



Na podlagi desetega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01)
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO

O GOSPODARNOSTI PORABE SREDSTEV UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA IZVRŠEVANJE KAZENSKIH SANKCIJ ZA ZAGOTAVLJANJE POLOŽAJA OBSOJENCEV V LETIH 1998, 1999 IN 2000



Številka: 1205-1/01-16

Ljubljana, 21. maja 2002

Vsebina

1. POVZETEK, MNENJE IN PRIPOROČILA	3
2. PREDSTAVITEV REVIZIJE	9
Predmet in obseg revizije	10
Utemeljitev revizije	12
Metodologija	12
3. RAZKRITJA REVIZIJE	13
1. Gospodarnost porabe sredstev za zagotavljanje položaja obsojencev	13
1.1. Gibanje števila zaprtih oseb v posameznem letu	13
1.2. Struktura obsojencev po vrsti storjenih kaznivih dejanj, po predkaznovanosti, po dolžini kazni zapora	15
1.3. Kaznovani v postopku o prekršku	18
1.4. Razporejanje zaprtih oseb v različne vrste oddelkov zavodov in bivalne prostore	21
1.5. Zaposleni	22
1.6. Poraba sredstev za obsojence	25
1.7. Poraba sredstev za kaznovane v postopku o prekršku	26
1.8. Prostori in oprema	28
1.9. Rekreacija in druge dejavnosti zaprtih oseb	30
1.10. Razporeditev zaprtih oseb na delo	31
1.11. Porabljena sredstva za delo zaprtih oseb	32
1.12. Pritožbe zaprtih oseb	34
2. Varnost in zavarovanje zavodov	34
2.1. Način varovanja v zaporih	34
2.2. Fluktuacija paznikov	38
2.3. Odsotnost paznikov z dela zaradi bolezni	39
2.4. Pobegi iz zavodov, samomori in samopoškodbe	39
2.5. Spremistva zaprtih oseb izven zavoda	42
2.6. Uporaba prisilnih sredstev	43
2.7. Predčasni odpusti	44
2.8. Aktivnosti uprave in zavodov za izboljšanje varnostnih razmer	45
4. DODATEK	49
Uporabljene metode	49
Uporabljeni predpisi in drugi viri	52

POVZETEK, MNENJE IN PRIPOROČILA

Za naloge izvrševanja kazenskih sankcij v Republiki Sloveniji je pristojna Uprava za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: uprava), ki je organ v sestavi Ministrstva za pravosodje (v nadaljevanju: ministrstvo). Sestavlja jo devet organizacijskih enot-sektorjev, od tega šest zavodov za prestajanje kazni zapora (v nadaljevanju: zavodi), prevzgojni dom, sektor za splošne, pravne in ekonomske zadeve ter sektor za tretma. Zavodi sprejemajo različno strukturo zaprtih oseb¹, med seboj pa se razlikujejo tudi po stopnji zavarovanja in omejevanja svobode gibanja zaprtih oseb. Konec leta 1998 je imela uprava 788 zaposlenih, konec leta 1999 834, in konec leta 2000 pa 859. Porabljena sredstva, s katerimi je razpolagala uprava, so znašala v letu 1998 3.626.281 tisoč tolarjev, v letu 1999 4.110.651 tisoč tolarjev in v letu 2000 4.447.205 tisoč tolarjev.

Revidirali smo dva največja zavoda od sedmih, in sicer Zavod za prestajanje kazni zapora Dob (v nadaljevanju: Dob) in Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana (v nadaljevanju: Ljubljana) - revidirali smo samo zavod v Ljubljani, brez oddelkov. Izbrali smo ju zato, ker sta imela v letih 1998, 1999 in 2000 največje povprečno število zaprtih oseb, oba sta tudi prezasedena. Zavoda se razlikujeta v tem, da sprejemata različno strukturo zaprtih oseb, kar smo upoštevali pri primerjavah.

V tej reviziji smo skušali ugotoviti, ali so uprava ter zavodi v letih 1998, 1999 in 2000, gospodarno porabljali proračunska sredstva, in sicer za zagotavljanje položaja obsojencev glede prostorov, opreme, dela in drugo. Drugi del revizije je bil namenjen proučevanju varnosti in zavarovanja zavodov v Sloveniji.

Gospodarnost porabe sredstev uprave za zagotavljanje položaja obsojencev v letih 1998, 1999 in 2000

Da bi lahko ocenili gospodarnost porabe proračunskih sredstev, smo v izbranih zavodih primerjali in analizirali

- število in strukturo zaprtih oseb ter zasedenost zavodov,
- dolžino zapornih kazni in razporejanje v režime,
- število in fluktuacijo zaposlenih ter
- stroške oskrbnega dne.

Število zaprtih oseb se je v obdobju od 1. 1. 1998 do 31. 12. 2000 v Republiki Sloveniji zelo povečalo, od 756 na 1150 oseb, ali za 52,1 %. Na Dobu se je njihovo število povečalo od 234 na 369, torej za 135 oseb oziroma 57,7 %, v Ljubljani od 151 na 200, torej za 49 oseb oziroma 32,5 %. Iz leta v leto se je povečevala tudi fluktuacija zaprtih oseb. V letu 2000 je bilo na Dobu sprejetih 206 oseb, odpuščenih je bilo 147, v Ljubljani je bilo sprejetih 1497 oseb, odpuščenih pa je bilo 1496. Večja fluktuacija v Ljubljani je predvsem posledica hitrega menjavanja kaznovanih v postopku o prekršku, ki prestajajo kratke prostostne kazni.

¹ Izraz zaprta oseba se nanaša na vsako osebo, ki je zaprta v zaporu, ne glede na njen status (obsojenec, pripornik, oseba kaznovana z zaporom v postopku o prekršku).

V *strukturi obsojencev* so po vrsti storjenih kaznivih dejanj predstavljali največji delež na Dobu, v Ljubljani in v Republiki Sloveniji, obsojeni za kazniva dejanja zoper premoženje in to tako na dan 1.1. vsakega leta kot med novosprejetimi. V obdobju 1998 do 2000 je bilo med odpuščenimi obsojenci v Republiki Sloveniji 39,2 % povratnikov. Na Dobu je bil delež odpuščenih povratnikov v vsem obdobju večji od republiškega povprečja, v letu 1999 kar za 15,7 %. V Ljubljani delež odpuščenih povratnikov pada, v letu 2000 je bil že nižji od republiškega povprečja.

Po *dolžini kazni zapora* je bilo na Dobu v vseh treh letih največ novosprejetih obsojencev obsojenih na kazen zapora od 2 do 3 let (v tem zavodu prestajajo obsojenci najdaljše kazni), v Ljubljani pa na kazen zapora 6 mesecev do 1 leta. V Republiki Sloveniji je bilo v letih 1998 in 2000 največ obsojenih na kazen zapora od 3 do 6 mesecev, v letu 1999 pa na 6 mesecev do 1 leta.

Kljub naraščanju števila zaprtih oseb je imela Republika Slovenija 50 zaprtih oseb na 100.000 prebivalcev (31. 12. 1999), kar jo je uvrščalo na dno svetovne in evropske lestvice. Samo 27 držav v svetu in 7 v Evropi je imelo nižje število zaprtih oseb na število prebivalcev².

*Razporeditev obsojenih oseb v režime*³ opravijo zavodi večinoma sami. V letu 2000 je bilo največ obsojencev v Republiki Sloveniji razporejenih v zaprti režim, in sicer 60,0 %, prav tako na Dobu, in sicer 87,0 %. V Ljubljani je bilo največ obsojencev razporejenih v polodprti režim, in sicer 62,0 %. Na vzorcu 17 naključno izbranih spisov obsojencev smo preverili tudi njihove premestitve. Razlogi za premestitve, za katere so zaprosili obsojenci oziroma njihovi svojci, so bili: bližina svojcev, boljši pogoji za zdravljenje, ogroženost zaradi soobsojencev, bolj civilizirano okolje, izpolnjevanje pogojev za premestitev v milejši režim. Razlogi za premestitve po uradni dolžnosti so bili izpolnjevanje kriterijev za premestitev v milejši režim zaradi uspešnosti pri delu, spoštovanja hišnega reda (gre za premestitve v polodprti ali odprti oddelek), adaptacije zavoda in praviloma v strožji režim zaradi pobega iz zavoda, fizičnega napada, motenja soobsojencev s svojim vedenjem, groženj in žalitev soobsojencev, nesprejemanja delavcev zavoda, uživanja droge.

Zasedenost zavodov se je iz leta v leto povečevala, njihove kapacitete pa so se v letu 1999 celo nekoliko zmanjšale. Tako je bilo v letu 1998 v vseh zavodih v Republiki Sloveniji glede na kriterije, določene v Zakonu o izvrševanju kazenskih sankcij (v nadaljevanju: ZIKS) in Pravilniku o izvrševanju kazni zapora (v nadaljevanju: pravilnik), ki so upoštevani kot standard, prostora za 1061, na Dobu za 273 in v Ljubljani za 133 zaprtih oseb. V letu 1999 so se prostorske zmogljivosti v Ljubljani zmanjšale, tako da je sedaj prostora za 128 oseb, v vseh zavodih pa za 1056 zaprtih oseb. V Republiki Sloveniji se je delež zasedenosti povečal s 76,3 % v letu 1998 na 107,1 % v letu 2000, na Dobu iz 89,4 % na 126,4 % in v Ljubljani s 111,3 % na 170,0 %. Prostorske zmogljivosti zavodov so trenutno glede na število zaprtih oseb v večini zavodov premajhne, še zlasti to velja za revidirana zavoda. Zato zavodi (razen

² Statistični podatki (The World Prison Population List) kažejo, da je bilo leta 1999 zaprtih 8,6 milijona oseb (obsojenci in priporniki) v 200 državah sveta. Od tega je bila polovica zaprtih oseb v samo treh državah: v ZDA (1,85 milijonov), Kitajski (1,4 milijonov) in Rusiji (1,05 milijonov). V primerjavi z letom 1996 se je povečalo število zaprtih oseb kar v 70 % držav. Največjo stopnjo zaprtih oseb na 100.000 prebivalcev je imela Rusija (730), sledile so ZDA (680). Kar v dveh tretjinah držav (64 %) je bilo število zaprtih oseb manjše od 150 na 100.000 prebivalcev.

³ Opredelitev režima je zapisana na strani 11 tega poročila.

odprtih oddelkov) ne zagotavljajo pogojev nastanitve, ki so določeni v 42. členu ZIKS, to je, da se obsojenca praviloma razporedi v samsko sobo, ali da imajo skupne spalnice obsojencev največ osem postelj. Zadoščeno tudi ni določbam pravilnika, da mora biti na vsakega obsojenca v enoposteljni sobi 9 m², v večposteljni pa najmanj 7 m² površine. Tako je na Dobu še vedno največ obsojencev razporejenih v skupinske sobe, v Ljubljani pa je prostorska stiska še večja kot na Dobu. Oprema je na Dobu večinoma že zastarela in izrabljena (razen nekaterih delov, ki so bili obnovljeni). Bivalni pogoji so v tem zaporu zato zelo različni. Bolj enotni pogoji so v Ljubljani, kjer so bili obnovljeni vsi bivalni deli za zaprte osebe in vsa oprema.

Problem prezasedenosti uprava in zavodi rešujejo s premeščanjem zaprtih oseb v okviru zavodov in med njimi. Postopno preurejajo velike skupne spalnice v manjše, da bi zagotovili pogoje, ki jih določajo standardi.

Število zaposlenih v zaporih v Republiki Sloveniji ni naraščalo sorazmerno s številom zaprtih oseb. Število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih se je v obdobju od 1. 1. 1998 do 31. 12. 2000 v Republiki Sloveniji zmanjšalo z 864 na 859, torej za 5 oziroma 0,6 %. Pri tem se je število zaposlenih na Dobu povečalo z 278 na 281, torej za 3 osebe oziroma 1,1 %, v Ljubljani z 108 na 115, torej za 7 oziroma 6,5 %. Na dan 31. 12. 2000 je bilo v Republiki Sloveniji nezasedenih 117 delovnih mest vseh zaposlenih, na Dobu 32 in v Ljubljani 18. Nezasedenih delovnih mest paznikov na dan 31. 12. 2000 je bilo v Republiki Sloveniji 4, na Dobu 8 in v Ljubljani 10.

Povečalo se je število zaprtih oseb na paznika in število zaprtih oseb na zaposlenega. V Republiki Sloveniji se je razmerje med številom zaprtih oseb na paznika povečalo z 2,1 v letu 1998 na 2,7 v letu 2000, na Dobu z 2,5 na 3,3, v Ljubljani z 2,1 na 2,9. Število zaprtih oseb na zaposlenega se je v Republiki Sloveniji povečalo z 1,0 v letu 1998 na 1,3 v letu 2000, na Dobu z 0,9 na 1,3, v Ljubljani z 1,4 na 1,9.

Uprava nima določenih natančnejših kriterijev za določanje števila paznikov na število zaprtih oseb. Potrebno število paznikov ni odvisno samo od števila zaprtih oseb, ampak tudi od potreb varovanja v posameznih zavodih. Poleg določitve omenjenih kriterijev, bi bilo potrebno glede na povečanje števila zaprtih oseb in nezasedena delovna mesta zaposlenih, preveriti ustreznost števila sistemiziranih in zasedenih delovnih mest, predvsem paznikov.

Zaradi povečanih delovnih obremenitev se je povečala tudi *fluktuacija zaposlenih*. V letu 1999 je v Republiki Sloveniji prenehalo delovno razmerje 93 delavcem (upokojilo se je 69 delavcev). Iz izračuna količnika bruto fluktuacije⁴ paznikov izhaja, da je bila največja fluktuacija v letu 1999. V tem letu se je na Dobu zaposlilo 21 delavcev, devetim je prenehalo delovno razmerje (količnik je znašal 0,32), v Ljubljani pa se je zaposlilo 21 delavcev, trem je prenehalo delovno razmerje (količnik je znašal 0,34). Iskanje novih delavcev je povzročalo težave, saj jih ni bilo mogoče takoj vključiti v samostojno izvajanje delovnih nalog.

Zaradi prezasedenosti in pomanjkanja prostorov zavodi teže zagotavljajo, da so posamezne kategorije zaprtih oseb med seboj ločene. Vsem obsojencem ni omogočena telesna aktivnost in rekreacija. Prostorske težave so tudi velika ovira pri uresničevanju pravic zaprtih oseb z

⁴ Količnik bruto fluktuacije paznikov smo izračunali tako, da smo seštevek prihodov in odhodov, delili s povprečnim številom paznikov za posamezno leto.

vidika zagotavljanja dela zlasti pripornikom ter upravno kaznovanim⁵. Kljub temu, da se je v letih 1998, 1999 in 2000 v vseh zavodih skupno število zaprtih oseb, razporejenih na delo, povečalo s 1103 na 1820 oseb, torej za 717 oseb oziroma 65,0 %, narašča število oseb, ki jim dela ni bilo mogoče zagotoviti. Teh je bilo v letu 2000 4273. Pri tem je potrebno upoštevati, da so v tem številu zajete tudi osebe, kaznovane z zaporom zaradi prekrška. Tem zaradi kratkotrajnosti izrečenih kazni (nekaj dni) dela ni smiselno iskati. Največ zaprtih oseb je bilo razporejenih na delo v gospodarske enote.

Stroški (cena) oskrbnega dne so se v revidiranem obdobju iz leta v leto zmanjševali. V obdobju 1998 - 2000 so bili stroški oskrbnega dne na Dobu in v Ljubljani nižji kot sicer v Republiki Sloveniji, le v letu 2000 so bili na Dobu nekoliko višji. Znašali so 1.939,00 tolarjev, v Ljubljani 1.561,00 tolarjev, medtem ko so v povprečju v Republiki Sloveniji znašali 1.927,00 tolarjev na dan.

Stroške oskrbnega dne zaprte osebe za leto 2000 smo primerjali s stroški oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru Ljubljana. Ocenili smo, da je taka primerjava smiselna, ker pri obeh populacijah zajema prehrano in druge stroške oskrbe. V primerjavi s stroški oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru, ki so v letu 2000 znašali 2.386,00 tolarjev, so bili stroški oskrbnega dne zaprte osebe v Republiki Sloveniji, za 459 tolarjev ali 19,2 % nižji, kar ocenjujemo, da kaže na gospodarno ravnanje s proračunskimi sredstvi v tem segmentu javne porabe. Menimo, da bi omenjene stroške lahko zmanjšali z uvedbo spodaj navedenih ukrepov.

V Ljubljani smo poleg cene oskrbnega dne, poizkusili oceniti, *koliko so v letih 1998, 1999 in 2000 stali državo kaznovani v postopku o prekršku, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor*. S seštevkom stroškov oskrbnih dni za omenjene osebe in morebitnega plačila denarne kazni so po našem izračunu te zaprte osebe povzročile državi v letu 1998 23.070 tisoč tolarjev stroškov, v letu 1999 61.978 tisoč tolarjev, v letu 2000 pa 58.348 tisoč tolarjev stroškov. Gre za izvrševanje prostostne kazni, ki veliko stane, povzroča dodatne prostorske težave in obremenjuje obstoječe kadre. To toliko bolj, ker je znano, da kratke zaporne kazni ne dosegajo cilja resocializacije obsojencev.

Ocenjujemo, da bi se lahko zmanjšalo število zaprtih oseb in s tem tudi stroški za izvajanje kazenskih sankcij ter izboljšali pogoji za življenje in delo v zavodih, z naslednjimi ukrepi:

- s spremembo kaznovalne politike (redkejša uporaba pripora; omejitev časa, prebitega v priporu; znižanje števila izrečenih zapornih kazni; omejitev dolžine zaporne kazni),
- s spremembo politike odrejanja pripora (možnost hišnega pripora in drugi alternativni ukrepi namesto pripora),
- z večjo uporabo alternativnih kazni za izrečene kratke zaporne kazni, ki jih določata 12. člen ZIKS (možnost, da obsojenci, ki izpolnjujejo določene pogoje, zaprosijo, da med prestajanjem kazni zopora opravljajo delo na svojih delovnih mestih in bivajo doma, razen ob prostih dneh, ko morajo bivati v zavodu) in 13. člen ZIKS (delo v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti)⁶.

⁵ Z izrazom »upravno kaznovani« so mišljene osebe, ki so kaznovane v postopku o prekršku bodisi z zaporom ali pa jim je denarna kazen spremenjena v zapor.

⁶ V letu 2000 je bilo na prestajanju kazni zopora do treh mesecev skupaj 146 obsojencev, v letu 2001 pa 165 obsojencev. Alternativna kazen, predvidena v 107. členu Kazenskega zakonika po uvedbi novega ZIKS leta 2000 (13. člen), v praksi še ni zaživela. V letu 2000 niso imeli nobenega takega primera, v letu 2001 pa le štiri.

Varnost in zavarovanje zavodov

V drugem delu revizije smo ugotavljali, na kakšen način je v zavodih poskrbljeno za varnost, glede na število pobegov, samopoškodb in samomorov zaprtih oseb, število spremstev ter uporabo prisilnih sredstev. Glede na povečanje števila zaprtih oseb in obsega dela smo ugotavljali, ali je število paznikov ustrezno.

Število nadur za paznike se je več kot podvojilo zaradi povečanja števila spremstev. V obdobju 1998 do 2000 se je število nadur na Dobu povečalo z 10.138 ur v letu 1998 na 24.745 v letu 2000 (za 144,1 %), v Ljubljani s 6.061 na 16.331 (za 169,4 %). V Republiki Sloveniji je v letu 2000 polovica paznikov opravila več nadur, kot jih dovoljuje delovna zakonodaja.

V letih 1998, 1999 in 2000 se je *število spremstev* v zdravstvene ustanove, na sodišča in drugam v Republiki Sloveniji povečalo za 2689 oziroma 29,3 %, na Dobu za 715 oziroma 36,5 % in v Ljubljani za 553 oziroma 33,6 %. V letu 2000 je bilo na Dobu največ spremstev v zdravstvene ustanove, in sicer 76,5 %, v Ljubljani pa na sodišča, zaradi strukture zaprtih oseb (priporniki). S številom spremstev narašča potencialna nevarnost nezaželenih dogodkov, med katerimi so najpogostejši poskusi pobegov ter komuniciranje z neznanimi osebami.

