



Ministrstvo za javno upravo

EVALVACIJA UKREPOV IZ ENOTNE ZBIRKE UKREPOV

Ustanovitev probacijske službe

maj, 2018

Organizacija:	Ministrstvo za javno upravo
Datum kreiranja:	10. 11. 2017
Datum zadnje spremembe:	9. 5. 2018
Status dokumenta:	objavljen
Avtor dokumenta:	Janja Jenc, Urad za razvoj

## POVZETEK GLAVNIH UGOTOVITEV TER ZAKLJUČKOV ANALIZE

### Opredelitev obravnavanega področja

Predmet analize so učinki implementacije ukrepa iz Enotne zbirke ukrepov: *Ustanovitev probacijske službe* v pristojnosti Ministrstva za pravosodje. Glavni cilj analize je kvantitativno in kvalitativno oceniti učinke implementacije obravnavanega ukrepa.

### Glavni problemi, ki jih ukrep naslavlja

#### PREZASEDENOST ZAPOROV

Zaporniška populacija v Sloveniji je po podatkih Uprave RS za izvrševanje kazenskih sankcij (v nadaljevanju: UIKS) v letu 2016 za 19,7% večja v primerjavi z letom 2000. V primerjavi z letom 2015 se je v letu 2016 povprečno število zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu zmanjšalo, iz 1.463 na 1.376,8, oziroma za 6,2 %. To je že drugo zmanjšanje povprečnega števila zapored, in sicer od 1.511,1 v letu 2014, ko je UIKS zabeležil največje povprečno število od leta 1990 dalje (UIKS, 2017).

#### VISOKA STOPNJA POVRATNIŠTVA

V skupnem številu je povratnikov okvirno polovica (50,7 %). Pri moških je ta odstotek nekoliko višji (52 %), pri ženskah pa precej nižji (35 %).

#### RAZPRŠENO IZVAJANJE PROBACIJSKIH NALOG

V Republiki Sloveniji pred implementacijo ukrepa ni bilo osrednjega organa, ki bi na državni ravni skrbel za področje probacije, ga razvijal ter nadziral izvajanje alternativnih oz. skupnostnih kazenskih sankcij in ukrepov.

**TUJE IZKUŠNJE KAŽEJO, DA SE S PROFESIONALIZIRANO PROBACIJSKO SLUŽBO IZBOLJŠA IZVAJANJE NADZORA PRI ALTERNATIVNIH KAZENSKIH SANKCIJAH, KAR POSLEDIČNO POMENI ZNIŽANJE STOPNJE POVRATNIŠTVA TER ZAPORNIŠKE POPULACIJE OZ. BOLJŠO VARNOSTNO SITUACIJO V DRUŽBI.<sup>1</sup>**

### Cilji implementacije ukrepa

#### SPLOŠNI CILJI

Na podlagi gradiv Ministrstva za pravosodje (2016; 2017) ter identificiranih problemov lahko opredelimo naslednje splošne cilje:

- I. Enovito izvajanje probacijskih aktivnosti
- II. Povečanje učinkovitosti izvrševanja skupnostnih sankcij
- III. Celovita obravnava storilcev kaznivih dejanj
- IV. Vključevanje storilcev kaznivih dejanj v skupnost
- V. Zaščita žrtev in družbe

#### POSEBNI IN OPERATIVNI CILJI

Za uresničitev splošnih ciljev smo podlagi gradiv Ministrstva za pravosodje (2016; 2017) definirali naslednje operativne cilje:

---

<sup>1</sup> Vir: Poročilo Ministrstva za pravosodje o stanju realizacije ukrepa za obdobje 01.01.2017 - 31.12.2017 dostopno na <http://www.enotnazbirkaukrepov.gov.si/realizacija-ukrepov/naloga/862>, 13.4.2018

- i. Povečanje uporabe skupnostnih sankcij
- ii. Zmanjšanje stopnje ponovitve kaznivih dejanj
- iii. Zmanjšanje prezasedenosti zaporov ter
- iv. Zmanjšanje stroškov obravnave storilcev kaznivih dejanj

### Pričakovani učinki implementacije ukrepa

#### CELOSTNA OBRAVNAVA STORILCEV KAZNIVIH DEJANJ V SKUPNOSTI

Skupnostne sankcije preprečujejo osamitev in tako znatno zmanjšujejo možnost negativnih posledic zaporne kazni tako za posameznika kot za skupnost. Tovrstne sankcije tudi podpirajo potrebo družbe, da posameznik prevzame odgovornost za škodo, ki jo je povzročilo kaznivo dejanje (National Economic and Social Council, 2002). Probacija podpira različne aktivnosti, povezane z celostno obravnavo storilcev kaznivih dejanj - kot so odvisnost od drog, težave z duševnim zdravjem, socialna in gospodarska izključenost (The Scottish Prisons Commission, 2008). **ZNIŽANJE STOPNJE POV RATNIŠTVA**

Številne študije so primerjale učinke kratkotrajne zaporne kazni z učinki skupnostnih sankcij. Podatki kažejo, da so skupnostne sankcije učinkovitejše pri zmanjševanju povratništva v primerjavi z kratkotrajnimi zapornimi kaznimi (manj kot 12 mesecev) (Ministrstvo za pravosodje VB, 2013).

#### ZNIŽANJE ZAPORNIŠKE POPULACIJE

V skupnem številu je povratnikov v slovenskih zavodih za prestajanje kazni okvirno polovica (UIKS, 2016). Z nižjo stopnjo povratništva se posledično niža tudi zaporniška populacija.

#### NIŽJI STROŠKI OBRAVNAVE

V povprečju je znašal strošek oskrbnega dne v zavodu za prestajanje kazni zapora v letu 2016 68 eur/dan/osebo (UIKS, 2017). Sredstva CSD, ki so bila porabljena za izvrševanje dela v splošno korist za leto 2015 znašajo 522.967,95 EUR (glede na to, da je bilo v izvrševanje dela v splošno korist vključenih 3.139 oseb, to znaša v povprečju 166 eur/leto/osebo) (Ministrstvo za finance, 2016).

Tabela 1: Ocena prihrankov v primeru ustanovitve probacijske službe

Vir	Ocena prihrankov
Znižanje deleža povratnikov za 7%	871.508,40 €
Sredstva CSD	522.967,95 €
<b>SKUPAJ</b>	<b>1.394.476,35 €</b>

Tabela 2: Ocena stroškov v primeru ustanovitve probacijske službe (Ministrstvo za pravosodje, 2017)

	2017	2018	2019
Najemnina, materialni in obratovalni stroški ter vzdrževanje IT baz	673.564 €	533.576 €	348.976 €
Strošek za plače	147.900 €	856.800 €	1.713.600 €
Stroški za zavarovanje storilcev, usposabljanje za varno opravljanje dela, zdravstvene preglede ter stroške prevoza in malice		330.000 €	350.000 €
Stroški izobraževanja	50.000 €	150.000 €	320.000 €
<b>SKUPAJ</b>	<b>871.464 €</b>	<b>1.870.376 €</b>	<b>2.732.576 €</b>

## KAZALO VSEBINE

POVZETEK GLAVNIH UGOTOVITEV TER ZAKLJUČKOV ANALIZE .....	1
KAZALO TABEL.....	4
KAZALO GRAFOV .....	4
UVODNA POJASNILA.....	5
1.1 Osnovni pojmi .....	5
1.2 Namen in cilji analize .....	6
2    OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA IMPLEMENTACIJO UKREPA.....	7
2.1 Prezasedenost zaporov .....	7
2.2 Visoka stopnja povratništva .....	9
2.3 Razpršeno izvajanje probacijskih nalog .....	11
3    TEORETIČNA IZHODIŠČA ZA ANALIZO.....	13
3.1 Zmanjševanje števila zapornikov z zagotavljanjem skupnostnih sankcij.....	13
3.2 Zmanjšajte povratništva prek rehabilitacije .....	16
3.3 Zaščita žrtev in družbe z nadzorom storilcev kaznivih dejanj.....	17
4    PRAVNI OKVIR .....	18
5    CILJI.....	19
5.1 Splošni cilji .....	19
5.2 Posebni in operativni cilji.....	19
6    DIAGRAM ZA INTERVENCIJSKO LOGIKO .....	20
7    ANALIZA UČINKOV IMPLEMENTACIJE UKREPA .....	21
7.1 Ocena učinkov pred implementacijo ukrepa .....	21
7.1.1 Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva .....	21
7.1.2 Presoja administrativnih posledic.....	22
7.1.3 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki.....	22
7.1.4 Presoja posledic za gospodarstvo .....	22
7.1.5 Presoja posledic za socialno področje .....	22
7.1.6 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja .....	22
7.1.7 Presoja posledic za druga področja.....	23
7.2 Ocena učinkov po implementaciji ukrepa.....	23
7.2.1 Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva .....	23
7.2.2 Presoja administrativnih posledic.....	25
7.2.3 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki.....	25
7.2.4 Presoja posledic za gospodarstvo .....	25
7.2.5 Presoja posledic za socialno področje .....	26
7.2.6 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja .....	26
7.2.7 Presoja posledic za druga področja.....	26
Bibliografija .....	27

## KAZALO TABEL

Tabela 1: Ocena prihrankov v primeru ustanovitve probacijske službe .....	2
Tabela 2: Ocena stroškov v primeru ustanovitve probacijske službe .....	2
Tabela 3: Proračunska sredstva CSD za izvrševanje dela v splošno korist.....	22
Tabela 4: Polnoletni storilci kaznivih dejanj (znani storilci) glede na kazensko sankcijo.....	23
Tabela 5: Ocena deleža povratnikov .....	23
Tabela 6: Ocena stroškov/storilca kaznivega dejanja .....	24
Tabela 7: Ocena stroškov v primeru 7% nižjega deleža povratnikov.....	24
Tabela 8: Sredstva CSD, namenjena izvrševanju dela v splošno korist .....	24
Tabela 9: Ocena prihrankov v primeru ustanovitve probacijske službe .....	25
Tabela 10: Ocena stroškov v primeru ustanovitve probacijske službe .....	25

## KAZALO GRAFOV

Graf 1: Razvoj stopenj zapora v letih 2005 in 2015 .....	7
Graf 2: Zaporniška populacija v Sloveniji.....	7
Graf 3: Število zapornikov na 100.000 prebivalcev leta 2011 in 2015 .....	8
Graf 4: Zasedenost zavodov in oddelkov glede na povprečno število zaprtih oseb.....	9
Graf 5: Struktura storilcev kaznivih dejanj po vrsti nastopa kazni in predkaznovanosti – moški.....	10
Graf 6: Struktura storilcev kaznivih dejanj po vrsti nastopa kazni in predkaznovanosti – ženske .....	10
Graf 7: Struktura storilcev kaznivih dejanj po starosti .....	10
Graf 8: Deleži skupnostnih sankcij po državah .....	13
Graf 9: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Španiji .....	14
Graf 10: Skupnostne sankcije in kazni zapora na Poljskem .....	14
Graf 11: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Italiji .....	14
Graf 12: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Franciji .....	14
Graf 13: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Latviji.....	14
Graf 14: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Angliji in Walesu.....	14
Graf 15: Skupnostne sankcije in kazni zapora na Portugalskem.....	15
Graf 16: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Grčiji .....	15
Graf 17: Struktura storilcev kaznivih dejanj po dolžini kazni v Sloveniji .....	17

## UVODNA POJASNILA

Kazenske sankcije in njihovo izvajanje so se skozi čas korenito spreminjale. Posamezne skupnosti so sčasoma prešle s pretežno smrtnih na telesne in pozneje prostostne kazni, v zadnjem obdobju pa tudi na alternativne oz. skupnostne sankcije (Petrovec, et al., 2015). Takšen razvoj je posledica sprememb v družbi, delno pa tudi tehnološkega napredka, povečanja varnosti v družbi in razvoja preprečevanja kriminalitete (Bottoms, et al., 2011). Iz tega razloga sodobni pravni sistemi vse več pozornosti posvečajo t. i. skupnostnim sankcijam, katerih osnovni cilj je nadomestiti kratkotrajne zaporne kazni in uporabo zapornih kazni zmanjšati na minimum (Robinson & McNeill, 2015; Šelih, 2007).

