита људских права осуђених лица мора бити централни критеријум сваке расправе о приватним затворима. Лице које се налази на издржавању казне затвора јесте лишено слободе кретања, али није лишено људског достојанства и других основних права. Држава има позитивну обавезу да обезбеди смештај, исхрану, здравствену заштиту, безбедност, могућност комуникације са спољним светом, приступ правној заштити и услове који не представљају нечовечно или понижавајуће поступање. Те обавезе не престају ако се у систем уведе приватни оператер.¹³⁰

У приватном затвору посебно је важно обезбедити делотворне механизме притужби. Осуђено лице мора знати коме може да се обрати ако сматра да су му права повређена, а поступак по притужби мора бити брз, непристрасан и заштићен од одмазде. Ако приватни оператер истовремено контролише свакодневни живот осуђеног лица и утиче на његов третман, постоји опасност да се лица уздрже од притужби због страха од погоршања положаја. Због тога притужбе морају бити доступне директно државном органу, суду, заштитнику грађана или независном механизму за превенцију тортуре.

Здравствена заштита је једна од области у којој се најјасније види ризик приватизације. Квалитет медицинске услуге не сме зависити од економског интереса

¹³⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – Nelson Mandela Rules, 2015, правила 1–5, 24–35 и 56–57. Према: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf, датум приступа: 20.06.2026.

оператера. Уколико је приватном управљачу финансијски исплативије да смањи број медицинског особља или да одложи одређене прегледе, права осуђених лица могу бити озбиљно угрожена. Зато се у међународним стандардима наглашава да затвореници имају право на здравствену заштиту која је упоредива са оном која је доступна у заједници и да медицинско особље мора поступати професионално и независно.¹³¹

Услови смештаја, пренасељеност, хигијена, исхрана и могућност боравка на свежем ваздуху такође су питања људских права. Уколико приватни затвор настоји да оствари профит повећањем броја лица или смањењем стандарда смештаја, директно се угрожава забрана нечовечног и понижавајућег поступања. Због тога би уговор са приватним оператером морао садржати конкретне минималне стандарде, али и санкције за њихово кршење. Поред тога, извештаји о условима у установи морали би бити доступни јавности у мери која не угрожава безбедност.

Заштита људских права у приватном моделу захтева и сталну обуку запослених. Лица која раде у затвору морају разумети да не обављају само посао обезбеђења, већ врше функцију која је уско повезана са људским достојанством, ограничењем права и јавном одговорношћу. Зато би њихова обука морала обухватити права осуђених лица, забрану злостављања, правила употребе силе, комуникацију са рањивим групама, поступање у кризним ситуацијама и обавезу документовања сваког инцидента.¹³²

Поред формалних права, значајна су и фактичка права осуђених лица. Осуђено лице може имати право на притужбу, али ако не зна како да је поднесе, ако нема приступ правној помоћи или ако страхује од последица, то право остаје неделотворно. Због тога приватни затвор мора имати јасно истакнуте процедуре, доступне обрасце, могућност поверљивог обраћања надлежним органима и заштиту од одмазде. У супротном, систем би могао формално изгледати усклађено са стандардима, али би у пракси осуђена лица остала без стварне заштите.

У условима приватизације нарочито је важно питање рањивих категорија осуђених лица. То су лица са здравственим проблемима, лица са инвалидитетом, старија лица, лица са психичким сметњама, странци, лица која не говоре језик средине, као и лица која су изложена ризику од насиља или дискриминације. Приватни оператер не би

¹³¹ Council of Europe, Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, revised 2020, правила 39–48. Према: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809ee581, датум приступа: 20.06.2026.

¹³² A. Coyle, H. Fair, A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, 3rd ed., Institute for Criminal Policy Research, 2018, о управљању затворима заснованом на људским правима.

смео да избегава смештај или третман таквих лица зато што су она скупља за збрињавање. Ако би финансијски интерес водио ка селекцији осуђених лица или смањењу услуга за најрањивије категорије, приватни модел би био супротан идеји једнаке заштите права.

9.6. Усклађеност са међународним стандардима и обавезама РС

Република Србија је дужна да систем извршења кривичних санкција усклади са међународним и европским стандардима. То значи да евентуално увођење приватних затвора не би могло бити посматрано искључиво као питање унутрашње организације. Оно би морало бити оцењено у светлу Европске конвенције о људским правима, праксе Европског суда за људска права, стандарда Савета Европе, препорука СРТ-а и правила Уједињених нација. Основни критеријум био би да ли приватни модел обезбеђује најмање исти ниво заштите права као државни систем.

Европска конвенција о људским правима не прописује организациони модел затворског система, али обавезује државе да лица лишена слободе не буду изложена мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању, да имају делотворна правна средства и да ограничења права буду законита, нужна и сразмерна. Ако би приватни оператер повредио та права, држава би и даље могла сносити одговорност, јер је она та која је лице лишила слободе и поверила његово чување одређеној установи.¹³³

Стандарди СРТ-а посебно су значајни јер се односе на спречавање мучења, нечовечног или понижавајућег поступања у местима лишења слободе. Ови стандарди подразумевају редован надзор, приступ документацији, разговоре са лицима лишеним слободе, проверу материјалних услова и процену поступања запослених. У приватном затвору приступ таквом надзору морао би бити потпун и несметан. Пословна тајна, уговорна поверљивост или приватноправни статус оператера не би смели бити разлог за ограничење надзора над местом у коме се лица налазе под принудом.¹³⁴

Nelson Mandela Rules и Европска затворска правила полазе од тога да се према свим затвореницима мора поступати са поштовањем њиховог достојанства. Она не праве разлику према томе да ли установом управља држава или приватни субјект. Управо због тога приватни модел не може бити оправдан ако доводи до смањења стандарда.

¹³³ European Convention on Human Rights, Council of Europe, посебно чл. 3, 5, 6, 8 и 13. Према: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_eng, датум приступа: 20.06.2026.

¹³⁴ Council of Europe, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT Standards. Према: <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>, датум приступа: 20.06.2026.

Напротив, ако држава одлучи да ангажује приватни сектор, мора показати да тај модел обезбеђује једнак или виши ниво заштите права, безбедности и третмана.

Усклађеност са међународним стандардима подразумева и транспарентност. Држава мора имати тачне податке о броју лица, капацитетима, инцидентима, притужбама, здравственом стању, дисциплинским мерама и исходима третмана. Без поузданих података није могуће проценити да ли приватни затвор поштује стандарде. Због тога би евентуални приватни оператер морао имати обавезу редовног извештавања, а држава би морала обезбедити јавну доступност основних података, уз поштовање заштите података о личности.

Коначно, усклађеност са међународним обавезама не може се свести на преписивање стандарда у уговор или закон. Она захтева практичну примену, сталну контролу и делотворну реакцију на повреде. Ако приватни затвор формално испуњава стандарде, али у пракси нема довољно особља, адекватну здравствену заштиту или делотворне притужбе, такав модел не би био у складу са обавезама Републике Србије.

Усклађеност са међународним обавезама обухвата и обавезу истраживања сваке озбиљне повреде права. У случају смрти у затвору, тешке повреде, навода о злостављању, прекомерне употребе силе или занемаривања здравствене заштите, држава мора обезбедити независну и делотворну истрагу. Ако се догађај догоди у приватном затвору, истрага не сме зависити од документације коју контролише сам оператер. Због тога је неопходно да држава има непосредан приступ видео-записима, медицинској документацији, службеним белешкама и запосленима. Само тако се може обезбедити стварна одговорност.

Међународни стандарди такође захтевају да затворски систем буде заснован на индивидуализацији поступања. То значи да се према осуђеним лицима не може поступати искључиво као према групи којом треба управљати што јефтиније и ефикасније. Свака особа има различите потребе, ризике, здравствено стање, породичне околности и могућности за ресоцијализацију. Приватни затвор би морао да обезбеди такву индивидуализацију, што захтева стручни кадар и довољно времена за рад са осуђенима. Ако је модел заснован на минималним трошковима и максималној попуњености капацитета, тешко је очекивати да ће индивидуални третман бити стварно остварен.

