

Koncepce vězeňství do roku 2025

„Všechny dobré zásady jsou již napsány, nyní ještě zbývá je uskutečnit.“

Blaise Pascal



OBSAH

I.	Úvod.....	3
II.	Zaměstnávání.....	8
III.	Vzdělávání.....	22
IV.	Programy zacházení a SARPO.....	42
V.	Zdravotnictví.....	60
VI.	Drogy a jiné závislosti.....	82
VII.	Bezpečnost.....	104
VIII.	Resocializace propouštěných vězňů, návaznost na prevenci a postpěči.....	117
IX.	Financování vězeňství	135
X.	Legislativní změny v oblasti vězeňství.....	152
XI.	Závěr.....	161

I. ÚVOD

Vězeňství je esenciální součástí trestní politiky státu. Česká republika (ČR) jako demokratický právní stát vychází ze svých mezinárodních závazků, z respektu k lidským právům a svobodám a ze svého úkolu ochránit společnost před pachateli porušování právních předpisů. Účelem trestu nepodmíněného odnětí svobody má být nejenom izolace odsouzených, ale především intenzivní úsilí o napravení pachatele trestného činu a jeho budoucí reintegraci do společnosti lidí jednajících v souladu se zákony.

Předkládaná nová Koncepce vězeňství do roku 2025 vychází ze základní premisy, jíž je multidisciplinární a meziresortní přístup k problematice vězeňství. Je zřejmé, že samotný výkon trestu odnětí svobody ve vězeňském zařízení je sice zásadní z hlediska napravení pachatele trestného činu a jeho budoucí žádoucí reintegrace do společnosti, nemůže být ale vnímán izolovaně, bez zdůraznění role postpenitenciární péče, vlivu prevence kriminality a v neposlední řadě fungování sociálního systému státu. S ohledem na skutečnost, že drtivá většina odsouzených bude jednoho dne propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody, je naprosto nezbytné vycházet ze základní zásady a to, že příprava na propuštění odsouzeného a na jeho život po opuštění věznice začíná dnem jeho nástupu do výkonu trestu odnětí svobody.

GLOBALNÍ CÍL

Vytvořit dobře fungující, efektivní, mezinárodní standardy dodržující vězeňství propojené s prevencí kriminality, postpenitenciární péčí, sociální sférou a vzdělávacím systémem a směřující k reintegraci pachatelů trestné činnosti do společnosti. Plnit úkol nápravy odsouzených osob na základě individuálních postupů za účelem předcházení recidivě kriminálního chování a izolace opakovaně recidivujících pachatelů nejzávažnější násilné trestné činnosti od společnosti s cílem zajistit bezpečí občanů. Pomocí širokého komplexu opatření docílit existence moderního systému vězeňství, odpovídajícího 21. století a srovnatelného s dalšími vyspělými demokratickými státy.

Nová Koncepce vězeňství do roku 2025 je historicky první systémovou aktivitou, která pojímá vězeňství v širším pojetí neomezeném pouze na Vězeňskou službu ČR. S ohledem na to, že Vězeňská služba ČR má v dané oblasti neopomenutelnou zásadní roli, byla tato skutečnost zohledněna při budování Pracovní skupiny pro Koncepci vězeňství do roku 2025, v níž získala Vězeňská služba ČR největší zastoupení, a to jak z řad vedoucích pracovníků generálního ředitelství, tak i manažerů z jednotlivých věznic.

Shromážděn byl široký tým cca 50 odborníků z Ministerstva spravedlnosti ČR, Vězeňské služby ČR, Probační a mediační služby, ministerstev a dalších institucí, včetně

akademických a nestátních, přičemž cílem bylo co možná nejširší zohlednění škály nejdůležitějších aspektů problematiky. Z toho důvodu došlo k vytvoření 9 pracovních podskupin k jednotlivým kapitolám, přičemž každá z pracovních podskupin, složená z odborníků na danou oblast a koordinovaná zaměstnanci Ministerstva spravedlnosti ČR (sekce trestní politiky a vězeňství), měla za úkol shromáždit náměty a návrhy, ty písemnou formou i na ústním jednání vypořádat a shodnout se tak na cílech, které budou součástí koncepce a na nástrojích jejich dosažení.

Sestaveno bylo následujících 9 pracovních podskupin, jejichž výstupem se staly konkrétní specifické cíle a nástroje na jejich dosažení obsažené v kapitolách koncepce:

- a) Zaměstnávání vězňů**
- b) Zdravotnictví ve věznicích**
- c) Vzdělávání**
- d) Programy zacházení a SARPO**
- e) Legislativní změny v oblasti vězeňství**
- f) Řešení problematiky drog a ostatních návykových látek**
- g) Financování vězeňství**
- h) Resocializace propouštěných vězňů, návaznost na prevenci a postpěči**
- i) Bezpečnost ve věznicích**

Byla provedena evaluace naplnění cílů Koncepce rozvoje vězeňství do roku 2015 a vyšlo najevo, že převážné většiny cílů nebylo za uplynulých deset let dosaženo.

Ambicí Pracovní skupiny pro koncepci vězeňství do roku 2025 bylo vytvoření obecného, dlouhou dobu platného dokumentu státní politiky, který na příštích deset let deklaruje východiska, cíle a konkrétní nástroje pro ČR v oblasti vězeňství, včetně zajištění návaznosti na předchozí schválenou koncepci rozvoje vězeňství do roku 2015, propojení s dalšími strategickými a koncepčními dokumenty, zdůraznění širšího kontextu kooperace s dalšími subjekty a institucemi, včetně nestátního sektoru, dále pak doplnění důležitých mezinárodněprávních a lidskoprávních aspektů, především dopadů rozsudků Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), standardů vyplývajících z Evropských vězeňských pravidel, doporučení Výboru OSN proti mučení (CAT) a Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT) a Veřejného ochránce práv.

Za cíl si Pracovní skupina vytkla popsat konkrétní záměry ve vztahu k zacházení s vězni, tj. zmínit postupy, z nichž vyplyne, co se má dít s osobou odsouzenou k výkonu trestu

odnětí svobody, a to od nástupu do věznice, přes výkon trestu odnětí svobody, až po propuštění na svobodu a navázání na systém postpenitenciární péče. Návrhy, směřující ke zlepšení situace českého vězeňství, se vztahují na vězněné osoby, tedy i na obviněné ve vazbě a chovance v zabezpečovací detenci, pokud je to z povahy opatření možné.

Za prioritní cíle je shodně považováno – zvýšení skutečné zaměstnanosti vězňů, dále vyřešení otázky zdravotnictví ve věznicích, úsilí o potlačení závislostí mezi vězni – především drogová problematika, efektivní náplň programů zacházení, vzdělávacích a mimopracovních aktivit, využití nástrojů boje proti vysoké recidivě a zdůraznění nejdůležitějších konkrétních prostředků, jichž stát hodlá v dané sféře využívat, jako jsou např. elektronický monitorovací systém, probační domy, změny v sankční politice. Rovněž participaci na úsilí o vytvoření přehledného systému následné péče a její přesah již do samotného výkonu trestu odnětí svobody lze považovat za jednu z ambicí koncepce.

Schválením této koncepce se Vláda ČR nezavazuje k automatickému navyšování rozpočtových prostředků v rámci Kapitoly 336 – Ministerstvo spravedlnosti.

V rámci jednotlivých kapitol je dodržován stejný metodický postup. Každá kapitola obsahuje 5 částí.

- 1) Úvod – v něm je popsána problematika, jež je náplní dané kapitoly**
- 2) Strategický cíl či cíle vytyčené v kapitole**
- 3) Současný stav, který je popisem nejenom aktuální situace ve vězeňství, ale i označením problematických oblastí, které musí být koncepcí řešeny**
- 4) Seznam specifických cílů – přehledný výčet jednotlivých cílů, jejichž realizace bude v průběhu příštích deseti let pravidelně evaluována. Následují jednotlivé specifické cíle se stručným popisem a jasným označením nástrojů k jejich úspěšné realizaci**
- 5) „Příběh vězně“ – právě odsouzení hrají, s přihlédnutím k neopomenutelnému důrazu na postavení obětí trestných činů a dalších subjektů, klíčovou roli a koncepce vězeňství se musí zabývat právě jejich postavením v rámci výkonu trestu odnětí svobody, ale i po propuštění, vzhledem k vysoké míře recidivy a tedy velmi pravděpodobnému návratu většiny odsouzených do dalšího výkonu trestu odnětí svobody. S ohledem na přiblížení cílů koncepce co nejširšímu okruhu osob jde v případě Příběhu vězně o ilustrativní příklad typizovaného odsouzeného, tak jak by vypadal jeho život v případě pokračování současného stavu a nenaplnění cílů nové koncepce („pan Starý“). Naopak při dosažení cílů, stanovených v koncepci a využití všech plánovaných nástrojů, dojde ke kvalitativní změně výkonu vězeňství, jak ji reprezentuje pan „Nový“.**

Seznam strategických cílů Koncepce vězeňství ČR do roku 2025:

- 1) Zvýšení skutečné zaměstnanosti osob ve výkonu trestu odnětí svobody**
- 2) Podpora zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody**
- 3) Funkční systém vzdělávání vězněných osob, který je účelně navázán na zaměstnávání vězněných osob a má funkční přesah do období po skončení výkonu trestu odnětí svobody, umožňuje vězněným osobám vzdělávat se v praktických oborech, které s vysokou pravděpodobností naleznou své uplatnění za branou věznice a zabezpečí vězněné osobě příjem, čímž nemalou měrou přispějí ke snížení recidivy a rizika dluhové pastí**
- 4) Aktivní personální politika, která umožňuje přilákat do vězeňství kvalitní, motivované zaměstnance, kterým je schopná nabídnout odpovídající karierní růst a finanční ohodnocení, zahrnuje širokou škálu odborného vzdělávání určeného jak pro management, tak pro řadové zaměstnance a specialisty, nabízí příležitosti k dalšímu vzdělávání, sdílení poznatků a profesnímu růstu. V akademické oblasti je cílem rozšíření penologického a penitenciárního výzkumu a statistik.**
- 5) Dosažení stavu, kdy věznice zařazují odsouzené podle stupně deprivace osobnosti možnosti resocializace a mají dostatek odborného personálu, aby mohly být co nejrychleji zpracovány a naplňovány individuální programy zacházení**
- 6) Posílení samostatnosti odborného personálu a zajištění, aby většinu svého pracovního času mohli zaměstnanci věnovat práci s vězněnými osobami a nikoli administrativě**
- 7) Programy zacházení budou v přiměřené míře standardizovány, rozšiřovány do více věznic a jejich efektivita bude ověřována**
- 8) Udržení dostupnosti zdravotních služeb ve vězeňských zařízeních. Posílení systému poskytování zdravotních služeb reflektujícího jak požadavky vyplývající ze specifik výkonu trestu odnětí svobody, vazby, zabezpečovací detence, tak také zvýšené nároky spojené s poskytováním této péče osobám ve vazbě, výkonu trestu odnětí svobody, ve výkonu zabezpečovací detence. Tento systém musí garantovat právo člověka na ochranu zdraví a poskytování rovnocenné péče při současném zajištění náležité bezpečnosti všech osob a spočívat na zásadách účelnosti, efektivity a hospodárnosti**
- 9) Fungující a vhodně provázaný standardizovaný systém účinné odborné pomoci uživatelům návykových látek, motivující k abstinenci nejen ve výkonu trestu odnětí svobody ale i po jeho skončení**

- 10) Účinná ochrana vězeňského prostředí od průniku nelegálních látek, potlačování užívání omamných a psychotropních látek vězněnými osobami a důsledná prevence šíření toxikomanie**
- 11) Zajistit bezpečné prostředí ve věznicích, které vytvoří odpovídající podmínky pro lidské zacházení s vězněnými osobami a pro kvalifikovanou práci s doložitelným příznivým dopadem na úroveň recidivy, a tím i na celkový počet vězněných osob**
- 12) Snížit recidivu trestné činnosti pomocí účinné práce s odsouzenými a propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody a vytváření prostředí k jejich úspěšné reintegraci do společnosti**
- 13) Vytvořit komplexní systém propojení penitenciární péče, postpenitenciární péče a programů prevence kriminality, a to na meziresortní a multidisciplinární bázi**
- 14) Zajistit dostatečné zdroje k financování dalšího rozvoje vězeňství, při respektování možností státního rozpočtu, zajistit jejich efektivní čerpání a maximální možné využívání prostředků programů spolufinancovaných ze zahraničních zdrojů**
- 15) Efektivní čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie, Norských a dalších fondů**
- 16) Podpora pro rozšiřování provozoven Střediska hospodářské činnosti ve věznicích za účelem využití zisku jako mimorozpočtového příjmu pro rozvoj vězeňství (avšak se zřetelem na to, že tvorba zisku zde není jediným či hlavním přínosem)**
- 17) Stabilní právní rámec umožňující bezproblémové fungování vězeňství, reagující na nové výzvy moderního světa a zajišťující prostor pro naplnění smyslu a účelu trestu**

II. ZAMĚSTNÁVÁNÍ



„Lepší je těžká práce, než nečinnost“

Konfucius

1) Úvod

Zaměstnávání osob ve výkonu trestu odnětí svobody je jako povinnost zakotveno v zákoně č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, v platném znění - viz § 28 odst. 1, kde příslušná pasáž stanoví odsouzenému ve výkonu trestu mimo jiné: „...pracovat, pokud je mu přidělena práce a není uznán dočasně práce neschopným nebo není po dobu výkonu trestu uznán zdravotně nezpůsobilým k výkonu práce...“ či § 29 odst. 1, v němž zákon uvádí: „Odsouzený, který byl zařazen do práce, je povinen pracovat, pokud je k práci zdravotně způsobilý“. Věznice pak mají zákonem stanovený úkol vytvářet podmínky pro zaměstnávání odsouzených buď v rámci svého provozu, vlastní výroby, nebo podnikatelské činnosti anebo smluvně u jiných subjektů (§ 30 odst. 1 cit. zákona). Je nutno zdůraznit, že odsouzení mají zákonnou možnost odmítnout práci pro nestátní subjekt (viz § 30 odst. 4 cit. zákona, v němž je zakotvena podmínka předchozího písemného souhlasu odsouzeného k zaměstnání u jiného subjektu než věznice a vymezeného okruhu státních či samosprávných subjektů).

S ohledem na smysl a účel nepodmíněného trestu odnětí svobody je zřejmé, že zaměstnávání představuje jeden ze základních způsobů odborného zacházení

s odsouzenými a též jeden z hlavních faktorů, který napomáhá resocializaci osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, a tudíž snižuje riziko možné recidivy trestné činnosti. Na zaměstnávání je proto třeba pohlížet nejen tak, že přispívá k optimalizaci průběhu výkonu trestu odnětí svobody, ale též z pohledu toho, že napomáhá odsouzené osobě udržet si či získat pracovní návyky a dává jí možnost vydělat si prostředky na řešení své finanční situace, včetně společensky velmi žádoucí úhrady nákladů spojených s trestnou činností – např. náklady trestního řízení, ale i plnění vyživovací povinnosti vůči rodině a hrazení dalších pohledávek. S tím úzce souvisí problematika zadlužení odsouzených. Existenci dluhů, která většinu odsouzených tíží a jež představuje jeden z hlavních důvodů recidivy trestné činnosti, je třeba řešit již během výkonu trestu tak, aby se během této doby dluhy pokud možno ještě nenavýšovaly.

2) Strategické cíle

1) Zvýšení skutečné zaměstnanosti osob ve výkonu trestu odnětí svobody

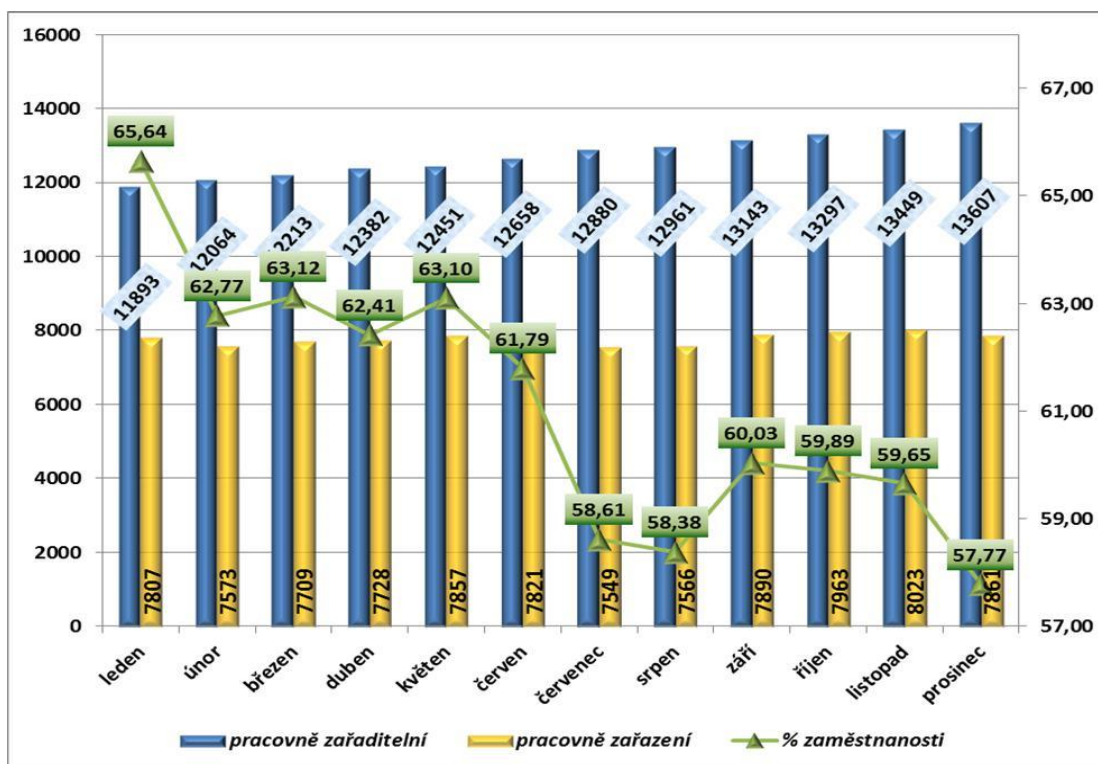
2) Podpora zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody

3) Současný stav

V současné době se Vězeňskou službou ČR vykazovaná míra zaměstnanosti osob ve výkonu trestu odnětí svobody pohybuje průměrně okolo 55 %, tedy o 7 % níže než v roce 2014. V prvním pololetí roku 2015 bylo z průměrně evidovaných 17 378 osob ve výkonu trestu odnětí svobody, celkem 14 354 odsouzených způsobilých k výkonu práce. Z nich počet pracovně zařazených denně činil 7 993 odsouzených. Za pracovní odměnu bylo průměrně zařazeno 5 555 odsouzených, což představuje meziroční nárůst o 245 osob. Z tohoto počtu 2 501 odsouzených pracovalo v rámci vnitřní režie, 1 673 pro provozovny Střediska hospodářské činnosti a 1 381 odsouzených bylo pracovně zařazeno u cizích podnikatelských subjektů. Bez nároku na pracovní odměnu bylo průměrně zařazeno celkem 2 348 odsouzených, z nich 990 ve vzdělávacích programech, 726 v terapeutických programech a práci bez nároku na odměnu ve prospěch věznice vykonávalo 722 odsouzených.¹ Pro ilustraci trendu v oblasti zaměstnanosti přikládáme tabulku vývoje tzv. reálné zaměstnanosti odsouzených v roce 2014.²

¹ Zdroj: Zpráva o stavu vězeňství v České republice za rok 2014 – 2015, Vězeňská služba ČR, září 2015, předložená PS PČR, s. 4.

² Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, vydal odbor správní Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky, účelová publikace č. j. VS 58/007/008/2015_50/SPR/430, s. 34.



Na první pohled by se mohlo zdát, že v případě procentuálních cílů došlo k dosažení stavu stanoveného Koncepcí rozvoje českého vězeňství do roku 2015, avšak stále není dopracována a realizována plánovaná strategie zaměstnávání vězněných osob a s ohledem na skutečný stav zaměstnanosti odsouzených, trvá nadále úkol možnosti zaměstnávání rozšířit a zaměstnanost skutečně zvýšit.

Reálná zaměstnanost osob ve výkonu trestu odnětí svobody představuje podíl počtu zaměstnaných odsouzených k počtu odsouzených zahrnutých v evidenci zaměstnávání, přičemž jako zaměstnané jsou vykazovány nejen osoby, které jsou skutečně pracovní zařazené (ve vnitřním provozu, ve vlastní výrobě, v provozovně střediska hospodářské činnosti či smluvně u cizích subjektů), ale i osoby, které jsou zařazeny do vzdělávacích či terapeutických programů (s dobou výuky nejméně 21 hodin týdně) a též osoby, které vykonávají práce bez nároku na odměnu pro zajištění každodenního chodu věznice. Vycházíme-li z takto pojaté reálné zaměstnanosti, dostaneme skutečně číslo pohybující se okolo 60 %, pokud bychom však pojímali reálnou zaměstnanost jako výkon určité činnosti za odměnu, dostaneme se na číslo podstatně nižší, a to necelých 40 % (kdybychom navíc vycházeli z celkového počtu odsouzených, získáme výsledné číslo ještě nižší, mezi 30 % - 35 %). Jedním z nezbytných základních kroků je tedy nutnost sjednotit a zpřesnit metodiku výpočtu zaměstnanosti odsouzených.

Zaměstnávání osob ve výkonu trestu odnětí svobody, respektive jeho zvýšení, naráží na celou řadu problémů. Jedním z nich je současná praxe vybírání odsouzených na pracoviště, především na nestřežená pracoviště mimo věznice a na pracoviště s volným pohybem mimo věznice. Obava ze sankce za případný odchod či útěk vězněné osoby z pracoviště nebo za jinou mimořádnou událost vede k příliš opatrnému přístupu, projevům nedůvěry a vynakládání velkého úsilí na „odborné odhadování“, zda trvá mnohdy reálně nezjistitelný a nikoli stoprocentně platný předpoklad, že pracovního zařazení odsouzený nezneužije.

Pokud však k mimořádné události skutečně dojde, jedná se o pochybení především samotného odsouzeného, nikoli primárně odborného personálu a managementu věznice. Zařazení odsouzených na pracoviště s sebou vždy nese riziko selhání. Chceme-li zaměstnanost zvýšit cestou umisťování odsouzených na pracoviště mimo věznice, musíme management věznice k těmto krokům podporovat, a to též s využitím finančního ohodnocení úsilí o zvýšení zaměstnanosti například v podobě odměn.

Dalším problémem je skutečnost, že je jen nízký počet věznic, které disponují vhodnými výrobními a skladovacími prostory, případně pokud jimi disponují, jsou často ve špatném stavebně technickém stavu, technologicky zastaralé či je zde zastaralá a nespolehlivá zabezpečovací technika. Je tedy nezbytné investovat do přípravy vhodných prostor s tím, že přínosy zvýšení zaměstnanosti odsouzených jsou výrazné v rámci jejich programu zacházení, ale mohou být i finančního charakteru.

Nedostatečná je též provázanost vzdělávacího systému Vězeňské služby ČR s potřebami v oblasti zaměstnávání odsouzených. Vzhledem ke skutečnosti, že vzdělání a dovednosti odsouzených jsou velmi nízké, přičemž mnohdy se jedná o osoby pouze se základním vzděláním, je zapotřebí rozšiřovat kvalifikaci odsouzených osob v přímé návaznosti na požadavky trhu práce a v souladu s výrobní činností spolupracujících subjektů. Situace je komplikována také tím, že není obvyklý souběh jednotlivých aktivit jako je vzdělávání či terapeutické programy se zaměstnáváním. Mnozí odsouzení jsou tak často postaveni před rozhodnutí, zda si zvýšit kvalifikaci studiem a vytvořit si tak lepší startovní podmínky na trhu práce po propuštění nebo dát přednost pracovnímu zařazení s nárokem na odměnu a nespolehat se při studiu na finanční pomoc zvenčí. Obdobný problém se objevuje též u terapeutických programů zaměřených na zbavení drogové závislosti.

Problém v oblasti zaměstnanosti je spatřován také v nedostatku personálu k zajištění dohledu nad pracovní činností odsouzených a k zajištění dopravy odsouzených do zaměstnání. Systém totiž není nastaven tak, aby bylo možné vyčlenit na všechny činnosti vykonávané odsouzenými osobami samostatné civilní zaměstnance a příslušníky, kteří zajistí odpovídající dohled nad pracovními činnostmi. Pokud nebude systém změněn tak, aby byl zajištěn pro tyto účely potřebný počet dohlížejících osob, s rozšířením zaměstnanosti nelze počítat. Zejména ve větších provozech je zajištění dozorčí služby nezbytným opatřením, jak snižovat a eliminovat možnost vzniku mimořádných událostí.

Zvýšený zájem zaměstnavatelů o práci odsouzených je také nutno systémově koordinovat a realizovat důsledně konkrétní opatření, aby nedocházelo na jedné straně k odmítání kvalitních nabídek zaměstnávání odsouzených a na druhé straně vysoký počet pracovních zařazených vězňů neměl možnost vykonávat zaměstnání. Stejně tak investice do dalších prostor vhodných pro účel zaměstnávání odsouzených musí být vnímány v rámci komplexní potřeby efektivního a produktivního zaměstnávání vězňů. S tím souvisí současné aktivity spojené s koordinovaným postupem Ministerstva spravedlnosti ČR a Vězeňské služby ČR ve vztahu k jednání s potenciálními zaměstnavateli, dále také zřízení pozice koordinátora zaměstnávání odsouzených na Generálním ředitelství Vězeňské služby ČR

či zavedení tzv. karty věznice, z níž mohou potenciální zájemci z řad zaměstnavatelů čerpat informace o možnostech zaměstnání odsouzených v jednotlivých věznicích.

Aktivní úlohu zde musí hrát i manažeři samotných vězeňských zařízení, kteří nejlépe znají situaci v daném regionu a mohou své aktivity přizpůsobit aktuální poptávce a možnostem věznice.

Příklad karty věznice: KARTA VĚZNICE

Název a adresa věznice	Stráž p. Ralskem (V) Máchova 260, Stráž pod Ralskem, 471 27				
Kontaktní osoba : jméno	Bc. XY	telefon:	00000000	e-mail:	XY@vez.spr.justice.cz

Potenciál v zaměstnávání	425	aktuálně zaměstnáno u jiných subjektů	162	volný potenciál	191
		aktuálně zaměstnáno ve vnitřním provozu	72	mimo věznice	85
				s ostrahou	18
				ve věznici	88

Zajišťované profese nebo typy výroby (profese/výroba a disponibilní počet)	dělník ve výrobě, pomocné stavební a lesní práce, úklid a údržba budov, opracovávání odlitků, recyklace odpadů				
Reference na stávající či minulé odběratele	Modus s.r.o. Prakti System s.r.o, Partner in Pet Food CZ s.r.o.				

Výrobní prostory ve věznici	počet hal	3	rozloha	2 384 m ²	disponibilní prostor	90 m ²
Poznámky k vybavení výrobních prostor (možnosti využití)	patrové, bez vybavení, nákladní výtah o nos. 3,2t					
Vhodné pozemky pro výstavbu hal	uvnitř věznice	Ne	mimo věznici	Ne	plocha	m ²
Poznámky k volným pozemkům						

Doplňující údaje: (např. možnost rozšíření kvalifikace, ..)					
---	--	--	--	--	--

Legenda k zobrazeným údajům:

Kontaktní osoba - osoba, která je odpovědná za agendu zaměstnávání odsouzených.

Potenciál v zaměstnávání - číslo vyjadřující všechny potenciálně zaměstnatelné odsouzené. Mimo věznice - počet odsouzených, kteří připadají v úvahu pro práci vně či vevnitř věznice.

Zajišťované profese nebo typy výroby - druhy činností, které mohou odsouzení vykonávat v závislosti na jejich případné odbornosti, vyučení apod.

Reference na stávající či minulé odběratele - firmy, pro které odsouzení pracovali a mohou dát referenci na věznici. Poznámky k vybavení výrobních prostor - vybavení, druh činnosti, patrové nebo přízemní budovy apod.

Poznámky k volným pozemkům - specifikace o jaké pozemky jde, případně může jít o haly, budovy, které je třeba dostavět, pokud jsou mimo areál věznice, apod.

Se zaměstnáváním osob během výkonu trestu odnětí svobody úzce souvisí zaměstnávání osob po jejich propuštění z výkonu trestu, neboť právě nalezení zaměstnání představuje spolu s nalezením ubytování důležitý faktor vedoucí k úspěšné resocializaci. Aby k tomu však mohlo dojít, je zapotřebí, aby osoba na vstup na trh práce byla před propuštěním určitým způsobem připravena. Osoby ve výkonu trestu jsou však nedostatečně kvalifikované, mají malé dosavadní pracovní zkušenosti a s tím spojené pracovní návyky, nemají možnost podat o své dosavadní práci reference a zpravidla se potýkají s nedostatkem finančních prostředků a s existencí dluhů. Samotný záznam v rejstříku trestů nepředstavuje největší překážku při hledání zaměstnání v případech, kdy se jedná o práce nekvalifikované, jako například úklidové či pomocné stavební, neboť ve sféře těchto nabídek není na absenci záznamu v rejstříku trestů kladena priorita. U osob, které odbornou kvalifikaci mají, však záznam v rejstříku trestů překážku tvoří a další zaměstnávání komplikuje. Řada zaměstnavatelů využívá záznam v rejstříku trestů jako kritérium pro vyloučení potenciálního zaměstnance, přestože uvedený postup nemá oporu v zákoně. Zásadním problémem je také skutečnost, že osoby propuštěné z výkonu trestu nemají potenciálnímu zaměstnavateli zpravidla co nabídnout. Problémem jsou také nereálná očekávání o pracovních podmínkách a výši možného příjmu. Vzhledem k nízkému vzdělání, absenci rekvalifikace a dosavadních pracovních zkušeností pracuje velká část propuštěných osob na trhu práce „načerno“, zpravidla jen krátkodobě a nárazově a stává se obětí nevýhodného zacházení ze strany některých zaměstnavatelů a někdy též i agentur práce. Práce „načerno“ v kombinaci s čerpáním sociálních dávek často představuje vyšší příjem než ten, který by propuštěná osoba získala legální prací. Legální výdělek by navíc byl ve většině případů zatížen exekucemi a životní úroveň by tak pro osobu pracující legálně byla paradoxně horší. Je zřejmé, že současný stav vyžaduje intenzivní úsilí směřované z pozice státu do sféry pracovního uplatnění osob, propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody s tím, že vynaložené náklady nemohou nikdy převýšit nejenom vysoce finančně náročný výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody ve vězeňských zařízeních, ale především společenský užitek zvýšení bezpečnosti a snížení počtu obětí trestných činů.

4) Seznam specifických cílů

- 4.1 Zajištění dostatečné kapacity věznic pro zaměstnávání vězňů**
- 4.2 Provázání vzdělávání a zaměstnávání odsouzených**
- 4.3 Podpora vlastní činnosti věznic v rámci provozoven Střediska hospodářské činnosti Vězeňské služby ČR**
- 4.4 Navýšení personálu potřebného k zajištění dohledu nad pracovní činností odsouzených a k jejich přepravě do zaměstnání**
- 4.5 Změna přístupu na všech úrovních k pracovnímu zařazování odsouzených na pracoviště mimo věznice (především nestřežená pracoviště a pracoviště s volným pohybem)**
- 4.6 Změna výkaznictví zaměstnanosti osob ve výkonu trestu**
- 4.7 Zvýšení možností zaměstnávání osob, propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Zajištění dostatečné kapacity a možností pro věznice zaměstnávat vězně

Bez dostatečné kapacity jednotlivých věznic a podchycení možností zaměstnávání odsouzených hrozí riziko neúspěchu na poli zvyšování zaměstnanosti vězňů. Podcenění investic v oblasti míst výkonu zaměstnání by vedlo nejenom k neplnění povinnosti uložené zákonem zaměstnávat odsouzené, ale i k finančním ztrátám a především k nedosažení účelu výkonu trestu odnětí svobody, k nezískání pracovních návyků odsouzených a jejich velmi pravděpodobnému pokračování v kriminální kariéře po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Proto je třeba intenzivně připravovat vhodné prostory ve věznicích i mimo samotné objekty vězeňských zařízení.

Nástroje k dosažení cíle:

- výstavba nových výrobních hal v areálech věznic nebo v jejich bezprostřední blízkosti, přístavba a rekonstrukce stávajících objektů a jejich oprava, vybudování pracovních zón tam, kde je to možné**
- úzká spolupráce Ministerstva spravedlnosti ČR a Vězeňské služby ČR s cílem zvýšení zaměstnanosti. Komunikace se zaměstnavateli a jejich svazy. Investování na základě zjištěných regionálních podmínek a zájmu potenciálních**

zaměstnavatelů. Koordinace jednání s velkými zaměstnavateli ze strany Ministerstva spravedlnosti ČR

- pokračování v projektu „Karty věznice“, prohlubování a především zpřesňování údajů v tomto zdroji, v němž je mnoho proměnných a sdělení, která nejsou bez bližšího komentáře relevantní. Účelem nástroje „Karty věznice“ musí být shromáždění a pravidelná aktualizace co nejpřesnějších a v praxi využitelných údajů, které by zájemce z řad potenciálních zaměstnavatelů informovaly o potenciálu zaměstnanosti konkrétní věznice
- podpora užší spolupráce s místní samosprávou, církvemi a náboženskými společnostmi a neziskovým sektorem - z důvodu využití pracovní síly odsouzených k činnostem ve prospěch obce či v rámci projektů církví a náboženských společností a neziskových organizací
- zavedení dvou a vícesměnného provozu v případě, že věznice nedisponuje dostatkem výrobních prostor
- v koordinaci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a úřady práce kontinuálně mapovat požadavky trhu práce
- promítnutí snahy ředitelů jednotlivých věznic pozitivně ovlivňovat zaměstnanost odsouzených do výše jejich odměny (s přihlédnutím k objektivním překážkám)
- zajištění možnosti podílet se na správě a údržbě objektů v majetku státu či územně samosprávných celků
- provádění aktivit k posílení spolupráce se zaměstnavateli – např. formou snídání pro zaměstnavatele, pohovorů nanečisto, public relations
- analyzování možnosti zřízení či vymezení chráněných pracovních míst pro zaměstnané vězně z řad zdravotně postižených osob
- vedle stávajících kritérií zvážit zavedení povinnosti přihlížet při určování věznice k výkonu trestu odnětí svobody k možnosti zaměstnání dané osoby
- upravení otázky zákonného pojištění odpovědnosti při vzniku pracovního úrazu osob ve výkonu trestu odnětí svobody
- informování organizačních složek státu, státních příspěvkových organizací a územních samosprávných celků o kartách věznic a možnostech zaměstnávání odsouzených za účelem zajištění odbytu výrobků a služeb
- větší využívání zákonné výjimky u zakázek malého rozsahu a dodávání produktů Vězeňské služby ČR státním institucím
- řešit otázku navyšování pracovních odměn odsouzených

Specifický cíl 4.2 Provázání vzdělávání a zaměstnávání

V současné době je problémem neprovázanost vzdělávacího procesu se skutečnými potřebami zaměstnávání vězňů. Je zcela namístě řešit otázku efektivity takového vzdělání a jeho smyslu. Cílem koncepce je uvést vzdělávací programy do souladu s požadavky pracovního trhu, a to jak v rámci výkonu trestu odnětí svobody, tak i vzhledem k budoucímu propuštění odsouzeného na svobodu.

Nástroje k dosažení cíle:

- prostřednictvím rekvalifikačních kurzů rozvíjet současné a zároveň podpořit nové aktivity v oblasti vzdělávání tak, aby reagovaly na situaci na pracovním trhu, potřeby spolupracujících zaměstnavatelských subjektů v dané oblasti a možnosti konkrétní věznice
- vzdělávací programy přizpůsobovat potřebám zaměstnávání vězňů a požadavkům na nedostatkové profese na trhu práce, kam budou odsouzení mířit po svém propuštění z výkonu trestu odnětí svobody

Specifický cíl 4.3 Podpora vlastní činnosti věznic v rámci provozoven Střediska hospodářské činnosti Vězeňské služby ČR

Jedná se o model, který v rámci podnikatelské činnosti věznice umožňuje poskytovat služby hospodářským partnerům. Velkým přínosem těchto provozoven je možnost získat finanční prostředky k zajištění chodu věznice. Vlastní činnost věznic je cestou k získání dodatečných finančních prostředků a plní především resocializační roli ve směru získání pracovních návyků u odsouzených a jejich zapojení do pracovních aktivit. V roce 2015 je hospodářská činnost realizována v 19 organizačních jednotkách. V období 2014 – 2015 dosáhlo středisko hospodářské činnosti Vězeňské služby ČR kladného výsledku hospodaření ve výši 11 780 000,- Kč (před zdaněním).³

Nástroje k dosažení cíle:

- rozšiřování vlastní výroby věznic prostřednictvím hledání mezer na trhu
- intenzivní úsilí o znovuzavedení zemědělské činnosti a chovu hospodářských zvířat
- podpora projektů inspirovaných zahraniční praxí – např. vlastní pekárna či restaurace zaměstnávající odsouzené, výroba dárkových předmětů, chov včelstev

³ Zdroj: Zpráva o stavu vězeňství v České republice za rok 2014 – 2015, s. 4.

Specifický cíl 4.4 Navýšení personálu potřebného k zajištění dohledu nad pracovní činností odsouzených a k jejich přepravě do zaměstnání

Zvýšení zaměstnanosti odsouzených s sebou nese požadavky na navýšení počtu příslušníků i civilních zaměstnanců Vězeňské služby ČR. Bez tohoto reagování na zvýšenou zaměstnanost vězňů by mohlo dojít ke snížení úrovně bezpečnosti a rozšíření nežádoucích jevů v rámci výkonu trestu odnětí svobody.

Nástroje k dosažení cíle:

- v rámci systemizace VS ČR zohlednit zvýšenou potřebu tabulek na činnosti spojené se zaměstnáváním vězňů
- usilovat o zajištění finanční spoluúčasti externích zaměstnavatelů, pro něž je zaměstnávání odsouzených z podnikatelského hlediska velmi výhodné – zpracování návrhu na možnou refundaci zvýšených nákladů Vězeňské služby ČR („cena dozorce“)
- využití elektronického monitoringu při cestách do a ze zaměstnání a na nestřežených pracovištích nebo pracovištích s volným pohybem
- analýza možnosti zřízení vnějších střežených pracovišť a zapojení externích zaměstnavatelů do jejich financování

Specifický cíl 4.5 Změna přístupu na všech úrovních k pracovnímu zařazování odsouzených na pracoviště mimo věznice (především nestřežená pracoviště a pracoviště s volným pohybem)

V současné době jde v případě selhání odsouzeného o mimořádnou událost, která často bývá vnímána jako selhání odborných zaměstnanců a managementu věznice, což způsobuje jejich demotivaci. Cílem je změnit tento přístup a vnímat tyto mimořádné události především jako selhání odsouzeného, znamenající ztrátu důvěry vůči jeho osobě a jako chování, z něhož budou vůči němu vyvozeny důsledky.

Nástroje k dosažení cíle:

- u odsouzených, kteří budou vyhodnoceni jako ti, u nichž je případné selhání společensky únosné, uplatnit v rámci probíhající resocializace prvek důvěry a přidělit osobní odpovědnost. V případě selhání uplatnit odpovídající sankce.
- využití potenciálu elektronického monitorovacího systému, který může takto vést k úspoře lidských zdrojů a finančních prostředků věznice.

Specifický cíl 4.6 Změna výkaznictví zaměstnanosti osob ve výkonu trestu

Jak již bylo výše uvedeno, současné vykazování reálné zaměstnanosti osob zahrnuje v sobě i účast na vzdělávacích a terapeutických programech (s dobou výuky nejméně 21 hodin týdně) a též vykonání práce bez nároku na odměnu pro zajištění každodenního chodu věznice. Toto výkaznictví odpovídá sice mezinárodním parametrům a neodporuje právním předpisům, lze je ale považovat za zkreslující stav skutečné zaměstnanosti odsouzených. Je proto nezbytné zajistit přehled o skutečné zaměstnanosti, která by byla vykazována jen v rozsahu takové činnosti, za jejíž vykonání náleží osobě určitá odměna v penězích. S takto statisticky podchycenou zaměstnaností by bylo možno pracovat v rámci krátkodobých, střednědobých, ale i dlouhodobých akčních plánů zaměstnanosti. Terapeutické a vzdělávací programy a stejně tak práci bez nároku na odměnu je potřeba nadále sledovat a vykazovat jako formu zaměstnání, ale nikoli jako skutečnou zaměstnanost

Nástroje k dosažení cíle:

- vytvořit metodiku výpočtu skutečné zaměstnanosti v rámci věznic
- vytvořenou metodiku použít jako zpětnou vazbu v rámci úsilí o navyšování zaměstnanosti odsouzených

Specifický cíl 4.7 Zvýšení možností zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody

Přestože panuje všeobecný souhlas s tezí, že výkon zaměstnání po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody je jedním z nejučinnějších opatření zaměřených na snížení nebezpečí recidivy páčání trestné činnosti, je v současné době zaměstnávání osob se záznamem v trestním rejstříku mnohdy problematické. Zaměstnavatelé často vnímají čistý trestní rejstřík jako jednu ze základních podmínek úspěchu žadatele o zaměstnání. Rovněž kontinuita zaměstnávání propuštěných vězňů v současné době prakticky neexistuje, což vyvolává společensky nežádoucí jevy, kdy se osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody nacházejí ve finančních problémech a ve stavu nemožnosti najít si práci, s čímž si často dovedou poradit pouze pokračováním v páčání trestné činnosti. Je proto nezbytné vytvořit efektivní systém následné péče, který zaručí šanci pro reintegraci propuštěného vězně do společnosti, přičemž problematika zaměstnávání zde hraje klíčovou úlohu.

Společenský přínos zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody je neoddiskutovatelný především z hlediska ochrany společnosti před recidivou trestné činnosti. Vzhledem k současným problémům v oblasti zajištění pracovních příležitostí pro uvedený okruh osob, je namíste využít nástroje ke stimulaci poptávky. S ohledem na úlohu státu vytvářet prostředí směřující k minimalizaci kriminality a poskytující příležitosti

k novému začátku po odpykání nepodmíněného trestu odnětí svobody, jsou ekonomické stimuly jednou z cest, jak usilovat o začlenění propuštěných vězňů do společenství lidí, respektujících právní řád.

Nástroje k dosažení cíle:

- **podporovat takové projekty soukromých subjektů v konkrétních věznicích, jejichž součástí je možnost pro odsouzené pokračovat v zaměstnání i po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody.**
- **koordinovat spolupráci Vězeňské služby ČR s úřady práce, sociálními kurátory a neziskovými organizacemi při vyhledávání práce pro osoby, které budou v dohledné době na trh práce vstupovat, a to především formou poradenství**
- **rozšířit programy zacházení o konkrétní vzdělávací, pracovní a rekvalifikační programy reagující na aktuální požadavky pracovního trhu v rámci výkonu trestu odnětí svobody a vytvářet podmínky pro dostatečnou nabídku těchto programů i pro osoby propuštěné z výkonu trestu, příp. osoby s uloženým alternativním trestem**
- **podpořit posílení kapacity specializovaných pracovníků krajských úřadů práce, kteří se zabývají osobami propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody**
- **zpracovat analýzu zákonných požadavků na bezúhonnost určitých profesí, které mohou představovat neodůvodněnou překážku pro zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody**
- **zpracovat analýzu možnosti umístění propuštěných osob – uchazečů o zaměstnání na dotovaná pracovní místa bez nutnosti splnit podmínku evidování na úřadu práce po určitou dobu**
- **pokračovat v úspěšně realizovaných projektech typu Křehká šance a realizovat další systémová opatření jako jsou např. probační domy, komplexní programy ke snižování recidivy včetně programů k podpoře zaměstnávání propuštěných osob a programů s chráněnými či podporovanými pracovními místy**
- **vytvořit přehled finančních závazků jednotlivých osob ve výkonu trestu odnětí svobody a připravit plán jejich řešení s cílem omezit zapojení osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody do tzv. šedé ekonomiky**
- **realizovat účinná opatření směřující k minimalizaci zneužívání záznamu v Rejstříku trestů jako překážky získání zaměstnání – výsledkem by měla být přesná definice případů, kdy je výpis z Rejstříku trestů požadován oprávněně a změna personální strategie zaměstnavatelů při zaměstnávání osob, propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, v té souvislosti analyzovat**

možnosti postihu zjišťování určitých skutečností v rámci výběrových řízení na pracovní pozice

- **vytvořit systém ekonomických pobídek subjektům, které zaměstnávají osoby po výkonu trestu odnětí svobody**
- **zpracovat analýzu možností využití fondů EU a dalších alternativních zdrojů k vytvoření systému podpory pro subjekty, které vytvářejí pracovní programy a aktivity ve veřejném zájmu směřující ke snížení recidivy**
- **účelně podporovat společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek, a to tím způsobem, aby veřejné zakázky byly častěji zadávány tak, že bude jako zvláštní podmínka plnění veřejné zakázky stanoven požadavek na realizaci veřejné zakázky určitým počtem (procentem) osob se záznamem v Rejstříku trestů za předpokladu, že je takový požadavek reálně splnitelný**
- **dosáhnout toho, aby zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody bylo kvalifikováno jako veřejně prospěšná činnost tak, aby zaměstnavatel v převážné míře takové osoby zaměstnávající mohl k zajištění zaměstnávání těchto osob využívat majetek státu dle ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 219/2000 Sb., o majetku české republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů**

5) Příběh vězně:

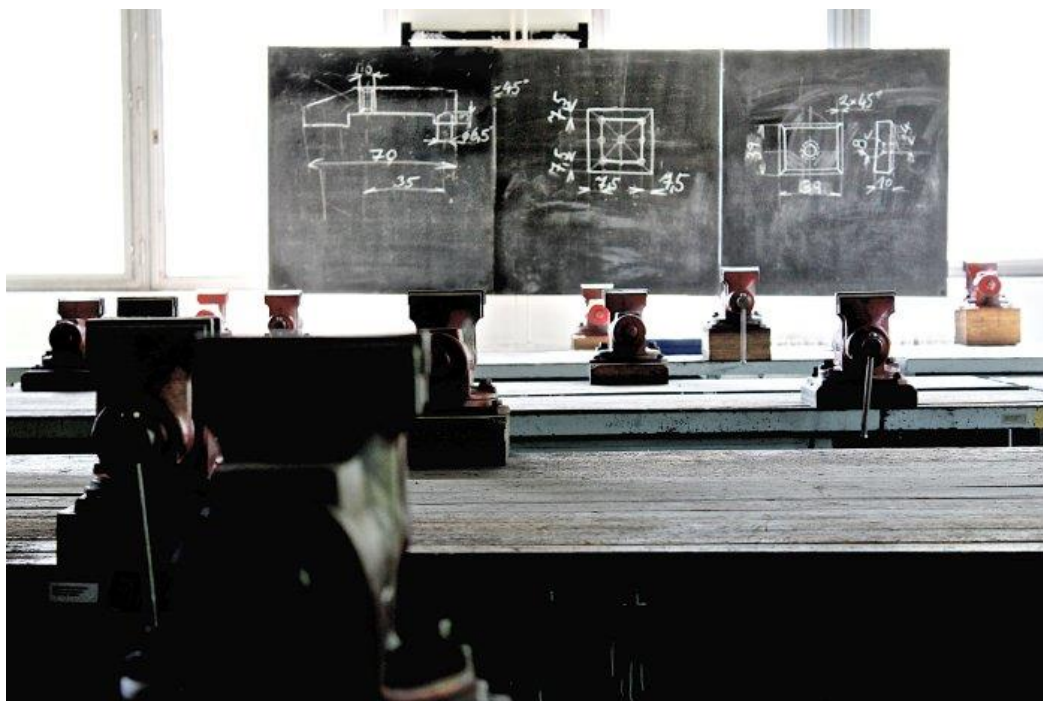
Příběh pana Starého

Pan Starý je ve výkonu trestu odnětí svobody již podruhé. Má základní vzdělání, není rozhodně zvyklý pracovat a během prvního výkonu trestu odnětí svobody neviděl důvod, proč by tento zvyk měl jakkoli měnit. Vždyť po propuštění by, s ohledem na záznam v Rejstříku trestů, žádnou legální práci nezískal. Nyní by rád trávil den i jinak než čekáním na jednotlivá jídla v posteli a hodinovou vycházkou na dvorku věznice, netušil však, že zařazení do práce může být tak problematické. Navíc mu narůstají dluhy a neví jak situaci řešit. Možnost zaměstnání ve vnitřním provozu věznice je již vyčerpána prací jiných vězňů, k práci pro společnost Šroubek, s.r.o., která zaměstnává vězně v malé výrobní hale v areálu věznice, nemá potřebný výuční list ani rekvalifikační kurz a pro práci mimo věznici nesplňuje stanovené předpoklady. Jeho šance na nalezení zaměstnání po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody jsou malé, dluhy začínají narůstat, a pokud panu Starému nepomůže po propuštění rodina, jeho začlenění zpět do společnosti nemůže být úspěšné, dojde k opakovanému páčání trestné činnosti, způsobení škody obětím jeho trestné činnosti a velmi pravděpodobně i k výkonu trestu odnětí svobody, a tudíž k vzniku dalších vysokých finančních nákladů na výkon jeho trestu.

Příběh pana Nového

Pan Nový pochopil, že jeho základní vzdělání nedostačuje k nalezení zaměstnání ani během výkonu trestu odnětí svobody, ani po jeho propuštění a rozhodl se proto doplnit si ve věznici vzdělání v podobě výučního listu. Věznice dlouhodobě spolupracuje se společností Šroubek, s.r.o., a sleduje navíc situaci na pracovním trhu týkající se poptávky po konkrétní kvalifikaci zaměstnanců, a proto se rozhodla zavést výuční obory a rekvalifikační kurzy tak, aby odsouzení mohli ve spolupracující společnosti pracovat a existoval zde stále dostatek vhodných osob k zařazení do zaměstnání. Došlo též k legislativní úpravě a nově je možné zkombinovat vzdělávání se zaměstnáním na poloviční úvazek, pan Nový tak nebude odkázán na pomoc příbuzných a zároveň bude mít možnost získat praxi v oboru a finanční odměnu. Společnost Šroubek, s.r.o., navíc plánuje věznici finančně pomoci vystavět na pozemcích věznice výrobní halu s tím, že současná výrobní hala bude moci být pronajata jinému subjektu, či dojde k rozšíření vlastní výroby v oblasti montáže a repase nábytku, neboť díky využívání institutu společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek je zaručen odbyt těchto výrobků a služeb. Zavedením elektronického monitorovacího systému se též zvýšilo množství osob, které mohou nově pracovat na pracovištích mimo věznici a ačkoli by dříve pan Nový nesplňoval bezpečnostní podmínky, nyní do zaměstnání mimo věznici může být zařazen. Získáním odborného vzdělání v kombinaci s praxí bude mít pan Nový větší šance na nalezení zaměstnání po propuštění z výkonu trestu a vzhledem k řešení jeho finanční situace v rámci speciálně zaměřených programů došlo ke snížení jeho dluhů a ví, jak nyní situaci řešit, a nemusí se obávat, že jej legální zaměstnání neuživí. Navíc dle dohody, uzavřené věznicí s externím zaměstnavatelem, bude mít, stejně jako další odsouzení, možnost pokračovat v zaměstnání u firmy, již se osvědčil v době výkonu trestu odnětí svobody, včetně zajištění ubytování a díky tomu se snadněji znovu začlení do společnosti lidí nepáchajících trestnou činnost.