V Republiki Sloveniji se je povečalo skupno *število pobegov* in tudi klasičnih pobegov, predvsem zaradi povečanja števila zaprtih oseb in kot posledica slabše razmere v zaporih. Skupno število pobegov v Republiki Sloveniji se je povečalo od 20 v letu 1998 na 40 v letu 2000, od teh se je število pobegov iz zaprtega dela povečalo od 7 na 21. Na Dobu in v Ljubljani je bilo največ pobegov v letu 1999, in sicer na Dobu 5, od tega 3 iz zaprtega dela, v Ljubljani jih je bilo 7, od teh 2 iz zaprtega dela, 5 pa iz polodprtega in odprtega dela. Povečevalo se je tudi število nevrnitev iz ugodnosti in število prijetih oseb. V Republiki Sloveniji se je število nevrnitev iz ugodnosti povečalo od 35 v letu 1998 na 74 v letu 2000, število prijetih oseb pa od 40 na 95. Razlog za uspele pobege je v tem, da se niso izvajali dogovorjeni varnostni ukrepi ali pa ti niso bili predvideni. Slabosti teh dejavnikov je treba nadomestiti z ustrežno organizacijo dela in izvedbo fizičnega varovanja.

V letu 1999 se je v primerjavi z letom 1998 povečalo *število samopoškodb in samomorov*, in sicer v Republiki Sloveniji za 43 oziroma 29,1 %, v Ljubljani za 42 oziroma 140,0 %, na Dobu se je njihovo število zmanjšalo za 1 oziroma 4,0 %.

Narašča tudi *uporaba prisilnih sredstev*, in sicer sorazmerno z večanjem števila zaprtih oseb. V večini primerov je šlo za uporabo telesne sile. Njihovo število se je povečalo v obdobju 1998 do 2000 v Republiki Sloveniji z 41 na 74 (za 80,5 %), na Dobu z 9 na 14 (za 55,6 %) in v Ljubljani s 7 na 22 (za 214,3 %). Razlogi za uporabo prisilnih sredstev so bili napadi na delavca, samopoškodbe, uničevanje imovine, pasivni odpor, konflikti in neizpolnitev zakonitega ukaza.

Večji obseg nadurnega dela in večje število spremstev kaže na veliko obremenjenost paznikov. Obremenjenost bolj izpostavljenih delavcev slabo vpliva na delovno počutje, njihove odnose z zaprtimi osebami in s tem tudi na postopno slabšanje njihovega zdravstvenega stanja. Zato bi bilo potrebno proučiti, ali se je število delovnih mest paznikov prilagodilo dejanskim potrebam glede na število zaprtih oseb in prostorske zmogljivosti zavodov.

V zavodih, v katerih smo izvedli revizijo, smo ugotovili veliko število *bolniških odsotnosti*, predvsem med pazniki, ki so posledica zahtevnega dela v zaporih in tudi preobremenjenosti, depresij, fizičnih ter psihičnih obolenj. Tako je bilo na Dobu največ bolniške odsotnosti v letu 1998, in sicer 14.300 ur, najmanj je bilo leta 1999, in sicer 8.398 ur. Bistveno zmanjšanje bolniških odsotnosti v letu 1999 na Dobu je posledica zmanjšanja dolgotrajnih bolniških odsotnosti: starejši delavci so se upokojili, s sprejemom večinoma mlajših delavcev je bilo manj bolniških odsotnosti, pa tudi poškodb pri delu in zunaj njega je bilo manj. V Ljubljani je bilo največ bolniške odsotnosti leta 2000, in sicer 13.512 ur, predvsem zaradi dveh paznikov, ki sta bila dalj časa odsotna zaradi dolgotrajnih bolezni, en paznik pa zaradi starševskega dopusta.

Na varnost celotne družbe in stopnjo povratništva vpliva tudi *število predčasno odpuščenih obsojencev* (prvič kaznovanih in povratnikov). V revidiranem obdobju se je njihovo število povečalo, in sicer tako predčasno odpuščenih na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust na podlagi odločitve upravnika. Število predčasno odpuščenih obsojencev na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust se je v Republiki Sloveniji povečalo od 266 v letu 1998 na 398 v letu 2000 (za 138,9 %), na Dobu od 49 na 78 (za 59,2 %) in v Ljubljani od 18 na 43 (za 138,9 %). V enakem obdobju se je število predčasno odpuščenih obsojencev na podlagi odločitve upravnika v Republiki Sloveniji povečalo od 196 na 292 (za 49,0 %), na Dobu od 8 na 11 (za 37,5 %) in v Ljubljani od 64 na 70 (za 9,4 %).

Zaradi povečanja števila pobegov, samopoškodb in samomorov, prisilnih sredstev in večjega števila predčasno odpuščenih obsojencev je bolj ogrožena varnost delavcev, zaprtih oseb in družbe, poslabšale so se tudi razmere v zavodih.

Mnenje

Uprava in zavodi so v obdobju 1998-2000 gospodarno porabljali proračunska sredstva, vendar pa se je zaradi prenapoljenosti zavodov ter preobremenjenosti zaposlenih, predvsem paznikov, varnost zaporov poslabšala. S spremembo kaznovalne politike in politike odrejanja pripora ter z določitvijo več alternativnih možnosti odvzema prostosti, bi se lahko število zaprtih oseb zmanjšalo, izboljšali bi se pogoji dela in življenja v zavodih. Država bi s temi ukrepi privarčevala del sredstev, ki jih namenja izvrševanju kazenskih sankcij in bi lahko izboljšala standard in varnost v zaporih.

Priporočila

Računsko sodišče priporoča ministrstvu, upravi in zavodom, da glede na svoje pristojnosti ukrepajo v smislu naslednjih priporočil:

- Skupaj s pravosodnimi organi naj analizirajo vzroke in posledice izrekanja kratkih zapornih kazni ter proučijo vzroke, zakaj se ne izrekajo alternativne kazenske sankcije. Za zmanjšanje števila zaprtih oseb, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, bi bilo potrebno zagotoviti, da bi pristojni organi učinkoviteje izterjali denarne kazni ter razmisliti tudi o drugih alternativah kot nadomestilu za neplačano denarno kazen. S tem bi

vplivali na zmanjšanje števila vseh zaprtih oseb, razbremenili zavode glede na prostor in zaposleno osebje ter privarčevali sredstva. Hkrati naj ocenijo ustreznost obstoječih prostorskih zmogljivosti zavodov z vidika prezasedenosti oziroma doseganja minimalnega standarda ter varnosti, pri čemer naj šele na podlagi izsledkov načrtujejo prenove in novogradnje.

- Z vidika povzročenih stroškov in drugih učinkov naj Ministrstvo za pravosodje in uprava proučita, ali je potrebno, da kaznovani v postopku o prekršku, ki prestajajo kazen v zaporih, opravijo vse faze sprejema, kot so predvidene za obsojence na zaporne kazni (stroški prisilne privedbe, pomoč v obleki in obutvi ob odpustu, zdravstveni pregledi ipd). Po potrebi naj predlagata tudi ustrezne spremembe predpisov.
- Proučijo naj pobege in ugotovijo, katere varnostne ukrepe je potrebno vzpostaviti, da bi zmanjšali število pobegov. Uprava naj ugotovi, kdaj so pobezi najpogostejši (iz zavodov, v spremstvu ...), ter na podlagi izkušenj določi cilj pri doseganju sprejemljive stopnje pobegov. Uspehe preventivnih ukrepov naj meri letno.
- Enake ugotovitve veljajo za pojave samopoškodb. Zastaviti bi si morali cilje, kako zmanjšati število samopoškodb in ugotavljati uspešnost.
- Glede preobremenjenosti delavcev in slabšanja bivalnih razmer zapornikov naj se preveri ustreznost števila sistemiziranih, predvsem pa zasedenih delovnih mest, zaradi varnostnega vidika še posebej glede števila potrebnih paznikov. Določijo naj se tudi ustrezni kadrovske normativi.

PREDSTAVITEV REVIZIJE

Na podlagi sklepa o izvedbi revizije št. 1205-1/01-3 z dne 26. 4. 2001 smo na RS, Ministrstvu za pravosodje, Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij, Tivolska 50, Ljubljana in Zavodu za prestajanje kazni zapora Ljubljana, Povšetova 5, Ljubljana ter Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni, Mirna na Dolenjskem, opravili revizijo gospodarnosti porabe sredstev uprave za zagotavljanje položaja obsojencev v letih 1998, 1999 in 2000.

Revizijo so izvedle revizorke računskega sodišča v času od 7. 5. 2001 do 19. 7. 2001.

Cilja revizije sta bila oceniti gospodarnost porabe sredstev za zagotavljanje položaja zaprtih oseb (prostor, oprema, delo in drugo) ter varnost in zavarovanje zavodov, glede na pobege in drugo varovanje zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000.

Predmet in obseg revizije

Vloga, organizacija in odgovornosti uprave in zavodov v Republiki Sloveniji

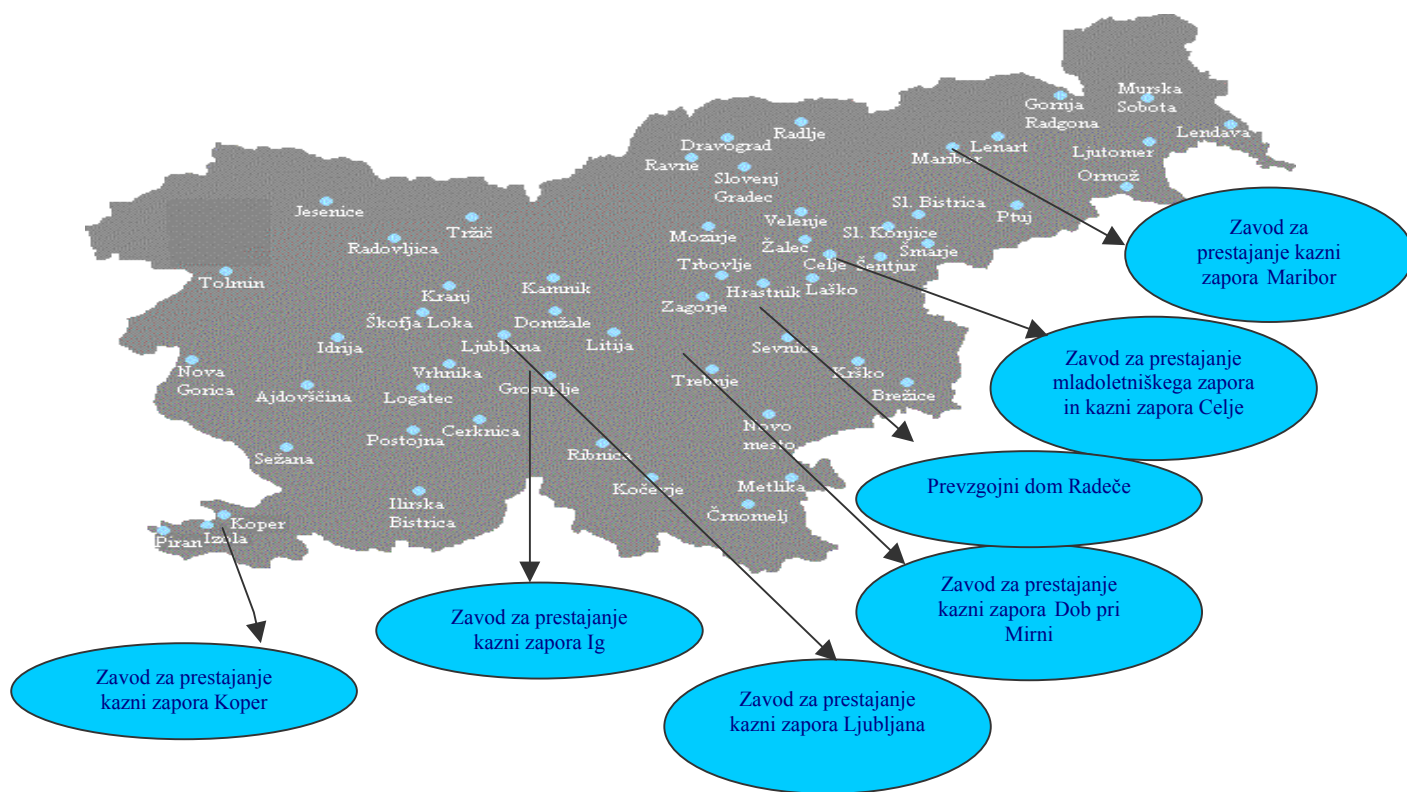
Uprava je organ v sestavi Ministrstva za pravosodje. Opravlja upravne in strokovne naloge, ki se nanašajo na izvrševanje kazenskih sankcij, na organizacijo in vodenje zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma, na zagotavljanje finančnih, materialnih, kadrovskih, tehničnih in drugih pogojev za delovanje zavodov in prevzgojnega doma, na usposabljanje kadrov za potrebe izvrševanja kazenskih sankcij, na uveljavljanje pravic in obveznosti oseb, ki jim je bila odvzeta prostost (12. člen Zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev, v nadaljevanju: ZODPM).

Zadeve in pristojnosti uprave opravljajo naslednje organizacijske enote - sektorji:

1. Sektor za splošne, pravne in ekonomske zadeve,
2. Sektor za tretma,
3. Zavod za prestajanje kazni zapora Dob z odprtim in polodprtim oddelkom Slovenska vas,
4. Zavod za prestajanje kazni zapora Ig,
5. Zavod za prestajanje mladoletniškega zapora in kazni zapora Celje,
6. Zavod za prestajanje kazni zapora Koper z oddelkom v Novi Gorici,
7. Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana z oddelki v Novem mestu, Radovljici in odprtim oddelkom Ig,
8. Zavod za prestajanje kazni zapora Maribor z oddelkom Murska Sobota in odprtim oddelkom Rogoza,
9. prevzgojni dom Radeče.

Centrala uprave je sestavljena iz Sektorja za splošne in pravne zadeve, ki ga sestavljata oddelek za splošno in pravno področje in oddelek za ekonomske zadeve, ter Sektorja za tretma, ki je sestavljen iz oddelka za vzgojo in oddelka za varnost in zavarovanje.

Slika 1: Zavodi za prestajanje kazni zapora v Republiki Sloveniji



Delo zavoda vodi upravnik zavoda, ki je višji upravni delavec in je za svoje delo in za delo zavoda odgovoren direktorju uprave. V zavodih se izvršujejo kazni zapora in mladoletniškega zapora, kazni zapora, izrečene v postopku o prekršku, ter kazni zapora, izrečene po drugih predpisih.

Zavodi s strožjim režimom prestajanja kazni zapora so zaprti zavodi, zavodi s svobodnejšim režimom pa so polodprti in odprti ter se med seboj ločijo po stopnji zavarovanja in omejevanja svobode gibanja obsojencev. V zavodih morajo biti med seboj ločeni obsojenci in osebe, kaznovane za prekršek, mladoletne osebe od polnoletnih, kakor tudi moški od žensk.

Organizacijska shema vseh zavodov je približno enaka, in sicer:

- Oddelek za vzgojo, kjer so zaposleni pedagogi, psihologi, socialni delavci, medicinsko osebje, organizatorji aktivnosti za prosti čas in organizatorji izobraževanja in drugi strokovni delavci, ki izvajajo tretmajske programe,
- Oddelek za varnost in zavarovanje, kjer so zaposlene pooblaščenke uradne osebe, ki skrbijo za varnost in zavarovanje in se vključujejo v izvajanje tretmajskih programov,
- Oddelek gospodarske enote, kjer so zaposleni inštruktorji in drugi strokovno tehnični delavci, ki skrbijo za organizacijo dela in usposabljanje zaprtih oseb,
- Oddelek za splošne in pravne zadeve,
- Oddelek za finančno, računovodske zadeve.

V reviziji smo skušali ugotoviti, ali so uprava ter zavodi v letih 1998, 1999 in 2000 gospodarno porabljali proračunska sredstva za zagotavljanje položaja zaprtih oseb glede prostorov, opreme, dela in drugo. Ugotavljali smo, ali so upoštevali standarde, določene v ZIKS, pravilniku ter druge standarde. Poleg tega smo ugotavljali, ali so zapori varni. Kljub stabilnim varnostnim razmeram, ki ne ogrožajo izvrševanja kazni zapora, je opazno povečanje nekaterih dogodkov (pobegov, samopoškodb, samomorov in drugo), ki kažejo na slabše varnostne razmere in neustrezen pristop k reševanju varnostne problematike.

Odgovorne osebe

Odgovorne osebe:

- Dušan Valentinčič, direktor uprave od 1. 9. 1997 dalje,
- Branko Davidovič, upravnik Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana do 20. 11. 1998,
- Boris Bačar, namestnik upravnika Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana od 20. 11. 1998 do 31. 12. 1998,
- Irena Križnik, upravnica Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana od 1. 1. 1999 dalje,
- Jože Podržaj, upravnik Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni od 1. 11. 1997 dalje.

Utemeljitev revizije

Razlogi za revizijo so bili:

- nepravilnosti, ugotovljene pri revizijah poslovanja zaporov v Mariboru in Celju (neenak položaj obsojencev, ni bilo standardov, ki bi določali njihov položaj),
- bistveno povečanje števila obsojencev v letih 1998, 1999 in 2000,
- povečanje števila pobegov iz zavodov, samopoškodb in samomorov, zaradi česar je bolj ogrožena varnost delavcev, zapornikov in družbe,
- nova zakonodaja (nov Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij in Pravilnik o izvrševanju kazni zapora), ki določata merila za zagotavljanje enakega položaja obsojencev v zaporih,
- gre za prvo revizijo smotrnosti poslovanja pri tem revidirancu.

Metodologija

Uporabili smo naslednje metode revidiranja:

- pregled in preizkušanje podatkov,
- analiza podatkov,
- razgovori z zaposlenimi,
- primerjave,
- ogledi in
- izračuni.

Metode smo podrobneje opisali v prilogi.

RAZKRITJA REVIZIJE

1. Gospodarnost porabe sredstev uprave za zagotavljanje položaja obsojencev v letih 1998, 1999 in 2000

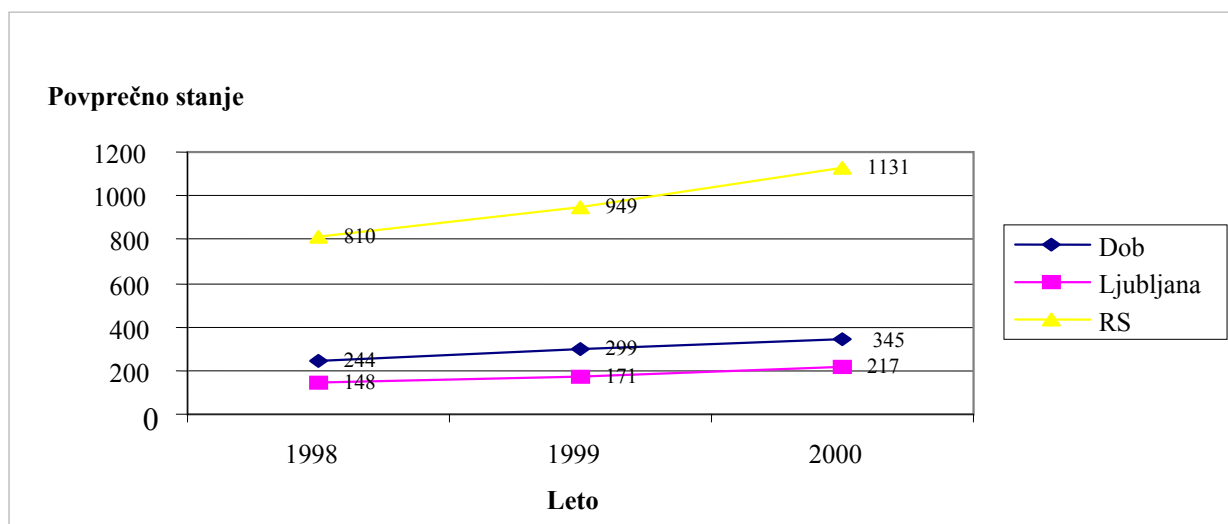
Gospodarnost porabe proračunskih sredstev za zagotavljanje ustreznega položaja zaprtih oseb smo ugotavljali na dveh zavodih, v Dobu in Ljubljani. Izbrali smo ju zato, ker sta imela v revidiranem obdobju največje število zaprtih oseb, oba sta tudi prezasedena. Vse primerjave smo opravili med tema dvema zavodoma, kjer smo imeli na voljo ustrezne podatke, pa tudi z vsemi zavodi v Republiki Sloveniji.