9.7. Оправданост и могућност увођења приватних затвора у Републици Србији

Оправданост увођења приватних затвора у Републици Србији мора се процењивати опрезно и критички. Теоријски, приватни сектор би могао допринети изградњи нових капацитета, техничкој модернизацији и ефикаснијем управљању појединим услугама. Међутим, у области извршења казне затвора економска ефикасност не може бити одлучујући аргумент. Држава мора пре свега одговорити на питање да ли приватни модел обезбеђује законитост, хуманост, безбедност, ресоцијализацију и делотворну заштиту права. Ако на ова питања нема јасан одговор, приватизација не би била оправдана.

У садашњем правном и институционалном оквиру Републике Србије, увођење потпуно приватних затвора не делује као прихватљиво решење. Постојећи систем је заснован на државној организацији извршења кривичних санкција, а проблеми који постоје у пракси односе се пре свега на инфраструктуру, кадрове, финансије, пренасељеност и унапређење третмана. Ти проблеми не би нужно били решени приватизацијом. Напротив, уколико би приватизација била уведена без снажног надзора, могла би створити нове ризике и додатно оптеретити државу.

Могуће је, међутим, разматрати ограничене облике сарадње са приватним сектором у споредним или помоћним областима. То могу бити техничко одржавање, набавка опреме, поједини програми стручног оспособљавања, радно ангажовање осуђених лица кроз строго контролисане моделе, здравствене или образовне услуге у сарадњи са овлашћеним институцијама. И у тим случајевима држава мора задржати контролу, а приватни сектор не сме одлучивати о суштинским правима и обавезама осуђених лица.

Потпуно приватно управљање затвором могло би се разматрати само ако би претходно био створен детаљан законски оквир. Тај оквир би морао уредити услове за избор оператера, јавне набавке, уговорне обавезе, стандарде квалитета, надзор, одговорност, санкције, раскид уговора, заштиту података, притужбе осуђених лица и обавезу јавног извештавања. Без таквих гаранција, приватизација би била правно и друштвено ризична.

Са становишта перспективе, Србија би пре увођења приватних затвора требало да приоритет усмери на јачање јавног пенитенцијарног система. То подразумева смањење пренасељености, унапређење материјалних услова, повећање броја и квалитета обуке

запослених, развој третманских програма, примену алтернативних санкција и јачање постпеналне подршке. Тек након стабилизације јавног система може се озбиљно разговарати о евентуалним ограниченим моделима приватног учешћа.

Закључно, правна могућност увођења приватних затвора у Србији није апсолутно искључена, али је њена оправданост веома ограничена. Потпуно преношење управљања затворима на приватне субјекте било би тешко ускладити са јавноправном природом казне затвора и уставном одговорношћу државе. Са друге стране, контролисано учешће приватног сектора у помоћним пословима може бити прихватљиво ако не угрожава права осуђених лица и ако остаје под строгим државним надзором. Због тога се као најразумнији приступ намеће постепено јачање постојећег система, уз опрезно коришћење приватних ресурса само тамо где они не доводе у питање суштину јавне функције кажњавања.¹³⁵

Србија би, уместо потпуне приватизације, могла развијати модел јавне одговорности са ограниченим уговорним услугама. Такав модел би омогућио коришћење приватних ресурса у областима у којима они могу бити корисни, али без преношења суштинске казнене власти. На пример, могуће је сарађивати са привредним субјектима у области радног ангажовања осуђених лица, са образовним институцијама у области обука, са здравственим установама у области специјализоване заштите или са техничким компанијама у области одржавања. Ипак, управљање установом, безбедност, дисциплина и одлучивање о правима морају остати под јавном контролом.

У процени оправданости треба разликовати краткорочну и дугорочну перспективу. Краткорочно, приватни затвори могу изгледати као брзо решење за недостатак капацитета или финансијске притиске. Дугорочно, међутим, држава може постати зависна од приватних оператера, а јавни систем може изгубити кадрове, знање и капацитете. Ако се једном значајан део затворске инфраструктуре пребаци у приватни сектор, повратак на јавни модел може бити тежак и скуп. Зато је неопходно да се пре сваке одлуке сагледају не само непосредне уштеде, већ и дугорочни институционални ефекти.

У процени правне могућности увођења приватних затвора у Републици Србији посебно је важно полазити од чињенице да се казна затвора не извршава као обична

¹³⁵ S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, Duke Law Journal, 55(3), 2005, pp. 437–546; R. Harding, Private Prisons and Public Accountability, Buckingham: Open University Press, 1997.

услуга, већ као облик државне принуде који директно задира у личну слободу, достојанство, телесни интегритет и друга основна права осуђеног лица. Зато се питање приватизације не може посматрати само кроз финансијску исплативост или могућност брже изградње смештајних капацитета. Уставноправни оквир захтева да свако ограничење права буде законито, нужно, сразмерно и подложно контроли, док Закон о извршењу кривичних санкција полази од тога да је извршење санкција организовано у оквиру јавног система и под надзором државних органа.¹³⁶ Из тога произлази да би сваки модел приватног учешћа морао бити изведен из јасног законског овлашћења, а не само из уговора закљученог између државе и приватног оператора.

Посебан проблем представља граница између помоћних услуга и суштинског управљања затвором. У пракси је могуће да приватни субјект обезбеђује исхрану, одржавање објекта, техничке услуге, набавку опреме или поједине програме обуке, али је знатно спорније да исти субјект одлучује о дисциплинским мерама, безбедносном режиму, премештају осуђених лица, употреби средстава принуде или процени ризика. Управо у тим областима се испољава јавноправна природа извршења казне затвора, јер се не ради само о организацији рада установе, већ о вршењу власти над лицима која се налазе у посебно зависном положају. Димовски и Милић зато истичу да се приватни затвори морају анализирати кроз однос државне одговорности и приватног управљања, а не само као питање управне ефикасности.¹³⁷

Уколико би се у Србији разматрао модел приватног затвора, било би неопходно прецизно прописати ко доноси појединачне одлуке према осуђеним лицима. Не би било довољно да држава само закључи уговор и задржи формални надзор, јер би се у пракси највећи део свакодневних одлука доносио унутар установе. Због тога би закон морао да разграничи послове који никада не могу бити поверени приватном субјекту од послова који могу бити предмет јавне набавке или јавно-приватног партнерства. У прву групу спадале би одлуке које се односе на статус осуђеног лица, дисциплинску одговорност, безбедносне мере, примену принуде и приступ правним средствима. У другу групу могу се сврстати техничке, логистичке и материјалне услуге које не подразумевају самостално вршење власти над осуђеним лицима.¹³⁸

¹³⁶ Вид. Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021; Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије.

¹³⁷ Д. Димовски, И. Милић, „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767.

¹³⁸ Д. Димовски, „Приватни затвори“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 68/2014, стр. 547–566.

Правна природа приватног затвора показује да се приватизација не може оправдати ако води слабљењу државне одговорности. У теорији се указује да држава, чак и када ангажује приватног оператера, остаје носилац одговорности за законитост поступања, услове смештаја и заштиту права лица лишених слободе. Dolovich посебно наглашава да кажњавање има јавни карактер и да приватни затвори отварају питање легитимитета, јер држава не може једноставно пренети моралну и правну одговорност за кажњавање на тржишног актера.¹³⁹ Овај аргумент је значајан за Србију, јер би се евентуално увођење приватних затвора морало заснивати на претпоставци да држава не губи ни контролу ни одговорност, чак и ако приватни субјект учествује у одређеним организационим пословима.

Са становишта људских права, основно питање није само ко управља установом, већ како се обезбеђује једнак ниво заштите права свих осуђених лица. Nelson Mandela Rules захтевају да се према затвореницима поступа уз поштовање урођеног достојанства и да затворски систем буде организован тако да не ствара додатну патњу изван саме чињенице лишења слободе.¹⁴⁰ Ако би приватни оператер имао мотив да смањи трошкове, морале би постојати јасне гаранције да се уштеде не остварују смањењем броја запослених, слабијом здравственом заштитом, лошијом исхраном, ограниченим програмима третмана или недовољном безбедношћу. У том смислу, заштита права осуђених лица мора бити мерило оправданости сваког модела, а не споредно питање које се решава накнадним надзором.