III.VZDĚLÁVÁNÍ



„Svoboda bez vzdělání je nebezpečná, vzdělání bez svobody je zbytečné.“

John Fitzgerald Kennedy

1) Úvod

Kvalitní vzdělání je nezbytný předpoklad k tvorbě kvalifikované, motivované a kreativní pracovní síly, k získání konkurenceschopnosti a ke schopnosti obstát na trhu práce. Přestože vězeňské prostředí má svá specifika a odlišnosti, cílem Vězeňské služby ČR stejně jako soukromých subjektů ve vězeňském vzdělávacím systému je poskytování kvalitního vzdělání, které umožní vězněným osobám obstát na pracovním trhu, získat po skončení výkonu trestu odnětí svobody stabilní zaměstnání a odpovídající příjem. Tím vzdělání patří mezi nejdůležitější a nejúčinnější resocializační nástroje a společně s dalšími také představuje jeden z nejsilnějších stabilizačních faktorů.

Investice do vzdělání jsou však významné též pro stát, neboť vzdělanější populace přináší společnosti vyšší příjmy, jak vyplývá též z dat uvedených v publikaci OECD Education at a Glance, dle kterých je v zemích OECD více než polovina růstu HDP spojena s růstem příjmu osob s vysokoškolským vzděláním. V prostředí vězeňské populace jsou pak tyto investice více než nezbytné, neboť pokud budeme vězněné osoby úspěšně vzdělávat,

pak je zde reálná šance, že budou schopny obstát i v životě za branou věznic, a nebudou se do nich vracet. Konkurence na trhu práce je přitom poměrně vysoká, jak lze vyčíst ze statistických údajů ČSÚ, obecná vzdělanost obyvatelstva České republiky stoupá a procento vysokoškolsky vzdělané populace meziročně významně vzrostlo (viz statistiky ČSÚ, souhrnná data o České republice).

Neméně důležitá je také investice do vzdělávání personálu Vězeňské služby ČR, bez kterého by realizace programů zacházení s vězněnými osobami nebyla uskutečnitelná, a také do kvalitního vzdělávání managementu, ať již po řídicí stránce či po stránce jazykové. Základním požadavkem je pak stanovení jasného karierního řádu, který bude reflektovat potřeby personálu i zájmy zaměstnavatele a poskytne záruky stran celoživotního zvyšování kvalifikace a kvality práce spolu s motivujícím systémem finančního odměňování na základě transparentních pravidel.

2) Strategické cíle

- 1) Funkční systém vzdělávání vězněných osob, který je účelně navázán na zaměstnávání vězněných osob a má funkční přesah do období po skončení výkonu trestu odnětí svobody, umožňuje vězněným osobám vzdělávat se v praktických oborech, které s vysokou pravděpodobností naleznou své uplatnění za branou věznice a zabezpečí vězněné osobě příjem, čímž nemalou měrou přispějí ke snížení recidivy a rizika dluhové pasti**
- 2) Aktivní personální politika, která umožňuje přilákat do vězeňství kvalitní, motivované zaměstnance, kterým je schopná nabídnout odpovídající karierní růst a finanční ohodnocení, zahrnuje širokou škálu odborného vzdělávání určeného jak pro management, tak pro řadové zaměstnance a specialisty, nabízí příležitosti k dalšímu vzdělávání, sdílení poznatků a profesnímu růstu. V akademické oblasti je cílem rozšíření penologického a penitenciárního výzkumu a statistik.**

3) Současný stav

Právní rámec

Právo na vzdělání je v České republice ústavně zaručeno a zakotveno v čl. 33 Listiny základních práv a svobod. V průběhu výkonu trestu odnětí svobody může být odsouzeným podle § 27 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, omezen či přerušen výkon vymezených ústavně zaručených práv a svobod, právo na vzdělání však mezi ně nepatří, svědčí tedy i odsouzeným osobám.

Právní rámec vzdělávání vězněných osob tvoří kromě Listiny základních práv a svobod, zákona č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném

a jiném vzdělávání, v platném znění (dále jen „školský zákon“) a již výše zmíněného zákona o výkonu trestu odnětí svobody, také vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, dále nařízení ministra spravedlnosti č. 1/2007, kterým se zřizuje škola pro osoby ve výkonu vazby nebo ve výkonu trestu odnětí svobody a četná nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR. Evropskou dimenzi pak lze spatřovat v Evropských vězeňských pravidlech a doporučeních CPT a CAT.

Vzdělávání vězněných osob

Vzdělávání je nutno chápat jako jeden z prostředků naplnění hlavních zásad výkonu trestu odnětí svobody uvedených v § 2 zákona o výkonu trestu odnětí svobody a jako prostředek k získání a zvyšování pracovních dovedností, které odsouzené osobě zvýší šanci na úspěch na trhu práce a dopomohou k získání kvalifikovaného zaměstnání. Představuje tedy jeden z nejdůležitějších resocializačních nástrojů. Vzdělávání vězněných osob je koncipováno jako součást individuálního programu zacházení, který je jakožto základní prostředek cílevědomého a komplexního působení stanoven pro každého odsouzeného, byť v minimální variantě. Vzdělávacími aktivitami programu zacházení se dle § 36 odst. 4 vyhlášky, kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, rozumí:

- a) vzdělávání organizované či realizované středním odborným učilištěm,
- b) vzdělávání vedené či kontrolované zaměstnanci oddělení výkonu trestu (oddělení výkonu vazby a trestu),
- c) vzdělávání v korespondenčních kursech a v síti základních, středních, vyšších odborných nebo vysokých škol České republiky.

Zákon věznicím obecně ukládá, aby vytvářely podmínky pro to, aby odsouzení mohli získat a zvyšovat svou pracovní kvalifikaci a rozšiřovat si svoji všeobecnou informovanost [§29 odst. 2 písm. c)]. Tato povinnost je dále rozvedena § 34 tak, že odsouzeným, u nichž jsou pro to předpoklady, se obvykle umožní, aby získali vzdělání na základní nebo i střední škole, anebo se zúčastnili dalších forem vzdělávání, které jim umožní získat a zvyšovat si svou pracovní kvalifikaci.

Formální a neformální vzdělávání

Vzdělávání vězněných osob lze rozdělit podle kritéria formálnosti na formální a neformální. Formální vzdělávání zajišťuje sama Vězeňská služba, nebo spolupracující subjekt, a jeho výsledkem je základní, středoškolské, vyšší odborné, nebo i vysokoškolské vzdělání, tedy doklad o dosaženém vzdělání uplatnitelný na trhu práce. Neformální vzdělávání probíhá v rámci programu zacházení a může se například jednat o všeobecné vzdělávací kurzy, odborné kurzy, rekvalifikační kurzy, specializační kurzy atd. Kurz může být, stejně jako formální vzdělávání, zakončen dokladem o jeho absolvování.

Primární, sekundární a terciální vzdělávání

Vzdělávání lze též členit na primární, sekundární a terciální, a to dle úrovně dosaženého vzdělání. Primární vzdělávání představuje dokončení základního vzdělání, ať již v rámci povinné školní docházky, nebo na základě dobrovolnosti, a odstranění negramotnosti. Vězeňská služba ČR má dle § 26 odst. 8 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, v platném znění, povinnost zabezpečit mladistvým realizaci povinné školní docházky, nicméně vzhledem ke skladbě vězeňské populace – viz následující tabulka:

Členění odsouzených dle nejvyššího dosaženého vzdělání k 31. 12. 2014⁴

Nejvyšší dosažené vzdělání	Muž	Žena	Celkový součet	Celkem v %
nezjištěno (cizinci), neuvedeno	146	8	154	0,94%
zvláštní škola	398	32	430	2,62%
bez základního vzdělání	27	12	39	0,24%
nedokončené základní	331	34	365	2,22%
základní vzdělání	6 773	519	7 292	44,37%
vyučení bez maturity	5 983	220	6 203	37,75%
vyučení s maturitou	378	13	391	2,38%
středoškolské vzdělání bez maturity	82	12	94	0,57%
středoškolské všeobecné vzdělání s maturitou	183	36	219	1,33%
středoškolské odborné vzdělání s maturitou	869	100	969	5,90%
vyšší odborné	15	6	21	0,13%
vysokoškolské vzdělání - bakalářské	46	10	56	0,34%
vysokoškolské vzdělání - magisterské	67	5	72	0,44%
vysokoškolské vzdělání - inženýr	91	10	101	0,61%
vysokoškolské vzdělání - doktorské	22	5	27	0,16%
Celkový součet	15 411	1 022	16 433	100,00%

je evidentní, že procento osob s nedokončenou školní docházkou nepředstavuje početně zvláště významnou skupinu (ve věku do 17 let nebyla za rok 2014 evidována žádná osoba, bez základního vzdělání bylo evidováno 39 osob, tj. 0,24 %, s nedokončeným základním vzděláním bylo evidováno 365 osob, tj. 2,22 %). Vězeňská služba ČR nemá akreditaci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR pro výuku v rozsahu základní školy, své

⁴ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz. Terminologie v tabulce není zcela v souladu s § 58 školského zákona, který přesně specifikuje stupně středního vzdělání takto: „(1) Úspěšným ukončením příslušného vzdělávacího programu středního vzdělávání se dosahuje těchto stupňů vzdělání: a) střední vzdělání, b) střední vzdělání s výučním listem, c) střední vzdělání s maturitní zkouškou.“ Obsažená data je třeba interpretovat v souladu s výše uvedenými ustanoveními zákona a s přihlédnutím ke specifikům vězeňské populace a sledovaným údajům.

povinnosti tedy plní na základě smlouvy ve spolupráci s externími subjekty (kmenovými školami), které sestaví pro žáka individuální výukový plán (výsledkem je vysvědčení). Výuka pak probíhá v prostorách věznice za přítomnosti externího učitele, jelikož však zákon nestanoví jasně, která škola by měla výuku zajišťovat, lze se ze strany kmenových základních škol často setkat s neochotou spolupracovat. Doplnění základního vzdělání dále Vězeňská služba ČR umožňuje vězněným osobám v rámci kurzů k dokončení základního vzdělání nebo přípravných kurzů, na které navazují školská vzdělávací střediska a zvláštní školy.

Nejširší nabídka možností pro vězněné osoby je v oblasti sekundárního vzdělávání, kde nabídka kopíruje možnou poptávku, neboť významné procento vězněných osob disponuje dokončeným základním vzděláním (44,37 %), či je vyučeno bez maturity (37,75 %). Vzdělávání je zajišťováno jak Středním odborným učilištěm Vězeňské služby ČR, které bylo ve své současné podobě v souladu se školským zákonem zřízeno výše uvedeným nařízením ministra č. 1/2007, jako organizační jednotka Vězeňské služby ČR, tak soukromými a externími subjekty. Střední odborné učiliště Vězeňské služby ČR disponuje 9 školskými vzdělávacími středisky, která jsou odloučenými pracovišti učiliště umístěnými v jednotlivých věznicích, kde je také výuka fakticky vykonávána. Střední odborné učiliště nabízí převážně dvouleté a tříleté učební obory, převážně z oblasti strojírenské a montážní, ale také například šití prádla a práce ve stravování, v naprosté většině případů jsou obory určeny mužům (2 obory pro ženy). Střední odborné učiliště organizuje také kvalifikační kurzy v různé délce (od 2 do 38 týdnů) a různého zaměření. Z dokladů o vzdělání nesmí být patrné, že byly získány ve výkonu trestu a odsouzení, kteří nedokončí studium v době výkonu trestu, mají právo studium dokončit v příslušné škole (§ 46 odst. 3 vyhlášky).

Skladba učebních oborů a kurzů by v ideálním případě měla kopírovat požadavky trhu práce, možnosti věznice (jak prostorové, tak materiální a personální), specifika trhu práce v místě věznice, ale též v místě následného pobytu vězněné osoby po skončení výkonu trestu odnětí svobody, možnosti samotné věznice stran zaměstnání vyučeného vězně, a v neposlední řadě je třeba zohlednit schopnosti a osobnostní charakteristiku každého vězně individuálně. Sladění a průběžné aktualizování všech těchto faktorů je nelehký úkol, nicméně jedním z cílů koncepce je nalézt směry k optimalizaci učebního procesu především v oblasti sekundárního vzdělávání tak, aby co nejvíce výše uvedených kritérií našlo své naplnění.

Terciální vzdělávání v síti vyšších odborných a vysokých škol je realizováno formou korespondenčních kurzů dle § 36 odst. 4 písm. c) vyhlášky, a byť jde o možnost reálně využívanou pouze nízkým počtem odsouzených, jedná se o významnou možnost. Na základě smlouvy Vazební věznice Ruzyně s Katolickou teologickou fakultou Univerzity Karlovy je realizováno též kombinované studium bakalářského oboru.

V neposlední řadě je třeba uvést, že odsouzení zařazení do denní formy studia jsou ze zákona posuzováni jako odsouzení zařazení do práce, v souladu s požadavkem čl. 28.4 Evropských vězeňských pravidel. Nejsou tedy povinni hradit náklady výkonu trestu, a to po dobu, po kterou jsou zařazení do vzdělávacího nebo terapeutického programu s dobou výuky nebo terapie nejméně 21 výukových hodin týdně [§ 35 odst. 2 písm. d)]. V souvislosti

s touto skutečností vyvstává otázka, zda by měli odsouzení být též odměňováni či jinak finančně motivováni.

Kontrolní činnost

Pravomoc vykonávat kontrolní činnost nad soukromými subjekty organizujícími výuku ve vězeňských zařízeních přísluší České školní inspekci, pokud jde o kontrolní pravomoc nad Středním odborným učilištěm Vězeňské služby ČR, pak tato je přenesena nařízením ministra na Generální ředitelství Vězeňské služby ČR. Tato dvoukolejnost v praxi přináší jistá úskalí. Generální ředitelství Vězeňské služby ČR v současné době nedisponuje vhodným orgánem, který by kontrolní pravomoc prakticky vykonával, Česká školní inspekce naopak není ke kontrole oprávněna, je tedy nezbytné provést legislativní úpravu, která by současný stav narovнала. V areálu objektů Vězeňské služby ČR na základě dohody s konkrétní věznicí působí též soukromé subjekty, vůči kterým však VS po obsahové stránce studia nekonceptně nedisponuje kontrolní ani supervizní pravomocí. Je žádoucí v budoucnu zavést do praxe systém kontroly nad soukromými subjekty ve vzdělávání.

Personální politika a vzdělávání příslušníků a zaměstnanců Vězeňské služby ČR

Právní rámec

Úkoly Vězeňské služby ČR dle § 2 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, v platném znění, zajišťuje vězeňská stráž, justiční stráž, správní služba, Akademie Vězeňské služby a pověřené orgány Vězeňské služby.

Vězeňská stráž střeží, předvádí a eskortuje osoby ve výkonu vazby, ve výkonu zabezpečovací detence a ve výkonu trestu odnětí svobody, eskortuje tyto osoby do výkonu ústavní nebo ochranné výchovy, ústavního ochranného léčení nebo zabezpečovací detence, střeží vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence.

Justiční stráž zajišťuje pořádek a bezpečnost v budovách soudů, státních zastupitelství a ministerstva a v jiných místech jejich činnosti.

Správní služba rozhoduje ve správním řízení podle zvláštních právních předpisů a zabezpečuje organizační, ekonomickou, vzdělávací, výchovnou, zdravotnickou a další odbornou činnost.

Pověřené orgány Vězeňské služby mají postavení policejního orgánu v řízení o trestných činech osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody a zabezpečovací detence, spáchaných ve vazební věznici, věznici nebo v ústavu pro výkon

zabezpečovací detence. Náleží jim též oprávnění používat podpůrné operativně pátrací prostředky.

Vězeňská služba ČR jakožto organizační složka státu zaměstnává zjednodušeně řečeno dvě základní kategorie zaměstnanců. První kategorie je ve vztahu k České republice ve služebním poměru a jejich vztah se řídí zákonem č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění, zatímco druhá kategorie je vůči organizaci v pracovněprávním poměru a tento vztah se řídí zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce, v platném znění.

Personální politika⁵

Proces stanovení optimálního počtu služebních a pracovních míst, za účelem naplnění všech činností sboru ve vazbě na jejich efektivní využívání, rozdělených na jednotlivé organizační jednotky dle § 4 zákona o služebním poměru, se nazývá systemizace. Systemizace probíhá každý rok a jejím hlavním účelem je stanovit okruh finančních prostředků, které budou ze státního rozpočtu vyčleněny na služební příjmy příslušníků bezpečnostních sborů. Návrh systemizace připravuje ředitel bezpečnostního sboru v součinnosti se svým nadřízeným, který následně návrh systemizace na nadcházející rok předkládá vládě ke schválení. Počty zaměstnanců vězeňské služby jsou pak stanoveny nařízením vlády.

Rozpočet i systemizace jsou ve vězeňské službě rozděleny na dvě výše zmíněné kategorie zaměstnanců, tedy na příslušníky ve služebním poměru a na zaměstnance v pracovněprávním poměru. Přerozdělování schválených prostředků na jednotlivé organizační jednotky je projednáváno systemizační komisí, která působí na Generálním ředitelství Vězeňské služby ČR a je sestavena z ředitelů jednotlivých odborů. Ředitelé organizačních jednotek předkládají systemizační komisi k projednání návrhy na složení a počet zaměstnanců jimi řízených organizačních jednotek. Návrhy obsahují jak početní složení zaměstnanců, tak jejich profesní složení, platové třídy i náročnost vykonávaných činností. Systemizační komise následně provádí tzv. proces optimalizace.

V roce 2014 se fyzické počty zaměstnanců Vězeňské služby zvýšily, došlo k nárůstu počtu zaměstnanců z 10 608 na 10 673. Z celkového počtu zaměstnanců tvoří příslušníci 63 % a zaměstnanci 37 %, procentní zastoupení mužů a žen se výrazněji v čase nemění (75,6 % muži a ženy 24,4 %). Struktura vývoje počtu zaměstnanců ve Vězeňské službě je patrná z následující tabulky:

⁵ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz

Struktura vývoje počtu zaměstnanců v letech 2003 až 2014 (stavy k 31. 12.)

Rok	Příslušníci	Zaměstnanci	Muži	Ženy
2003	6 469	4 256	8 134	2 591
2004	6 495	4 118	8 066	2 547
2005	6 431	4 043	7 965	2 509
2006	6 713	3 978	8 187	2 504
2007	6 553	3 952	8 013	2 492
2008	6 496	3 958	7 923	2 531
2009	6 759	3 943	8 142	2 560
2010	6 599	3 848	7 916	2 531
2011	6 695	3 878	8 003	2 570
2012	6 936	4 028	8 303	2 661
2013	6 716	3 892	8 037	2 571
2014	6 752	3 921	8 067	2 606

Nadále pokračuje trend spočívající ve zvyšování vzdělanosti zaměstnanců Vězeňské služby ČR. Nejpočetnější skupinou zůstávají zaměstnanci s dosaženým středním vzděláním (72,64 %). Základní (0,15 %) a střední vzdělání bez maturity (3,27 %) je nejcharakterističtější pro věkovou kategorii 51-60 let (podíl na celkovém základním vzdělání 68,75 %, na celkovém středním vzdělání bez maturity pak 44,70 %). Dominantní postavení má střední vzdělání s maturitou (67,53 %), typické je pro příslušníky ve věku do 40 let. Podíl vysokoškolského vzdělání (magisterský studijní program 16,65 %, bakalářský studijní program 10,56 %) stoupá spolu s věkem. Tento aspekt je typický pro příslušníky mezi 36 - 40 lety a pro zaměstnance nad 51 let.

Vývoj vzdělanosti zaměstnanců v letech 2003 až 2014 (stavy k 31. 12.)

Rok	Základní	Střední				Bakalářské	Magisterské	Celkem
		střední (+vyučení)	maturita	vyšší odborné	Střední celkem			
2003	109				9 147	388	1 081	10 725
2004	94				8 964	443	1 112	10 613
2005	80				8 794	488	1 112	10 474
2006	61				8 826	590	1 214	10 691
2007	53				8 545	670	1 237	10 505
2008	39				8 393	718	1 304	10 454
2009	34				8 513	788	1 367	10 702
2010	24	506	7 507	136	8 149	818	1 456	10 447
2011	16	404	7 514	150	8 068	934	1 555	10 573
2012	14	391	7 615	157	8 163	1 064	1 723	10 964
2013	16	367	7 236	176	7 779	1 087	1 726	10 608
2014	16	349	7 207	197	7 753	1 127	1 777	10 673

Vzdělávání zaměstnanců a příslušníků

Vzdělávání zaměstnanců Vězeňské služby ČR upravuje mimo jiné nařízení generálního ředitele č. 55/2010, o vzdělávání ve Vězeňské službě České republiky a nařízení generálního ředitele č. 59/2008, o jazykové kvalifikaci příslušníků a občanských zaměstnanců Vězeňské služby ČR.

Vzdělávání ve Vězeňské službě ČR tvoří dle čl. 2 (NGŘ 55/2010) soustava různých forem vzdělávání v rámci Programu celoživotního vzdělávání. Je zabezpečované Akademií Vězeňské služby ČR, nebo organizované ve spolupráci s vysokými školami či jinými vzdělávacími subjekty. Účastníky vzdělávání jsou příslušníci nebo zaměstnanci Vězeňské služby ČR.

Vzdělávání příslušníků a zaměstnanců zahrnuje vstupní vzdělávání a prohlubující vzdělávání, které se dále člení na:

a) vstupní vzdělávání

1. úvodní,
2. následné,

b) prohlubující vzdělávání

1. manažerské,
2. jazykové,
3. v dalších oborech, odbornostech nebo oblastech

Vstupní vzdělávání úvodní se zahajuje bezprostředně po vzniku služebního nebo pracovního poměru a probíhá v organizační jednotce určené jako místo výkonu služby nebo sjednané jako místo výkonu práce a ukončuje se nejpozději do tří měsíců od jeho zahájení. Cílem je předat příslušníkovi nebo zaměstnanci informace a znalosti směřující k osvojení základních dovedností pro způsobilost vykonávat službu nebo sjednanou práci ve Vězeňské službě, včetně seznámení s právními předpisy a vnitřními předpisy, z nichž vyplývají jeho povinnosti a práva vztahující se k vykonávané práci nebo službě.

Vstupní vzdělávání následné se uskutečňuje formou základní odborné přípravy příslušníků a zaměstnanců, kteří byli přijati do služebního nebo pracovního poměru. Základní odborná příprava je kvalifikačním požadavkem nebo dalším odborným požadavkem dle § 19 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Základní odborná příprava se dále dělí na typy (A, B/1, B/2, B/3, I), přičemž typ A je určen všem příslušníkům Vězeňské služby bez rozdílu služebního zařazení, typ B/1 je určen pro zaměstnance, kteří pracují v přímém styku s vězněnými osobami, avšak nepodílejí se přímo na realizaci programů zacházení, typ B/2 je určen pro zaměstnance, kteří pracují v přímém styku s vězněnými osobami a podílejí se na přípravě a realizaci programů zacházení, typ B/3 je určen pro zdravotnický personál a typ I, nástupní školení, je určen pro zaměstnance, kteří při výkonu sjednaného druhu práce nepřichází do styku s osobami

ve výkonu trestu odnětí svobody, osobami ve výkonu vazby či osobami ve výkonu zabezpečovací detence.

Koncepce **prohlubujícího vzdělávání manažerského** je dána pravidly vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech a v bezpečnostních sborech a je zaměřena na získání, osvojení a rozvinutí pracovní kompetence, sociální kompetence, rozvoj osobnostních předpokladů a ucelených znalostí o procesech manažerského řízení a rozhodování vedoucími služebními funkcionáři a vedoucími zaměstnanci Vězeňské služby ČR. Manažerské vzdělávání je založeno na principu plurality subjektů vzdělávání, využívá jak interních, tak externích dodavatelů vzdělávacích aktivit a je určeno pro zaměstnance, kteří vykonávají práci na vedoucím pracovním místě, na které byli jmenováni nebo jsou vedoucími zaměstnanci podle pracovní smlouvy. Manažerské vzdělávání je rozděleno na tři typy dle úrovně řízení, pro základní, střední a vrcholový management.

Získání a prokázání kvalifikačního požadavku **jazykového vzdělání** se vztahuje na příslušníka ustanoveného na služebním místě nebo na zaměstnance na pracovním místě, na nichž se vyžaduje aktivní používání cizího jazyka pro výkon pracovních nebo služebních činností, anebo se vyžaduje aktivní používání cizího jazyka v jiné souvislosti, jež je ve vztahu k plnění úkolů Vězeňské služby, podrobnosti jsou stanoveny NGR 59/2008.

Existuje také možnost **stáží a exkurzí** organizovaných pro zaměstnance Vězeňské služby ČR (souběžně existuje též možnost stáží a exkurzí pro jiné fyzické osoby), přičemž stáží nebo exkurzí se rozumí odborná praxe organizovaná Akademií Vězeňské služby ČR nebo některou z věznic v rámci studia předmětů vztahujících se především k penologické a penitenciární oblasti, případně též k výzkumné činnosti těchto disciplín. Jejím účelem je prohloubení nebo upevnění odborných znalostí a získání praktických poznatků a zkušeností. V případě potřeb mohou být příslušníci či zaměstnanci Vězeňské služby vysláni na stáž do jiné organizační jednotky, nebo k orgánům a organizacím v působnosti Ministerstva spravedlnosti ČR, Ministerstva vnitra ČR nebo k jinému bezpečnostnímu sboru apod. Generální ředitel a ředitelé organizačních jednotek rozhodují o vyslání příslušníků a zaměstnanců ve své personální pravomoci.

Akademie Vězeňské služby ČR

Akademie Vězeňské služby ČR je rezortním vzdělávacím zařízením s celorepublikovou působností, které zajišťuje profesní teoretickou a praktickou přípravu příslušníků a občanských pracovníků Vězeňské služby ČR tak, aby byli náležitě vycvičeni a vyškoleni pro výkon služby a zvyšovala se jejich odborná úroveň pro výkon práce. Akademie Vězeňské služby ČR zajišťuje příslušníkům a zaměstnancům základní kvalifikaci nezbytnou pro plnění služebních a pracovních úkolů a povinností (viz výše) a umožňuje další rozvoj jejich odborné kvalifikace. Pro potřeby rozvoje teoretické báze výuky se podílí také na rozvoji vědecké a výzkumné činnosti v oblasti penologie a penitenciariistiky a historie

vězeňství. Do Akademie je organizačně začleněn Kabinet dokumentace a historie Vězeňské služby ČR.

4) Seznam specifických cílů

- 4.1 Umožnit vězněným osobám dosáhnout co nejvyššího kvalitního a praktického vzdělání, efektivně provázat vzdělávání vězněných osob s jejich zaměstnáváním, pružně reagovat na požadavky trhu práce**
- 4.2 Rozvíjet dále stávající systém výuky, inovovat metody i materiálně-technické vybavení**
- 4.3 Hledat nové zdroje financování a efektivně čerpat stávající**
- 4.4 Zintenzivnit ve vhodných oblastech výuky spolupráci s externími subjekty**
- 4.5 Systematicky motivovat jak žáky, tak poskytovatele vzdělávání, zavést efektivní systém kontroly vzdělávání vězněných osob**
- 4.6 Věnovat dostatečnou pozornost personální práci, přehodnotit současné nastavení poměru mezi příslušníky a zaměstnanci Vězeňské služby ČR, zpracovat a zavést do praxe karierní řád**
- 4.7 Zatraktivnit službu ve Vězeňské službě ČR veřejnosti, budovat pozitivní mediální obraz sboru, aktivně využívat všech možností, jak řadové zaměstnance pozitivně motivovat**
- 4.8 Poskytovat v rámci systému vzdělávání zaměstnanců a příslušníků Vězeňské služby ČR co nejširší a nejvyšší okruh služeb**
- 4.9 Restrukturalizovat činnost Akademie Vězeňské služby ČR**
- 4.10 Podporovat výměnu informací jak v rámci Vězeňské služby ČR, tak mezi jednotlivými bezpečnostními sbory, rozšiřovat systém „dobré praxe“**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Umožnit vězněným osobám dosáhnout co nejvyššího kvalitního a praktického vzdělání, efektivně provázat vzdělávání vězněných osob s jejich zaměstnáváním, pružně reagovat na požadavky trhu práce

Vzhledem ke skladbě vězeňské populace, kdy téměř polovina vězněných osob disponuje pouze základním vzděláním (viz tabulka výše), je vzdělání jednou z hlavních a možná i nejdůležitějších aktivit, kterou vězněná osoba může smysluplně naplnit svůj čas, který nezbytně ve věznici stráví. Z následující tabulky vyplývá, že většinovou populaci

ve věznicích tvoří osoby od 22 do 50 let, se základním vzděláním, či výučním listem, opakovaně ve výkonu trestu odnětí svobody (prvotrestané osoby v roce 2014 činily pouze 30,94 %). Tato bilance není nijak povzbudivá, s přihlédnutím k faktu, že většina vězněných osob jsou muži v produktivním věku.

Esenciální se z pohledu získání vyššího vzdělání jeví odstranění negramotnosti a dokončení základního vzdělání, na které by bylo možné dále navazovat. Střední odborné učiliště Vězeňské služby ČR, jak bylo již řečeno výše, spolu s dalšími subjekty, následně umožňuje vězněným osobám studovat rozličné obory vzdělání s výučním listem. Na střední vzdělání s maturitní zkouškou však dosáhne pouze 11,86 % vězeňské populace, na vyšší odborné nebo vysokoškolské vzdělání pak dosáhne pouhých 1,68 %, přičemž lze důvodně předpokládat, že tyto odsouzené osoby vzdělání absolvovaly již před vstupem do výkonu trestu. Přestože je z tohoto pohledu vysokoškolské vzdělání objektivně přístupné pouze několika málo osobám ve výkonu trestu odnětí svobody, již tato samotná možnost je velice důležitá a je nezbytné spolupráci s fakultami vysokých škol nejen udržovat, ale též rozvíjet (např. za využití financování z evropských grantů).

Efektivní je tedy zaměřit vzdělávací aktivity především na osoby bez dokončeného základního vzdělání, se základním vzděláním a s výučním listem. Jako nejvhodnější se jeví podpora technických směrů, manuálních a obecně praktických směrů a řemeslných činností, neboť těch je na trhu práce soustavný nedostatek. Cílem koncepce je vzdělávání vězněných osob efektivně provázat s jejich zaměstnáváním a pokusit se co nejvyšší procento osob zaměstnat ve vystudovaném oboru ať již u externích zaměstnavatelů, nebo ve vnitřní režii, a umožnit jim tak nejen získat v oboru tolik ceněnou praxi, ale též umořit část dluhů, které bohužel většinu z nich sužují. Dosažené vzdělání v obecně žádaném směru je po skončení výkonu trestu odnětí svobody devizou, která zvyšuje šanci propuštěných osob uspět na trhu práce, získat stabilní zaměstnání, splatit své dluhy a ukončit kriminální kariéru.

Stranou oborového vzdělání je třeba vězněné osoby vzdělávat též v rovině etické a morální, všteňovat jim soustavně hodnoty a principy, na kterých moderní demokratická společnost stojí. Tato sociálně-etická rovina vzdělání je neméně důležitá, než konvenční vzdělání, z velké části totiž přispívá ke schopnosti činit správná rozhodnutí po skončení výkonu trestu odnětí svobody a k formování a nastavení osobních hodnot. Jelikož příprava na propuštění vězněné osoby začíná již nástupem do věznice, je třeba klást důraz na sebeobslužné aktivity a vzdělávání k ekonomické gramotnosti, vězněné osoby jsou z mnoha důvodů akutně ohroženy pádem do dluhové pasti, která často znamená návrat k trestné činnosti a vede k recidivě. Jako vhodná se jeví též podpora kurzů práce s počítačem a jazykových kurzů, tyto představují jakousi nadstavbu, která zvyšuje konkurenceschopnost propuštěných osob na trhu práce, a zároveň je univerzálně prakticky využitelná.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zajistit vězněným osobám podmínky pro získání základního vzdělání**

- podporovat výuku cizích jazyků a práce s počítačem, dbát na výuku etiky, občanské výchovy, společenských předmětů a prosociální vzdělání
- podporovat aktivní kurzy a programy, jejichž náplní je nalézt za odborného vedení řešení vězněnou osobou zvoleného konkrétního individuálního problému
- zpřístupnit informace o teoretických možnostech řešení finančních problémů jednoduchou a efektivní cestou, například formou „brožury“, která bude vězněným osobám neustále k dispozici
- vytvořit „manuál“ činností, které je nezbytné vykonat po nástupu do výkonu trestu odnětí svobody
- analyzovat trh práce za účelem zjištění poptávky po absolventech jednotlivých oborů vzdělání
- umožnit vězněným osobám v co nejširší možné míře získání odborné praxe ve vystudovaném oboru
- navázat spolupráci s Národním ústavem pro vzdělávání, školským poradenským zařízením a zařízením pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, především se Sekcí pro analýzy, kvalifikace a odborné vzdělávání
- v rámci celoživotního učení vytvářet pro vězněné osoby příležitosti pro rekvalifikaci dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a vyhlášky č. 176/2009 Sb., kterou se stanoví náležitosti žádostí o akreditaci vzdělávacího programu, organizace vzdělávání v rekvalifikačním zařízení a způsob jeho ukončení

Specifický cíl 4.2 Rozvíjet dále stávající systém výuky, inovovat metody i materiálně-technické vybavení

Přesto, že systém vzdělávání vězněných osob netrpí akutními nedostatky a problémy, je třeba jej dále rozvíjet a formovat. Úkolem Vězeňské služby ČR v následujícím období bude nepochybně nalézt způsoby a varianty, jak zpřístupnit vyšší než dosažené vzdělání co nejširšímu okruhu zájemců. V úvahu přicházejí inovativní technická řešení typu e-learning, videokonference atd. Dlouhodobým cílem je také postupně zlepšovat materiální a ubytovací podmínky žáků studujících ve školských vzdělávacích střediscích.

Nástroje k dosažení cíle:

- analyzovat možnost širšího využití e-learningu tam, kde je to vhodné a účelné
- zvážit využitelnost videokonferencí (například přednášky atd.)

Specifický cíl 4.3 Hledat nové zdroje financování a efektivně čerpat stávající

Financování ve vězeňství je v koncepci věnována samostatná kapitola, z pohledu vzdělávání vězněných osob je však zásadní zajistit efektivní čerpání evropských a Norských fondů a alokovat dostatek prostředků ze státního rozpočtu, neboť většina inovativních přístupů se neobejde bez větších či menších investic.

Nástroje k dosažení cíle:

- **analyzovat možnosti čerpání prostředků pro sociálně znevýhodněné skupiny osob**
- **využít možnosti aktivit a finančních prostředků OP Výzkum, vývoj a vzdělávání pro období 2014-2020, prioritní osa 3 (specifické cíle 2, 3, 5)**
- **čerpat finanční prostředky z evropských a Norských fondů**

Specifický cíl 4.4 Zintenzivnit ve vhodných oblastech výuky spolupráci s externími subjekty

K dosažení efektivní reintegrace vězněných osob do společnosti je nezbytné, aby Vězeňská služba ČR rozvíjela a prohlubovala ve vhodných oblastech spolupráci s externími subjekty, především s Probační a mediační službou ČR, neziskovým sektorem a organizacemi poskytujícími sociální služby, dále pak s církvemi a náboženskými společnostmi. Cílem spolupráce je formování přístupu a hodnot vězněné osoby již v průběhu výkonu trestu odnětí svobody, ale především vytvoření funkčního přesahu do doby po skončení výkonu trestu odnětí svobody, především v prvních kritických šesti měsících.

Nástroje k dosažení cíle:

- **rozvíjet aktivní spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR a úřady práce**
- **spolupracovat s Probační a mediační službou, neziskovým sektorem a dalšími organizacemi na propojení vzdělávacích aktivit uvnitř věznic s následnou péčí o klienta po skončení výkonu trestu odnětí svobody, např. na základě jeho kvalifikace zajistit klientovi ubytování a práci**
- **podporovat pilotní projekt Probačního domu, hledat cesty k vytvoření propojení mezi výkonem trestu a kritickým obdobím bezprostředně po výkonu trestu**
- **navázat spolupráci s církvemi a náboženskými společnostmi za účelem zjištění možností spolupráce v oblasti vzdělávání vězněných osob**

Specifický cíl 4.5 Systematicky motivovat jak žáky, tak poskytovatele vzdělávání, zavést efektivní systém kontroly vzdělávání vězněných osob

K bezchybnému fungování vzdělávacího systému je nezbytná soustavná motivace studentů, ale shodně též vzdělávacích institucí, neboť vězeňské prostředí má svá specifika a nevýhody, stejně jako vězeňská populace. Vězněné osoby jsou nesnadnou klientelou, nezřídka vyžadující speciální přístup a metody výuky.

Současně je třeba dbát na kontrolní činnost v oblasti vzdělávání ve vězeňství, neboť osoby omezené na svobodě jsou nedobrovolně v péči státu a tudíž je jejich pozice oslabena, proto je na místě provádět zvýšenou kontrolu nad jejich aktivitami. Jak již bylo řečeno výše, kontrolní činnost nad Středním odborným učilištěm Vězeňské služby je nařízením ministra spravedlnosti č. 1/2007 přenesena na generální ředitelství Vězeňské služby ČR, které však nedisponuje vhodným kontrolním orgánem ani pozicí, fakticky tedy kontrola učiliště neprobíhá. To je zcela jistě neuspokojivý stav, který je potřeba napravit. Současně je na místě zvážit, zda by Vězeňská služba ČR vzhledem ke svému zcela specifickému a výjimečnému postavení, měla mít právo jakési kontrolní či supervizní činnosti nad soukromými poskytovateli vzdělávání, kteří sídlí v areálu věznic.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zřídit institut „prospěchového kapesného“ pro osoby, které se soustavně připravují na budoucí povolání, stipendium bude určeno pouze výjimečně nadaným studentům s výbornými studijními výsledky**
- **iniciovat jednání s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy o možnosti zvýšení finančních prostředků na vzdělávání vězněných osob**
- **zajistit kvalifikovanou kontrolní pozici v rámci Vězeňské služby ČR**
- **zpracovat a zavést do praxe systém kontroly nad soukromými subjekty v oblasti vzdělávání vězněných osob**

Specifický cíl 4.6 Věnovat dostatečnou pozornost personální práci, přehodnotit současné nastavení poměru mezi příslušníky a zaměstnanci Vězeňské služby ČR, zpracovat a zavést do praxe karierní řád

V minulosti byl ve Vězeňské službě ČR započat proces postupného zcivilnění pozic příslušníků ve služebním poměru, nicméně tento nebyl důsledně dokončen, v důsledku čehož jsou v současné době některé pozice nekoncepčně systematizovány jako pracovní právní (lékař, vychovatel), což vnáší do celku bezpečnostního sboru nesoulad. Možných řešení se nabízí několik, ať již pokračování v započatém procesu a další zcivilnění systemizovaných pozic, nebo naopak „překlopení“ pracovní právních zaměstnanců do služebního poměru, kde se to jeví vhodným a účelným. Jakýmsi rozlišovacím kritériem by

mohla být skutečnost, zda je konkrétní pozice v přímém a soustavném kontaktu s vězněnými osobami či nikoliv. Toto kritérium by přicházelo do úvahy z pochopitelných důvodů, a totiž z důvodu extrémní psychické zátěže, která je na pozice vystavené každodennímu kontaktu s vězněnými osobami vyvíjena a zvýšeného nároku na osobnostní odolnost a etiku.

Cílem případné změny nastavení systému bude umožnit zkušeným kvalitním civilním zaměstnancům kariérní postup v rámci bezpečnostního sboru (např. ve formě rozšíření možností započítání praxe). Samozřejmostí by měl být kariérní řád obsahující jasně stanovený kariérní růst, včetně finančního postupu.

Nástroje k dosažení cíle:

- **analyzovat možnost převedení vybraných pracovních pozic do služebního poměru**
- **analyzovat možnost dalšího zcivilnění pozic ve Vězeňské službě ČR**
- **zpracovat kariérní řád a zavést jej do praxe**
- **přehodnotit systém započítávání praxe pracovních zaměstnanců na vyšší pozice ve služebním poměru**
- **lépe přizpůsobit rozložení tabulkových míst velikosti jednotlivých věznic, skladbě vězněných osob a potřebám jednotlivých zařízení na zajištění bezpečnosti**

Specifický cíl 4.7 Zatraktivnit službu ve Vězeňské službě ČR veřejnosti, budovat pozitivní mediální obraz sboru, aktivně využívat všech možností, jak řadové zaměstnance pozitivně motivovat

Služba u bezpečnostního sboru není z pohledu prostředí ani vězeňské populace příliš atraktivním zaměstnáním, je tedy nezbytné, aby Vězeňská služba ČR budovala aktivně nejen svůj pozitivní mediální obraz, ale také aby aktivně pracovala na náborových kampaních, v rámci kterých zaměstnání u sboru přiblíží laické veřejnosti a přiláká mladé a perspektivní pracovníky. Možným prostředkem motivace by mohl být například již výše zmíněný jasný a strukturovaný kariérní řád, nebo cílené využívání nástrojů, kterými již Vězeňská služba ČR disponuje (bonusy, vzdělávací programy, relaxační programy atd.).

Nástroje k dosažení cíle:

- **využívat všechny dostupné motivační faktory – bonusy, služební výhody, předem stanovený kariérní růst, možnosti dalšího vzdělávání v oboru, relaxační programy atd.**
- **náborový příspěvek,**
- **služební byt**

- mediální kampaň ke zlepšení obrazu sboru a jako podpůrný prostředek náboru nových zaměstnanců

Specifický cíl 4.8 Poskytovat v rámci systému vzdělávání zaměstnanců a příslušníků Vězeňské služby ČR co nejširší a nejkvalitnější okruh služeb

Obecným předpokladem fungujícího bezpečnostního sboru jsou kvalifikovaní a kvalitní zaměstnanci, kteří mají vysoce nastavené osobnostní hodnoty, jsou motivovaní a schopní dosahovat výborných výsledků v práci s vězněnými osobami. Přehodnocení současného nastavení možností karierního postupu s sebou patrně přinese též přehodnocení požadavků, které jsou stanoveny na obsazení vyšších manažerských pozic. V této souvislosti lze podpořit co nejvyšší pestrost odborného vzdělání, které ve Vězeňské službě ČR bude zastoupeno, a jedním z možných řešení je nestanovovat striktně obor vzdělání, který je na jednotlivé pozice vyššího managementu vyžadován, nýbrž striktně trvat na nabytých zkušenostech a klást na manažerské pozice vysoké nároky, pokud jde o další nejen oborové vzdělávání a samostatnou aktivitu.

Kvalitní oborové vzdělání poskytuje například Policejní akademie ČR, jejíž studijní programy jsou zaměřeny též na kriminalistiku a penologii. Z pohledu jazykového vzdělávání by jistě bylo přínosné dbát nejen na udržení, ale také na rozvoj jazykových schopností nejen řadových příslušníků a zaměstnanců, ale především managementu, neboť ten se často dostává do situací, které předpokládají schopnost užívat cizí jazyk alespoň na komunikační hovorové úrovni, ať už se jedná o různé zahraniční delegace a návštěvy, přednášky, zahraniční služební cesty nebo výstupy zahraničních oborových organizací.

Nástroje k dosažení cíle:

- **podpořit studijní programy (například ve spolupráci s Policejní akademií ČR a dalšími vysokými školami), které povedou k získání potřebné kvalifikace v oblasti vězeňství**
- **poskytovat kvalitní specializované vzdělání obsahující mimo jiné psychologii, pedagogiku, sociální práci a zajistit pracovníkům pravidelná supervizní setkání**
- **dbát na zvyšování a udržování jazykové vybavenosti minimálně vyššího managementu Vězeňské služby ČR (zahraniční pracovní cesty, členství v mezinárodních organizacích, zahraniční delegace)**
- **stanovit managementu povinnost účastnit se cíleného celoživotního vzdělávání**
- **nestanovovat striktně úzké kvalifikační předpoklady a požadavky na služební místa vyššího managementu, tam, kde to není nezbytné, dbát více na zkušenosti, osobnostní profil a stanovit povinnost účastnit se manažerských kurzů**

Specifický cíl 4.9 Restrukturalizovat činnost Akademie Vězeňské služby ČR

Již v Konceptci platné do roku 2015 se objevuje cíl transformovat Institut, dnešní Akademii Vězeňské služby ČR, v Penologický institut a rozšířit jeho působnost. Tato myšlenka je stále aktuální. Je nezbytné činnost Akademie zásadně restrukturalizovat.

Nástroje k dosažení cíle:

- **poskytovat školení sociálním pracovníkům, psychologům, vychovatelům a dalším odborným pracovníkům**
- **poskytovat doplňující pedagogické studium**
- **rozšířit penitenciární a penologický výzkum a statistiky k ověření funkčnosti jednotlivých programů zacházení, speciálních oddělení, analyzovat recidivu**
- **vytvořit expertní skupiny na aktuální problematiku**
- **organizovat odborná setkání a konference, včetně mezinárodních**

Specifický cíl 4.10 Podporovat výměnu informací jak v rámci Vězeňské služby ČR, tak mezi jednotlivými bezpečnostními sbory, rozšiřovat systém „dobré praxe“

K efektivnímu fungování systému vězeňství je nezbytné nastavit účelně propustnost informací uvnitř systému tak, aby měli zaměstnanci dostatek informací o dobré praxi, o nových možnostech přístupu k jednotlivým problémům, o řešeních přijatých například v jednotlivých věznicích a o jejich efektivnosti. Přenos zkušeností mezi zaměstnanci sboru je třeba podporovat a usměrňovat, pořádat za tímto účelem oborová setkání a motivovat zaměstnance k aktivitě.

Další z možností, jak přinést do systému nové poznatky, motivaci a nadhled, je zcela jistě sdílení zkušeností se světem vně Vězeňské služby ČR, spolupracovat a sdílet informace s jinými bezpečnostními sbory, s neziskovým sektorem, organizacemi poskytujícími sociální služby a dalšími vhodnými subjekty.

Nástroje k dosažení cíle:

- **organizovat ve vhodných intervalech, případně ad hoc setkání zaměstnanců**
- **zajistit pravidelné předávání informací uvnitř systému, především poznatků z praxe, informací o nových přístupech, jejich využití a efektivitě**
- **dbát na „dobrou praxi“, ale předávat také informace o přístupech, které se v praxi neosvědčily**

- umožnit zaměstnancům pravidelně navštěvovat jiná vězeňská zařízení a seznámit se s jejich chodem
- využít recipročně nabídek na odborné stáže u neziskových organizací a dalších vhodných subjektů (Člověk v tísni, Drop In, Centrum sociálních služeb Praha atd.)

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý není ve vězení žádným nováčkem, byl již dvakrát trestán, a protože má pouze základní vzdělání a neměl v minulosti žádnou motivaci ve svém přístupu k práci něco měnit, má nyní vysoké dluhy a nízkou kvalifikaci, tedy též malou naději na zařazení do zaměstnání ve věznici, tím méně po skončení výkonu trestu. Nemá snahu ani příležitost se svou situací něco dělat, neví, na jaké úřady by se měl obrátit, neumí pracovat s počítačem a komunikace s úřady mu ani nikdy nešla, takže mu dluhy dál narůstají. Protože se však ve výkonu trestu vlastně nudí, programy zacházení ho nebaví, aktivitám vyvíjeným věznicí se vyhýbá, pro svou nízkou kvalifikovanost nebyl zařazen do zaměstnání a na vycházce vně ubytovny může strávit jen jednu hodinu denně, rozhodl se, že si ukrátí čas studiem některého z programů z nabídky učiliště Vězeňské služby a soukromých vzdělávacích institucí. Pan Starý si vybral obor Práce ve stravování. Ke studiu byl přijat, úspěšně jej dokončil a získal výuční list, těšil se tedy, že získá práci a bude schopen splatit alespoň některé ze svých dluhů. Neměl však žádnou praxi, kterou by mohl prokázat. V prostorách věznice nebyla možnost jej zaměstnat a ve výrobních halách se soustřeďuje výroba, vrátil se tedy k pasivnímu výkonu trestu. Po propuštění se pan Starý obrátil na úřad práce, ale v jeho oboru nebyl zaměstnavatel, který by byl motivován přijmout pomocného kuchaře bez praxe, zato se záznamem v rejstříku trestů. Pan Starý je zcela zklamán, nabyl dojmu, že jeho snaha nemá žádný smysl a je otázkou času, kdy se opět dostane do střetu se zákonem.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve výkonu trestu odnětí svobody již podruhé. V minulosti nebyl motivován na svém způsobu života nic měnit, ale rozhodl se, že čas ve výkonu trestu odnětí svobody využije alespoň k získání vyššího vzdělání. Doslechl se, že Vězeňská služba ČR nabízí nový učební obor, Strojírenské práce. Ke studiu byl přijat, úspěšně jej dokončil a následně pokračoval Svářečským kurzem. Dobře si uvědomuje, že šikovných svářečů je na trhu práce neustále nedostatek a že by si i po skončení výkonu trestu mohl najít slušně výdělečné zaměstnání. V areálu věznice působí společnost Šroubek s.r.o., pan Nový má tedy reálnou naději na získání zaměstnání, nejdříve je však zaměstnán ve vnitřním provozu věznice, kde je potřeba tu a tam něco opravit. Už v průběhu studia na učilišti pan Nový z informačních letáků a od spoluvězňů, kteří se účastní kurzu ekonomické gramotnosti, zjistil, že jsou způsoby,

jak může zmírnit narůstání svých dluhů, za asistence vězeňského personálu tedy rozeslal dopisy na příslušné instituce. Po skončení výkonu odnětí svobody se pan Nový obrátil na úřad práce, v jeho oboru bylo několik nabídek, zaměstnavatelé ocenili jeho doklad o praxi, většina z nich však vyžaduje čistý trestní rejstřík. Společnost Šroubek s.r.o. má jednu ze svých poboček i mimo areál věznice a proto, že je ochotna zaměstnávat osoby se záznamem v rejstříku, je ze strany státu zvýhodněna, pan Nový tedy bude přijat. S novou prací pan Nový získal také novou motivaci a postupem času se mu podařilo své dluhy splatit, žije řádným životem a věří, že se do věznice již nikdy nevrátí.

IV. PROGRAMY ZACHÁZENÍ A SARPO



„Kázeň pak někdy má připojena býti proto, aby se příkladové a napomínání pozorněji chytali. A ta má 2 stupně: první jest okřiknutí, ... A jestliže se náprava vidí, dobré jest buď hned tu, neb po chvílce, pochváliti zase. Druhý stupeň kázně jest přemrštiti metličkou neb rukou pleštití;“

Jan Amos Komenský

1) Úvod

Existence programů zacházení vychází z Evropských vězeňských pravidel (věznice uvězněným nabízí smysluplné pracovní činnosti i programy zacházení, kterými je připraví na jejich opětovné začlenění do společnosti) a hojně je zmiňují také vnitrostátní předpisy upravující výkon trestu odnětí svobody.