Širšo uporabo skupnostnih sankcij za zmanjševanje uporabe zaporne kazni spodbujajo tudi številni mednarodni pravni dokumenti: na ravni Sveta Evrope je med pomembnejšimi Priporočilo Sveta ministrov o izboljšanju implementacije evropskih pravil o skupnostnih sankcijah in ukrepih iz leta 2000 (Svet Evrope, 2000). Med pomembnejše dokumente Organizacije združenih narodov [OZN] umeščamo t. i. Tokijska pravila (Organizacija združenih narodov, 1990), sprejeta na Generalni skupščini leta 1990. Na ravni EU je s področja skupnostnih sankcij pomembna Resolucija Evropskega parlamenta o pogojih izvrševanja pripora in zaporne kazni (Evropski parlament, 2011).

Pogostost izrekanja skupnostnih sankcij v Evropi se je v zadnjih desetletjih močno povečala. Izvajajo se v različnih oblikah: kot alternativa zaporni kazni, kot poseben pogoj pri pogojnem odpustu ali kot samostojna kazenska sankcija.

### 1.1 Osnovni pojmi

#### I. Alternativne oz. skupnostne sankcije

Pojem alternativna sankcija izhaja iz »alternacije« (iz lat. drugi, naslednji) ali na zamenjavo zaporni kazni. Strokovna javnost poleg izraza alternativna sankcija oz. kazen uporablja tudi izraze: »Community corrections«, kar lahko prevajamo zapor ali izobraževalna institucija v skupnosti ali skupnost kot izobraževalna institucija; »punishment in the community« - kaznovanje v skupnosti in »community prosecution« - kazenski pregon skupnosti ali »community justice« - pravosodje v skupnosti. Bistvo takšnega načina kaznovanja je vključevanje v družbo oz. skupnost. V anglosaški literaturi se za tovrstne sankcije uporablja izraz »community service« oz. delo v korist skupnosti, bolj natančno delo v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti (Petrovec, 2001).

Razlogov za uvajanje in izvajanje skupnostnih sankcij je več. Kot navaja Feguš (2006) raziskave kažejo, da so ukrepi v zaprtih tipih ustanov neučinkoviti, da zapor kot klasična oblika ne deluje najbolje, povečuje se kriminalizacija, stigmatizacija, ki je sorazmerna s časom, ki ga tam prebijejo storilci kaznivih dejanj. Poleg finančnih razlogov so v prid skupnostnim sankcijam tudi razlogi humanosti, ki gledajo na zapor kot na institucijo, ki odvzema svobodo, povzroča storilcem kaznivih dejanj trpljenje in negativno vpliva na njihovo dostojanstvo.

Posamezne faze iskanja alternativnih načinov kaznovanja, tako po svetu kot v Evropi, lahko razdelimo na tri skupine. Prva skupina alternativnih oblik se je želela izogniti negativnim učinkom zapora z uporabo delnega izvrševanja kazni zapora, ko se storilca kaznivega dejanja pusti, da dela tam, kjer je delal pred obsodbo (t.i. *work-release*) ali pa se storilca kaznivega dejanja zadržuje v zaporu samo preko konca tedna (t.i. *leisure time imprisonment*). Druge

vrste alternativnih kazenskih sankcij se sicer izrekajo kot glavne kazni, vendar pa kazen zapora nadomeščajo denarne in pogojne kazni ter opravljanje družbeno koristnega dela. Tretja skupina kazni se poskuša izogniti izrekanju kazni nasploh. Storilca kaznivega dejanja se sicer spozna za krivega, obsodi, vendar se mu ne izreče nikakršna kazen (Feguš, 2006).

Knežević (2008) povezuje pojav novih oblik kaznovanja s spremembo tretmanske ideologije, prostorsko krizo v zaporih ter širitvijo nabora kazenskih sankcij. Vendar pa alternativne oblike kaznovanja pogosto niso izpolnile nekaterih pomembnejših ciljev, kot denimo, zmanjšanje števila zapornikov. Eden od razlogov za to je, da večina nadomestnih kazni ni izrečena obsojencem, ki bi prestajali zaporno kazen, pač pa je nadomestilo za izrečeno plačilo globe.

Skupnostna sankcija pomeni za storilca kaznivega dejanja obveznost, ki ne prinaša odvzema prostosti in denarnega plačila kazni. Ena od glavnih prednosti tovrstne kazni je povečanje možnosti za ponovno vključitev storilca kaznivega dejanja v družbo, saj se mu omogoča stik in vzdrževanje socialnih vezi, kot tudi zmanjševanje družbene stigme, ki jo prinašajo institucije, kot je denimo zapor. Iz tega razloga se izvajanje skupnostnih sankcij pogosto povezuje z preprečevanjem povratništva (Petrovec, 2000).

## **II. Delo v splošno korist**

Delo v splošno korist je ena od oblik skupnostne sankcije, ki se izvaja v obliki opravljanja dela v korist lokalne skupnosti, humanitarne organizacije in drugih organizacij, ki opravljajo nepridobitno delo. Delo v korist skupnosti lahko predstavlja tudi neke vrste restorativen ukrep, ki poravnava škodo skupnosti, ki je nastala kot posledica deviantnega ravnanja nekega posameznika (Kmet, 2007).

### **1.2 Namen in cilji analize**

Predmet analize so učinki implementacije ukrepa iz Enotne zbirke ukrepov: Ustanovitev probacijske službe v pristojnosti Ministrstva za pravosodje<sup>2</sup>.

Izhodišča za analizo so opredeljena v poglavju Ocena stanja in razlogi za implementacijo ukrepa ter v Teoretičnih izhodiščih za analizo, kjer so analizirani osnovni elementi obravnavanega področja.

**NAMEN ANALIZE** je ugotoviti, kakšni so učinki implementacije ukrepa, **CILJ ANALIZE** pa kvantitativno in kvalitativno oceniti učinke implementacije ukrepa.

---

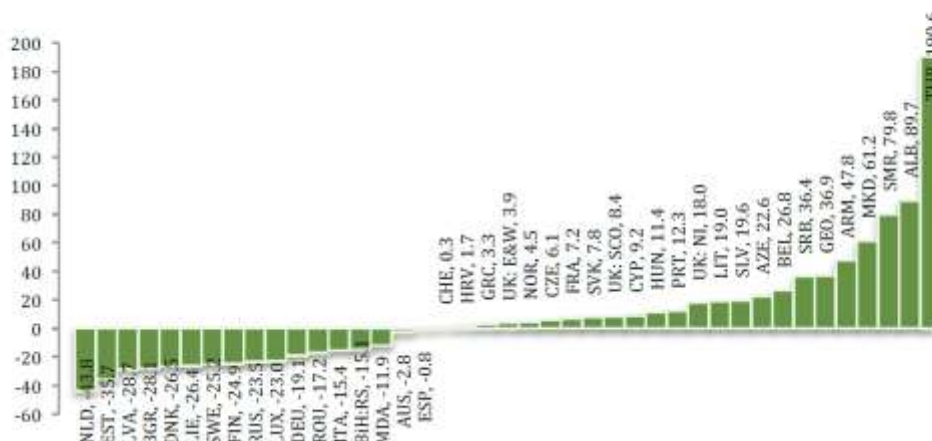
<sup>2</sup> <http://www.enotnazbirkaukrepov.gov.si/realizacija-ukrepov/naloga/862>



## 2 OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA IMPLEMENTACIJO UKREPA

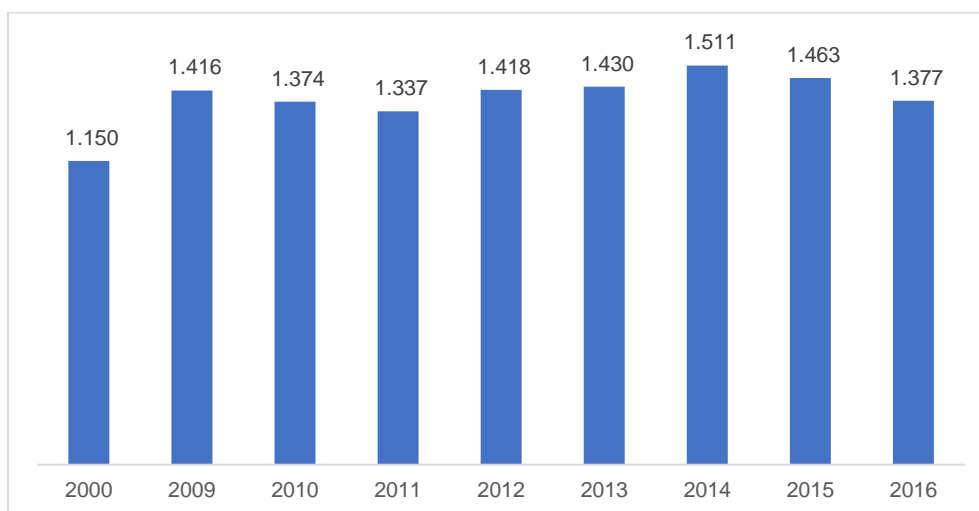
### 2.1 Prezasedenost zaporov

Kljub zmanjšanju v primerjavi z letom 2005 zaporniška populacija ostaja v srednji in vzhodni Evropi razmeroma visoka (Graf 1). V zadnjih enajstih letih je sedemnajst evropskih držav zmanjšalo zaporniško populacijo, kljub temu pa v opazovanem obdobju kar nekaj držav beleži porast.