Европска затворска правила такође полазе од идеје да се затворима мора управљати на начин који обезбеђује законитост, одговорност, професионалност и поштовање људског достојанства.¹⁴¹ За Србију би то значило да се евентуални уговор са приватним оператером не би смео ограничити на цену, рокове и капацитете, већ би морао садржати детаљне стандарде о смештају, исхрани, здравственој заштити, контакту са породицом, жалбама, приступу адвокату, образовним и радним програмима, као и о правилима безбедности. Ови стандарди морали би бити мерљиви, јавни и подложни редовном извештавању, јер се без транспарентности не може утврдити да ли приватни модел заиста функционише у складу са јавним интересом.

¹³⁹ S. Dolovich, „State Punishment and Private Prisons“, *Duke Law Journal*, 55(3), 2005, pp. 437–546.

¹⁴⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – Nelson Mandela Rules*, 2015.

¹⁴¹ Council of Europe, *Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules*, revised 2020.

Посебну улогу у процени оправданости имају стандарди СРТ-а, јер су они усмерени на спречавање мучења, нечовечног и понижавајућег поступања у местима лишења слободе.¹⁴² Ако би приватни затвор био уведен, неопходно је да национални превентивни механизам, судови, омбудсман, тужилаштво и други надзорни органи имају несметан приступ установи, документацији и осуђеним лицима. Приватни карактер управљања не сме бити изговор за пословну тајну, ограничење увида у уговоре или ускраћивање података о инцидентима. Управо супротно, што је веће учешће приватног субјекта у области јавне принуде, то мора бити јача јавна контрола његовог рада.

Практична могућност увођења приватних затвора у Србији мора се оценити и кроз судску заштиту. Лице које се налази у затвору мора имати делотворно средство да оспори повреду права, без обзира на то да ли је повреду непосредно изазвао државни службеник или запослени код приватног оператора. Водич Европског суда за људска права о правима затвореника показује да се од држава очекује да обезбеде ефективну заштиту од нечовечних услова, недовољне здравствене неге, прекомерне изолације и других облика повреде права.¹⁴³ Због тога би правни оквир морао јасно уредити питање одговорности приватног оператора, али и питање одговорности државе која му је поверила одређене послове.

У стратегијском смислу, Србија већ има утврђене правце развоја система извршења кривичних санкција. Стратегија развоја система извршења кривичних санкција за период 2022–2027. године наглашава потребу унапређења инфраструктуре, третмана, безбедности, кадровских капацитета и алтернативних санкција.¹⁴⁴ Из тога произлази да се приватизација не може појавити као замена за системске реформе које држава већ мора спровести. Ако би се приватни затвори представили као брзо решење за пренасељеност или недостатак средстава, постојала би опасност да се занемаре дубљи узроци проблема: структура казнене политике, трајање казни, примена притвора, условни отпуст, постпенална подршка и недовољна примена ванзаводских мера.

Институционални капацитети Управе за извршење кривичних санкција такође су од пресудног значаја. Управа је орган који организује, спроводи и надзире извршење кривичних санкција, па би у систему са приватним затвором њена улога морала бити још

¹⁴² Council of Europe, CPT Standards – European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

¹⁴³ European Court of Human Rights, Guide on Prisoners' Rights, Council of Europe / ECHR Knowledge Sharing.

¹⁴⁴ Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године.

сложенија.¹⁴⁵ Она би морала не само да управља јавним установама, већ и да контролише приватног оператера, анализира извештаје, спроводи инспекције, прати индикаторе квалитета, поступа по притужбама и предлаже санкције у случају повреде уговора или закона. Ако надзорни капацитети нису довољно развијени, приватизација може довести до смањења видљивости проблема, уместо до њиховог решавања.

Када се говори о оправданости, мора се разликовати економска оправданост од правне и друштвене оправданости. Ковачевић указује да се приватни затвори често бране аргументима ефикасности, смањења трошкова и бржег реаговања на кризу смештајних капацитета, али да такви аргументи морају бити проверени у односу на квалитет поступања и степен заштите права осуђених лица.¹⁴⁶ Нижа цена не може бити довољан доказ успешности ако је праћена већим бројем инцидената, слабијим третманом, мањим бројем запослених или тежим приступом здравственим и психолошким услугама. Зато би свака оцена морала обухватити и дугорочне показатеље, укључујући ресоцијализацију и повратништво.

Слично томе, Кесић анализира приватизацију кажњавања као могући начин превазилажења кризе затварања, али истовремено поставља питање да ли приватизација заправо продубљује кризу тиме што казну затвора претвара у предмет економског интереса.¹⁴⁷ Та дилема је нарочито важна за Србију, јер би увођење приватних затвора могло створити нове интересне групе које имају корист од већег броја затвореника и дужег трајања затворских казни. Чак и ако приватни оператер нема формалну улогу у изрицању казни, његов економски интерес може бити супротан циљу смањења затворске популације и развоја алтернативних санкција.

Упоредноправна искуства показују да приватни затвори могу функционисати само ако је јавна одговорност веома снажно развијена. Harding зато повезује приватне затворе са питањем јавне одговорности, наглашавајући да се приватни оператер мора налазити у систему контроле који је подједнако строг као и контрола јавних установа.¹⁴⁸ За Србију би то значило да уговори о приватном управљању не смеју бити затворени документи, да стандарди морају бити доступни јавности и да се о резултатима рада мора

¹⁴⁵ Министарство правде Републике Србије, Управа за извршење кривичних санкција – надлежности Управе.

¹⁴⁶ М. Ковачевић, „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209.

¹⁴⁷ З. Кесић, „Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продубљивање кризе затварања“, Страни правни живот, бр. 1/2010, стр. 303–320.

¹⁴⁸ R. Harding, *Private Prisons and Public Accountability*, Routledge, 1997.

редовно извештавати. У супротном, приватизација би могла довести до ситуације у којој је затворска власт формално јавна, а стварно недовољно контролисана.

Искуства из Сједињених Америчких Држава показују да приватни затвори нису једнозначно решење. Austin и Coventry указују на низ питања која прате приватизоване затворе: уговорне стандарде, контролу квалитета, обуку запослених, безбедност, трошкове и одговорност.¹⁴⁹ Ови елементи су корисни за Србију као упозорење да увођење приватних затвора није само питање доношења једног закона. Потребан је читав систем правила, институција, процедура и индикатора, а то значи да би припрема таквог модела захтевала дуготрајан и сложен процес. Без тога, приватизација би била ризична и правно недовољно припремљена.

Истраживања о квалитету и трошковима приватних затвора не пружају потпуно јединствене резултате. Мета-анализа Lundahla и сарадника указује да докази о супериорности приватних затвора нису довољно снажни да би се могао извести општи закључак о њиховој већој ефикасности.¹⁵⁰ Perrone и Pratt такође упозоравају да се квалитет затворског живота и трошкова ефикасност морају посматрати заједно, јер је могуће да се уштеде постижу на рачун стандарда поступања.¹⁵¹ За Србију то значи да би свака евентуална одлука морала бити заснована на упоредивим подацима, пилот-анализама и јасним критеријумима, а не на претпоставци да је приватни сектор по правилу ефикаснији.

Коначно, правна могућност увођења приватних затвора у Србији може се оценити као теоријски замислива, али практично и нормативно ограничена. Модел потпуне приватизације управљања затвором носио би највеће ризике и тешко би се уклопио у постојеће схватање извршења казне као државне функције. Модел ограниченог ангажовања приватног сектора у помоћним услугама делује прихватљивије, али само ако не угрожава безбедност, третман, здравствену заштиту и судску заштиту права осуђених лица. Због тога перспектива приватних затвора у Србији не би требало да буде заснована на идеји замене јавног система, већ на пажљиво контролисаној сарадњи у областима у којима приватни сектор не врши јавну принуду.