Podle § 2 odst. 1, písm. d) a e) zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, v platném znění, patří mezi úkoly Vězeňské služby ČR jednak prostřednictvím programů zacházení soustavně působit na osoby ve výkonu trestu odnětí svobody a obdobně i na některé skupiny osob ve výkonu vazby s cílem vytvořit předpoklady pro jejich řádný způsob života po propuštění a dále provádět výzkum v oboru penologie a využívat jeho výsledky a vědecké poznatky při výkonu vazby a při výkonu trestu odnětí svobody.

Program zacházení se zpracovává na základě komplexní zprávy o odsouzeném s ohledem na délku trestu, charakteristiku osobnosti a příčiny trestné činnosti. Komplexní zpráva je shrnutím výsledků psychologického, pedagogického, sociálního, případně lékařského posouzení, hodnocení rizik a potřeb a jiných dostupných materiálů k osobě odsouzeného; její obsah je důvěrný (§ 41 odst. 1 a 2 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů).

Pravidelnou součástí programu zacházení je podle platné právní úpravy určení způsobu zaměstnávání odsouzeného, popř. jeho účast na pracovní terapii, vzdělávání nebo jiné náhradní činnosti, směřující k vytvoření předpokladů pro soběstačný život v souladu se zákonem (§ 41 odst. 3, věta druhá zákona o výkonu trestu odnětí svobody). Vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, v platném znění, člení programy zacházení na aktivity pracovní, vzdělávací, speciálně výchovné, zájmové a na oblast utváření vnějších vztahů (§ 36 odst. 2 vyhlášky). Protože zaměstnávání a vzdělávání jsou samostatnými kapitolami, bude se tato část programů zacházení týkat pouze speciálně výchovných aktivit a zájmových aktivit (Evropská vězeňská pravidla mluví o tzv. dalších činnostech) a oblasti utváření vnějších vztahů.

Předpokladem úspěšného zacházení s vězněnými osobami je dostatečný počet kvalifikovaných a pozitivně motivovaných odborných zaměstnanců a vychovatelů. Platná právní úprava uvádí, že s odsouzenými pracují stabilní týmy zaměstnanců složené ze speciálního pedagoga, psychologa, sociálního pracovníka, vychovatelů a dozorců s odpovídající speciální odbornou přípravou. Konkrétní počet odborných zaměstnanců je uveden pouze u vychovatelů - na jednoho vychovatele zpravidla nejvíce 20 odsouzených (§ 2 odst. 2 vyhlášky č. 345/1999 Sb.).

Moderním trendem ve vězeňství je ubytování každého vězně na samostatné cele, ve spojení s individuálně různou dobou společných činností mimo celu.

Opomenuto nesmí být ani zlepšování podmínek výkonu vazby, včetně pokračující estetizace prostředí, širší nabídky preventivních a dalších programů a umožnění častějších kontaktů s blízkými osobami.

2) Strategický cíl

Měřítkem účinnosti je recidiva těch, kteří již vězením prošli.

- 1) **Dosažení stavu, kdy věznice zařazují odsouzené podle stupně depravace osobnosti a možnosti resocializace a mají dostatek odborného personálu, aby mohly být co nejrychleji zpracovány a naplňovány individuální programy zacházení**

- 2) **Posílení samostatnosti odborného personálu a zajištění, aby většinu svého pracovního času mohli zaměstnanci věnovat práci s vězněnými osobami a nikoli administrativě**
- 3) **Programy zacházení budou v přiměřené míře standardizovány, rozšiřovány do více věznic a jejich efektivita bude ověřována**

3) Současný stav zacházení s vězněnými osobami

Výraznou slabinou současného systému je zejména nedostatečný počet odborných zaměstnanců a vychovatelů. Pozitivní není ani to, že činnost odborných zaměstnanců, z nichž někteří musí mít k výkonu činnosti specifické vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu, hodnotí příslušník Vězeňské služby s požadovaným vzděláním v bakalářském studijním programu, navíc bez stanoveného zaměření vzdělání (demilitarizace systému byla dílčí a nesprávně provedená).

Ve věznicích je naprosto běžné hromadné ubytování (velké místnosti na dlouhých chodbách). Takové „noclehárny“ nejsou uzpůsobeny pro racionální diferenciaci vězněných osob. Přitom bez důsledné diferenciace a faktického oddělení jednotlivých diferenčních skupin je velmi obtížné pokoušet se o individuální způsob zacházení a přispívat tím ke snižování rizik recidivy odsouzených. Již dlouho se upozorňuje na nevyhovující tzv. vězeňskou architekturu a nevhodnou dislokaci řady věznic. Od ostatních demokratických zemí se naše vězeňství nejvíce odlišuje právě způsobem umísťování odsouzených do jednotlivých ústavů a ubytování v nich.⁶ Ve vyspělých vězeňských systémech převažují menší ústavy s předpoklady pro vnitřní diferenciaci (která je však chápána více ve smyslu diferenciace metod a programů, než v rozdělování odsouzených do skupin) a individuální práci s vězni. Stojí za zmínku, že v naší vnitrostátní legislativě jsou slova „individuální způsoby zacházení“ použita pouze v § 82 odst. 1 vyhlášky č. 345/1999 Sb., který upravuje výkon trestního opatření odnětí svobody u mladistvých.

Mladiství odsouzení vykonávají trest odnětí svobody odděleně od ostatních odsouzených ve věznicích nebo ve zvláštních odděleních pro mladistvé (§ 31 odst. 4 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, v platném znění) bez bližší vnější diferenciace. Zákonu lze formálně dostát jakýmkoli oddělením ubytovny mladistvých od ubytovny dospělých (třeba jen mříží, plotem). Podobné umísťování vede k nekontrolovatelné komunikaci s dospělými odsouzenými a nic nebrání negativními jevy kriminální infekce a s tím spjaté recidivě (mladiství snáze podléhají cizím vlivům). Samotné

⁶ Zdroj: MAREŠOVÁ, A.: Kriminalita v roce 1992. Kriminální statistika České republiky s komentářem. Praha 1993

ubytování mladistvých ne vždy umožňuje jejich oddělení podle stávajících skupin vnitřní diferenciací. V současné době nemáme specializovanou věznici určenou pouze pro výkon trestu mladistvých. Tato situace neodpovídá poměrům v ostatních demokratických zemích, kde se dbá na oddělený výkon trestu odnětí svobody nejen u mladistvých, ale i u tzv. mladých dospělých.

Světovým trendem v oblasti zacházení je specifikovat a odlišit skupinu odsouzených žen od majority. Obecně **ženy** tvoří (celosvětově) 5 – 10 % celkové vězeňské populace, tudíž jsou v koncepcích okrajovou či vůbec neřešenou skupinou. Jedním z mála specifických a obecně uznávaných dokumentů je Rezoluce OSN 2010/16 (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders) týkající se zacházení s vězněnými ženami, známá též jak „Bangkok Rules“. V souvislosti s výkonem trestu odnětí svobody žen se k zamyšlení nabízí nejrozumnější otázky:

- zda vytvořit programy specifické pro ženy (např. oběti domácího násilí, vražedkyně novorozenců, ženy-matky s nezletilými dětmi apod.)
- jak zabezpečit lepší kontakt s dětmi vězněných matek
- jaká bezpečnostní opatření volit vůči ženám (při zařazování na pracoviště, při eskortách apod.) – obecně ženy jsou méně nebezpečné než muži, pravidla jsou ale nastavená stejně (přikládání pout, zařazování do práce)
- zda nezvážit koncepční řešení vazebně stíhaných těhotných žen či žen s novorozenci

Za stávajících zákonných podmínek rozlišení výkonu trestu mužů a žen je patrné pouze v oblasti hygieny, přiměřené vnější úpravy, přihlíží se k psychickým a fyziologickým zvláštnostem žen a v případech těhotenství, péče o velmi malé dítě a novorozence. Nejsou však zohledněny zásadní rozdíly mezi odsouzenými muži a ženami - nepřihlíží se k obecně nižší nebezpečnosti odsouzených žen, což má negativní dopad do stávajících omezení v celé své šíři - od realizace programů zacházení (včetně opuštění věznice), zaměstnávání, přes realizace eskort a stanovení vnitřních řádů na specializovaných odděleních a výstupních odděleních až po vnitřní diferenciaci ve věznici.

Zcela zásadní pro efektivní výkon trestu a zejména pro snížení recidivy je umístění odsouzených blízko trvalého bydliště tak, aby s nimi mohla pracovat místní komunita (Probační a mediační služba, úřady, sociální kurátoři, orgán sociálně-právní ochrany dětí, nevládní organizace – sociální pomoc, drogové služby, rodinné terapie) Zásadním paradoxem českého vězeňství je přístup k vězněným ženám v této oblasti. Ženy, které řeší mnoho otázek spojených s rodinou, výchovou dětí apod., jsou umisťovány daleko od místa trvalého bydliště – tím jim nepřímě zamezujeme v kontaktech s rodinou a dětmi. Dále jsou jim znepřístupňovány služby, které poskytují jednotlivé zmiňované organizace, a v neposlední řadě jim ani nemůžeme zajistit udržení pracovního místa. Zájem ze strany zaměstnavatelů by byl, ale ženy pocházejí zdaleka a dojíždět do práce několik set kilometrů nemohou. V tomto

bodě systém zcela pomíjí otázku dostupnosti rodiny a umístování blízko trvalému bydlišti, což u žen lze spatřovat jako jeden nejvýznamnějších aspektů recidivy. Na zřeteli je potřeba v těchto otázkách také mít, že muži mají rovněž podíl na výchově dětí a péči o rodinu a domácnost.

Další nedotčenou otázkou je problematika Romů a menšin obecně. Zde nejsou nastaveny žádné programy reflektující odlišnosti kultury a zvyklostí. Nemáme romské vychovatele, kteří by mohli tento problém řešit. Dostupnost rodiny a služeb z místa bydliště je dalším kritériem, proč např. s Romkami nelze efektivně pracovat.

Úprava **diferenciace** v obecně závazných právních předpisech patrně není úplně vhodná. Pokud jde o vnější diferenciaci, platí pro zařazení dospělého odsouzeného do věznice s **dohledem, dozorem, ostrahou** nebo **zvýšenou ostrahou** trestně právní kritéria uvedená v § 56 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. O případném přearazení odsouzeného do věznice jiného typu rozhoduje soud na základě vyhodnocení průběhu a účinnosti programu zacházení, zhodnocení průběhu a úspěšnosti výkonu ochranného léčení, pokud bylo odsouzenému uloženo, případně dalších skutečností, které mohou mít význam pro rozhodnutí (§ 324 odst. 1 trestního řádu), tedy primárně v závislosti na chování odsouzeného, méně na základě kvalifikovaného posouzení osobnosti.

Z hlediska vnitřní diferenciace se u **dospělých** odsouzených mají podle § 8 odst. 3 řádu výkonu trestu odnětí svobody oddělovat méně narušení od více narušených. Pojem narušenost však není blíže specifikován a neurčitost pojmu může vést k subjektivním odhadům, což je nevyhovující právně i penologicky. Tzv. prostupné skupiny vnitřní diferenciace dospělých jsou podle § 39 odst. 5 řádu výkonu trestu odnětí svobody navázány na plnění programů zacházení. V dalších odstavcích uvedeného ustanovení se uvádí, že do **první** prostupné skupiny vnitřní diferenciace se zařazují odsouzení, kteří převážně aktivně plní program zacházení i své další povinnosti a chovají se a jednají v souladu s vnitřním řádem. Do **druhé** prostupné skupiny vnitřní diferenciace se zařazují odsouzení, kteří částečně plní program zacházení a převážně se chovají a jednají v souladu s vnitřním řádem; tato skupina je určena zpravidla jako vstupní pro odsouzené nastupující výkon trestu. Do **třetí** prostupné skupiny vnitřní diferenciace se zařazují odsouzení, kteří převážně odmítají přijmout nebo neplní program zacházení, neplní své povinnosti a chovají se a jednají v rozporu s vnitřním řádem.

V praxi to ve skutečnosti znamená, že odsouzený je po absolvování nástupního oddělení zařazen v podstatě kamkoliv, kde je volné místo, neboť všichni jsou většinou zařazení do druhé diferenciační skupiny. Spolu pak žijí ti, kteří by z nejrozličnějších (zejména osobnostních) důvodů měli být rozdělováni. Konečným parametrem vnitřní diferenciace jsou nakonec zejména ubytovací možnosti a ve velkých kolektivech dochází k tomu, že vedle sebe žijí odsouzení zařazení do různých skupin vnitřní diferenciace a odlišují se od sebe pouze rozsahem výhod.

Vnitřní diferenciaci **mladistvých** je upravena poněkud jinak. Podle § 83 odst. 1 řádu výkonu trestu odnětí svobody jsou mladiství rozdělováni do čtyř základních diferenciačních skupin nejen na základě spáchaného provinění, ale také charakteristiky osobnosti. Do základní **skupiny A** se zařazují odsouzení se základní charakteristikou osobnosti v normálu, u nichž poruchy chování vyplývají z nevhodného sociálního prostředí, emocionální a sociální nevyzrálosti, popřípadě špatného zacházení. Do základní **skupiny B** se zařazují odsouzení s naznačeným disharmonickým vývojem osobnosti. Do základní **skupiny C** se zařazují odsouzení s poruchami chování včetně poruch chování způsobených užíváním návykových látek, kteří vyžadují specializovaný výkon trestního opatření. Do základní **skupiny D** se zařazují odsouzení s mentální retardací. Tato úprava dává prostor rozdělování mladistvých nikoli podle trestně právních kritérií, nýbrž podle odborného posouzení osobnosti mladistvého (penologická literatura používá přiléhavý výraz deprivace, resp. kriminální deprivace osobnosti⁷). Teprve v rámci jednotlivých skupin je další rozlišení (diferenciaci) navázáno na plnění programu zacházení, podobně jako u dospělých.

U zacházení s vězněnými osobami uvádí předpisy na prvním místě vždy zaměstnávání a vzdělávání. V případě výkonu trestu odnětí svobody je současný stav (září 2015) takový, že z celkového počtu odsouzených (18 514) je 16,7 % (3 013) těch, kteří nepracují z důvodu věku nebo zdravotního stavu, z práceschopných (15 501) je zaměstnáno 38,4 % (v průměru na 75% úvazek), dalších 5,4 % z celkového počtu je zařazeno ve vzdělávacích programech a přibližně 4 % z celkového počtu v terapeutických programech.⁸ Průměrný měsíční rozsah aktivit u odsouzených, kteří nepracují a nejsou zařazeni ve vzdělávacích programech, v naprosté většině nedosahuje 50 hodin (s výjimkou skupiny odsouzených s poruchami chování a s poruchami duševními a v případě některých věznic také s výjimkou režimu na výstupních odděleních).⁹ Je zřejmé, že odsouzení mají přemíru volného času tráveného většinou na celách a odděleních a místo přípravy na řádný život po propuštění z výkonu trestu se hodnotově přizpůsobují vězeňskému prostředí. Proto je třeba přijmout myšlenku, že samotný pevný denní režim vězněných osob musí být v dostatečné míře doplněn pracovními, rekvalifikačními, vzdělávacími a dalšími aktivitami.

Občas je prezentován názor, že u tzv. krátkodobých trestů je výchovná funkce odnětí svobody sporná a ani prý v takových případech nelze zavádět plánovitý resocializační program. Ve věznicích přitom bylo v r. 2014 více než 3 800 odsouzených s trestem odnětí svobody do 1 roku (23,5 % z celkového počtu), z toho více než 900 s trestem odnětí svobody

⁷ viz např. MAREŠOVÁ, A., HAVEL, R., MARTINKOVÁ, M., TAMCHYNA, M. (2015). Násilná kriminalita v nejisté době. Praha: IKSP.

⁸ Nepublikovaný údaj Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR, září 2015

⁹ Nepublikovaný údaj z jednotlivých věznic, září 2015

do 6 měsíců (5,7 % z celkového počtu), celkem 2 326 odsouzených bylo v průběhu roku podmíněně propuštěno.¹⁰

Speciálně výchovné aktivity se provádí i na běžných odděleních, nicméně převažovat by měly v rámci oddělení specializovaných. Počet takových oddělení je však příliš malý a jejich kapacita naprosto nepokrývá skutečnou potřebu. Přitom víc než polovina vězeňské populace je na svobodě uživatelem drog. Osoby s poruchami osobnosti a s psychiatrickými diagnózami jsou běžně na standardních odděleních. Jejich přítomnost na běžných oddílech přináší problémy – často jsou pachateli nebo oběťmi násilí a věznice nemají vytvořené podmínky, jak s takovými osobami efektivně pracovat, příp. kam je přemístit.

Programy zacházení nejsou v některých případech vzájemně provázané (kdo je zaměstnán, nemívá dostatek času na terapii, kdo je žákem učiliště, zpravidla nepracuje). Standardizované programy zacházení se zavádějí zhruba od přelomu první a druhé dekády tohoto století, empirické zkoumání jejich efektivity dosud neproběhlo. Nemáme dostatek míst na specializovaných odděleních a zejména u práce s uživateli drog chybí systému koncepční přesah na dobu po skončení výkonu trestu. Dosud není dostatek reintegračních programů vytvořených společně s Probační a mediační službou.

Ve statistických ročenkách Vězeňské služby ČR došlo v r. 2014 ke změně osnovy. Ročenka obsahuje samostatnou kapitolu Odborné a specializované zacházení s vězněnými osobami (zahrnuje přehled specializovaných oddělení, základní informace o standardizovaných intervenčních programech, informace o extramurálních aktivitách). Poněkud nesystematicky je na konci ročenky (nikoli v rámci kapitoly o zacházení) uvedena informace o duchovní službě (viz příložená tabulka). Duchovní služba působí v českém vězeňství od roku 1994. Informace o její činnosti lze dohledat na stránkách www.vdpcr.eu. Duchovní služba je z hlediska zacházení s vězněnými osobami zajímavou alternativou. Její práce je ve značné míře založena na aktivitách neplacených dobrovolníků, což ještě posiluje, už z povahy duchovní služby, značnou pracovní nezávislost na služebním vedení Vězeňské služby ČR. Od roku 1998 kromě dobrovolníků působí vedle ostatních odborných zaměstnanců oddělení výkonu vazby a trestu jako samostatná složka řízená prvním zástupcem ředitele věznice vězeňští kaplani. Formy pastorační péče mají své specifické (liturgické) podoby, které jsou nezaměnitelné a nepostradatelné i v prostředí věznice. Nedají se proto mechanicky vtěsnat do systému ostatních způsobů zacházení. To samozřejmě neznamená, že by mohly stát mimo kontrolní mechanismy Vězeňské služby ČR. Evidence a způsob vykazování by však měly odpovídat jejich charakteru a nesvádět k formalizaci. Může se zdát, že v podmínkách českého vězeňství je duchovní služba pravděpodobně poněkud opomíjenou a ke škodě věci nedostatečně využívanou.

¹⁰ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz

Z příložené tabulky je zřejmé, že od r. 2011 je sledován rozsah aktivit duchovní služby. K určitému dlouhodobému srovnání lze uvést údaj o stavu personálu ve věznici pro mladistvé v německém Schiffstadtu (dlužno dodat, že jde patrně o jednu z nejmodernějších věznic, zprovozněna byla v r. 1990). Každý mladistvý má samostatnou celu, na 200 vězňů připadá 126 příslušníků, 8 sociálních pracovníků, 4 psychologové, 3 učitelé a 2 faráři.¹¹

Duchovní služby ve Vězeňské službě ČR v období od 2009 do 2014

Rok	2009	2010	2011	2012	2013	2014
kaplani	34	35	37	37	36	37
z toho na plný úvazek	8	5	7	7	7	8
počet kaplanských tabulek	20,250	19,550	19.850	20,850	20,850	20,850
dobrovolníci	215	203	234	226	234	227
z toho NSSJ	nesledováno	90	63	76	77	82
rozhovory individuální	nesledováno	nesledováno	19 272	24 957	15 011	14 434
skupinové aktivity	nesledováno	nesledováno	nesledováno	5 554	5 996	6 203

Přirozenou součástí duchovní služby je také její přesah do doby po propuštění. Průzkum efektivity z hlediska postpenitence, mapující období od vzniku duchovní služby až po současnost, provedený hlavním kaplanem v závěru r. 2015, nabízí o této obtížně měřitelné veličině alespoň orientační představu. Duchovní služba jako celek nabídla konkrétní pomoc po propuštění řádově tisícům vězňů, po dobu trvající minimálně půl roku po propuštění pomáhala cca 400 propuštěným a do dnešní doby eviduje cca 260 těch, kteří žijí řádným životem.

Kolika odsouzeným se má věnovat jeden zaměstnanec věznice je stanoveno pouze u vychovatelů. V současné době Vězeňská služba ČR zaměstnává méně než 800 vychovatelů, vzhledem k počtu odsouzených by jich však mělo být více než 900. Protože počty vězněných osob zatím stále rostou a prognózy vývoje naznačují, že růst by se měl sice zastavit, ale pokles je v nedohlednu, zdá se být více než žádoucí, aby počet vychovatelů vzrostl nejméně na 1 000.

Vězeňská služba nečiní kroky ke změně struktury zaměstnanců ve prospěch personálu, který bezprostředně zachází s vězni, nedošlo ke stabilizaci personálu, neproběhl personální audit, nebyla schválena „optimalizace“ tabulkových (služebních i pracovních) míst ve vězních. O využití a efektivitě duchovní péče a jejím propojení s psychosociální, pedagogickou, příp. i jinou hodnotovou péčí chybí informace.

¹¹ Zdroj: NEKOLA, B.: Prohlídka věznice pro mladistvé v Schifferstadtu. In: České vězeňství, č. 1, a 2, 1994

Od roku 2011 lze ve věznicích pozorovat zvyšování podílu odsouzených, kteří už v minulosti byli ve výkonu trestu odnětí svobody. V letech 2013 – 2014 se podíl ustálil na hodnotě cca 70 %.¹² Příčiny stavu nejsou analyzovány.

Hodnocení rizik

Jako prediktivní nástroj na hodnocení rizik a kriminogenních potřeb byl ve Vězeňské službě ČR od 1. 11. 2012 zaveden do praxe věznic a vazebních věznic nástroj zvaný SARPO (Souhrnná Analýza Rizik a Potřeb Odsouzených). SARPO novým způsobem nastavilo metodiku a proces zpracování komplexní zprávy o odsouzeném v nástupním oddělení věznice a její případné pozdější aktualizace.

Používání a provoz SARPO funguje bez větších nedostatků a potíží. Je zabezpečeno zkušeným pracovním týmem, jenž zároveň zajišťuje i jeho udržitelnost a rozvoj s ohledem na legislativní, odborný, technický, organizační a další vývoj. Ve věznicích se zaběhl a osvědčil systém koordinátorů. Věznice se v práci s daty při posuzování odsouzených pro zpracování komplexní zprávy zlepšují, třebaže obecně početní nárůst odsouzených vždy ztěžuje udržení kvality vstupní diagnostiky. Systém je standardizovaný a funkční a pracuje v kontextu současného nastavení a možností spolehlivě. Na jeho dalším vývoji se usilovně pracuje, v návaznosti na penitenciární potřeby bude i nadále posuzován.

Na hodnocení odsouzeného obsažené ve výstupech komplexní zprávy navazuje odpovídající program zacházení, který využívá formulovaná doporučení, jak postupovat při snižování identifikovaných rizik a závažných skutečností.

Komplexní zpráva zpracovávaná prostřednictvím nástroje SARPO nastavila nový způsob zaznamenání informací z posouzení odsouzeného při vstupním hodnocení. Speciální pedagog má k dispozici celou řadu údajů, aby sestavil vhodný program zacházení.

Kvalitní a odborné zacházení s odsouzenými ovlivňuje snižování recidivy, třebaže v českých podmínkách nemáme zatím empirické potvrzení.

Ostatní diagnostické nástroje byly ve Vězeňské službě ČR zachovány a je třeba je vedle SARPO nadále využívat. Vnímat a analyzovat je nutno rovněž případná rizika a slabiny tohoto systému (zatíženost odborného personálu, méně přesné a individuální zprávy, určité zkreslení či zjednodušení výsledků z důvodu jednotného výstupu ze systému). Znovu je třeba říci, že SARPO je především formou hodnocení, jehož obsahem jsou nejen nástrojem zjišťovaná rizika, ale i skutečnosti zjišťované ostatními diagnostickými nástroji.

Informace vkládané do SARPO mohou být využitelné i jinými subjekty (spolu s dalšími informacemi o průběhu výkonu trestu). Je třeba perspektivně zajistit možnost sdílení informací s těmi, kteří přichází do styku s vězněnými osobami, byť před nástupem,

¹² Statistické ročenky Vězeňské služby ČR

nebo po propuštění z výkonu trestu (určitě orgán sociálně-právní ochrany dětí, Probační a mediační služba, sociální kurátoři, možná i Policie ČR).

4. Seznam specifických cílů

- 4.1 Změna pravidel vnitřní diferenciaci s dosažením stavu, kdy odsouzení budou rozdělováni do jednotlivých skupin na základě stupně deprivace osobnosti a možnosti resocializace. Plnění podmínek programu zacházení by mělo mít vliv zejména na rozsah nejrozumnějších výhod.**
- 4.2 Věnovat zvláštní pozornost speciálním skupinám vězeňské populace – mladistvým, tzv. mladým dospělým a ženám**
- 4.3 Restrukturalizace personálu Vězeňské služby ve prospěch té části, která bezprostředně zachází s vězněnými osobami.**
- 4.4 Zajištění personální stabilizace odborného aparátu a posílení jeho samostatnosti**
- 4.5 Zajištění dostatečných prostor pro realizaci programů zacházení**
- 4.6 Trvale vytvářet podmínky pro ubytování odsouzených na menších celách a ložnicích, na oddílech s maximálním počtem 30 osob**
- 4.7 Vytvářet podmínky pro vznik nových specializovaných oddělení**
- 4.8 Pokračovat v rozšiřování standardizovaných programů zacházení do více věznic a měřit jejich efektivitu. Ve spolupráci s Probační a mediační službou vytvářet programy, které budou mít časový přesah na dobu po propuštění z výkonu trestu.**
- 4.9 Zvýšit důraz na sociální práci s odsouzenými, aby se nepřerušily dosud zachovalé emocionální vazby.**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Změna pravidel vnitřní diferenciaci s dosažením stavu, kdy odsouzení budou rozdělováni do jednotlivých skupin na základě deprivace osobnosti a možnosti resocializace. Plnění podmínek programu zacházení by mělo mít vliv zejména na rozsah nejrozumnějších výhod.

Pro účely vnitřní diferenciaci by pojem narušenost měl být chápán jako deprivace osobnosti popisované v hlavních složkách osobnosti – schopností, charakteru, postojů, temperamentu a motivace.

Ve věznicích je malá zaměstnanost. Za takových okolností zbývá výchovný systém jako důležitý prostředek resocializace. Výchovný systém může být jedním ze skrytých nástrojů výchovného vlivu, který spočívá v racionální organizaci každodenních podmínek života odsouzených. Vnitřní diferenciací, jako skupinový výchovný systém, může vytvářet pomocí malých skupin odsouzených prostor pro možnou neformální práci s nimi a případné uplatňování prvků komunitního systému. Tak se nabízí větší prostor pro individuální zacházení s vězni, které přispívá ke snížení kriminální infekce. Diferenciační skupiny tvořené pouze antisociálními jedinci kladou vysoké nároky na profesionalitu personálu, zároveň je ale naprosto nepřijatelné ponechat tyto vězně s méně narušenými jedinci.

Nástroje k dosažení cíle:

- **v řádu výkonu trestu odnětí svobody harmonizovat § 39 odst. 5 až 9 s § 83 a tomu přizpůsobit interní metodiku**
- **vytvořit kvalitní diagnostická střediska**

Specifický cíl 4.2 Věnovat zvláštní pozornost speciálním skupinám vězeňské populace – mladistvým, tzv. mladým dospělým a ženám

U mladistvých delikventů je třeba prosazovat moderní přístupy – skupinové (komunitní) metody, aktivita mladistvých v procesu nápravy, diferenciací podle psychických anomálií, dohled skutečně kvalifikovaných osob. Je třeba vymezit skupinu tzv. mladých dospělých a zacházení s nimi uzpůsobit obdobně jako u mladistvých. Výrazně vyšší pozornost by měla být věnována zacházení s vězněnými ženami, jejichž výkon trestu by se měl z mnoha důvodů lišit od mužů – odlišná společenská nebezpečnost, jiné kriminogenní faktory vedoucí k páchání trestné činnosti či časté týrání, zneužívání. Bylo by vhodné jinak strukturovat standardizované programy zacházení, více se zaměřit na rodinnou terapii a kontakt s dětmi, navýšit odborný personál – ženy mají několikanásobně větší nároky a potřeby řešit problémy, komunikovat, mají větší sklon k užívání psychiatrických léků, výkyvy v chování či vztahové problémy ve vězení. Jinak by se mělo strukturovat i vzdělávání a aktivity – k tomu vytvořit podmínky (zcela nevyhovující vězeňská architektura, uspořádání a vybavení prostor pro ženy, např. související s péčí o rodinu a domácnost, vaření, absence školení i speciální kvalifikace personálu se zaměřením na ženy).

Nástroje k dosažení cíle:

- **vzhledem k malému počtu mladistvých a žen ve výkonu trestu odnětí svobody zpracovat samostatný moderní návrh (koncept) na realizaci odnětí svobody u těchto skupin**

- bez ohledu na předchozí bod hledat vhodné podmínky pro výkon trestu uvedených skupin, ve kterých by bylo možné uplatňovat komunitní styl práce a snazší styk odsouzených s rodinou
- pro věznice určené pro mladistvé (mladé dospělé) a ženy vytvořit samostatnou vzorovou systemizaci pracovních míst s jasně stanovenou příslušnou kvalifikací
- provést restrukturalizaci pracovních míst Vězeňské služby ČR s cílem zvýšit počty vychovatelů a odborného personálu u mladistvých a žen, případně předložit návrh na zvýšení počtu pracovních míst u Vězeňské služby ČR
- trvale dbát o školení a další vzdělávání personálu

Specifický cíl 4.3 Restrukturalizace personálu Vězeňské služby ČR ve prospěch té části, která bezprostředně zachází s vězněnými osobami

Úspěšnost reforem vězeňského systému do značné míry závisí především na personálu, a na tom, do jaké míry se s nimi ztotožňuje. Proto jsou velmi důležité podmínky pracovního procesu a motivace zaměstnanců.

Motivace k práci je podstatným činitelem výkonnosti organizace a zároveň zdrojem uspokojení pracovníka, pracovní spokojenost je důležitý faktor z hlediska psychohygieny. Subjektivní potřeba práce dává smysl lidské existenci. Motivace k práci je podmíněna buď ekonomicky, hédonicky či sociálně, ale vždy je determinována vnějším systémem, v jehož rámci se sama uskutečňuje. Samotná práce ve vězeňství je neatraktivní, proto hlavním motivem přijímaných pracovníků jsou existenční, finanční důvody. Negativním faktem je nedostatek pracovníků, z valné části podmíněný fenoménem vysoké míry fluktuace v důsledku nedostatečné motivace k další službě nebo pracovní činnosti. Nedostatečný je však i celkový plánovaný počet funkčních míst zaměstnanců Vězeňské služby ČR. K motivaci personálu nepřispívá ani vybavenost pracovišť zaměstnanců pracujících v podmínkách psychické zátěže. Pro pracovníky vězeňství je stěžejí motivující stav neúměrného zdůrazňování práv vězňů na straně jedné a nepřilíš jisté postavení zaměstnance Vězeňské služby ČR na straně druhé. Tuto situaci mnozí zaměstnanci chápou jako nepřiměřenou, častými stížnostmi vězňů (v naprosté většině neoprávněnými) jsou unaveni a znechuceni.

Koncepce zcivilňování zkomplikovala přijímání kvalitních odborníků - vzhledem k nízkému finančnímu ocenění práce v rámci pracovního poměru a neexistenci jiného zvýhodnění. Dlouhodobě přetrvává asymetrická situace, kdy „vedle sebe“ pracují civilní odborní zaměstnanci s vysokoškolským vzděláním (s denním prakticky nepřetržitým kontaktem s vězněnými osobami) bez výhod, které mají ze služebního poměru např. strážníci, kteří s vězni do styku takřka nepřijdou.

Přiměřené personální stavy odborných zaměstnanců a vychovatelů mohou přispět

k většímu rozsahu aktivit programů zacházení založených na skupinové práci, ale zároveň posílit individuální přístup ke skutečným „klientům“, tedy lidem v tísni.

V rámci vězeňství je nezbytné standardizovat počty systemizovaných míst pro jednotlivé náplně práce (například na kolik zaměstnanců připadá jedna mzdová účetní či personalista) tak, aby byly zajištěny optimálně veškeré činnosti ve vězeňství.

Nástroje k dosažení cíle:

- **provést personální audit a restrukturalizaci dosáhnout zvýšení počtu odborných zaměstnanců a vychovatelů (případně navrhnout zvýšení počtu systemizovaných míst sboru s žádostí o přiměřené zvýšení rozpočtu)**
- **vytvořit standardy pro stanovení počtů systemizovaných míst zaměstnanců ve správě vězeňských zařízení**

Specifický cíl 4.4 Zajištění personální stabilizace odborného aparátu a posílení jeho samostatnosti

Je třeba vytvořit podmínky, které zajistí konkurenceschopnost Vězeňské služby ČR na pracovním trhu. Je třeba uplatnit finanční i nefinanční motivační pobídky, které ztraktivní pracovní prostředí ve vězeňství i pro vysokoškolsky vzdělané odborníky z civilu. Cílovým stavem je stabilní personální obsazení odborníky, kteří mohou působit i ve více věznicích. Vedení odborných zaměstnanců přitom musí být založeno na základech obvyklých při řízení odborných činností kdekoli jinde ve společnosti.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zavést náborové příspěvky a stabilizační příplatky**
- **realizovat racionální mzdovou politiku, ve které bude jako motivačního prvku využíváno vyššího osobního ohodnocení**
- **zlepšit pracovní prostředí**
- **podporovat odborný růst (včetně zapojení do penologického výzkumu) a dalšího vzdělávání**
- **změnit organizaci a řízení Vězeňské služby ČR (s jasným cílem oddělit řízení zejména „strážní činnosti“ od řízení odborné části personálu, které by mělo být svěřeno osobám s odpovídající kvalifikací) a přikročit k dalšímu kroku zcivilnění přehnaně militarizovaného systému; strážní činnost by ve vztahu k odborné části**

systému měla mít postavení nezbytné podpůrné činnosti; dozorčí služba by měla vykonávat činnost podle požadavků vedoucího odborného zaměstnance

Specifický cíl 4.5 Zajištění dostatečných prostor pro realizaci programů zacházení

Při plánování jakékoli nové výstavby nebo rozšiřování stávající kapacity je třeba vždy přihlížet také k podmínkám výchovného působení na vězněné osoby, a to vždy s ohledem na stanovenou kapacitu zařízení.

Nástroje k dosažení cíle:

- **standardizovat prostory věznic tak, aby v každé organizační jednotce existovaly už za současné situace odpovídající prostory pro realizaci programů zacházení**
- **budovat nové ubytovací prostory vždy jen v místech, kde může být také odpovídající zázemí**

Specifický cíl 4.6 Trvale vytvářet podmínky pro ubytování odsouzených na menších celách a ložnicích, na oddílech s maximálním počtem 30 osob

V ostatních demokratických zemích je vnitřní diferenciaci zajištěna ubytováním. Krom toho také vytvářením malých skupin nebo komunitních systémů. Kritérii vnitřní diferenciaci jsou zejména vzdělávací programy, druhy učebních oborů apod. A to u všech kategorií vězňů.

Vnitřní diferenciaci jakožto typicky skupinový fenomén bývá chápána spíše jako podpůrná metoda. Předmětem úvah více bývá způsob výchovného zacházení s jednotlivci.

Jako optimální velikost oddílu se v odborné literatuře uvádí skupina o 10 - 20 osobách, nejvýše však 30 osob.

K zabezpečení realizace projektu vnitřní diferenciaci založené na osobnostním profilu odsouzených jsou zcela nezbytné úpravy stávající vězeňské architektury. Hlavní problém spočívá v tom, že vězeňské objekty byly projektovány pro hromadné ubytování vězňů. Bylo to v souladu s dřívějším systémem, postaveným na principu pracovních táborů a tezí o kolektivní výchově. Zavádění byt' jen částečně individualizovaného ubytování, natož individuálního ubytování typu „jeden vězeň - jedna cela“ obvyklém v bohatších vězeňských systémech, je v našich podmínkách limitováno finančními prostředky.

Zajímavé jsou výsledky vězeňského průzkumu např. v Anglii a Walesu z roku 1991. Uvádí se, že 52 % vězňů má samostatnou celu. Společné cely sdílí recidivisté, u nichž jen 18 % mělo samostatné ubytování. Průměrná doba pobytu v cele je nad 20 hodin. Téměř polovina

vězňů navštěvuje vzdělávací akce, dvě třetiny vězňů jsou přesvědčeni o jejich užitečnosti. Kolem 40 % vězňů je pod 25 let věku.¹³

Nástroje k dosažení cíle:

- každý rok vyčlenit v rozpočtu Vězeňské služby část prostředků na postupné změny vězeňské architektury. K tomu účelu využívat i výnosů z vlastní hospodářské činnosti
- nové ubytovací prostory budovat tak, aby splňovaly podmínky moderního vězeňství
- provést analýzu finanční potřeby k řešení vnitřního stavebního „dluhu“ vězeňských zařízení a ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti ČR hledat možnosti řešení

Specifický cíl 4.7 Vytvářet podmínky pro vznik nových specializovaných oddělení

Tzv. specializovaná oddělení (která lze dle metodiky považovat za skupiny vnitřní diferenciací) nejsou dostatečným řešením problému diferenciací, neboť vzhledem k celkovému vysokému počtu odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody nemohou, už z technických důvodů, pokrýt skutečnou potřebu. V rámci jedné věznice určitý typ specializovaného oddělení sice být může, ale také zde žádné takové oddělení být nemusí, nehledě k tomu, že specializované oddělení stejně neřeší celkovou širší varietu potřeb stran rozmístování vězňů podle potřeby vnitřní diferenciací.

Nástroje k dosažení cíle:

- provést analýzu potřeb specializovaných oddělení, včetně personálního zajištění
- po personálním auditu provést restrukturalizaci personálu Vězeňské služby s cílem zvýšení počtu odborných zaměstnanců
- v případě potřeby požádat o zvýšení systemizace pracovních míst sboru

¹³ Zdroj: Aktuální informace sekretariátu VS ČR, č. 6, 1993

Specifický cíl 4.8 Pokračovat v rozšiřování standardizovaných programů zacházení do více věznic a měřit jejich efektivitu. Ve spolupráci s Probační a mediační službou, sociálními kurátory a nevládními organizacemi vytvářet programy, které budou mít časový přesah na dobu po propuštění z výkonu trestu.

V současné době jsou standardizovány programy, které se zaměřují především na snížení rizika recidivy u odsouzených za trestné činy sexuálně motivované, násilné, majetkové, související s dopravními nehodami, spáchané pod vlivem návykových látek a dále u odsouzených připravujících se na propuštění z výkonu trestu. Zavedené standardizované programy jsou realizovány pouze ve vybraných věznicích. V tuto chvíli nejsou standardně zavedeny programy vytvářené ve spolupráci např. s Probační a mediační službou, ačkoli přesah působení na odsouzené i v době po propuštění z výkonu trestu je všeobecně považován za nutný.

Nástroje k dosažení cíle:

- **personálně zajistit realizaci standardizovaných programů podle skutečných potřeb vězeňské populace**
- **prohloubit spolupráci s Probační a mediační službou**
- **v rámci restrukturalizace personálu zvýšit počet vychovatelů, speciálních pedagogů, terapeutů, psychologů, sociálních pracovníků a duchovních**
- **podpořit penologický výzkum efektivit programů zacházení, do výzkumných aktivit více zapojovat odborné pracovníky z věznic**
- **zajistit způsob dlouhodobého a udržitelného financování programů**

Specifický cíl 4.9 Zvýšit důraz na sociální práci s odsouzenými, aby se nepřerušily dosud zachovalé emocionální vazby

Sociální práce s odsouzenými je jednou z priorit resocializačního procesu. Tato činnost je zároveň jedním z nejúčinnějších prostředků prevence recidivy a mnohdy jedinou skutečně účinnou možností resocializačního působení na odsouzené ve smyslu jejich skutečné motivace. O nedocenění této priority svědčí nízký počet systemizovaných míst příslušných pracovníků v porovnání s počtem ve srovnatelných zařízeních v ostatních demokratických zemích.

Program zacházení je odsouzeným sice stanoven, ale jejich mimopracovní činnost je realizována na základě dobrovolnosti. Skutečný zájem a s ním spojený pozitivní efekt je sporný. Pokud odsouzené něco opravdu zajímá, je to problém jejich osobních vztahů, které v důsledku izolace mohou a často i bývají ohroženy. Právě ztrátou sociálních vazeb a zázemí se zhoršuje emocionální a sociální stav osobnosti odsouzeného. Z tohoto důvodu je žádoucí udržení osobních vztahů vězněných osob a jejich podporování. Právě na tom lze vidět

význam sociální práce odborného personálu, speciálně sociálních pracovníků. Zejména u věkové kategorie mladistvých a tzv. mladých dospělých představuje nový základ recidivistů s nejméně třiceti lety kriminální kariéry před sebou, pokud dojde k definitivnímu zprůtrhání zbývajících emocionálních a sociálních vazeb s rodinou a pokud nezískají pracovní kvalifikaci použitelnou k získání zaměstnání po propuštění.

Nástroje k dosažení cíle:

- **podrobit kritické debatě práci vychovatelů a odborných pracovníků; definovat úkoly nezbytné k udržení základních osobních kontaktů odsouzených s vnějším světem**
- **po restrukturalizaci personálu zvýšit počet vychovatelů, sociálních pracovníků a duchovních**
- **prohloubit spolupráci s Probační a mediační službou, sociálními kurátory a neziskovým sektorem**

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je ve výkonu trestu odnětí svobody poprvé. Za majetkovou trestnou činnost, které se dopustil pod vlivem alkoholu, mu byl uložen trest odnětí svobody ve věznici s dozorem. Před pácháním trestné činnosti se neúspěšně léčil z alkoholové závislosti. K výkonu trestu nastoupil ve Středočeském kraji. Rodinou je považován za odpadlíka, kontakt udržuje pouze s matkou, ta se však před deseti lety, po odchodu do starobního důchodu, odstěhovala do svého rodiště na severu Moravy.

Ubytovací kapacita věznice, včetně nástupního oddělení, je naplněna prakticky na sto procent. Pro zaneprázdněnost odborného personálu strávil pan Starý na nástupním oddělení 3 týdny, pak byl jako osoba bez větších osobnostních defektů zařazen na standardní oddíl do druhé prostupné skupiny vnitřní diferenciaci. Byl ubytován v ložnici s dalšími jedenácti osobami, z toho s několika recidivisty. Atmosféra není příliš dobrá. Kvalifikace pana Starého je nízká (ukončil pouze základní školu), navíc je slabozraký a věznice mu žádnou práci nenabídla. Specializované oddělení pro práci se závislými osobami je plné a na umístění čeká řada dalších zájemců. V návrhu programu zacházení má hodinu týdně zeměpisný kroužek a hodinu týdně základy práce na PC. Ve volném čase se prý může účastnit míčových her s ostatními odsouzenými. Ve věznici je jeden psycholog na 200 vězňů, na jednoho vychovatele připadá vězňů 30.

Situace pana Starého není příliš dobrá. Šance zařazení na specializované oddělení je velmi malá, na zeměpisný kroužek chodí, jen aby zahnal nudu, práce s PC ho sice baví, ale sám žádný počítač neměl a s největší pravděpodobností ani mít nebude. Ve snaze vyhnout se konfliktům s recidivisty, uzavírá se do sebe. Aby nebyl podezírán z donášení, vyhýbá

se i odborným zaměstnancům. Kvůli okolnostem působí navenek pasivně, v hodnocení má uvedeno, že program zacházení plní pouze částečně. Šance na přeřazení do první přístupné skupiny vnitřní diferenciací jsou mizivé. Nepracuje a nemůže splácet dluhy. Jeho matka za něj kvůli velké vzdálenosti nejedí, udržují pouze písemný kontakt. Po ukončení trestu se k němu pan Starý nastěhovat nechce, aby jí snad nepřivodil potíže stran možného exekučního vymáhání jeho dluhů. Jeho šance na resocializaci je pouze teoretická. Naopak reálně hrozí, že v průběhu trestu bude „nakažen“ kriminální infekcí a po propuštění nastartuje svou druhou kariéru – kariéru recidivisty.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve stejné situaci, jako v předchozím příběhu pan Starý. Jako prvotrestaný a osoba bez větších osobnostních defektů však byl zařazen do první přístupné skupiny vnitřní diferenciací. Ubytován byl na ložnici s dalšími prvotrestanými, jejich oddíl je stavebně oddělen od oddílů ostatních odsouzených. Také programem zacházení stanovené aktivity vykonává pouze s prvotrestanými, v kolektivu není nikdo s psychopatickými rysy osobnosti. Díky této situaci je pro pana Nového snazší trávit více času mimo ložnici při volnočasových aktivitách s ostatními. Mezi spoluvězni našel ty, kteří mu pomáhají lépe pronikat do tajů práce s PC. Na oddílu se běžně pohybuje vychovatel, běžné jsou také návštěvy psychologa a sociálního pracovníka, kteří s odsouzenými neformálně probírají jejich nejružnější problémy. V průběhu velmi krátké doby po zařazení na běžný oddíl je osloven vychovatelem, aby se dostavil k sociálnímu pracovníkovi. Sociální pracovník s ním projednal osobní situaci a spolu s vychovatelem navrhli scénář dalšího postupu. Pan Nový bude plnit všechny své povinnosti, aktivně se zapojí do „brigádnických“ prací ve věznici a do příležitostných činností prováděných ve prospěch místního dětského domova. Také mu pomohou oslovit středisko Probační a mediační služby a sociálního kurátora v místě bydliště matky pana Nového. Budou sledovat naplněnost specializovaných oddělení také v jiných věznicích s cílem možného přemístění pana Nového k absolvování terapeutického programu.

Pan Nový je dočasně přemístěn do věznice s volným místem na specializovaném oddělení. Nejen shodou okolností je tato věznice blíže bydlišti jeho matky a pan Nový má konečně návštěvu. V rámci terapeutického programu pracuje na zahradě nejprve uvnitř věznice, pak na vnějším pracovišti spravovaném místními technickými službami. Pobírá odměnu a je schopen aspoň částečně splácet dluhy. Po absolvování terapeutického programu sice uvolní místo na specializovaném oddělení, ale zůstává zařazen v nové věznici, opět v kolektivu prvotrestaných a nedefektních osob. Sociální pracovník mu pomohl zajistit příslib ubytování v objektu církevní charity poblíž bydliště matky pana Nového a také příslib brigádnické práce pro místní lesní závod. Místně příslušné středisko Probační a mediační služby je připraveno jak k výkonu případného dohledu nad podmíněně propuštěným, tak ke spolupůsobení při poskytnutí sociální pomoci. Pan Nový má reálnou šanci na podmíněně propuštění a vytvořeny základní předpoklady pro zařazení do běžného života.

V. ZDRAVOTNICTVÍ



„Zdraví je nejdůležitější kvalita těla.“

Aristotelés

1) Úvod

Poskytování zdravotních služeb v rámci Vězeňské služby ČR se v současnosti potýká s celou řadou obtíží. Vězeňské zdravotnictví proto bude vyžadovat v nadcházejícím období přijetí řady změn v nastavení systému a dále přijetí navazujících dílčích opatření za účelem jeho zásadního zefektivnění. V opačném případě hrozí riziko omezování faktické možnosti zajišťovat poskytování zdravotních služeb přímo ve věznicích, a to zejména pro vážné zhoršení personálních, věcných a technických podmínek. Tato nepříznivá situace je odrazem obecné situace v České republice (obecný nedostatek lékařů a dalších zdravotnických pracovníků, věcného a technického vybavení), v prostředí Vězeňské služby ještě více umocněná z důvodu specifik prostředí a celkově zvýšených nároků. Některé kroky počala činit Vězeňská služba ČR ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti ČR a Ministerstvem zdravotnictví ČR již v současné době (např. získání akreditace pro obor všeobecné praktické lékařství, jednání s Ministerstvem zdravotnictví ČR o rezidenčních místech pro lékaře zařazené v oboru všeobecné praktické lékařství v rámci Zdravotnické služby Vězeňské služby ČR, podpora legislativních změn a systémových opatření).

2) Strategický cíl

- 1) **Udržení dostupnosti zdravotních služeb ve vězeňských zařízeních. Posílení systému poskytování zdravotních služeb reflektujícího jak požadavky vyplývající ze specifík výkonu trestu odnětí svobody, vazby, zabezpečovací detence, tak také zvýšené nároky spojené s poskytováním této péče osobám ve vazbě, výkonu trestu odnětí svobody, ve výkonu zabezpečovací detence. Tento systém musí garantovat právo člověka na ochranu zdraví a poskytování rovnocenné péče při současném zajištění náležité bezpečnosti všech osob a spočívat na zásadách účelnosti, efektivity a hospodárnosti.**

3) Současný stav vězeňského zdravotnictví

Právní prostředí

Právo na zdravotní péči zakotvuje čl. 31 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon“. Povinnost poskytovat či zajišťovat zdravotní služby **osobám ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence**, resp. možnost poskytovat zdravotní služby svým příslušníkům nebo zaměstnancům, a odpovědnost za jejich poskytování či zajišťování je zakotvena pro Vězeňskou službu ČR v zákoně č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů (§ 2 odst. 1 písm. l) uvedeného zákona). Dále je předmětná problematika upravena zejména zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů. Právo na zdravotní služby uvádí výslovně také zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody (když stanoví, že s odsouzenými ve výkonu trestu se musí jednat tak, aby bylo zachováno jejich zdraví, resp. že odsouzený má právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu). Obdobně viz také úprava obsažená v zákoně č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, resp. v zákoně č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění. Předmětná oblast je upravena také interními předpisy, zejména nařízeními ministra spravedlnosti a nařízeními generálního ředitele Vězeňské služby ČR.

Mezinárodněprávní úpravu problematiky pak obsahuje zejména Úmluva na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluva o lidských právech a biomedicíně, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, Všeobecná deklarace lidských práv či např. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Česká republika je dále smluvní stranou Úmluvy OSN proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, kterou byl zřízen

CAT. Od roku 2006, kdy Česká republika přistoupila k Opčnímu protokolu k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, vykonává Podvýbor pro prevenci mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení a trestání pravidelné návštěvy zařízení, kde jsou umístěovány osoby zbavené svobody. Česká republika je v neposlední řadě smluvní stranou Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání. Touto úmluvou zřízený Výbor CPT rovněž navštěvuje smluvní země s cílem získat poznatky o způsobu zacházení s osobami, které byly zbaveny svobody (zatím poslední návštěva Výboru CPT v ČR proběhla v roce 2014). Mimo právně závazné mezinárodní dokumenty existuje řada nezávazných doporučení a směrnic přijatých nadnárodními institucemi (např. Standard minimum rules for the treatment of prisoners – OSN, European Standard minimum rules for treatment of prisoners – Rada Evropy a směrnice Světové zdravotnické organizace Health in Prisons).