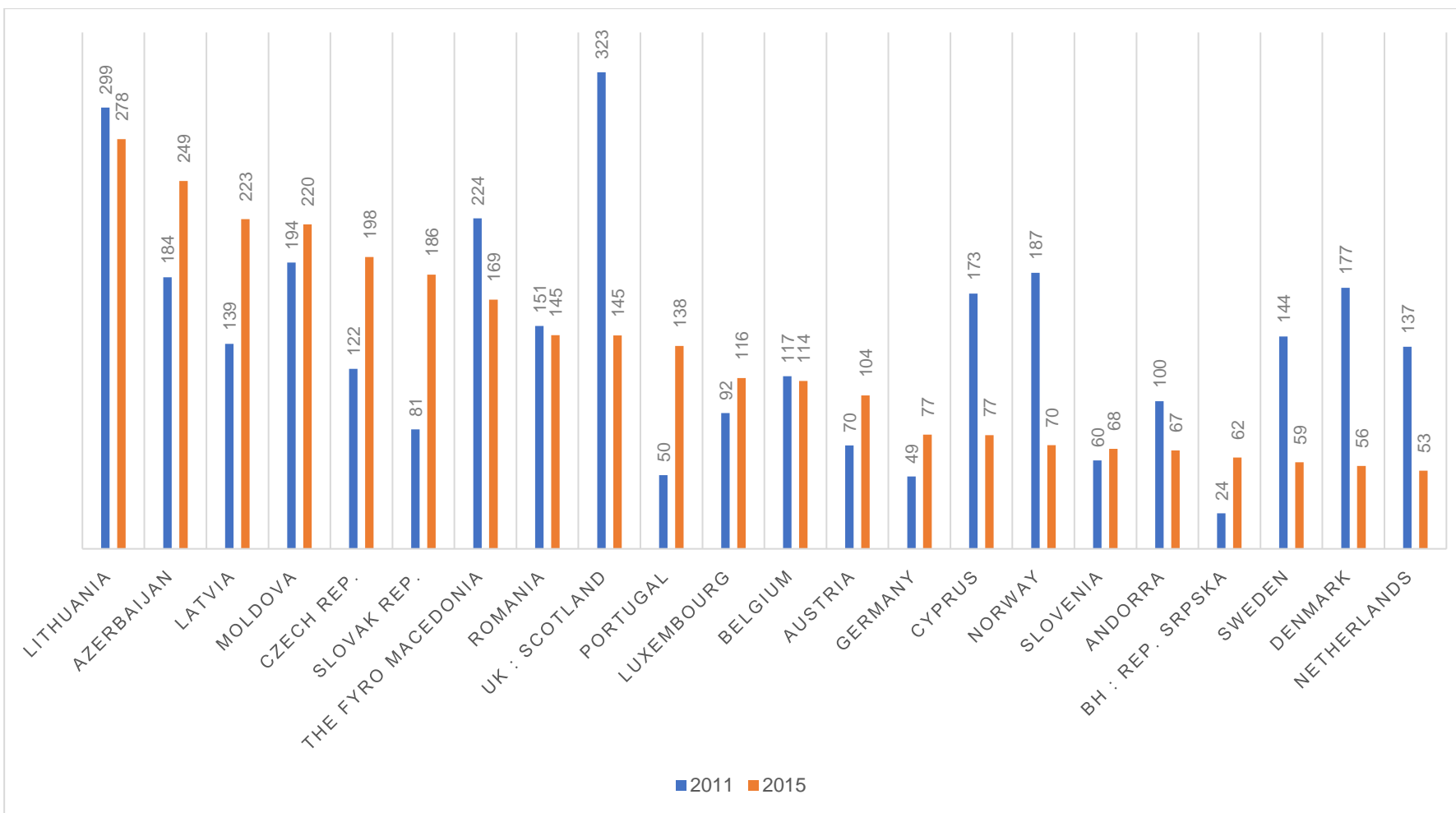


Graf 1: Razvoj stopenj zapora v letih 2005 in 2015 (Svet Evrope, 2017)

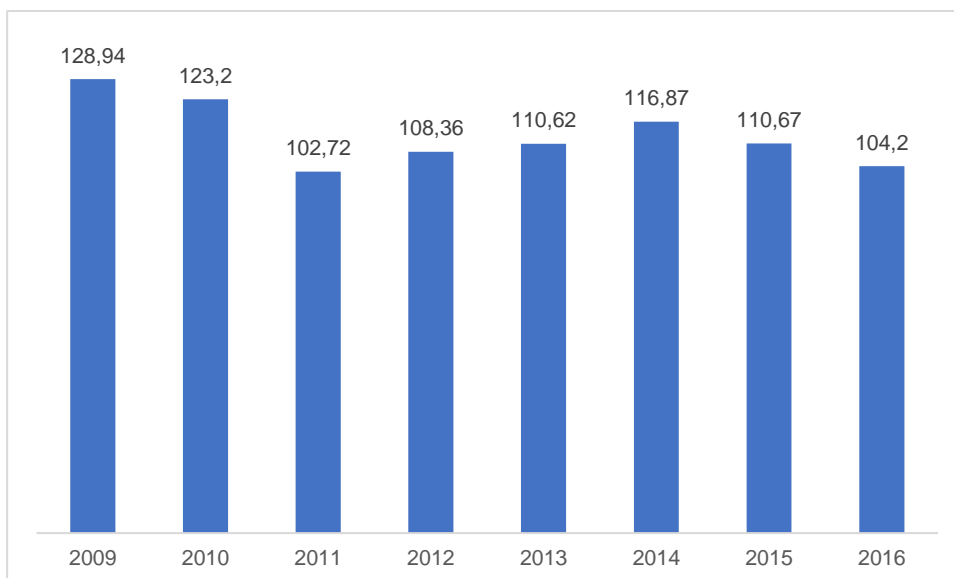
Zaporniška populacija v Sloveniji je po podatkih UIKS (UIKS, 2017) v letu 2016 za 19,7% večja v primerjavi z letom 2000 (Graf 2).



Graf 2: Zaporniška populacija v Sloveniji (UIKS, 2017)



Graf 3: Število zapornikov na 100.000 prebivalcev leta 2011 in 2015 (Council of Europe, 2017)



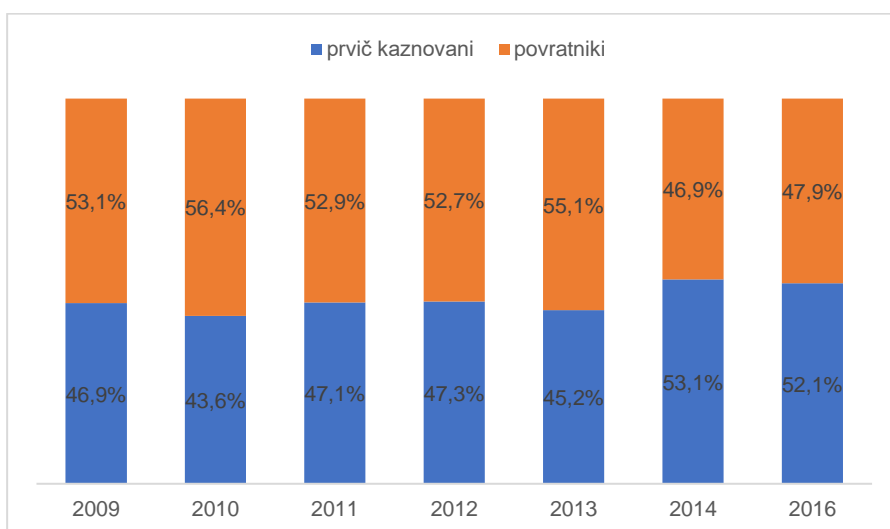
Graf 4: Zasedenost zavodov in oddelkov glede na povprečno število zaprtih oseb (UIKS, 2017)

V primerjavi z letom 2015 se je v letu 2016 povprečno število zaprtih oseb v zavodih zmanjšalo, iz 1.463 na 1.376,8, oziroma za 6,2 %. To je že drugo zmanjšanje povprečnega števila zapored, in sicer od 1.511,1 v letu 2014, ko je UIKS zabeležil največje povprečno število od leta 1990 dalje (UIKS, 2017).

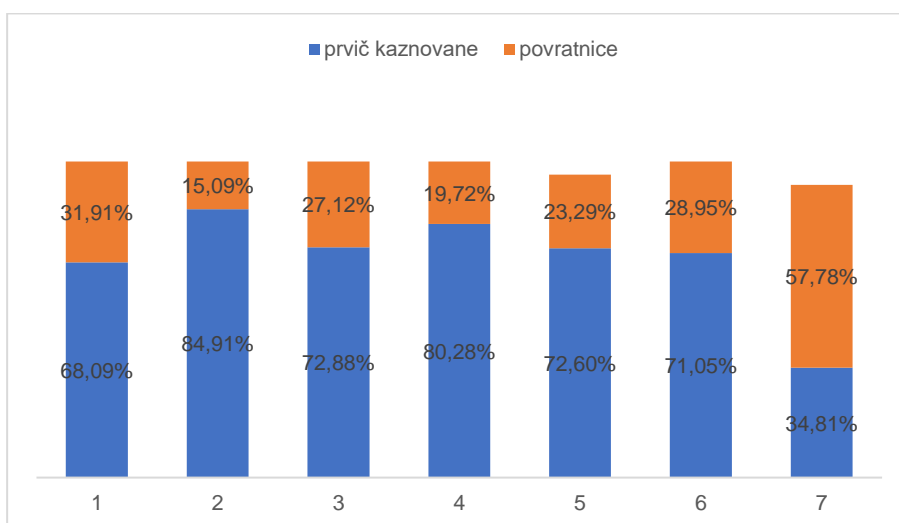
## 2.2 Visoka stopnja povratništva

O povratništvu govorimo takrat, ko sodišče sodi storilcu, ki je že bil predhodno obsojen zaradi kaznivega dejanja. Povratniki se praviloma težje prilagodijo okolju, okoliščinam in zahtevam življenja na prostosti tako, da ne bi ponavljali kaznivih dejanj (Bavcon, et al., 2017).

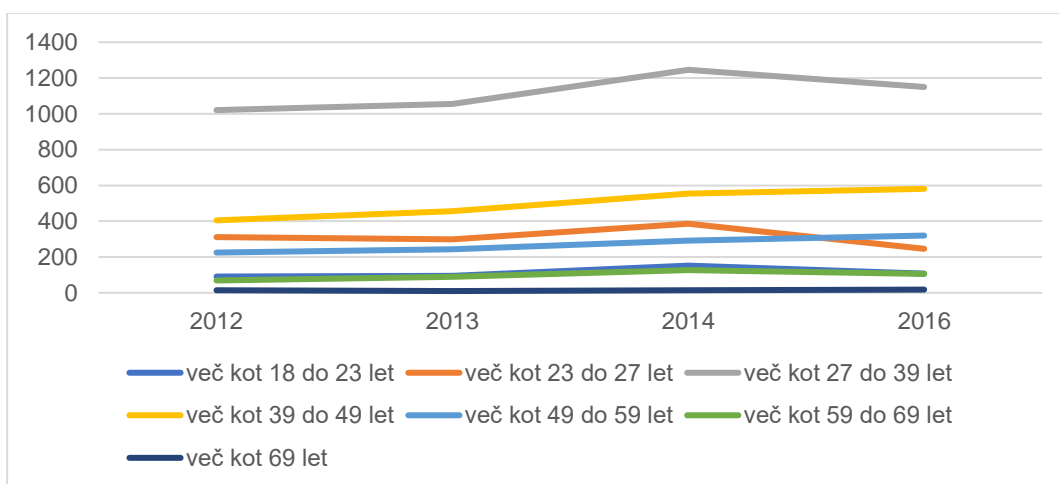
Graf 5 in Graf 6 prikazujeta strukturo storilcev kaznivih dejanj v Sloveniji po kriteriju predkaznovanosti. V skupnem številu je povratnikov okvirno polovica (50,7 %). Pri moških je ta odstotek nekoliko višji (52 %), pri ženskah pa precej nižji (35 %) (UIKS, 2016).