Preverjali smo položaj zaprtih oseb, zaposlenih, stanje prostorov in opreme ter drugih dejavnikov, ki so s tem povezani.

1.1 Gibanje števila zaprtih oseb v posameznem letu

Število zaprtih oseb je odvisno od obsega kriminalitete, ki od leta 1998 v Republiki Sloveniji narašča, od kaznovalne politike in politike izvrševanja zaporne kazni (predvsem dodeljevanja pogojnih odpustov). Podatki o gibanju števila zaprtih oseb po zavodih v letih 1998, 1999 in 2000 so razvidni iz grafa št. 1.

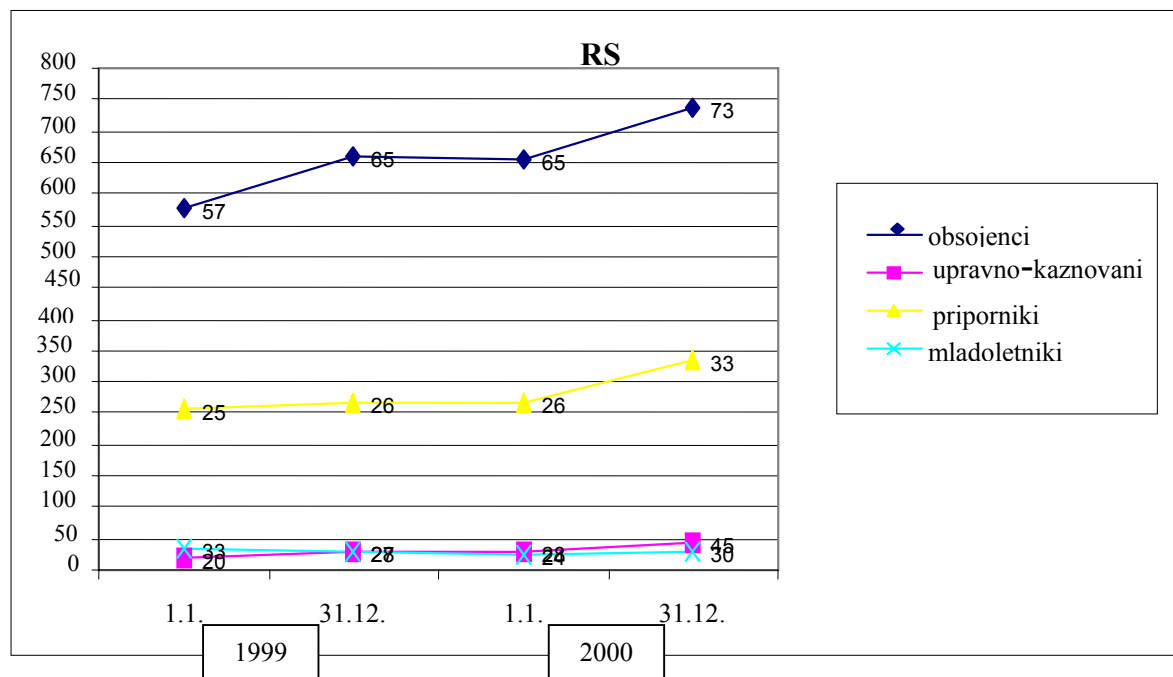
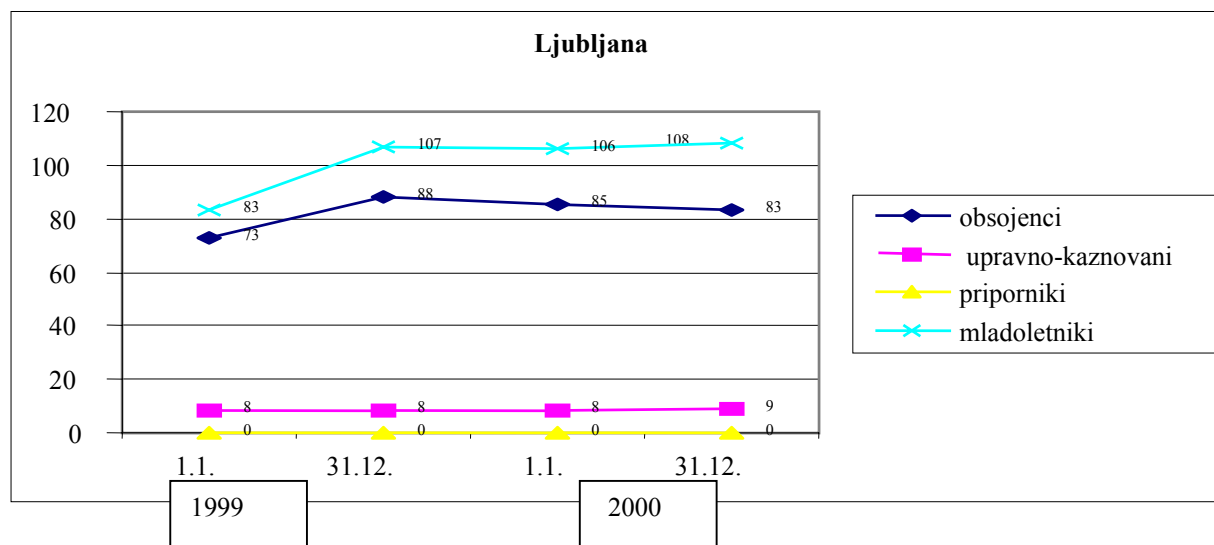
Graf 1: Povprečno stanje zaprtih oseb po zavodih v letih 1998, 1999 in 2000



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Število zaprtih oseb se je v Republiki Sloveniji v obdobju od 1. 1. 1998 do 31. 12. 2000 povečalo, in sicer za 394 oziroma 52,1 %. V enakem obdobju se je na Dobu povečalo za 135 obsojencev oziroma 57,7 %, v Ljubljani pa za 49 zaprtih oseb oziroma 32,5 %.

Graf 2: Struktura zaprtih oseb v letih 1999 in 2000 po zavodih



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Najbolj kontinuirano narašča število obsojencev, pripornikov, spreminja pa se število upravno kaznovanih.

Izračunali smo količnike bruto fluktuacije⁷ zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000 za Dob in Ljubljano. Količnik bruto fluktuacije v obeh zavodih se je iz leta v leto povečeval. V letu 2000 je bilo na Dobu sprejetih 206 oseb, medtem ko je bilo odpuščenih 147, tako da je glede na povprečno število zaprtih oseb, količnik znašal 1,04, v Ljubljani pa je bilo sprejetih 1497

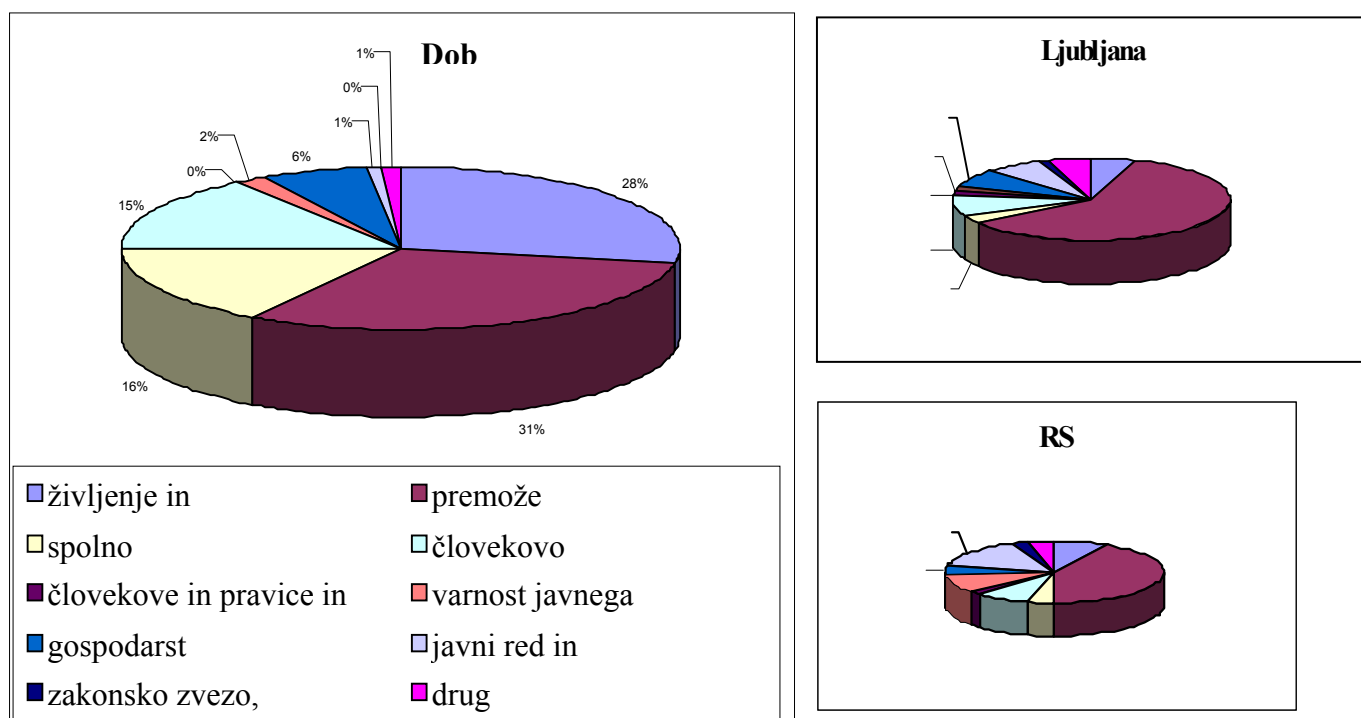
⁷ Količnik bruto fluktuacije je razmerje med seštevkom sprejetih in odpuščenih zaprtih oseb v posameznem letu ter njihovim povprečnim številom.

zaprtih oseb, odpuščenih je bilo 1496, tako da je bil glede na povprečno število zaprtih oseb, količnik 15,0. Tako visok količnik v Ljubljani je predvsem posledica hitrega menjavanja kaznovanih v postopku o prekršku, ki prestajajo kratke prostostne kazni.

1.2 Struktura obsojencev po vrsti storjenih kaznivih dejanj, po predkaznovanosti, po dolžini kazni zapora

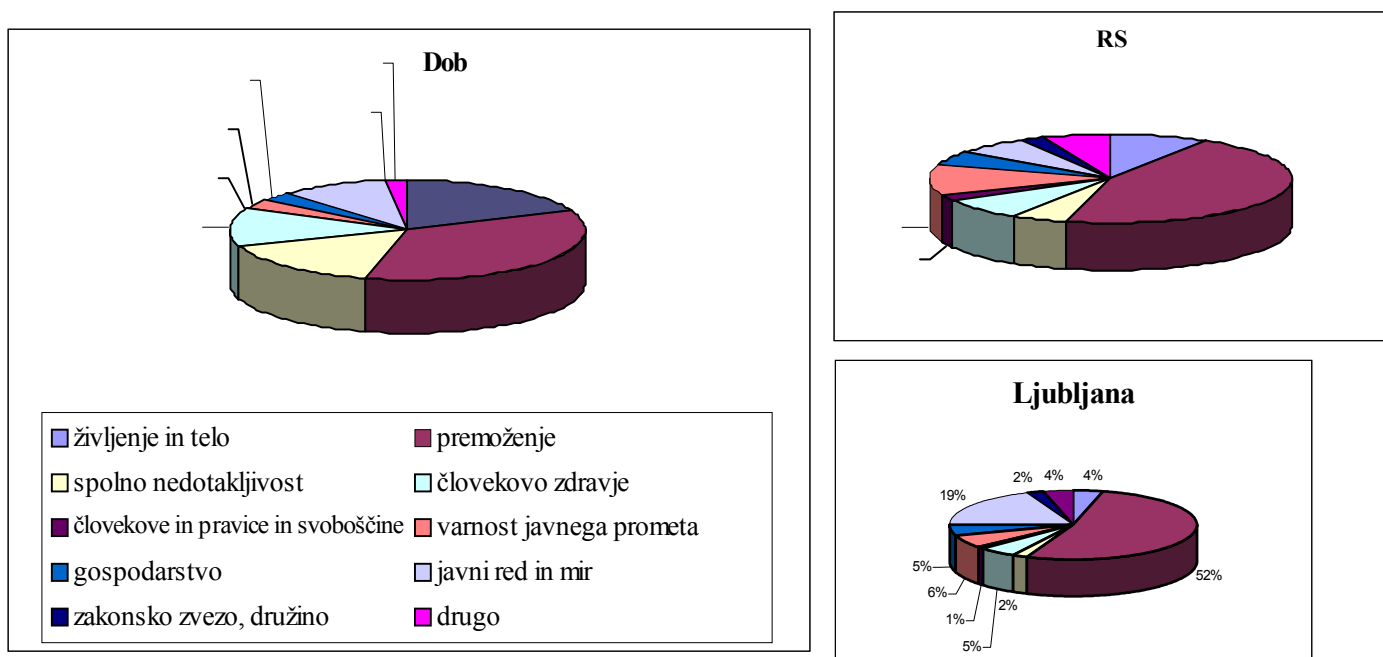
Struktura obsojencev na dan 1. 1. vsakega leta, novosprejetih v letih 1998, 1999 in 2000, po vrsti storjenih kaznivih dejanj (kazniva dejanja zoper premoženje, življenje in telo, spolno nedotakljivost, človekovo zdravje, človekove pravice in svoboščine, varnost javnega prometa in drugo), je razvidna iz grafov 3a in 3b.

Graf 3a: Novosprejeti po vrsti storjenih kaznivih dejanj po zavodih v letu 1998



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Graf 3b: Novosprejeti po vrsti storjenih kaznivih dejanj po zavodih v letu 2000



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V strukturi obsojencev po vrsti storjenih kaznivih dejanj predstavljajo največji delež na Dobu, v Ljubljani in v Republiki Sloveniji, obsojeni za kazniva dejanja zoper premoženje, in to tako na dan 1. 1. vsakega leta kot med novosprejetimi. Na dan 1. 1. 1998 so na Dobu na drugem mestu obsojeni za kazniva dejanja zoper življenje in telo, na tretjem mestu pa obsojeni za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost. Približno enaka je struktura za Republiko Slovenijo (le v letu 2000 so na tretjem mestu obsojeni za kazniva dejanja zoper človekovo zdravje).

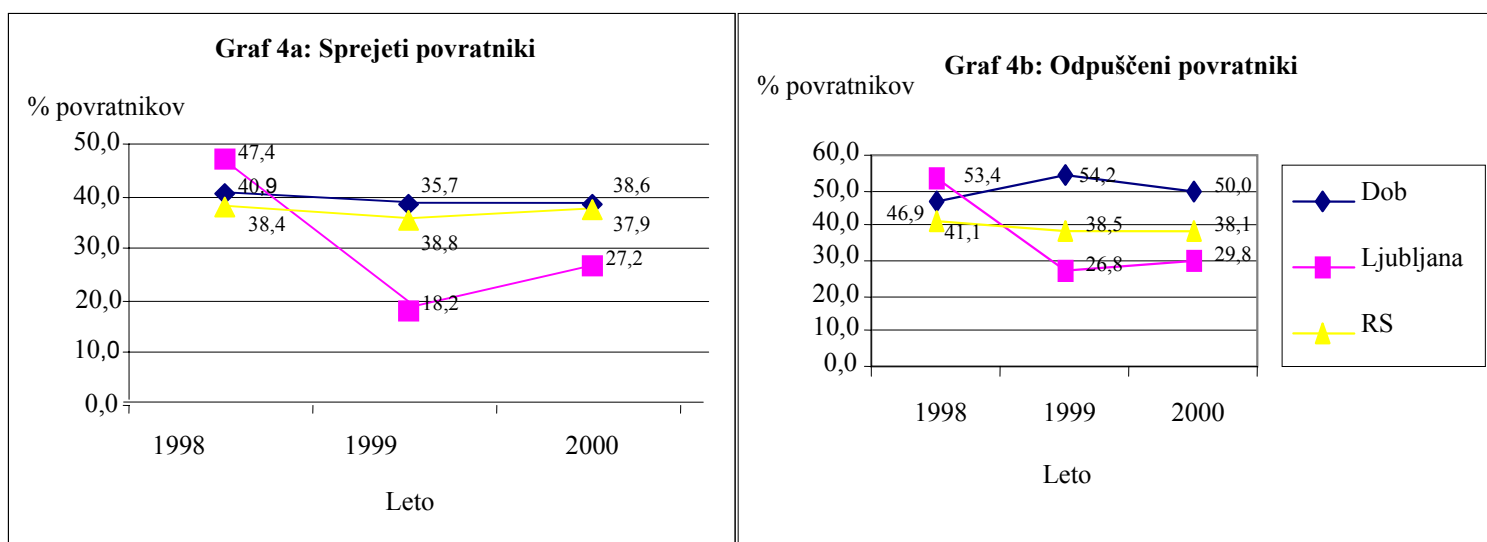
V Ljubljani so na dan 1. 1. leta 1998 in 2000 na drugem mestu obsojeni za kazniva dejanja zoper človekovo zdravje, v letu 1999 pa obsojeni za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost. Na tretjem mestu so v letih 1998 in 2000 obsojeni za kazniva dejanja zoper življenje in telo, v letu 1999 pa obsojeni za kazniva dejanja zoper javni red in mir.

Med novosprejetimi obsojenci se je struktura na drugem in tretjem mestu bolj spreminjala.

Tabela 2: Struktura obsojencev po predkaznovanosti

Leto	Zavod	Sprejeti						Odpuščeni					
		Prvič kaznovani		Povratniki		Skupaj		Prvič kaznovani		Povratniki		Skupaj	
		Število	%	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%	Število	%
1998	Dob	75	59,1	52	40,9	127	100	43	53,1	38	46,9	81	100
	Lj	103	52,6	93	47,4	196	100	61	46,6	70	53,4	131	100
	RS	424	61,6	264	38,4	688	100	357	58,9	249	41,1	606	100
1999	Dob	74	61,2	47	38,8	121	100	33	45,8	39	54,2	72	100
	Lj	193	81,8	43	18,2	236	100	115	73,2	42	26,8	157	100
	RS	548	64,3	304	35,7	852	100	476	61,5	298	38,5	774	100
2000	Dob	94	61,4	59	38,6	153	100	55	50,0	55	50,0	110	100
	Lj	174	72,8	65	27,2	239	100	113	70,2	48	29,8	161	100
	RS	604	62,1	369	37,9	973	100	533	61,9	328	38,1	861	100

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V obdobju od 1998 do 2000 je bil v Sloveniji med sprejetimi obsojenci delež povratnikov v povprečju 37,3 %; v tem obdobju se je delež zmanjšal za 0,5 %. Zmanjšal se je tudi delež povratnikov na Dobu, ki pa je še vedno večji od republiškega povprečja. Večje spremembe v deležu sprejetih povratnikov so bile med obsojenci v Ljubljani, kjer se je delež, ki je bil v letu 1998 nad republiškim povprečjem, v letu 1999 zmanjšal kar za 29,2 %, v letu 2000 pa zopet povečal, in sicer za 9 %.

V obdobju 1998 do 2000 je bilo v Republiki Sloveniji med odpuščenimi obsojenci 39,2 % povratnikov. Na Dobu je bil delež odpuščenih povratnikov v vsem obdobju večji od republiškega povprečja; največ v letu 1999, ko je bil večji kar za 15,7 %.

Po navedbah uprave delež povratnikov ni drugačen od razmerij, ugotovljenih za druge države.