Rozsah poskytované péče

Vězeňská služba ČR je z pohledu poskytování zdravotních služeb jedinou institucí svého druhu v ČR. Vězeňská služba ČR poskytuje primární zdravotní službu, tj. péči v oboru všeobecné praktické lékařství, zubní lékařství, gynekologie, praktický lékař pro děti a dorost a sekundární ambulantní péči ve vybraných specializovaných oborech (např. vnitřní lékařství, psychiatrie, neurologie, radiologie, ortopedie, chirurgie, dermatovenerologie, ORL), a to jak osobám ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody či osobám ve výkonu zabezpečovací detence, tak také svým příslušníkům a občanským zaměstnancům. Dále poskytuje osobám ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody a chovancům vykonávajícím zabezpečovací detenci akutní lůžkovou péči v oborech chirurgie, vnitřní lékařství, psychiatrie a infekční lékařství a dále pak tzv. lůžkovou péči následnou, a to v Nemocnici s poliklinikou ve Vazební věznici Praha – Pankrác a Nemocnici s poliklinickými službami ve Vazební věznici a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Brno. Vězeňská služba ČR dále poskytuje pracovnělékařské služby zaměstnancům, příslušníkům i vězněným osobám (včetně chovanců) pracovně zařazeným a dále též ambulantní ochranné léčení. V rámci poskytování primární i sekundární ambulantní a lůžkové péče je poskytována péče preventivní, diagnostická, dispenzární, léčebná, léčebně rehabilitační, posudková a ošetrovatelská. Současně jsou zajišťovány léčivé přípravky a zdravotnické pomůcky. V neposlední řadě Vězeňská služba ČR taktéž poskytuje další specifické služby tzv. medicínsko – právní. V případě potřeby zajišťuje Vězeňská služba ČR pro vězněné osoby zdravotní služby, které není oprávněna poskytovat, v mimovězeňských zdravotnických zařízeních. Jako nutná součást zajištění vyšetření a ošetření v mimovězeňských zařízeních nebo poskytnutí péče ve vězeňských nemocnicích je poskytována ze strany Vězeňské služby ČR i doprava nemocných (zdravotnická dopravní služba). Pohotovostní a záchranné služby jsou v zásadě zajišťovány jako v civilním prostředí.

V roce 2014 bylo provedeno 374 186 vyšetření a ošetření vězněných osob, bylo provedeno 66 170 stomatologických ošetření a počet odběrů biologického materiálu činil v daném roce 54 387 (při celkovém počtu 18 658 vězněných osob). Bylo provedeno 15 010

preventivních prohlídek a 13 058 prohlídek dispenzárních. Specialisty bylo v daném období provedeno 60 444 úkonů, z toho 40 515 v rámci Vězeňské služby ČR a 19 886 mimo ni¹⁴.

Organizace poskytování péče

Zdravotní služby poskytuje Vězeňská služba ČR v jednotlivých zdravotnických střediscích umístěných organizačně a místně v každé ze současných 35 věznic a vazebních věznic, resp. ústavu pro výkon zabezpečovací detence, a ve 2 zdravotnických zařízení (nemocnicích). Rozsah poskytovaných zdravotních služeb není v jednotlivých vězeňských totožný, nýbrž je odvislý od faktu splnění zákonných podmínek pro poskytování zdravotních služeb (včetně personálních požadavků a požadavků na minimální technické a věcné vybavení) tak, aby pro daný obor mohlo být Ministerstvem spravedlnosti ČR uděleno příslušné oprávnění podle zákona o zdravotních službách. V oblasti dodržování těchto podmínek plní následně kontrolní funkci podle uvedeného zákona Ministerstvo spravedlnosti ČR jako příslušný správní orgán, kontrolní funkce má mimo dalších subjektů (např. orgány ochrany veřejného zdraví) také generální ředitelství Vězeňské služby ČR.

Vedoucí lékař zdravotnického střediska je podřízen vedení dané věznice, za poskytování nebo zajištění zdravotní péče odpovídá ředitel věznice. Odbor zdravotnické služby Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR nemá v této oblasti přímou řídicí pravomoc a vůči jednotlivým zdravotnickým zařízením a lékařům plní spolu s vedoucími lékaři zdravotnických oblastí zejména funkci metodickou. Dále vykonává též funkci kontrolní.

U osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence je zachováno právo na volbu zdravotní pojišťovny, avšak svobodná volba zdravotnického zařízení či poskytovatele není z objektivních důvodů právní úpravou umožněna.

Vězněná osoba, pokud je účastna veřejného zdravotního pojištění, je nadále pojištěncem ve stejném rozsahu jako ostatní pojištěnci, se shodnými právy a povinnostmi. Zdravotní pojišťovna je povinna ze zákona zajistit místní a časovou dostupnost zdravotní péče.

Specifika vězeňského zdravotnictví

Byť je Vězeňská služba ČR jako poskytovatel zdravotních služeb součástí zdravotnického systému, platí pro tuto oblast poskytování zdravotních služeb značná specifika, která Vězeňskou službu ČR výrazně od ostatních poskytovatelů zdravotních služeb v ČR odlišují. Tato specifika spočívají zejm. ve skladbě pacientů, vyšší návštěvnosti lékařů než u běžné populace, častějšímu výskytu TBC či vysokému procentu drogově závislých osob¹⁵, provádění specifických úkonů, které nejsou v mimovězeňských zařízeních lékaři

¹⁴Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz, tabulka v kapitole Drogy a jiné závislosti

¹⁵ až 11 022 evidovaných drogově závislých osob ve statistikách VS ČR za rok 2014

konány - např. kontroly vězně před eskortou, po eskortě, vstupní prohlídky, mimořádné prohlídky, výstupní prohlídky, provádění testování na přítomnost návykových látek, nutnosti zajistit podávání jednotlivých dávek některých léků pod dohledem - což ve svém součtu klade na zdravotnický personál ve věznicích zvýšené nároky. Dále je při poskytování či zajišťování zdravotních služeb Vězeňskou službou ČR třeba vzít do úvahy bezpečnostní rozměr této problematiky (pacienti jsou k lékaři přiváděni příslušníky Vězeňské služby ČR, je nutné zajišťovat eskorty mimo objekty věznic, případně následné střežení v mimovězeňských zdravotnických zařízeních apod.), což celkově zvyšuje nákladovost celého systému a jedná se o ojedinělé specifikum, jak z pohledu civilních zdravotnických zařízení, tak i ve srovnání s poskytováním zdravotních služeb v dalších silových rezortech. Financování vězeňského zdravotnictví je systémově řešeno zcela odlišně od civilních zdravotnických zařízení.

Financování zdravotnictví

Financování zdravotních služeb je plně odvislé od rozpočtu Vězeňské služby ČR, která jako organizační složka státu hospodaří s prostředky ze státního rozpočtu. Příjmy Vězeňské služby ČR od jednotlivých zdravotních pojišťoven za vykázané služby jsou odváděny do státního rozpočtu a nejsou příjmem Vězeňské služby ČR. Přesné výkaznictví je však plně žádoucí. V současné době uzavírá každá organizační jednotka individuální smlouvy o úhradách výkonů zdravotních služeb s jednotlivými zdravotními pojišťovnami. Velká část poskytovaných služeb (odhadem až 1/2) není hrazena z veřejného zdravotního pojištění. Nepojištěným cizincům je poskytována zdravotní služba v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem¹⁶ hrazená z rozpočtu Vězeňské služby ČR. Celkové náklady související s poskytováním zdravotních služeb zvyšují náklady na eskorty do zdravotnických zařízení.

Eskorty do zdravotnických zařízení

V případě nemožnosti poskytnout potřebné zdravotní služby v rámci zdravotnických zařízení Vězeňské služby ČR (např. v důsledku absence přístroje, lékaře) je zdravotní péče vězněným osobám zajišťována (zprostředkována) v mimovězeňských zařízeních. Nevýhodou eskort do mimovězeňských zařízení je však jejich značná ekonomická náročnost vzhledem k nutnosti zajištění dostatečného počtu příslušníků Vězeňské služby ČR pro zajištění bezpečnosti převozu a následného pobytu převážené osoby mimo věznici a též nárokům na dostupnost a vybavení vozidel, kterými je zajišťován převoz. V případě nedostatečného počtu zdravotnických pracovníků či pomalé modernizaci přístrojového vybavení ve vězeňských zařízeních dochází k nárůstu počtu těchto eskort (tj. růstu přepravních nákladů).

Dle statistické ročenky VS ČR za rok 2014 činily náklady na zdravotní eskorty na propustku (bez zdravotních eskort k přemístění) 28 287 816 Kč (náklady na dopravu

¹⁶ zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

a náklady na střežení). Další náklady na střežení v mimovězeňských zařízeních činily dle statistických údajů VS ČR za rok 2014 6 639 637 Kč¹⁷.

Personální zajištění

V jednotlivých organizačních jednotkách je rozdílný počet lékařských odborností. Počet lékařů včetně zubních lékařů poskytujících v rámci Vězeňské služby ČR zdravotní služby činí cca 330 s různými úvazky a počet ostatních zdravotnických pracovníků činí cca 400, spolu s cca 230 příslušníky, kteří zajišťují eskorty do zdravotnických zařízení. Některá systemizovaná místa (zejména v určitých regionech) však nejsou zejména lékaři dlouhodobě obsazena.

Nastavení personálních kapacit jednotlivých zdravotnických zařízení a určení jejich profesní struktury vychází z počtu vězněných osob, počtu příslušníků a zaměstnanců Vězeňské služby ČR v dané organizační jednotce a s přihlédnutím k individuálním potřebám (zaměření) jednotlivých organizačních jednotek, včetně možnosti získat pro dané pracoviště lékaře (sestry). Vězeňské zdravotnictví se dlouhodobě potýká s nedostatkem lékařů i dalšího zdravotnického personálu a se snižováním počtu kmenových zaměstnanců ve prospěch zaměstnanců na dohody mimo pracovní poměr. Stoupá také věk zdravotnických pracovníků (často lékaři důchodového věku). Dalším nepříznivým faktem z pohledu využívání kapacit je poměrně vysoké zatížení zdravotnického personálu nezdravotnickou - administrativní agendou. Tato problematika je však řešitelná v rámci organizace Vězeňské služby ČR (přesun agendy na ekonomické pracovníky).

Náročnosti pracovního prostředí ve vězeňských zařízeních neodpovídá výše odměňování a v podstatě zde není ani jiná systémová nefinanční motivace pro zajištění žádoucí stability pracovníků. Plat za práci a složky platu a odměny z dohod konaných mimo pracovní poměr vycházejí z legislativního rámce daného právními předpisy, kolektivní smlouvou, příp. nařízením generálního ředitele Vězeňské služby ČR. Vězeňská služba ČR není v současné době schopná konkurovat celkovým podmínkám v civilních zdravotnických zařízeních.

Vybavení zdravotnických zařízení

Vybavenost zdravotnických zařízení zejména přístroji je na různé úrovni, často je však přístrojové a technické vybavení již značně zastaralé, ne vždy odpovídající pokroku moderní medicíny (např. v současné době RTG bez digitalizace dat, SONO). Absence některých zdravotnických prostředků a jiných přístrojů (a s tím zpravidla související absence celého oboru) vede ke zvýšení počtu eskort do mimovězeňských zařízení. V ostatním oblastech je vybavení ordinací standardní. Vybavení vězeňských nemocnic je v obecné rovině srovnatelné s mimovězeňskými zařízeními. Oblast nákupu léků a zdravotnického materiálu se vyznačuje značnou nejednotností postupů (decentralizace nákupů). Zdravotnická dokumentace je vedena jak v listinné, tak současně v elektronické podobě (systém MEDICUS).

¹⁷ Statistická ročenka VS ČR za rok 2014, dostupná na www.vscr.cz

Pracovnílékařské služby

Pracovnílékařské služby poskytuje Vězeňská služba ČR v souladu se zákonem o specifických zdravotních službách, prostřednictvím svých praktických lékařů ve zdravotnických zařízeních jak svým příslušníkům a zaměstnancům, tak osobám ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence zařazeným do práce. Pracovnílékařské služby zahrnují posuzování zdravotní způsobilosti k výkonu práce či služby a dále provádění tzv. dohlídkové činnosti. Zdravotnická služba ČR provedla v roce 2014 celkem 18 692 pracovnílékařských prohlídek, což představuje celkem 15 065 hodin lékaře. Poskytování pracovnílékařských služeb vlastními lékaři tak představuje zvýšenou zátěž zdravotnické služby (s ohledem na současný početní stav lékařů). Tyto služby jsou vyjmuty z veřejného zdravotního pojištění a náklady promítá Vězeňská služba ČR ve své režijní položce, zejména v platech zdravotnických pracovníků.

Ochranné léčení

Soudním rozhodnutím uložené a nařízené ochranné léčení lze podle zákonné úpravy (zákon o specifických zdravotních službách) vykonávat též během výkonu trestu odnětí svobody ve zdravotnických zařízeních Vězeňské služby ČR. Vězeňská služba ČR avšak není v současnosti schopna zajistit výkon ochranného léčení v ústavní formě, a to z důvodu kapacity jediného lůžkového psychiatrického oddělení. Vězeňská služba ČR proto poskytuje ochranné léčení pouze formou specializované ambulantní péče v oboru psychiatrie či sexuologie v závislosti na druhu ochranného léčení. Je využívána i další forma - stacionární péče (ta však z pohledu současné právní úpravy není považována za léčení ústavní; k připravované změně právní úpravy, díky níž bude možné poskytovat ústavní ochranné léčení formou stacionární péče, viz specifický cíl 4. 9.). Léčebné postupy aplikované při ambulantním ochranném léčení poskytovaném na specializovaných odděleních pro výkon ochranného léčení odpovídají léčebným postupům v psychiatrických nemocnicích, avšak bez provedení ověřovací fáze (pro režim výkonu trestu odnětí svobody), nelze tedy podat návrh na propuštění z ochranného léčení. Při ukončení výkonu trestu odnětí svobody informuje Vězeňská služba ČR příslušný soud o průběhu ochranného léčení a dá podnět k nařízení ochranného léčení po ukončení výkonu trestu, s výjimkou ochranného léčení sexuologického zpravidla již pouze v ambulantní formě. Náklady související s výkonem ochranného léčení u osob, které nejsou účastníky veřejného zdravotního pojištění v ČR, hradí stát z kapitoly státního rozpočtu Ministerstva zdravotnictví ČR.

V oblasti ochranného léčení, zejména protialkoholního a protitoxikomanického, jsou dosahovány pozitivní výsledky. V roce 2014 byla zřízena následující specializovaná oddělení pro výkon ochranného léčení:

- protitoxikomanické (Věznice Opava pro skupiny A, B, C, muži a ženy, Věznice Rýnovice pro skupinu C – muži a věznice Znojmo pro skupinu B – muži)

- protialkoholní (Věznice Heřmanice pro skupinu C – muži¹⁸ a VV Opava pro skupiny, B, C, muži a ženy)
- patologické hráčství (Věznice Heřmanice pro skupinu C - muži a VV Opava pro skupiny A, B a C, muži a ženy)
- sexuologické (Věznice Kuřim pro skupinu C – muži)

Poskytování zdravotních služeb při výkonu zabezpečovací detence

Zabezpečovací detence se vykonává v ústavech se zvláštní ostrahou a s léčebnými, psychologickými, vzdělávacími, pedagogickými, rehabilitačními a činnostními programy. Do těchto ústavů jsou umisťovány osoby společensky nebezpečné, trpící duševní poruchou, nespolutracující, odmítající soudně nařízenou léčbu, případně osoby neléčitelné či neovlivnitelné. Chovanec má právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu zabezpečovací detence. Pokud si chovanec vyžádá poskytnutí zdravotních služeb, léčiv a zdravotnických prostředků, které nejsou pokryty zdravotním pojištěním a nejsou v rozporu s účelem zabezpečovací detence, mohou mu být takto vzniklé náklady rozhodnutím ředitele ústavu částečně nebo zcela uhrazeny. Po dobu výkonu zabezpečovací detence nemají chovanci právo svobodné volby lékaře a zdravotnického zařízení. Podle § 19 zákona o zabezpečovací detenci se zajišťují zdravotní služby na základě smluvního vztahu s poskytovatelem zdravotních služeb nebo je poskytuje Vězeňská služba ČR. V případě chovanců, kteří nejsou pojištěnci, hradí náklady na poskytnuté zdravotní služby Vězeňská služba ČR.

4) Seznam specifických cílů

- 4. 1. Optimálně systémově začlenit zdravotnickou službu v podmínkách ČR**
- 4. 2. Zajistit personální stabilizaci zdravotnické služby**
- 4. 3. Zajistit dostatečné prostory pro výkon zdravotnické služby při rozšiřování kapacit věznice či výstavbě nových věznic**
- 4. 4. Zajistit dostatečné přístrojové, materiální a technologické vybavení zdravotnické služby**
- 4. 5. Připravit vězeňství na důsledky pramenící z obecného společenského trendu stárnutí populace**

¹⁸ V roce 2015 bylo VS ČR odevzdáno oprávnění k poskytování zdravotní péče ve Věznici Heřmanice v oboru psychiatrie, forma ambulantní péče stacionární - ochranné léčení

- 4. 6. Zjednodušit systém zdravotního pojištění u vězněných osob, zdravotní pojištění cizinců ve výkonu trestu odnětí svobody upravit v návaznosti na upravovanou legislativu regulující podmínky pojištění cizinců, zavést důsledné výkaznictví**
- 4. 7. Optimalizovat umíst'ování vězněných osob s ohledem na jejich zdravotní stav**
- 4. 8. Zajistit dostatečné financování zdravotnické služby**
- 4. 9. Podporovat rozvoj ochranného léčení vykonávaného vedle výkonu trestu odnětí svobody a zajistit návaznost péče v civilním prostředí**
- 4. 10. Zavést moderní metody při poskytování zdravotních služeb**
- 4. 11. Zlepšit lékový systém**
- 4. 12. Optimalizovat pracovnělékařské služby**
- 4. 13. Zajistit optimální podmínky pro vězeňské nemocnice**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Optimálně systémově začlenit zdravotnickou službu v podmínkách ČR

Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 předpokládala transformaci systému poskytování zdravotní péče pod systém obecného (civilního) zdravotnictví, příp. zřízení veřejné zdravotnické organizace. K tomuto vývoji však v daném období nedošlo a ani nebylo v tomto směru přijato žádné další specifické rozhodnutí. V řadě evropských zemí je model spočívající v přenesení odpovědnosti za poskytování zdravotní péče o vězněné osoby na zdravotnictví civilní – tj. na Ministerstvo zdravotnictví - zaveden (např. Norsko, Francie) či je zvažován. Tento systém je doporučován Výborem CPT.

Podle Vyjádření vlády ČR ke Zprávě o návštěvě České republiky vykonané Výborem CPT ve dnech 1. až 10. dubna 2014, kterou vláda schválila svým usnesením č. 609, ze dne 29. 7. 2015, není převod zabezpečení zdravotních služeb ve věznicích na Ministerstvo zdravotnictví ČR v současné době plánován.

K učinění zásadního rozhodnutí o budoucím systémovém začlenění zdravotnické služby pro osoby ve věznicích, vazebních věznicích či ústavech pro výkon zabezpečovací detence je třeba provést aktuální analýzu možných variant, jejich výhod a nevýhod v prostředí České republiky, předpokládaných nákladů a přínosů, a to i z pohledu rozdílných způsobů financování této služby. Při uvažování o jednotlivých možnostech je třeba se zaměřit na následující varianty - možnost zachování současného systému, avšak s následnými dílčími úpravami v oblastech, ve kterých jsou odborníky spatřovány nejzásadnější obtíže (personální zabezpečení, přístrojové a technické vybavení apod.), vytvoření zdravotnické služby jako samostatné organizační jednotky (s výhodou přímého řízení, posílení postavení

mj. i ve vztahu ke zdravotním pojišťovnám, získání úspor z rozsahu při centrálních nákupech), vytvoření státní příspěvkové organizace (s výhodou přímého řízení, centralizace, zásadní změny financování), možnost vzniku civilních ordinací na základě smluvního zajištění (omezený outsourcing) či všeobecný přechod zdravotní agendy pod odpovědnost Ministerstva zdravotnictví ČR.

V roce 2012 (až 2013) byl realizován projekt „Optimalizace systému poskytování zdravotní péče ve Vězeňské službě ČR“, reg. č. CZ.1.04/4.1.00/59.00026, který byl spolufinancován z prostředků Evropského sociálního fondu a státního rozpočtu ČR prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, ze kterého vyplynuly určité návrhy na systémovou změnu začlenění zdravotnické služby, když tento projekt poukázal na řadu existujících potíží zejména v oblasti absence odpovídajícího řízení služby vedoucí k nejednotnosti a nesystémovosti procesů a rozhodování v předmětné oblasti (např. v personálních a finančních otázkách a dalších oblastech).

Před přijetím odpovědného rozhodnutí o případné změně systému poskytování zdravotních služeb vězněným osobám (a chovancům) z pohledu odpovědného subjektu, které bude mít zásadní dopad na řešenou problematiku, je nezbytné analyzovat možné varianty. Nezbytným předpokladem pro měření výkonnosti a efektivnosti zdravotnické služby je důsledné vykazování výkonů zdravotních služeb.

Nástroje k dosažení cíle:

- **ustavit pracovní skupinu k vypracování návrhů legislativních změn složené ze zástupců zainteresovaných rezortů**
- **zpracovat studii proveditelnosti**
- **realizovat projekt „Analýza vytvoření organizační jednotky nebo příspěvkové organizace OZS VS ČR“, reg. č. CZ.1.04/4.1.00/B 600037, v aktualizované podobě**

Specifický cíl 4.2 Zajistit personální stabilizaci zdravotnické služby

Ve Vězeňské službě ČR je třeba vytvořit podmínky, které zajistí její konkurenceschopnost a budou motivovat i mladé lékaře a ostatní zdravotnický personál k dlouhodobé práci v této oblasti. Dále je nezbytné vytvořit podmínky ke zvýšení poměru kmenových zaměstnanců a zajistit poskytování zdravotních služeb zdravotnickými pracovníky oprávněnými k samostatnému výkonu (tedy bez nutnosti odborného dohledu). Je třeba aplikovat finanční i nefinanční motivační pobídky, které zatraktivní pracovní prostředí lékařů a ostatního zdravotnického personálu (k personální situaci též viz kapitola Programy zacházení a SARPO).

Zamýšlená opatření kumulativně přinesou zvýšení konkurenceschopnosti Vězeňské služby ČR jako zaměstnavatele. Při výběru konkrétních nástrojů je třeba přihlídnout též k charakteristice konkrétní věznice a daného regionu. Odbor zdravotnické služby bude nadále plnit koordinační a metodickou roli do doby rozhodnutí o případné systémové změně. V případě přenosu řídicích a rozhodovacích pravomocí na určitý subjekt, dojde ke sjednocení praxe na poli personální politiky, avšak vždy s přihlédnutím i k objektivně odůvodněným rozdílům. Personální stabilita ve Vězeňské službě ČR v oblasti zdravotní služby ve svém důsledku přinese značné finanční úspory za nákladné eskorty do mimovězeňských zdravotnických zařízení a současně sníží bezpečnostní rizika s převozem vězněných osob nutně spojená. V případě náborového příspěvku se předpokládá jednorázová částka (ve spojení s uzavřením dlouhodobého smluvního závazku trvání pracovního vztahu), v případě stabilizačního příspěvku se jedná o pravidelnou částku kompenzující zvýšené nároky pracovního prostředí. Avšak i nadále bude nezbytné s řadou zejména odborných lékařů uzavírat dohody mimo pracovní poměr z objektivních důvodů, proto je nezbytné odvíjet výši odměny od reálných podmínek na trhu. V případě motivačních nástrojů typu jednorázového náborového příspěvku a pravidelného stabilizačního příplatku je vhodné se inspirovat u dalších bezpečnostních sborů, s přihlédnutím ke specifickým a rizikovitosti prostředí věznic a zvýšené neuropsychické zátěži.

Vytváření akreditovaných pracovišť Vězeňské služby ČR započalo v roce 2015, kdy byla udělena akreditace 5 pracovištím (v oboru všeobecného praktického lékařství) a v minulosti byla získána též akreditace pro kurz sanitáře. V tomto směru je žádoucí nadále pokračovat a získat akreditace např. pro obor radiologie. Umožnění vzdělávání absolventů za ekonomicky dostupných podmínek je tak jedním z motivačních prvků a lze se v rámci takto organizovaného vzdělávání soustředit také na specifika vězeňské medicíny. Na druhé straně je nezbytné podpořit dostatečné personální obsazení na obou stranách. Náborová činnost mezi absolventy lékařských fakult a nelékařských oborů předpokládá navázání spolupráce se vzdělávacími institucemi. Finanční zajištění akreditovaných pracovišť je zajištěno ve spolupráci s Ministerstvem financí ČR (příspěvek na akreditované místo).

Uvedené nástroje spočívající ve zlepšení finančních podmínek pro výkon zdravotnických profesí v oblasti vězeňství budou zabezpečeny v zásadě prostřednictvím rozpočtu Vězeňské služby ČR.

Zavedení krátkodobé povinné stáže ve zdravotnickém zařízení Vězeňské služby ČR na platformě sdílení zkušeností a dobré praxe se bude vztahovat na absolventy Univerzity Obrany (případně lze takovou zkušenost nabídnout dalším absolventům lékařských fakult na bázi dobrovolnosti), a to na akreditovaných pracovištích Vězeňské služby ČR. Tato činnost předpokládá její nezbytné personální zajištění, neboť zvyšuje nároky kladené na zdravotnický personál.

Zlepšování pracovního prostředí pro lékaře a další nelékařská povolání představuje určitý doplňkový nástroj, který však nelze pominout. Jedná se zejména o zajištění prostor pro odpočinek lékařů a sester, šaten a dalšího např. sociálně - sanitárního zázemí

zdravotnického střediska. Na tyto potřeby je nutné pamatovat i při výstavbě nových ubytovacích prostor a zabezpečit tak důstojné podmínky pro práci zdravotnického personálu. Jako další doplňkový nástroj k motivaci lze užít např. nabídku zajištění ubytování či bonusy plynoucí z Fondu kulturních a sociálních potřeb (FKSP).

Vězeňská služba ČR je povinna zajistit posilování odborného růstu zaměstnanců. Nástroje z oblasti zvyšování a prohlubování vzdělávání, včetně jazykových a dalších školení, podpory vzájemné výměny zkušeností, stáží v mimovězeňských zařízeních či podpory účasti na odborných konferencích jsou blíže obsaženy v kapitole vzdělávání s přihlédnutím ke specifikům zdravotnické problematiky.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zavést jednorázový náborový příspěvek**
- **zavést pravidelný stabilizační příplatek**
- **vytvořit síť akreditovaných pracovišť, navázání spolupráce se vzdělávacími institucemi**
- **zavést stáže ve Vězeňské službě pro absolventy Univerzity Obrany**
- **zlepšovat pracovní prostředí zaměstnanců**
- **podporovat další motivaci k práci pro Vězeňskou službu ČR (nabídka bytu, FKSP)**
- **podporovat odborný růst, pravidelná školení a stáže též do mimovězeňských zařízení**
- **zajišťovat další vzdělávání (včetně jazykového), podpora výměny zkušeností**

Specifický cíl 4.3 Zajistit dostatečné prostory pro výkon zdravotnické služby při rozšiřování kapacit věznice a při výstavbě nových věznic

Při plánování výstavby nových ubytovacích kapacit (či rozšiřování stávajících) je třeba vždy přihlížet také k podmínkám pro zajištění zdravotnické služby pro vězněné osoby, a to vždy s ohledem na stanovenou kapacitu zařízení.

V krátkodobém horizontu je nutné řešit výstavbu ambulancí a zdravotních středisek v souvislosti s výstavbou nových ubytovacích kapacit např. ve Vazební věznici Hradec Králové, Věznice Rapotice, Věznice Pardubice. Dále je nezbytné započít s plánováním vybudování bezbariérových ploch a objektů a při všech nových výstavbách v dlouhodobém výhledu dbát na bezbariérový charakter potřebné části prostor.

Dále je vhodné se zaměřit na možnost vyčlenění určitých částí stávajících psychiatrických pavilonů v mimovězeňských zařízeních pro potřeby Vězeňské služby ČR (např. formou převodu majetku), po vzoru dříve známého pavilonu č. 17 v psychiatrické léčebně Praha – Bohnice, příp. i využití dalších oddělení nemocnic (pro obory interní lékařství, chirurgie). Lékařská péče by tak byla pacientům – vězněným osobám - zajištěna na místě nejvhodnějším z pohledu dostupnosti potřebného vybavení na místě, bez nutnosti zajišťování zdravotních eskort.

S ohledem na realizaci tzv. Reformy psychiatrické péče v ČR je jeví jako vhodné vytvořit pracovní skupinu pro problematiku vězněných psychiatrických pacientů.

Nástroje k dosažení cíle:

- **budovat nové zdravotnické prostory v závislosti na růstu kapacit věznic**
- **vytvářet bezbariérové prostory zdravotnických středisek a nemocnic**
- **analyzovat možnosti rozšíření současných vězeňských prostor pro psychiatrické pacienty**
- **iniciovat analyzování kapacitních možností psychiatrických nemocnic a léčen, včetně posouzení stavu budov, pro potřeby Vězeňské služby ČR, příp. oddělení mimovězeňských nemocnic pro potřeby Vězeňské služby ČR, zejména v oboru interního lékařství, chirurgie**
- **iniciovat vytvoření pracovní skupiny pro psychiatrické pacienty – vězněné osoby**
- **zajistit návaznost na Strategii reformy psychiatrické péče (Centra duševního zdraví)**

Specifický cíl 4.4 Zajistit dostatečné přístrojové, materiální a technologické vybavení zdravotnické služby

Dostatečná vybavenost zdravotnických středisek (a nemocnic) přístroji odpovídajícími současnému pokroku lékařské vědy (a při zajištění jejich potřebného servisu) má kromě vlivu na zvýšení bezpečnosti jejich provozu a získání potřebné kvality výsledků, také nemalé pozitivní finanční dopady. Náklady na pořízení (byť i drahého) přístroje a zajištění lékaře obsluhující daný přístroj jsou plně vyváženy, ne-li z dlouhodobého hlediska převáženy snížením nákladů na provádění převozu pacientů formou eskort. Tyto tzv. zdravotní eskorty v sobě zahrnují kromě nemalých (vyčíslitelných) nákladů na jejich technické a personální zajištění, také finančně nevyčíslitelné bezpečnostní riziko. Cílový stav je charakterizován zajištěním odpovídajícího vybavení zdravotnické služby, včetně zajištění pravidelné reprodukce vybavení.

Pro období do roku 2025 je nezbytné vypracovat plán obnovy (dovybavení) přístrojové a další techniky a prostřednictvím průběžně plánovaných investic vyplývajících z konkrétních potřeb jednotlivých pracovišť zajistit adekvátní vybavení zdravotnických pracovišť potřebnými přístroji a dalším vybavením. K zajištění nezbytného přehledu, snížení provozních nákladů a administrativního zatížení zdravotnického personálu, optimalizaci investic a zajištění pravidelných servisních služeb, včetně uplatnění slev z rozsahu, je žádoucí zavést centrálního rozhodování o nákupech přístrojového a dalšího vybavení. Tato centralizace však musí být funkční, aby nepřinesla další zpomalení realizace schválených nákupů potřebných přístrojů či dalšího lékařského vybavení.

Prioritní úkol představuje digitalizace rentgenových pracovišť, které usnadní vzájemnou komunikaci mezi odbornými lékaři, včetně mimovězeňských poskytovatelů zdravotní péče.

V nadcházejícím období je třeba se dále zaměřit na rozvoj informačních technologií. Pro oblast zdravotnictví jde zejména o nezbytné posílení datových sítí, vybavení výpočetní technikou a vznik samostatného serveru s ohledem na nutnost dodržovat zákonnou povinnost ochrany citlivých údajů. Dále je třeba se zaměřit na následující propojenost zdravotnických systémů mezi organizačními jednotkami (či např. se systémem VIS) a podpořit využívání všech funkcionalit systémů.

Záměr přechodu na výlučně elektronické vedení zdravotnické dokumentace je v souladu s celkovou probíhající elektronizací zdravotnictví a obecně justice (viz též kapitola Financování). Tato změna přinese ulehčení v administrativní oblasti a zároveň při archivaci zdravotnické dokumentace. Nezbytným předpokladem elektronizace je technické a legislativní zabezpečení. Předpokladem plného využívání výhod elektronizace je také nezbytné proškolení uživatelů systémů.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zvýšit investice do přístrojového a materiálního vybavení**
- **podpořit a zefektivnit centrální rozhodování o nákupech**
- **posílit IT prostředí**
- **přechod na výhradně elektronickou zdravotnickou dokumentaci**

Specifický cíl 4.5 Připravit vězeňství na důsledky pramenící z obecného společenského trendu stárnutí populace

S ohledem na celkový vývoj ve společnosti je tak i pro oblast vězeňství třeba přihlédnout k fenoménu stárnutí populace a započít s přípravou objektů zohledňující pravděpodobné vyšší procento vězňů – seniorů jako osob se speciálními potřebami v průběhu výkonu trestu odnětí svobody. Podle údajů Ministerstva zdravotnictví ČR se ve vyspělých

společnostech stále více lidí dožívá vyššího věku a také starší lidé žijí déle. Urychluje se tzv. demografické stárnutí populace. V období 2000 – 2009 se střední délka života u 65 letých českých mužů zvýšila o 1,5 roku a u žen o 1,2 roku. V roce 2009 měl před sebou 65 letý muž v průměru 15 let života a 65 letá žena necelých 19 let života.¹⁹

Péče o staré osoby v běžném výkonu trestu odnětí svobody působí značné problémy a jejich soustředění na jednom místě (alespoň do doby vybudování odpovídajících kapacit pro tuto kategorii osob) přináší organizačním jednotkám řadu vážných obtíží. Současný systém není nastaven na péči o osobu v kategorii trvale pracovní nezařaditelní. Problém je řešen zpravidla tím, že se o takovou osobu stará spoluodsouzený, který má tuto činnost v programu zacházení. Toto řešení přináší v praxi potíže, a vyžaduje tak nové systémové řešení. V kategorii trvale pracovní nezařaditelní by v budoucnu měly zůstat pouze osoby se zdravotními potížemi, nikoli zdraví senioři (v současné době jsou do kategorie „F“- trvale pracovní nezařaditelní – automaticky zařazovány vězněné osoby starší 65 let).

V nadcházejícím období bude s ohledem na viditelné demografické trendy nezbytné vytvořit ve věznicích sociální lůžka, příp. tzv. sociální dům pro vězněné osoby, které zohlední jejich speciální sociální potřeby, a zajistit potřebný počet zdravotnických asistentů či ošetřovatelů. Cílovým stavem je stav, kdy je vedle zdravotních služeb zajištěna vězněným osobám – seniorům - také péče sociální, včetně vybudování potřebných kapacit a zajištění personálu.

Nástroje k dosažení cíle:

- **posoudit podmínky pro zařazení do kategorie „trvale pracovní nezařaditelní“ z důvodu věku**
- **vytvářet bezbariérové prostory pro vězněné osoby s ohledem na problematiku stárnutí populace či výkon trestu osob s tělesným postižením**
- **vytvářet sociální lůžka, příp. sociální dům ve věznici**
- **zajistit zdravotnické asistenty/ ošetřovatele**
- **při přemísťování trvale pracovní nezařaditelných vězněných osob zohledňovat zvýšené nároky této kategorie při zachování možností dané organizační jednotky**
- **v sociální oblasti navázat úzkou spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR, včetně posouzení problematiky registrace Vězeňské služby ČR jako poskytovatele sociálních služeb**

¹⁹ Zdraví 2020 - Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí, Ministerstvo zdravotnictví ČR 2014, dostupné na www.mzcr.cz

Specifický cíl 4.6 Zjednodušit systém zdravotního pojištění u vězněných osob, zdravotní pojištění cizinců ve výkonu trestu odnětí svobody upravit v návaznosti na upravovanou legislativu regulující podmínky pojištění cizinců, zavést důsledné výkaznictví

V současné době je vězněným osobám zachováno právo na svobodnou volbu zdravotní pojišťovny, vězněná osoba si však nemůže svobodně vybrat poskytovatele zdravotních služeb či konkrétní zdravotnické zařízení. Vězeňská služba ČR v současné době uzavírá smlouvy o úhradě poskytovaných zdravotních služeb se všemi zdravotními pojišťovnami (v roce 2012 - 288 smluv se zdravotními pojišťovnami). Tento systém je značně administrativně náročný.

Pro zjednodušení systému uzavírání smluv se zdravotními pojišťovnami dojde k postupu ve směru omezení počtu uzavíraných úhradových smluv tak, že s každou zdravotní pojišťovnou bude uzavřena pouze jedna smlouva (resp. jedna na daný okruh).

Dále bude provedena analýza možnosti omezení práva odsouzených osob na volbu zdravotní pojišťovny, včetně souvisejících legislativních změn a dalších předpokladů. Omezení svobodné volby zdravotní pojišťovny není v českém právním řádu novinkou, již dnes je takto upraveno pojištění vojáků v činné službě a žáků vysokých vojenských škol, pro které je určena jedna zdravotní pojišťovna. Tato změna by mohla vést taktéž k posílení role zdravotní pojišťovny v oblasti zajištění dostupnosti (místní a časové) zdravotních služeb pro pojištěnce.

V případě nepojištěných cizinců (vyjma pojištěnců zemí EU) se nyní postupuje podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění), který stanoví rozsah zdravotních služeb poskytovaných cizinci, jenž není účasten veřejného zdravotního pojištění. Náklady této zdravotní péče hradí Vězeňská služba ČR ze svého rozpočtu.

V současné době je ve spolupráci Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva financí a Ministerstva vnitra připravována novelizace právních předpisů v oblasti pojištění cizinců. V návaznosti na tyto úpravy bude třeba se zabývat problematikou pojištění cizinců ve vězeňských zařízeních a jejich specifickým postavením.

V neposlední řadě je nezbytné ve vztahu ke zdravotním pojišťovnám dbát na přesné výkaznictví poskytnutých služeb krytých zdravotním pojištěním, neboť tyto úhrady představují v současné době příjem státního rozpočtu.

Nástroje k dosažení cíle:

- **uzavřít centrální smlouvy se všemi zdravotními pojišťovnami**
- **analýza možnosti omezení práva odsouzených osob na volbu zdravotní pojišťovny, včetně souvisejících legislativních změn a dalších předpokladů**
- **navázat na připravované legislativní změny v oblasti pojištění cizinců**

- dbát na přesné výkaznictví poskytnutých služeb krytých zdravotním pojištěním, které jsou nyní příjmem státního rozpočtu

Specifický cíl 4.7 Optimalizovat umístování vězněných osob s ohledem na jejich zdravotní stav

V současné době je poskytování specializované zdravotní péče v zásadě roztrženo do jednotlivých věznic a vazebních věznic, kde jako specialisté působí lékaři v rozsahu zlomku plného úvazku.

Při rozhodování o umístování vězněných osob, u kterých je předpoklad, že budou vyžadovat dlouhodobou či opakovanou léčbu se jeví jako vhodné jejich umístění v určitém regionu, na potřebnou zdravotní péče specializovaném.

O soustředění osob s určitým onemocněním se Vězeňská služba ČR aktuálně pokouší např. u osob vyžadujících dialýzu, kdy zajišťování pravidelných eskort několikrát do týdne je vysoce organizačně i personálně náročné. Soustředění těchto pacientů např. ve vězeňské nemocnici by pak vedlo k zajištění zdravotních služeb bez nutnosti pravidelných eskort do mimovězeňského zařízení. Tento postup je jeví jako vhodný u specifických onemocnění, která vyžadují opakovanou či pravidelnou specializovanou léčbu.

Nástroje k dosažení cíle:

- podporovat soustředění osob s podobným onemocněním vyžadujícím dlouhodobou či opakovanou péči ve vhodném regionu/věznici

Specifický cíl 4.8 Zajistit dostatečné financování zdravotnické služby

Financování zdravotnické služby je zabezpečeno prostřednictvím rozpočtu Vězeňské služby ČR. Ač je zdravotnická služba chápána v oblasti vězeňství jako doplňková služba, je její řádné zajištění nezbytným požadavkem kladeným na moderní evropský stát. V krajních případech by absence dostupné zdravotní péče mohla vyústit až v porušení mezinárodních závazků České republiky (zejm. čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod).

V nadcházejícím období je třeba zohlednit obecný trend nárůstu civilizačních chorob, celkové stárnutí populace, vývoj náročných lékařských technik a drahých léků, a tím celkově pravděpodobný nárůst nákladů za poskytování zdravotní péče.

Pro zajištění zdravotní péče vězněným osobám je nezbytné směřovat do této oblasti adekvátní objem rozpočtových prostředků. Dále je třeba se zaměřit na možnosti čerpání finančních prostředků z evropských a dalších fondů.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zajistit dostatečné finanční prostředky prostřednictvím státního rozpočtu**
- **využívat mechanismy fondů Evropské unie a dalších možností**

Specifický cíl 4.9 Podporovat rozvoj ochranného léčení vykonávaného vedle výkonu trestu odnětí svobody a zajistit návaznost péče v civilním prostředí

V současné době se možnosti výkonu ochranného léčení během výkonu trestu odnětí svobody z důvodu nedostatku lékařů spíše omezují (viz např. odchod lékaře v roce 2015 ve Věznici Heřmanice), ačkoli Vězeňská služba ČR dosahuje na tomto poli dobrých výsledků. Podporou rozvoje ochranného léčení by bylo možno rozšířit jeho výkon během výkonu trestu odnětí svobody. Cílovým stavem v dlouhodobém horizontu je vytvoření vhodných podmínek pro výkon ochranného léčení během výkonu trestu odnětí svobody a zajištění návaznosti na péči v mimovězeňském prostředí.

Předpoklad zajištění personální stability ve Vězeňské službě ČR pro zajištění rozvoje ochranného léčení vyplývá z bodu 4.2 s přihlédnutím ke konkrétním potřebám jednotlivých specializovaných oddělení. V dlouhodobém horizontu je také třeba usilovat o kapacitní pokrytí specializovaných pracovišť, a to zejména s ohledem na případné rozšiřování druhů ochranného léčení či přijetí legislativních změn rozšiřujících možnosti výkonu ochranného léčení vedle výkonu trestu odnětí svobody.

Problematikou (zne)užívání drog, včetně testování na přítomnost drog, se zabývá samostatná kapitola.

V současné době je v gesci Ministerstva zdravotnictví ČR připravován zákon o výkonu ochranného léčení. Na Ministerstvu spravedlnosti ČR byla dne 20. 6. 2014 ustavena mezirezortní Pracovní komise pro problematiku ochranného léčení, která nyní připravuje konkrétní koncepční návrhy. V rámci této spolupráce je třeba klást důraz na podporu zajišťování návaznosti ochranného léčení i po ukončení výkonu trestu odnětí svobody.

Taktéž byla Ministerstvem zdravotnictví ČR připravena novela zákona o specifických zdravotních službách, která se dotýká také ustanovení § 83 odst. 2 zákona (ochranné léčení v ústavní formě vykonávané během výkonu trestu odnětí svobody). Tato novela umožní odsouzeným podrobit se výkonu ochranného léčení ve formě ústavní v průběhu výkonu trestu odnětí svobody. Ochranné léčení uložené soudem pak bude možné vykonat během výkonu trestu odnětí svobody ve zdravotnických zařízeních Vězeňské služby ČR, a to i ochranné léčení ústavní vykonávané formou stacionární péče. Uvedená novela byla legislativním odborem Ministerstva zdravotnictví ČR předložena do mezirezortního připomínkového řízení.

Výkon ochranného léčení vedle výkonu trestu odnětí svobody má nepochybně velký celospolečenský dopad, neboť zajišťuje bezpečnost občanů a činí využívání finančních prostředků při současném výkonu trestu odnětí svobody efektivnějším.

Nástroje k dosažení cíle:

- **usilovat o personální stabilitu specializovaných oddělení**
- **usilovat o zajištění dostatečné kapacity specializovaných oddělení**
- **zvážit možnost rozšíření druhů ochranného léčení**
- **spolupracovat na přípravě zákona o ochranném léčení a dalších novelizací dotčených právních předpisů**
- **podpořit opatření směřujících k zajištění návaznosti péče po výkonu trestu odnětí svobody**

Specifický cíl 4.10 Zavést moderní metody při poskytování zdravotních služeb

S ohledem na možnosti dané vědecko-technickým pokrokem se při poskytování zdravotní péče ve vězeňských zařízeních a ústavech pro výkon zabezpečovací detence mohou zavádět nové moderní postupy napomáhající lékařům a dalšímu zdravotnickému personálu ve výkonu jejich poslání. Cílový stav je stav, kdy je vedena zdravotnická dokumentace výhradně v elektronické podobě a jsou dostupné moderní konzultační a tlumočnické služby „na dálku“.

V případě nových možností v oblasti tzv. telemedicíny je třeba podpořit vytvoření technického zabezpečení pro zavedení tlumočení on-line (tlumočení např. s využitím technologie Skype) při zajištění potřebné bezpečnosti. Dále lze tyto možnosti využívat k poskytování konzultace odbornými lékaři (typicky v oblasti psychiatrie) jako poradního orgánu. V dané oblasti se lze inspirovat zkušenostmi i ze zahraničí, kde jsou tyto metody využívány.

Nástroj k dosažení cíle:

- **podporovat rozvoj a využívání telemedicíny**

Specifický cíl 4.11 Zlepšit lékový systém

Současný lékový systém značně zvyšuje zátěž zdravotnického střediska. Na druhé straně je však třeba bránit zneužívání léčiv vězňnými osobami.

K zajištění dostupnosti léků, určení podmínek jejich výdeje, určení související odpovědnosti za užití léčiva a dalších souvisejících otázek v prostředí vězněných osob je nezbytné zahájit diskuzi s Českou lékárnickou komorou, Ministerstvem zdravotnictví ČR a Státním ústavem pro kontrolu léčiv. Na základě výsledku těchto jednání je pak možné rozhodnout o změně lékového systému. Nákupy léčiv je vhodné uskutečňovat centralizovaně (s využitím množstevních slev). S ohledem na problematiku chybějících skladů léčiv, je třeba dodávky na jednotlivé organizační jednotky upravit smluvně v dostatečných intervalech. Z důvodu bránění zneužívání léků bude podporována zejména tekutá forma léčiv s upřednostněním kapek.

V praxi dochází v současné době k situacím, kdy jsou po přemístění vězněné osobě předepsány léky, které jsou návykové a způsobují rychlou závislost, avšak které již nebyly předchozím lékařem předepisovány a závislost byla potlačena. Přínosem pro rychlou výměnu informací bude nepochybně propojení elektronické zdravotní dokumentace mezi jednotlivými věznicemi.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zahájit spolupráci s Českou lékárnickou komorou, Ministerstvem zdravotnictví ČR a Státním ústavem pro kontrolu léčiv**
- **podporovat centrální nákupy léků**
- **sjednotit postup při předepisování často zneužívaných preparátů (benzodiazepiny)**

Specifický cíl 4.12 Optimalizovat pracovnílékařské služby

Tyto služby jsou zpravidla zajišťovány smluvně, s výjimkou Vězeňské služby ČR a zaměstnavatelů – poskytovatelů zdravotních služeb, kteří jsou oprávněni prostřednictvím svých lékařů pracovnílékařské služby poskytovat. Bez legislativní změny tak Vězeňská služba ČR nemůže poskytování těchto služeb zajišťovat na smluvní úrovni.

V první fázi je třeba zvážit možnost vynětí této časově i odborně náročné činnosti (poradenství, dohled, hodnocení zdravotního stavu) z činnosti všeobecných praktických lékařů a její svěřením speciálně zaměřeným odborníkům s využitím regionálního uspořádání. Odborníkům musí být zajištěno průběžné vzdělávání. Vyjmutí pracovnílékařských služeb by se pozitivně projevilo v kvalitě poskytované zdravotní péče pro osoby obviněné, odsouzené nebo chovance. Tento nástroj by si však na druhé straně vyžádal navýšení systemizovaných míst lékařů a nelékařů na zdravotnickou oblast (region).

Ve druhé fázi na základě provedené podrobné analýzy pracovnílékařských služeb je možné přijmout rozhodnutí o případné zásadní změně subjektu poskytujícího tyto služby. Poskytování pracovnílékařských služeb formou outsourcingu (vnějším soukromým

poskytovatelem) by si vyžádalo provedení legislativní změny a zajištění nezbytných finančních zdrojů. Přínosem by však bylo přenesení agendy na jiného poskytovatele, a tím uvolnění značné časové dotace lékařů Vězeňské služby ČR.

Nástroje k dosažení cíle:

- **v první fázi regionalizovat poskytování části pracovnělékařských služeb**
- **ve druhé fázi vyjmout poskytování pracovnělékařských služeb z činnosti lékařů Vězeňské služby ČR**

Specifický cíl 4.13 Zajistit optimální podmínky pro vězeňské nemocnice

Vězeňské nemocnice se od civilních nemocnic odlišují v řadě parametrů a nelze pro tato specifika na ně klást shodné požadavky, naopak je třeba vždy přihlížet k jejich odlišnostem. Tyto odlišnosti vyplývají z povahy výkonu vazby, resp. výkonu trestu odnětí svobody. Jedná se zejména o povinnost oddělování vězněných osob podle typu ostrahy, obviněných osob od odsouzených osob, což má dopady na tzv. obložnost nemocnice. Dále je třeba zohlednit vyšší nároky na personální obsazení, zvýšené finanční náklady na vyšetření a ošetření u nepojištěných cizinců, vyšší koncentraci stížností na zdravotní péči, eskorty a požadavky bezpečnostního charakteru, např. katrové systémy. Náklady na provoz vězeňské nemocnice jsou tak vyšší a nelze z uvedených objektivních důvodů předpokládat jejich „ziskovost“. Ostatně takovou ziskovost nelze předpokládat ani při poskytování ambulantní péče.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zpracovat analýzu a na jejím základě strategii vězeňské nemocnice (ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví ČR a po vzoru metodiky, kterou využívají ministerstvem přímo řízené organizace - Fakultní nemocnice a specializované ústavy)**
- **zvážit zřízení samostatného oddělení JIP**

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je ve výkonu trestu již podruhé. Jeho zdravotní stav není dobrý, píchá ho u srdce a má silný kašel. Ve věznici se 1200 osobami je pouze 1 lékař, a tomu je již 80 let. Ani první ani druhý den nemůže lékař z kapacitních důvodů pana Starého vyšetřit. Než se k němu pan Starý dostane, uběhne několik dnů, jeho kašel se zhoršuje a obtěžuje všechny na přeplněné cele. Vybavení ordinace lékaře je ještě starší, než je pan Starý. Lékař je zavalen množstvím

formulářů, na vlastní vyšetření je málo času a navíc chybí moderní rentgenový přístroj. Výsledkem je situace, kdy pan Starý musí být převezen ve vážném stavu do nemocnice.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve výkonu trestu již podruhé. Jeho zdravotní stav není dobrý, píchá ho u srdce a má silný kašel. Ve věznici s 1200 osobami jsou 4 všeobecní praktičtí lékaři a další specialisté. Pan Nový je po nahlášení potíží téhož dne prohlédnut svým lékařem, který ho obratem objedná na další vyšetření ke kardiologovi, pneumologovi a ftizeologovi. Specialisté pana Nového vyšetří na nových moderních přístrojích umožňujících dálkový přenos digitálních dat a stav pana Nového tak může být konzultován s dalšími specialisty. Pan Nový je vyléčen a navrácí se v plném zdraví do pracovního procesu.