Graf 5: Struktura storilcev kaznivih dejanj po vrsti nastopa kazni in predkaznovanosti – moški (UIKS, 2017)



Graf 6: Struktura storilcev kaznivih dejanj po vrsti nastopa kazni in predkaznovanosti – ženske (UIKS, 2017)



Graf 7: Struktura storilcev kaznivih dejanj po starosti (UIKS, 2017)

Po mnenju Meška (2002) rehabilitacijski programi v zaporih nimajo nobenega posebnega vpliva na zmanjšanje povratništva, ampak pomenijo zgolj lažje prilagajanje storilca kaznivega dejanja na življenje v zaporu.

Kanduč (1993) govori tudi o tem, da je zaporna kazen zelo neprimerno sredstvo za spreminjanje prestopnikovega vedenja ter njegovih vrednot ter, da kazni ni mogoče izpeljati iz rehabilitacije in obratno, mora pa biti individualizirana v odnosu so ravnanja storilca kaznivega dejanja. Rehabilitacija je pravica storilca kaznivega dejanja, ki mora obsegati različne oblike pomoči ter ohraniti dostojanstvo storilca kaznivega dejanja in njegov človeški potencial. Kazen sama ni problematična, ker ne poboljšuje, problematična je, če je ne spremlja rehabilitacija, ki je pravica storilca kaznivega dejanja do pomoči med prestajanjem kazni. Žistova (2008) govori celo o tem, da se storilci kaznivih dejanj v naših zaporih ne rehabilitirajo oziroma resocializirajo, kot je prvotni namen zaporne kazni, temveč, da so zapori le druga šola kriminala.

## 2.3 Razpršeno izvajanje probacijskih nalog

Veliko težav pri izvrševanju skupnostnih se pojavlja zaradi razpršenosti nalog, posledice se kažejo kot težave v komunikacijskih poteh in izmenjavi pomembnih informacij med vsemi odgovornimi izvajalci. Skupna ugotovitev vseh članov medresorske projektne skupine je bila, da bi bilo smiselno vzpostaviti ustrezne protokole sodelovanja (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

Pri analizi Ministrstva za pravosodje je bilo tudi ugotovljeno, da posamezni podzakonski predpisi niso v skladu z zakonskimi predpisi, v nekaterih primerih pa se postopek izvrševanja skupnostnih sankcij celo podaljšuje, kar ni v skladu z načelom hitrega in ekonomičnega kazenskega postopka (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

Posebno problematično področje predstavlja ustrezna kadrovska ureditev znotraj posameznih ministrstev. V Sloveniji je izjemno nizek delež strokovnih delavcev, ki se ukvarjajo s strokovnim delom na področju izvrševanja kazenskih sankcij in postpenale, primanjkuje ustreznega izobraževanja in usposabljanja. Strokovni delavci (iz centrov za socialno delo in zaporov) v večini, poleg svojih nalog, vezanih na storilca kaznivega dejanja, izvajajo tudi druge naloge, ki vsebinsko niso vezane na storilce kaznivih dejanj, kar pomeni, da se od njih pričakuje poznavanje več vsebinskih področij dela. Nujno potrebna je zagotovitev specialnega izobraževanja s področja obravnave in dela z storilci kaznivih dejanj (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

Ne izvaja se evalvacija učinkovitosti ukrepov in programov, ki se nanašajo na izvrševanje skupnostnih sankcij, kar je ključnega pomena za razvoj ustreznih programov za obravnavo storilcev kaznivih dejanj. Mnoge evropske države so razvile različne pripomočke oz. orodja za ocenjevanja rizične ogroženosti storilcev kaznivih dejanj, ocene tveganja in ponovitvene nevarnosti, ki pomembno prispevajo k razvoju specialnih programov dela z storilci kaznivih dejanj. V Sloveniji omenjenih orodij strokovni delavci ne uporabljajo (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

Nesporno je bilo tudi ugotovljeno, da na državnem nivoju ni urejeno centralizirano zbiranje statističnih podatkov, ki se nanašajo na skupnostne sankcije. Otežen je dostop do statističnih podatkov, saj ni opredeljeno, kateri so tisti podatki, ki so pomembni za spremljanje izvrševanja skupnostnih sankcij in razvoja tega področja. Posamezni nosilci aktivnosti sicer vodijo statistične podatke, vendar ti niso centralizirani, prav tako pa niso usklajeni s statistiko skupnostnih sankcij Sveta Evrope (SPACE II) (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

Slovenija se razlikuje od drugih evropskih držav po organiziranosti izvrševanja skupnostnih sankcij in ukrepov, saj je ena redkih držav, ki nima organizirane enovite probacijske službe, kot jo poznajo drugod po Evropi. Trenutno nekatere probacijske naloge opravljajo državni tožilci, centri za socialno delo in zavodi za prestajanje kazni zapora, izvajanje hišnega zapora pa nadzira sodišče samo ali prek policije. Tako se tudi sodišče in policija pojavljata kot organa, ki opravljata »probacijske« naloge, kar v drugih evropskih državah spada v delovanje enovite probacijske službe (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

V Sloveniji tako ni osrednjega organa, ki bi na državni ravni skrbel za področje probacije, ga razvijal ter nadziral izvajanje sankcij in ukrepov. S tem zakonom se vzpostavlja enoten organ za probacijo kot del sistema izvrševanja kazenskih sankcij, ki bo združil izvajanje probacijskih nalog na enem mestu, hkrati pa zakon določa namen in vsebino probacije, način njenega

izvajanja, organe pristojne za izvajanje probacije in posamezne probacijske naloge (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

### 3 TEORETIČNA IZHODIŠČA ZA ANALIZO

#### 3.1 Zmanjševanje števila zapornikov z zagotavljanjem skupnostnih sankcij

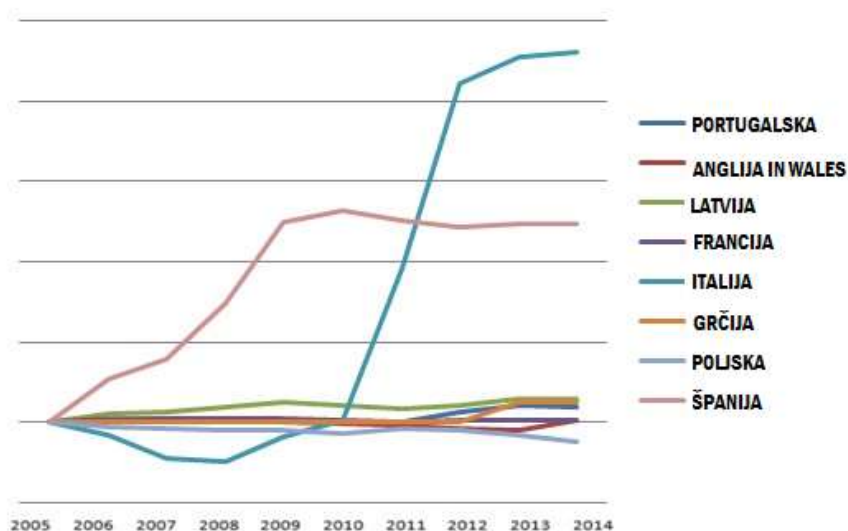
Evropski kazenski zakoniki predvidevajo različne vrste sankcij in ukrepov kot alternativo zaporni kazni. Aebi, Delgrande in Marguet (2015) v povezavi z zmanjšanjem zaporniške populacije govorijo o dveh glavnih pristopih: bodisi z nadomestitvijo zapornih kazni z delom v korist skupnosti ("zapiranje vhodnih vrat") bodisi s shemami predčasnih odpustov ("odpiranje zadnjih vrat").

Med državami, ki so v zadnjih letih drastično zmanjšale zaporniško populacijo izstopajo Nizozemska, Danska, Švedska, Norveška in Združeno kraljestvo: Škotska. Od leta 2004 se je število zaprtih na Nizozemskem zmanjšalo iz več kot 20.000 na manj kot 15.000 zapornikov. Leta 2009 je nizozemsko ministrstvo za pravosodje napovedalo zaprtje osmih zaporov in ukinitvev 1.200 delovnih mest v zaporniškem sistemu (Anon.).

Latvija je leta 2013 sprejela obsežno reformo kazenskega prava: številna kazniva dejanja so bila dekriminalizirana, skupnostne sankcije so bile razširjene za širši obseg kaznivih dejanj, uvedene so bile milejše sankcije za določena kazniva dejanja, zlasti za premoženjske zločine itd.

V Italiji so z vladnimi uredbami omejili uporabo pripora v predkazenskem postopku in okrepili alternativne ukrepe, predvsem predčasen odpust, medtem ko je zakon iz leta 2010 omogočil prestajanje zadnjega leta zaporne kazni doma, kar je bilo v letu 2012 dvignjeno na 18 mesecev. Reforma španskega kazenskega zakonika iz leta 2010 je poudarila izvajanje alternativnih ukrepov, zlasti v smeri odprave kratkih kazni zapora (Firouzi Tabar, et al., 2016).

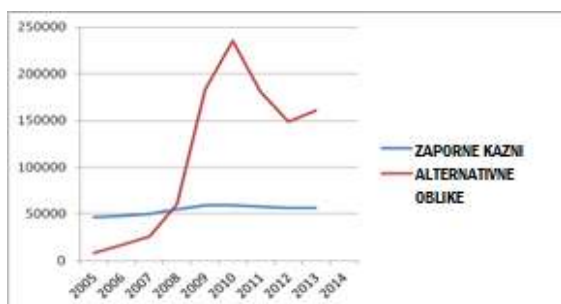
Na splošno lahko rečemo, da se je v zadnjih letih v večini evropskih držav povečal trend uporabe skupnostnih sankcij (Španija, Italija, Portugalska, Latvija, Francija in Grčija), zgolj na Poljskem se je trend nekoliko zmanjšal.



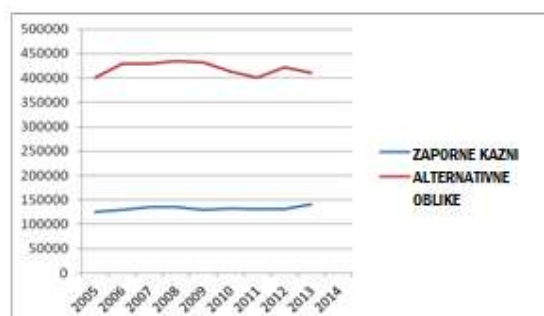
Graf 8: Deleži skupnostnih sankcij po državah

V okviru analize je potrebno izpostaviti, da raziskave kažejo relativno majhen učinek skupnostnih sankcij na velikost zaporniške populacije. V večini evropskih držav se skupnostne sankcije izvajajo pri storilcih kaznivih dejanj, ki po vsej verjetnosti ne bi bili kaznovani z zaporno kaznijo, temveč bi jih obravnavali na druge načine - s finančnimi kaznimi, opozorili in drugimi kaznimi v skupnostih (Aebi, et al., 2015).