¹⁴⁹ J. Austin, G. Coventry, *Emerging Issues on Privatized Prisons*, U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001.

¹⁵⁰ B. W. Lundahl, C. Kunz, C. Brownell, N. Harris, R. Van Vleet, „Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators“, *Research on Social Work Practice*, 2009.

¹⁵¹ D. Perrone, T. C. Pratt, „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, *The Prison Journal*, 83(3), 2003.

Посебну пажњу треба посветити односу приватизације и рецидивизма. Ако је сврха извршења казне затвора, поред ретрибутивног елемента, и ресоцијализација, онда се успешност затворске установе не може мерити само бројем места, ценом смештаја или бројем запослених. Мора се анализирати да ли лице након изласка из затвора има веће шансе за законит живот, запослење, породичну стабилизацију и укључивање у заједницу. Истраживања о приватним затворима показују да је рецидивизам један од најосетљивијих индикатора, јер одражава дугорочне резултате третмана, а не само тренутно управљање установом.¹⁵² У том смислу, евентуални приватни модел у Србији морао би бити оцењиван и према постпеналним резултатима, а не само према трошковима смештаја.

Правна контрола приватног учешћа мора обухватити и питање јавних набавки и уговора. Уколико би приватни оператер био изабран на основу цене, без довољно јасних критеријума квалитета, постојала би опасност да најјефтинија понуда постане најризичније решење. Зато би критеријуми морали укључити искуство у управљању установама, број и обуку запослених, програме третмана, механизме жалби, независне ревизије, безбедносне процедуре и план поступања у ванредним ситуацијама. Уговор би морао предвидети раскид, казнене одредбе и преузимање управљања од стране државе ако приватни субјект не испуњава стандарде. Такав ниво уговорне контроле показује да приватизација не поједностављује систем, већ га чини сложенијим и захтева стручнији надзор.

¹⁵² A. Coyle, H. Fair, A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, 3rd ed., Institute for Criminal Policy Research, 2018.

Закључак

Приватни затвори представљају једно од најсложенијих питања савремене пенолошке и кривичноправне теорије. Они се налазе на пресеку јавног и приватног права, казнене политике, економије, људских права и институционалног управљања. Основно питање које се поставља није само да ли приватни сектор може ефикасније управљати одређеним установама, већ да ли се функција извршења казне затвора, као једно од најизразитијих овлашћења државе, уопште може поверити субјекту чије је деловање засновано на профиту. У том смислу, приватни затвори не могу бити посматрани као обична организациона алтернатива, већ као модел који дубоко задире у природу државне власти и заштиту основних права лица лишених слободе.

У раду је најпре указано да појам приватног затвора није једнозначан. У ужем смислу, приватни затвор подразумева установу којом управља приватни оператер на основу уговора са државом. У ширем смислу, приватизација затворског система може обухватити различите облике укључивања приватног сектора, од техничких и услужних послова до управљања целокупном установом. Управо због тога је важно разликовати потпуну приватизацију од делимичне приватизације, као и преношење споредних услуга од поверавања суштинских јавних овлашћења.

Историјски развој приватних затвора показује да приватно учешће у кажњавању није нова појава, али је савремени модел приватних затвора посебно развијен у условима пренасељености затвора, раста трошкова и неолибералних реформи јавног сектора. Најизраженији развој забележен је у Сједињеним Америчким Државама, док су европске државе, у целини посматрано, опрезније приступале приватизацији затворског система. Упоредноправна искуства показују да приватни затвори могу донети одређене организационе предности, али истовремено отварају питања контроле, одговорности, транспарентности и заштите права.

Теоријске основе приватизације затворског система повезане су са неолибералном концепцијом казнене политике, новом пенологијом, управљањем ризиком и економском рационализацијом јавних функција. Међутим, критичка анализа показује да казна затвора не може бити сведена на питање трошкова. Њена сврха није само смештај и обезбеђење осуђених лица, већ и ресоцијализација, заштита друштва, законито поступање и очување достојанства лица лишених слободе. Због тога сваки

модел приватизације мора бити вреднован кроз квалитет извршења казне, а не само кроз финансијске показатеље.

Међународноправни стандарди имају посебан значај у овој области. Европска конвенција о људским правима, стандарди Савета Европе, СРТ препоруке, Европска затворска правила и Nelson Mandela Rules полазе од тога да су лица лишена слободе под посебном заштитом државе. Држава је та која одговара за услове у којима се та лица налазе, без обзира на то да ли поједине послове у установи обавља јавни или приватни субјект. Из тога произлази да приватизација не може бити начин да се држава ослободи одговорности. Напротив, ако ангажује приватни сектор, њена обавеза надзора постаје још интензивнија.

Организација и управљање приватним затворима захтевају јасне уговорне моделе, прецизне стандарде, финансијску транспарентност и сталну контролу. Посебно је важно да се унапред одреде границе овлашћења приватног оператера. Он не сме имати неконтролисану дискрецију у питањима која се односе на ограничење права, употребу силе, дисциплинско кажњавање, здравствену заштиту и третман. У супротном, приватни затвор би могао постати простор у коме економски интерес доминира над правима осуђених лица.

Положај осуђених лица у приватним затворима показује да је заштита људских права најосетљивије питање приватизације. Осуђена лица морају имати једнака права без обзира на то ко управља установом. Право на достојанствен третман, здравствену заштиту, безбедност, образовање, рад, притужбу и судску заштиту не сме бити смањено због уговорног модела управљања. Због тога је неопходно обезбедити независне механизме надзора и делотворну правну заштиту.

Анализа предности и недостатака показује да приватни затвори могу бити представљени као ефикаснији и јефтинији модел, али докази о томе нису једнозначни. Уштеде се често постижу смањењем броја запослених, нижим платама, мањим улагањима у третман или смањењем стандарда, што може имати негативне последице по безбедност и ресоцијализацију. Са друге стране, могући позитивни ефекти приватног сектора могли би се тражити у техничкој модернизацији, бржој изградњи капацитета и појединим услужним областима, али само уз строгу контролу државе.

Пенитенцијарни систем Републике Србије има своје специфичне проблеме: пренасељеност, инфраструктурна ограничења, кадровске и финансијске изазове, потребу

за унапређењем третмана и постпеналне подршке. Међутим, ти проблеми не значе да је приватизација нужно одговарајуће решење. Напротив, првенствени задатак државе треба да буде јачање постојећег јавног система, унапређење услова, развој алтернативних санкција и боља организација третмана осуђених лица.

Када је реч о правној могућности увођења приватних затвора у Републици Србији, може се закључити да потпуно приватно управљање затворима у овом тренутку није оправдано. Оно би захтевало дубоке законске и институционалне промене, снажан систем надзора и висок степен транспарентности. Без тога би постојала опасност од слабљења државне одговорности, угрожавања права осуђених лица и стварања зависности јавног система од приватних оператера.

Најприхватљивији приступ за Србију јесте ограничено и контролисано ангажовање приватног сектора у помоћним областима, уз очување државног карактера извршења казне затвора. Држава може користити приватне ресурсе за техничке, инфраструктурне, образовне или услужне активности, али не сме препустити приватним субјектима суштину казнене власти. Извршење казне затвора мора остати јавна функција, подложна закону, судској контроли, демократском надзору и стандардима људских права.

Коначни закључак је да приватни затвори представљају могућу, али изузетно ризичну и ограничено применљиву институцију. Њихова перспектива у савременом праву зависи од способности државе да обезбеди равнотежу између ефикасности и заштите права. У Републици Србији та перспектива тренутно треба да буде усмерена не ка потпуној приватизацији, већ ка јачању јавног пенитенцијарног система и опрезном коришћењу приватног сектора само тамо где то не доводи у питање јавноправну природу казне затвора.

Зато је основна препорука да Република Србија пре свега настави са унапређењем постојећег јавног система извршења кривичних санкција. То подразумева улагање у људе, објекте, третманске програме, алтернативне санкције и постпеналну помоћ. Приватни сектор може бити помоћни партнер, али не и носилац казнене власти. Само такав приступ обезбеђује равнотежу између потребе за ефикасношћу и обавезе заштите људског достојанства.