VI. DROGY A JINÉ ZÁVISLOSTI



Art – drogový specialista

„Neberte drogy, nebo si drogy vezmou vás.“

Jan Vodňanský

1) Úvod²⁰

Procento osob užívajících návykové látky v obecné populaci je bezesporu alarmující, dle údajů Výroční zprávy ve věcech drog v roce 2013 ve věkové skupině 15-64 let užilo ve svém životě nelegální drogu 25,7 % osob (32,2 % mužů a 18,9 % žen), v kategorii mladých dospělých ve věku 15-34 let je to dokonce 44,3 % osob.

Vzhledem k tomu, že závislost na psychoaktivních látkách představuje jeden z nejvýznamnějších kriminogenních faktorů, je nezbytné věnovat drogové problematice, ale též problematice jiných návykových látek a obecně závislostí, více pozornosti. Jak stoupá procento uživatelů drog a jiných návykových látek v obecné populaci, lze důvodně předpokládat, že bude stoupat též v rámci vězeňské populace. Vězeňská služba ČR i poskytovatelé sociálních služeb vězněným či propuštěným osobám se tedy musí připravit na možný nárůst klientů se zcela specifickými potřebami.

Z následující tabulky počtu vyšetřených a ošetřených osob ve věznicích v roce 2014 vyplývá, že celkově bylo ve všech věznicích evidováno zdravotními středisky v roce 2014 **11 022** drogově závislých osob. Při celkovém počtu **27 295** vězněných osob za rok 2014, je pak patrné, že nejméně **40,4 %** vězněných osob bylo v roce 2014 evidováno jako drogově závislých. Při takto vysoké koncentraci drogově závislých ve vězeňské populaci je nezbytné

²⁰ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

přijmout opatření, která by směřovala na jedné straně k posílení terapeuticko-léčebného přístupu, ale je nezbytné též přistoupit k mechanismům zabraňujícím v co nejširší míře průniku drog do vězeňského prostředí, striktně vymáhat právo, přísně trestat porušení zákona o výkonu trestu odnětí svobody a chránit před vznikem adiktologických poruch osoby doposud neužívajících návykové látky.

Počty vyšetřených a ošetřených vězňů v roce 2014²¹

Vazební věznice a věznice	Počty vyšetřených a ošetřených	Počet onemocnění HIV/AIDS	Počet drogově závislých evidovaných ZS	Stomatologické vyšetření a ošetření	Odběry biologického materiálu
Bělušice	7 467	0	332	891	524
Brno	12 503	1	607	3 894	13 764
Břeclav	5 046	1	43	521	303
České Budějovice	9 917	0	131	1 172	1 506
Heřmanice	5 281	0	114	1 130	515
Horní Slavkov	8 745	1	454	2 368	755
Hradec Králové	13 052	4	103	1 493	1 131
Jiřice	12 275	1	252	2 277	635
Karviná	5 015	0	67	440	623
Kuřim	9 481	0	150	2 250	1 261
Kynšperk nad Ohří	8 963	2	485	2 725	213
Liberec	11 375	0	535	1 591	2 682
Litoměřice	2 023	0	522	1 175	1 312
Mírov	968	0	24	5 208	467
Nové Sedlo	6 103	1	201	572	273
Odolov	4 296	0	72	532	720
Olomouc	7 658	0	173	1 605	2 455
Opava	7 415	1	268	1 096	1 174
Oráčov	7 387	0	230	954	308
Ostrava	7 738	0	422	1 587	943
Ostrov	11 017	1	586	6 972	1 308
Pardubice	12 353	1	129	777	1 220
Plzeň	27 571	2	877	4 650	2 757
Praha Pankrác	41 681	8	610	5 191	6 762
Praha Ruzyně	11 255	4	123	2 335	1 872
Příbram	9 750	1	546	2 582	1 852
Rapotice	4 541	0	386	144	390
Rýnovice	16 812	2	328	2 599	749
Stráž pod Ralskem	26 455	0	391	1 718	752
Světlá nad Sázavou	5 104	2	402	629	789

²¹ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz

Vazební věznice a věznice	Počty vyšetřených a ošetřených	Počet onemocnění HIV/AIDS	Počet drogově závislých evidovaných ZS	Stomatologické vyšetření a ošetření	Odběry biologického materiálu
Teplice	6 118	0	256	100	559
Valdice	11 245	0	218	720	1 639
Vinařice	19 919	2	525	3 495	1 195
Všehrady	13 808	0	271	333	739
Znojmo	3 849	0	189	444	240
CELKEM	374 186	35	11 022	66 170	54 387

2) Strategické cíle

1) Fungující a vhodně provázaný standardizovaný systém účinné odborné pomoci uživatelům návykových látek, motivující k abstinenci nejen ve výkonu trestu odnětí svobody, ale i po jeho skončení

2) Účinná ochrana vězeňského prostředí od průniku nelegálních látek, potlačování užívání omamných a psychotropních látek vězněnými osobami a důsledná prevence šíření toxikomanie

3) Současný stav

Právní rámec

Odpovědnost za tvorbu a naplňování národní protidrogové politiky obecně nese vláda ČR, jejímž poradním a koordinačním orgánem je **Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky** a její výbory a pracovní skupiny. V současné době je platná revidovaná verze Národní strategie protidrogové politiky na období 2010–2018 a Akční plán realizace Národní strategie protidrogové politiky na období 2013 až 2015, schválený usnesením vlády ze dne 27. 3. 2013 č. 219. Jeho priority vycházejí z předchozího akčního plánu a jsou jimi:

- snížení míry nadměrného pití alkoholu a intenzivního užívání konopí mladými lidmi
- zaměření na vysokou míru problémového užívání pervitinu a opiátů/opioidů
- zefektivnění financování protidrogové politiky
- integrovaná protidrogová politika.

V trestněprávní rovině obsahuje definici skutkových podstat a vymezení trestů u tzv. drogových trestných činů zákon **č. 40/2009 Sb.**, trestní zákoník, v platném znění, v § 283 až § 288, případně zákon **č. 200/1990 Sb.**, o přestupcích, v platném znění. Právní rámec dále tvoří zákon **č. 379/2005 Sb.**, o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, v platném znění, zákon

č. 378/2007 Sb., o léčivech, v platném znění, nařízení vlády **č. 467/2009 Sb.**, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za jedy a jaké je množství větší než malé u omamných látek, psychotropních látek, přípravků je obsahujících a jedů, dále nařízení vlády **č. 455/2009 Sb.**, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, které rostliny nebo houby se považují za rostliny a houby obsahující omamnou nebo psychotropní látku a jaké je jejich množství větší než malé ve smyslu trestního zákoníku a nařízení vlády **č. 454/2009 Sb.**, kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za látky s anabolickým a jiným hormonálním účinkem a jaké je jejich větší množství, a co se pro účely trestního zákoníku považuje za metodu spočívající ve zvyšování přenosu kyslíku v lidském organismu a za jiné metody s dopingovým účinkem.

S účinností od 1. ledna 2014 je seznam návykových látek obsažen nikoliv v přílohách zákona **č. 167/1998 Sb.**, o návykových látkách, v platném znění, jak tomu bylo v předchozím období, nýbrž v nařízení vlády **č. 463/2013 Sb.**, o seznamech návykových látek. Toto opatření mělo přinést rychlejší a efektivnější reakci na případný výskyt nových návykových látek na drogovém trhu. Od ledna 2014 je účinný též zákon **č. 272/2013 Sb.**, o prekurzorech drog, v platném znění, spolu s prováděcím předpisem ve formě nařízení vlády **č. 458/2013 Sb.**, o seznamu výchozích a pomocných látek a jejich ročních množstevních limitech. Prekursory drog jsou taxativně vyjmenovány evropskou legislativou, např. v **Nařízení Rady (ES) č. 111/2005** ze dne 22. prosince 2004, kterým se stanoví pravidla pro sledování obchodu s prekursory drog mezi Společenstvím a třetími zeměmi. Prekursory jsou rozděleny do tří kategorií podle režimů zacházení.

Pro oblast vězeňství pak právní rámec představuje též zákon **č. 293/1993 Sb.**, o výkonu vazby, v platném znění, a zákon **č. 169/1999 Sb.**, o výkonu trestu odnětí svobody, v platném znění. Dle **§ 28 odst. 3 písm. b)** zákona o výkonu trestu odnětí svobody je odsouzeným zakázáno vyrábět, přechovávat a konzumovat alkoholické nápoje a jiné návykové látky, vyrábět a přechovávat předměty, které by mohly být použity k ohrožení bezpečnosti osob a majetku nebo k útěku, nebo které by svým množstvím nebo povahou mohly narušovat pořádek anebo poškodit zdraví, a dle **písm. c)** též přechovávat a rozšiřovat (...) tiskoviny nebo materiály obsahující popis výroby návykových látek. Dle **§ 28 odst. 2 písm. g)** je dále odsouzený povinen podrobit se opatřením, která jsou nezbytná k potlačení výroby, držení nebo zneužívání návykových látek a jedů ve věznici a dle **písm. o)** také podrobit se vyšetření ke zjištění, zda užil návykovou látku, a v případě, že se prokáže přítomnost návykové látky, uhradit náklady na toto vyšetření.

Legislativní rámec služeb pro uživatele návykových látek představuje především zákon **č. 379/2005 Sb.**, o opatřeních k ochraně před škodami způsobenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, v platném znění, který sdružuje základní zásady a principy protidrogových strategií a definuje typy adiktologických služeb. Dále pak zákon **č. 372/2011 Sb.** o zdravotních službách, v platném znění, upravuje zdravotní služby obecně a stanoví podmínky jejich poskytování. Zákon **č. 108/2006 Sb.**, o sociálních službách, v platném znění, pak stanovuje typy sociálních služeb, systém jejich financování, zajištění jejich dostupnosti a kvality.

Vnitřní předpisy Vězeňské služby se věnují problematice protidrogové politiky například v **NGŘ č. 36/2010**, kterým se upravuje provádění protidrogové politiky Vězeňské služby České republiky. Tímto nařízením se stanovují pravidla, organizace, evidence, metody a formy zacházení s osobami, které v rámci svého života zneužívaly návykové látky, a s osobami, které návykové látky neužívaly, ale lze je považovat za jedince drogou ohrožené. **NGŘ č. 25/2012** se věnuje specializovaným oddělením pro výkon ochranného léčení a **Metodický list ředitele odboru zdravotnické služby č. 8/2006** substituční léčbě. **NGŘ č. 8/2009** pak upravuje služební kynologii ve Vězeňské službě ČR.

Specifika vězeňského prostředí

Vězeňské prostředí je svou povahou velice specifické, je třeba si uvědomit, že na rozdíl od života za branou věznice, kdy samotný fakt, že osoba zkonsumovala návykovou látku, není nijak trestný, ve výkonu trestu odnětí svobody je dle § 28 odst. 3 zákona o výkonu trestu odnětí svobody odsouzeným výslovně zakázáno vyrábět, přechovávat a konzumovat alkoholické nápoje a jiné návykové látky. Již samotná skutečnost, že je vězněná osoba pozitivně testována na přítomnost návykové látky (pokud nejde o medikaci), je tedy porušením zákona ze strany odsouzeného. Vzhledem k výše uvedenému a také vězeňskému prostředí jako takovému, je specifická též nabídka a poptávka po konkrétních návykových látkách.

Počet osob vězněných za drogové trestné činy se v průběhu času spíše snižuje, jak je patrné z následující tabulky²², ke snížení počtu vězněných osob došlo nejvýrazněji v případech uvězněných za trestný čin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami.

Počet osob vězněných za drogové trestné činy a trestné činy v souvislosti s užíváním návykových látek k 31. prosinci daného roku

Rok	§ 187/ § 283	§ 187a/ § 284	§ 188/ § 286	§ 188a/ § 287	§ 201/ § 274	§ 201a/ § 360	Celkem
2007	1 314	101	144	69	299	95	2 022
2008	1 257	127	185	93	554	158	2 374
2009	3 073	323	365	138	1 595	106	5 600
2010	1 696	143	145	32	936	27	2 979
2011	1 929	126	155	26	1 077	27	3 340
2012	1 399	120	112	14	883	33	2 561
2013	1 281	98	78	8	480	27	1 972

Pozn.: § 201/§ 274 – ohrožení pod vlivem návykové látky, § 201a/§ 360 – opilství.

²² Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

Protidrogovou politiku provádějí dle **NGŘ č. 36/2010** následující odborná pracoviště zřízená ve vazebních věznicích a věznicích:

- a) poradna drogové prevence
- b) bezdrogová zóna se standardním zacházením
- c) bezdrogová zóna s terapeutickým zacházením
- d) specializované oddělení pro výkon ochranného léčení protitoxikomanického
- e) specializované oddělení pro výkon trestu odsouzených s poruchou osobnosti a chování, způsobenou užíváním návykových látek

Ochranné léčení se vykonává na základě pravomocného rozhodnutí soudu o jeho uložení, a to buď jako ochranné léčení ústavní vykonávané formou lůžkové péče, nebo jako ochranné léčení vykonávané formou ambulantní péče. Vězeňská služba ČR v současné době provozuje specializované oddělení pro výkon ochranného léčení protitoxikomanického (3), protialkoholního (1), sexuologického (1) a pro patologické hráče (1). Problematice ochranného léčení se dále podrobně věnuje kapitola zdravotnictví.

Poradny drogové prevence jsou ve všech věznicích a jejich činnost upravuje část druhá NGŘ č. 36/2010, jejich hlavní činnost spočívá v koordinaci provádění protidrogové politiky ve věznici, včetně sběru statistických dat z dané oblasti, zajišťování poskytování protidrogových služeb a plní též další úkoly v oblasti prevence zneužívání drog včetně zacházení s uživateli a neuživateli drog ve vztahu k obecným zásadám bezpečnosti a zacházení s vězněnými osobami. Jak vyplývá ze statistik²³, služeb některé z nich využilo v roce 2013 celkem 5588 osob, což je o 1721 osob méně než v předchozím roce (propad způsoben amnestií). Poradny v jednotlivých věznicích se liší rozsahem poskytovaných služeb s ohledem na zaměření a kapacitu odborného personálu, ve všech věznicích však poradny poskytují informační servis a individuální poradenství.

Bezdrogové zóny²⁴ (část třetí NGŘ č. 26/2010) jsou zvláštní oddělení věznic, a to buď se standardním, nebo s terapeutickým zacházením, která jsou zřizována s cílem minimalizovat možnosti kontaktu odsouzených s drogou, aplikovat bezdrogový režim a realizovat diferencovaný výkon trestu odnětí svobody u odsouzených uživatelů drog v zájmu snižování zdravotních a sociálních rizik jejich závislosti. V roce 2013 mělo bezdrogovou zónu se standardním zacházením 31 věznic a jejich ubytovací kapacita činila 1797 míst. V roce 2013 využilo možnosti umístění na bezdrogových zónách se standardním zacházením celkem 3552 osob. Bezdrogovou zónu s terapeutickým zacházením měly v roce

²³ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

²⁴ tamtéž

2013 celkem 3 věznice (Příbram, Vlnařice, Znojmo). Ubytovací kapacita činila 101 míst. Možnost umístění na těchto odděleních využilo 196 osob, z toho 87 nově zařazených.

Počet, kapacita a využití bezdrogových zón a specializovaných oddělení v letech 2006–2013

Rok	Bezdrogové zóny		Oddělení pro dobrovolnou léčbu			Oddělení pro ochrannou léčbu			Počet osob
	Počet věznic	Kapacita	Počet osob	Počet věznic	Kapacita	Počet osob	Počet věznic	Kapacita	
2006	31	1 665	3 201	6	286	625	3	105	162
2007	35	1 877	3 524	6	258	419	3	114	200
2008	33	1 998	3 646	6	262	422	3	120	206
2009	33	2 057	4 224	7	294	507	3	120	117
2010	33	2 075	3 443	7	300	437	3	109	128
2011	33	1 905	4 279	7	287	535	3	113	206
2012	34	1 918	4 549	7	287	537	3	128	184
2013	34	1 898	3 747	8	306	589	3	128	184

Zdroj: Generální ředitelství Vězeňské služby ČR (2014d)

Léčbu závislostí během výkonu trestu odnětí svobody bylo možné v roce 2013 absolvovat na **specializovaných odděleních** dostupných ve 12 věznicích, z toho v 8 věznicích bylo specializované oddělení určeno pro dobrovolnou léčbu (Bělušice, Kuřim, Nové Sedlo, Ostrov, Plzeň, Příbram, Valdice a Všehrady) a ve 4 věznicích pro výkon soudem nařízeného ochranného léčení. V roce 2013 byla kapacita specializovaných oddělení s dobrovolným léčením 306 míst. Možnosti dobrovolného léčení na některém z oddělení využilo v roce 2013 celkem 589 osob (nově zařazeno 324 osob).

Substituční léčba²⁵ se považuje dle § 30 NGR č. 36/2010 za zvláštní formu terapeutického zacházení s obviněnými a odsouzenými uživateli drog. Její realizace se řídí vnitřním předpisem, konkrétně metodickým listem ředitele odboru zdravotnické služby č. 8/2006, který ve čl. 2 stanovuje v poslední době často diskutované průvodní kritérium léčby, a to, že odsouzená osoba již započala či prodělala substituční léčbu v mimovězeňském zdravotním zařízení. Toto kritérium se z pohledu zásady nediskriminace může zdát nepřiměřeně limitující, jako vhodné se tedy jeví poskytování substituční léčby ve věznicích podrobit analýze jejího fungování a obecného nastavení podmínek léčby.

K poskytování substituční léčby má povolení 10 věznic, z toho 7 věznic hlásilo v roce 2013 léčené pacienty. Programy substituční léčby ve věznicích evidovaly 62 léčených osob, tj. o 27 osob méně než v předchozím roce. Průměrná délka léčby se ve srovnání s rokem 2012 zvýšila na 7,6 měsíce. Jako substituční látka je používán metadon.

²⁵ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

Počet osob v substituční léčbě a průměrná délka léčby (v měsících) v jednotlivých věznicích v letech 2010–2013

Věznice	2010		2011		2012		2013	
	Počet osob	Délka léčby	Počet osob	Délka léčby	Počet osob	Délka léčby	Počet osob	Délka léčby
Brno	11	11,0	22	3,0	28	4,0	20	1,0
Břeclav	0	–	0	–	0	–	0	–
Kuřim	7	19,5	12	2,0	13	3,0	12	1,3
Litoměřice	10	4,8	11	1,0	9	3,0	3	7,0
Opava	5	6,0	13	1,5	5	1,0	5	6,0
Ostrava	0	–	0	–	0	–	0	–
Praha-Pankrác	15	8,3	24	5,2	15	5,0	11	7,0
Praha-Ruzyně	1	1,0	0	–	0	–	0	–
Příbram	16	6,5	14	11,0	17	8,0	7	10,0
Rýnovice	2	4,0	3	12,0	2	3,0	4	21,0
Celkem	67	7,6	99	5,1	89	3,9	62	7,6

Zdroj: Generální ředitelství Vězeňské služby ČR (2014d)

Detoxifikaci prováděly v průběhu roku 2013 celkem 4 věznice. Léčbu akutních odvykacích stavů podstoupilo 187 osob, z toho 147 mužů a 40 žen. Uživatelé opiátů/opioidů tvořili 74 % detoxikovaných osob, uživatelé pervitinu 9 %.

Lékařská péče a monitoring

Neprodleně po nástupu do výkonu vazby nebo trestu, nejpozději však do čtyř dnů od nástupu, se provede dle § 60 nařízení ministra spravedlnosti **č. 4/2008** o poskytování zdravotní péče osobám ve výkonu vazby a ve výkonu trestu odnětí svobody, **vstupní lékařská prohlídka** obviněného a odsouzeného. Jejím účelem je zjistit zdravotní stav obviněného nebo odsouzeného a na základě tohoto zjištění provést příslušná zdravotnická opatření, zejména zajistit posouzení zdravotní způsobilosti k výkonu vazby nebo trestu, rozhodnout o zdravotní způsobilosti k pracovnímu zařazení stanovením zdravotní klasifikace a případně stanovit plán potřebných léčebně preventivních opatření. Anamnéza se zaměřuje na subjektivní potíže, informace o léčení a používaných lécích, součástí vyšetření je komplexní zjištění současného zdravotního stavu a orientační vyšetření moči. Vazební věznice a věznice provádějí vstupní plošné testování na přítomnost návykových látek včetně alkoholu u všech obviněných nastupujících do výkonu vazby a u odsouzených nastupujících do výkonu trestu odnětí svobody s délkou trestu vyšší než 4 měsíce. Při fyzikálně somatickém vyšetření se lékař dle § 64 odst. 2 zaměřuje mimo jiné na zevní známky možného užívání drog (stopy po vpiších, phlegmonách, phlebitidách). Nálezy se zaznamenávají do Průvodního zdravotnického záznamu.

Oznámí-li obviněný nebo odsouzený závažné onemocnění, nebo je při vstupní prohlídce zjištěno onemocnění, pro které by měl být zařazen do dispenzární péče nebo které vyžaduje trvalé léčení nebo zvláštní režimové opatření, vyžádá si lékař zdravotnického střediska z mimovězeňského zdravotnického zařízení **výpis ze zdravotnické dokumentace** k zajištění návaznosti léčebně preventivní péče.

Tímto postupem by mělo být zajištěno, že lékařské středisko bude mít od počátku dostatečné informace o každé příchozí osobě s adiktologickou poruchou. V praxi je však situace složitější, vězněné osoby často přicházejí v zanedbaném stavu, poskytují nepravdivé informace, nebo vůbec neposkytují dostatečnou součinnost. Nadto je nezbytné, aby vězněná osoba dala souhlas s poskytnutím zdravotnické dokumentace. Zdravotní středisko se tedy nezřídka dostane do situace, kdy vězněná osoba tvrdí, že již postoupila substituční léčbu určitým léčivým přípravkem, nebo naopak léčbu zapírá, skutečný stav léčby je v podstatě nezjistitelný a stanovení adekvátní diagnózy nepřiměřeně náročné. Dostatek informací je přitom esenciální ke zjištění míry závislosti a zabránění případnému zneužití medikamentů.

K zabezpečení jednotného způsobu provádění **testování na přítomnost omamných a psychotropních látek a alkoholu** v těle u vězněných osob prostřednictvím monitoringu ve Vězeňské službě ČR je vydán **metodický list č. 2/2010 ředitelky odboru zdravotnické služby a vrchního ředitele pro penologii**, kde jsou definovány druhy testování následovně:

1) Vazební věznice a věznice zajistí provedení

a) **vstupního plošného testování** v rámci vstupní lékařské prohlídky ve věznici u všech obviněných nastupujících do výkonu vazby a u odsouzených nastupujících do výkonu trestu s délkou trestu vyšší než 4 měsíce; při převodu z výkonu vazby do výkonu trestu se testování neprovádí

b) **náhodného systematického testování** nejméně u 5 % obviněných každý měsíc (nepravidelně)

c) **cíleného testování v případě podezření z nelegálního užití návykové látky**, a to na základě rozhodnutí ředitele věznice nebo jeho zástupce

d) **cíleného testování na základě rozhodnutí** generálního ředitele Vězeňské služby nebo jím pověřeného zaměstnance

e) **testování v rámci substituční léčby** u všech léčených každý měsíc (nepravidelně)

f) **náhodného systematického testování** nejméně u 50 % odsouzených vykonávajících trest v bezdrogových zónách, odděleních specializovaných pro výkon trestu odsouzených s poruchou osobnosti a chování, způsobenou užíváním návykových látek a odděleních specializovaných pro výkon ochranného léčení protitoxikomanického, každé pololetí, s ukončením testování k poslednímu dni každého pololetí

g) **náhodného systematického testování** nejméně u 15 % všech odsouzených s výjimkou odsouzených podle písm. e) a f) každé pololetí, s ukončením testování k poslednímu dni každého pololetí

h) **cíleného testování při podezření na požití alkoholu** na základě rozhodnutí generálního ředitele Vězeňské služby, nebo jím pověřeného zaměstnance, nebo ředitele věznice nebo jeho zástupce

V roce 2013 bylo na návykové látky testováno celkem **32 640** vězněných osob (37 411 v roce 2012), z toho 8 238 nastupujících výkon vazby nebo trestu odnětí svobody. Na alkohol bylo testováno **14 307** osob a na nelegální návykové látky **18 333** osob. Konfirmace pozitivního výsledku byla provedena pouze u osob zařazených do výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody (nikoli u nastupujících). **Pozitivní výsledek** na nelegální návykové látky byl zjištěn u 503 osob (530 v roce 2012), na alkohol u 18 osob (34 v r. 2012). V případě nelegálních návykových látek se nejčastěji jednalo o pervitin (41 % testovaných) a konopné látky (31 %). Užití více drog bylo zjištěno u 10 % testovaných. **Celkem 55 % osob nastupujících do vězení (56,5 % obviněných a 53,5 % odsouzených) užilo některou z testovaných návykových látek, nejčastěji se jednalo o THC a pervitin**, častý byl nález více látek současně.²⁶

Ve druhém pololetí roku 2014 bylo celkově prováděno testování v **5 814** případech s **4,3 %** pozitivním výsledkem, který byl potvrzen konfirmačním vyšetřením. V některých věznicích byl zjištěn více jak desetiprocentní podíl pozitivních výsledků, či výrazně nadprůměrný (10,46 %, 10,67 %, 9,12 %, 9,77 %). V bezdrogových zónách bylo testováno celkem 1007 osob, 18 z nich bylo pozitivně konfirmováno.²⁷ Z výsledků testování je patrné, že do věznice vstupuje více než polovina osob s pozitivním testem na užití návykových látek, koncentrace uživatelů těchto látek je tedy ve vězeňském prostředí výrazně vyšší než v obecné populaci, z čehož plyne na jedné straně potřeba adiktologického působení, na straně druhé také potřeba účinně bránit nežádoucímu průniku návykových látek do věznic a efektivně chránit abstinenty od vzniku závislosti.

Následná péče²⁸

Nezbytnou součástí léčby závislých osob je následná „udržovací“ péče zaměřená na posilování a podporu abstinence po skončení léčby samotné a také na sociální rehabilitaci. **Služby následné péče** definuje § 64 zákona o sociálních službách a řadí je mezi služby sociální prevence. Služby následné péče jsou ambulantní nebo pobytové služby poskytované osobám s chronickým duševním onemocněním a osobám závislým na návykových látkách, které absolvovaly ústavní léčbu ve zdravotnickém zařízení, absolvovaly ambulantní léčbu nebo se jí podrobují, nebo osobám, které abstinují. Základními činnostmi pak jsou:

- a) sociálně terapeutické činnosti
- b) zprostředkování kontaktu se společenským prostředím
- c) pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí

²⁶ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

²⁷ Zdroj: Statistiky Vězeňské služby ČR

²⁸ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

Pokud je služba poskytovaná formou pobytových služeb v zařízeních následné péče, obsahuje vedle základních činností výše uvedených ještě poskytnutí ubytování a poskytnutí stravy nebo pomoc při zajištění stravy.

Stranou základního systému služeb následné péče stojí **služby poskytované závislým osobám ve vězení**, jež bývají také označovány pojmem následná péče. V roce 2010 v ČR tyto služby ve vězení nabízelo 15 nestátních neziskových organizací. Cílem služeb poskytovaných závislým osobám ve vězení je realizace preventivního a léčebného programu pro uživatele návykových látek v konfliktu se zákonem za účelem motivovat klienty ke změně životního stylu - prevence závislostí, prevence kriminality, prevence relapsu, prevence šíření infekčních onemocnění v populaci a také umožnění kontaktu klienta s poskytovanými službami následné péče (prevence i léčba).

V roce 2013 spolupracovalo s některou z neziskových organizací 23 věznic, z toho 16 mělo spolupráci vymezenou písemnou dohodou. Spolupráce věznic s neziskovými organizacemi byla v roce 2013 intenzivnější než v období předchozího roku, 10 a více návštěv za rok vykazalo celkem 15 věznic (9 v roce 2012). V kontaktu s některou z nestátních neziskových organizací bylo v roce 2013 celkem 5035 osob ve výkonu vazby či trestu odnětí svobody, což představuje téměř 38 % nárůst ve srovnání s rokem 2012. Individuální výkony tvořily 47 % poskytovaných služeb.

NNO poskytující drogové služby ve vězení, počet návštěv a počet předvedených osob ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody v r. 2013²⁹

Název NNO	Věznice	Počet	Počet
		návštěv	klientů
CPPT	Plzeň	48	508
Laxus	Hradec Králové, Jiřice, Liberec, Odolov, Pardubice, Rýnovice, Stráž p R, Světlá nad Sázavou, Valdice	286	1 559
Magdaléna	Příbram	2	20
Modrý kříž	Ostrava, Heřmanice	2	83
Most k naději	Liberec	2	21
Společnost Podané ruce	Brno, Kuřim, Mírov, Rapotice, Světlá nad Sázavou, Znojmo, Olomouc	321	2 188
Renarkon	Heřmanice, Karviná	3	34
Riaps	Hradec Králové	23	91
SANANIM	Praha-Ruzyně, Světlá nad Sázavou, Vinařice, Znojmo	67	522
White light I.	Teplice	2	9
Celkem		756	5 035

Pozn.: Pokud byla osoba předvedena během jednoho dne vícekrát, např. se zúčastnila besedy a poté využila možnosti individuálního poradenství, počítá se v daném dni pouze jedno předvedení. Pokud byla tatáž osoba předvedena ve více dnech, počítá se každý den jako jedno předvedení.

²⁹ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

Průnik nelegálních látek

Vězeňská služba ČR evidovala v roce 2013 celkem 82 **záchyty** návykových látek ve vězení (celkem 124 g). Nejčastěji zachycenými drogami byly pervitin (38 případů, 41,9 g) a konopné látky (42 případů, 79,5 g). Drogy včetně léků byly zajištěny zejména při kontrole korespondence (32 případů) a kontrole vězněných osob (23 případů). Dále v r. 2013 vězňové vykázaly 3 nálezy alkoholu (alkoholického nápoje) a 10 nálezů léků s obsahem návykových látek (417 tablet). Při kontrolách jsou používáni psi speciálně vycvičení na vyhledávání drog (SPD psi). V roce 2013 bylo provedeno celkem 462 792 prohlídek. Ve 44 případech byla po předchozím označení psem nalezena podezřelá látka, v dalších 56 případech SPD pes označil místo, kde se původně droga pravděpodobně nacházela.³⁰

Z ročenky Vězeňské služby ČR plyne, že v roce 2014 bylo realizováno 74 nálezů omamných a psychotropních látek, z toho 4 u obviněné osoby, 26 u odsouzené osoby, 13 v místě pohybu vězněných osob, 1 na vstupu, 29 v korespondenci a 1 mimo oblast pohybu vězněných osob. Zneužití bylo zaznamenáno v 456 případech, z toho 9 obviněnou osobou a 447 odsouzenou osobou.

Vzhledem k vynalézavosti distributorů nelegálních látek je stoprocentní záchyt všech zcela nemožný. Ani při vynaložení maximálního úsilí není možné zcela beze zbytku kontrolovat všechny možné cesty průniku nelegálních látek, zvláště za situace, kdy Vězeňská služba ČR nedisponuje dostatečným materiálně technickým vybavením, moderním monitorovacím zařízením, nemá k dispozici dostatečně aktuální a obsáhlé informace o současném stavu poptávky a nabídky na trhu, nemá dostatek adekvátně vycvičených psů atd. Nelze také vyloučit trestnou činnost zaměstnanců samotné Vězeňské služby ČR.

Vymáhání práva

Jako účinná cesta k potlačení průniku nelegálních látek do věznic se jeví striktní vymáhání práva v této oblasti, represivní přístup jak k vězněným osobám, tak k zaměstnancům Vězeňské služby ČR, a přísné trestání zneužití návykové látky stejně jako její vnesení a distribuci. Je vhodné sjednotit postup, jakým v jednotlivých věznicích probíhá kázeňské řízení a též sjednotit tresty, které jsou v rámci kázeňského řízení ukládány. Je nezbytné využívat všechny zákonné možnosti, jak nežádoucí chování účinně trestat.

Hlavní premisou v oblasti drogové problematiky ve vězeňství je, že užívat drogy a nelegální látky by mělo být pro vězněné osoby maximálně nevýhodné a také obtížné. Hlavními cíli jsou pak účinná preventivní opatření, efektivní terapeuticko – lékařský přístup k závislým osobám, tvrdý postih nežádoucího chování a sjednocený postup při trestání. Neméně důležité je chránit vězeňskou populaci, která dosud nebyla zasažena drogovou nákazou, před jejím šířením. Vězeňské prostředí působí na každou osobu jinak, nicméně

³⁰ Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

se zcela jistě vyznačuje vyšší mírou stresovosti a naopak nižší možností smysluplného využití volného času, část osob tedy cítí pnutí zneužít nelegální látku jako formu úniku před nepříjemnou realitou.

Služební kynologie

Služební kynologie u Vězeňské služby ČR je zařazena pod odbor vězeňské a justiční stráže Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR. Celkem je u vězeňské stráže zařazeno 290 služebních psů (286 v roce 2013). Z tohoto počtu je 56 psů v přípravě, 39 obranných, 113 všestranných a 82 specialistů na vyhledávání drog. K zákroku proti vězni nebyl v roce 2014 služební pes použit ani jednou.³¹

Služební kynologii ve Vězeňské službě ČR upravuje NGR č. 8/2009, kde v § 27 odst. 1 vymezuje kategorie psů využívaných pro výkon služby ve vězeňské službě a dále způsob jejich využívání. Psi jsou využíváni podle jejich kategorizace a vycvičení zejména k obraně psovoda před napadením jinou osobou, k obraně jiných osob, ve strážní a zásahové hlídce, při eskortách, k průzkumu terénu a objektů, k zadržení při útěku nebo pokusu o útěk, k bezprostřednímu pronásledování prchajících vězňených osob, označení osob, k likvidaci vzpoury nebo rvačky mezi vězňenými osobami, k vyhledávání návykových látek a při všech mimořádných opatřeních k zajištění bezpečnosti. Psi na vyhledávání drog jsou u vězeňské stráže používáni od roku 1997. Pro účely speciální služební kynologie se ve Vězeňské službě ČR zřizují střediska speciálních služebních psů určených k odhalování výroby, držení a šíření návykových látek v objektech Vězeňské služby ČR, tato střediska jsou uvedena v **příloze č. 8** výše uvedeného NGR. Střediska jsou v současné době zřízena dle přílohy v 19 věznicích, které mají určeny též konkrétní spádové věznice. Kromě těchto středisek mají další 3 věznice ustájeného speciálního protidrogového psa.

Psovodi jsou u vězeňské stráže zařazeni jako inspektoři strážní služby - psovodi (ISS-P) a jsou podřízeni vedoucímu oddělení vězeňské stráže. Přímým nadřízeným je pak ředitel věznice, který rozhoduje o služební kynologii v rámci konkrétní věznice. Protidrogoví psi jsou využíváni k odhalování výroby, držení a šíření návykových látek v objektech Vězeňské služby ČR a využívají se jednotlivě nebo ve skupině, podle charakteru činnosti a podle rozsahu prostoru nebo míst, kde je prohlídka prováděna.

Protidrogoví psi jsou dle § 39 odst. 2 využíváni zejména při prohlídkách

- a) **zavazadel osob** vstupujících do věznice za účelem návštěv vězňených osob
- b) **motorových vozidel**
- c) **místností a prostor** využívaných vězňenými osobami (ložnic, šaten, chodeb, soc. zařízení, vycházkových dvorů apod.)

³¹ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz

d) **dílen, pracovišť, skladů, kotelen, apod.**

e) **balíků a jiné pošty** (přijímané i odesílané)

Pokud jde o plemena, Vězeňská služba ČR nejčastěji využívá německé ovčáky, rotvajlery, americké stafordšírské teriéry, pitbulteriéry, belgické ovčáky a velké knírače. Vězeňská služba ČR spolupracuje v rámci služební kynologie i s jinými subjekty, například má uzavřenou dohodu s Armádou ČR, jejímž předmětem je vzájemná spolupráce při využití speciálních služebních psů, veterinární péče a při odborné přípravě psovodů a výcviku služebních psů. Vězeňská služba ČR spolupracuje také s Policií ČR a s Celní správou ČR.

S ohledem na specifika poptávky a nabídky nelegálních látek uvnitř věznice, kdy se většinou jedná o váhově malé dávky, je třeba psy specialisty pro Vězeňskou službu ČR cvičit specifickým způsobem. Záchyty uvnitř věznic nebudou dosahovat objemu záchytů například Celní správy ČR, psi tedy musejí být schopni označit již velice malé množství drogy. Těmto specifickým požadavkům je nezbytné přizpůsobit také výcvik psů, bylo by proto jistě přínosem, pokud by v budoucnu Vězeňská služba ČR disponovala vlastním adekvátně přizpůsobeným výcvikovým střediskem.

4) Seznam specifických cílů

- 4.1 Zajistit dostatečné množství informací a odborných dat z oblasti adiktologie a z oblasti bezpečnosti**
- 4.2 Bránit efektivně průniku nelegálních látek do věznic a monitorovat propustnost systému**
- 4.3 Podpořit přesah péče o závislé osoby do období po absolvování terapie a též výkonu trestu odnětí svobody**
- 4.4 Analyzovat a rozvíjet stávající systém odborné péče**
- 4.5 Striktně vymáhat právo v oblasti zneužívání návykových látek**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Zajistit dostatečné množství informací a odborných dat z oblasti adiktologie a z oblasti bezpečnosti

Jak již bylo řečeno výše, dostatek informací je základ nejen pro nastavení vhodné péče o závislou osobu a stanovení adekvátní léčby, ale také k odhalení slabých míst v systému záchytu nelegálních látek ve věznicích, označení rizikových faktorů a vyhodnocení možných nástrojů k jejich odstranění. Souhrnným cílem následujících opatření je zajistit dostatečné

množství spolehlivých informací a vědeckých poznatků o adiktologických, kriminologických a bezpečnostních aspektech problematiky výskytu a užívání drog a zacházení s jejich uživateli ve vězeňském prostředí.

Samostatnou kategorií nepostradatelných informací pak představují data **výzkumné činnosti**, která nejen vyhodnocují účinnost a efektivitu v minulosti zvolených opatření, ale mohou též předikovat budoucí vývoj, například předpokládaný počet vězňů, předpokládané následky změn v nastavení protidrogové politiky atd. Ideální situaci by představoval penologický a penitenciární výzkum vedený Vězeňskou službou ČR (například pod záštitou Akademie Vězeňské služby ČR), který by mapoval a vyhodnocoval oblast výkonu trestu odnětí svobody, a výzkum vedený vnějšími subjekty, například Institutem pro kriminologii a sociální prevenci či pod záštitou vysokých škol, mapující život vězněných osob před a po výkonu trestu odnětí svobody. Spojením těchto dvou souborů dat by pak vznikl komplexní soubor informací, který by představoval nesmírně cenný zdroj informací o kriminogenních faktorech a jejich možném ovlivňování. V současné době je téměř nemožné zjistit, kolik odsouzených, jež prošli speciálním oddělením ve věznici, se vrátilo zpátky k užívání návykových látek. Zmapování důvodů opětovného užívání návykových látek by přispělo nemalou měrou k vyhodnocení efektivity speciálních terapeutických programů zacházení a k jejich rozvoji.

Jedním z nových národních registrů definovaných v zákoně č. 372/2011 Sb. o zdravotních službách, v platném znění, je **Národní registr léčby uživatelů drog (NRLUD)**, jehož správcem byl jmenován Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR a který 2. března 2015 zahájil svůj provoz. Tento nový registr sdružuje již existující Národní registr uživatelů lékářsky indikovaných substitučních látek a tzv. Registr žádostí o léčbu spojenou s užíváním drog (TDI registr), který vede Hygienická služba. Národní registr léčby uživatelů drog je registrem zaměřeným na shromažďování údajů o pacientech při vstupu a výstupu z léčby závislosti včetně kontaktních, poradenských a resocializačních programů pro uživatele drog, tj. shromažďování dat, jejich verifikace, ukládání, ochrana a zpracování. Tento registr poskytuje souhrnné údaje pro statistické přehledy jak na národní, tak i mezinárodní úrovni, dále pro epidemiologické studie a zdravotnický výzkum. Vzhledem ke kritickému nedostatku informací ke stanovení adekvátní diagnózy a k nezbytnosti poskytování součinnosti ze strany vězněných osob by bylo zcela jistě přínosem, pokud by lékař Vězeňské služby ČR za určitých podmínek měl přístup do tohoto registru.

Drogovou scénu ve věznicích je nezbytné sofistikovaně a především operativně monitorovat, aby zainteresované složky byly schopny pružně reagovat na její změny. Vhodným systémovým opatřením by mohlo být například zřízení **analytického centra**, které by průběžně soustřeďovalo všechny informace ohledně drogové problematiky, ale i ostatních rizikových komodit pronikajících a nacházených v objektech věznic. Jednalo by se např. o informace ze systému hlášení mimořádných událostí ve Vězeňské službě ČR, informace z operativního šetření, informace od protidrogových specialistů a jiných subjektů apod. Na základě těchto dat by analytické centrum poskytovalo např. informace o míře rizika zneužívání jednotlivých druhů návykových látek, slabých a zranitelných místech systému

z pohledu průniku návykových látek a nedovolených předmětů do věznic, a v neposlední řadě by zobecňovalo formou zpravodajů poznatky o způsobech průniku nežádoucích předmětů do věznic a poskytovalo aktuální informace o úkrytech. Takováto operativní zpětná vazba v současnosti ve Vězeňské službě ČR absentuje.

Nástroje k dosažení cíle:

- podporovat výzkumy v oblasti závislostí a zacházení s uživateli drog ve vězeňském prostředí a ověřovat působení a efektivitu jednotlivých programů
- mapovat příčiny návratu propuštěných osob k užívání návykových látek, označit klíčové faktory
- zřídit Analytické centrum Vězeňské služby ČR
- analyzovat možnosti přístupu lékařů Vězeňské služby ČR do registru NRLUD, zahájit příslušná jednání, hledat další možnosti řešení
- připravit návrh systému přenosu informací o odsouzených

Specifický cíl 4.2 Bránit efektivně průniku nelegálních látek do věznic a monitorovat propustnost systému

Drogová scéna ve vězeňském prostředí je značně specifická, v mnoha směrech zcela odlišná od „obecné“ drogové scény, což je dáno mimo jiné také finančními možnostmi vězněných osob (odráží se na skladbě nelegálních látek poptávaných a nabízených), ale i minimálním zájmem vězňů o dopady užívání drog na jejich zdraví. Obdobná situace je i u užívání anabolik a Vězeňská služba ČR v podstatě nemůže zabránit sebepoškození vězněných osob. Současný systém screeningu zneužívání drog neposkytuje relevantní informace o množstevním a druhovém spektru zneužívaných drog, neboť v současné době používané detekční testy nedokáží identifikovat nové, syntetické drogy, které se z důvodu nízké ceny ve věznicích pravděpodobně rozmáhají.

Bohužel je zřejmé, že i přes maximální vynaloženou snahu Vězeňské služby ČR je fakticky nemožné zastavit zcela **průnik nelegálních látek** do věznic. Cílem je tedy jejich průnik co nejvíce omezit. Cest se nabízí několik. Omezit nebo lépe zabezpečit rizikové situace, návštěvy, kontrolovat důsledně korespondenci (nárokové balíčky, tiskoviny, výměnu prádla). Používat ve vyšší míře speciálně vycvičené psy, kontrolovat jak celý a prostor věznice, tak pracoviště s volným pohybem, kontrolovat zaměstnance Vězeňské služby ČR (bohužel ani tuto možnost nelze vyloučit). Ke kontrolám návštěv i vězněných osob samotných by v budoucnu mohly posloužit diskrétnější a komfortnější skenery osob. Průnik cestou nárokových balíčků by bylo možné odstranit radikální změnou, a to zavedením možnosti elektronického nákupu tak, aby zboží bylo dodáno třetí stranou (po vzoru Slovenské republiky).

Další cestou k dosažení vytyčeného cíle je **častější a plošnější testování** na přítomnost nelegálních látek ve strategických obdobích. V souvislosti s tím je však také nezbytné testovací způsoby přizpůsobit aktuální drogové poptávce (testy na syntetické látky, medikamenty apod.). Konfirmace odebraných vzorků externími laboratořemi však představuje nemalý finanční náklad, bylo by tedy vhodné navrhnout řešení, které by přispělo v této oblasti k větší soběstačnosti Vězeňské služby ČR. Možným řešením by mohlo být znovuzřízení dříve existující specializované laboratoře k provádění toxikologických rozborů při některé z vězeňských nemocnic (dříve Praha Pankrác), nejprve je však nezbytné provést ekonomickou analýzu nákladů a návratnosti. Obecně je pak nezbytné zachytit nelegálních látek ve věznicích nebrat jako selhání vedení věznice, ale jako maximální snahu po očistění vězeňského prostředí.

Vězněné osoby jsou, pokud jde o snahy vnést do věznice nelegální látky, velice vynalézavé, není ojedinělé, že se pokoušejí propašovat nelegální látky prostřednictvím sofistikovaných způsobů v balíčcích, nebo v průběhu návštěv. Činnost **protidrogových psů** je v tomto ohledu evidentně zcela nezastupitelná, neboť lidské smysly jsou, byť vylepšené za použití moderní techniky, omezené. Stejně tomu je v případě kontroly místností a větších prostor.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zintenzivnit testování vězněných osob na přítomnost návykových látek**
- **inovovat testovací techniku dle trendů**
- **analyzovat finanční dopady znovuzřízení specializované laboratoře k provádění toxikologických rozborů při vězeňské nemocnici, případně ji zřídit**
- **hledat cesty, jak účinně testovat vězněné osoby na přítomnost syntetických látek a medikamentů**
- **disponovat plnohodnotně vycvičenými psy se zadanou specializací v každé věznici, minimálně spádové**
- **zvážit zřízení výcvikového střediska Vězeňské služby ČR pro všestrannou i speciální protidrogovou kynologii**

Specifický cíl 4.3 Podpořit přesah péče o závislé osoby do období po absolvování terapie a též výkonu trestu odnětí svobody

Cílem drogových služeb ve vězení je, jak již bylo řečeno výše, realizace preventivního a léčebného programu pro uživatele drog za účelem motivovat klienty ke změně životního stylu. Pokud je terapeutická snaha úspěšná a podaří se ve vězněné závislé osobě znovu vybudovat sociální dovednosti, změnit její osobnostní nastavení a připravit ji na normální

život, nastává druhá fáze léčby, a to **péče následná**. Jejím cílem je udržet nabyté návyky a pozitivní smýšlení, což v prostředí věznice a v běžném oddíle není snadný úkol.

Možným řešením by mohlo být pokračování léčebného programu prostřednictvím několika terapeutických sezení či jiných aktivit týdně, například pro absolventy SpO TOXI, kteří by tak získali motivaci pokračovat v abstinenci. Zejména u dlouhodobých trestů je riziko relapsu vysoké, neboť drogy ve věznici slouží zejména jako únik z nudy, stereotypu a jednotvárnosti. Další z faktorů, který má na výsledek léčby velký vliv, je skutečnost, zda je vězněná osoba zařazena do **zaměstnání**. Pracovní možnosti jsou však velmi omezené a obzvlášť při rozhodování o zařazování do zaměstnání jsou závislé osoby vnímány jako další bezpečnostní riziko a jejich šance na zařazení je tím menší. Tento závěr je však z určitého úhlu pohledu poněkud nespravedlivý, úspěšní absolventi jsou motivováni a aktivováni, jsou zvyklí na celodenní aktivitu, bylo by tedy vhodné tento mechanismus přehodnotit.

Většina věznic úspěšně spolupracuje s **poskytovateli zdravotních a sociálních služeb**, tuto spolupráci je třeba dále rozvíjet a podporovat. Jeví se vhodným péči o osoby s adiktologickou poruchou provázat v co největší míře s následnou péčí poskytovanou vně věznice.

Nástroje k dosažení cíle:

- **po absolvování SpO TOXI na léčbu navázat cílenými terapeutickými aktivitami**
- **zintenzivnit spolupráci s poskytovateli zdravotních a sociálních služeb v oblasti problematiky závislosti**
- **provázat péči poskytovanou uvnitř věznic s následnou péčí po výkonu trestu odnětí svobody**

Specifický cíl 4.4 Analyzovat a rozvíjet stávající systém odborné péče

Snižování pravděpodobnosti recidivy užívání návykových látek po propuštění z věznice je snižováním pravděpodobnosti recidivy trestné činnosti u daného jedince. Obdobně je potřeba přistupovat i k dalším adiktologickým poruchám, jakými jsou zejména závislost na alkoholu a patologické hráčství. Intervence a postupy využívané při léčbě adiktologických poruch v mimovězeňských zařízeních jsou s přihlédnutím ke specifickým vězeňského prostředí aplikovatelné i ve věznicích. Aby tyto intervence byly léčebné, tedy efektivní a měly potenciál snižovat riziko recidivy, je potřeba dát těmto intervencím takovou podobu, jaká je definována ve **Standardech odborné způsobilosti a Doporučených postupech v adiktologii**. Dále je nutné zajistit návaznost těchto intervencí na adiktologickou péči, která byla poskytována před uvězněním a zejména zajistit kontinuitu této péče po propuštění z věznice.

Dalším předpokladem poskytování efektivní péče vězňům s adiktologickou poruchou je zajistit, aby tato péče byla poskytována zaměstnanci s patřičnou odbornou způsobilostí, kteří mají pro poskytování této péče vyhrazenou adekvátní část své pracovní doby. Možnou cestou je vytvoření **pozic adiktologů**, případně klinických psychologů (ochranné léčení) a umožnění současným psychologům provedení nutných praxí k atestaci na klinického psychologa.

K zefektivnění práce s uživateli návykových látek by prospěly **standardizované programy**, které by byly aplikovatelné ve všech věznicích. Jejich zavedení by umožňovalo nejen evaluaci, ale i jejich postupné zdokonalování. Zamezilo by se současnému stavu, kdy pověřený zaměstnanec často pracuje podle své vlastní vůle, svým vlastním směrem a bez ohledu na výsledky či návaznost.