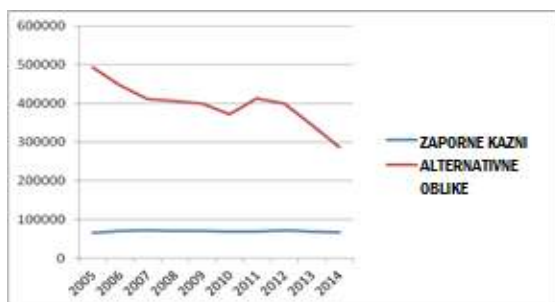
Kljub posameznim izjemam statistični podatki kažejo, da se višina zaporniške populacije in število alternativnih kazenskih sankcij vzporedno višata (Francija, Portugalska, Grčija in Španija), kar Cohen (Cohen, 1979) imenuje "neto širitev", ki potrjuje nedavno hipotezo, ki jo je predstavil Marcel Aebi (2015), ki zaznava splošno rast števila ljudi, za katere so izrečene alternativne ali zaporne kazni. Ta "vzporedni trend" je še posebej jasen v Italiji.



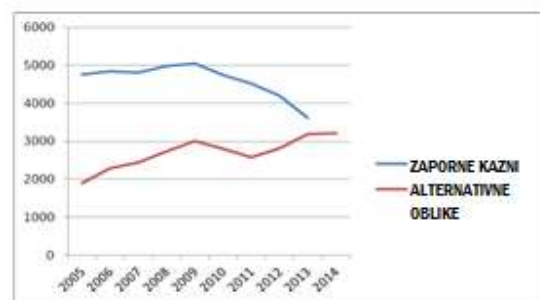
Graf 9: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Španiji



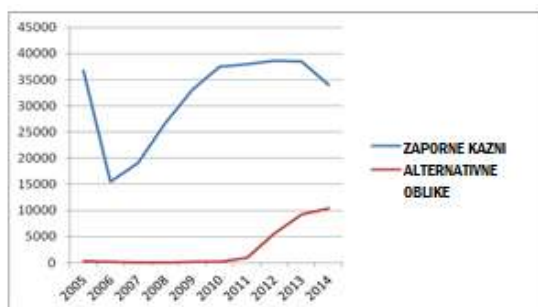
Graf 12: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Franciji



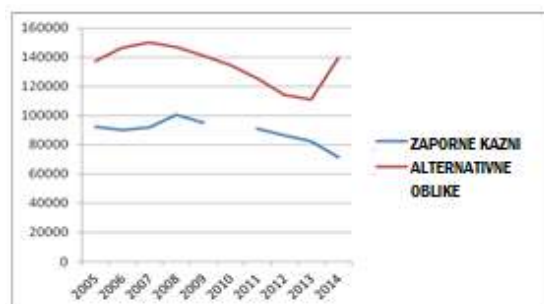
Graf 10: Skupnostne sankcije in kazni zapora na Poljskem



Graf 13: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Latviji

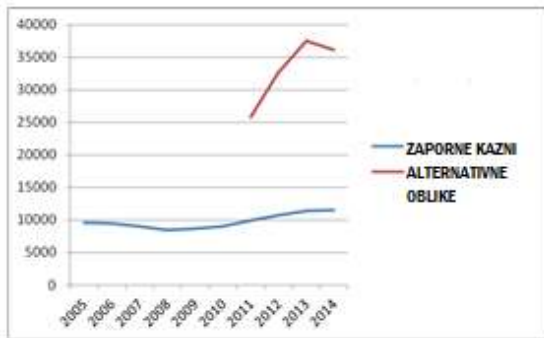


Graf 11: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Italiji

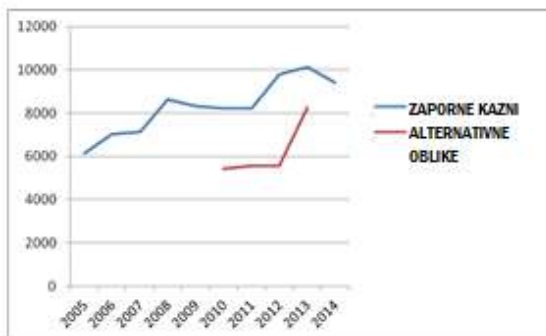


Graf 14: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Angliji in Walesu





Graf 15: Skupnostne sankcije in kazni zapora na Portugalskem



Graf 16: Skupnostne sankcije in kazni zapora v Grčiji

Razlogov za ta vzporedni trend ni lahko določiti. Seveda je imela politika "ničelne tolerance", ki je bila sprejeta v Evropi od konca devetdesetih let, pomembno vlogo. V okviru paradigme "ničelne tolerance" (Wacquant, 2009) je dejansko število vedenj, ki so jih politiki in mediji stigmatizirali in nato kriminalizirali, znatno razširil.

### 3.2 Zmanjšajte povratništva prek rehabilitacije

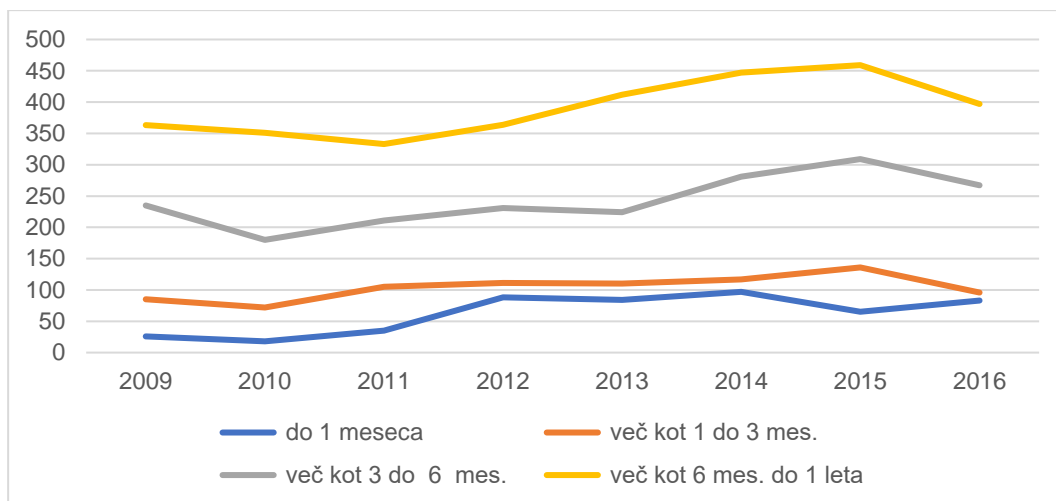
Brinc (1990) poudarja pomembnost socialnega dela z storilci kaznivih dejanj, pri čemer izhaja iz opisa v eni izmed angleških raziskav, kjer se je posebna eksperimentalna skupina s socialnim delavcem v zadnjega pol leta pred odpustom srečala trikrat več kot nadzorovana skupina. Po dveh letih po odpustu obeh skupin je bilo 20 odstotkov manj povratnikov iz eksperimentalne skupine. To dokazuje upravičenost in vpliv posebno intenzivnega socialnega dela na zmanjšano stopnjo povratništva.

Meško je v intervjuju za RTV SLO (2015) je dejal: »Temeljna ideja probacije je v tem, da storilec kaznivega dejanja ostane v svojem lokalnem okolju in ne izgubi stika s svojim okoljem, ki lahko spodbudno deluje nanj, v smislu ustreznega vedenja, pri čemer ponovna izvršitev kaznivega dejanja pomeni zaporno kazen. Naložene so mu določene obveznosti in naloge, ki jih mora izpolnjevati. Ne gre na prestajanje kazni v zapor, ne izgubi zaposlitve, svoje dolžnosti in odgovornosti do družine in otrok lažje izpolnjuje, ohrani podpirne socialne mreže. Probacijska služba tudi sodeluje z zapori pri pripravi na odpust storilca kaznivega dejanja, ki je na prestajanju kazni zapora, spremlja in nudi pomoč odpuščenim storilcem kaznivih dejanj. Namen teh dejavnosti je boljše vključevanje prestopnika v družbo oziroma skrb, da oseba kljub storitvi kaznivega dejanja ne izgubi podpornih mrež in se ji da priložnost, da se dokaže, da je vredna zaupanja.«

Po mnenju nekaterih avtorjev bi bili pri svojem delu uspešnejši, če bi imeli več podpore v kaznovalni politiki, ki je osredotočena na rehabilitacijo, namesto na retribucijo in izločevanje. Bolj kot na posameznika bi se morali osredotočiti na tisti del populacije, ki se ne drži družbenih pravil, ki je bolj rizična, jo obvladovati in tako varovati preostalo družbo (Meško, et al., 2006).

Številne študije so primerjale učinke kratkotrajne zaporne kazni z učinki skupnostnih sankcij. Škotski in angleški podatki kažejo, da so skupnostne sankcije učinkovitejše pri zmanjševanju povratništva v primerjavi z kratkotrajnimi zapornimi kaznimi (manj kot 12 mesecev).

Primer Škotske kaže, da so bile stopnje povratništva pri kratkotrajnih zapornih kaznih 53% pri zapornih kaznih med 3 in 6 mesecev, 59% za zaporne kazni manj kot 3 mesece. Stopnja povratništva pri skupnostnih sankcijah je znašala 33%. Pri tem je pomembno, da statistika ne razlikuje med storilci kaznivih dejanj glede na tip kršitve (Škotska Vlada, 2014). Pri statistični analizi podatkov za Anglijo in Wales (Ministrstvo za pravosodje VB, 2013) so podatki segmentirani glede na tip storilca kaznivega dejanja in rezultati kažejo, da je stopnja ponovitve kaznivih dejanj pri tistih, ki so bili obsojeni na kratkotrajno zaporno kazen 53%, pri skupnostnih sankcijah znaša delež 46%.



Graf 17: Struktura storilcev kaznivih dejanj po dolžini kazni v Sloveniji (UIKS, 2017)

Cullen in drugi (2011) navajajo številne mednarodne študije, ki preučujejo učinke zapornih kazni in skupnostnih sankcij na povratništvo. Na splošno ugotavljajo, da so skupnostne sankcije učinkovitejše pri zmanjševanju povratništva v primerjavi z zapornimi kaznimi.

### 3.3 Zaščita žrtev in družbe z nadzorom storilcev kaznivih dejanj

Tradicionalno obravnava in kaznovanje storilcev kaznivih dejanj pravica predstavlja odnos med državo in storilcem kaznivega dejanja.

Reparacija pomeni obravnavo storilca kaznivega dejanja in žrtev ter poudarja vlogo skupnosti, ki ima interes in odgovornost pri odzivanju na kazniva dejanja - pri podpori žrtvi in obdolitvi storilca kaznivega dejanja (Firouzi Tabar, et al., 2016).

## 4 PRAVNI OKVIR

Za zakonito, profesionalno, strokovno in enovito izvajanje probacijskih nalog je potreben jasen zakonski okvir, ki predpisuje delovanje in naloge probacijske službe, njene odgovornosti in pristojnosti.