Obsojenci prestajajo različno dolge kazni. Struktura obsojencev po dolžini kazni zapora v letih 1998, 1999 in 2000 je razvidna iz naslednjih grafov:

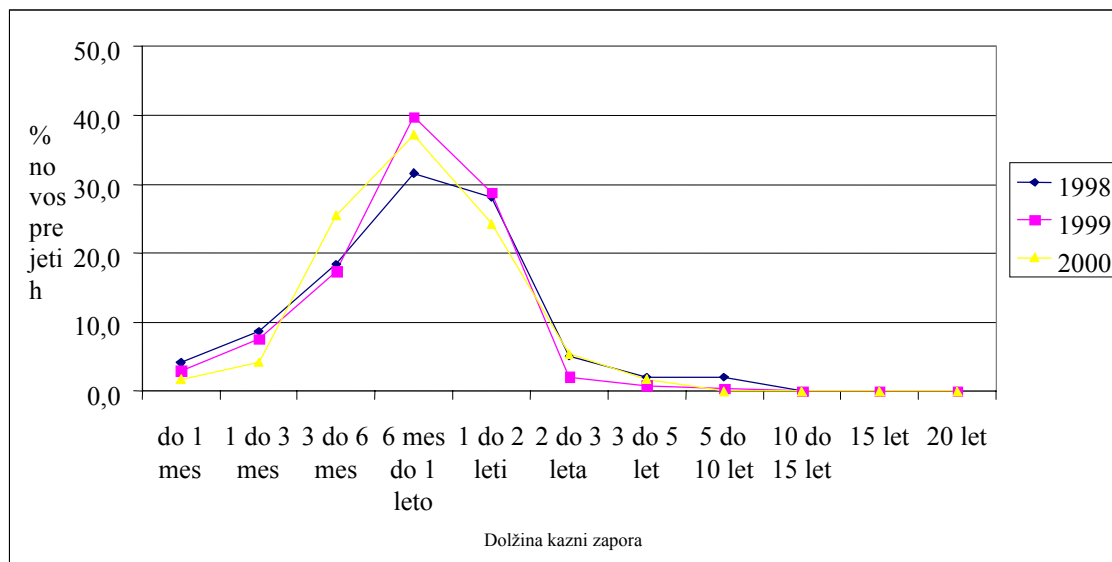
Graf 5a: Struktura novosprejetih obsojencev po dolžini kazni zapora na Dobu



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Na Dobu se v obdobju 1998 do 2000 struktura novosprejetih obsojencev v posameznem letu ni bistveno spremenila, razen v letu 1999, ko je naraslo število tistih, ki so bili obsojeni na kazen zapora 3 do 5 let. Sicer je bilo v vseh treh letih največ zaprtih oseb obsojenih na kazen zapora od 2 do 3 let.

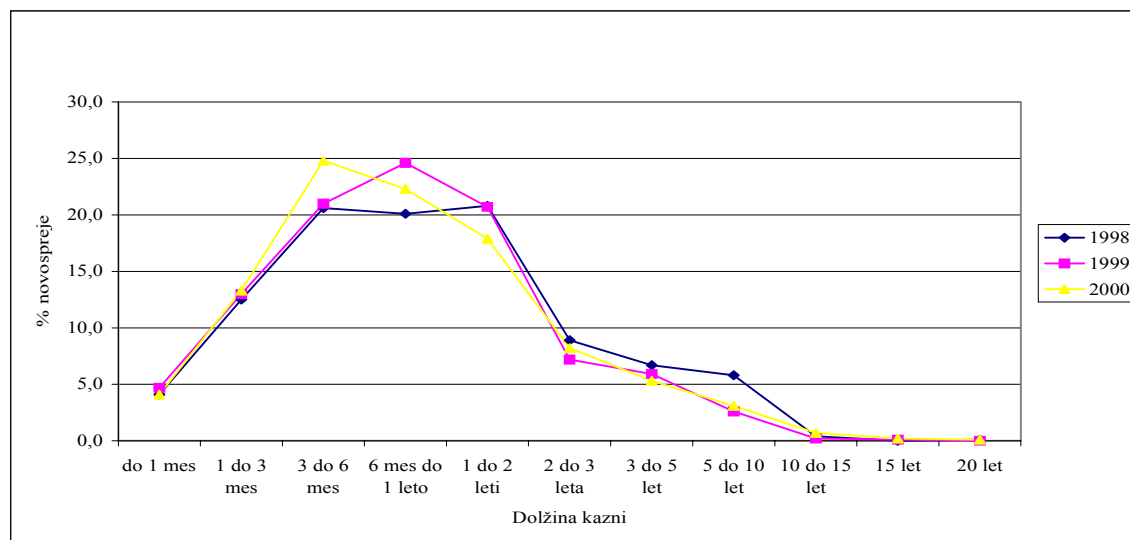
Graf 5b: Struktura novosprejetih obsojencev po dolžini kazni zapora v Ljubljani



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V vseh treh letih je bilo v Ljubljani največ novosprejetih obsojencev obsojenih na kazen zapora 6 mesecev do 1 leta.

Graf 5c: Novosprejeti obsojenci v Sloveniji po dolžini kazni



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V letu 1998 je bilo v Sloveniji glede na dolžino kazni največ obsojenih na kazen zapora od 3 do 6 mesecev in od 1 do 2 let. V letu 1999 je bilo največ obsojencev obsojenih na kazen zapora 6 mesecev do 1 leta, v letu 2000 pa jih je bilo največ obsojenih na 3 do 6 mesecev.

1.3 Kaznovani v postopku o prekršku

Naša zakonodaja določa nekatere možnosti uporabe alternativnih kazenskih sankcij. Tako je v 107. členu Kazenskega zakonika določena možnost, da sodišče kazen zapora do treh mesecev nadomesti z delom v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. V 12. členu ZIKS je določena možnost, po kateri lahko obsojenci, ki izpolnjujejo določene pogoje, zaprosijo, da med prestajanjem kazni zapora opravljajo delo na svojih delovnih mestih in bivajo doma, razen ob prostih dneh, ko morajo bivati v zavodu. Tudi nove zakonske možnosti odrejanja hišnega pripora in drugi alternativni ukrepi namesto pripora niso pomembno vplivali na zmanjševanje števila pripornikov.

Zakon o prekrških⁸ določa, da se denarna kazen oz. njen ostanek spremeni v zapor, če je ni mogoče prisilno izterjati.

Število oseb kaznovanih v postopku o prekršku in število dni zapora za Ljubljano je razvidno iz tabele 3⁹.

Tabela 3: Kaznovani v postopku o prekršku v Ljubljani

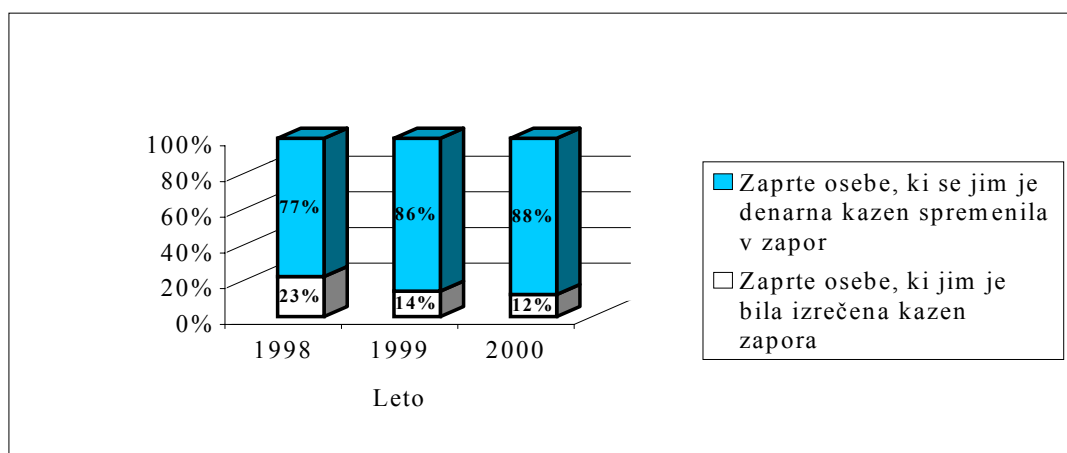
Kaznovani v postopku o prekršku	Leto					
	1998		1999		2000	
	Število	%	Število	%	Število	%
Število oseb	537		668		918	
- kazen zapora	121	22,53	95	14,22	113	12,31
- denarna kazen spremenjena v zapor	416	77,47	573	85,78	805	87,69
Število dni	3400		6726		6376	
- kazen zapora	1429	42,03	1440	21,41	1329	20,84
- denarna kazen spremenjena v zapor	1971	57,97	5286	78,59	5047	79,16

Vir: kaznovani v postopku o prekršku od 1998 do 2000, podatki zavoda Ljubljana.

⁸ 27. člen Zakona o prekrških.

⁹ V Republiki Sloveniji je bilo v letu 1999 od 3707 sprejetih oseb, kaznovanih v postopku o prekršku, 3536 takih, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, v letu 2000 od 3705 sprejetih 3489 takih, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, in v letu 2001 od 3128 sprejetih 2980 oseb, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor.

Graf 6: Kaznovani v postopku o prekršku



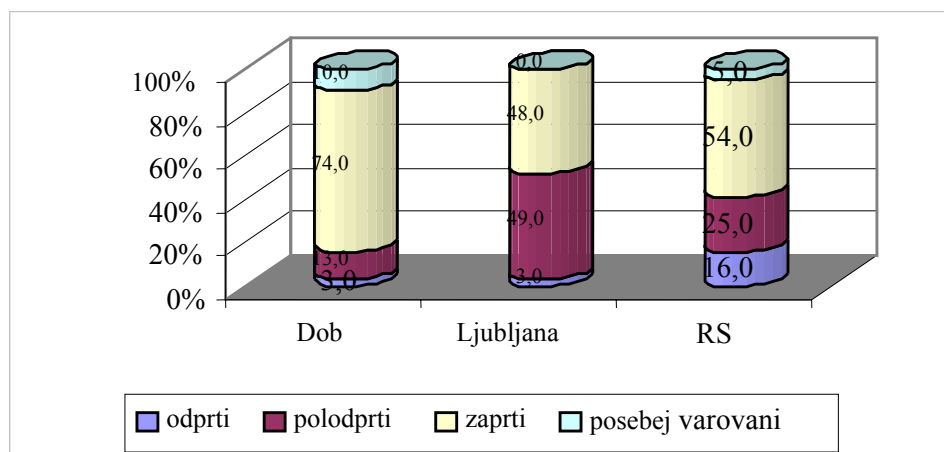
Vir: kaznovani v postopku o prekršku od 1998 do 2000, podatki zavoda Ljubljana.

Iz podatkov, pridobljenih v Ljubljani, je razvidno, da je v revidiranem obdobju naraščalo število oseb, kaznovanih v postopku o prekršku, število oskrbnih dni je bilo največje v letu 1999. Pri tem pa je delež denarnih kazni, izrečenih v postopku o prekršku, ki se spremeni v zapor, zelo velik.

1.4 Razporejanje zaprtih oseb v različne vrste oddelkov zavodov in bivalne prostore

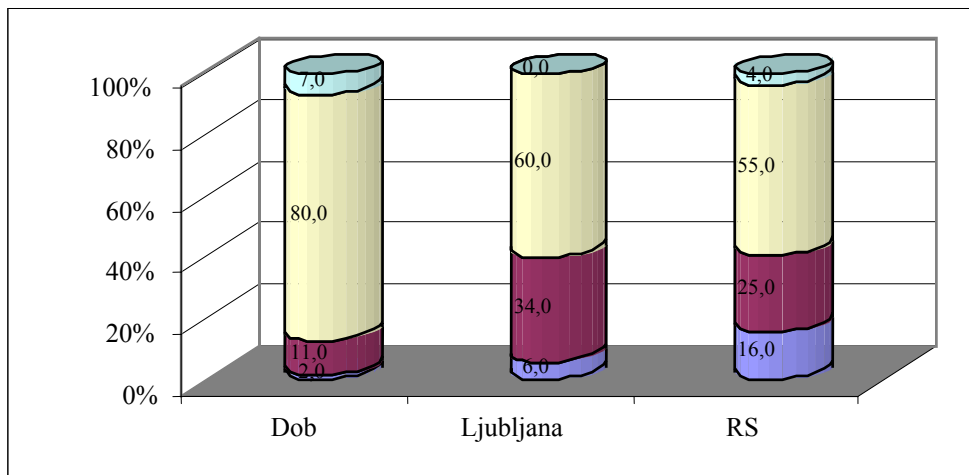
Od predkaznovanosti, od vrste storjenega kaznivega dejanja in od drugih kriterijev, je odvisna razporeditev zaprtih oseb v različne oddelke, zavode in režime. Večino razporeditev v posamezne režime opravijo zavodi sami. Sodišče je največ zaprtih oseb napotilo v zaprti režim, za razporejanje zaprtih oseb v polodprti in odprti režim so se odločala redkeje. Razporeditev zaprtih oseb v režime na dan 1. 1. 1998, 1999 in 2000 je razvidna iz grafov 7a, 7b in 7c.

Grafi 7a: Razporeditev obsojencev na Dobu, v Ljubljani in v RS v letu 1998



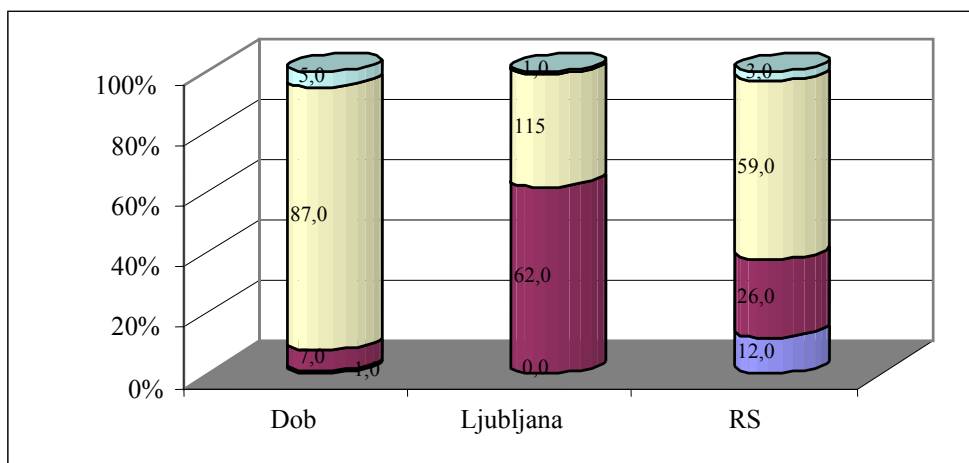
Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Grafi 7b: Razporeditev obsojencev na Dobu, v Ljubljani in v RS v letu 1999



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Grafi 7c: Razporeditev obsojencev na Dobu, v Ljubljani in v RS v letu 2000



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V letu 2000 je bilo največ zaprtih oseb razporejenih na Dobu v zaprti režim, in sicer 87 %, v Ljubljani pa v polodprti režim, in sicer 62 %. V Republiki Sloveniji je bilo največ zaprtih oseb razporejenih v zaprti režim, in sicer 60 %. Enako velja za leti 1998 in 1999.

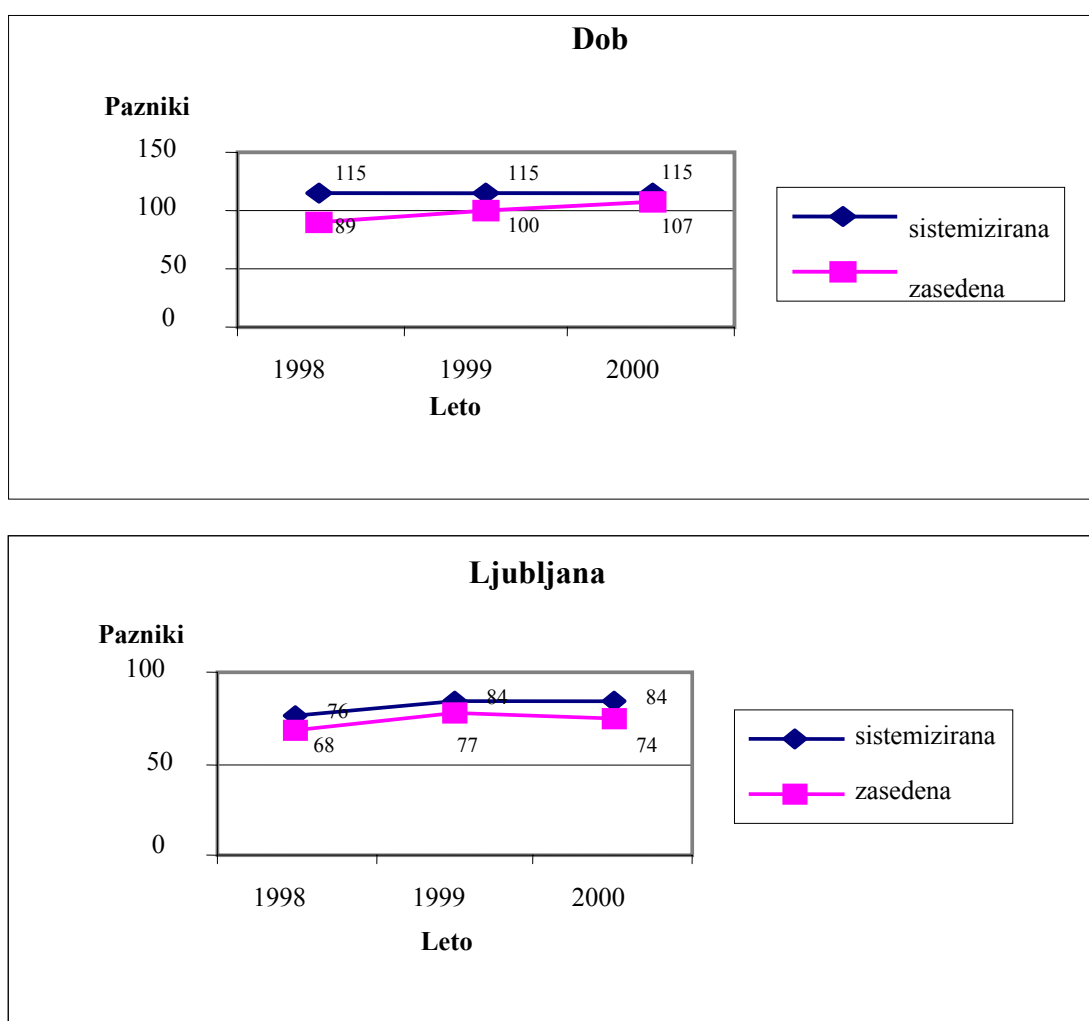
1.5 Zaposleni

Na podlagi Pravilnika o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij je bilo januarja 1998 na upravi sistemiziranih 1035, na Dobu 326 ter v Ljubljani 122 delovnih mest vseh zaposlenih. S spremembo pravilnika v oktobru 1998 se je število sistemiziranih delovnih mest vseh zaposlenih znižalo na upravi na 970, na Dobu na 313, v Ljubljani pa povečalo na 133. V letu 1999 se je s ponovno spremembo omenjenega pravilnika povečalo število sistemiziranih delovnih mest vseh zaposlenih na upravi na 976.

Število sistemiziranih delovnih mest paznikov se je na upravi v letu 1998 znižalo s 437 na 416, v letu 1999 pa povečalo na 424. Na Dobu je bilo število sistemiziranih delovnih mest v vseh treh letih enako, in sicer 115. V Ljubljani se je njihovo število povečalo v letu 1999 iz 76 na 84.

Podatki o številu sistemiziranih in zasedenih delovnih mest za vse zaposlene ter o številu sistemiziranih in zasedenih delovnih mest paznikov po zavodih za leta 1998, 1999 in 2000 so razvidni iz grafa št. 8.

Graf 8: Sistemizirana in zasedena delovna mesta paznikov na dan 31. 12. 1998, 1999 in 2000 na Dobu in v Ljubljani



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000, Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij s spremembami in pridobljeni podatki uprave in zavodov.

V Republiki Sloveniji se je število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih v letu 1998 zmanjšalo za 76 oziroma 8,8 %, povečalo pa v letu 1999, in sicer za 55 oziroma 7,1 % ter v letu 2000 za 16 oziroma 1,9 %.

Na Dobu se je v letu 1998 število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih zmanjšalo za 32 oziroma za 11,5 %, v letih 1999 in 2000 pa se je število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih povečalo, in sicer v letu 1999 za 19 oziroma 7,7 %, v letu 2000 pa za 14 oziroma 5,2 %. Tudi v Ljubljani se je število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih v letu 1998 zmanjšalo, in sicer za 6 oziroma 5,6 %, v letih 1999 in 2000 se je število zasedenih delovnih mest vseh zaposlenih povečalo, in sicer v letu 1999 za 12 oziroma 12,2 %, v letu 2000 pa za 1 oziroma 0,9 %.