V roce 2013 provedla Vězeňská služba ČR Analýzu možnosti pilotního zavedení distribuce **harm reduction** materiálu ve věznicích v návaznosti na úkol v Akčním plánu národní strategie protidrogové politiky na období 2013–2015. Analýza konstatuje, že ve věznicích není vzhledem k platnému zákonnému rámci možná distribuce sterilních jehel a stříkaček a dalších pomůcek k injekční aplikaci ani distribuce dezinfekčního prostředku k čištění injekčních pomůcek. Také konstatuje, že systematická distribuce kondomů v současné době ve věznicích neprobíhá, odsouzení i obvinění však mají možnost zakoupit si kondomy ve vězeňské kantýně, kde jsou kondomy povinnou součástí sortimentu. Distribuce kondomů však není v rozporu s předpisy upravujícími výkon trestu odnětí svobody nebo výkon vazby.³²

Realizace **substituční léčby** se řídí vnitřním předpisem, který jak bylo uvedeno výše, stanovuje v poslední době často diskutované průvodní kritérium léčby, a to, že odsouzená osoba již započala či prodělala substituční léčbu v mimovězeňském zdravotním zařízení. Toto omezující kritérium by v budoucnu mohlo narazit na odpor, je tedy žádoucí provést analýzu současného nastavení podmínek léčby a případně je přeformulovat.

Nástroje k dosažení cíle:

- **programy a intervence pro vězněné osoby s adiktologickou poruchou poskytované Vězeňskou službou ČR uvést do souladu se Standardy odborné způsobilosti a Doporučenými postupy v adiktologii a implementovat je do sítě odborných adiktologických služeb**
- **analyzovat a zřídit specializované pozice poskytovatelů odborné adiktologické péče ve věznicích (adiktologů), kteří budou mít v oblasti péče se závislými osobami patřičné vzdělání a motivaci**

³² Zdroj: Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v roce 2013

- zhodnotit podporu programů minimalizace rizik a škod v prostředí věznic, prostřednictvím výzkumné činnosti a vyhodnocení zkušeností z jednotlivých věznic analyzovat dílčí preventivní opatření a jejich kombinaci
- s využitím zahraničních zkušeností posoudit možnost realizace opatření doporučených Světovou zdravotnickou organizací, Kanceláří OSN pro drogy a kriminalitu a Programem OSN pro HIV/AIDS pro prevenci HIV mezi injekčními uživateli drog, včetně injekčních uživatelů ve věznicích, s cílem ochrany veřejného zdraví a zdraví jednotlivců
- zpřesnit kritéria poskytování služeb vězněným osobám dle NGR č. 36/2010
- více zapojit sociální kurátory a rodinnou terapii, například formou rodinných návštěv za účasti terapeuta
- lépe pracovat se skupinou osob, které nejsou závislé na návykových látkách, chránit je před vznikem adiktologické poruchy
- analyzovat možnost zřízení adiktologických ambulancí v prostředí věznic, které by byly provozovány poskytovateli zdravotních a sociálních služeb
- redefinovat postavení příslušníků oddělení prevence a stížností za účelem snížení jejich administrativní zátěže
- analyzovat nastavení podmínek k poskytování substituční léčby
- otevřít diskusi nad možností umožnění provedení nutné praxe k atestaci na klinického psychologa tam, kde zařízení již fakticky funguje jako klinické prostředí

Specifický cíl 4.5 Striktně vymáhat právo

K dobře fungujícímu systému nezbytně patří též **důsledné vymáhání práva v oblasti drogové problematiky** příslušnými orgány Vězeňské služby ČR (OPaS – oddělení prevence a stížností). V případě konkrétních podezření je nezbytné striktně postupovat dle ustanovení § 158 odst. 3 trestního řádu, zajistit místo nálezu včetně omamné a psychotropní látky a za přítomnosti kriminalistického technika provést důkladné ohledání místa činu, zajistit stopy popř. samotnou látku, pořídit fotodokumentaci a vše zafixovat do protokolu o ohledání místa činu a náčrtku. Je-li to možné, vždy použít psovoda se psem cvičeným na vyhledávání drog. S podezřelou osobou je třeba sepsat úřední záznam o podaném vysvětlení dle ustanovení § 158 odst. 6 trestního řádu a následně provést prohlídku těla a jiné podobné úkony ve smyslu ustanovení § 114 trestního řádu, včetně zajištění vzorku moči na přítomnost omamných a psychotropních látek. Následně je nezbytné šetření u spoluvězňů, se kterými osoba přišla do styku včetně kontroly cel, přilehlých prostor a osobních věcí. V případě pozitivního znaleckého zkoumání na přítomnost omamných a psychotropních látek je třeba

případ předat k dalšímu šetření věcně a místně příslušnému policejnímu orgánu a konat vyšetřování ve smyslu ustanovení § 162 odst. 1 trestního řádu. V případě záchytu nelegálních látek u civilní osoby vstupující do vězeňských prostor je na místě neprodleně informovat Policii ČR, která věc převezme na místě. Jistý posun vpřed by mohlo představovat též zavedení **institutu informátora**, který by mohl přispět také k odhalení již v minulosti spáchané trestné činnosti.

Dalším návrhem řešení palčivého problému v oblasti drogové problematiky, zejména záchytu a odhalování návykových látek, je zhodnocení činností, které mohou být plněny na úseku **služební kynologie** pouze plnohodnotně vycvičenými služebními psy se zadanou kategorií. Tito psi by se v budoucnu měli nacházet v každé věznici či v rámci spádovosti v nedaleké věznici. Výcvik služebních psů Vězeňské služby ČR je v současnosti zajišťován ve Výcvikovém středisku služební kynologie Jirice a součinnost dle platných nařízení by měla být mnohem více využívána i ve střediscích služební kynologie ostatních ozbrojených složek (Policie ČR, Celní správa ČR, Armáda ČR). Problémem tedy zůstává absence výcvikového střediska Vězeňské služby ČR s dostatečnou kapacitou pro pokrytí potřeb výcviku jak pro všestrannou kynologii, tak i pro speciální protidrogovou kynologii k zajištění soběstačnosti v této oblasti.

Nástroje k dosažení cíle:

- **v případě konkrétních podezření postupovat striktně dle zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, v platném znění**
- **sjednotit aplikační praxi při zjištění užití omamných a psychotropních látek vězněnými osobami**
- **prokázané zneužití návykových látek předávat Policii ČR a šetřit jako podezření z trestného činu**
- **důsledně využívat všechny prostředky, kterými Vězeňská služba ČR disponuje, k trestání prokázaného zneužití omamné a psychotropní látky (využívat vnitřní diferenciaci věznic, kázeňské tresty atd.)**
- **pokud jsou u vězněné osoby splněny podmínky k podmíněnému propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, zohlednit též jako jeden z faktorů úspěšnou abstinenci**

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pro pana Starého není vězení ničím novým, byl již dvakrát trestán, vždy pro majetkovou kriminalitu spojenou s jeho závislostí na drogách. V minulosti se pokusil ve výkonu trestu abstinovat, po propuštění však nenašel motivaci a odhodlání vést život bez drog, a ke svému

zlozvyku se brzy vrátil. Protože však ví, jak pomalu čas za branou věznice utíká, rozhodl se, že si tentokrát svůj pobyt zpříjemní užíváním návykových látek i uvnitř věznice. Už se domluvil s několika kamarády, že se mu pokusí drogu či léky do věznice pronést. Pan Starý nemá zájem účastnit se programu zacházení, vzdělávat se či pracovat, má vysoké dluhy a nevěří, že by je mohl splatit, jeho cílem je tedy co nejméně výkon trestu vnímat. Dlouhé dny si pan Starý ukracuje návštěvami zdravotního střediska, kde tu pod jednou, tu pod jinou záminkou zkouší vylákat z lékaře Tramal, nebo alespoň Diazepam. Rodina pana Starého není ochotna pro něj udělat nic jiného, než jej občas navštívit s vhodně zastrčeným balíčkem léků pod kabátem. Ty pak pan Starý zkouší různými způsoby vnést do prostor věznice, a když se mu to podaří, buď je sám spotřebuje, nebo použije jako platidlo. Věznice naštěstí nemá dostatek speciálně vycvičených psů, což panu Starému usnadňuje život. Sice už u něj nelegální látky jednou objevili a byl pozitivně testován, nic vážného se mu však nestalo, byl potrestán, ale nebyl přerážen do věznice s vyšším stupněm profilace, stále se mu tedy žije relativně dobře. Nyní se doslechl o nových typech psychoaktivních látek, které se nedají tak snadno testováním odhalit, a už se mu v hlavě rodí plán na jejich distribuci ve vězeňském prostředí. Pan Starý ví, že bez pomoci nebude mít sílu s takovýmto životním stylem skoncovat, navíc mu chybí odhodlání a vůle, pravděpodobně tedy na svém přístupu nic nezmění ani za branou věznice a znovu se do ní vrátí.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve výkonu trestu odnětí svobody již potřetí. Má za sebou bohatou kriminální minulost plnou alkoholu a drog. V minulosti nebyl motivován na svém způsobu života nic měnit, ale rozhodl se, že tentokrát udělá něco pro sebe a svou rodinu a přihlásil se do speciálního oddělení s terapeutickým programem. Jednotlivé aktivity mu zabírají podstatnou část dne, pomalu se učí znovu dodržovat řád a pracovat na sobě. Přihlásil se do pilotního projektu rodinné terapie, která mu umožňuje čas od času vidět své blízké a také si uvědomit, jak jim svým chováním v minulosti ubližoval. Díky nově nastaveným podmínkám má velkou šanci, že po absolvování programu bude zařazen do zaměstnání, vydělá si nějaké peníze na splacení dluhů a smysluplně vyplní své dny ve věznici, také získá praxi. Zbytek trestu bude moci díky novým kapacitám strávit v bezdrogové zóně a pokračovat v terapii až do skončení svého trestu. Ještě před tím se však pan Nový obrátí na příslušného pracovníka věznice, který mu zprostředkuje kontakt s institucemi, které poskytují své služby abstinujícím osobám i po skončení výkonu trestu a domluví se s nimi na udržovací následné péči, bude docházet na terapeutická sezení. Rodina se rozhodla, že mu dá poslední šanci a pan Nový věří, že tentokrát nesele, získal novou motivaci a postupem času snad bude schopen vést normální život.

VII. BEZPEČNOST



„Ukažte mi vaše vězení a já vám řeknu, jaká je vaše společnost.“

Winston Churchill

1) Úvod

I laická veřejnost považuje za samozřejmé, že bezpečnost ve věznicích zajišťuje a je za ni odpovědná Vězeňská služba ČR. Na zajištění bezpečnosti se nějakým způsobem podílí nejrůznější skupiny jejich zaměstnanců. Není to jen vězeňská stráž, která odpovídá jednak za tzv. vnější bezpečnost, ale také střeží, předvádí a eskortuje vězněné osoby (§ 3 odst. 2 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži ČR, v platném znění). Vedle ní je to dále zejména celý odborný aparát věznic, složený převážně z civilních zaměstnanců, který s vězněnými osobami tráví veškerý pracovní čas a prostřednictvím programů zacházení na ně soustavně působí (§ 2 odst. 1, písm. d) a e) zákona č. 555/1992 Sb.). Činnost odborného aparátu i v naprosto nevyhovujících podmínkách českého vězeňství může aspoň do jisté míry ovlivňovat vnitřní atmosféru ve věznicích s logickým dopadem na tzv. vnitřní bezpečnost.

V obecně závazných předpisech týkajících se výkonu vězeňství je bezpečnost zmiňována v souvislosti prakticky se všemi činnostmi, které Vězeňská služba ČR vykonává nebo zajišťuje. Samotný pojem bezpečnost v nich však definován není. Abychom se vyhnuli pokusům o definici, můžeme uvést vybraná ustanovení Evropských vězeňských pravidel, ve kterých je mj. uvedeno, že:

- Bezpečnost zajišťovaná fyzickými překážkami a jinými technickými prostředky musí být doplněna dynamickou bezpečností zajišťovanou bdělými pracovníky se znalostí vězňů, nad kterými vykonávají dozor (čl. 51.2.)
- Co možná nejrychleji po příjmu musí být u vězně stanoveno riziko, které by v případě útěku představoval pro společnost a riziko, že se pokusí o útěk samostatně nebo s vnější pomocí (čl. 51.3.)
- Co možná nejrychleji po příjmu musí být u vězně stanoveno, zda představuje osobní bezpečnostní riziko pro ostatní vězně, vězeňský personál nebo jiné osoby pracující ve věznici nebo pro návštěvníky věznice, nebo zda u vězně existuje pravděpodobnost sebepoškození (52.1.)
- Musí být zavedeny postupy pro zajištění osobní bezpečnosti vězňů, vězeňských pracovníků i všech návštěvníků a sníženo na minimum riziko násilí a jiných událostí, jež by mohly ohrozit jejich osobní bezpečnost (52.2)

Bezpečnost v moderní věznici je posuzována z hlediska veřejnosti (která nesmí být ohrožována nebo zneklidňována, např. útoky vězňů), vězeňského personálu (jehož právo na ochranu zdraví a bezpečnost má v podmínkách vězeňství poněkud jiný rozměr) a v neposlední řadě také vězňů, jejichž právo na bezpečnost je součástí lidských práv.

2) Strategický cíl

1) Zajistit bezpečné prostředí ve věznicích, které vytvoří odpovídající podmínky pro lidské zacházení s vězněnými osobami a pro kvalifikovanou práci s doložitelným příznivým dopadem na úroveň recidivy a tím i na celkový počet vězněných osob

3) Současný stav

Bez ohledu na další text je třeba úvodem konstatovat, že bezpečnostní situaci v českých věznicích lze z dlouhodobého hlediska považovat za relativně stabilizovanou. Úroveň bezpečnosti je však v jednotlivých zařízeních Vězeňské služby ČR různá, stejně jako je různá úroveň technického vybavení a stavební dispozice těchto zařízení. Některé organizační jednotky jsou ve svém vybavení stavebně i technicky velmi zastaralé. Střežící zařízení, stará téměř 40 let, jsou v mnoha případech na hranici životnosti. Rovněž stav některých budov, ohradních zdí, vnitřních a vnějších oplocení a vstupních objektů již současným trendům nevyhovuje. Ve věznicích jsou operační střediska, která již nevyhovují, kamerové systémy jsou mnohdy bez možnosti záznamu. Operační středisko v některých věznicích není schopné monitorovat činnosti na jednotlivých oddílech, ústředny, do kterých jsou svedeny smyčky tísňových hlásičů, nemají dostatečnou kapacitu a mnohdy

jsou propojené tak, že při vzniku mimořádné události a použití tísňového hlásiče není operátor schopen situaci správně vyhodnotit a vyslat zasahující příslušníky na přesně určené místo.

Při zajišťování bezpečnosti se stále nedaří zajistit ekonomicky efektivnější střežení objektů, především věznic a detenčních ústavů. Stále ještě se běžně ke střežení objektů používají strážní spolu s technikou, která je mnohde již daleko za hranicí své životnosti. Vězeňská služba ČR má velmi zastaralá střežící zařízení a operační střediska, nevyhovující výstroj a výzbroj, nedostatek balistických vest a přileb apod. Bezpečnost objektů je však přesto zajištěna účinně, ovšem otázkou je, zda také hospodárně (na službu strážných je navázán také rozsáhlý kontrolní systém zajišťovaný jejich nadřízenými). V této oblasti se za posledních 10 let změnilo velmi málo. Je třeba dodat, že smysl přesunu lidského potenciálu ze střežení obvodových zdí do oblasti zacházení s vězněnými osobami má zajisté svůj význam, nicméně strážní služba má i jiné, nenahraditelné funkce, kterými je např. pozorování okolí věznice, zvýšení pozornosti v době hromadných nástupů vězněných osob, reakce na možné přehozy předmětů do objektů věznic, zajištění střežení v případě nepříznivých povětrnostních podmínek (mlha, výpadek systému střežení, výpadek osvětlení atd.) a další.

K zamezení průniku nepovolených předmětů a látek do věznic se dosud nepoužívá nejmodernější technika, jako například tzv. letištní skenery osob. Zavedení detekčních rámců a rentgenů ve své době bylo pokrokem, ovšem například v oblasti keramických chladných zbraní, návykových látek nebo moderních mobilních telefonů s nízkým obsahem kovových součástí, se jeví jako zastaralé a neúčinné, především při pronášení těchto věcí na těle či v těle vstupující osoby. Tato slabina se ve světle možnosti revize přístupu Vězeňské služby ČR k důkladným osobním prohlídkám, provedené s ohledem na judikaturu ESLP, může projevit jako velice zásadní bezpečnostní problém. K této otázce je třeba dodat, že tzv. důkladné osobní prohlídky jsou nepříjemné nejen pro osobu prohlíženou, ale samozřejmě i pro personál a nepříspívají k žádoucím vztahům.

Vězeňská služba ČR navenek deklaruje, že si uvědomuje bezpečnostní význam sociálního klimatu ve věznicích, ale je otázka, co reálně podniká proti tzv. druhému životu zejména v časech, kdy je ve věznicích minimum personálu.

Obecně převládá názor, že důslednost v přístupu k plnění povinností se nevylučuje se vstřícností, empatií a budováním konstruktivních vztahů (dynamická bezpečnost). V praxi se zhruba od poloviny první dekády 21. století tento přístup projevil například liberalizací podmínek pro umožnění používání telefonů ve výkonu trestu odnětí svobody, zásadním zvýšením počtů extramurálních aktivit, přerušení výkonu trestu odnětí svobody i počtů povolení opustit věznici v souvislosti s návštěvou. Přesto se nedaří překonat „tradiční“ náhled personálu (a zdaleka ne jen tzv. řadového) na účel trestu, jenž vidí především v rovině odplatné a vyrovnávací. Z toho pramení chladné a rezervované vztahy mezi většinou zaměstnanců (včetně odborných) a vězněných osob. Konstruktivní (profesionální) vztahy by neměly být zaměňovány za kamarádské. Neexistence cíleného vzdělávání v této oblasti může

vést k případům, že zaměstnanec, který se snaží být při své práci empatický a vstřícný, podlehne manipulativnímu jednání ze strany vězněné osoby a stane se účastníkem neetického nebo přímo protiprávního jednání (z čehož mohou pramenit vysoká bezpečnostní rizika).

Bezpečnost nepřímo ovlivňuje úroveň personální práce. Zatímco v oblasti ekonomické Vězeňská služba ČR v posledních letech vyvíjela jisté protikorupční úsilí, pak v záležitostech personálních lze stále pozorovat silné projevy klientelismu a nepotismu. Ty umožňují zcela běžné obcházení zákona č. 361/2003 Sb., o sl. poměru příslušníků bezpečnostních sborů, který stanoví postupy při obsazování služebních míst.

Také vzájemné vztahy mezi zaměstnanci jsou důležitým faktorem ovlivňujícím bezpečnost ve věznicích. Do značné míry je mohou ovlivňovat jednotliví ředitelé věznic, ovšem jsou v tom značně limitováni nemožností zabránit systematickému přetěžování personálu. Ačkoli problematiku zmiňují předchozí koncepce, v této oblasti bylo dosaženo velmi skromných výsledků. Lze je pozorovat v jednotlivých věznicích, nikoli plošně v celé službě.

K přetěžování personálu přispívá obecně jeho nedostatek, nepružná personální politika a zdoluhavé přijímací řízení, plánování přesčasové práce a hodiny odpracované v rámci „150 hodinového zákonného limitu“ (§ 54 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). To vše vede k demotivaci a předčasnému vyhoření příslušníků i ostatních zaměstnanců. Změnit za takových okolností přístup personálu k naplňování účelu trestu (posílení vyváženého přístupu k regulativním a ochranným principům) je více než obtížné. S přetížením personálu jednoznačně souvisí nedostatečná služební příprava příslušníků. Vše je podrobeno tzv. přímému výkonu služby a není dostatečná časová dotace na výcvik, včetně střelecké přípravy. Pokud přihlídneme k množství vězněných osob, které v rámci výkonu služby připadnou na počet dozorců, chybí zde péče o příslušníka zejména v oblasti umožnění zvyšování fyzické zdatnosti a sebeobrany. Tyto činnosti jsou shrnuty pouze do přezkoušení dle stanovených kritérií, ale samotná příprava není zajištěna, přitom riziko napadení příslušníka je poměrně vysoké. Obdobná je situace také v oblasti přípravy zákroku pod jednotným velením, sjednocení taktiky provádění těchto zákroků a eskort nebezpečných osob. O střelecké přípravě a samotném náhledu na příslušníka, který by měl být při manipulaci a použití střelné zbraně samostatný, platí obdobně, co je uvedeno výše. Při tom všem je nutné uvažovat o „zranitelnosti“ eskort. Samostatnou kapitolu tvoří eskorty k umístění a přemístění, kdy se posádka čítající 5 – 6 příslušníků vydává na mnohdy několik set kilometrů dlouhou trasu v autobusech obsazených počtem mnohdy převyšujícím 30 vězněných osob. Autobusy nejsou vybaveny GPS sledováním, spojení je pouze po mobilním telefonu, neexistuje systém skrytého hlášení, že je eskorta v nesnázích, lokalizace je nemožná. O výcviku posádek a jejich připravenosti na mimořádnou událost, kterou může být např. pokus o vysvobození vězněné osoby, nebo její zneškodnění platí, co je uvedeno výše - posádky na tyto stavy nejsou připraveny.

V modernizaci vězeňských zařízení se za posledních deset let prakticky nic nezměnilo. Většina věznic pro výkon trestu odnětí svobody poskytuje odsouzeným hromadné ubytování ložnicového typu, což výrazně znesnadňuje účinně postupovat proti projevům tzv. druhého života vězňů. Věznice jsou přeplněné, což má negativní dopad na diferenciaci odsouzených. Toto negativum je zesíleno nedostatečným počtem vychovatelů, který se ani zdaleka neblíží poměru 1 vychovatel na 20 odsouzených (§ 2 odst. 2 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody). V současné době se jedná o výstavbě nových vězeňských bloků v několika věznicích podle jednotného projektu „vzor Rapotice“.

Vězeňská služba ČR nemá zpracován ucelený materiál k analýze hrozeb a rizik nebo koncepci bezpečnosti. Problém je však upraven různými interními předpisy jak na úrovni Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR, tak na úrovni jednotlivých věznic.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (zveřejněna pod č. 209/1992 Sb., pro ČR vstoupila v platnost 18. 3. 1992) ukládá státu povinnost zajistit ochranu zejména života a zdraví vězněných osob, zároveň však vyžaduje, aby bezpečnostní opatření nebyla nastavena tak, aby znamenala nepřiměřené zásahy do práva vězněných osob na respektování soukromého a rodinného života či dokonce nelidské nebo ponižující zacházení. Vězeňská služba ČR dlouhodobě usiluje o vysokou úroveň bezpečnosti, uplatňovanou mj. realizací všech oprávnění a povinností svých zaměstnanců (včetně používání donucovacích a omezovacích prostředků), za současného dodržování práv vězněných osob. Přesto provádění některých konkrétních činností může, s ohledem na judikaturu **Evropského soudu pro lidská práva**, přinést jisté problémy, které by mohly mít dopad na úroveň bezpečnosti. Konkrétně jde např. o provádění tzv. důkladných osobních prohlídek, kontrolu korespondence, realizaci návštěv, použití poutacích popruhů, slzotvorných prostředků.

Pokud jde o **důkladné osobní prohlídky**, Soud definoval, jakými pravidly se musí řídit jejich provádění, aby se nedostaly do rozporu s článkem 3 Úmluvy zakazujícím nelidské a ponižující zacházení, případně článkem 8 Úmluvy zaručujícím právo na respektování soukromého života. Jedná se o následující pravidla:

- Důkladné osobní prohlídky nesmí být prováděny automaticky a rutinně, ale pro jejich provedení musí existovat závažné podezření, že dotčená osoba na/v těle skrývá zakázané předměty či látky, přičemž toto podezření musí být založeno na konkrétních skutečnostech vztahujících se k dotčené osobě.
- Vykonání důkladné osobní prohlídky musí být nezbytné k dosažení sledovaného legitimního cíle (zajištění bezpečnosti ve věznici či předcházení trestné činnosti), tedy jen v situaci, kdy ostatní bezpečnostní opatření nejsou dostatečná.
- Důkladnou osobní prohlídku je možné vykonat jen tehdy, není-li možné sledovaného legitimního cíle dosáhnout jiným způsobem, např. pohmatem nebo detekčním zařízením.

- Prohlídka musí být provedena tak, aby nebyl překročen stupeň utrpení a ponížení, který je s důkladnou osobní prohlídkou nevyhnutelně spjat; musí tedy být maximálně usilováno o zachování důstojnosti prohlížené osoby, aby prohlídkou nebyla dotčena víc, než je nezbytně nutné.

Zákonné právní předpisy jsou ohledně důkladných osobních prohlídek velmi stručné. Obsahují v zásadě toliko zakotvení povinnosti osoby zbavené svobody se prohlídce podrobit, oprávnění Vězeňské služby ČR ji provést, a minimální záruky v podobě pravidla, že prohlídku musí provést osoba stejného pohlaví a upřesnění, že jejím účelem je zajištění veřejného pořádku a vyloučení toho, aby osoba měla u sebe věc, která by narušovala účel výkonu trestu či zabezpečovací detence nebo věc, jejíž držení je ve vazbě zakázáno. Záruky a pravidla, které jsou obsaženy v judikatuře Soudu, naše zákonné právní předpisy výslovně neobsahují, podrobnější úpravu obsahuje pouze interní předpis Vězeňské služby ČR, jehož aktuální znění je však, stran důkladných osobních prohlídek, patrně v rozporu s Úmluvou.

Pokud jde o **kontrolu korespondence**, v judikatuře Soudu je dnes již pevně zakotveno, že automatická a rutinní kontrola korespondence uvězněných je nepřipustná. Soud připouští, že může být nutné omezit důvěrnost korespondence uvězněných, avšak vyžaduje, aby zákon, který taková omezení přináší, splňoval následující podmínky:

- stanovení důvodů, pro které je možné korespondenci kontrolovat
- zakotvení maximální doby, po kterou je možné tak činit
- vymezení rozsahu a způsobu výkonu uvážení orgánu, který o omezení důvěrnosti korespondence rozhoduje
- zaručení možnosti nezávislého přezkumu rozsahu a délky trvání kontroly korespondence

Ustanovení § 13 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, jako pravidlo stanoví, že korespondence obviněných podléhá kontrole. V ustanovení § 17 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, je uvedeno, že Vězeňská služba ČR je oprávněna seznámit se s obsahem písemností odsouzených.

V případě **vazby** je z povahy věci kontrola korespondence patrně odůvodněná. V případě **výkonu trestu odnětí svobody** zákon neukládá povinnost kontrolovat veškerou soukromou korespondenci odsouzených, ale toliko možnost tak činit. Bez ohledu na to, jaká je v tomto ohledu praxe, je zjevné, že stanovení možnosti Vězeňské službě kontrolovat soukromou korespondenci odsouzených bez stanovení důvodů, pro které tak lze učinit, omezení doby, po kterou tak lze postupovat a povinnosti vydat ve věci odůvodněné

rozhodnutí podléhající soudní kontrole, nevyhovuje výše uvedeným podmínkám vyplývajícím z článku 8 Úmluvy.

V případě návštěv Soud zdůrazňuje, že osoby samotným umístěním do vězeňského zařízení neztrácejí právo na respektování soukromého a rodinného života chráněné článkem 8 Úmluvy. Podrobení návštěv určitým omezením, např. co do četnosti, dohledu či oddělení návštěvy od uvězněného, je-li to třeba s ohledem na povahu trestného činu či nutnost zajištění bezpečnosti ve věznici, pochopitelně samo o sobě není neslučitelné s článkem 8 Úmluvy. Jedná se nicméně o zásah do práv tímto článkem chráněných, který tedy musí být stanoven zákonem, sledovat legitimní cíl a být k dosažení tohoto cíle přiměřeným, jinými slovy být nezbytný v demokratické společnosti.

Četnost a délka trvání návštěv může být právními předpisy omezena, avšak toto omezení nesmí být rutinně aplikováno po celou dobu zbavení svobody dané osoby. Právní předpisy proto musí umožňovat povolení častějších či delších návštěv, přičemž musí přiměřeně přesně vymezit rozsah a způsob výkonu uvážení orgánu, který o četnosti, délce návštěv a podmínkách jejich průběhu rozhoduje.

Proti rozhodnutí příslušného orgánu ve věci návštěv je nutno umožnit podání opravného prostředku k soudu, přičemž rozhodnutí správního orgánu o omezení návštěvy, ať již její délky, četnosti či způsobu výkonu, či nepovolení další návštěvy je nutno řádně odůvodnit.

V průběhu vazby může být potřebou zajistit, aby trestní stíhání nebylo mařeno, odůvodněn i úplný zákaz návštěv, avšak takové citelné omezení může trvat jen přiměřenou dobu a s plynutím času musí být nezbytnost úplného zákazu návštěv pečlivě zkoumána a zvažovány méně závažné alternativy, jako např. návštěvy pod dohledem dozorce nebo návštěvy oddělené průhlednou přepážkou

Ustanovení § 19 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, stanoví jako pravidlo, že odsouzený má právo na návštěvy v rozsahu 3 hodiny za měsíc. Bylo-li by takto citelné omezení návštěv blízkých osob aplikováno automaticky a po dlouhou dobu, lze očekávat, že by Soud shledal porušení článku 8 Úmluvy (např. *Messina proti Itálii* (č. 2), č. 25498/94, rozsudek ze dne 28. září 2000, kde Soud shledal, že i v situaci, kdy jde o odsouzeného napojeného na organizovaný zločin a existuje proto velké bezpečnostní riziko, je automatické omezení návštěv na dvě hodiny týdně za současného oddělení odsouzeného od návštěvy přepážkou v rozporu s článkem 8 Úmluvy).

Ustanovení § 28 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, sice umožňuje povolit častější návštěvy, ovšem pouze z naléhavých rodinných či osobních důvodů. Ustanovení § 51-53 řádu výkonu trestu umožňují dočasné opuštění věznice v souvislosti s návštěvou, aniž by nicméně jakkoli specifikovaly případy, kdy tak může být rozhodnuto a úvahy, kterými se má rozhodující orgán řídit. Ustanovení § 45

odst. 2 zákona o výkonu trestu odnětí svobody umožňuje zvýšení doby trvání návštěv na 5 hodin měsíčně, avšak nikoli v rámci posouzení přiměřenosti trvání zákonného omezení na tři hodiny měsíčně, ale jako odměnu za dobré chování.

Lze tedy konstatovat, že uvedené předpisy tím, že stanoví velmi citelné omezení návštěv a zároveň neumožňují, aby byla přiměřenost tohoto omezení v individuálním případě přezkoumána, jelikož zvýšení četnosti nebo délky trvání návštěv je vázáno toliko na existenci naléhavých důvodů či je ponecháno zcela na libovůli ředitele věznice nebo uděleno jako odměna za dobré chování, nesplňují požadavky, které na takové právní předpisy klade článek 8 Úmluvy.

V případě vazby ustanovení § 14 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, obsahuje příznivější úpravu, když základní omezení na devadesátiminutovou návštěvu jednou za dva týdny umožňuje prolomit v „odůvodněných případech“. Nemusí se tedy jednat o „naléhavé důvody“, avšak i zde je použita formulace taková, že neobsahuje dostatečné záruky, že příslušný orgán bude důvodnost žádosti obviněného posuzovat tak, aby byla nastolena spravedlivá rovnováha mezi veřejným zájmem a právem obviněného na respektování rodinného a soukromého života.

Současný právní rámec návštěv, a to jak ve výkonu trestu odnětí svobody, tak ve výkonu vazby, nenaplňuje požadavky článku 8 Úmluvy, a to zejména s ohledem na:

- poměrně velmi nízký rozsah návštěv, který umožňuje (připomeňme, že CPT českým orgánům od roku 2010 doporučuje, aby rozšířily rozsah návštěv, a to nejméně na 1 hodinu týdně – viz zpráva z návštěvy České republiky z roku 2014, § 100);
- rigiditu této právní úpravy neumožňující individuální posuzování nezbytnosti trvání zákonem stanoveného přísného omezení návštěv s výjimkou existence „naléhavých důvodů“ či odměn za dobré chování; a
- absenci dostatečného vymezení způsobu a rozsahu uvážení při rozhodování ve věci návštěv (a to jak ohledně jejich četnosti, časového rozsahu, okruhu osob, které mohou obviněného či odsouzeného navštívit, a způsobu dohledu nad průběhem návštěvy), včetně vyjádření cíle rozhodnutí, jímž musí být nastolení rovnováhy mezi právy odsouzeného na straně jedné a veřejným zájmem na straně druhé.

V případě **poutacích popruhů** se jedná o užití poutacích popruhů k lůžku, pro jejichž použití Soud s ohledem na skutečnost, že jejich použití není jednorázovým aktem, ale zpravidla trvá delší dobu, čímž s sebou nese zvýšené riziko pro dotčenou osobu, klade řadu specifických podmínek. Zejména vyžaduje, aby právní předpisy podrobně a přesně definovaly podmínky, za nichž mohou být použity, a způsob jejich použití, zejména maximální přípustnou délku jejich použití, intervaly pravidelných kontrol a způsob vedení záznamů o jejich použití, a stanovily povinnost zvažovat použití méně závažných opatření.

V oblasti vězeňství příslušná právní úprava (ani interní předpis Vězeňské služby ČR) neobsahuje žádná podrobnější pravidla pro použití poutacích popruhů.

Pokud jde o **slzotvorné prostředky**, Soud konstatoval, že je v zásadě nepřípustné použít slzotvorný prostředek v uzavřených prostorách. Tím se připojil k postoji CPT, který používání slzotvorných prostředků v uzavřených prostorách kritizuje delší dobu. Ve zprávě z návštěvy České republiky v roce 2014 CPT ostatně vyzval i české orgány k zamezení používání slzného plynu v uzavřených prostorách věznic (§ 92 zprávy). Platná právní úprava neobsahuje žádná specifická omezení pro použití slzotvorného prostředku v uzavřených prostorách. Podobný zákaz neobsahují ani vnitřní či podzákonné předpisy.

Samostatnou kapitolou by mohlo být zabezpečení vnitřní informační sítě. Vězeňská služba ČR nedostatečně školí zaměstnance o nutnosti zabezpečení nejrozumnějších dat, takže se stále objevují případy sdílení přístupových hesel k účtům mezi zaměstnanci apod.

4) Seznam specifických cílů

- 4.1 Zmapovat „vnitřní dluh“ Vězeňské služby ČR z hlediska stavební údržby a nutných stavebních úprav jednotlivých věznic a jejich bezpečnostního vybavení, včetně operačních středisek**
- 4.2 Popsat, jak by s ohledem na moderní trendy ve vězeňství měla vypadat vzorová věznice, která bude jednak bezpečná a zároveň přizpůsobená efektivnímu zacházení s vězněnými osobami**
- 4.3 Definovat personální potřeby Vězeňské služby ČR, provést komparaci personálního zajištění českých věznic s vězeňskými systémy jiných evropských zemí**
- 4.4 Vymezení dostatečného časového prostoru pro vzdělávání a výcvik personálu**
- 4.5 Přijetí technických a organizačních opatření, která sníží riziko pronášení nepovolených předmětů do věznic**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Zmapovat „vnitřní dluh“ Vězeňské služby ČR z hlediska stavební údržby a nutných stavebních úprav jednotlivých věznic a jejich bezpečnostního vybavení, včetně operačních středisek.

Sama Vězeňská služba ČR uvádí, že prostředky, které by každoročně potřebovala investovat do údržby a oprav jednotlivých věznic dosahují řádu jedné miliardy, faktická

možnost pak činí zhruba pětinu této částky. K tomu je třeba připočíst úroveň zabezpečovací techniky, která je leckde starší více než 40 let, a stav operačních středisek. Taková úroveň „vnější“ bezpečnosti generuje vysoké personální náklady a odvádí zaměstnance věznic od jiných potřebných činností. Moderní věznice by měla být zabezpečena výhradně technickými prostředky s minimální personální obsluhou (střežení lidskou silou by přicházelo v úvahu za naprosto výjimečných okolností a v návaznosti na typ věznice).

Nástroje k dosažení cíle:

- **zmapovat „vnitřní dluh“ a definovat potřeby**
- **rozložit provedení nezbytných investic v čase a každý rok vyčlenit v rozpočtu Vězeňské služby ČR příslušnou částku na realizaci potřebných změn**
- **s ohledem na obecnou rozpočtovou nedostatečnost služby požádat o účelově vázané zvýšení rozpočtu**
- **v rámci možností využít i v této oblasti možnost čerpání prostředků z evropských fondů**

Specifický cíl 4.2 Popsat, jak by s ohledem na moderní trendy ve vězeňství měla vypadat vzorová věznice, která bude jednak bezpečná a zároveň přizpůsobená efektivnímu zacházení s vězněnými osobami.

Výkon trestu (vazby) by neměl být realizován v hromadném ubytování ložnicového typu, které výrazně znesnadňuje účinně postupovat proti jevům tzv. druhého života vězňů. Tento stav, zvýrazněný nedostatkem personálu, vede k růstu počtu případů násilí mezi vězni, přetěžování dozorců služby a nakonec i ke snížení efektivity opatření proti průniku nepovolených látek a předmětů na vězeňské ubytovny.

Moderní trend ve vězeňství se dá stručně popsat slovy – každý vězeň – jedna cela a k tomu individuálně různá doba programů zacházení (společné akce) mimo celu. Veškerá další omezení musí odpovídat stupni rizika, které by vězeň v případě útoku představoval pro společnost a úroveň rizika, že se o útěk pokusí (čl. 51.4. Evropských vězeňských pravidel).

Nástroje k dosažení cíle:

- **provést analýzu dalších možných opatření na ochranu vězněných osob před násilím ze strany spoluvězňů**
- **shromáždit relevantní informace o fungujících modelech v jiných vyspělých státech**

- využít informací z vlastních zahraničních služebních cest
- konzultovat s odbornou veřejností

Specifický cíl 4.3 Definovat personální potřeby Vězeňské služby ČR, provést komparaci personálního zajištění českých věznic s vězeňskými systémy jiných evropských zemí.

Vězeňská služba ČR prakticky trvale deklaruje personální nedostatečnost. Zatím však neprovedla personální audit, nepopsala a nezdůvodnila přesvědčivým způsobem potřebu zvýšení počtu zaměstnanců (což nečiní ani u vychovatelů, kde počet odsouzených, kteří jsou svěřeni jednomu vychovateli je stanoven v § 2 odst. 2 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, tedy v obecně závazném právním předpisu).

Nástroje k dosažení cíle:

- popsat jednotlivé činnosti vykonávané ve Vězeňské službě ČR
- ve spolupráci s odbornou veřejností provést komparaci personálního zajištění jednotlivých činností s jinými evropskými vězeňskými systémy
- vytvořit vzorovou systemizaci věznice a stanovit pravidla pro zřizování pracovních míst zajišťujících konkrétní činnost

Specifický cíl 4.4 Vymezení dostatečného časového prostoru pro vzdělávání a výcvik personálu.

Podle § 77 odst. 11, písm. d) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů je sbor povinen vytvářet podmínky pro řádný a pokud možno bezpečný výkon služby. Za tím účelem zajišťuje pro příslušníky zejména podmínky pro jejich soustavné vzdělávání a zdokonalování odborné způsobilosti, pro získávání a zdokonalování znalostí, dovedností a návyků potřebných pro výkon služby a pro získávání a udržování fyzické kondice. Od ředitelů mnoha věznic však zaznívá, že kvůli nedostatku personálu a nekvalitní metodice je služební příprava odbývána a úroveň výcviku příslušníků klesá. Takový stav je naprosto nepřijatelný a musí být okamžitě změněn.

Nástroje k dosažení cíle:

- srozumitelným způsobem stanovit minimální časovou dotaci pro služební přípravu
- každý příslušník musí mít reálnou možnost (současně také povinnost) zúčastnit se v potřebném rozsahu výcviku

- ve spolupráci s kompetentními odpovědnými příslušníky věznic a v součinnosti s jinými bezpečnostními sbory podrobit kritické debatě metodiku služební a střelecké přípravy

Specifický cíl 4.5 Přijetí technických a organizačních opatření, která sníží riziko pronášení nepovolených předmětů do věznic.

Žádnou věznici nelze hermeticky uzavřít. Stává se běžně, že do areálu věznice jsou vnášeny nepovolené a nebezpečné předměty. Nekontrolované používání takových předmětů může mít dopady na bezpečnost konkrétních vězňů, případně osob z řad personálu, mohou pomoci k útěku apod. Nejsnazším způsobem kontroly, která má podobnému jednání zabránit, jsou zejména osobní prohlídky (speciálně tzv. důkladné osobní prohlídky) a kontrola doručovaných zásilek. Zvýšení početních stavů personálu a přiměřená stabilita odborných týmů na jednotlivých oddílech by měla přispět k tomu, že personál bude mít lepší znalost „svých“ vězňů a bude mít více pod kontrolou situaci na oddíle. Za takových okolností bude snazší provádět jak prohlídky, tak kontrolu zásilek v duchu zásad uvedených výše v pasáži o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a ESLP. Aby nedocházelo k narušování sociálního klimatu ve věznicích, je nanejvýš žádoucí, aby zejména tzv. důkladné osobní prohlídky neprováděli zaměstnanci dosavadním způsobem, neboť ten je ponižující jak pro vězně, tak pro zaměstnance, který prohlídku provádí. Součástí řešení by mohlo být používání tzv. letištních skenerů, za dodržení dalších požadavků na provádění důkladných tělesných prohlídek vyplývajících z judikatury ESLP.

Nástroje k dosažení cíle:

- analyzovat situaci stran nutnosti provádět osobní prohlídky ve všech případech, kdy s nimi současné předpisy počítají a připravit změnu dotčených norem, obdobně postupovat v případě používání poutacích popruhů a slzotvorných látek
- specifikovat potřebu technického vybavení, které může aspoň částečně provádění osobních prohlídek a stávající způsob kontroly zásilek nahradit
- vyčlenit na nákup potřebného vybavení rozpočtové prostředky
- respektovat důvěrnost lékařských prohlídek vězněných osob dle požadavků Výboru CPT a revidovat příslušné předpisy, které provádění prohlídek upravují
- připravit změnu předpisu upravujícího přijetí balíčku (podle § 24 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, a § 16 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby) tak, aby nákup povolených věcí byl realizován prostřednictvím objednávky ve vězeňské prodejně a kupující s nimi nepřišel do bezprostředního kontaktu

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je mladý muž, který pochází z neúplné rodiny. Vzdělávání ukončil po absolvování základní školy a živil se brigádami a drobnými krádežemi. Jeho velkým koníčkem a vášní jsou automobily. Bohužel opakovaně byl přistižen při řízení bez řidičského oprávnění. Na základě zjištění, že opakovaně maří účel výkonu trestu a po přičtení problémů s krádežemi mu byl vyměřen trest odnětí svobody do věznice typu s ostrahou.

Zde se z důvodu přeplněnosti věznice a nemožnosti ubytování v souladu se zákonem dostává do prostředí, kde jsou již protřelí více trestaní odsouzení. Navíc je zde skupina vězňů, kteří prostřednictvím mobilního telefonu zajišťují distribuci drog do věznice a pan Starý si díky těmto spoluvězňům vytvoří návyk na pervitin. Kvůli tomu, že je zde oslabená dozorcí služba a vychovatel je nemotivovaný a práce ho nebaví, jsou programy zacházení realizovány pouze formálně a není dodržován vnitřní řád věznice, bují zde druhý život se všemi jeho aspekty. Spanem Starým není pedagogicky zacházeno (kdo by se zahazoval s feťákem, který byl za posledního půl roku dvakrát pozitivní na drogy) a jeho nově získaná závislost na drogách způsobila, že ani nemá zájem se zapojovat do aktivit v rámci oddílu. Jediným jeho zájmem je získat prostředky na nákup drog. Jednoho dne v důsledku abstinčního syndromu napadne dozorce, který kvůli své tělesné zanedbanosti a nepřipravenosti není schopen odvrátit útok a dojde k jeho zranění s následnou pracovní neschopností. Pan Starý dostává další nepodmíněný trest.

Po vykonání trestu odchází pan Starý do prostředí, kde ztratil všechny vazby, záznam v rejstříku trestů mu znesnadňuje sehnat práci a jelikož ve vězení získal návyk na pervitin, dostává se do skupiny narkomanů, se kterými organizuje krádeže a v nejbližší době ho čeká další trestní stíhání....

Příběh pana Nového

Pan Nový je mladý muž, který pochází z neúplné rodiny. Vzdělávání ukončil po absolvování základní školy a živil se brigádami a drobnými krádežemi. Jeho velkým koníčkem a vášní jsou automobily. Bohužel opakovaně byl přistižen při řízení bez řidičského oprávnění. Na základě zjištění, že opakovaně maří účel výkonu trestu a po přičtení problémů s krádežemi mu byl vyměřen trest odnětí svobody do věznice typu s ostrahou.

Zde se dostává do věznice, která je moderní a určená pro výkon trestu prvotrestaných odsouzených. V této věznici je systém ubytování realizován v souladu s moderními trendy. Odsouzeným se zde dostává odpovídajících lidských podmínek a odborného zacházení. Nejsou vystavováni šikaně, vydírání ani jiným aspektům druhého života. Díky kvalitnímu systému zabezpečení se jedná o věznici, ve které nejsou drogy. V kvalitním programu zacházení a při působení specialistů si pan Nový uvědomuje, že jeho stávající životní dráha není tou optimální cestou. V průběhu výkonu trestu absolvuje učební obor a následně je zaměstnán u externího subjektu fungujícího ve věznici. Jelikož zde získal odbornou praxi a externí subjekt má možnosti a zájem zaměstnávat vlastní činností prověřené pracovníky, a tím pan Nový je, dostává se panu Novému možnosti získat zaměstnání i ubytování...

VIII.

RESOCIALIZACE PROPOUŠTĚNÝCH VĚZŇŮ, NÁVAZNOST NA PREVENCI A POSTPĚČI



„Žádný člověk není ostrov sám o sobě.“

John Donne

1) ÚVOD

Odsouzení pachatele trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody a jeho nástup do vězeňského zařízení znamená sice naplnění pravomocného rozsudku soudu a tím uzavření případu konkrétního spáchaného trestného činu, nelze ale v žádném případě hovořit o konci zacházení s pachatelem, neboť ten jako odsouzený vstupuje do procesu, jehož výsledkem by měl být úspěšný návrat na svobodu a reintegrace do společnosti. Je nutno mít na zřeteli, že s výjimkou doživotně odsouzených vězňů (aktuálně jich je ke dni 18. 9. 2015 ve věznicích v ČR 48)³³ se všichni odsouzení dříve nebo později stanou propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody. S vědomím tohoto faktu je nezbytné konstruovat zacházení s odsouzenými jako přípravu na budoucí propuštění, a to od prvního dne nástupu do výkonu trestu odnětí svobody a s ohledem na individuální aspekty každého

³³ Zdroj: Statistiky Vězeňské služby ČR, dostupné na www.vscr.cz.

případu. Za nežádoucí stav, který je z důvodu ochrany společnosti před opakovaným pácháním trestné činnosti nezbytné odstranit, musí být považována situace, kdy osoba propuštěná z výkonu trestu odnětí svobody, opouští vězeňské zařízení s několika stokorunami v kapse, bez jakéhokoliv zázemí, do něhož by se mohla vrátit a s žádnou reálnou představou o tom, jak se v následujících dnech postará o zajištění základních potřeb. Aktivita státu či státem podporované ve směru poskytnutí asistence osobám propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody se mnohonásobně vyplatí nejenom z finančního pohledu úspor vysokých nákladů vynakládaných na odsouzeného, který se vrací do výkonu trestu, ale především z hlediska ochrany zájmů společnosti před kriminalitou a snížení počtu potenciálních obětí trestné činnosti.

Jak vyplývá z ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody: „*S odsouzenými ve výkonu trestu se musí jednat tak, aby bylo zachováno jejich zdraví, a pokud to doba výkonu trestu umožní, podporovaly se takové postoje a dovednosti, které odsouzeným pomohou k návratu do společnosti a umožní vést po propuštění soběstačný život v souladu se zákonem*“.

Měřítkem úspěšné trestní politiky a skutečné reintegrace propuštěných vězňů je míra recidivy a v této oblasti je zřejmé, že výkon trestu odnětí svobody neplní dostatečně svůj účel nápravy pachatelů trestné činnosti. Stejně tak návaznost postpenitenciární péče a snaha o resocializaci osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody vykazuje značné nedostatky a především absenci koordinovaného postupu a fungující výměny informací mezi zúčastněnými subjekty. Cílem nové Koncepce vězeňství do roku 2025 je zdůraznit zásadní podmínku úspěšné resocializace, kterou je společné úsilí o začlenění propuštěných vězňů do společnosti a zabránění jim v opakovaném páchání trestné činnosti. Oblast práce s odsouzenými a posléze propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody je velmi široká, přes zásadní důležitost programů zacházení ji ale nelze zužovat toliko na samotný průběh výkonu trestu. Patří do ní rozsáhlá sféra postpenitenciární péče, programy prevence kriminality a v neposlední řadě oblast sociální politiky. Aby došlo k úspěšné resocializaci propuštěných vězňů, ochraně společnosti před pácháním trestných činů a reálnému začlenění napravených osob do života v souladu se zákony, je nezbytná provázanost státních politik a společný postup pestré škály zúčastněných subjektů ze státního i neziskového sektoru. Nejzákladnější okruh problémů při návratu z výkonu trestu odnětí svobody lze shrnout do obtíží s hledáním zaměstnání, bydlení, nebezpečí plynoucích z návratu do závadového prostředí, nefungujících rodinných vazeb, hrozící recidivy závislosti na návykových látkách či střetu s odmítavou reakcí širšího sociálního okolí. Významnou okolností snižující šanci na úspěšnou reintegraci osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody je vysoká míra zadluženosti, která se většinou po dobu výkonu trestu ještě navýší. Rovněž tak míra orientace ve společnosti je u dotčených osob většinou menší a vyžaduje cílenou asistenci. Opakovaným návratům většiny vězeňské populace do výkonu trestu odnětí svobody je tak nezbytné zabránovat intenzivním společným úsilím státních i nestátních subjektů, směřovaným do odstranění základních překážek resocializace pachatelů trestné činnosti po odpykání trestu.

2) Strategické cíle

- 1) **Snížit recidivu trestné činnosti pomocí účinné práce s odsouzenými a propuštěnými z výkonu trestu odnětí svobody a vytváření prostředí k jejich úspěšné reintegraci do společnosti**
- 2) **Vytvořit komplexní systém propojení penitenciární péče, postpenitenciární péče a programů prevence kriminality, a to na meziresortní a multidisciplinární bázi**

3) Současný stav

Jedním z klíčových aspektů, který má kardinální vliv na vězeňství ve všech jeho souvislostech, je problematika recidivy. Recidivu³⁴ lze chápat přinejmenším **ve třech základních významech**, a to **trestně právním** (pachatel se dopustí trestného činu poté, co již byl za předchozí trestný čin pravomocně odsouzen a soud jej dle zákonných podmínek označí za recidivistu), **kriminalisticko-statistickém** (pachatelé opětovně evidovaní v kriminálních policejních statistikách) a **kriminologickém** (opětovně asociální jednání bez ohledu na to, zda byl pachatel za předchozí skutek potrestán či stíhán). V poslední době se používá i tzn. **penologické pojetí** recidivy, které eviduje odsouzené, kteří byli již dříve vězněni. Její četnost a vývoj slouží jako kritérium účinnosti výkonu trestu odnětí svobody.