Перспектива приватних затвора у Србији, према томе, није у потпуној приватизацији, већ у развоју јасне, законите и контролисане сарадње државе са

различитим актерима онда када то доприноси побољшању третмана, образовања, рада, здравствене заштите или инфраструктуре. Та сарадња мора бити подређена јавном интересу, а не обрнуто. Само у том случају може се говорити о реформи која не угрожава основна начела кривичног права и пенологије.

На основу свега изложеног, може се закључити да је најважнији критеријум у овој области очување државне одговорности. Држава може организовати систем на различите начине, али не може пренети одговорност за лице које је лишила слободе. Осуђено лице не сме бити препуштено логици тржишта, нити његов положај сме зависити од пословне политике оператера. Затвор је институција јавне власти, чак и када се у њему појављују приватноправни елементи.

У раду је указано и да профитни мотив није сам по себи довољан разлог за одбацивање сваког учешћа приватног сектора, али јесте разлог за посебан опрез. Проблем настаје онда када профитни интерес почне да утиче на број запослених, квалитет исхране, здравствену заштиту, услове смештаја, програме третмана и доступност правне заштите. Зато приватни сектор може имати место само у оним областима у којима се његово учешће може строго контролисати и у којима не одлучује о суштинским правима осуђених лица.

Посебан значај овог рада огледа се у томе што показује да приватни затвори не могу бити оцењивани само на основу искустава других држава. Упоредноправна пракса је важна, али свака држава мора узети у обзир сопствени правни систем, институционалне капацитете, ниво развијености надзора, финансијске могућности и стање у пенитенцијарном систему. Оно што је у једној држави делимично прихватљиво, у другој може бити правно ризично и институционално неодрживо. Зато се могућност увођења приватних затвора у Србији мора процењивати према домаћем уставноправном и пенолошком контексту.

Овакво становиште не значи да сваки облик сарадње са приватним сектором треба унапред одбацити. Савремени пенитенцијарни системи често користе услуге приватних субјеката у областима које нису суштински повезане са вршењем власти: снабдевање, техничко одржавање, професионалне обуке, информатичка подршка, здравствене или специјализоване услуге под јавним надзором. Међутим, суштинска разлика је у томе што такви облици сарадње не смеју водити приватном одлучивању о правима и обавезама осуђених лица. Граница прихватљивости налази се тамо где приватни интерес почиње

да утиче на интензитет ограничења слободе, дисциплину, безбедносни режим и приступ правној заштити.

За Републику Србију је посебно значајно да приватне затворе не посматра као изоловано институционално решење, већ као питање које зависи од укупног стања казнене политике. Ако се не унапређују алтернативне санкције, условни отпуст, пробација, третман зависности, образовање у затворима и постпенална помоћ, приватни затвори не могу суштински решити проблеме система. Они могу само повећати број доступних места, али не и отклонити разлоге због којих се затворска популација повећава или због којих се осуђена лица тешко враћају у друштво. Зато је реформа јавног система први услов сваке озбиљне расправе о приватизацији.

Најважнији резултат рада јесте закључак да перспектива приватних затвора мора бити ограничена начелом јавне одговорности. Држава може користити организациону, техничку или финансијску помоћ приватног сектора, али не сме изгубити контролу над суштином извршења казне. У противном би се казна затвора удаљила од своје правне и моралне основе и постала би предмет тржишне логике. Такав исход био би супротан савременом схватању људских права, јер лице лишено слободе не сме бити посматрано као извор прихода, већ као субјект права према коме држава има појачану обавезу заштите.

Према томе, најреалнија перспектива за Србију није увођење потпуно приватних затвора, већ постепено унапређење јавног система, развој транспарентних стандарда и евентуално ограничено укључивање приватног сектора у помоћне области. Такав приступ би омогућио да се искористе одређене предности приватног сектора, али без угрожавања државне одговорности, јавног надзора и права осуђених лица. Само уколико би ти услови били испуњени, могло би се говорити о контролисаном и правно одрживом моделу сарадње. До тада, приватни затвори у Србији остају пре свега тема теоријске, упоредноправне и критичке анализе, а не непосредно применљиво решење.

У коначном смислу, рад показује да приватни затвори нису једноставан одговор на кризу савременог затворског система. Они откривају дубље питање односа између државе, тржишта и људских права. Управо зато је потребно да се свака будућа расправа о њима води опрезно, уз поштовање уставних гаранција, међународних стандарда и реалних институционалних капацитета. Ако се та питања занемаре, приватизација може створити више проблема него што их решава. Ако се, пак, приватни сектор користи само

у ограниченим и контролисаним оквирима, он може имати помоћну, али никако централну улогу у извршењу казне затвора.

Још један аспект који треба нагласити јесте питање професионализације запослених. У јавном систему, службеници у затворима имају посебан статус, обуку и одговорност која произлази из природе послова које обављају. У приватном моделу постоји ризик да се, ради смањења трошкова, ангажује мањи број запослених или лица са недовољном обуком. То би непосредно утицало на безбедност, примену дисциплинских правила, комуникацију са осуђеним лицима и могућност правовременог реаговања у кризним ситуацијама. Зато би закон морао да пропише минималне услове за запослене у приватно управљаним установама, укључујући проверу, обуку, лиценцирање, континуирано усавршавање и дисциплинску одговорност.

Не сме се занемарити ни питање финансијске транспарентности. Ако приватни оператер остварује добит из управљања затвором, јавност има легитиман интерес да зна како се та добит формира и да ли она утиче на квалитет услова у установи. Уговори који уређују смештај осуђених лица не могу бити третирани као обични комерцијални уговори, јер се њима уређује област јавне принуде. Због тога би сви релевантни елементи уговора морали бити доступни надзорним органима, а основни подаци о трошковима, стандардима и резултатима рада морали би бити представљени јавности на јасан и проверљив начин.

У правној теорији посебно се истиче да приватизација не сме довести до „разводњавања“ одговорности. У јавном систему релативно је јасно који орган управља установом, ко врши надзор и ко одговара за незаконитости. У приватном моделу може настати сложен однос између државе, приватног оператера, подизвођача, запослених и надзорних органа. Ако тај однос није јасно уређен, осуђено лице може тешко утврдити коме се обраћа, ко је надлежан за решавање притужбе и ко сноси одговорност за штету. Управо зато питање одговорности мора бити централно у сваком моделу приватног учешћа.

Са становишта пенолошке политике, посебно је спорно ако приватни затвори постану подстицај за ширење затворске популације. Савремени правци кривичне политике настоје да казну затвора користе рационално, уз развој алтернативних санкција и мера које омогућавају бољу ресоцијализацију. Ако се створи економски интерес за попуњавање затворских капацитета, може се јавити притисак да се затвор задржи као

доминантно средство реаговања на криминалитет. То би било супротно циљу хуманијег и ефикаснијег система извршења кривичних санкција.

Из свих наведених разлога, перспектива приватних затвора у Србији мора бити везана за строге претходне услове. Прво, потребан је јасан законски оквир. Друго, неопходан је снажан и независан надзор. Треће, морају постојати мерљиви стандарди квалитета. Четврто, права осуђених лица морају бити заштићена једнако као у јавним установама. Пето, јавност мора имати увид у основне резултате и трошкове таквог модела. Без ових услова, приватизација не би представљала реформу, већ ризик за законитост и легитимност извршења казне затвора.

Зато се коначна оцена може формулисати као условна и ограничена: приватни затвори нису сами по себи немогући, али у правном систему Србије не представљају приоритетно нити најпожељније решење. Приоритет треба да буде јачање јавног система, смањење пренасељености, унапређење третмана, боља кадровска политика и већа примена алтернативних санкција. Тек након тога може се разматрати ограничено приватно учешће, и то само у областима које не доводе у питање државни карактер извршења казне и основна права лица лишених слободе.