V slovenski kazenski sistem so skupnostne sankcije vstopile s sprejemom prvega kazenskega zakonika [KZ] leta 1994, kjer je bila v 107. členu dopuščena možnost alternativnega načina izvrševanja kazni zopora v obliki dela v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti (KZ, 107. člen). Že na začetku so bile tako skupnostne sankcije postavljene kot alternativa zaporni kazni in torej po naravi nesamostojne (Bele, 2001; Šelih, 2007), kar se je ohranilo do danes. Pomembnejše spremembe so se na normativni ravni zgodile s sprejemom novega kazenskega zakonika [KZ-1] leta 2008, še bolj korenito pa je bilo v ureditev skupnostnih sankcij poseženo z novelama [KZ-1B] in [KZ1C], ki sta možnost njihove uporabe razširili in podrobneje uredili.

»Akcijiski načrt ustanovitve probacijske službe s predlogom potrebnih institucionalnih in normativnih sprememb« je Vlada Republike Slovenije sprejela junija 2016 in je bil podlaga za pripravo Zakona o probaciji, ki ga je Državni zbor sprejel na majski seji leta 2017. Zakon o probaciji je stopil v veljavo 17. junija 2017, uporabljati pa se je začel 1. aprila 2018 (Ministrstvo za pravosodje, 2018).

Poleg spremembe Kazenskega zakonika in sprejetja novega Zakona o probaciji, je medresorska projektna skupina predvidela tudi spremembo Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 47/13, 87/14, 8/16 – odl. US, 64/16 – odl. US, 65/16 – odl. US in 66/17 – ORZKP153,154 – ORZKP153,154) ter Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09, 9/11 – ZP-1G, 96/12 – ZPIZ-2, 109/12 in 54/15) tako, da se zakoni v delu, kjer niso v skladu z Zakonom o probaciji, uskladijo do začetka njegove uporabe (Ministrstvo za pravosodje, 2016).

## 5 CILJI

### 5.1 Splošni cilji

Na podlagi gradiv Ministrstva za pravosodje (2016; 2017) ter identificiranih problemov lahko opredelimo naslednje splošne cilje:

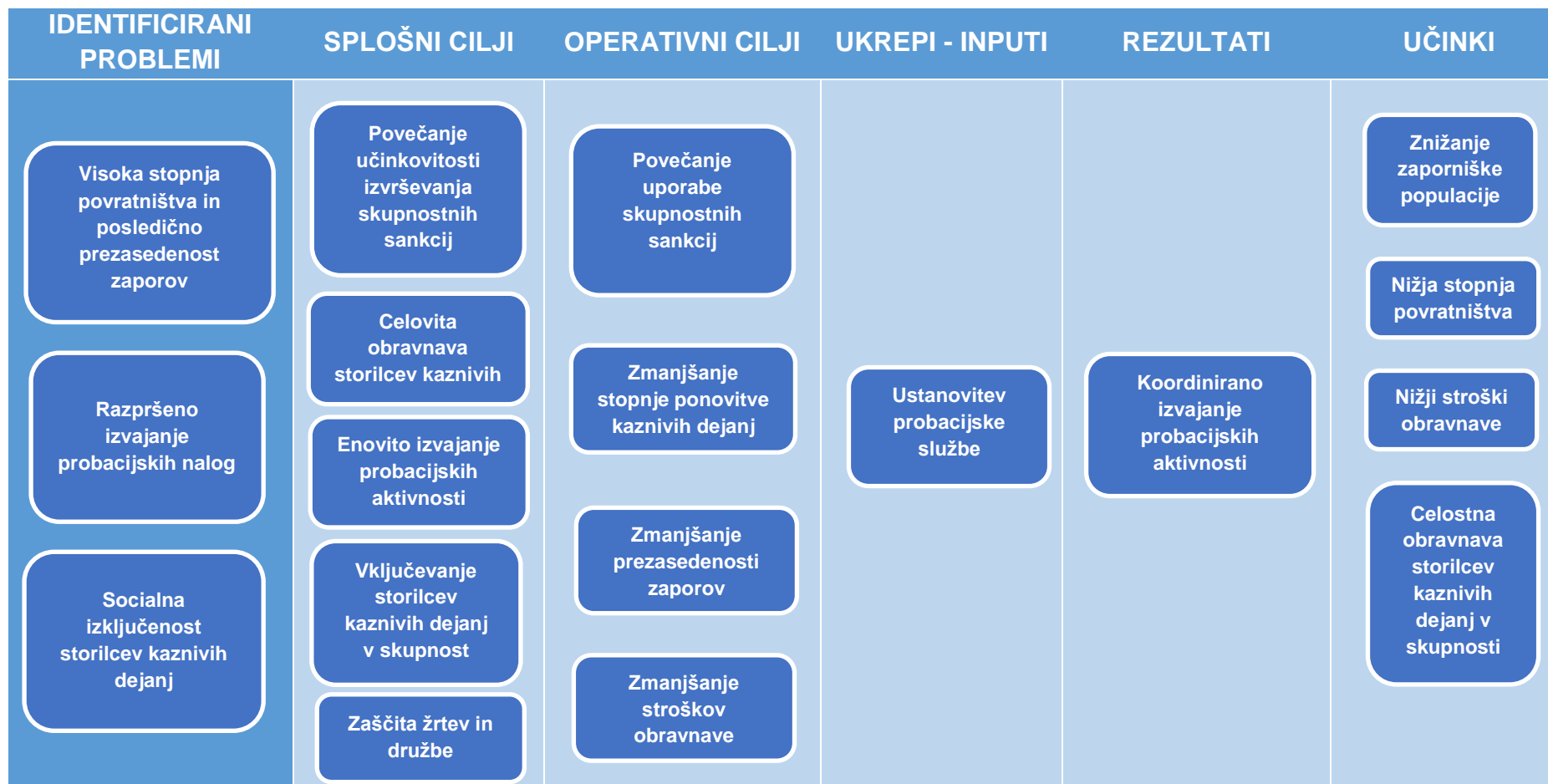
- VI. Enovito izvajanje probacijskih aktivnosti
- VII. Povečanje učinkovitosti izvrševanja skupnostnih sankcij
- VIII. Celovita obravnava storilcev kaznivih dejanj
- IX. Vključevanje storilcev kaznivih dejanj v skupnost
- X. Zaščita žrtev in družbe

### 5.2 Posebni in operativni cilji

Za uresničitev splošnih ciljev smo podlagi gradiv Ministrstva za pravosodje (2016; 2017) definirali naslednje operativne cilje:

- v. Povečanje uporabe skupnostnih sankcij
- vi. Zmanjšanje stopnje ponovitve kaznivih dejanj
- vii. Zmanjšanje prezasedenosti zaporov ter
- viii. Zmanjšanje stroškov obravnave storilcev kaznivih dejanj

## 6 DIAGRAM ZA INTERVENCIJSKO LOGIKO



## 7 ANALIZA UČINKOV IMPLEMENTACIJE UKREPA

### 7.1 Ocena učinkov pred implementacijo ukrepa

#### 7.1.1 Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva

V Sloveniji deluje 62 centrov za socialno delo (CSD), ki so pred implementacijo ukrepa skrbeli za zagotavljanje izvrševanja dela v splošno korist. Sredstva iz državnega proračuna so bila namenjena kritju stroškov, ki so nastajala pri izvajalskih organizacijah in so bila povezana s storilci kaznivih dejanj, storilci prekrškov ter osumljenci na podlagi določil Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. [110/06](#) – uradno prečiščeno besedilo, [76/08](#), [40/09](#), [9/11](#) – ZP-1G, [96/12](#) – ZPIZ-2, [109/12](#), [54/15](#) in [11/18](#)); Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. [29/11](#) – uradno prečiščeno besedilo, [21/13](#), [111/13](#), [74/14](#) – odl. US, [92/14](#) – odl. US, [32/16](#) in [15/17](#) – odl. US); Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. [32/12](#) – uradno prečiščeno besedilo, [47/13](#), [87/14](#), [8/16](#) – odl. US, [64/16](#) – odl. US, [65/16](#) – odl. US in [66/17](#) – ORZKP153,154); Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. [50/12](#) – uradno prečiščeno besedilo, [6/16 – popr.](#), [54/15](#), [38/16](#) in [27/17](#)) ter Pravilnika dela o izvrševanju dela v splošno korist (Uradni list RS, št. [109/08](#), [46/12](#), [27/17](#) – ZPro in [21/18](#)).

Ti stroški so:

- zdravstveni pregled napotene osebe,
- zavarovanje za primer poškodbe pri delu ali poklicne bolezni in zavarovanje za primer smrti, ki je posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni,
- nezgodno zavarovanje napotene osebe,
- izpit iz varnosti pri delu,
- stroški prevoza napotene osebe na in iz dela in
- prehrana napotene osebe (za delo nad 4 ure dnevno) (Ministrstvo za finance, 2016).

Proračun RS vsebuje kazalnik I001647 - Število vključenih v izvrševanje dela v splošno korist. Vrednost kazalnika za leto 2010 3.571, za leto 2013 3.602, za leto 2014 3.931 (Ministrstvo za finance, 2015), v letu 2015 pa 3.139 (Ministrstvo za finance, 2016).

V letu 2014 je bilo porabljenih 649.826,78 EUR sredstev namenjenih za izvrševanje dela v splošno korist (Ministrstvo za finance, 2015), v letu 2015 pa 522.967,95 EUR.

V letu 2015 je bila planirana vrednost 4.235 napoteni oseb, planirana vrednost ni bila dosežena, zato je bila tudi poraba sredstev nižja od planirane. V mesecu avgustu 2015 je stopil v veljavo Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij – ZIKS-1F (Uradni list RS, št. 54/15 z dne 20. 7. 2015). V zakonu so bile opredeljene spremembe sistema vračila stroškov, ki nastanejo pri izvrševanju dela v splošno korist. Centri za socialno delo so zaradi spremembe zakona morali spremeniti vse pogodbe z izvajalci in obrazce, kar je povzročilo manjši obseg izvrševanja tega ukrepa, po drugi strani pa je navedeni zakon pravico do povračila stroškov zmanjšal na

ožji krog upravičencev, zato je bila poraba sredstev na proračunski postavki nižja in realizirana v višini 75 odstotkov (Ministrstvo za finance, 2016).

Tabela 3: Proračunska sredstva CSD za izvrševanje dela v splošno korist (Ministrstvo za finance, 2016)

	Število vključenih v izvrševanje dela v splošno korist	Sredstva porabljena za izvrševanje dela v splošno korist
2014	3.931	649.826,78 EUR
2015	3.139	522.967,95 EUR

### 7.1.2 Presoja administrativnih posledic

#### a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov

Administrativne posledice v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov niso predvidene.

#### b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov

Administrativne posledice pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov niso predvidene.

### 7.1.3 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki

Posledice za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki niso predvidene.

### 7.1.4 Presoja posledic za gospodarstvo

Posledice za gospodarstvo niso predvidene.

### 7.1.5 Presoja posledic za socialno področje

Na podlagi analize je bilo ugotovljeno, da zapor prinaša številne negativne družbene vplive na zapornika. Izključenost iz delovnega in posledično tudi socialnega okolja vpliva na človekovo dostojanstvo, samopodobo, samozavest, samospoštovanje, povzroči socialni umik in posameznika potisne na rob družbe.