Z hlediska sledování účinnosti jednotlivých trestů či jiných opatření jde nicméně především o zjištění, zda jedinec, kterému byly za kriminální skutek uloženy, se po jejich vykonání dopustí dalšího trestného činu. Základním zdrojem dat o recidivě zůstávají policejní a justiční záznamy o řešených kauzách, přičemž recidiva sama bývá nejčastěji spojována se záznamem o dalším odsouzení dotčené osoby, eventuálně o jejím zadržení, obvinění či dalším pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody.

Recidiva odsouzených představuje v ČR vážný problém, a to především z pohledu vězeňské populace. V roce 2013 představovali odsouzení, kteří byli již dříve ve výkonu trestu odnětí svobody **70 %**, v roce 2014 to bylo **69 %** ze všech odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody.

Problém recidivy je velký zejména u často opakujících se trestných činů, a to u krádeže, maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání a zanedbání povinné výživy. Odsouzení za tyto trestné činy tvoří v posledních letech zhruba polovinu ze všech odsouzených (jde tedy každoročně o cca 35 000 osob, (u osob odsouzených za tyto činy k nepodmíněnému trestu jde dokonce o 75 % ze všech odsouzených).

V ČR jsou nejčastěji recidivisté trestně stíháni za krádeže - tzv. prosté, zanedbání povinné výživy, maření výkonu úředního rozhodnutí, ohrožení pod vlivem návykové látky, podvody, úmyslné ublížení na zdraví, loupeže a výtržnictví. Z výzkumů dále vyplývá,

³⁴ Zdroj: Materiály IKSP o recidivě

že nejčastěji recidivují osoby, jejichž první odsouzení spadá mezi 15 - 18 rok jejich věku, což potvrzuje oprávněnost spojování kriminální recidivy s raným věkem spáchání prvních trestných činů v životě jedince. Platí tedy, že většina pachatelů, kteří zahájí své delikventní chování v raném věku, kriminální dráhu opouští mnohem později než ti, kteří zahájili kriminální kariéru až v dospělosti. Motivace recidivistů v majetkové kriminalitě není nijak komplikovaná a souvisí převážně s potřebou získání finančních prostředků na pokrytí dluhů, zabezpečení rodiny, ale především na uspokojení vlastních potřeb, včetně nutnosti si opatřit drogy či alkohol. Většina recidivistů nemá funkční rodinné zázemí, nemá kde bydlet, nepracuje, je obtěžována vysokými dluhy a u většiny z nich platí, že případné opětovné uvěznění není pro ně dostatečnou hrozbou bránící jim ve spáchání nového trestného činu.³⁵

Pokud jde o osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody, tak za nejrizikovější období (pro recidivu) se považuje prvních 6 měsíců po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody a maximum recidivujících pachatelů se dopouští nového trestného činu v průběhu 3 let po propuštění. V exponovaném období – tj. první půlrok po propuštění – se kriminální recidiva objeví spíše u pachatelů trestných činů majetkových a trestného činu loupeže, než pachatele trestných činů sexuálních a násilných. Selhání se objeví u pachatelů, kteří nemají pozitivní pracovní návyky a také spíše u pachatelů, kteří se dopustili prvního trestného činu jako mladiství.

I zahraniční výzkumy recidivy obecně ukazují, že nejpříznivější prognózu, a sice nezávisle na trestném činu a délce trvání trestu, vykazují z odsouzených ti, kdo mají trvalou pozitivní rodinnou vazbu, stálé bydliště a vysoké šance integrace v povolání. Jestliže naproti tomu chybějí některé z těchto znaků nebo dokonce všechny, zvyšuje se riziko recidivy. Proto nezávisle na způsobu výkonu trestu, odsouzení se stálým bydlištěm a trvalou rodinnou vazbou a stálým zaměstnáním recidivují méně. Rychlost a průběh resocializace závisí na schopnosti adaptace odsouzeného na sociální změnu, dále na otevřenosti sociálního systému vůči odsouzenému resp. na míře pomoci a konečně průběh resocializace závisí na míře odlišnosti nového sociálního prostředí od prostředí předchozího.

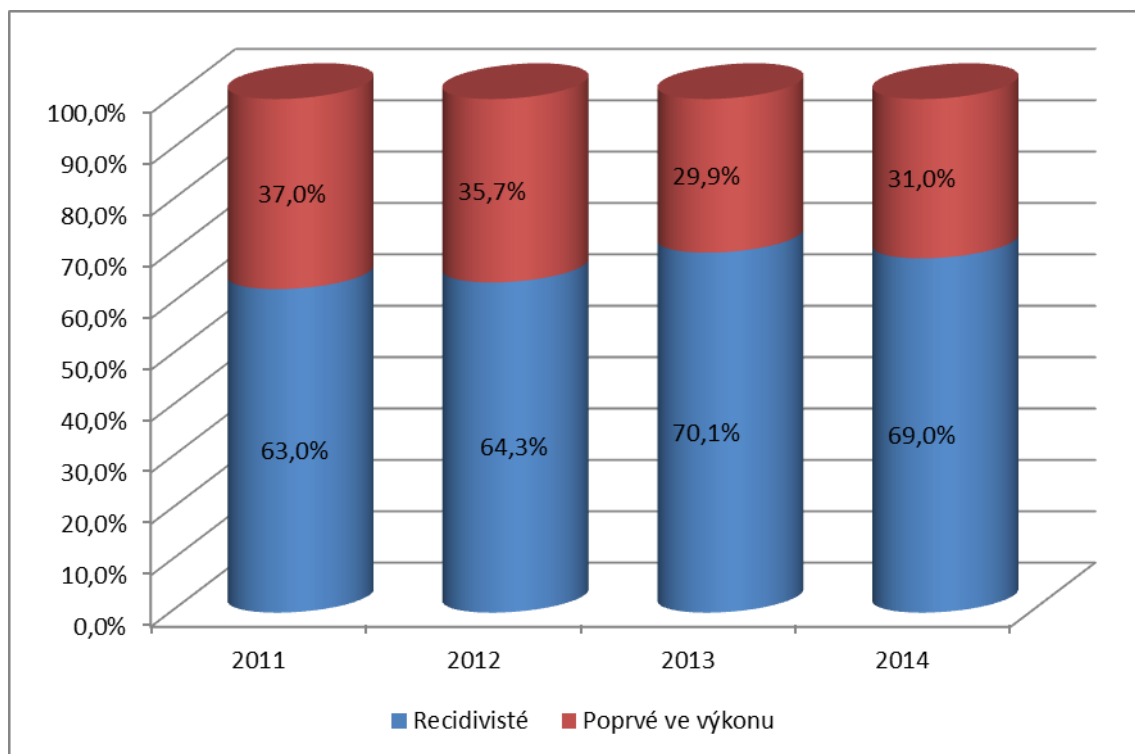
Statistické údaje k recidivě

V ČR kriminální recidiva ve vztahu k uloženým sankcím a jejich efektivitě systematicky sledována není. Policejní i justiční statistiky sice uvádějí podíl recidivistů na celkovém počtu stíhaných či odsouzených osob, avšak nelze z nich odvodit, jaké konkrétní tresty či jiná opatření byly vůči těmto jedincům v minulosti uplatněny. Specifickým typem recidivy, o níž i v našich podmínkách základní statistické informace máme, je pouze recidiva v penologickém pojetí (jedná se o sledování opakovaného pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody). Údaj o ní je v posledních letech součástí statistik, které vydává Vězeňská služba

³⁵ K tomu blíže Marešová, A. - Blatníková, Š. - Kotulan, P. - Martinková, M. - Štěchová, M. - Tamchyna, M.: Kriminální recidiva a recidivisté. ISBN 978-80-7338-119-6.

ČR. Vychází z nich následující graf, který sleduje podíl recidivistů (tedy osob, které nebyly ve výkonu trestu odnětí svobody v daném roce poprvé) v letech 2011- 2014. Z něj vyplývá, že zhruba dvě třetiny odsouzených se totiž další trestné činnosti dopustilo i přesto, že s výkonem trestu odnětí svobody mělo již zkušenost (často dokonce opakovanou), zbylou třetinu tvoří prvotrestaní (jejichž první trest je zároveň nepodmíněným trestem) a odsouzení recidivisté bez uloženého nepodmíněného trestu.

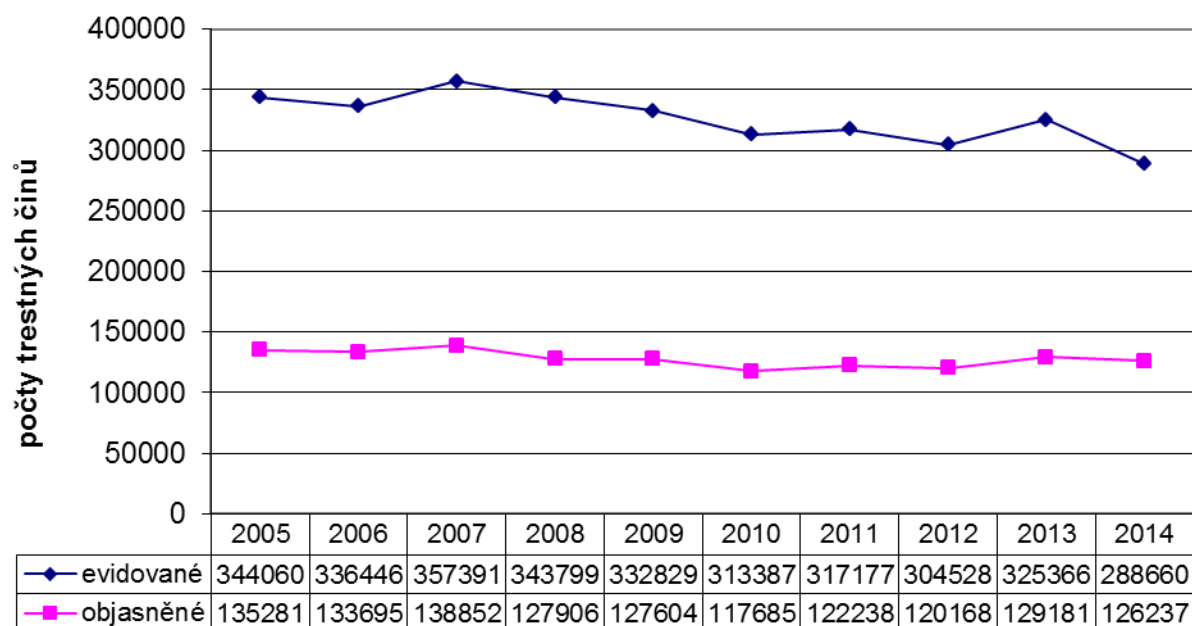
Recidiva v penologickém pojetí v letech 2011-2014



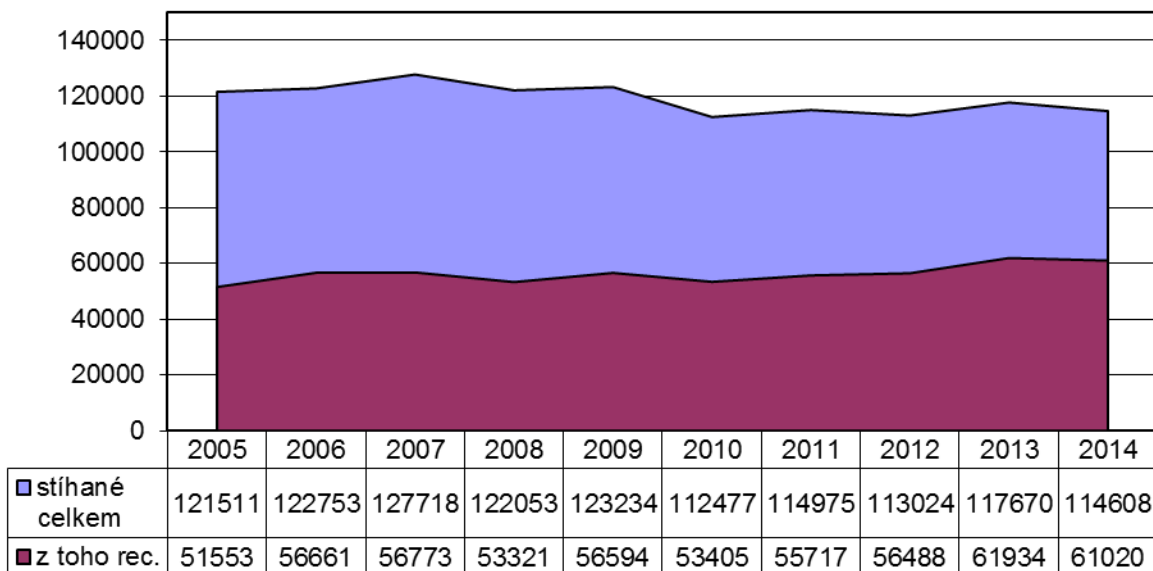
(Zdroj: Statistika VS ČR)

Podle policejních statistik se podíl recidivistů na všech stíhaných osobách v posledních letech zvyšuje a v roce 2014 dosáhl již 53,2 %. Recidivistou ve smyslu policejní statistiky je pachatel úmyslného trestného činu, který byl již za jiný úmyslný trestný čin dříve pravomocně odsouzen.

Trestné činy evidované Policií ČR v letech 2005-2014



Osoby stíhané a vyšetřované Policií ČR v letech 2005-2014



Justiční statistiky paradoxně vykazují v posledních letech snížení podílu odsouzených osob označených soudem za recidivisty (tzn. označených na základě podmínek stanovených trestním zákoníkem jako recidivisté). V roce 2014 činil podíl ze všech odsouzených osob 6,3 % (viz následující tabulka).

Recidivisté označení soudem

Rok	Odsouzeno osob celkem	Odsouzeno recidivistů označeno soudem	Uloženo trestů NEPO
2000	63 211	9 932 15,7%	5 635 56,7%
2001	60 182	9 574 15,9%	5 157 53,9%
2002	65 098	10 413 16%	4 242 40,7%
2003	66 131	10 476 15,8%	4 164 39,7%
2004	68 443	11 096 16,2%	4 402 39,7%
2005	67 561	10 273 15,2%	4 073 39,6%
2006	69 445	8 948 12,9%	3 550 39,7%
2007	75 728	8 144 10,8%	3 340 41%
2008	75 761	7 422 9,8%	3 282 44,2%
2009	73 685	6 738 9,1%	2 891 42,9%
2010	70 651	5 211 7,4%	2 519 48,3%
2011	70 160	4 681 6,7%	2 344 50,1%
2012	71 471	4 372 6,1%	2 223 51%
2013	77 976	4 309 5,5%	1 576 36,6%
2014	72 825	4 602 6,3%	1 874 43,5%

Výše uvedené údaje ukazují na **problém vykazování recidivy v ČR.**

Míra recidivy ve vybraných zemích

Země	Míra recidivy	Kritéria výzkumu
Skotsko	42 %	Další odsouzení v období dvou let od uložení předchozího trestu v letech 2007-2008 (všechny typy sankcí)
Irsko	40 %	Nový trest odnětí svobody v průběhu dvou let pro propuštěné z vězení (v letech 2001-2004)
Severní Irsko	43 %	Další odsouzení v průběhu dvou let pro propuštěné z vězení a odsouzené k obecně prospěšným pracím (v roce 2005)
Anglie a Wales	53 %	Další odsouzení v průběhu dvou let pro propuštěné z vězení a pro pachatele pod dohledem probačního úředníka (v roce 2008)
Norsko	54 %	Spáchání dalšího trestného činu v letech 2003-2006 u osob propuštěných z vězení v roce 2003
Nový Zéland	62 %	Další odsouzení v průběhu dvou let pro propuštěné z vězení v letech 2008-2009

Zdroj: SCCJR, 2012

Komparaci údajů o recidivě mezi jednotlivými státy však znesnadňuje fakt, že jejich justiční systémy vycházejí z různých zásad i zákonných vymezení trestných činů a jejich postihu, a různé jsou i časové úseky, po nichž recidivu u jednotlivých skupin pachatelů monitorují (platí přirozeně, že čím je tato doba delší, tím vyšší údaj o recidivě lze předpokládat).

Jak vyplývá z výzkumu recidivy, který Institut pro kriminologii a sociální prevenci uskutečnil s využitím údajů z rejstříku trestů, v rámci projektu zaměřeného na efektivitu

sankční politiky a jež byl rozsahem vzorku dosud nejrozsáhlejší, jaký se v podmínkách České republiky podařilo uskutečnit³⁶ - zahrnul celkem 4 233 osob:

Další záznam v rejstříku trestů byl zjištěn u téměř poloviny vzorku (48,1 %). Znamená to, že během dvou let recidivoval v podstatě každý druhý odsouzený. Řada z nich navíc měla nových záznamů více, kdy průměrný počet dalších odsouzení dosahoval v této skupině (tedy u recidivistů) téměř dvou (1,99). U jednoho z odsouzených se objevilo dokonce čtrnáct nových záznamů, u tří odsouzených jedenáct. Na zásadní otázku, zda je možno z hlediska recidivy považovat některou ze sankcí za účinnější než jiné, pozitivní odpověď nebyla zjištěna.

Ve shodě se zahraničními studiemi se tak potvrdilo, že vliv trestní justice na další trestnou činnost prostřednictvím uložené sankce je minimální a podstatné faktory, které rozhodují o další kriminální kariéře odsouzených, je nutné hledat jinde. Část z nich lze ostatně sledovat také na datech dostupných z rejstříku trestů. Jedná se o vliv pohlaví, věku a přechozích zkušeností s trestnou činností, což jsou faktory, které z kriminologických výzkumů pravidelně vycházejí jako významné prediktory budoucího kriminálního jednání. Také proto s nimi pracuje většina nástrojů na odhalování rizik.

Celková zjištění o míře recidivy, která z řady výzkumů vyplynula, nelze hodnotit jako příznivá. Budeme-li o efektivitě jednotlivých trestů uvažovat podle tohoto měřítka, ani tresty alternativní, ani trest odnětí svobody nejsou podle výzkumných zjištění dostatečnou zárukou, že se odsouzený následně nedopustí trestného činu.

Postpenitenciární péče

Na systém penitenciární péče je tudíž potřeba navázat systém postpenitenciární péče zahrnující jak služby pro pachatele dobrovolné (např. sociální služby, socioterapie, chráněná pracoviště, domovy přechodného bydlení), tak i způsob práce s pachateli, kterým jsou v rámci podmíněného propuštění soudem stanoveny určité povinnosti (např. formou dohledu Probační a mediační služby, povinnosti absolvovat určený program, účastnit se pobytového programu v probačním domě atd.). V rámci propuštění bez soudem stanovených povinností pak prohloubit užší spolupráci s obecními úřady obcí s rozšířenou působností prostřednictvím sociálních kurátorů a zvážit možnosti, jak zvýšit účast propuštěných osob v postpenitenciárních programech.

³⁶ Scheinost, M. a kol.: Trestní sankce – jejich uplatňování, vliv na recidivu a mediální obraz v televizním zpravodajství. (Teoretické a trestněpolitické aspekty reformy trestního práva v oblasti trestních sankcí III.) ISBN 978-80-7338-148-6.

Stěžejními programy pro pachatele jsou zejména ty, které se zaměřují na podporu stabilního bydlení, řešení závislostního chování, získání řádného pracovního uplatnění, řešení zadluženosti, doplnění vzdělávání a rekvalifikace a stabilizaci rodinného prostředí.

Výzkumy ukazují, že současný systém postpenitenciární péče, který vykazuje znaky přílišné roztržitosti a absence koordinovaného postupu, je nutno nejen obsahově naplnit a přizpůsobit stávajícím potřebám osob opouštějících výkon trestu odnětí svobody, ale zajistit i po stránce provozní, finanční a personální tak, aby provoz služeb a programů mohl být víceletý. Nutnou součástí systému postpenitenciární péče musí být i nezávislé a odborné vyhodnocení účinnosti jednotlivých programů tak, aby postupem času byly do praxe zavedeny skutečně fungující programy a byla zajištěna jejich existence a další vývoj.

Z výše uvedeného plyne, že je velmi důležité zajistit i větší provázanost trestní a sociální politiky státu, neboť jen tímto způsobem se zajistí účinná ochrana společnosti před trestnou činností a sníží vysoká míra recidivy kriminálního chování.

Pokud nedosáhneme v této oblasti vyšší efektivity, je pravděpodobné, že bude nadále existovat a případně se i rozšiřovat mezi pachateli trestných činů okruh opakovaně recidivujících pachatelů, vůči nimž ukládané trestní sankce v podstatě selhávají. Takový okruh ovšem existuje vždy, ale ukazuje se, že možnosti jeho omezování závisí skutečně ve značné míře na provázanosti sankční a sociální politiky. Nárůst počtu recidivujících pachatelů trestné činnosti pak samozřejmě ve zvýšené míře ohrožuje bezpečnost občanů, potažmo míru bezpečnosti ve společnosti. Reflexe sociálního aspektu recidivy a společná aktivita státního i nestátního sektoru ve směru asistence řešení problematiky zadlužení je klíčovým prostředkem boje s dluhovou problematikou a zde jde na prvním místě o problematiku zaměstnanosti, a to nejen osob ve výkonu trestu odnětí svobody, ale i osob propuštěných, komplex plánovaných a realizovaných opatření tedy bude muset být zaměřen na opatření působící ve vězeňských zařízeních s těmi, které na ně budou navazovat vně věznic. Konkrétní podobu reálných opatření uvnitř vězeňských zařízení může například představovat podpora Aktivních kurzů finanční gramotnosti, v rámci kterých je úkolem vězněné osoby označit jeden ze svých individuálně určených finančních problémů a za asistence odborného pracovníka tento svůj problém pokud možno finálně vyřešit, nebo alespoň začít řešit, již za branou věznice ve výkonu trestu odnětí svobody. Cílem opatření je pracovat na umoření dluhů, se kterými již vězněné osoby do výkonu trestu odnětí svobody bohužel přicházejí, nedovolit jejich další růst a poskytnout vězněným osobám perspektivu po skončení výkonu trestu. Velký význam v boji s recidivou má zvýšený důraz na práci s budoucími propuštěnými vězni již v rámci výkonu trestu odnětí svobody – příprava na propuštění musí být silně akcentována jako součást programů zacházení. Sem patří podpora specializovaných terapeutických programů, tzv. standardizovaných programů zaměřených individuálně na odsouzené dle druhu spáchané trestné činnosti či na určené kategorie vězněných osob, včetně využívání zahraničních zkušeností v oblasti aktivní podpory programů zaměřených na začleňování vězněných osob do společnosti a inspirace zahraničními modely zacházení s vězněnými osobami. Základním cílem odborného zacházení s osobami ve výkonu trestu odnětí svobody je, vedle ochrany společnosti před pachateli

trestných činů a dosažení schopnosti osoby vést po propuštění soběstačný život, právě snaha snížit nebezpečí recidivy trestné činnosti. Naplnění těchto cílů lze napomoci efektivními intervenčními programy prostřednictvím standardního a specializovaného zacházení. V současné době se již realizují programy: 3 Z – „Zastav se, Zamysli se, Změň se“ (kognitivně- behaviorální program s terapeutickými prvky pro odsouzené muže a ženy, jehož cílem je změna postojů a myšlení, které vedlo ke kriminálnímu jednání), dále program GREPP (program pro práci s odsouzenými pachateli za násilnou trestnou činnost na dětech), program PARDON (edukačně – rekvalifikační program pro pachatele dopravních nehod) či Terapeutický program 21 JUNIOR (zaměřený na mladistvé odsouzené s cílem minimalizace násilných projevů v chování odsouzených snížením jejich aktuální, situačně podmíněné hladiny agresivity). Realizace těchto programů je každoročně vyhodnocována s cílem zvyšování počtů vězněných osob absolvujících tyto programy, případně i rozšiřování realizace těchto programů podle vhodnosti podmínek do dalších věznic a vazebních věznic.

Za účelem podpory systémových programů rozvíjejících aktivní resocializaci vězňů s akcentem na usnadnění jejich úspěšného návratu z výkonu trestu odnětí svobody a následné začlenění do společnosti je vhodné využívat taktéž zahraničních zkušeností z oblasti různých resocializačních přístupů (viz např. vězeňské zařízení s volným pohybem typu Domu na půl cesty v rámci norského vězeňského systému či norská unikátní věznice volného typu na ostrově Bastoy). Úsilí o zvýšení zaměstnanosti odsouzených je popisováno v příslušné kapitole koncepce, zde je namísto toliko zdůraznit problematiku návaznosti zaměstnávání po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, neboť zde lze spatřit prostor pro systémové řešení. Úsilí o co nejvyšší zaměstnanost totiž nesmí skončit propuštěním osoby z výkonu trestu odnětí svobody, nejlepší cestou je samozřejmě pokračování zaměstnání konkrétního vězně u stejného zaměstnavatele, ale zvažovat je nutno též zavedení systému pobídek pro ekonomické subjekty, které by svou ekonomickou výhodností vedly ke zvýšenému procentu zaměstnaných osob se záznamem v rejstříku trestů. Kvalitní vzdělání, získaná praxe a pracovní zkušenost nejen formují vězněnou osobu jakožto osobnost, zlepšují její schopnost a ochotu pracovat, ale též zvyšují pravděpodobnost jejího uplatnění na trhu práce. Odsouzení pachatelé trestných činů tvoří velice často „klientelu“ institucí spadajících do působnosti Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva práce a sociálních věcí. Jako účelné se proto jeví, aby tato problematika byla strategicky řešena v úzké mezipříslušné součinnosti. Spolupráce by se měla odehrávat nejen na úrovni centrálních orgánů, ale i na regionální úrovni jednotlivých organizačních složek.

Jak vyplývá z výše zmíněných výzkumů, účinná opatření ke snížení míry recidivy vedou přes systémová opatření, která jsou v gesci nejen Ministerstva spravedlnosti ČR, ale též Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, dotýkající se oblasti sociálních dávek, podpory v nezaměstnanosti, podpory trhu práce atd. Osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody mají například podle systému sociálního zabezpečení nárok na mimořádnou dávku ze systému pomoci v hmotné nouzi. Úřady práce, které o přiznání předmětné dávky rozhodují na základě doporučení tzv. sociálního kurátora, však často nevyplatí tuto dávku okamžitě, ale až v řádu několika dní. Včasná finanční pomoc osobám propuštěným z vězení je přitom

důležitým momentem, který může zásadně ovlivnit další jednání propuštěného v kontextu rizika recidivy.

4) Seznam specifických cílů

4.1. Meziresortní a systémový přístup

4.2. Komplexní vnímání práce s odsouzenými, zaměření na budoucí propuštění

4.3. Podpora účinných opatření snižujících recidivu

Jednotlivé specifické cíle a nástroje jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Meziresortní a systémový přístup

Jak již bylo uvedeno v popisu současného stavu, resocializace pachatelů trestné činnosti, propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, je úkolem, při jehož plnění je základní zásadou nutná úzká spolupráce, provázanost a návaznost. Všechny zúčastněné subjekty musí koordinovat své činnosti s cílem snížení recidivy kriminálního chování. Bezesporná je rovněž teze, že resocializace odsouzeného začíná již v době výkonu trestu odnětí svobody – prostřednictvím programu zacházení a za asistence dostatečného počtu kvalifikovaného personálu Vězeňské služby ČR. Stejně tak je nezbytné zahájit diskuzi o vytvoření společného materiálu, který by závazně popsal roli jednotlivých aktérů ve všech fázích reintegračního procesu.

Nástroje k dosažení cíle:

- **návaznost na existující strategie, jako jsou např. Strategie prevence kriminality, Koncepce rozvoje Policie ČR, Koncepce sociálního bydlení, Strategie sociálního začleňování 2014-2020, Strategie romské integrace do roku 2020 atd.**
- **podpora zpracování Národní koncepce postpenitenciární péče**
- **koordinovaná úzká spolupráce Ministerstva spravedlnosti ČR, Vězeňské služby ČR, Probační a mediační služby, Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, úřadů práce, sociálních kurátorů, Agentury pro sociální začleňování, církví, náboženských společností, neziskových organizací a dalších subjektů**
- **společná činnost za dosažením cílů koncepce na půdě Republikového výboru pro prevenci kriminality, meziresortní skupiny pro tvorbu strategií v sociální oblasti, společných pracovních skupin**
- **vytvoření pracovních skupin na místní úrovni, složených ze zástupců státních, samosprávných a neziskových organizací, které by multidisciplinárně**

a individuálně řešily jednotlivé případy. Koordinační roli by zde mohly hrát obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

- **co největší využívání prostředků fondů EU a dalších fondů, větší zapojení do projektů Ministerstva vnitra ČR a Ministerstva práce a sociálních věcí ČR s cílem propojovat postupy prevence kriminality, zacházení s odsouzenými a postpenitenciární péči**
- **podpora společných projektů Ministerstva spravedlnosti ČR a Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, zaměřených na práci s odsouzenými a kontinuálně pokračujících i po propuštění odsouzených z výkonu trestu odnětí svobody – vytvoření společných pracovních skupin**
- **vytvoření metodik pro vzájemnou propojenost informací v rámci vyhodnocení resocializačního procesu osoby propouštěné z výkonu trestu odnětí svobody – je nutno znát „historii klienta“, za podmínky dodržení zásady ochrany osobních údajů**
- **systematické prohloubení spolupráce mezi Probační a mediační službou a sociálními kurátory s ohledem na dostatečnou informovanost a rozdělení kompetencí po dobu trestního řízení**
- **spolupráce Vězeňské služby ČR a úřadů práce za účelem pracovního uplatnění odsouzených a těch, co budou v krátké době propuštěni, s cílem pomoci při uplatnění odsouzených po propuštění z výkonu trestu**
- **připravovat se na demografické změny – stárnutí vězeňské populace a osob propouštěných z výkonu trestu**
- **připravovat se na pokračující feminizaci zločinu a specifika, která pro vězeňský systém nese**
- **akcentovat dopady migrace a nutnost reintegračního působení na legálně na území ČR pobývají cizince, propuštěné z výkonu trestu**
- **obnovit aktuálně absentující penologický výzkum v rámci Vězeňské služby ČR – součást Akademie Vězeňské služby ČR, úzká spolupráce s Institutem pro kriminologii a sociální prevenci, Policejní akademií ČR a dalšími vzdělávacími institucemi**
- **hodnotit efektivitu standardizovaných speciálně výchovných, reedukačních a terapeutických programů a jejich inovace**
- **usilovat o zajištění dostatečných finančních, materiálních a personálních zdrojů pro fungování systému práce s pachateli trestné činnosti – nejenom rozpočtové, ale i další (např. Norské fondy)**

- řešit otázku možných přístupů do informačních systémů zainteresovaných subjektů veřejného sektoru

Specifický cíl 4.2 Komplexní vnímání práce s odsouzenými, zaměření na budoucí propuštění

V rámci výkonu trestu odnětí svobody se je zcela namístě pracovat s odsouzenými tak, aby se připravovali na své budoucí propuštění. Tato skutečnost obnáší mimo jiné udržení či získání pracovních návyků, řešení problematiky zadlužení, doplnění vzdělání či získání kvalifikace, o niž je zájem na pracovním trhu, úsilí o odstranění závislostí. S ohledem na to, že se odsouzený dříve nebo později stane osobou, opouštějící vězeňské zařízení, mělo by zacházení s ním být nejenom individualizované na jeho osobu, ale i připravující ho na návrat do předpokládaného prostředí. Pro osoby s vězeňskou zkušeností pak má zásadní význam sociální práce, neboť kvalitní sociální práce přispívá ke snížení počtu recidivujících pachatelů.

Nástroje k dosažení cíle:

- **programy zacházení s odsouzenými ve výkonu trestu nadále co nejpečlivěji konstruovat s ohledem na budoucí propuštění a jako přípravu na reintegraci odsouzených do společnosti**
- **usilovat o zajištění návazné péče po výkonu trestu**
- **kontinuální sociální práce s klientem ve všech fázích trestního řízení**
- **rozšířit dluhové poradenství ve věznicích**
- **pozornost věnovat práci se závislostmi a duševními poruchami**
- **zaměstnávání, vzdělávání a rekvalifikace konstruovat s ohledem na budoucí uplatnění odsouzeného na trhu práce po propuštění**
- **řešení otázky rizikových faktorů specializovanými programy, s přesahy do postpenitenciární péče**
- **do spolupráce v rámci programů zacházení zahrnout i sociální kurátory, případně krajské metodiky, a to s ohledem na jejich znalost prostředí, možnosti nabídky sociálních služeb a jejich kontinuální práci s vězněnou osobou již od trestního řízení**
- **provázat a koordinovat přípravu na propuštění mezi Vězeňskou službou ČR, Probační a mediační službou, obecními úřady obcí s rozšířenou působností/sociálními kurátory, nevládními organizacemi a úřady práce**
- **vytvářet plán bezpečného propuštění – analýza rizik a potřeb odsouzeného, tvorba plánu propuštění, podklady na projednání žádosti o podmíněné propuštění – spolupráce věznice s komisí pro podmíněné propuštění**

- podpořit další činnost komisí pro podmíněné propuštění a jejich výstupy standardizovat a plošně rozšířit
- zapojit sociální kurátory do přípravy na propuštění, a to vzhledem k roli sociálního kurátora jako prostředníka mezi úřady, sociálním prostředím a vězněnou osobou
- odstranit případy nedostatečné přípravy na propuštění během výkonu trestu
- umožňovat sociálním kurátorům navštěvovat klienty ve věznicích podle potřeby vyplývající z případové práce
- ve vzájemné spolupráci usilovat o stabilizaci rodinného a sociálního prostředí odsouzeného
- posilovat finanční gramotnost odsouzených
- odstranit nedostatečnou výměnu informací mezi Vězeňskou službou ČR a sociálními kurátory u hlášení o vzetí do vyšetřovací vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody
- sjednotit způsob informování obviněných a odsouzených při nástupu výkonu vazby či výkonu trestu o možnostech spolupráce se sociálním kurátorem
- zvýšit vzájemnou výměnu informací mezi Probační a mediační službou a sociálními kurátory (se souhlasem klienta) o spolupráci klienta a vývoji jeho situace, o úspěšném nebo neúspěšném dokončení probačního dohledu či o výsledcích spolupráce s klientem, který řádně ukončil probační dohled
- vytvořit systém akreditace a finanční podpory probačních programů pro dospělé
- podpořit zajištění kontinuity práce neziskových organizací s odsouzenými i na osoby po výkonu trestu
- podporovat návaznost duchovenské služby, poskytované ve výkonu trestu odnětí svobody i pro osoby, propuštěné z výkonu trestu
- rozšířit počet informativních besed ve věznicích o činnosti sociálních kurátorů a neziskových organizací, pracujících s vězni a propuštěnými vězni

Specifický cíl 4.2 Podpora účinných opatření snižujících recidivu

Součástí úsilí o udržení vazeb odsouzených, nevytrhávání jich ze stabilního prostředí a plnění jejich závazků vůči obětem či rodinným příslušníkům a stejně tak o snižování vězeňské populace, je podpora širšího využívání alternativních trestů, naplňujících smysl

a účel trestu bez nutnosti vystavit pachatele vlivu vězeňského prostředí. Jedním z nástrojů, které mohou být způsobilé snížit recidivu trestné činnosti, je připravovaný elektronický monitorovací systém. Elektronický monitoring je nástrojem, který umožňuje účinnou a bezprostřední kontrolu výkonu vhodných alternativních trestů a opatření. Navzdory intenzivní formě kontroly nenarušuje sociální a ekonomické vazby monitorované osoby a usnadňuje resocializaci. Elektronický monitorovací systém je nezbytnou podmínkou zejména pro širší uplatnění trestu domácího vězení. Jeho využití je však zvažováno i v dalších oblastech, jako např. prostředek nahrazení vazby či ochrany obětí trestné činnosti.

Dalším směrem je koncept probačního domu, který spočívá v povinnosti podmíněně propuštěného v soudem stanoveném období bydlet v probačním domě a plnit pod dohledem jeho pracovníků stanovené povinnosti (např. hledání zaměstnání, splácení dluhů, absolvování resocializačních programů apod.) Probační domy budou primárně určené pro pachatele se zvýšeným rizikem opakování trestné činnosti a absencí vhodného sociálního zázemí. Tyto domy by měly umožnit intenzivní sociální práci s podmíněně propuštěnými v rizikovém období po opuštění výkonu trestu. Očekávaným efektem je, že vznik probačních domů povede k zlepšení sociální situace pachatelů a sníží se také náklady na zajištění výkonu trestu odnětí svobody.

Dalšími cestami pak jsou nástroje, jejichž využití se osvědčilo v jiných státech a, po prověření jejich použitelnosti v prostředí ČR, mohou posloužit cílům snižování recidivy a reintegrace osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody do společnosti. Jedná se o programy jak řízené výlučně státními institucemi, tak i o projekty s určitou mírou zapojení soukromého kapitálu do aktivit se sociálním dopadem.

Aby bylo ale možné efektivně snižovat recidivu, je více než potřebné najít shodu nad správným vykazováním míry recidivy a taktéž ověřit efektivitu trestních sankcí a účinnost používaných resocializačních metod. Je proto nezbytné podporovat co nejvyšší míru sjednocení vykazování míry recidivy tak, aby byla signifikantním ukazatelem jak pro další výkon trestní politiky, tak i v rámci srovnatelného mezinárodního kontextu. V souvislosti se snahou dobře porozumět stavu a vývojovým trendům recidivy v ČR se ukazuje problém absence fungujícího systému evaluace potřebných dat a účinnosti používaných metod práce s pachateli. Chybějí rovněž dlouhodobé studie popisující vývoj kriminální kariéry odsouzených a rovněž proces, který přispívá k tomu, že pachatel se od trestné činnosti odkloní, tj. s pácháním trestné činnosti končí. Tyto a další výzkumné studie by mohly na reálném vzorku pachatelů v ČR prostřednictvím výzkumných metod vyhodnotit, které trestně právní sankce, programy a odborné intervence jsou pro určité skupiny pachatelů více a které méně účinné, což by mělo důsledky v rovině faktické realizace prokazatelně fungujících programů a stejně tak dopady do legislativy s cílem nastavit správně fungující systém trestních sankcí.

Nástroje k dosažení cíle:

- realizovat a průběžně vyhodnocovat projekt probačního domu
- po zavedení elektronického monitorovacího systému usilovat o jeho rozšíření do dalších oblastí jako nástroje ochrany společnosti před recidivou
- podporovat společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek zahrnutím požadavků na zaměstnávání odsouzených či osob se záznamem v rejstříku trestů
- analyzovat možnosti systémového řešení dluhové pasti
- zvážit vytvoření strategie pro osoby se záznamem v rejstříku trestů
- navrhnout možný systém podpory pro subjekty vytvářející programy a aktivity ve veřejném zájmu pro osoby opouštějící výkon trestu
- dle inspirace z jiných států analyzovat možnost podpory projektů soukromého kapitálu s dopady na osoby propuštěné z výkonu trestu
- ověřit účinnost projektů „Social impacts bonds“ (SIB) a sociálně odpovědného podniku
- s využitím financování z Norských fondů zvážit realizaci pilotního projektu „otevřené věznice“
- podporovat projekt domů na půl cesty
- podpora výzkumných metod pro posouzení efektivity ukládaných sankcí, programů a odborné intervence

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je ve výkonu trestu odnětí svobody již popáté. Ve vězení se nudí a jeho jedinou zábavou je účast v akvaristickém kroužku. Chtěl by pracovat, ale nemá příležitost. Z důvodu přeplněnosti věznice a nedostatku personálu jsou jeho aktivity omezeny na minimum. Pan Starý dobře ví, že po propuštění z výkonu trestu bude pokračovat v kriminální kariéře, protože ho tíží velké dluhy, nemá žádné pracovní návyky a rodinné či sociální zázemí. Po propuštění z výkonu trestu stojí před věznicí s několika stokrunkami v kapse a nemá kam jít. Po krátkém uvažování navštíví svého kamaráda – spolupachatele předchozí trestné činnosti, který opustil

věznici pár měsíců před ním. Po krátké návštěvě místní nálevny spolu začínají plánovat přepadení nedaleké benzínové stanice.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve výkonu trestu popáté. Na základě zpracovaného programu zacházení a plánu na propuštění se intenzivně věnuje zvyšování svého potenciálu v rámci rekvalifikačního kurzu zaměřeného na získání dovedností plně uplatnitelných na trhu práce po propuštění. Pan Nový chodí do zaměstnání, účastní se terapeutického programu zaměřeného na jeho konkrétní trestnou činnost a pravidelně jej navštěvuje sociální kurátor, který mu po propuštění poskytne asistenci při jednání s úřady. Pan Nový má díky programu, v jehož rámci se řeší problematika dluhové pasti, představu o možnostech splácení svých velkých dluhů. Vzhledem k tomu, že již v době výkonu trestu odnětí svobody získal nabídku pracovat u firmy, která cíleně zaměstnává osoby se záznamem v rejstříku trestů a tato firma mu zajistí i bydlení na podnikové ubytovně, ví, kam se vrátí. Po propuštění z výkonu trestu tak pan Nový opouští věznici s tím, že dostal šanci na to, aby mohl vést řádný život.

IX. Financování vězeňství



„Důležitost peněz plyne z toho, že jsou propojením mezi současností a budoucností.“

John Maynard Keynes

1) Úvod

Hlavní cíle Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 se do značné míry nepodařilo naplnit, a to i z důvodu nepříznivé ekonomické situace a snižujícího se objemu rozpočtových prostředků. Je zřejmé, že ani sebelepší záměry rozvoje vězeňství nelze uskutečnit bez zajištění dostatečných finančních zdrojů k jejich postupné realizaci.

Výkon trestu odnětí svobody je ze své povahy trestem nejdůraznějším, nejpřísnějším, **avšak pro společnost také finančně nejnákladnějším**. Růst vězeňské populace tak logicky přináší i zvyšující se finanční náklady na zajišťování jeho řádného výkonu. Již v současné době jsou kapacity některých typů věznic – při normové ubytovací kapacitě počítané na 4 m² - překročeny.³⁷

³⁷ Zdroj: Statistická data VS ČR za měsíc říjen 2015

Přehled využitelnosti ke dni: 30.10.2015										
	Kapacita			z toho zakon- zervováno	Stav			Využitelnost		
	muži	ženy	celkem		muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem
Vazba - Vrchní soud Praha			1 758				1 308			74,40%
Vazba - Vrchní soud Olomouc			749				649			86,65%
Detence			130				54			41,54%
Chovanci v nemocnici			0		0	0	0			-
Stand. A	399	81	480		365	50	415	91,48%	61,73%	86,46%
Stand. B	5 318	527	5 845		5 997	487	6 484	112,77%	92,41%	110,93%
Stand. C	7 142	417	7 559		8 024	396	8 420	112,35%	94,96%	111,39%
Stand. D	1 048	28	1 076		854	25	879	81,49%	89,29%	81,69%
Mladiství VTOS	100	5	105		76	2	78	76,00%	40,00%	74,29%
Vězeňské nemocnice			210				102			48,57%
Příjem/nástup			1 210				1 050			86,78%
Specializovaná oddělení VTOS			1 482				1 189			80,23%
Mezisoučet	14007	1058		0	15316	960		109,35%	90,74%	
Celkem			20 604				20 628			100,12%

V případě zohlednění počtu osob vyhýbajících se nástupu výkonu trestu odnětí svobody by došlo ještě k dalšímu navýšení tohoto počtu.³⁸ Při posuzování kapacitních možností je nadto třeba z podstaty věci přihlídnout také k zákonným požadavkům na oddělené umístění osob - mužů od žen, obviněných od odsouzených, odsouzených do čtyř typů výkonu trestu, oddělení mladistvých od dospělých.

Náklady výkonu trestu odnětí svobody určené k úhradě dané osobě, pokud není od jejich úhrady osvobozena, činí max. 1500,- Kč měsíčně, avšak celkové denní náklady spojené s výkonem trestu jsou samozřejmě řádově vyšší. Podle údajů Vězeňské služby ČR byl v roce 2014 průměrný **denní náklad** na 1 vězně za organizační jednotku 954 Kč (tj. náklady na platy, pojistné, ostatní věcné výdaje a FKSP) a průměrný denní náklad za celou Vězeňskou službu ČR na 1 vězně činil 1 221 Kč (tj. náklady na platy, pojistné, ostatní věcné výdaje, FKSP, kapitálové výdaje a sociální dávky)³⁹.

Účelem trestu odnětí svobody je vedle zajištění ochrany společnosti před pachateli trestné činnosti a bránění v pokračování takové činnosti také jejich výchova, aby nedocházelo k opakování trestné činnosti. K zajišťování této důležité funkce trestu prostřednictvím poskytování efektivní penitenciární péče je třeba kontinuálně vytvářet a udržovat vhodné podmínky, jak materiálně technické, tak samozřejmě personální. Naplňování tohoto účelu trestu odnětí svobody vyžaduje vynaložení značných finančních prostředků (např. na vhodně koncipovaná specializovaná oddělení, zaměstnávání, vzdělávání, zájmovou, osvětovou a poradenskou činnost).

Pro financování pozitivních změn v oblasti českého vězeňství bude stěžejní i v následujícím období otázka pokrytí identifikovaných a v dílčích implementačních dokumentech - akčních plánech - kvantifikovaných konkrétních potřeb, alokovaných v souladu s možnostmi státního rozpočtu, za pokračujícího využívání finančních prostředků

³⁸ Dle údajů VS ČR se jedná aktuálně o 2900 odsouzených osob

³⁹ Zdroj: Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2014, dostupná na www.vscr.cz

ze strukturálních fondů Evropské unie či Norských a dalších fondů, a to v co největší míře. Jako doplněk lze nadále využívat zisk plynoucí z vlastní hospodářské činnosti Vězeňské služby ČR. Činnost provozoven Střediska hospodářské činnosti je třeba hodnotit jednoznačně pozitivně a jejich rozvoj do budoucna rozšiřovat. Zisk vytvořený provozovnou Střediska hospodářské činnosti lze využívat ve prospěch dané věznice, avšak kromě tohoto finančního přínosu, je dalším významným přínosem takové provozovny právě aspekt zvyšování zaměstnanosti vězněných osob jako stěžejní resocializační nástroj (více k činnosti Střediska hospodářské činnosti z pohledu zaměstnávání v kapitole Zaměstnávání).

Další významnou oblastí je diskuze o modelech (spolu)financování výkonu trestu odnětí svobody prostřednictvím vstupu soukromého kapitálu či zejména pro oblast zaměstnávání a resocializaci v zahraničí zaváděný koncept „Social impact bonds“, který otevírá prostor pro podnikatele a představuje metodu plateb za řešení určitého problému s vazbou na výsledky. Projekty SIB se v zahraničí zaměřují i právě na oblast vězeňství⁴⁰.

2) Strategické cíle

- 1) **Zajistit dostatečné zdroje k financování dalšího rozvoje vězeňství, při respektování možností státního rozpočtu, zajistit jejich efektivní čerpání a maximální možné využívání prostředků programů spolufinancovaných ze zahraničních zdrojů**
- 2) **Efektivní čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie, Norských a dalších fondů**
- 3) **Podpora rozšiřování provozoven Střediska hospodářské činnosti ve věznicích za účelem využití zisku jako mimorozpočtového příjmu pro rozvoj vězeňství (avšak se zřetelem na to, že tvorba zisku zde není jediným či hlavním přínosem)**

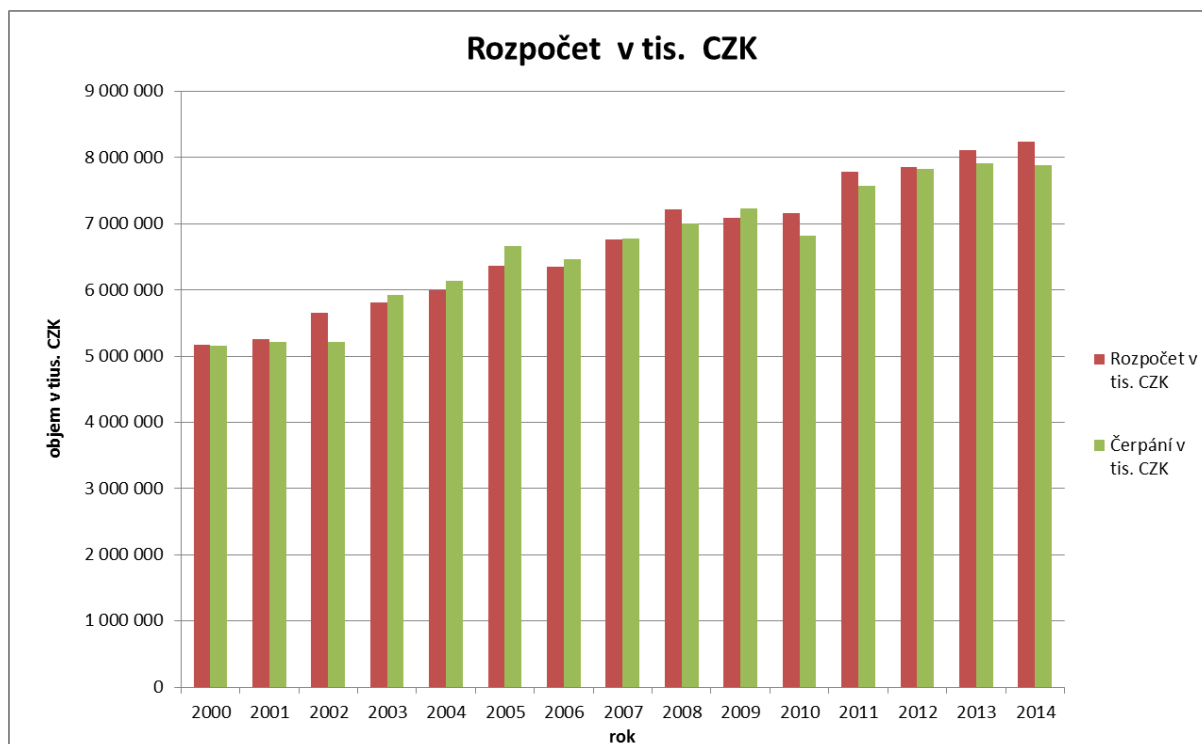
3. Současný stav

Vězeňská služba ČR je financována prostřednictvím **státního rozpočtu**, kapitola Ministerstvo spravedlnosti ČR.

Přehled jednotlivých schválených rozpočtů a výši skutečných výdajů Vězeňské služby ČR v období let 2000 až 2014 přináší následující tabulka⁴¹:

⁴⁰ Např. SIB projekt „Bad Boys Bakery“ v HMP Brixton Prison či projekt SIB Clink restaurant tamtéž; program organizace Social Finance UK cílený na bývalé klienty věznice v Peterborough

⁴¹ Zdroj: Generální ředitelství Vězeňské služby ČR



Významným faktorem z pohledu financování potřeb je možnost **čerpání prostředků z evropských fondů**, které bylo pro oblast vězeňství již nastartováno. Vězeňská služba ČR v rámci dotačního období 2009 - 2014 byla příjemcem finančních prostředků ze strukturálních fondů EU v rámci realizace čtyř projektů z výzvy č. 59 Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (čerpání finančních prostředků Evropského sociálního fondu), když 85 % finančních prostředků bylo hrazeno z výše uvedeného operačního programu, 15 % byl podíl ze státního rozpočtu Vězeňské služby ČR. Dalším ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti ČR realizovaným projektem byl projekt z výzvy č. 48 Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (Zefektivnění vybraných podpůrných procesů Vězeňské služby ČR).