Število delovnih mest paznikov se je na Dobu v letu 1998 zmanjšalo, in sicer za 15 paznikov oz. 14,6 %, v letih 1999 in 2000 pa se je število delovnih mest paznikov povečalo, in sicer v letu 1999 za 12 paznikov oz. 13,6 %, v letu 2000 pa za 7 oz. 7,0 %. V Ljubljani se je število delovnih mest paznikov v letih 1998 in 2000 zmanjšalo, in sicer v letu 1998 za 5 oziroma 6,8 % in v letu 2000 za 3 oziroma 3,9 %. V letu 1999 se je število zasedenih delovnih mest paznikov povečalo, in sicer za 13 oziroma 20,3 %.

Razlog za nezasedena delovna mesta vseh zaposlenih oz. paznikov v vseh treh letih na Dobu in v Ljubljani je v omejitvi zaposlitev v državni upravi, ki so posledica varčevalnih ukrepov.

Na Dobu in v Ljubljani smo za leta 1998, 1999 in 2000 izračunali razmerje med številom zaprtih oseb na paznika in razmerje med številom zaprtih oseb na zaposlenega (število zaprtih oseb primerjamo s številom zaposlenih).

Tabela 4: Razmerje med številom zaprtih oseb na paznika

Leto	Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana	Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni	Povprečje v Republiki Sloveniji
1998	2,1	2,5	2,1
1999	2,4	3,2	2,4
2000	2,9	3,3	2,7

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Število zaprtih oseb na paznika se iz leta v leto povečuje, tako na Dobu kot v Ljubljani in v Republiki Sloveniji.

Tabela 5: Razmerje med številom zaprtih oseb na zaposlenega

Leto	Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana	Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni	Povprečje v Republiki Sloveniji
1998	1,4	0,9	1,0
1999	1,6	1,2	1,2
2000	1,9	1,3	1,3

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Tudi razmerje zaprte osebe na zaposlenega se iz leta v leto povečuje.

V obdobju med leti 1998 in 2000 se je v Sloveniji povečalo število obsojencev za 29 %, pri čemer je zaradi daljšega časovnega prestajanja kazni povprečno številčno stanje zapornikov povečalo za 39 %. Na obeh revidiranih zavodih je to povečanje še bolj izrazito, saj se je povprečno stanje zapornikov na Dobu v letu 2000 v primerjavi z letom 1998 povečalo za 41 %, v Ljubljani pa za 46 %. Iz evidenc izhaja, da se je v letu 2000 88 % osebam, ki so bile kaznovane za prekrške, denarna kazen spremenila v zapor (v letu 1998 77 % osebam), časovni obseg teh kazni pa je znašal več kot 5.000 zapornih dni.

V istem časovnem obdobju se je število novih zaposlenih povečevalo, vendar je bila rast počasnejša od rasti števila zaprtih oseb. Gre za nadomestne zaposlitve¹⁰. Tako se je na Dobu število vseh zaposlenih med leti 1998 in 2000 povečalo za 14,2 %, število paznikov pa za 21,1 %, v Ljubljani je bila rast 12,7 %, oziroma 8,8 % v primeru paznikov. Iz teh podatkov je razvidno slabšanje razmerja paznik – kaznjeneec, kar je za Ljubljano še bistveno bolj izrazito, saj se je razmerje v dveh letih od 2,17 kaznjence na paznika povečalo na 2,93 (za 35 %).

Uprava nima določenih natančnejših kriterijev za določanje števila paznikov na število zaprtih oseb. Trenutno je to razmerje en paznik na tri zaprte osebe. Potrebno število paznikov ni odvisno samo od števila zaprtih oseb, ampak tudi od potreb varovanja v posameznih zavodih, ki so pogosto odvisne tudi od arhitektonskih značilnosti zgradb, v katerih so zaprti locirani. Število paznikov je odvisno tudi od strukture in kategorij zaprtih oseb (ali je v zavodu še pripor, ali gre za mladoletnike), metode dela, pa tudi, ali gre za zaprti ali odprti zavod ipd.

Glede na velik delež v zapor spremenjenih denarnih kazni za prekrške ter že obstoječe zakonske možnosti izrekanja alternativnih kazni v postopkih za prekrške predlagamo, da se preverijo možnosti širše uporabe tudi drugih oblik kazni za prekrške, ne le denarnih, oziroma v zapor spremenjenih denarnih kazni. Proučijo naj se možnosti za zmanjšanje števila zaprtih oseb (redkejša uporaba pripora, omejitev časa, prebitega v priporu, znižanje števila izrečenih zapornih kazni, omejitev dolžine zaporne kazni).

Glede na povečanje števila zaprtih oseb in nezasedena delovna mesta zaposlenih, predvsem paznikov, priporočamo, da uprava preveri ustreznost števila sistemiziranih in zasedenih delovnih mest. Opredeliti se morajo kadrovski normativi glede na število in strukturo zaprtih oseb, namembnost posameznih zavodov in specifičnosti posameznih lokacij. Preveriti je potrebno možnosti dodatnega zaposlovanja na najbolj kritičnih lokacijah.

1.6 Poraba sredstev za obsojence

Sredstva, ki jih je država namenila izvrševanju kazenskih sankcij in s katerimi je razpolagala uprava, so znašala:

v letu 1998	3.626.281 tisoč tolarjev
v letu 1999	4.110.651 tisoč tolarjev
v letu 2000	4.447.205 tisoč tolarjev.

¹⁰ Konec leta 1998 in v začetku leta 1999 je prišlo do velikega števila upokojitev po Zakonu o policiji.

Zavodi razpolagajo le s proračunsko postavko 4508 - Materialni stroški; ti so v obdobju 1998 do 2000 predstavljali 15 % do 18 % delež vseh sredstev uprave. Z vsemi ostalimi sredstvi razpolaga uprava. Pri delitvi sredstev posameznim zavodom se uprava pri pripravi finančnih načrtov opira predvsem na porabe v preteklih letih.

Na podlagi podatkov o *porabljenih sredstvih za materialne stroške* ter povprečnega števila zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000 smo izračunali *stroške oskrbnega dne* po zavodih.

Tabela 6: Oskrbni dan zaprte osebe po zavodih v letih 1998, 1999 in 2000

Leto	Zavod	Materialni stroški v SIT	Povprečno število zaprtih oseb	Oskrbni dan zaprte osebe v SIT
1998	Dob	166.123.628	244	1.865
	Ljubljana	92.081.638	148	1.705
	RS	564.371.000	810	1.909
1999	Dob	188.830.202	299	1.730
	Ljubljana	107.639.429	171	1.725
	RS	622.206.000	949	1.796
2000	Dob	244.221.406	345	1.939
	Ljubljana	123.599.769	217	1.561
	RS	795.482.000	1131	1.927

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in UIKS za leta 1998, 1999 in 2000 in računovodski podatki.

Na Dobu in v Ljubljani so bili stroški oskrbnega dne, ki zajemajo stroške pokritja prehrane, obleke, čiščenja in druge stroške, v obdobju 1998 do 2000, nižji od povprečja v Republiki Sloveniji, le v letu 2000 so bili na Dobu nekoliko višji. Kljub temu so odstopanja precejšnja in med leti različna. Tako je bila leta 2000 cena oskrbnega dne v Ljubljani za 19,0 % pod povprečno ceno, na Dobu pa jo je rahlo presegala.

Pri presoji gospodarnosti porabe proračunskih sredstev v zaporih ugotavljamo, da na tem področju ne obstajajo celostni normativi porabe posameznih potroškov materiala, storitev in opreme in uprava sama oziroma zaporji ne ugotavljajo višine oskrbnega dne za materialne stroške posameznega uporabnika¹¹.

Iz primera izračuna take oskrbnine, ki smo ga opravili sami, je razvidno, da so višine oskrbnega dne na zaprto osebo v posameznih letih različne, različne so med zavodi, različne so tudi v primerjavi s povprečnimi stroški v Sloveniji. Tako je bil v Ljubljani v letu 2000 strošek na posameznika celo nižji kot v letu 1998, kar pomeni, da se sredstva niso povečevala v skladu s povečevanjem števila zapornikov; rezultat daje slutiti slabšanje materialnega položaja v tem zaporu. Tudi iz povečanja cene na Dobu za manj kot 4 % v letu 2000 glede na leto 1998 izhaja, da so sredstva na posameznika v tem obdobju realno upadla.

Stroške oskrbnega dne zaprte osebe za leto 2000 smo primerjali s stroški oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru Ljubljana, da bi na ta način pridobili primerljivost in podlago za

¹¹ Podatki za leto 2001 so že izračunani po uporabnikih.

podajo ocene glede gospodarnosti. Ocenili smo, da je taka primerjava smiselna, ker pri obeh populacijah zajema prehrano in druge stroške oskrbe. Iz Informacije o poslovanju v letu 2000 Kliničnega centra Ljubljana smo pridobili podatke o stroških živil, jedil-gotove prehrane, ki so znašali 401.468 tisoč tolarjev, stroških splošnega potrošnega, tekstilnega in tehničnega materiala, ki so znašali 1.029.791 tisoč tolarjev, skupaj torej 1.431.259 tisoč tolarjev (od materialnih stroškov nismo upoštevali stroškov zdravstvenega materiala in stroškov medicinskih plinov). Omenjeni znesek smo delili s številom vseh bolnikov, ki jih je bilo v letu 2000 86.950 in povprečno ležalno dobo 6,90 dni. Na ta način smo dobili stroške oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru Ljubljana, znašali so 2.386 tolarjev.

V letu 2000 so bili stroški oskrbnega dne zaprte osebe v Republiki Sloveniji za 459 tolarjev ali 19,2 % nižji od stroškov oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru, kar kaže na gospodarno ravnanje s proračunskimi sredstvi v tem segmentu javne porabe.

Glede na pomanjkanje normativov potroškov blaga, storitev in opreme na zaprto osebo ter analitičnega spremljanja posameznih vrst teh stroškov v posameznih zavodih, je težko podati trdnejšo oceno materialnega položaja v zaporih, zato priporočamo upravi, naj izdela take normative, po katerih bo spremljala različne vrste stroškov na enoto na vseh lokacijah, s čimer ji bo dana možnost primerjave in tudi možnost ustreznega ukrepanja v smislu racionalnejše porabe sredstev.

1.7 Poraba sredstev za kaznovane v postopku o prekršku

V Ljubljani smo poleg cene oskrbnega dne poizkusili oceniti, koliko so v letih 1998, 1999 in 2000 stali državo kaznovani v postopku o prekršku, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor.

Z upoštevanjem podatka, da je oskrbni dan zaprte osebe v Ljubljani znašal v letu 1998 1.705,00 tolarjev, v letu 1999 1.725,00 tolarjev in v letu 2000 1.561,00 tolarjev ter skupnega števila dni, ki so jih osebe, kaznovane v postopku o prekršku, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, prebile v zaporu (1971, 5286 in 5047 dni), so te osebe povzročile zavodu v letu 1998 3.360 tisoč tolarjev, v letu 1999 9.118 tisoč tolarjev in v letu 2000 7.878 tisoč tolarjev stroškov.

Ob predpostavki, da en dan zavora nadomesti 10.000,00 tolarjev denarne kazni, in že omenjenega skupnega števila dni teh zaprtih oseb, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, bi država, če bi plačali denarno kazen, pridobila za leto 1998 19.710 tisoč tolarjev, za leto 1999 52.860 tisoč tolarjev in za leto 2000 50.470 tisoč tolarjev.

S seštevkom stroškov oskrbnih dni za zaprte osebe, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor in morebitnega plačila denarne kazni, so po naši oceni te zaprte osebe povzročile državi v letu 1998 23.070 tisoč tolarjev stroškov, v letu 1999 61.978 tisoč tolarjev in v letu 2000 58.348 tisoč tolarjev stroškov.

Poleg omenjenih stroškov morajo te osebe, podobno kot obsojenci, ob sprejemu v zavod, opraviti vse faze sprejema (zdravniški pregled, zagotoviti jim je potrebno ustrezno brezplačno zdravstveno varstvo in morebitno zdravniško pomoč, higienske razmere za bivanje in

nastanitev, treba jih je obvezno invalidsko zavarovati, ob odpustu zagotoviti pomoč v obleki in obutvi, če tega nimajo; velikokrat morajo zavodi povrniti tudi stroške njihove prisilne privedbe)¹². Gre za izvrševanje prostostne kazni, ki veliko stane, z njo pa ni možno doseči nobenega cilja socialne rehabilitacije. Te vrste izvrševanja kazni povzročajo dodatne prostorske težave in obremenjujejo obstoječe kadre.

Potrebno bi bilo proučiti smiselnost izvršitve praviloma kratkih prostostnih kazni, izrečenih v postopku o prekršku. Za zmanjšanje števila zaprtih oseb, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor, bi morali pristojni organi organizirati učinkovitejšo izterjavo denarnih kazni ter razmisliti tudi o drugih alternativah kot nadomestilu za neplačano denarno kazen. S tem bi vplivali na zmanjšanje števila vseh zaprtih oseb, razbremenili prostor in zaposlene ter privarčevali sredstva.

Oceniti je potrebno, ali morajo te osebe opraviti vse faze sprejema in ali jim morajo v zavodih nuditi enake pravice kot obsojencem (obvezno invalidsko zavarovanje, pomoč v obleki in obutvi ob odpustu, stroški prisilne privedbe) ali pa je v tem mogoča racionalizacija.

1.8 Prostori in oprema celic

Prostori, v katerih prebivajo obsojenci, morajo ustrezati zdravstvenim, prostorskim, higienskimi in vzgojnimi zahtevam. V zvezi s prostori za namestitev obsojencev je pomembno, da mora imeti zaprta oseba možnost ohraniti zasebnost, tako da se lahko umakne v svoj prostor, če ne želi stikov z obsojenci ali osebjem. Zato je danes z mednarodnimi akti splošno priznana potreba, da ima obsojenec svojo sobo.

V večini zahodnoevropskih držav ima obsojenec pravico do samske sobe. V gradivu OZN je bila leta 1961 priporočena minimalna prostornina na obsojenca 12,4 m². V državah Sveta Evrope je danes povprečna površina individualnih celic od 7 do 12 m². V 42. členu ZIKS je določeno, da se obsojenca praviloma razporedi v samsko sobo. Skupne spalnice obsojencev imajo največ osem postelj. V pravilniku pa je določeno, da mora biti na vsakega obsojenca v enoposteljni sobi 9 m², v več posteljni sobi pa najmanj 7 m² površine. Ti formalno predpisani normativi se uporabljajo že od leta 1997 dalje.

Zaradi prezasedenosti zavodov so po teoriji prenaseljenosti znane posledice prostorske utesnenosti na napadalnost zapornikov, na težave v organizaciji in vodenju zavoda, na znižanje standarda namestitve, povečanje stresov pri delavcih in zapornikih ter otežen tretma, ker se pozornost preusmerja na varnost zavoda. Veliko evropskih držav skuša zmanjšati te posledice, oziroma se jim izogniti s tem, da gradijo nove zapore, izboljšujejo bivalni standard zapornikov ter uporabljajo alternativne kazni, in če je le mogoče, nameščajo obsojence v odprteje zavode, ki so tudi cenejši.

¹² Uprava je podatke o prisilnih privedbah oseb kaznovanih v postopku o prekršku, v zvezi s katerimi jim policija izstavlja račune za stroške privoda oziroma zavodi tem osebam izdajajo odločbe o povrnitvi stroškov privoda, začela sistematično spremljati šele v letu 2001. V tem letu je policija izstavila račune za stroške privoda za 463 oseb. Stroški so bili izterjani od 38 oseb, pri ostalih 425 osebah pa stroški niso bili izterjani.

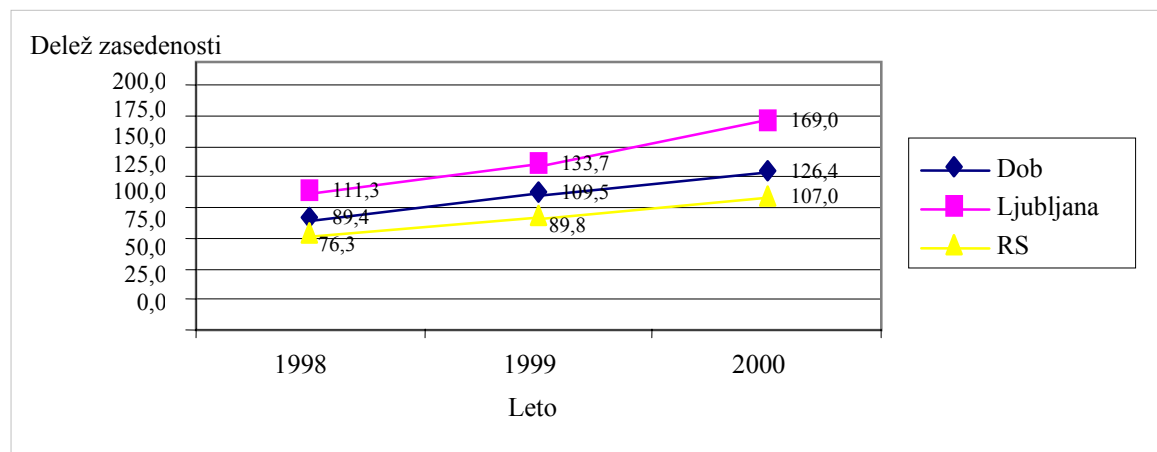
Prikaz povprečne zasedenosti zavodov v Sloveniji v letih 1998, 1999 in 2000 je razviden iz tabele 7 in grafa št. 9.

Tabela 7: Prikaz povprečne zasedenosti zavodov v letih 1998, 1999 in 2000

	Zavod za prestajanje kazni zapora Dob	Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana	Skupaj zavodi v RS
Leto 1998			
Zmogljivost	273	133	1061
Pov. št. zaprtih oseb	244	148	810
Delež zasedenosti	89,4	111,3	76,3
Leto 1999			
Zmogljivost	273	128	1056
Pov. št. zaprtih oseb	299	171	949
Delež zasedenosti	109,5	133,7	89,8
Leto 2000			
Zmogljivost	273	128	1056
Pov. št. zaprtih oseb	345	217	1131
Delež zasedenosti	126,4	169,5	107,0

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in UIKS za leta 1998, 1999 in 2000.

Graf 9: Delež zasedenosti zavodov



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Zasedenost zavodov se je iz leta v leto povečevala. V Republiki Sloveniji se je v obdobju 1998-2000 povečala za 30,7 %, na Dobu za 37,0 % in v Ljubljani za 58,2 %. Zmogljivosti zavodov pa so ostale nespremenjene, v letu 1999 so se celo nekoliko zmanjšale, in sicer v Ljubljani po adaptaciji zavoda.

Če primerjamo bivalne pogoje s standardi, ugotovimo, da nobeden od zavodov ne zagotavlja pogojev nastanitve, določenih v 42. členu ZIKS. V Ljubljani so se z adaptacijo izboljšali in poenotili pogoji za zaprte osebe, obnovljena je bila vsa oprema, prezasedenost pa je večja kot

na Dobu. Na Dobu so bili obnovljeni le nekateri deli zavoda, oprema je večinoma že zastarela in neenotna. Zato so tudi bivalni pogoji za obsojence zelo različni. Od 15. 5. 2000 dalje se uporabljajo Osnovni standardi za opremljanje Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij z osnovnimi sredstvi, s katerimi so določeni vrsta, kakovost in količina novih nabav pripadajoče opreme po poslovnem prostoru ali lokaciji zavoda in Uprave-centrale, glede na posameznika ali ob upoštevanju vseh treh kriterijev.

Priporočimo lahko nadaljevanje obnove prostorov tudi na drugih lokacijah za doseganje višjega in bolj poenotenega bivalnega standarda, vendar naj se čim prej prouči smiselnost izvršitve kratkih prostostnih kazni, izrečenih v postopku o prekršku, še posebno denarnih kazni, spremenjenih v zapor, ki za kratek čas povečuje število zaprtih oseb.

1.9 Rekreacija in druge dejavnosti zaprtih oseb

V 16. členu ZIKS je določeno, da je treba obsojencu v zavodu v okviru možnosti ustvarjati pogoje za kulturno-prosvetno dejavnost, telesno vzgojo, spremljanje dogajanj doma in v svetu ter za druge aktivnosti, ki so koristne za njegovo telesno in duševno zdravje. V 43. členu omenjenega zakona je določeno, da je obsojencu treba omogočiti, da prebije vsak dan najmanj dve uri na prostem.