Trbanc (Trbanc, et al., 2003) med drugim ugotavlja, da osebe, ki so na prestajanju zaporne kazni, in osebe, ki so prestajanje zaporne kazni že zaključile, zaradi daljše odsotnosti iz sfere dela, pogosto zmanjšanih delovnih s posobnosti, pa tudi zaradi stigme, ki jim jo pripiše okolica, imajo te osebe večkrat težave pri iskanju dela in zaposlitve.

### 7.1.6 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Posledice za dokumente razvojnega načrtovanja niso predvidene.



### 7.1.7 Presoja posledic za druga področja

Posledice za druga področja niso predvidene.

## 7.2 Ocena učinkov po implementaciji ukrepa

### 7.2.1 Ocena finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva

#### I. Opredelitev populacije

Tabela 4: Polnoletni storilci kaznivih dejanj (znani storilci) glede na kazensko sankcijo<sup>3</sup>

	<b>SKUPAJ 2016</b>	
<b>KAZENSKI ZAKONIK - SKUPAJ</b>	Glavna kazen - SKUPAJ	6.687
	11 Zaporna kazen	6.276
	111 Zaporna kazen (nepogojna)	1.396
	11101 Zaporna kazen - nad 10 let (nepogojna)	7
	11100 Zaporna kazen - nad 2 do 10 let (nepogojna)	123
	11105 Zaporna kazen - nad 1 do 2 leti (nepogojna)	215
	11106 Zaporna kazen - nad 6 mes. do 1 leta (nepogojna)	452
	11107 Zaporna kazen - nad 3 do 6 mes. (nepogojna)	362
	11108 Zaporna kazen - nad 2 do 3 mes. (nepogojna)	115
	11109 Zaporna kazen - nad 1 do 2 mes. (nepogojna)	79
	11110 Zaporna kazen - do 30 dni (nepogojna)	43
	112 Zaporna kazen (pogojna)	4.880
	11205 Zaporna kazen - nad 1 do 2 leti (pogojna)	294
	11206 Zaporna kazen - nad 6 mes. do 1 leta (pogojna)	1.079
	11207 Zaporna kazen - nad 3 do 6 mes. (pogojna)	1.827
	11208 Zaporna kazen - nad 2 do 3 mes. (pogojna)	801
	11209 Zaporna kazen - nad 1 do 2 mes. (pogojna)	599
	11210 Zaporna kazen - do 30 dni (pogojna)	280
	12 Denarna kazen	332
	120 Denarna kazen (nepogojna)	309
121 Denarna kazen (pogojna)	23	
13 Sodni opomin	-	
14 Kazen opuščena	46	
16 Varnostni ukrep brez izreka kazni	33	

Tabela 4 prikazuje statistiko polnoletnih storilcev glede na kazensko sankcijo.

Tabela 5: Ocena deleža povratnikov (UIKS, 2017)

	2009	2010	2012	2013	2014	2016
<b>Prvič kaznovani</b>	459	471	571	548	881	869
<b>Povratniki</b>	498	560	587	620	787	<b>845</b>

<sup>3</sup> Vir: SURS

<b>SKUPAJ</b>	957	1.031	1.158	1.168	1.711	1.714
<b>Delež povratnikov od skupaj</b>	52%	54%	51%	53%	46%	49%

Na podlagi analiziranih primerjalnih študij smo pri izračunu upoštevali predpostavko, da se delež povratnikov v primeru skupnostnih sankcij zmanjša za 7% (Škotska Vlada, 2014; Ministrstvo za pravosodje VB, 2013).

## II. Ocena prihrankov v primeru 7% nižjega deleža povratnikov

V oceno so vključeni storilci kaznivih dejanj obsojeni na zaporne kazni med 1 mesecem do 1 leta, saj primerjalne študije analizirajo predvsem učinke kratkotrajne zaporne kazni v primerjavi z učinki skupnostnih sankcij. Škotski in angleški podatki kažejo, da so skupnostne sankcije učinkovitejše pri zmanjševanju povratništva v primerjavi z kratkotrajnimi zapornimi kaznimi (manj kot 12 mesecev) (Ministrstvo za pravosodje VB, 2013).

Izračun temelji na predpostavki, da se ob znižanju stopnje povratništva znižajo stroški oskrbnine, ki je v letu 2016 znašala 68 eur/dan/zaprto osebo (Tabela 6).

Tabela 6: Ocena stroškov/storilca kaznivega dejanja (UIKS, 2017)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Povprečno stanje zaprtih oseb</b>	1.337	1.418	1.430	1.511	1.463	1.377
<b>Oskrbni dan (v eur)</b>	83	69	64	61	62	68

Tabela 7: Ocena stroškov v primeru 7% nižjega deleža povratnikov

	Število storilcev kaznivih dejanj v letu 2016	Stroški v primeru 49% povratništva	Stroški v primeru 42% povratništva
<b>11106 Zaporna kazen - nad 6 mes. do 1 leta (nepogojna)</b>	452	4.066.372,80 €	3.485.462,40 €
<b>11107 Zaporna kazen - nad 3 do 6 mes. (nepogojna)</b>	362	1.628.348,40 €	1.395.727,20 €
<b>11108 Zaporna kazen - nad 2 do 3 mes. (nepogojna)</b>	115	287.385,00 €	246.330,00 €
<b>11109 Zaporna kazen - nad 1 do 2 mes. (nepogojna)</b>	79	118.452,60 €	101.530,80 €
<b>SKUPAJ</b>		6.100.558,80 €	5.229.050,40 €

V primeru ustanovitve probacijske službe se na probacijsko službo prenesejo tudi sredstva CSD, namenjena izvrševanju dela v splošno korist (Tabela 8).

Tabela 8: Sredstva CSD, namenjena izvrševanju dela v splošno korist (Ministrstvo za finance, 2016)

	Število vključenih v izvrševanje dela v splošno korist	Sredstva porabljena za izvrševanje dela v splošno korist
<b>2014</b>	3.931	649.826,78 EUR

2015	3.139	522.967,95 EUR
------	-------	----------------

### III. Skupaj prihranki

Tabela 9: Ocena prihrankov v primeru ustanovitve probacijske službe

Vir	Ocena prihrankov
Znižanje deleža povratnikov za 7%	871.508,40 €
Sredstva CSD	522.967,95 €
<b>SKUPAJ</b>	<b>1.394.476,35 €</b>

### IV. Skupaj stroški

Tabela 10: Ocena stroškov v primeru ustanovitve probacijske službe (Ministrstvo za pravosodje, 2017)

	2017	2018	2019
<b>Najemnina, materialni in obratovalni stroški ter vzdrževanje IT baz</b>	673.564 €	533.576 €	348.976 €
<b>Strošek za plače</b>	147.900 €	856.800 €	1.713.600 €
<b>Stroški za zavarovanje storilcev, usposabljanje za varno opravljanje dela, zdravstvene preglede ter stroške prevoza in malice</b>		330.000 €	350.000 €
<b>Stroški izobraževanja</b>	50.000 €	150.000 €	320.000 €
<b>SKUPAJ</b>	<b>871.464 €</b>	<b>1.870.376 €</b>	<b>2.732.576 €</b>

#### 7.2.2 Presoja administrativnih posledic

*a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov*

Administrativne posledice v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov niso predvidene.

*b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov*

Administrativne posledice pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov niso predvidene.

#### 7.2.3 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki

Posledice za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki niso predvidene.

#### 7.2.4 Presoja posledic za gospodarstvo

Posledice za gospodarstvo niso predvidene.

### 7.2.5 Presoja posledic za socialno področje

Uporaba zaporne kazni za kaznovanje nenasilnih storilcev kaznivih dejanj, ki ne predstavljajo resne grožnje skupnosti, je drago in neučinkovito ter lahko povzroči večjo škodo posameznikom in prizadetim skupinam, v primerjavi z pozitivnimi rezultati in spremembami (IPRT, 2009).

Nasprotno skupnostne sankcije preprečujejo osamitev in tako znatno zmanjšujejo možnost negativnih posledic zaporne kazni tako za posameznika kot za skupnost. Tovrstne sankcije tudi podpirajo potrebo družbe, da posameznik prevzame odgovornost za škodo, ki jo je povzročilo kaznivo dejanje (National Economic and Social Council, 2002). Probacija podpira različne aktivnosti, povezane z celostno obravnavo storilcev kaznivih dejanj - kot so odvisnost od drog, težave z duševnim zdravjem, socialna in gospodarska izključenost (The Scottish Prisons Commission, 2008).

### 7.2.6 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Posledice za dokumente razvojnega načrtovanja niso predvidene.

### 7.2.7 Presoja posledic za druga področja

Posledice za druga področja niso predvidene.

## Bibliografija

Aebi, M., Delgrande, N. & Marguet, Y., 2015. Have community sanctions and measures widened the net of the European criminal justice systems?. *Punishment & Society*, p. 575–597.

Anon., 2016. Zakon o spremembi Kazenskega zakonika. *Uradni list RS*, št. 38/16.

Anon., brez datuma *NRC.NL*. [Elektronski]

Available at:

[http://vorige.nrc.nl/international/article2246821.ece/Netherlands\\_to\\_close\\_prisons\\_for\\_lack\\_of\\_criminals](http://vorige.nrc.nl/international/article2246821.ece/Netherlands_to_close_prisons_for_lack_of_criminals)

Bavcon, d. L. in drugi, 2017. *Kazensko pravo, Splošni del, šesta izdaja, 2. ponatis*. Ljubljana: Uradni list RS.

Bele, I., 2001. *Kazenski zakonik s komentarjem, Splošni del*. Ljubljana: GV Založba.

Bottoms, A., Gelsthorpe, L. & Rex, S., 2011. *Community penalties-change and challenges*. New York: Willan publishing.

Brinc, F., 1990. Vloga dela v prevzgoji obsojencev. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, p. 185–195.

Canton, R., 2009. EuroVista, 1(1). *Contemporary probation in Europe: Some reflections*, pp. 2-9.

Center za socialno delo Maribor, 2016. *Družbeno koristno delo*. [Elektronski]

Available at: <http://csd-mb.si/dejavnosti/varstvo-odraslih/obravnavava-odraslih-storilcev-kaznivih-dejanj/delo-v-splosno-korist/>

Centre for Social Justice, 2014. *Sentences in the community: reforms to restore credibility, protect the public and cut crime*. [Elektronski]

Available at: [http://www.centreforsocialjustice.org.uk/UserStorage/pdf/Pdf%20reports/CSJ\\_Community\\_Sentencing\\_Report\\_WEB-final.pdf](http://www.centreforsocialjustice.org.uk/UserStorage/pdf/Pdf%20reports/CSJ_Community_Sentencing_Report_WEB-final.pdf)

Cohen, S., 1979. The Punitive City: Notes on the Dispersal of Social Control. *Crime, Law and Social Change*, pp. 339-363.

Council of Europe, 2017. *Annual Penal Statistics: SPACE I 2015 report*. [Elektronski]

Available at: [http://wp.unil.ch/space/files/2017/04/SPACE\\_I\\_2015\\_FinalReport\\_161215\\_REV170425.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2017/04/SPACE_I_2015_FinalReport_161215_REV170425.pdf)

Cullen, F. J. C. a. N. D., 2011. Prisons Do Not Reduce Recidivism: The High Cost of Ignoring Science. *The Prison Journal*.