У том контексту треба нагласити и значај јавне расправе. Питање приватних затвора не би смело бити решавано само као техничко питање министарства или управе, јер се односи на основне вредности кривичноправног система. У расправу би морали бити укључени судије, тужиоци, адвокати, управници затвора, запослени у пенитенцијарном систему, академска јавност, организације за заштиту људских права и представници институција које врше надзор над местима лишења слободе. Само тако би било могуће утврдити да ли постоји друштвена потреба за таквим моделом и који су минимални услови његове прихватљивости.

Додатни разлог за опрез огледа се у чињеници да затвор није само простор смештаја, већ институција у којој се свакодневно одлучује о дисциплини, безбедности, контакту са спољним светом, здрављу, раду, образовању и личном достојанству осуђених лица. Свака од тих одлука може имати значајне последице по живот лица лишеног слободе. Због тога се ниједан модел не може оценити као добар ако не обезбеђује брзу жалбену процедуру, независан надзор и стварну могућност да осуђено лице добије заштиту када сматра да су му права повређена.

У перспективи, посебно би требало развијати показатеље квалитета који се не свде на формално испуњење минималних стандарда. Потребно је пратити број притужби, исходе притужби, број инцидената, употребу средстава принуде, приступ здравственој заштити, број лица укључених у образовне и радне програме, дисциплинске поступке, условни отпуст, постпеналну подршку и стопу повратништва. Без таквих показатеља није могуће поуздано тврдити да ли је било који модел, јавни или приватни, успешан у остваривању сврхе извршења казне затвора.

Зато се може закључити да је најважнији задатак Републике Србије у овој области изградња стабилног, транспарентног и хуманог система извршења кривичних санкција. Тек када тај систем буде у стању да јасно дефинише стандарде, прати њихову примену и санкционише одступања, може се уопште разговарати о појединим облицима приватног учешћа. До тада, увођење приватних затвора као ширег модела било би преурањено и недовољно правно обезбеђено. Посебно место у будућој анализи треба да има питање постпеналне подршке. Ако се приватни затвор посматра само као место смештаја осуђених лица, занемарује се чињеница да је излазак из затвора једна од најосетљивијих фаза у процесу ресоцијализације. Лице које напушта установу често се суочава са недостатком посла, смештаја, породичне подршке и социјалних веза. Због тога сваки модел извршења казне, јавни или приватни, мора бити повезан са програмима припреме за отпуст и сарадњом са службама у заједници. Ако приватни оператер није обавезан да развија такве програме, постоји опасност да се његова улога сведе на чување лица до истека казне, без стварног доприноса смањењу повратништва.

У вези са тим, важно је и питање индивидуализације третмана. Савремени пенитенцијарни системи настоје да осуђена лица не посматрају као хомогену групу, већ да третман прилагоде ризицима, потребама, узрасту, здравственом стању, образовању и породичним околностима. Приватни затвор који би тежио смањењу трошкова могао би да фаворизује стандардизоване и јефтине програме, док би сложенији индивидуални рад био запостављен. Зато би уговорни стандарди морали садржати обавезу израде индивидуалних програма поступања, редовне процене ризика и доступности различитих видова подршке. Без тога, приватни модел би тешко могао да испуни ресоцијализациону функцију казне затвора.

Значајно је и питање подизвођача. У пракси приватни оператер може део услуга поверити другим приватним субјектима, на пример у области исхране, здравства,

обезбеђења, техничког одржавања или образовних програма. Таква структура може додатно отежати надзор, јер се одговорност распоређује на више актера. Због тога би закон морао да предвиди да приватни оператер не може пренети кључне послове без сагласности државе, као и да подизвођачи подлежу истим стандардима контроле. У супротном, држава би могла изгубити увид у стварни начин функционисања установе, што је посебно опасно у области лишења слободе. На крају, свака расправа о приватним затворима у Србији мора бити повезана са питањем поверења у институције. Затворски систем је област у којој је поверење јавности и осуђених лица од изузетног значаја, јер се ради о институцијама које располажу изузетно осетљивом моћи. Ако би јавност стекла утисак да се кажњавање претвара у пословни подухват, легитимитет система могао би бити доведен у питање. Зато је, поред правних и економских услова, неопходно размотрити и симболички значај државног управљања казном затвора. Држава не само да извршава казну, већ тиме показује да јавна власт преузима одговорност за најтежи облик ограничења слободе.

Овај рад зато заступа став да приватни затвори у Србији могу бити предмет научне и стручне анализе, али не и модел који би се могао механички преузети из других система. Упоредна искуства су корисна јер показују могуће предности, ризике и начине контроле, али не могу заменити анализу домаћег уставног, кривичноправног и институционалног оквира. Сваки систем има сопствену казнену традицију, финансијске могућности, административне капацитете и ниво развијености надзорних механизма. Управо зато је најважније да се у Србији прво ојача јавни систем, а да се приватно учешће разматра само као изузетак и под строгим условима.

Литература

Домаћа литература и радови из области приватних затвора

1. Димовски, Д. „Приватни затвори“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 68/2014, стр. 547–566. Према: <https://scindeks.ceon.rs/article.aspx?artid=0350-85011468547D>, датум приступа: 15.06.2026.
2. Димовски, Д., Милић, И. „Приватни затвори и пенитенцијарни систем Србије“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 49(2), 2015, стр. 749–767. Према: <https://zbornik.pf.uns.ac.rs/zbornici/2015/zbornik-2/privatni-zatvori-i-penitencijarni-sistem-srbije/>, датум приступа: 15.06.2026.
3. Ковачевић, М. „Приватни затвори“, Страни правни живот, бр. 2/2012, стр. 195–209. Према: <https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/article/view/384>, датум приступа: 15.06.2026.
4. Кесић, З. „Приватизација кажњавања: начин за превазилажење или продубљивање кризе затварања“, Страни правни живот, бр. 1/2010, стр. 303–320. Према: <https://www.stranipravnizivot.rs/index.php/SPZ/issue/view/29>, датум приступа: 15.06.2026.
5. Кокољ, М. „Ефикасност и одговорност приватног сектора у управљању приватним затворима“, Наука, безбедност, полиција, 10(3), 2005, стр. 31–50. Према: <https://scindeks.ceon.rs/Article.aspx?artid=0550-21791502749D>, датум приступа: 17.06.2026.
6. Савић, Н. Приватни затвори, мастер рад, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2014. Према: <https://www.prafak.ni.ac.rs/files/master-radovi/neda-savic.pdf>, датум приступа: 15.06.2026.
7. Маринковић, М. „Приватни затвори: еволуција, глобална експанзија и дебата о ефикасности и етици“, Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније, 2025, стр. 35–56. Према: <https://doi.ub.kg.ac.rs/doi/10-46793-upssxiii-035m/>, датум приступа: 16.06.2026.
8. Муњић, Ј. „Приватни затвори у Сједињеним Америчким Државама“, Зборник радова XXIV век – век услуга и услужног права, Крагујевац, 2022. Према: <https://doi.ub.kg.ac.rs/2022/10-46793-xxiv-13-135m/>, датум приступа: 16.06.2026.
9. Мрвић-Петровић, Н. Криза затвора, Београд: Војноиздавачки завод, 2007. Према: <https://plus.cobiss.net/cobiss/sr/sr/bib/512150109>, датум приступа: 19.06.2026.

10. Илић, А. „Могући начини решавања проблема пренасељености затвора у Републици Србији“, Зборник Института за криминолошка и социолошка истраживања, 2011, стр. 91–108. Према: <https://zbornik-iksi.rs/index.php/home/article/download/148/258/535>, датум приступа: 19.06.2026.

11. Илић, А. „Пренасељеност затвора – феноменолошки и етиолошки аспекти“, Crimen, 2011. Према : <https://epub.ius.bg.ac.rs/index.php/crimenjournal/article/view/573>, датум приступа: 19.06.2026.

12. Стевановић, З. „Нове тенденције у управљању затворима“, Ревиија за криминологију и кривично право, бр. 2/2009. Према: <https://rkkp.org.rs/single-work/42>, датум приступа: 16.06.2026.