Prosti čas in proste aktivnosti obsojencev na Dobu podrobneje določa hišni red zavoda. Organizacijo prostega časa ureja oddelek za izobraževalne, zaposlitvene dejavnosti in dejavnosti za prosti čas v zavodu v sodelovanju z oddelčnimi strokovnimi skupinami. Obsojenci se lahko vključujejo v delo posameznih sekcij po lastni presoji, sposobnostih in interesih ter v skladu z obsojenčevimi individualnimi programi socialne rehabilitacije. Vse sekcije delujejo po medsebojno usklajenih urnikih ves teden v prostem času ali ob dela prostih dneh. Delujejo v za to določenih zavodskih prostorih (glasbena, tapiserijska, slikarska, rezbarska, modelarska in druge).

Obsojenci lahko spremljajo televizijski program vsak delovni dan do konca zadnje informativne oddaje prvega programa Televizije Slovenija. Pred dela prostim dnem pa lahko spremljajo televizijski program do konca oddaj prvega in drugega programa Televizije Slovenija. Vsako podaljšano spremljanje televizijskega programa lahko na prošnjo obsojencev odobri upravnik zavoda. Obsojenci lahko sodelujejo pri izboru video in celovečernih filmov.

V zavodski knjižnici si lahko izposojajo knjige, predpise in učne knjige.

Med vsakodnevnim bivanjem na svežem zraku in v oddelčnih sobah za rekreacijo se vključujejo v športne in rekreacijske aktivnosti. Športna tekmovanja se organizirajo tudi izven tega časa na prošnjo obsojencev in s soglasjem vodstva zavoda. V letu 2000 so bili organizirani turnirji v namiznem tenisu, v košarki-trojke, v malem nogometu, imeli so tudi dva športna dneva obsojencev.

Imajo svoj zavodski časopis (v letu 2000 so izdali 13 števil), kino predstave (potekale so dvakrat mesečno), gostovale so gledališke in glasbene skupine, imeli so več prireditev ob praznikih in razne verske obiske.

Organizirane so bile delavnice v okviru dejavnosti v prostem času (poslikava belokranjskih pisanic, izdelovanje voščilnic, urejanje okolice, sajenje rož). Nekateri so izdelovali glinaste izdelke, barvali svilo, steklene izdelke, izdelovali prtičke, delali na statvah, izdelovali lesene izdelke in vžigovali les.

Zaprte osebe v Ljubljani imajo na voljo prostor za sprehajanje, igrišče in balinišče. Dnevno so lahko zunaj 3 ure. Druge dejavnosti v zavodu so odvisne od interesa obsojencev.

V letu 2000 so v zavodu potekale naslednje oblike dejavnosti za prosti čas:

- šport in rekreacija; vključena večina obsojencev (poteka vsak dan v času sprehoda obsojencev oziroma v dopoldanskem terminu za obsojence, ki niso bili vključeni v delo)
- TV dejavnost; aktivno vključena 2 obsojenca (enkrat tedensko)
- hortikultura dejavnost; vključenih 25 obsojencev (vsak dan)
- likovna dejavnost in vezenje; vključenih 6 obsojencev (vsak dan).

Na področju športa je v ospredju mali nogomet. Poleg tradicionalnega nogometnega tekmovanja med delavci zavoda in obsojenci, so obsojenci sami organizirali posamezno tekmovanje v atletskih disciplinah, balinanju, namiznem tenisu, šahu in v nogometu.

V letu 2000 je bila ponovno urejena zavodska knjižnica, ki ima na voljo 6125 knjig za izposajo. Gostovanj gledaliških ali glasbenih skupin v letu 2000 ni bilo.

Zaradi prezasedenosti zavoda zaprtim osebam vedno teže zagotavljata možnosti za rekreacijo in druge aktivnosti. Če se bo kaznovalna politika še naprej zaostrovala in bo število zaprtih oseb naraščalo, bo morala država za ta namen nameniti veliko več sredstev, povečati prostorske zmogljivosti in število zaposlenih. Zato je potrebno proučiti, kako spremeniti kaznovalno politiko in politiko odrejanja pripora in v zakonodajo vnesti še več alternativnih možnosti namesto odvzema prostosti.

1.10 Razporeditev zaprtih oseb na delo

V 15. členu ZIKS je določeno, da je obsojencu, ki je zmožen za delo in želi delati, treba omogočiti delo v skladu z možnostmi zavoda. Za obsojenca, ki ni sposoben za redno delo, mora zavod v okviru možnosti zagotoviti delovno terapijo. V 48. členu omenjenega zakona pa je določeno, da se obsojenec razporedi na delo v skladu z njegovimi duševnimi in telesnimi sposobnostmi in možnostmi zavoda. V okviru možnosti zavoda se pri razporeditvi na delo upoštevajo tudi želje obsojenca.

Število oseb, razporejenih na delo v gospodarske enote in na hišna dela, se je v letu 2000 v primerjavi z letoma 1998 in 1999 povečalo, in sicer tako na Dobu kot v Ljubljani in v Republiki Sloveniji. V letu 2000 se je v Ljubljani povečalo število oseb, razporejenih v gospodarsko enoto, za 172 oseb v primerjavi z letom 1999. V letih 1998 in 1999 je v gospodarski enoti delalo le toliko oseb, kolikor jih je bilo potrebnih za vzdrževanje nujne

proizvodnje, zaradi adaptacije zavoda. V Ljubljani se je povečalo tudi število oseb, ki so delale zunaj zavoda, zaradi večjih možnosti zaposlovanja zunaj zavoda.

V vseh zavodih se je skupno število oseb, razporejenih na delo, v revidiranem obdobju povečalo za 717 oseb oziroma 65,0 %.

Naraslo je tudi število oseb, ki jim dela ni bilo mogoče zagotoviti. Večino teh oseb predstavljajo osebe kaznovane z zaporom zaradi prekrška. Tem zaradi kratkotrajnih kazni dela ni bilo smiselno iskati.

Na podlagi odločb o razporeditvi in prilog k osebnemu listu za obsojence, ki prestajajo kazen zapora v zaporih, katerih vsebina je delo z obsojencem (razgovori, pregledi, ugotovitve in delo socialnega delavca, psihologa, pedagoga in drugih strokovnih delavcev), smo v obeh zavodih preverili razporeditev na delo za sedemnajst obsojencev. V Ljubljani je bilo sedem obsojencev razporejenih v gospodarsko enoto Golovec, tri na hišna dela, trije so bili nezmožni za delo iz zdravstvenih razlogov. Dva obsojenca nista bila razporejena na delo, ker ni bilo dela, dva sta delo odklonila.

Na Dobu je bilo enajst obsojencev razporejenih na delo v gospodarsko enoto Pohorje, dva na hišna dela, eden na delo v terapijski delavnici, eden na delo pri sestavi kemičnih svinčnikov. Dva obsojenca sta bila nezmožna za delo, eden zaradi invalidnosti, drugi iz zdravstvenih razlogov.

Zavoda ne moreta zagotoviti dela vsem zaprtim osebam zaradi pomanjkanja dela, vedno večje konkurence na trgu in kratkotrajnih kazni.

Glede na pozitiven učinek, ki ga ima delo na zaprto osebo, bi bilo potrebno delo omogočiti večini obsojencev. Zato bi bilo potrebno proučiti možnosti za povečanje kapacitet-delovnih mest v teh enotah.

1.11 Porabljena sredstva za delo zaprtih oseb

Zaprte osebe dobijo za opravljeno delo plačilo. Po 54. členu ZIKS je osnova za izračun plačila za delo obsojencev 25 % osnove za obračun plače zaposlenih v državnih organih.

Tabela 8: Najvišje in najnižje plačilo za delo zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000

Leto	Zavod	Najnižje plačilo			Najvišje plačilo		
		GE	hišna dela	zunaj zavoda	GE	hišna dela	Zunaj zavoda
1998	Dob	8.676	8.676	-	14.748	12.782	-
	Lj	7.586	7.760	13.050	12.317	11.666	43.500
	RS-povp.	9.901	10.441	17.355	17.028	17.497	39.931
1999	Dob	9.046	9.046	-	15.376	12.643	-
	Lj	9.050	8.578	13.702	13.294	12.850	30.015
	RS	10.299	10.050	18.025	18.357	15.374	33.084
2000	Dob	11.660	11.660	11.200	19.820	16.518	29.400
	Lj	9.480	9.480	17.400	17.617	17.617	34.800
	RS	11.680	11.443	17.335	19.979	19.554	44.702

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Plačilo za delo in druge prejemke obsojencem zagotavlja zavod za hišna dela in za dela, ki jih opravlja zavod v okviru lastne dejavnosti; gospodarske enote pa za dela, ki jih obsojenci opravljajo pri njej.

Tabela 9: Porabljena sredstva za delo zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000

		Leto		
		1998	1999	2000
Dob	Hišna dela	5.006.179	5.263.272	8.800.112
	Lastna dejavnost	1.434.929	1.501.316	-
	GE	21.254.231	26.266.533	33.489.560
	Skupaj	27.695.339	33.031.121	42.289.672
Lj	Hišna dela	2.695.577	3.307.682	4.350.014
	GE	3.350.866	3.096.100	6.198.018
	Skupaj	6.046.443	6.403.782	10.548.032

Vir: podatki, pridobljeni od zavodov Dob in Ljubljana.

GE = gospodarska enota

Plačilo za delo obsojencem je sestavljeno iz osnovnega plačila, dela plačila za delovno uspešnost in dodatkov. Tisti obsojenci, ki delajo, so pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovani.

Porabljena sredstva za plače zaprtih oseb so predstavljala na Dobu v letu 1998 3,9 %, v letu 1999 3,6 % in v letu 2000 3,6 % vseh materialnih stroškov zavoda; v Ljubljani pa v letu 1998 2,9 %, v letu 1999 3,1 % in v letu 2000 3,5 % vseh materialnih stroškov zavoda. V Ljubljani poleg obsojencev prestajajo kazen še priporniki in upravno kaznovani, ki jim zaradi kratkotrajnih kazni dela ni smiselno iskati. Na Dobu prestajajo kazen obsojeni na daljše prostostne kazni in zato imajo interes, da se zaposlujejo.

1.12 Pritožbe zaprtih oseb

Na Dobu in v Ljubljani smo preverili pritožbe zaprtih oseb, in sicer na Dobu pritožbe 17 obsojencev, ki so jih v letu 2000 vložili upravniku (10 pritožb), direktorju uprave (9 pritožb), Ministrstvu za pravosodje oziroma varuhu človekovih pravic (12 pritožb). S temi preverjanji smo želeli ugotoviti, nad čim se zaprte osebe največ pritožujejo in ali so bile njihove pritožbe utemeljene. V Ljubljani so se zaprte osebe v letih 1998, 1999 in 2000 pritožile upravnici trikrat, direktorju uprave so vložile 11 pritožb, drugih pritožb je bilo 8. Razlogi so bili zelo različni, od ravnanja delavcev zavodov, še posebno paznikov, nedodelitve ugodnosti, premestitev in namestitev, zdravljenja, konfliktov s soobsojenci in drugo. O vsaki pritožbi morajo pristojni delavci zavoda napisati poročilo, v katerem so podana njihova pojasnila in ravnanja glede vsebine pritožb.

Iz vsebine poročil o obravnavi pritožb in nekaterih odločb je razvidno, da so bile večinoma neutemeljene. Večje število pritožb na Dobu je verjetno odraz bolj neenotnih pogojev, ki jih imajo obsojenci v zavodu.

2. Varnost in zavarovanje zavodov

Osnovna družbena in strokovna zahteva je, da je zapor varen za delavce, zapornike in družbo. Ugotavljali smo, na kakšen način je v zavodih poskrbljeno za varnost, število pobegov, samopoškodb in samomorov, število spremstev ter uporabo prisilnih sredstev. Glede na povečanje števila zaprtih oseb in obseg dela smo ugotavljali, ali je število paznikov ustrezno.

2.1 Način varovanja v zavodih

V nadaljevanju predstavljamo način varovanja zaprtih oseb v zavodih, in sicer v bivalnih prostorih, v gospodarskih enotah, med spremstvi, v času obiskov in v času drugih aktivnosti. Omenjeno vpliva poleg fizičnega in tehničnega varovanja na število pobegov, samopoškodb, samomorov, uporabo prisilnih sredstev in drugo ter tudi na varnost zaposlenih, zartih oseb in družbe.

Zavod za prestajanje kazni zapora Dob

Zavod za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni je sestavljen iz zaprtega dela, kjer je I. oddelek, to je posebej varovani oddelek, bivalni prostor s strožjim režimom, II., III in IV. oddelek, polodprti oddelek Slovenska vas in odprti oddelek Slovenska vas.

Velikost zaprtega dela je 9 hektarjev. Deli se na bivalni del in na gospodarsko enoto Pohorje. Zaprti del je varovan s 1200 metrov dolgo betonsko ograjo, visoko od 3,5 do 4 metre. Ta ograja je nadgrajena z nato žico, s katero se je višina ograje dvignila še za 2 metra. Nadgradnja je bila opravljena na severni strani v dolžini 600 metrov, na delu, kjer je gospodarska enota Pohorje. Za ostali del imajo nabavljen material, vendar je v letu 2000 zmanjkalo sredstev za dokončanje teh del. Na betonski ograji so stražarnice (do avgusta leta 1994 so bili na sedmih stražarnicah pazniki, ki so fizično varovali zavod, in psi). V letu 1998

je bila postavljena znotraj še žičnata ograja, visoka 2 metra, na vrhu se zaključi v črko V, v katero je vpletena posebna vibracijska nitka. Ta ograja reagira na dotik. Sproži se alarm v operativno komunikacijskem centru (v nadaljevanju: OKC). Med žičnato in betonsko ograjo je 5 metrov širok varovani pas, ki je pokrit s 16 kamerami (video nadzor). V letu 2000 so namestili posebne senzorje, ki zaznajo približevanje temu mrtvem pasu. Paznik v OKC spremlja kamere in zazna vse dotike in vibracije na računalniku. Okrog ograje se 24 ur gibljeta dva paznika, ki sestavljata patruljo. Eden od njiju je vodnik službenega psa, drugi paznik se giblje na različne načine (imajo dva motorna kolesa in avtomobil lado nivo). Občasno izvajajo nadzor v stražarnicah (ob sprehodih obsojencev, v času obiskov).

Znotraj bivalnega dela so štirje oddelki. I. oddelk je posebej varovan oddelk in sprejemni oddelk. V tem oddelku je zdravstvena služba, dve psihologinji, terapevta za zdravljenje odvisnosti od alkohola in drog, izločitvene sobe, samice (za prestajanje disciplinskih kazni). Obsojenci so čez noč zaklenjeni v sobah. Zaklenjena so tudi vrata trakta. Na vseh oknih v zaprtem delu so okenske rešetke (razen v šolskih prostorih). V drugem delu so dejavnosti za prosti čas, skladišče, arhiv... Oddelk nima vodje, to vlogo opravlja vodja skupine paznikov. Vedno sta prisotna dva paznika in vodja skupine med 7 in 15 uro, v ambulantnih prostorih je prisoten paznik (usklajuje prihode obsojencev in skrbi za varnost). V dejavnostih za prosti čas izvaja nadzor en paznik, opravlja občasne obhode (spremlja obsojence na delo, malico). V zaprtem delu zavoda pazniki ne nosijo orožja, nosijo pa lisice in plinske razpršilce. V zaprtem delu so še trije oddelki. Vodi ga vodja oddelka, ki je višji upravni delavec. V vsakem oddelku je 16 paznikov (v eni izmeni delata dva paznika 12 ur dnevno). Vsak oddelk ima približno 100 obsojencev. Strokovni delavci v teh oddelkih ne uporabljajo zaščitnih sredstev. Zanje niso predvideni posebni varnostni ukrepi.

V odprtem in polodprtem oddelku je 47 obsojencev. Za varnost obeh oddelkov skrbi en paznik. Ti obsojenci imajo svojo jedilnico, le 8 obsojencev hodi na delo v zaprti del zavoda v gospodarsko enoto Pohorje. Obsojenci v teh dveh oddelkih so manj problematični, če pride do zlorab, jih premestijo v zaprti del. V ta dva oddelka ne nameščajo tujcev, za katere je izrečen ukrep izгона.

Varovanje v gospodarski enoti Pohorje je zahtevno, ker je delovni proces tak, da so možni prehodi med oddelki (strojni del, livarna, montaža). Tudi nekatera delovna mesta so takšna, da omogočajo gibanje po celi enoti (viličarji, vzdrževalci). V dopoldanski izmeni dela 100 obsojencev dnevno. Nadzor je večji (4 pazniki in inštruktorji, ki skrbijo za strokovni nadzor nad delavci). V tej izmeni delajo problematični obsojenci, begosumni. V popoldanski izmeni dela od 30 do 40 obsojencev, za varnost skrbita 2 paznika. V nočni izmeni dela do 20 obsojencev, nadzor opravljata vodja izmene in inštruktor.

V zavodu poteka tudi izobraževanje, v tem času je prisoten tako imenovani šolski paznik. Po en paznik je prisoten tudi pri verskih obredih.

Obiski so ob sredah od 11. do 16.45 ure, ob sobotah od 9. do 16.45 ure. Nočni obiski iz petka na soboto so od 19. do 7. ure in s sobote na nedeljo od 19. do 8. ure. Nočne obiske lahko ima hkrati 5 obsojencev (4 garsonjere in ena dodatna soba). Pred obiski pregledajo obsojence in obiskovalce, zaklenejo se sami, na oknih so rešetke iz manganovega jekla.

V zavodu imajo še enoto za neposredno varovanje zavoda, ki jo vodi vodja skupine paznikov (5 + 1). Omenjena enota uporablja službene pse za splošno uporabo (sledenje, obramba) ter kot prisilno sredstvo (z nagobčnikom, če bi prišlo do fizičnega napada ter brez nagobčnika kadar je dovoljena uporaba strelnega orožja ter za specialistično uporabo za odkrivanje drog (imajo 3 pse, en je izšolan, dva se šolata). Šolanje psov poteka v zavodu, izvaja ga vodja skupine. Pri tem sodelujejo s policijo (na skupnih vajah). Službene pse imajo tudi za ostale zavode za prestajanje kazni zapora. Trenutno imajo 13 psov, od tega 3 za specialistično uporabo, ostali so za splošno uporabo.

V letu 2000 je bilo opravljeno 2662 spremstev, od tega 2043 v zdravstvene institucije, 540 pa na sodišča. Spremstvo praviloma izvajata dva paznika na enega obsojenca. Vsako spremstvo se odredi z odredbo, ki jo podpiše poveljnik. Izvajajo jih s kombiniranimi vozili, ki imajo poseben prostor za obsojence. Za spremstvo so razporejeni pazniki (vozniki), ostali pazniki se določijo z dnevnim razporedom izmed ostalih paznikov. Za vsako spremstvo se predpiše: kdo spremlja, vrsta orožja, vklepanje (način). Praviloma spremljajo z osebno oborožitvijo, v nekaterih primerih pa uporabljajo tudi dolgoceveno orožje. Lahko jih spremlja tudi policija.

O varnosti za zaposlene ne obstaja poseben priročnik. Obstajajo le interna navodila, poleg tega poveljnik opravi z vsakim novozaposlenim individualni razgovor o varnostnem režimu v zavodu. Vsako leto se opravijo preventivni varnostni pregledi ograje, zvez, rentgena, v skladu s sklenjenimi pogodbami. Opravljajo se tudi alkotesti tako obsojencev kot zaposlenih.

To velja tudi za druge lokacije.

Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana

V zavodu so vzpostavili video nadzor, ki ga še preizkušajo (približno 15 kamer). Pokriva okolico zavoda, dvorišča, sprehode, prehod iz zavoda v gospodarsko enoto in vhod. Okoli zavoda je 3 do 3,5 metrov visok varovalni zid, nadgrajen z nato žico, z njo so obdana tudi sprehajališča. V zavod ni možen prost vstop. Vhod je varovan s protivlomnimi vrati, ki jih odpira vratar. Ob vhodu je postavljen stoječi detektor kovin (skozenj gredo vsi obiskovalci) in rentgen za pakete (uporabljajo ga posebej usposobljeni pazniki). Posebej varovan je vstop v zavod, in sicer z rešetkami. Varnostni sistem v zavodu je prilagojen režimu. V polodprtem režimu se izvaja občasni nadzor. Nadzor v zavodu opravlja v dnevni izmeni 10 paznikov, v nočni pa 8 (zaradi slabe kadrovske zasedbe). V pritličju in prvem nadstropju zavoda so priporniki, v drugem nadstropju so priporniki, obsojenci in upravno kaznovani, v tretjem nadstropju obsojenci.