Dežman, Z., 2011. Iternativne kazenske sankcije s poudarkom na 3. in 4. odstavku 86. člena KZ-1. *Pravosodni bilten*, 32(1), p. 41–61.

Dvornik, M., 2016. *Alternativni načini izvrševanja kazni zapora (Magistrska naloga)*. Ljubljana: Pravna Fakulteta, Univerza v Ljubljani.

Evropski parlament, 2011. *Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. decembra 2011 o pogojih izvrševanja pripora in zaporne kazni v EU*. [Elektronski]

Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0585+0+DOC+XML+V0//SL>  
[Poskus dostopa 6 4 2018].

Feguš, P., 2006. Alternativne kazni zaporu. *Pravna praksa* 25, številka 1, pp. 16-18.

Firouzi Tabar, O., Miravalle, M., Ronco, D. & Torrente, G., 2016. *REDUCING THE PRISON POPULATION IN EUROPE: DOES COMMUNITY JUSTICE WORK?*. Rome: Antigone Edizioni.

Garland, D., 2001. *Mass Imprisonment. Social Causes & Consequences*. London: Sage Publications.

- IPRT, 2009. [Elektronski]  
Available at: [http://www.iprt.ie/files/IPRT\\_Position\\_Paper\\_5\\_-\\_Penal\\_Policy\\_with\\_Imprisonment\\_as\\_a\\_Last\\_Resort.pdf](http://www.iprt.ie/files/IPRT_Position_Paper_5_-_Penal_Policy_with_Imprisonment_as_a_Last_Resort.pdf)
- Irish Prison Service, 2001. [Elektronski]  
Available at: [http://www.irishprisons.ie/documents/Strategy\\_statement.pdf](http://www.irishprisons.ie/documents/Strategy_statement.pdf)
- Irish Probation Service, 2007. [Elektronski]  
Available at: [www.pprobation.ie/pws/websitepublishing.nsf/AttachmentsByTitle/Probat](http://www.pprobation.ie/pws/websitepublishing.nsf/AttachmentsByTitle/Probat)
- Kanduč, Z., 1993. Problematična problematičnost zločina in kazni. *Časopis za kritiko znanosti*, pp. 156-157.
- Kmet, S., 2007. Delo v korist skupnosti in socialni treningi kot obliki odgovora na kriminaliteto. *Pravna praksa*, 26(24/25), pp. 2-6.
- Knežević, M., 2008. *Penologija u socijalnom radu (i socijalni rad u penologiji)*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- McFarlane, A., 2010. [Elektronski]  
Available at: <http://www.bbc.com/news/magazine-10725163>
- Meško, G., 2002. *Osnove preprečevanja kriminalitete*. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
- Meško, G., 2015. *Probacija - resocializacija v skupnosti ali zgolj še ena nadzorstvena služba? [Elektronski vir] / [intervjuvanec] Gorazd Meško ; [novinarka] Sabina Janičijević*, <http://www.rtvsl.si/slovenija/probacija-resocializacija-v-skupnosti-ali-zgolj-se-ena-nadzorstvena-sluzba/379648>: s.n.
- Meško, G., Frangež, D., Rep, M. & Sečnik, K., 2006. Zapor: družba znotraj družbe – pogled obsojencev na odnose in življenje v zaporu. *Socialna pedagogika*, pp. 261-286.
- Meško, G., Hacin, R., Žiberna, P. & Plesničar, M. M., 2016. Izvajanje dela v korist skupnosti - kvalitativna študija v ljubljanski regiji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, Izvod 6, p. 234–248.
- Ministrstvo za finance, 2015. *Obrazložitev zaključnega računa proračuna za leto 2014*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni\\_ra%C4%8Dun/2014/ZR2014\\_III\\_2\\_26.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2014/ZR2014_III_2_26.pdf)
- Ministrstvo za finance, 2016. *Obrazložitev zaključnega računa proračuna za leto 2015*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni\\_ra%C4%8Dun/2015/ZR2015-III\\_2\\_26.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Zaklju%C4%8Dni_ra%C4%8Dun/2015/ZR2015-III_2_26.pdf)
- Ministrstvo za finance, 2016. *Sprejeti proračun za leto 2016*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti\\_prora%C4%8Dun/2016/S\\_P2016\\_SPL.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/Prora%C4%8Dun/Sprejeti_prora%C4%8Dun/2016/S_P2016_SPL.pdf)
- Ministrstvo za pravosodje VB, 2013. *Compendium of reoffending statistics and analysis 2010*. [Elektronski]  
Available at: <https://www.gov.uk/government/publications/compendium-of-reoffending-statistics-and-analysis-2010>
- Ministrstvo za pravosodje, 2016. *Novo gradivo št. 1 - Akcijski načrt ustanovitve probacijske službe v Republiki Sloveniji s predlogom institucionalnih in normativnih sprememb*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.vlada.si/delo\\_vlade/gradiva\\_v\\_obravnavi/gradivo\\_v\\_obravnavi/?tx\\_govpapers\\_pi1%5Bsingle%5D=%2FMANDAT14%2FVLADNAGRADIVA.NSF%2F18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54%2F1786cec6dd354286c1257ff8001f8f54%3FOpenDocument&cHash=6e649b4a8d2fdb1a27a521f57dddd82](http://www.vlada.si/delo_vlade/gradiva_v_obravnavi/gradivo_v_obravnavi/?tx_govpapers_pi1%5Bsingle%5D=%2FMANDAT14%2FVLADNAGRADIVA.NSF%2F18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54%2F1786cec6dd354286c1257ff8001f8f54%3FOpenDocument&cHash=6e649b4a8d2fdb1a27a521f57dddd82)

- Ministrstvo za pravosodje, 2016. *Vlada sprejela Akcijski načrt za probacijsko službo*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/medijsko\\_sredisce/novica/7287/](http://www.mp.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/7287/)  
[Poskus dostopa 6 4 2018].
- Ministrstvo za pravosodje, 2017. *Novo gradivo št. 1 - Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika*. [Elektronski]  
Available at: <http://vrs-3.vlada.si/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/36106E2D155B7F73C12580DC0026A0C8?OpenDocument>
- Ministrstvo za pravosodje, 2017. *Novo gradivo št. 5 - Predlog zakona o probaciji - prva obravnava*. [Elektronski]  
Available at: <http://vrs-3.vlada.si/MANDAT14/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/949CE4E7C56DAD7FC12580E5002C23A1?OpenDocument>
- Ministrstvo za pravosodje, 2018. *Otvoritev Uprave za probacijo*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/medijsko\\_sredisce/novica/7540/](http://www.mp.gov.si/si/medijsko_sredisce/novica/7540/)  
[Poskus dostopa 6 4 2018].
- Ministrstvo za pravosodje, brez datuma *ALTERNATIVNO PRESTAJANJE KAZNI ZAPORA*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/ursiks\\_organ\\_v\\_sestavi/izvrsevanje\\_kazenskih\\_sankcij/alternativno\\_prestajanje\\_kazni\\_zapora/](http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavi/izvrsevanje_kazenskih_sankcij/alternativno_prestajanje_kazni_zapora/)
- National Economic and Social Council, 2002. [Elektronski]  
Available at: <http://www.nesf.ie/dynamic/pdfs/No-22-Re-integration-of-Prisoners.pdf>
- Organizacija združenih narodov, 1990. *United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules)*. [Elektronski]  
Available at: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/tokyorules.pdf>  
[Poskus dostopa 6 4 2018].
- Petrovec, D., 2000. Delo v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. V: *Uveljavljanje novih institutov kazenskega materialnega in procesnega prava*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije, p. 84–94.
- Petrovec, D., 2000. *Delo v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. Uveljavljanje novih institutov kazenskega materialnega in procesnega prava. Raziskava številka 124*. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- Petrovec, D., 2001. Delo v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. *Pravosodni bilten* 22, pp. 155-166.
- Petrovec, D., Plesničar, M. M. & Kravanja, A., 2015. Kriminologija. V: K. Filipčič & A. Šelih, ured. *Penologija*. Ljubljana: lus software, GV založba in Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, p. 183–233.
- Robinson, G. & McNeill, F., 2015. *Community punishment: European perspectives*. London: Routledge.
- Scott, D., 2013. *Why Prison?*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svet Evrope, 2000. *Priporočilo Sveta Ministrrov o izboljšanju implementacije evropskih pravil o skupnostnih sankcijah in ukrepih*. [Elektronski]  
Available at: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804e8c38](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804e8c38)  
[Poskus dostopa 6 4 2018].
- Svet Evrope, 2017. *SPACE I 2015 – Facts & Figures*. [Elektronski]  
Available at: [http://wp.unil.ch/space/files/2017/03/SPACE-I-2015\\_Executive-Summary\\_E\\_1703014.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2017/03/SPACE-I-2015_Executive-Summary_E_1703014.pdf)

Šelih, A., 2007. Kazenske sankcije in morebitne spremembe. V: A. Šelih, ured. *Sodobne usmeritve kazenskega materialnega prava*. Ljubljana: Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti, p. 261–271.

Škotska Vlada, 2014. *Reconviction Rates in Scotland: 2011-12 Offender Cohort*. [Elektronski]  
Available at: <http://www.gov.scot/Publications/2014/06/1650>

The Scottish Prisons Commission, 2008. [Elektronski]  
Available at: <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2008/06/30162955/16>

Trbanc, M. M., Boškić, R., Kobal, B. & Rihter, M. L., 2003. *Raziskovalna naloga: Socialna in ekonomska vključenost ranljivih skupin v Sloveniji in možni ukrepi za dvig zaposljivosti najbolj ranljivih kategorij teūje zaposljivih in neaktivnih oseb*. [Elektronski]  
Available at:  
[http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti\\_pdf/raziskava\\_vkljucevanje2.pdf](http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/raziskava_vkljucevanje2.pdf)

UIKS, 2016. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/ursiks\\_organ\\_v\\_sestavi/izvrsevanje\\_kazenskih\\_sankcij/alternativno\\_prestajanje\\_kazni\\_zapora/](http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavi/izvrsevanje_kazenskih_sankcij/alternativno_prestajanje_kazni_zapora/)

UIKS, 2016. *LETNO POROČILO Uprave Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij, Dvaindvajseto poročilo*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/ursiks\\_organ\\_v\\_sestavi/dokumenti/letna\\_porocila/](http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavi/dokumenti/letna_porocila/)

UIKS, 2017. *Letna poročila*. [Elektronski]  
Available at: [http://www.mp.gov.si/si/o\\_ministrstvu/ursiks\\_organ\\_v\\_sestavi/dokumenti/letna\\_porocila/](http://www.mp.gov.si/si/o_ministrstvu/ursiks_organ_v_sestavi/dokumenti/letna_porocila/)

Uradni list RS, (55/08), 2008. *Kazenski zakonik [KZ-1]*. s.l.:s.n.

Wacquant, L., 2009. *Prisons of Poverty*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Žišt, D., 2008. *Utrinki iz življenja za rešetkami*. Maribor: Večer.