13. Јелић, М., Киурски, М., Новаковић, Н., Обрадовић, М. Како до европских стандарда – затвори у Србији 2002–2003, Београд: Хелсиншки одбор за људска права у Србији, 2003. Према: <https://www.helsinki.org.rs/serbian/doc/Zatvori%20u%20Srbiji%202002-2003.pdf>, датум приступа: 19.06.2026.

14. Ђурђевић, М. „Казна затвора у 21. веку“, Crimen, 3/2022. Према: <https://epub.ius.bg.ac.rs/index.php/crimenjournal/article/view/278>, датум приступа: 19.06.2026.

15. ОЕБС. Алтернативне кривичне санкције, Мисија ОЕБС-а у Србији, 2018. Према: <https://serbia.osce.org/sr/node/443830>, датум приступа: 19.06.2026.

Прописи, службени извори и подаци за Републику Србију

16. Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021. Према: <https://ustavni.sud.rs/ustav-rs-i-propisi/ustav-republike-srbije>, датум приступа: 19.06.2026.

17. Закон о извршењу кривичних санкција Републике Србије. Према: https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_izvršenju_krivicnih_sankcija.html, датум приступа: 15.06.2026.

18. Стратегија развоја система извршења кривичних санкција у Републици Србији за период 2022–2027. године. Према: <https://mpravde.gov.rs/strategija-razvoja-sistema-izvršenja-krivicnih-sankcija-u-republici-srbiji-za-period-2022-2027-godina>, датум приступа: 19.06.2026.

19. Министарство правде Републике Србије, Управа за извршење кривичних санкција – информатор и надлежности Управе. Према:

<https://mpravde.gov.rs/storage/downloads/01KEH1J1Y3WNA55CYE0RYA27TT.pdf>, датум приступа: 19.06.2026.

20. World Prison Brief, Serbia – подаци о затворској популацији и затворском систему Србије. Према: https://www.prisonstudies.org/country/serbia?language_content_entity=en-gb, датум приступа: 19.06.2026.

Међународни стандарди и људска права лица лишених слободе

21. United Nations Office on Drugs and Crime. United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners – Nelson Mandela Rules, 2015. Према: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-book.pdf, датум приступа: 17.06.2026.

22. Council of Europe, Committee of Ministers. Recommendation Rec(2006)2-rev on the European Prison Rules, revised 2020. Према: <https://search.coe.int/cm?i=09000016809ee581>, датум приступа: 17.06.2026.

23. Council of Europe. CPT Standards – European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Према: <https://www.coe.int/en/web/cpt/standards>, датум приступа: 17.06.2026.

24. European Court of Human Rights. Guide on Prisoners' Rights, ажурирано 2026. Према: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_prisoners_rights_eng, датум приступа: 17.06.2026.

25. Coyle, A., Fair, H. A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff, 3rd ed., Institute for Criminal Policy Research, 2018. Према: https://www.prisonstudies.org/projects-publications/human-rights-approach-prison-management-handbook-prison-staff?language_content_entity=en-gb, датум приступа: 17.06.2026.

Страна теоријска и упоредноправна литература

26. Feeley, M. M., Simon, J. „The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and Its Implications“, Criminology, 30(4), 1992, pp. 449–474. Према: <https://lawcat.berkeley.edu/record/1114384/files/fulltext.pdf>, датум приступа: 15.06.2026.

27. Garland, D. The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society, Oxford University Press, 2001. Према:

<https://www.research.ed.ac.uk/en/publications/the-culture-of-control-crime-and-social-order-in-contemporary-soc/>, датум приступа: 16.06.2026.

28. Cavadino, M., Dignan, J. Penal Systems: A Comparative Approach, London: SAGE, 2006. Према: <https://sk.sagepub.com/books/download/penal-systems/n8.pdf>, датум приступа: 15.06.2026.

29. Foucault, M. Discipline and Punish: The Birth of the Prison, translated by A. Sheridan, New York: Vintage Books, 1995. Према: <https://ia801704.us.archive.org/9/items/discipline-and-punishment-michael-foucoul/Discipline%20and%20Punishment%20Michael%20Foucoul.pdf>, датум приступа: 16.06.2026.

30. Dolovich, S. „State Punishment and Private Prisons“, Duke Law Journal, 55(3), 2005, pp. 437–546. Према: <https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol55/iss3/1/>, датум приступа: 15.06.2026.

31. Harding, R. Private Prisons and Public Accountability, Buckingham: Open University Press / Routledge, 1997. Према: <https://www.routledge.com/Private-Prisons-and-Public-Accountability/Harding/p/book/9781560009931>, датум приступа: 15.06.2026.

32. Pozen, D. E. „Managing a Correctional Marketplace: Prison Privatization in the United States and the United Kingdom“, Journal of Law and Politics, 19, 2003, pp. 253–282. Према : https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/1305/, датум приступа: 16.06.2026.

33. Austin, J., Coventry, G. Emerging Issues on Privatized Prisons, Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Assistance, 2001. Према: <https://www.ojp.gov/pdffiles1/bja/181249.pdf>, датум приступа: 15.06.2026.

34. Perrone, D., Pratt, T. C. „Comparing the Quality of Confinement and Cost-Effectiveness of Public Versus Private Prisons“, The Prison Journal, 83(3), 2003, pp. 301–322. Према: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0032885503256329>, датум приступа: 16.06.2026.

35. Camp, S. D., Gaes, G. G. Private Prisons in the United States, 1999: An Assessment of Growth, Performance, Custody Standards, and Training Requirements, Federal Bureau of Prisons, 2000. Према: <https://www.govinfo.gov/app/details/GOVPUB-J29-PURL-gpo22703>, датум приступа: 18.06.2026.

36. Budd, K. M. Private Prisons in the United States, The Sentencing Project, 2024. Према: <https://www.sentencingproject.org/reports/private-prisons-in-the-united-states/>, датум приступа: 19.06.2026.
37. Logan, C. H. „Well Kept: Comparing Quality of Confinement in Private and Public Prisons“, Journal of Criminal Law and Criminology, 83(3), 1992, pp. 577–613. Према: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/jclc/vol83/iss3/4/>, датум приступа: 16.06.2026.
38. Lundahl, B. W., Kunz, C., Brownell, C., Harris, N., Van Vleet, R. „Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost and Quality of Confinement Indicators“, Research on Social Work Practice, 19(4), 2009. Према: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1049731509331946>, датум приступа: 18.06.2026.
39. Mason, C. Too Good to be True: Private Prisons in America, The Sentencing Project, 2012. Према: https://static.prisonpolicy.org/scans/sentencingproject/inc_Too_Good_to_be_True.pdf, датум приступа: 18.06.2026.
40. American Civil Liberties Union. Warehoused and Forgotten: Immigrants Trapped in Our Shadow Private Prison System, 2014. Према: <https://www.aclu.org/documents/warehoused-and-forgotten-immigrants-trapped-our-shadow-private-prison-system>, датум приступа: 19.06.2026.
41. Northern Ireland Human Rights Commission. Privatisation of Prisons: Briefing Paper on Human Rights, 2011. Према: <https://nihrc.org/assets/uploads/publications/privatisation-of-prisons-human-rights-march-2011.pdf>, датум приступа 17.06. 2026.
42. Duwe, G., Clark, V. „The Effects of Private Prison Confinement on Offender Recidivism: Evidence from Minnesota“, Criminal Justice Review, 38(3), 2013, pp. 375–394. Према: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0734016813478823>, датум приступа: 18.06.2026.

Сажетак

Приватни затвори- стање и перспектива

У раду се разматрају приватни затвори као специфичан облик учешћа приватног сектора у области извршења казне затвора, са посебним освртом на њихову правну природу и могућност примене овог модела у Републици Србији. Полазиште рада представља схватање да приватизација појединих делова затворског система не може бити посматрана искључиво као организационо или економско питање, већ пре свега као правно, пенолошко и етичко питање, будући да се извршењем казне затвора непосредно ограничавају основна права лица лишених слободе. У том смислу, предмет истраживања обухвата појмовно одређење и правну природу приватних затвора, њихов историјски развој и теоријске основе, упоредноправна искуства, међународноправне стандарде заштите лица лишених слободе, организацију и управљање приватним затворима, положај осуђених лица, као и предности, недостатке и ризике различитих облика приватизације. Посебан значај дат је питању односа државе и приватног сектора и границама преношења појединих послова који се односе на извршење кривичних санкција.