Na vseh oknih so rešetke iz manganovega jekla, v priporu in zaprtem delu zavoda so okna dodatno varovana še z mrežami. Priporniki so vsi zaklenjeni v sobah, prav tako obsojenci v zaprtem oddelku, ne pa v polodprtem.

Sprehodi pripornikov so posebej organizirani, nadzira jih načeloma en paznik. Sprehode obsojencev nadzirata dva paznika.

V jedilnici je navzoč 1 paznik, en paznik spremlja obsojence v ambulanto in nazaj.

Aktivnosti za prosti čas potekajo v posebnem prostoru, navzoč je vzgojitelj. Izobraževanje poteka v čitalnici, v tem času so obsojenci sami (izobražujejo se praviloma bolj urejeni).

V gospodarski enoti nadzira delo 1 paznik, funkcijo nadzora opravljajo tudi inštruktorji. Povprečno dela od 15 do 30 obsojencev, samo v dopoldanski izmeni, od 7 do 15 ure.

Znotraj zavoda pazniki niso oboroženi. Oborožen je samo vratar.

Obiski za pripornike so ob torkih, sredah in četrkih od 8 do 17 ure. Imajo tri vrste obiskov:

- za stekleno pregrado
- polurne obiske v navzočnosti paznika
- enourne brez nadzora.

Obsojenci imajo obiske ob vikendih, in sicer:

- enourne za pregrado
- dveurne v zavodu brez nadzora
- triurne zunaj zavoda (gre za obisk v parku zavoda in ne zunaj zavodskega območja)
- kot ugodnosti po 77. členu ZIKS (do pet ur).

Spremistva se opravljajo na podlagi odredbe poveljnika. Načeloma jih opravljata 2 paznika. Zaprte osebe se praviloma vklepajo, vklepajo se vsi priporniki. Ne vklepajo se bolni, tisti, ki so sami prišli na prestajanje kazni, in tisti, ki imajo zunajzavodske ugodnosti. Pazniki, ki opravljajo spremstva, so oboroženi in imajo druga zaščitna sredstva (spreji, lisice). S policijo sodelujejo samo v rizičnih primerih. Večino spremstev se odredi za pripornike (obravnave in zaslišanja na sodiščih), manj za obsojence (na zdravstvene ustanove, sodišča). Zavod izvaja vsak petek usposabljanje paznikov v samoobrambi, dvakrat letno pa imajo interno usposabljanje glede na aktualno problematiko (mamila). Premalo je zunanjšega usposabljanja, razen ob nastopu dela.

V revidiranem obdobju so uvedli tri disciplinske postopke zaradi pobegov, enega zoper paznika, dva zoper inštruktorja ter sprejeli ustrezne sankcije (od pogojnega prenehanja delovnega razmerja do ustavitve postopka).

Za nadzor nad drogami se izvajajo predpisani varnostni ukrepi - pregled paketov, osebni pregledi, poostren nadzor sprehajališč, urinski testi. Sprejeli so celovit program vseh služb (vzgojne, zdravstvene, varnostne). Vse službe so se usposabljele za nadzor nad drogami (notranje in zunanje usposabljanje). Sodelujeta tudi dve nevladni organizaciji.

Podoben program je bil sprejet tudi za odvisnike od alkohola. Pazniki opravljajo alkoteste za zaposlene in zaprte osebe. Sprejeli so tudi programe prevencije in varnega vedenja (aids hepatitis prevencija). V lanskem letu so imeli sedem predavanj, tako za zaposlene kot za zaprte osebe. Zelo pazijo na higieno in čistočo v zavodu zaradi prenapolnjenosti zavoda.

Izboljšala se je varnostna kultura delavcev. Izvajajo se interna izobraževanja. Bolj pomembno je postalo timsko delo v zavodu. Povečala se je pripadnost delavcev zavodu in pretok informacij (delavci sodelujejo pri predlogih za izboljšanje pogojev v zavodu).

Glede varnosti so delavci seznanjeni, poleg zakonskih in podzakonskih aktov, z naslednjimi navodili in gradivi:

- navodilo za zaposlene,
- navodila del in nalog vodij izmen,
- varnost v gospodarski enoti,
- uporaba prisilnih sredstev (izvlečki iz zakona in konvencij) - interno usposabljanje,
- z gradivom Evropskega odbora za preprečevanja mučenja v zavodih, z gradivom o vlogi paznika v prenapolnjenem zaporu, vlogi komunikacije med pazniki in zaprtimi osebami.

Varnostne razmere v zavodu ocenjujejo sproti, na koncu leta izdelajo varnostno oceno. Vzdrževanje tehnične opreme je urejeno s pogodbami. Dograjujejo peaging sistem in GSM aparate za zunanja spremstva.

Uprava v sodelovanju z vsemi zavodi pripravlja teze za varnostni načrt za vse zavode. Izdelujejo tudi učni načrt za usposabljanje paznikov (pravne podlage, izvedba praktičnih postopkov...) in pripravljajo pravilnik, ki bo določal merila za nabavo varnostne opreme in uniform.

2.2 Fluktuacija paznikov

Za delo z obsojenci so potrebne posebne fizične in psihične sposobnosti. Zaradi vplivov dela z obsojenci na delavce se njihova delovna sposobnost hitro zmanjšuje. Zaradi omenjenega je večja fluktuacija in odsotnost z dela zaradi bolezni, predvsem paznikov.

Obremenjenost paznikov je velika in že problematična. V letu 1999 je prišlo do tako izrazite problematike zaradi velikega števila upokojitev po policijskem zakonu konec leta 1998 in v začetku leta 1999. Konec leta 1999 se je stanje normaliziralo, vendar je obremenitev delavcev še vedno velika.

Izračunali smo količnik bruto fluktuacije paznikov¹³ v letih 1998, 1999 in 2000 za oba zavoda Dob in Ljubljana. Ugotovili smo, da je bila na Dobu in v Ljubljani največja fluktuacija v letu 1999¹⁴, in sicer na Dobu 0,32 (zaposlilo se je 21 delavcev, 9 je prenehalo delovno razmerje) in v Ljubljani 0,34 (zaposlilo se je 21 delavcev, 3 je prenehalo delovno razmerje). V letu 1998 je bila fluktuacija paznikov na Dobu 0,28 (zaposlilo se je 6 delavcev, 21 je prenehalo delovno razmerje), v Ljubljani pa 0,27 (zaposlilo se je 7 delavcev, 12 je prenehalo delovno razmerje). Delovno razmerje je prenehalo večini zaradi upokojitve po 87. členu Zakona o policiji. V letu 2000 je bila fluktuacija paznikov na Dobu 0,16 (zaposlilo se je 12 delavcev, 5 je prenehalo delovno razmerje), v Ljubljani 0,21 (zaposlilo se je 7 delavcev, 9 je prenehalo delovno razmerje).

Po našem mnenju je fluktuacija paznikov velika, kljub temu da so jim priznani dodatki za delo v posebnih pogojih. Do sedaj so imeli tudi beneficirani staž, ki so obdržali le tisti, ki so

¹³ Količnik bruto fluktuacije paznikov je razmerje med seštevkom prihodov in odhodov paznikov v posameznem letu ter povprečnim številom paznikov za posamezno leto.

¹⁴ Leto 1999 je zelo netipično za razlago fluktuacije, ker se je po Zakonu o policiji v Republiki Sloveniji konec leta 1998 upokojilo 82 delavcev, v prvi polovici leta 1999 pa še 56. Zaposlovanje in povečanje števila delavcev v kasnejših letih torej niso nove zaposlitve.

zaposleni več kot 25 let. Uprava jim plačuje tudi prispevke za dodatno pokojninsko zavarovanje v kapitalski sklad. Imajo tudi dodatek za delovno uspešnost. Sistem napredovanj ni najboljši, ker zelo hitro dosežejo maksimalni stopnjo.

2.3 Odsotnost paznikov z dela zaradi bolezni

Posledica zahtevnega dela in s tem preobremenjenosti, depresij, fizičnih ter psihičnih obolenj, je veliko število bolniških odsotnosti.

Tabela 10: Odsotnost paznikov z dela zaradi bolezni v urah v letih 1998, 1999 in 2000

Leto	Število ur	
	Dob	Ljubljana
1998	14.300	10.256
1999	8.398	9.352
2000	11.013	13.512

Na Dobu je bilo v letu 1998 največ bolniške odsotnosti, in sicer 14.300 ur. V letu 1999 so se zmanjšale bolniške odsotnosti zaradi odhajanja starejših delavcev in sprejemanja večinoma mlajših delavcev, zmanjšanja dolgotrajnih odsotnosti zaradi bolezni in bistveno manjšega števila poškodb pri delu in zunaj njega. V letu 2000 so se bolniške odsotnosti spet povečale na 11.013 ur. Največ bolniške odsotnosti v Ljubljani je bilo leta 2000, in sicer 13.512 ur, najmanj pa v letu 1999, in sicer 9.352 ur. V Ljubljani se v letu 2000 največ bolniške odsotnosti nanaša na tri paznike, ki so bili dalj časa odsotni, dva zaradi dolgotrajnih bolezni, eden zaradi starševskega dopusta¹⁵.

Preverili smo boleznine paznikov pri plači za september 2000, in sicer je bilo na Dobu bolniške odsotnosti 453 ur, v Ljubljani 1.128 ur.

2.4 Pobegi iz zavodov, samomori in samopoškodbe

Zaradi večjega števila zaprtih oseb se je povečalo število pobegov iz zaporov, število samopoškodb in samomorov. Podatki o njihovem številu so razvidni iz tabel 11. in 12.

¹⁵ Dobra praksa zbiranja podatkov o odsotnosti zaradi bolezni ne bi smela zajemati odsotnosti zaradi drugih vzrokov.

Tabela 11: Pobegi iz zavodov za prestajanje kazni zapora in prevzgojnega doma po zavodih v letih 1998, 1999 in 2000

	Zavod za prestajanje kazni zapora Dob	Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana	Skupaj zavodi v RS
Leto 1998			
iz zaprtega dela	0	4	7
iz polodprtega in odprtega	0	0	7
med spremstvom	1	1	3
iz bolnišnice	0	0	3
skupaj	1	5	20
nevrnitve iz ugodnosti	7	2	35
skupaj	8	7	55
prijeti	2	5	40
Leto 1999			
iz zaprtega dela	3	2	13
iz polodprtega in odprtega	0	5	14
med spremstvom	0	0	1
iz bolnišnice	2	0	9
skupaj	5	7	37
nevrnitve iz ugodnosti	4	10	78
skupaj	9	17	115
prijeti	4	15	97
Leto 2000			
iz zaprtega dela	0	3	21
iz polodprtega in odprtega	1	1	14
med spremstvom	0	0	3
iz bolnišnice	1	0	2
skupaj	2	4	40
nevrnitve iz ugodnosti	3	16	74
skupaj	5	20	114
prijeti	2	19	95

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

V obeh zavodih je bilo največ pobegov leta 1999, in sicer na Dobu največ iz zaprtega dela, v Ljubljani pa iz polodprtega in odprtega dela. Največ nevrnitev je bilo na Dobu leta 1998, v Ljubljani pa leta 2000.

V Republiki Sloveniji se je skupno število pobegov in tudi klasičnih pobegov zaradi naraščanja števila zaprtih oseb povečalo, zelo malo je bilo pobegov med spremstvom. Napovedi, priprav in tudi poskusov bega je bilo več in le dobra organiziranost med spremstvom ter pravočasno pridobivanje informacij sta preprečila še večje število pobegov. Neposredni poskusi bega so bili z rezanjem rešetk, kopanjem lukenj v zid. Še več poskusov je ostalo le pri zamisli, saj so zavodi takšne namere onemogočili bodisi z notranjim premeščanjem oseb ali z drugimi ukrepi.

Razlog za uspele pobege je v tem, da se niso izvajali dogovorjeni varnostni ukrepi (npr.: nadzor bivalnih prostorov, sprehajališč, v gospodarskih enotah, osebni pregledi, pregled paketov in drugo) ali pa ti niso bili predvideni. Posredni dejavniki so tudi v slabših tehničnih možnostih varovanja (stare in neprimerne stavbe, premajhen obseg tehničnih varoval in pomagali). Slabosti teh dejavnikov je treba nadomestiti z ustrežno organizacijo in izvedbo fizičnega varovanja.

Zaradi omenjenega je bolj ogrožena varnost delavcev, zapornikov in družbe.

Največ prijetih oseb je bilo v Republiki Sloveniji v letu 1999, in sicer 84,3 %. V tem letu je bilo največ prijetih tudi na Dobu, in sicer 44,4 %. V Ljubljani je bilo največ prijetih leta 2000, in sicer 95,0 %.

Tabela 12: Število samopoškodb in samomorov po zavodih v letih 1998, 1999 in 2000

		Zavod za prestajanje kazni zapora Dob		Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana		Skupaj zavodi v RS	
		1998	1999	1998	1999	1998	1999
Vreznine	P	0	0	17	35	72	67
	O	21	12	9	21	44	76
	UK	0	0	0	0	0	0
Zastrupitev z zdravili	P	0	0	2	9	4	12
	O	1	7	0	0	6	20
	UK	0	0	0	1	0	1
Zastrupitev s kemikalijami	P	0	0	1	0	4	0
	O	1	1	0	0	2	1
	UK	0	0	0	0	0	62
Obešanje	P	0	0	0	1	6	7
	O	2	0	1	1	6	1
	UK	0	0	0	0	0	0
Drugo	P	0	0	0	0	1	3
	O	0	4	0	0	3	4
	UK	0	0	0	0	0	0
Skupaj	P	0	0	20	45	87	89
	O	25	24	10	26	61	101
	UK	0	0	0	1	0	1

Op.: P-priporniki, O-obsojenci, UK-upravno kaznovani.

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000 in pridobljeni podatki uprave.

V letu 1999 se je v primerjavi z letom 1998 povečalo število samopoškodb in samomorov, in sicer v Republiki Sloveniji za 43 oziroma 29,1 %, v Ljubljani za 42 oziroma 140,0 %, na Dobu se je njihovo število zmanjšalo za 1 oziroma 4,0 %.

V letu 2000 je uprava spremenila način spremljanja samopoškodb in samomorov. Uvedla je centralno vodenje teh podatkov, zajeti so samo resnejši primeri. Zato podatki za leto 2000 niso primerljivi s podatki leta 1998 in leta 1999.

2.5 Spremljiva zaprtih oseb izven zavoda

Spremljiva zaprtih oseb izven zavodov so eden od pokazateljev obremenjenosti paznikov. S številom spremljiv narašča tudi potencialna nevarnost nezaželenih dogodkov, med katerimi so najpogostejši poskusi pobegov ter komuniciranje z neznanimi osebami.

Tabela 13: Število spremljiv v letih 1998, 1999 in 2000

Spremljiva	Leto								
	1998			1999			2000		
	Dob	Lj	RS	Dob	Lj	RS	Dob	Lj	RS
Na sodišča	301	1006	4230	488	1529	5314	540	1619	6454
V zdravstvene ustanove	1561	528	4291	1705	460	4420	2043	571	5219
Ostalo	95	113	667	70	120	782	89	10	204
Skupaj	1957	1647	9188	2263	2109	10516	2672	2200	11877

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Spremljiva so se iz leta v leto povečevala. V letu 2000 je bilo na Dobu največ spremljiv v zdravstvene ustanove, in sicer 76,5 % vseh spremljiv. V Ljubljani je bilo največ spremljiv na sodišča, in sicer 73,6 % vseh spremljiv, zaradi strukture zaprtih oseb (priporniki).

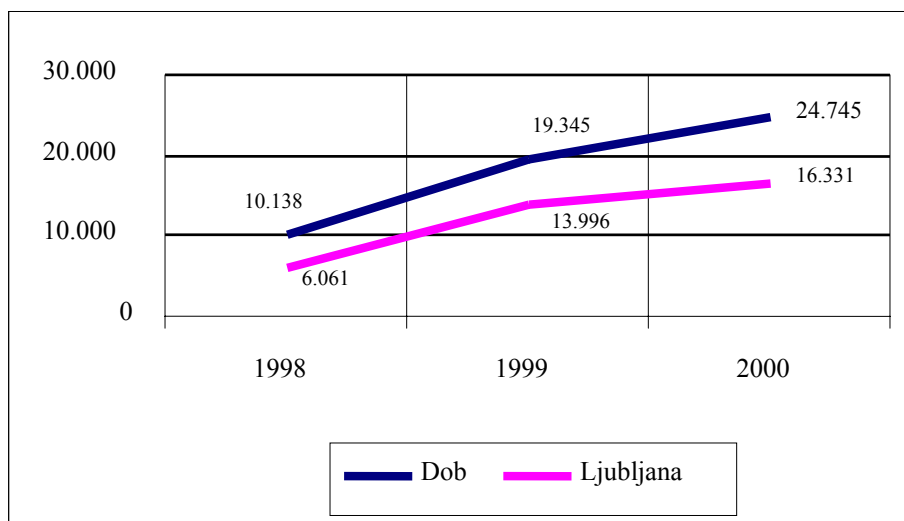
Zaradi naraščanja števila spremljiv se je zelo povečal obseg nadurnega dela. Delavci so nezadovoljni, ker morajo delati dlje, kot je normalna mesečna obveza, obremenjenost bolj izpostavljenih delavcev pa slabo vpliva na delovno počutje, njihove odnose z zaprtimi osebami in s tem tudi na postopno slabšanje zdravstvenega stanja zaposlenih.

Tabela 14: Število izplačanih nadur za paznike v letih 1998, 1999 in 2000

Leto	Število nadur	
	Dob	Ljubljana
1998	10.138	6.061
1999	19.345	13.996
2000	24.745	16.331

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Graf 10: Število izplačanih nadur v letih 1998, 1999 in 2000 po zavodih



Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

Število spremstev se je iz leta v leto povečevalo, zato se je tudi število nadur povečevalo, in sicer na Dobu v letu 1999 za 9.207 nadur oz. 90,8 % in v letu 2000 za nadaljnjih 5.400 nadur oz. 27,9 %. V Ljubljani je bilo v letu 1999 7.935 nadur več kot v letu 1998 (za 130,9 %) in v letu 2000 2.335 več kot v letu 1999 (za 16,7 %). V Republiki Sloveniji je v letu 2000 polovica paznikov opravila več nadur, kot jih dovoljuje delovna zakonodaja¹⁶. To kaže na veliko obremenjenost paznikov. Zato bi bilo potrebno preveriti ustreznost sistemiziranih, predvsem pa zasedenih delovnih mest paznikov.

2.6 Uporaba prisilnih sredstev

Uporaba prisilnih sredstev v zavodu je tudi eden od pokazateljev notranjih razmer v zavodih.

Tabela 15: Uporaba prisilnih sredstev v letih 1998, 1999 in 2000

Vrste sredstev	Leto								
	1998			1999			2000		
	Dob	Lj	RS	Dob	Lj	RS	Dob	Lj	RS
Telesna	7	7	37	6	19	55	14	22	74
Vklepanje	-	-	-	-	-	4	-	3	4
Gumijevka	2	-	3	-	-	1	1	-	3
Sprej	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Opozorilni strel	-	-	-	1	-	1	-	-	-
Skupaj	9	7	41	7	19	61	15	25	81

Vir: letna poročila Dob, Ljubljana in uprave za leta 1998, 1999 in 2000.

¹⁶ V Republiki Sloveniji so pazniki v letu 1998 opravili 46.295 nadur, v letu 1999 71.559, v letu 2000 85.708 in v letu 2001 109.666,5. V letu 2001 je v povprečju vsak paznik opravil 242 nadur. Kar 76,0 % vseh paznikov je prekoračilo dovoljeno mejo 180 nadur letno, ki jo postavlja delovna zakonodaja. Število opravljenih nadur predstavlja 53 novih zaposlitev. Predlogom uprave, da bi bilo nujno potrebno zaposliti vsaj nekaj novih paznikov (približno 20), zaenkrat ni bilo ugodeno.

Uporaba prisilnih sredstev se je na Dobu in v Ljubljani iz leta v leto povečevala, in sicer v letu 2000 v primerjavi z letom 1998 na Dobu za 66,7 % in v Ljubljani za 257,1 %. Povečanje uporabe prisilnih sredstev v Ljubljani je posledica spremenjene metodologije spremljanja v letih 1999 in 2000, kar je odredila upravnica zavoda. V večini primerov je šlo za uporabo telesne sile. Do uporabe prisilnih sredstev je prišlo med izvajanjem postopka. Glavni vzroki uporabe so napadi na delavca, samopoškodbe, uničevanje imovine, pasivni odpor, konflikti in neizpolnitev zakonitega ukaza. Povečanje uporabe prisilnih sredstev lahko pripišemo večjemu številu zaprtih oseb in tudi problematiki, ki jo večja zasedenost prinaša.

2.7 Predčasni odpusti

Obsojence, tako prvič kaznovane kot povratnike, lahko pogojno odpusti komisija za pogojni odpust (105. člen ZIKS) in ali upravnik (108. člen ZIKS; pogojno in predčasno odpuščeni).

Pogojni odpust na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust

Iz letnih poročil uprave in zavodov za leta 1998, 1999 in 2000 izhaja, da se je v revidiranem obdobju število predčasno odpuščenih obsojencev na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust na Dobu povečalo od 49 v letu 1998 na 78 v letu 2000 (za 59,2 %), v Ljubljani od 18 na 43 (za 138,9 %), v Republiki Sloveniji od 266 na 398 (za 49,6 %). V vseh treh letih je bilo na Dobu največ prvič kaznovanih in povratnikov predčasno odpuščenih v času nad 6 mesecev do 1 leta pred iztekom kazni. V Ljubljani je bilo med prvič kaznovanimi v vseh treh letih največ predčasno odpuščenih v času nad 1 do 3 mesece pred iztekom kazni. V enakem času je bilo največ odpuščenih povratnikov v letu 1998, medtem ko jih je bilo v letih 1999 in 2000 največ v času nad 3 do 6 mesecev pred iztekom kazni. Največ prvič kaznovanih in povratnikov v Republiki Sloveniji je bilo predčasno odpuščenih v času nad 1 do 3 mesece pred iztekom kazni.

Pogojni odpust na podlagi odločitve upravnika zavoda

V enakem obdobju se je število predčasno odpuščenih obsojencev na podlagi odločitve upravnika na Dobu povečalo od 8 na 11 (za 37,5 %), v Ljubljani od 64 na 70 (za 9,4 %) ter v Republiki Sloveniji od 196 na 292 (za 49,0 %). Na Dobu je bilo v letu 1998 največ povratnikov predčasno odpuščenih v času nad 10 do 20 dni pred iztekom kazni, v letih 1999 in 2000 pa največ prvič kaznovanih in povratnikov točno 30 dni pred iztekom kazni. V Ljubljani je bilo največ prvič kaznovanih in povratnikov predčasno odpuščenih v letu 1999, in sicer v času 20 do 30 dni pred iztekom kazni. V Republiki Sloveniji je bilo v letih 1998 in 2000 največ predčasno odpuščenih, tako prvič kaznovanih kot povratnikov, v času nad 10 do 20 dni pred iztekom kazni.

Iz spisov obsojencev smo preverili pogojne odpuste, in sicer naslednje podatke: o višini kazni, nastopu kazni, izteku kazni, kaznivem dejanju, odločbe o pogojnem odpustu, pravni podlagi, datum pogojnega odpusta, razloge za pogojni odpust, zaključna poročila svetovalcev-pedagogov. V letu 2000 je bilo na Dobu na podlagi odločitve upravnika odpuščenih 11 obsojencev. Preverili smo jih 5. Razlogi za pogojne odpuste so navedeni v odločbah

(primerno so se obnašali, opravljali delo, aktivno so se udeleževali drugih koristnih aktivnosti...). Vsi so sami predložili prošnjo upravniku za pogojni odpust.

Na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust je bilo na Dobu odpuščenih v letu 2000 78 obsojencev. Preverili smo podatke za 12 obsojencev. Vsi so sami predložili prošnjo za pogojni odpust.

V letu 2000 je bilo v Ljubljani na podlagi odločitve upravnice odpuščenih 70 obsojencev, preverili smo pogojne odpuste za 10 obsojencev. Razlogi za pogojne odpuste so bili enaki kot na Dobu.

Na podlagi odločitve komisije za pogojni odpust je bilo v Ljubljani odpuščenih 43 obsojencev. Preverili smo jih za 5 obsojencev, in sicer enake podatke kot pri pogojno odpuščenih obsojencih na podlagi odločitve upravnice. Dodano je le še poročilo in prošnja za pogojni odpust, v katerem je mnenje komisije za ugodnosti glede vedenja obsojencev v zavodu in zagotavljanja pogojev za življenje na prostosti.

Naraščanje števila predčasno odpuščenih obsojencev (prvič kaznovanih in povratnikov), tako po odločitvi komisije za pogojni odpust kot po odločitvi upravnika, je posledica naraščanja števila zaprtih oseb v celoti.

2.8 Aktivnosti uprave in zavodov za izboljšanje varnostnih razmer

Zavod za prestajanje kazni zapora Dob

Za izboljšanje varnostnih razmer bodo predvidoma v letu 2002 nadgradili še preostalih 600 metrov betonske ograje z nato žico. Razmišljajo tudi, da bi neposredno varovanje opravljali s konjenico. Zato je potrebno posebno izobraževanje paznikov v okviru policijske enote. Po njihovem mnenju bi bilo potrebno zamenjati obstoječe rešetke z novimi iz manganovega jekla ter ključavnice na vratih sob, ker so izrabljene. Za obsojence prvega oddelka (novosprejeti, ambulantni, posebej varovani), ki bolj ogrožajo varnost in so tudi sami bolj ogroženi, bi bilo potrebno ograditi prostor za sprehajanje. To je predvideno z obnovo tega objekta. Zaradi večjega obsega dela bi morali zaposliti več delavcev v službi za varnost in varovanje v skladu s predpisano sistemizacijo (116). Zaradi moratorija zaposlitev v državni upravi in varčevalnih ukrepov to do sedaj ni bilo mogoče. Potrebno bi bilo zagotoviti stalno izobraževanje paznikov, tako na področju zakonodaje in borilnih veščin. Z zunanjim svetovalcem imajo sklenjeno pogodbo za treninge borilnih veščin, ki potekajo redno. Novi pravilnik o pazniški službi, ki ga bodo sprejeli, predvideva šest mesečno izobraževanje paznikov ob sklenitvi delovnega razmerja. Glede zakonodaje pa nameravajo uvesti interno izobraževanje. Zavod nima zadosti opreme (uniforme, čevlji...) in tehničnih pripomočkov (orožja, lisic, gumijevk...), ker ni na voljo zadosti sredstev. Izboljšati bi bilo potrebno tudi sistem vez oz. povezanost med pazniki (peaging sistem). Obstoječe so že zastarele, zato večkrat prihaja do okvar. Izrabljena je tudi instalacija v zavodu (oksalni kabli, električni kabli, kamere...), zato je potrebno okrepiti fizično varovanje.

Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana

Največji problem na področju varnosti in zavarovanja v tem zavodu je premajhno število paznikov pa tudi nefunkcionalna zgradba, ki ni namensko grajena za zapor. Niso zasedena sistemizirana delovna mesta. Težko tudi dobijo ustrezno usposobljen kader (poleg formalnih in zdravstvenih pogojev, morajo opraviti še psiho-teste). To velja za vse paznike v vseh zavodih. Po navedbah zavoda druge aktivnosti na področju varnosti tega problema ne morejo ustrezno rešiti.

Uprava

Uprava pripravlja Pravilnik o izvrševanju nalog paznikov, katerega sestavni del je tudi izobraževanje (na upravi in v zavodih), in Pravilnik o nošenju, hrambi in vzdrževanju orožja, o vrstah in nošenju uniforme paznikov ter o uporabi, označitvi in opremi vozil. V pripravi so novelacije načrtov varovanja po vseh lokacijah. Obstoječa sredstva na postavki za varnost ne zadoščajo za ustrezno nabavo potrebne opreme v skladu z ugotovljenimi potrebami. Izdelani so tehnični projekti video zavarovanja za vse lokacije. Potrebne bodo nove zaposlitve, predvsem paznikov in sprememba bivalnih in nastanitvenih pogojev za zaprte osebe.

Zaradi naraščanja števila zaprtih oseb so zavodi vse bolj prenapolnjeni, zaposleni preobremenjeni, varnostna situacija se je poslabšala. Kljub temu, da se tehnično varovanje v obeh zavodih izboljšuje, to varovanje ne more nadomestiti fizičnega varovanja. Za zagotovitev ustreznega fizičnega varovanja je potrebno primerno število paznikov in učinkovita organizacija dela. Opazno je povečanje števila nekaterih nezaželenih dogodkov, pobegov, samopoškodb in samomorov. Povečalo se je število konfliktov, tako med zaprtimi osebami kot med njimi in zaposlenimi. Pojavljajo se razne oblike nasilja, vse več je uživanja mamil. Proučiti bi bilo potrebno, ali večje število predčasno odpuščenih obsojencev, tako prvič kaznovanih kot povratnikov, ne vpliva na dokaj visok delež povratnikov (v obdobju 1998-2000 je znašal v povprečju 37,3 %) ¹⁷. Kljub omenjenemu Slovenija že desetletja ni imela uporov večjih razsežnosti, ker nimamo prevelikih zaporov, kar omogoča učinkovitejši nadzor in obravnavo zaprte populacije. Zato lahko ocenimo zavode kot relativno varne. Da bi takšni tudi ostali, je potrebno skrbeti za varnostne in bivalne razmere v zaporih, kot določajo standardi.

Upravi in zavodom priporočamo, naj si določijo cilje na področju varnosti in spremljajo njihovo uresničevanje. Proučijo naj pobege in ugotovijo, katere varnostne ukrepe je potrebno vzpostaviti, da bi zmanjšali število pobegov. Poleg tega naj ugotovijo, kdaj so pobeги najpogostejši (iz zavodov, v spremstvu ...), na podlagi izkušenj določijo sprejemljivo stopnjo pobegov ter merijo uspeh letno.

Proučijo naj pojave samopoškodb, opredelijo, kako prepoznati zaprte osebe, ki so nagnjene k samopoškodbam ter kako zmanjšati število samopoškodb. Zastaviti bi si morali cilje in ugotavljati uspešnost.

¹⁷ Po navedbah uprave omenjeni delež ne odstopa od razmerij, ugotovljenih za druge države.

Zahteva za predložitev odzivnega poročila

V revizijskem poročilu so bile razkrite nesmotnosti v poslovanju, ki se nanašajo na gospodarnost porabe javnih sredstev za zagotavljanje ustreznega položaja obsojencev, varnosti in zavarovanja zavodov, zato mora Uprava RS za izvrševanje kazenskih sankcij v roku 70 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo, to je poročilo o odpravi razkritih nesmotnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo ter
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora predstavljati proučitev pobegov in samopoškodb in z njimi povezano potrebo po vzpostavitvi ustrežnejših varnostnih ukrepov.

Opis sprejetih ukrepov naj bo ustrezno dokumentiran. Odzivno poročilo mora potrditi odgovorna oseba Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Če bo v porevizijskem postopku ugotovljeno, da je bila kršena obveznost dobrega poslovanja in razkrite nepravilnosti niso zadovoljivo odpravljene, lahko sledijo ukrepi, ki jih določa 29. člen ZRacS-1, v točkah od 7 do 14.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Dr. Etelka Korpič Horvat,
prva namestnica predsednika

Poslano priporočeno:

1. Ministrstvu za pravosodje,
Župančičeva 3, 1000 Ljubljana (s povratnico);
2. Ministrstvu za pravosodje, Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij,
Tivolska 50, 1000 Ljubljana (s povratnico);
3. Ministrstvu za pravosodje, Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij,
Zavodu za prestajanje kazni zapora Dob pri Mirni,
Mirna na Dolenjskem, Slovenska vas 14, 8233 Mirna;
4. Ministrstvu za pravosodje, Upravi za izvrševanje kazenskih sankcij,
Zavodu za prestajanje kazni zapora Ljubljana,
Povšetova 5, 1000 Ljubljana;
5. Državnemu zboru Republike Slovenije,
Šubičeva ul. 4, 1000 Ljubljana;
6. Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije,
Tavčarjeva 9, 1000 Ljubljana;
7. Sodnemu svetu Republike Slovenije,
Tavčarjeva 9, 1000 Ljubljana;
8. Senatu za prekrške Republike Slovenije,
Mala ul. 3, 1000 Ljubljana;
9. arhivu, tu.

DODATEK

Uporabljene metode

Uporabili smo naslednje metode revidiranja:

	1. del: uvod	2. del: položaj obsojencev	3. del: varnost zaporov
pregled in preizkušanje podatkov	*	*	*
analiza podatkov		*	*
razgovori z zaposlenimi		*	*
primerjave		*	*
ogledi		*	*
izračuni		*	

Pregled in preizkušanje podatkov

Revidirali smo dva največja zavoda od sedmih, in sicer Zavod za prestajanje kazni zapora Dob in Zavod za prestajanje kazni zapora Ljubljana (revidirali smo samo zavod v Ljubljani, brez oddelkov). Izbrali smo ju zato, ker imata največje povprečno število zaprtih oseb v letih 1998, 1999 in 2000, oba sta tudi prezasedena.

Na vzorcu 17 naključno izbranih spisov obsojencev smo na Dobu in v Ljubljani preverili namestitve obsojencev v režime, oddelke, sobe ter premestitve, tako na prošnjo obsojencev oz. svojcev kot po uradni dolžnosti. Preverili smo tudi razporeditev zaprtih oseb na delo, kakšnemu številu ni bilo mogoče zagotoviti dela in koliko jih je delo odklanjalo.

Za leto 2000 smo za oba zavoda za oktober preverili plačila za opravljeno delo zaprtih oseb, in sicer, ali so bila izplačila opravljena v skladu z ZIKS in s kriteriji, ki jih je sprejel direktor uprave. Primerjali smo, ali so obsojenci dobili za enaka dela enaka izplačila (hišna dela). Preverili smo boleznine paznikov pri plači za september 2000 na obeh zavodih.

Na vzorcu pritožb 17 obsojencev na Dobu in 22 obsojencev v Ljubljani, ki so bile poslane upravniku, direktorju UIKS, Ministrstvu za pravosodje, varuhu človekovih pravic, smo ugotavljali, nad čim se največ pritožujejo in ali so bile njihove pritožbe utemeljene.

Iz spisov obsojencev smo preverili pogojne odpuste v letu 2000, in sicer, na Dobu za 5, v Ljubljani za 10 obsojencev, ki so bili pogojno odpuščeni na podlagi odločitev upravnika, ter na Dobu za 12 in v Ljubljani za 5 obsojencev, ki so bili pogojno odpuščeni na podlagi odločitve komisije.

Analiziranje podatkov

Na podlagi letnih poročil smo analizirali podatke, ki se nanašajo na število in strukturo zaprtih oseb, njihovo razporejanje v različne oddelke in bivalne prostore, gibanje zaprtih oseb (odpuščeni, prispeli), povprečno zasedenost zavodov, porabljen sredstva za delo zaprtih oseb, najvišje in najnižje plačilo za delo zaprtih oseb. Analizirali smo tudi podatke o številu obsojencev, ki so delali, kakšnemu številu ni bilo mogoče zagotoviti dela in koliko jih je delo odklanjalo. Tudi podatke o odsotnosti paznikov z dela zaradi bolezni, o številu samomorov, samopoškodb in pobegov iz zavodov, o organizaciji in številu spremstev, številu izplačanih nadur paznikov, o uporabi prisilnih sredstev, o pogojno odpuščenih obsojencih, na podlagi odločitve komisije in upravnika zavoda, tako prvič kaznovanih kot povratnikov, smo pridobili iz letnih poročil ter jih analizirali. Vse omenjene podatke smo primerjali med leti, med zavodoma in z republiškim povprečjem. Ugotovili smo usmeritve, odstopanja ter vzroke zanje.

Razgovori z zaposlenimi

Razgovore smo opravili z vodstvom uprave in zavodoma o tem, kako je poskrbljeno za varnost tako zaposlenih kot zaprtih oseb (tehnični in drugi načini varovanja), o samomorih, samopoškodbah in pobegih iz zavodov, o organiziranju spremstev zaprtih oseb zunaj zavoda, o uporabi prisilnih sredstev, vrstah in razlogih za njihovo uporabo. Razgovore smo opravili tudi o njihovih aktivnostih za izboljšanje bivalnih in varnostnih razmer.

Primerjave

Poleg že naštetih primerjav med leti, med zavodoma in z republiškim povprečjem, smo površino spalnic zavodov primerjali s povprečnim številom zaprtih oseb, s tem smo ugotavljali, ali so upoštevani standardi. Stroške oskrbnega dne zaprte osebe za leto 2000 smo primerjali s stroški oskrbnega dne bolnika v Kliničnem centru Ljubljana.

Ogledi

Ogledali smo si oba revidirana zavoda, skupne prostore (spalnice, jedilnica, učilnica, kuhinja, prostori za rekreacijo, ambulante) ter njihovo opremljenost. Ugotavljali smo, ali ti prostori ustrezajo predpisanim standardom, v kakšnem stanju so, kakšne možnosti nudijo in ali imajo vse zaprte osebe možnost uporabe skupnih prostorov (telovadnica, delo v gospodarskih enotah). Z ogledom smo ugotavljali, v kakšnih stavbah sta zavoda, njuno lokacijo ter kako je poskrbljeno za varnost (zunanja varnostna ograja, bodeča žica, okenske rešetke, fizično in elektronsko varovanje, varovanje vhoda in drugo). Opravili smo primerjavo med obema zavodoma.

Izračuni

Izračunali smo:

- Razmerje med številom zaprtih oseb na paznika in razmerje vseh zaposlenih na zaprto osebo
 - Podatke o številu zaposlenih za celo upravo in omenjena zavoda smo pridobili od zavodov, iz letnih poročil ter aktov o sistemizaciji. Primerjali smo jih med zavodoma, s standardi in z republiškim povprečjem.
- Količnik bruto fluktuacije paznikov za revidirana zavoda (seštevek prihodov in odhodov smo delili s povprečnim številom paznikov za posamezno leto).
- Koliko stane oskrbni dan obsojenca
 - Podatke o porabljenih sredstvih za materialne stroške smo pridobili iz računovodskih evidenc in letnih poročil uprave in zavodov ter jih delili s povprečnim številom zaprtih oseb v posameznem zavodu.
- V Ljubljani smo poizkusili oceniti, koliko so v revidiranem obdobju stali državo kaznovani v postopku o prekršku, ki jim je bila denarna kazen spremenjena v zapor (predpostavili smo, da en dan zavora nadomesti 10.000,00 tolarjev denarne kazni).

Uporabljeni predpisi in drugi viri

Uporabili smo naslednje predpise:

- Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Uradni list RS, št. 71/94, 47/97, 60/99),
- Zakon o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 22/2000),
- Zakon o prekrških (Uradni list RS, št. 25/83, 42/85, 2/86, 47/87, 5/90, 10/91, 13/93, 66/93, 93/96, 61/96, 35/97, 45/97, 73/97, 87/97, 73/98, 21/2000, 33/2000),
- Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 63/94, 23/99),
- Pravilnik o izvrševanju kazni zapora (Uradni list RS, št. 102/2000),
- Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij,
- Interni pravilnik o normah od 1. 10. 2000 dalje,
- Navodilo za delo v posebnih storitvah in prostih dejavnostih z dne 26.11.1990,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob za leto 1998,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob za leto 1999,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Dob za leto 2000,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana za leto 1998,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana za leto 1999,
- Poročilo o delu Zavoda za prestajanje kazni zapora Ljubljana za leto 2000,
- Letno poročilo Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij za leto 1998,
- Letno poročilo Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij za leto 1999,
- Letno poročilo Uprave za izvrševanje kazenskih sankcij za leto 2000,
- Hišni red s spremembami in dopolnitvami za Dob, 11.04.1997,
- Hišni red, ZPKZ Ljubljana, 12. 3. 1998,
- Hišni red, ZPKZ Ljubljana, 24. 5. 1999.