Циљ истраживања био је да се утврди правна природа приватних затвора и оцени да ли они могу представљати оправдан и прихватљив облик организације извршења казне затвора у савременом праву, а посебно да се испита могућност њиховог увођења у правни систем Републике Србије. У раду су примењени нормативноправни, догматскоправни, упоредноправни, историјски, аналитичко-синтетички, дескриптивни и критички метод. Истраживање је засновано на анализи домаћих и страних научних извора, позитивноправних прописа Републике Србије, међународних докумената у области заштите права лица лишених слободе, релевантних извештаја и упоредноправних података. Посебно су разматрани стандарди Уједињених нација, Савета Европе и Европског комитета за спречавање мучења, као и искуства Сједињених Америчких Држава, Велике Британије и појединих европских држава.

Анализа је показала да се приватни затвори не могу оцењивати само према критеријумима економске ефикасности и смањења трошкова. Упоредноправна

искуства не пружају једнозначан закључак о њиховој већој ефикасности у односу на јавни систем, док се истовремено јављају питања која се односе на профитни мотив, квалитет третмана, безбедност, професионалну одговорност запослених, транспарентност, институционални надзор и заштиту права осуђених лица. Посебно је значајно то што приватизација не мења јавноправну природу извршења казне затвора. Држава и у условима приватног учешћа задржава одговорност за законитост поступања, услове извршења казне и заштиту права лица лишених слободе, због чега приватизација не може представљати начин за преношење или умањење те одговорности.

У односу на Републику Србију, истраживање указује да увођење потпуно приватних затвора тренутно није оправдано. Постојећи проблеми пенитенцијарног система, не могу се решити самим преношењем управљања затворима на приватне субјекте. Приоритет треба да буде јачање јавног система извршења кривичних санкција, унапређење услова извршења казне, развој алтернативних санкција, унапређење третмана и постпеналне подршке. Евентуално учешће приватног сектора може се разматрати само у ограниченим и помоћним областима, уз јасан законски оквир, мерљиве стандарде, транспарентност и снажан и независан надзор државе.

На основу спроведеног истраживања закључује се да најважнији критеријум за оцену приватних затвора представља очување државне одговорности. Приватни сектор може имати помоћну улогу у областима које не подразумевају самостално вршење казнене власти, али не може постати носилац суштинских овлашћења која се односе на статус осуђених лица, дисциплинску одговорност, безбедност, примену принуде и правну заштиту. Стога перспектива приватних затвора у Републици Србији није у потпуној приватизацији, већ у пажљиво контролисаној сарадњи државе и приватног сектора, под условом да таква сарадња доприноси унапређењу система, а да при томе не доводи у питање јавноправну природу извршења казне затвора, права лица лишених слободе и јавни интерес.

Кључне речи: приватни затвори; извршење казне затвора; приватизација; пенитенцијарни систем; државна одговорност; Република Србија.

Summary

Private Prisons- Current State and Prospects

This paper examines private prisons as a specific form of private-sector involvement in the execution of custodial sentences, with particular emphasis on their legal nature and the possibility of applying this model in the Republic of Serbia. The starting point of the research is the position that the privatisation of certain segments of the prison system cannot be regarded exclusively as an organisational or economic issue, but primarily as a legal, penological and ethical issue, given that the execution of a custodial sentence directly entails restrictions on the fundamental rights of persons deprived of their liberty. Accordingly, the research encompasses the conceptual definition and legal nature of private prisons, their historical development and theoretical foundations, comparative legal experiences, international legal standards for the protection of persons deprived of their liberty, the organisation and management of private prisons, the position of prisoners, as well as the advantages, disadvantages and risks associated with different forms of privatisation. Particular attention is devoted to the relationship between the state and the private sector and to the limits of delegating functions relating to the execution of criminal sanctions.

The aim of the research was to determine the legal nature of private prisons and to assess whether they may constitute a justified and acceptable model for the organisation of the execution of custodial sentences in contemporary law, with particular emphasis on the possibility of their introduction into the legal system of the Republic of Serbia. The research employs the normative-legal, doctrinal-legal, comparative-legal, historical, analytical-synthetic, descriptive and critical methods. The research is based on an analysis of domestic and foreign scholarly literature, the applicable legislation of the Republic of Serbia, international instruments concerning the protection of the rights of persons deprived of their liberty, relevant reports and comparative legal data. Particular consideration is given to the standards of the United Nations, the Council of Europe and the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, as well as to the experience of the United States of America, the United Kingdom and selected European states.

The analysis demonstrates that private prisons cannot be assessed solely according to the criteria of economic efficiency and cost reduction. Comparative legal experience does not provide unequivocal evidence of their greater efficiency compared with the public system, while simultaneously raising questions concerning the profit motive, the quality of correctional treatment, security, the professional accountability of prison staff, transparency, institutional oversight and the protection of prisoners' rights. Of particular significance is the finding that privatisation does not alter the public-law character of the execution of custodial sentences. Even where private entities participate in the operation of correctional institutions, the state retains responsibility for the lawfulness of treatment, conditions of confinement and the protection of the rights of persons deprived of their liberty. Consequently, privatisation cannot constitute a means of transferring or diminishing that responsibility.

With regard to the Republic of Serbia, the research indicates that the introduction of fully privatised prisons is not currently justified. Existing problems within the penitentiary system, including overcrowding, infrastructural constraints, staffing and financial challenges, and the need to improve correctional treatment and post-release support, cannot be resolved merely by transferring prison management to private entities. Priority should therefore be given to strengthening the public system for the execution of criminal sanctions, improving conditions of confinement, developing alternative sanctions, and enhancing correctional treatment and post-release support. Any potential involvement of the private sector should be confined to limited and ancillary areas, subject to a clear legal framework, measurable standards, transparency, and strong and independent state oversight.

The research ultimately demonstrates that the preservation of state responsibility constitutes the fundamental criterion for assessing private prisons. The private sector may perform an ancillary role in areas that do not entail the independent exercise of penal authority, but it must not become the bearer of essential powers concerning the legal status of prisoners, disciplinary liability, security, the use of coercive measures or access to legal protection. Accordingly, the future of private prisons in the Republic of Serbia does not lie in full privatisation, but in carefully regulated cooperation between the state and the private sector, provided that such cooperation contributes to the improvement of the penitentiary system

without compromising the public-law character of the execution of custodial sentences, the rights of persons deprived of their liberty or the public interest.

Keywords: private prisons; execution of custodial sentences; privatisation; penitentiary system; state responsibility; Republic of Serbia.

Биографија

Ђурђа Томић рођена је 18. јануара 2002. године у Нишу. Основну школу „Десанка Максимовић“ у Нишу, завршила је као носилац дипломе „Вук Караџић“. Средње образовање наставила је у Гимназији „9. мај“ у Нишу.

Правни факултет Универзитета у Нишу уписала је 2020. године, дипломирала 21. августа 2025. године, са просечном оценом 8,70.

Током основних студија, у циљу континуираног стручног усавршавања, учествовала је на бројним семинарима, трибинама и стручним програмима посвећеним различитим правним областима. Године 2025. уписала је мастер студије на Правном факултету Универзитета у Нишу, општи смер, и определила се за ужу кривичноправну научну област.

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада: Ђурђа Томић

Наслов мастер рада: „Приватни затвори- стање и перспектива“

Ментор: проф. др Дарко Димовски

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предала Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, _____ године

Потпис аутора

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да је мастер рад, под насловом „Приватни затвори- стање и перспектива“, пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивала на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредила ауторска права, нити злоупотребила интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: Ђурђа Томић

У Нишу, _____ године

Потпис аутора