V současné době pro potřeby vězeňství probíhá realizace projektu Ministerstva spravedlnosti ČR s názvem „Vytvoření modulu a systému manažerského vzdělávání ve VS ČR“. Tento projekt je taktéž spolufinancován ze zdrojů Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a jeho cílem je vytvoření flexibilního modulu k realizaci manažerského vzdělávání pro služební funkcionáře, vedoucí příslušníky a vedoucí zaměstnance na Generálním ředitelství Vězeňské služby ČR a na nejvyšším stupni řízení v organizačních jednotkách (vazební věznice a věznice, zdravotnická zařízení, střední odborné učiliště, Akademie Vězeňské služby ČR). Projekt cílí také na zvýšení efektivity řízení lidských zdrojů a zlepšení podmínek pro výkon manažerských funkcí na všech úrovních řízení Vězeňské služby ČR. Projektem bude podpořeno v rámci jednotlivých aktivit celkem 330 vedoucích zaměstnanců Vězeňské služby ČR.

Jako další neméně důležitý projekt, velice přínosný pro oblast vězeňství, je třeba uvést projekt „Vyhodnocení efektivity vynakládání rozpočtových zdrojů v resortu justice a optimalizace mandatorních výdajů“. Také tento projekt je z větší části financovaný evropskými prostředky z Operačního programu Lidské zdroje při spolufinancování z kapitoly Ministerstva spravedlnosti.

Další významnou možnost čerpání finančních prostředků pro potřeby vězeňství představují Norské fondy. Ministerstvo spravedlnosti ČR ve spolupráci s Ministerstvem financí ČR připravilo program „Budování kapacit a spolupráce v justici / Nápravné služby včetně alternativních trestů (tzv. Program CZ15)“. Tento program je prováděn prostřednictvím tzv. předem definovaných projektů, které realizuje Ministerstvo spravedlnosti ČR, Probační a mediační služba a Vězeňská služba ČR. Jedná se o následující projekty: Zavádění videokonferencí do resortu justice (realizátorem je Ministerstvo spravedlnosti ČR), Systém dalšího vzdělávání zaměstnanců Probační a mediační služby (realizátorem je Probační a mediační služba), Projekty zranitelných skupin ve věznicích a vzdělávání zaměstnanců Vězeňské služby ČR (realizátorem projektu je Vězeňská služba ČR).

Vězeňská služba ČR dále v současnosti realizuje 4 projekty zaměřené na vybudování výrobních či vzdělávacích prostor ve vybraných věznicích. Cílem projektů je umožnit odsouzeným pracovat, případně získat rekvalifikaci. Projekty se uskuteční ve věznicích Nové Sedlo, Opava, Příbram a Kuřim.

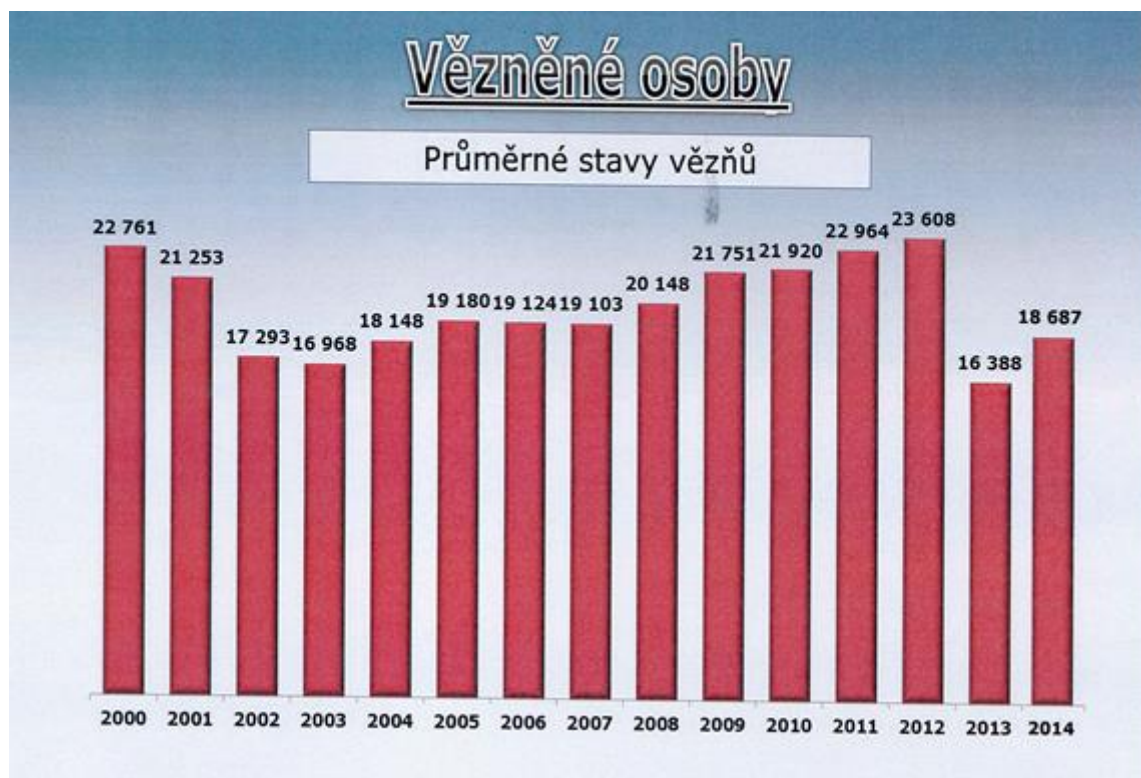
V oblasti resocializace je využívána podpora z Programu švýcarské spolupráce. Švýcarský program finanční pomoci ke zmírnění hospodářských a sociálních rozdílů v rozšířené EU podporuje na základě bilaterálních rámcových dohod rozvojové projekty na území deseti nových států Evropské unie, včetně České republiky. Na české úrovni program doplňuje podporu z prostředků strukturálních fondů EU, Fondu soudržnosti, EHP a Norských fondů. Program švýcarsko-české spolupráce se zaměřuje především na oblasti, které nejsou vůbec nebo jen částečně kryty z jiných finančních zdrojů. Probační a mediační služba ČR je v rámci tohoto programu realizátorem projektu „Rozvoj probačních a resocializačních programů – posílení prevence a ochrany společnosti před opakováním trestné činnosti“, jehož partnerem jsou Vězeňská služba ČR a Sdružení pro rozvoj probačních služeb ve východní Evropě, Probační služba kantonu Curych. Projekt je specificky zaměřen na rozšiřování kapacity a dostupnosti probačních a resocializačních programů (ve spolupráci s externími subjekty – nevládními organizacemi s profesní zkušeností) mj. pro odsouzené do výkonu trestu odnětí svobody. Projekt také usiluje o posílení prevence a ochrany společnosti před opakováním trestné činnosti. Termín ukončení programu je 30. června 2016.

Finanční prostředky získané z **činnosti provozoven Střediska hospodářské činnosti** jako možného mimorozpočtového příjmu lze, jak již bylo řečeno, využít ku prospěchu dané věznice. V současné době není provozovna Střediska hospodářské činnosti v každé věznici (19 provozoven), což je způsobeno na jedné straně absencí vhodných prostor (např. pro značnou zchátralost dostupných objektů), tak také do jisté míry zvýšenými

manažerskými nároky na tuto činnost. Mělo by býti pravidlem, že na prospěšnost provozoven Střediska hospodářské činnosti nelze pohlížet pouze z pohledu zisku, který jsou schopny takové provozovny vytvořit, ale také - a možná zejména - z pohledu zajištění zaměstnanosti vězňů a podpory úsilí o vytváření a udržení pracovních návyků vězňů – tj. z pohledu významného nevyčíslitelného resocializačního přínosu.

Vývoj počtu vězněných osob a ubytovací kapacity

Vývoj počtu vězněných osob v České republice od roku 2000 ukazuje následující tabulka:



Z výše uvedeného přehledu vyplývá, že po amnestii z roku 2013 začala opět v roce 2014 vězeňská populace stoupat. Aktuální počet vězněných osob je 20 574 (18 603 osob ve výkonu trestu odnětí svobody a 1 971 ve výkonu vazby)⁴².

Při posuzování otázky, zda jsou současné kapacity vězeňských zařízení v ČR dostačující, nebo zda bude třeba do budoucna počítat (a financovat) výstavbu nových ubytovacích kapacit (ať již v rámci současných věznic či výstavbu věznic nových) a v jakém časovém horizontu, je třeba vycházet z určité projekce budoucího vývoje počtu vězňů (osob ve výkonu trestu odnětí svobody), učiněné však nikoli pouze prostým odhadem podle tempa současného růstu.

⁴² statistická data Vězeňské služby ČR ke dni 30. 10. 2015

Takový model nabízí studie doc. Mgr. Libora Duška, PhD. Tento model dále nabízí pohled na trestní politiku a její dopady na počty odsouzených. Studie předkládá tři scénáře vycházející z odlišných předpokladů. Model zohledňuje i rozlišení věznic na věznice mírnějšího a přísnějšího typu a také kategorie trestných činů. Z výsledků jednotlivých scénářů vyplývá do budoucna nárůst osob ve výkonu trestu odnětí svobody.

I před dílčí odlišností alternativních scénářů ze studie vyplývá, že prudký nárůst počtu osob ve výkonu trestu (od roku 2014) se v horizontu jednoho roku zastaví či výrazně zpomalí, avšak jejich počet brzy přesáhne hranici 20 000 nebo se k této hranici přiblíží (studie nezohledňuje počet osob ve výkonu vazby). Autor studie dospívá k závěru, že pokud se v trestní politice nic nezmění, v nejbližších letech bude v českých věznicích chybět přibližně 2 300 míst.

Vzhledem k tomu, že lze v budoucnu předpokládat přijetí určitých koncepčních změn trestní politiky, které budou mít dopad na počet osob ve výkonu trestu odnětí svobody (např. uvažovaná dekriminlizace některých trestných činů či naopak tlak na zpřísnění postihu u vybraných trestných činů), zavedení elektronického monitoringu apod., je nezbytné pravidelně vyhodnocovat dopady těchto změn na predikci vývoje počtu osob ve výkonu trestu.

I za situace, kdy by již dále nepokračoval růst počtu osob ve výkonu trestu, nelze současné kapacitní možnosti stávajících objektů považovat za dostačující. Současné ubytovací kapacity vězeňských zařízení jsou stanoveny parametrem 4 m² na osobu a již v současné době jsou v některých typech věznic překročeny. V tomto parametru ČR zaostává za moderními evropskými požadavky, které vycházejí z 6 m² na vězněnou osobu.

V případě, že na odsouzeného či obviněného připadá ubytovací plocha alespoň 4 m², lze mít za to, že žádný problém nevzniká, avšak v případě poklesu pod 3 m² na osobu, lze důvodně očekávat, že by ESLP takové podmínky téměř vždy označil za nelidské a ponižující, aniž by zkoumal ostatní podmínky zbavení svobody (viz např. Sulejmanovic proti Itálii, č. 22635/03, rozsudek ze dne 16. července 2009). Pokud na odsouzeného připadá ubytovací plocha o velikosti mezi 3 a 4 m², tento Soud pečlivě zkoumá ostatní podmínky a režim, který ve věznici panuje. Důležité v takovém případě je, aby daná osoba měla možnost pobývat nemalou část dne mimo takto naplněnou celu (viz např. Jirsák proti České republice, č. 8968/08, rozsudek ze dne 5. dubna 2012), měla možnost pobývat více než jednu hodinu denně ve venkovních prostorách a hygienické podmínky byly na dobré úrovni (viz, a fortiori, Canali proti Francii, č. 40119/09, rozsudek ze dne 25. dubna 2013).

Současných 35 věznic a vazebních věznic je různě velkých (jejich kapacita se pohybuje v rozmezí cca 160 osob až 1200 osob), často značně starých, jde o věznice různých typů, odlišného umístění (ve středu města vs. na okraji či zcela mimo zástavbu) a často jde o areály vybudované k jinému účelu než pro účely vězeňství (což se na jejich

architektuře negativně projevuje). Při posuzování možnosti dalšího rozšiřování stávajících vězeňských zařízení je však dále nezbytné přihlédnout k nutnosti zajištění navazujících prostor – prostor pro specializovaná oddělení, prostor pro realizaci programů zacházení, prostor pro zdravotní střediska, včetně možnosti zajištění bezbariérového přístupu, zvážit navazující bezpečnostní náklady, prostor pro zaměstnávání vězňů (výrobní a skladovací prostory) a další související aspekty. Výsledky analýzy možností dalšího kapacitního rozšiřování současných ubytovacích objektů bude následně promítnut do dokumentace programu na reprodukci majetku vězeňství.

Současná kapacita detenčních zařízení je, jak uvádí tabulka č. 1, 130 chovanců, početní stav k 30. 10. 2015 byl 54 chovanců, což představuje naplněnost necelých 42 %. Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 předpokládala potřebu vytvoření až 500 míst pro výkon zabezpečovací detence. Tento cílový stav se však s ohledem na současné počty chovanců jeví jako značně nadsazený. V návaznosti na úvahy o zvýšení kapacit detenčních ústavů je však třeba nejprve vyhodnotit současný stav a předpokládané skutečné kapacitní potřeby na následující období, a to na základě odborné predikce.

Možnosti vstupu soukromého kapitálu

K otázce získávání finančních zdrojů pro financování vězeňství přistupují státy odlišně. Také na získávání, zpracovávání a příp. využívání zahraničních zkušeností je vhodné se zaměřit a s úpravami fungujícími zejména v evropských státech se seznamovat. V některých státech se do financování výkonu trestu odnětí svobody zapojují soukromé subjekty, avšak i zde existují různé modely této účasti (zejm. z pohledu rozsahu zapojení na výstavbě a následném provozování věznic). Ve Velké Británii fungují tzv. soukromé věznice, kde je většina činností zajišťována soukromým sektorem (při stálé kontrole ze strany příslušné státní instituce), podle modelu uplatňovaného např. ve Francii se soukromý sektor zaměřuje na výstavbu a správu věznic, avšak vrchnostenské pravomoci vykonává stát. Naproti tomu např. v USA je celkové fungování řady věznic svěřeno do soukromých rukou. Ke zvažování, zda by bylo vhodné v České republice přistoupit k některému z modelů (buď úplný přenos na soukromý sektor či přenos jen některých funkcí), je nezbytné předem získat poznatky o problematice z okolních zemí, resp. zemí EU (mj. Maďarsko, Rumunsko). K této otázce je třeba přistupovat uvážlivě, v minulosti připravovaný PPP projekt (Private Public Project) - spolupráce soukromého a veřejného sektoru při výstavbě a správě věznice – nebyl nakonec uskutečněn, a nelze tak využít přímé zkušenosti z českého prostředí. V případě ČR není pro další období plánována výstavba zcela soukromé věznice, uvedená analýza by však mohla přispět k diskuzi o možnostech uplatnění některého z modelů zapojení soukromého kapitálu a zvažování možných výhod a rizik. Cílovým stavem je pak stav, kdy jsou shromážděny objektivní informace a provedena analýza rizik.

Za dobrý příklad spolupráce subjektů různého charakteru lze považovat vznik oddělení pro odsouzené ženy v Praze – Řepích ve zrekonstruovaném Domově sv. Karla Boromejského. Ve spolupráci Kongregace Milosrdných sester sv. Karla Boromejského a Vězeňské služby ČR

došlo v roce 1996 ke vzniku oddělení pro výkon trestu odsouzených žen, zařazených do věznice s dozorem a dohledem. Odsouzené ženy zde napomáhají v činnosti Domova, tj. poskytování dlouhodobě nemocným starým lidem komplexní ošetrovatelské a sociální péče.

4) Seznam specifických cílů:

- 4.1 Zajistit financování rozvoje ubytovacích kapacit pro vězněné osoby a chovance vykonávající zabezpečovací detenci, včetně financování postupných změn architektonické struktury objektů s cílem snížit hromadné ubytování vězněných osob**
- 4.2 Snižovat provozní a mandatorní výdaje**
- 4.3 Získat dostatečné finanční prostředky pro oblast bezpečnosti (fyzické bezpečnosti zaměstnanců, vězněných osob, vnější bezpečnosti). Zajistit potřebné investice do dalšího vybavení – zejména zdravotnické přístroje, eskortní vozidla, výzbroj a výstroj, obnova zařízení, podpora využití tzv. letištních skenerů**
- 4.4 Podpořit investice do oblasti IT**
- 4.5 Odstranit nerovnosti v odměňování s ohledem na podmínky v jiných bezpečnostních sborech, podpořit personální stabilitu a vzdělávání příslušníků a zaměstnanců Vězeňské služby ČR**
- 4.6 Využívat programy strukturálních fondů EU, Norských programů či Program česko – švýcarské spolupráce. Vyvinout úsilí k prosazení samostatného dotačního programu pro oblast vězeňství**
- 4.7 Maximálně využívat možností v oblasti zadávání veřejných zakázek**
- 4.8 Zvýšit příjem z provozoven Střediska hospodářské činnosti**
- 4.9 Ověřit použitelnost elektronického monitorovacího systému ve Vězeňské službě ČR**

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1 Zajistit financování rozvoje ubytovacích kapacit pro vězněné osoby a chovance vykonávající zabezpečovací detenci, včetně financování postupných změn architektonické struktury objektů s cílem snížit hromadné ubytování vězněných osob

Vězeňská služba ČR v současné době hospodaří se značným movitým i nemovitým majetkem. Většina nemovitého majetku je však již dosti zastaralá a náročná na samotný

provoz a údržbu, některé budovy jsou staré desítky a některé i více než sto let. Podle údajů Vězeňské služby ČR je celkem v evidenci 1070 samostatných stavebních objektů, z nichž převážnou část tvoří budovy (ubytovny vězňů, administrativní budovy, výrobní haly, stravovací provozy, skladové budovy, zdravotnické objekty) v různém stáří a technickém stavu. 85 budov je zateplených, budov pro vězně je 166.

Hromadné ubytování vězňů nelze z pohledu penitenciární péče vnímat jako žádoucí (více viz kapitola Programy zacházení). V současných objektech sloužících pro ubytování vězňů a provádění programů zacházení je proto třeba zahájit postupnou přeměnu na ubytování moderního evropského typu s cílem nahrazovat hromadné ubytování vězněných osob.

Nástroje k dosažení cíle:

- **provádět každoroční aktualizaci predikce počtu vězňů, zohlednit dopady zavedení elektronického monitorovacího systému na počet vězněných osob**
- **provést analýzu současného stavu jednotlivých věznic z pohledu jejich možného a vhodného budoucího kapacitního rozšiřování, vždy zohlednit nezbytnost vytvoření dalších navazujících prostor, zejména prostor pro zaměstnávání vězňů, obecnou realizaci programů zacházení, specializovaná oddělení, a prostor pro poskytování zdravotních služeb**
- **při budování nových ubytovacích prostor vždy zohlednit nezbytnost vytvoření dalších navazujících prostor, zejména prostor pro zaměstnávání vězňů, obecnou realizaci programů zacházení, specializovaná oddělení a prostor pro poskytování zdravotních služeb**
- **analyzovat potřebnost a možnosti rozšiřování kapacit pro výkon zabezpečovací detence**
- **zpracovat akční plány na vhodné architektonické úpravy vězeňských objektů**
- **na základě výsledků výzkumné činnosti a se zohledněním zahraničních zkušeností analyzovat předpoklady a podmínky pro případné zapojení soukromého sektoru do výstavby a správy vězeňských zařízení**
- **usilovat o navýšení rozpočtových prostředků a zajistit jejich účelové vázání, příp. čerpat finanční prostředky z evropských fondů**

Specifický cíl 4.2 Snižovat provozní a mandatorní výdaje

Za účelem vytvoření příznivých materiálních, technických a organizačních podmínek ve všech organizačních jednotkách nezbytných pro jejich bezproblémový chod a zajištění efektivního a transparentního rozpočtování mezi jednotlivými jednotkami, včetně zvýšení

průhlednosti skutečné ekonomické potřeby provozních výdajů, byl v roce 2014 zahájen projekt „Vyhodnocení efektivnosti vynakládání rozpočtových zdrojů v resortu Ministerstva spravedlnosti, justice, vězeňství a optimalizace mandatorních výdajů“, s datem ukončení 31. 12. 2015.

Cílem projektu je zavedení controllingových nástrojů ve vězeňství, standardizace nákupů některých komodit pro všechny složky resortu, implementace ověřených postupů do jednotlivých organizačních jednotek, dosažení optimálních cen napříč všemi organizačními jednotkami při zachování decentralizace některých oblastí nákupu a identifikace optimálního modelu rozložení mezi centrální a regionální nákupy a v neposlední řadě také využití úspor pro realizaci dalších aktivit vedoucích ke zkvalitnění pracovních činností a snižování výdajů.

V rámci projektu byla za oblast vězeňství koncipována analýza skutečné ekonomické potřeby provozních výdajů s následnými návrhy jejich zefektivnění, možných úspor a případných návrhů na změnu externí legislativy. Na všech organizačních jednotkách Vězeňské služby ČR byly analyzovány položky spadající zejména do oblasti energetického hospodářství, vodohospodářství, oprav a údržby nemovitého majetku, bezpečnosti práce, stravování, vystrojování, zabezpečovacích a komunikačních technologií a dopravy včetně souvisejících ekonomických činností. Variantní návrhy na snížení provozních výdajů byly transponovány do Metodiky snižování provozních výdajů v oblasti vězeňství a byl zpracován model nejúspornější vnitřní organizační složky. Finální aktivitu projektu dále tvoří série seminářů pro zaškolení příslušných pracovníků (bližší Informační měsíčník vydaný Projektovou kanceláří Ministerstva spravedlnosti ČR č. 8/2015).

Další nutné náklady vynakládané Vězeňskou službou ČR představují časté eskorty vězňů k soudům, státním zastupitelstvím. V případě realizace již zmiňovaného projektu videokonferencí (projekt Ministerstva spravedlnosti ČR „Zavedení videokonferencí v resortu justice“, kde je také Vězeňská služba ČR cílovou skupinou) a využívání tohoto moderního způsobu komunikace s přenosem obrazu, zvuku a dat mezi dotčenými subjekty, lze nejen předpokládat značné úspory dosud vynakládaných nákladů, ale též pozitivní dopad na zvýšení celkové bezpečnosti.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zavedení controllingových nástrojů ve vězeňství**
- **aplikovat výsledky projektu „Vyhodnocení efektivnosti vynakládání rozpočtových zdrojů v resortu Ministerstva spravedlnosti, justice, vězeňství a optimalizace mandatorních výdajů“**
- **podporovat zavádění videokonferencí ve věznicích a vazebních věznicích**

- snižování výdajů do přímé spotřeby ve prospěch výdajů do dlouhodobých aktivit (opravy, investice)

Specifický cíl 4.3 Získat dostatečné finanční prostředky pro oblast bezpečnosti (fyzické bezpečnosti zaměstnanců, vězněných osob, vnější bezpečnosti). Zajistit potřebné investice do dalšího vybavení – zejména zdravotnické přístroje, eskortní vozidla, výzbroj a výstroj, obnova zařízení, podpora využití tzv. letištních skenerů.

Zajištění vnitřní i vnější bezpečnosti věznice je jednou z prioritních oblastí. Současný stav bezpečnostních systémů vnitřního a vnějšího střežení je palčivým problémem. Především se nepříznivá situace projevuje v celkovém stavu operačních středisek a zcela chybějícím moderním dohledovém systému. Operační střediska jsou ve věznicích značně zastaralá, není možné je vzájemně propojovat mezi sebou. Moderní dohledové systémy pro případy nenadálých situací (požár, útok, vzpoura apod.) ve věznicích chybí, data z kamerových systémů pak nejsou vždy ukládána a zálohována. K posílení celkové bezpečnosti je proto nezbytné v dalších letech podporovat modernizaci vybavení jednotlivých věznic zejména v oblasti zabezpečovacích systémů. Je třeba rozvíjet rozšiřování kamerového systému, osobních bezpečnostních hlásičů, využívání detektorů či skenerů. Cílovým stavem je stav, kdy jsou věznice a jejich operační střediska vybavena moderními bezpečnostními zařízeními k posílení vnitřní i vnější bezpečnosti. Vybavení jednotlivých věznic či vazebních věznic se do jisté míry odlišuje, je proto nutné vycházet z konkrétních potřeb dané věznice a tyto potřeby promítnout do jednotlivých dílčích plánů.

Investice do vybavení zdravotnických středisek či vězeňských nemocnic potřebným zdravotnickým vybavením (např. digitální RTG), obnova eskortních vozidel, výzbroje či výstroje, musí odrážet odůvodněné priority Vězeňské služby ČR.

Další oblastí vhodnou pro uplatnění moderních technologií je provádění důkladných osobních prohlídek (které mají svůj nesporný bezpečnostní význam a jejichž cílem je bránit pronikání zakázaných předmětů do věznic, viz také kapitola Bezpečnost). Na problematiku provádění důkladných osobních prohlídek se také v minulosti zaměřil Výbor CPT (odst. 86 Zprávy Výboru CPT, 2014). Plošný postup při provádění důkladných osobních prohlídek je v současnosti vystaven testu čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (ochrana před ponižujícím zacházením).⁴³ Jako možné řešení této problematiky se jeví využívání tzv. letištních skenerů. Používání technologie skeneru u důkladných osobních prohlídek by mohlo být postupem efektivnějším a ve svém důsledku i levnějším, přičemž uplatněné postupy daleko méně zasahují do osobní integrity člověka, a to jak v případě kontrolované osoby, tak také v případě vykonávajících příslušníků Vězeňské služby ČR. Rozsah vybavení musí vždy odrážet kapacitu a potřeby jednotlivých věznic. Konkrétní kvantifikované potřeby budou zohledněny v akčních plánech.

⁴³ stížnost u Evropského soudu pro lidská práva, Maslák proti České republice

Nástroje k dosažení cíle:

- **provést analýzu potřeb z pohledu jednotlivých věznic a vazebních věznic**
- **modernizovat operační střediska, včetně jejich vzájemného propojení**
- **využívat financování záměrů prostřednictvím rozpočtových prostředků, příp. také prostřednictvím finančních prostředků z fondů EU či dalších fondů**
- **zvážit možnost širšího uplatnění tzv. letištních skenerů, vyčíslit celkovou finanční náročnost jejich rozšířeného využívání v každé věznici a vyhodnotit celkový přínos**

Specifický cíl 4.4 Podpořit investice do oblasti IT

Rozvoj moderních informačních technologií je potřebné zohlednit i ve sféře vězeňství. Elektronizace a propojování systémů usnadní nezbytnou výměnu informací, zálohování a archivaci dat. K rozvoji zdravotnické služby přispěje zavedení výhradně elektronicky vedené zdravotní dokumentace, vzájemné propojení softwaru pro zpracování a evidenci zdravotnické dokumentace (např. systém MEDICUS) mezi jednotlivými organizačními složkami a také následné propojení se systémem VIS. V návaznosti na plánované zavedení elektronického soudního spisu se nabízí jeho provázání s elektronickým spisem vězně. Cílovým stavem je stav, kdy jsou vytvořeny předpoklady pro funkčnost IT systémů a tyto jsou také i se zajištěním provázanosti efektivně využívány.

Nástroje k dosažení cíle:

- **zřídit samostatný server pro zdravotnickou službu**
- **posílit datové linky**
- **zajistit bezpečné sdílení dat**
- **vytvořit jednotný systém zálohování a obnovy dat, včetně Disaster Recovery plánu**
- **standardizovat a technikou dovybavit stávající serverovny, vybudovat novou záložní serverovnu**

Specifický cíl 4.5 Odstranit nerovnosti v odměňování s ohledem na podmínky jiných bezpečnostních sborů, podpořit personální stabilitu a vzdělávání příslušníků a zaměstnanců Vězeňské služby ČR

Vězeňská služba ČR nabízí v současné době méně výhodné platové podmínky než jiné bezpečnostní sbory. Tato nepříznivá situace v oblasti odměňování se dotýká především příslušníků. Cílový stav je stav, kdy je Vězeňská služba ČR konkurenceschopná v personální oblasti a bude zajištěna celková stabilita příslušníků i zaměstnanců Vězeňské služby ČR. Problematika kariérního růstu je blíže řešena v kapitole Vzdělávání a kapitole Legislativa. K problematice personální stabilizace lékařů a dalšího zdravotnického personálu více v kapitole Zdravotnictví. K personální situaci příslušníků a zaměstnanců Vězeňské služby ČR dále též v kapitole Programy zacházení. Cílovým stavem je stav, kdy jsou v personální politice odstraněny nedůvodné rozdíly, a je dosaženo personální stability v rozhodujícím rozsahu. Podrobná specifikace bude obsažena v akčním plánu příslušné kapitoly.

Nástroje k dosažení cíle:

- **analyzovat možnost změny nařízení vlády ve směru zvýšení tarifních tříd**
- **zvýšit finanční motivaci u zaměstnanců (náborový a stabilizační příspěvek, zvýšení osobního ohodnocení)**
- **finančně podpořit další vzdělávání příslušníků a zaměstnanců**
- **optimalizovat počet příslušníků a zaměstnanců**

Specifický cíl 4.6 Využívat programy strukturálních fondů EU, Norských programů či Programu česko – švýcarské spolupráce. Vyvinout úsilí k prosazení samostatného dotačního programu pro oblast vězeňství.

V rámci Vězeňské služby ČR bylo vytvořeno oddělení EU fondů a dotací a i ve spolupráci s dalšími subjekty byly odstartovány důležité projekty spolufinancované z prostředků z fondů EU a dalších finančních mechanismů.

Za důležitou oblast možného čerpání finančních prostředků na koncepci stanovené období (2016 – 2025) lze označit problematiku rozvoje odborného zacházení s vězněnými osobami, rozšiřování standardizovaných programů zacházení, podpory vzdělávání a zaměstnávání osob v průběhu výkonu trestu odnětí svobody, programy na podporu snižování recidivy. Z důvodu nezbytného zajištění bezpečnosti se dále jedná o oblast zavádění či modernizaci kamerových systémů, modernizaci operačních středisek, prvků vnitřního a vnějšího střežení. Dále je třeba se soustředit na oblast celoživotního vzdělávání zaměstnanců, včetně zvyšování jazykového vybavení manažerů. V neposlední řadě je třeba se v otázce financování zaměřit na problematiku výstavby nových objektů, údržby budov

a snižování energetické náročnosti provozů, elektronizaci zdravotnictví či podporu rozvoji využití elektronického monitoringu, zejména (pro dané programové období) prostřednictvím spolufinancování z programů:

- Integrovaný regionální operační program
- Operační program Zaměstnanost
- Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání
- Operační program Životní prostředí
- Evropský hospodářský prostor/Norsko
- Program česko – švýcarské spolupráce

Nástroje k dosažení cíle:

- **usilovat o prosazení samostatného dotačního programu pro oblast vězeňství s využitím zahraničních zkušeností (např. Rumunsko)**
- **usilovat o efektivní čerpání finančních prostředků z evropských strukturálních fondů a dalších dotačních mechanismů**

Specifický cíl 4.7 Maximálně využívat možností v oblasti veřejných zakázek

V současné době jsou připravovány změny v právní úpravě zadávání veřejných zakázek, dosud upravené zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Nový zákon o zadávání veřejných zakázek, který je aktuálně projednáván v Parlamentu ČR, by měl v zásadě nabýt účinnosti prvním dnem třetího kalendářního měsíce po dni jeho vyhlášení. Výše uvedené návrhy zohledňují již úpravu předpokládanou novým zákonem o zadávání veřejných zakázek.

V nově navrhované právní úpravě je Vězeňské službě ČR zachována výjimka pro případ podlimitní veřejné zakázky. Osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody je třeba podřadit pod kategorii znevýhodněných osob. V tomto směru bude taktéž ze strany Ministerstva pro místní rozvoj ČR zpracována potřebná metodika.

Nástroje k dosažení cíle:

- **podporovat společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek (například v hodnotících kritériích zohledňovat sociální hledisko otázky zaměstnání vězňů při realizaci veřejné zakázky)**

- využívat možnosti zadávání služeb souvisejících s vězeňstvím ve zjednodušeném režimu dle návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek tak, jak jsou tyto služby definovány návrhem zákona o zadávání veřejných zakázek
- využívat možnosti nastavení zadávacích podmínek u veřejných zakázek (např. stanovením procenta zaměstnání vězňů na realizaci veřejné zakázky za předpokladu, že takový požadavek bude ze strany dodavatelů reálně splnitelný)
- usilovat o to, aby na vládní úrovni bylo doporučeno subjektům veřejné správy zohledňovat společenskou odpovědnost při zadávání veřejných zakázek

Specifický cíl 4.8 Zvýšit příjem z provozoven Střediska hospodářské činnosti

Zisk produkovaný provozovnami Střediska hospodářské činnosti (SHČ) lze využívat pro rozvoj příslušné věznice. V současné době tato možnost naráží mj. na absenci vhodných prostor (hal) ve věznicích, a to i z důvodu zanedbaného stavu objektů, nicméně je vhodné podporovat jejich rozšíření v následujícím období do většího počtu věznic.

Po vzoru zemí EU (např. Slovensko, Chorvatsko) se nabízí vytvořit mechanismy pro rozvoj živočišné výroby ve věznicích, pěstování zemědělských plodin, produkci pečiva, chov včel. Některé věznice by v případě rozvoje mohly být v pěstování zemědělských plodin i soběstačné. Cílem však není, jak již bylo řečeno, primárně ekonomický přínos, nýbrž podpora zaměstnávání vězňů.

Nástroje k dosažení cíle:

- **analýza předpokladů pro vznik či rozvoj SHČ v jednotlivých věznicích, včetně vhodných a dostupných pozemků**
- **přenesení “best practice” do dalších věznic**
- **podpora rozvoje chovu hospodářských zvířat a pěstování zemědělských plodin, realizace pilotního projektu ve vybrané věznici**

Specifický cíl 4.9 Podpořit ověření použitelnosti EMS ve Vězeňské službě ČR

V souvislosti s přípravou spuštění elektronického monitorovacího systému zejména v oblasti dohledu nad výkonem alternativního trestu domácího vězení, je vhodné ověřovat jeho možná další využití i v rámci samotné Vězeňské služby ČR, např. při provádění eskort, opouštění věznice na pracoviště či při udělené propustce apod., a to za účelem dosažení finančních úspor, zvýšení přehledu o pohybu osoby a zvýšení celkové bezpečnosti.

Nástroje k dosažení cíle:

- ověřit využitelnost elektronického monitorovacího systému v rámci Vězeňské služby ČR
- rozvoj pilotního projektu a jeho vyhodnocení

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je ve vězení již podruhé. Téměř celý den leží na svém kavalci a pozoruje, jak se zed' za jeho postelí pomalu rozpadá. Trpělivě vyčkává na ten den, kdy malou škvírkou ve zdi spatří paprsek slunce. Má připravený plán útěku. Od svých protřelých spoluvězňů, kterých má na cele více než dost a s nimiž tráví většinu času, dobře ví, že je místní operační středisko již delší dobu mimo provoz. Ani vybavení příslušníků Vězeňské služby v něm nebudí respekt, neboť je zastaralé a mnohdy nefunkční. Odborných pracovníků je ve věznici málo, na pana Starého ještě nepřišla řada. Nikdo se mu nevěnuje a pan Starý propadá depresi. Lékařské středisko je však zavřené, lékař odešel do SRN. Pokud panu Starému nevyjde plán s útekem přes plot, zkusí to příště při eskortě.

Příběh pana Nového

Pan Nový je ve vězení již podruhé. Je v nové věznici, ubytovaný v nové cele pouze s jedním spoluvězněm. Pan Nový pravidelně navštěvuje odborné pracovníky a probírá s nimi svoje problémy. Plní programy zacházení a chodí do zaměstnání v provozovně Střediska hospodářské činnosti ve věznici. Práce ho baví. Při návratu z pracoviště nemusí podstupovat do značné míry ponižující proceduru při důkladné osobní prohlídce, neboť věznice je vybavena moderním zařízením na záchyt zakázaných předmětů. I příslušníci Vězeňské služby ČR jsou dobře ke své službě vycvičení a vybaveni. Pan Nový se připravuje na život za branou, která je pevná a strážena nejmodernějšími bezpečnostními systémy.

X. Legislativní změny v oblasti vězeňství



„Základní podmínkou dobrého života v obci jest vláda zákonů nikoli lidí“

Aristotelés

1) Úvod

Cesta dosažení cílů této koncepce s sebou nese potřebu zajištění legislativního rámce, neboť řada koncepčních změn musí mít odezvu ve změnách právních předpisů. V průběhu tvorby nové Koncepce vězeňství do roku 2025 byly detekovány oblasti, v nichž je uvažování nad možnou legislativní změnou žádoucí či vhodné z důvodu reakce na potřeby aplikační praxe. Základní zásadou, již je nutno vnímat, je to, že výkon vězeňství je jednou ze součástí trestní politiky státu. Právě souvislosti spojené s vývojem trestní politiky mají své významné dopady na fungování vězeňského systému. V této souvislosti je i z pohledu vězeňství potřebné analyzovat dopady nového trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.), zabývat se naplněním předpokladů zavádění nástrojů k účinné realizaci alternativních trestů, apod. Legislativní změny je ale nutno provádět s rozmyslem, až po dostatečně podrobně provedené analýze a zohlednění všech aspektů plánované úpravy. Součástí kapitoly Legislativní změny v oblasti vězeňství jsou i cíle a nástroje, které nejsou čistě legislativního charakteru, ale mají koncepční či systémový význam, přičemž není vyloučena ani možnost jejich úpravy v právních předpisech a z toho důvodu s obsahem této kapitoly bezprostředně souvisí.

2) Strategický cíl

1) Stablní právní rámec umožňující bezproblémové fungování vězeňství, reagující na nové výzvy moderního světa a zajišťující prostor pro naplnění smyslu a účelu trestu

3) Současný stav

Legislativní úprava mající dopad do českého vězeňství je poměrně rozsáhlá a vychází samozřejmě z ústavního pořádku ČR, jímž je determinovaná. Kromě samotných právních předpisů, z nichž lze uvést zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, se problematiky významně dotýkají další právní normy a z nich vycházející podzákonné předpisy a stejně tak je nezbytné respektovat mezinárodněprávní závazky ČR, především dopady rozsudků ESLP, reagovat na standardy, vyplývající z Evropských vězeňských pravidel, doporučení CAT a CPT a Veřejného ochránce práv. V rámci legislativního procesu je viditelná dynamika změn jednotlivých právních předpisů, týkajících se vězeňství. Koncepce vězeňství do roku 2025 je materiálem, na jehož základě by se, po vyloučení možností jiné než legislativní úpravy, mohlo dojít k potřebě změn právních norem jako nejefektivnější varianty postupu řešení detekovaných problémů českého vězeňství. Zásadou je ale vnímat legislativní změny jako poslední variantu, při prokázání nemožnosti využití současného právního rámce.

Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 stanovila tři konkrétní legislativní cíle, které dosud nebyly naplněny a v rámci nové Koncepce vězeňství do roku 2025 je na ně buď navazováno, nebo je deklarován další postup při analyzování potřebnosti a realizovatelnosti předchozí koncepcí plánovaných změn.

- A. Zjednodušit strukturu vězeňských zařízení, přičemž základ této struktury budou tvořit pouze tři typy věznic, a to věznice pro výkon trestu odnětí svobody s dozorem, věznice pro výkon trestu odnětí svobody s ostrahou a vazební věznice.
- B. Příprava a přijetí novel příslušných zákonů, jež mají ke klasifikaci, diverzifikaci a zařazování odsouzených vztah
- C. Vytvořit všechny předpoklady (včetně legislativních) k tomu, aby za zdravotnickou péči o vězněné osoby neslo odpovědnost veřejné zdravotnictví, a to způsobem srovnatelným s odpovědností za zdravotní péči o občana

Tyto dosud nenaplněné tři legislativní úkoly koncepce do roku 2015 se v aktualizované podobě promítají i v nové koncepci.

4) Seznam specifických cílů

4.1 Změna vnější diferenciacie věznic

4.2 Zajišťování účinného dohledu nad dodržováním základních práv odsouzených, vykonávajících trest odnětí svobody, vazebně stíhaných, obviněných a chovanců v zabezpečovací detenci

4.3 Systémové a koncepční změny

4.4 Využití nových nástrojů ke zvýšení efektivity vězeňství

4.5 Dosažení ubytovacího standardu reprezentovaného ubytovací plochou 6 m² na jednu vězněnou osobu

Jednotlivé specifické cíle a nástroje k jejich dosažení

Specifický cíl 4.1. Změna vnější diferenciacie věznic

Diferenciací věznic se rozumí následující:

- a) diferenciacie vnější
- b) diferenciacie vnitřní

Pojmem vnější (soudní) diferenciacie je myšleno zařazování odsouzených soudy do jednotlivých typů věznic dle míry vnějšího zabezpečení a vnitřní bezpečnosti. Způsob výkonu trestu v jednotlivých typech věznic upravuje zákon o výkonu trestu odnětí svobody (zákon č. 169/1999 Sb.) a jeho prováděcí vyhláška (č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů). Soudy odsouzené zařazují nebo přeřazují mezi jednotlivými typy výhradně na základě trestněprávních kritérií.

Vnitřní diferenciací je rozuměno umístování odsouzených do jednotlivých věznic a jednotlivých oddělení věznic podle uplatňovaných programů zacházení ve vztahu k rozdílným skupinám odsouzených (prostupné skupiny vnitřní diferenciacie).

Současný stav zařazování a přeřazování odsouzených vykazuje problémy, ať již spojené s možnými rozdíly v rozhodování soudů v obdobných případech, nebezpečím pouhého formalismu či s nedostatečným zohledněním kriminogenních a bezpečnostních hledisek, které se během výkonu trestu u odsouzených mění a vyvíjejí.

Jak vyplývá z doporučení Evropských vězeňských pravidel č. 51.4, každý odsouzený musí být vězněn v takových bezpečnostních podmínkách, které odpovídají adekvátnímu stupni rizika. Cílem platné koncepce do roku 2015 byla změna vnější diferenciaci, tento cíl dosud nebyl naplněn, ale v rámci legislativního procesu je k němu směřováno. Stejně tak vývoj ve státech s vyspělým vězeňstvím tenduje k podobným cílům.

Nástroje k dosažení cíle:

- **podporovat změnu vnější diferenciaci směrem k redukci typů věznic**
- **po určité době po účinnosti přijaté legislativní změny provést evaluaci fungování systému a po vyhodnocení rozhodnout o dalším postupu**

Specifický cíl 4.2. Zajišťování účinného dohledu nad dodržováním základních práv odsouzených, obviněných a chovanců v zabezpečovací detenci

ČR je součástí společenství demokratických států, které vnímají skutečnost, že i v rámci výkonu represivních a resocializačních opatření, jimiž se vyznačuje vězeňství, je naprosto nepřekročitelnou zásadou dodržování základních práv dotčených osob. V souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, mezinárodními smlouvami o lidských právech, judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a se zohledněním doporučení typu Evropských vězeňských pravidel, zpráv CPT, zpráv a poznatků veřejného ochránce práv a další podnětů, usiluje ČR v rámci vězeňství o zachování co nejvyššího standardu práv odsouzených, obviněných a chovanců v zabezpečovací detenci. S tím souvisí udržení co nejvyššího možného dohledu nad věznicemi a prevence před případy špatného zacházení. Kontrolní mechanismy musí být co nejvíce funkční, ať již se jedná o vnitřní kontrolu v rámci Vězeňské služby ČR, výkon kontrolních pravomocí Ministerstva spravedlnosti ČR, dozorovou činnost státních zástupců a další nástroje eliminující možný nepřijatelný a mezinárodní závazky ČR porušující zásah do zaručených základních práv osob ve vězeňských zařízeních.

Nástroje k dosažení cíle:

- **evaluovat postupy vůči odsouzeným, obviněným a chovancům v zabezpečovací detenci z pohledu dodržování jejich základních práv – včetně řešení hrožících dopadů judikatury Evropského soudu pro lidská práva, zejména vyhodnotit použití poutacích popruhů, kontrolu veškeré soukromé korespondence, omezení rozsahu návštěv, náležitosti a kritéria rozhodnutí o žádosti o přemístění**
- **vyhodnotit účinnost práva na účinný právní prostředek nápravy, a to vzhledem k řešení stížností na špatné zacházení (čl. 13 Úmluvy)**

Specifický cíl 4.3 Systémové a koncepční změny

Na oblast vězeňství má zásadní dopad především trestní politika státu. Zavádění nových trestních sankcí, rychlost rozhodování soudní soustavy, růst či snižování kriminality, to vše má bezprostřední dopady na velikost a složení vězeňské populace. Ambicí koncepce je vytvořit mechanismy, díky nimž by mohlo dojít k takovým změnám jak legislativy, tak i samotného výkonu vězeňství, které by v důsledku vedly ke snížení počtu vězněných osob a častějšímu užívání opatření nespojených s odnětím svobody. Před přikročením k úpravám právních předpisů je ale nezbytné mít k dispozici analýzy, které objektivně zmapují aktuální situaci a označí možné alternativy dalšího vývoje s tím, že zvolen pak bude moci být takový postup, který povede k co nejlepšímu naplnění smyslu a účelu trestu, ochraně bezpečnosti společnosti a nápravě pachatelů trestné činnosti. Pomocí konkrétních opatření legislativního i nelegislativního charakteru se podaří odstranit některé detekované překážky řádného fungování českého vězeňství, včetně systémového řešení fungování Vězeňské služby ČR.

Nástroje k dosažení cíle:

- **navrhnout metodiku pro posuzování kriminální recidivy v České republice**
- **v rámci zřízené pracovní skupiny vyhodnotit okruh trestných činů s výraznými dopady na vězeňství a navrhnout jejich legislativní úpravu**
- **po deseti letech fungování zabezpečovací detence (od roku 2009) provést podrobnou analýzu fungování tohoto institutu, v souvislosti s tím řešit vztah výkonu zabezpečovací detence a výkonu trestu odnětí svobody. Analyzovat možnost novelizace zákona o výkonu zabezpečovací detence ve smyslu zavedení zmocňovacího ustanovení k vydání prováděcí vyhlášky k výkonu zabezpečovací detence, případně zakotvení pravidel v samotném zákoně**
- **legislativně upravit v mimořádných případech možnost zrušení příkazu státního zástupce k zachovávaní předpisů platných pro výkon vazby, trestu odnětí svobody a zabezpečovací detence**
- **ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR připravit možné legislativní změny v oblasti základního vzdělávání u osob, které nedokončily povinnou školní docházku**
- **analyzovat možnosti provádění případné valorizace pracovních odměn odsouzených s ohledem na situaci na pracovním trhu a možnosti státu**
- **usilovat o zvýšení výtěžnosti náhrady nákladů vazby či trestu**
- **reagovat na potenciální nárůst počtu osob z řad cizích státních příslušníků a dalších specifických skupin**

- u nepojištěných cizinců ve výkonu vazby či trestu jednat o zavedení pojištění ze zákona po vzoru žadatelů o udělení mezinárodní ochrany
- pomocí komparativních studií zmapovat legislativní prostředí EU v oblasti vězeňství a souvisejících oblastech a stejně tak jednotlivých států EU a dalších demokratických států
- podpořit řešení otázky výkonu trestu u osob s nařízenou ústavní léčbou
- zvýšit vzájemnou informovanost mezi Policií ČR, Vězeňskou službou ČR, Probační a mediační službou a sociálními kurátory obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, jednat o možnosti sdílení informací z databází
- analyzovat možnosti rozšíření operativně pátracích prostředků v rámci vězeňství – dle vzoru zákona o Policii ČR
- analyzovat rozdíly v odměňování příslušníků bezpečnostních sborů
- zabývat se řešením platové diferenciací mezi příslušníky a zaměstnanci Vězeňské služby ČR
- prověřit možnost započítání praxe zaměstnanců do služebního poměru pro účely kariérního růstu
- analyzovat a navrhnout efektivní využití tabulkových míst v současné době přidělených Justiční stráží pro střežení příslušných institucí, pro potřeby Vězeňské služby ČR ve věznicích a vazebních věznicích
- usilovat o nastavení reálného systému splátek pro odsouzené a jejich dostatečné informovanosti o exekucích a dalších finančních skutečnostech – ve spolupráci se sociálními kurátory
- prohlubovat programy Vězeňské služby ČR ve vztahu k obětem trestných činů
- vytvářet společné reintegrační programy Vězeňské služby ČR s Probační a mediační službou
- v rámci nezbytného nárůstu počtu zaměstnanců Vězeňské služby ČR změnit strukturu personálu ve prospěch zaměstnanců, kteří bezprostředně zachází s vězněnými osobami

Specifický cíl 4.4 Využití nových nástrojů ke zvýšení efektivity vězeňství

Výkon trestu odnětí svobody je vykonáván ve vězeňských zařízeních, která mnohdy nejsou příliš vhodná pro napravení pachatele trestného činu, a to jak po stránce materiálně – technického vybavení, tak i vzhledem ke složení vězeňské populace, stávající se mnohdy

pro odsouzeného nikoliv inspirací pro neopakování trestné činnosti, ale naopak faktorem, utvrzujícím ho na další cestě v rámci kriminální kariéry. Stát proto musí usilovat na jedné straně o modernizaci vězeňství a zlepšení technického stavu samotných věznic a stejně tak o zajištění dostatečného počtu kvalifikovaných zaměstnanců výchovně působících na odsouzené, na druhé straně pak pro vhodné odsouzené preferovat spíše jiné druhy trestů než výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody, neboť tak dojde k účinnému sepětí represivní i výchovné složky trestu a po jeho vykonání je i jednodušší reintegrace odsouzeného do společnosti. Současný rozvoj techniky dává šanci přizpůsobit výkon trestu požadavkům 21. století a sledovat tak i dodržení zásady, že nepodmíněný trest odnětí svobody má být až tou poslední variantou trestu.

Nástroje k dosažení cíle:

- **vytvářet podmínky pro kvalitní výkon alternativních trestů a zajistit co největší předpoklady jejich ukládání**
- **na základě výsledků pilotního projektu aplikace elektronického monitorovacího systému ve věznicích iniciovat případné legislativní změny zaměřené na širší využití elektronického monitoringu ve vězeňství**
- **zpracovat analýzu většího zapojení soukromých subjektů do poskytování zdravotní a sociální péče ve věznicích, na základě analýzy vyhodnotit potřebnost legislativních změn**
- **analyzovat zahraniční zkušenosti zapojení soukromého sektoru do výkonu vězeňství**
- **iniciovat meziresortní jednání o řešení možnosti využití zlepšených výsledků hospodářské činnosti Vězeňské služby ČR**
- **ve spolupráci s Ministerstvem financí ČR, Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a Ministerstvem pro místní rozvoj ČR jednat o možnosti etablování Vězeňské služby ČR jako nedílné součásti zabezpečení hospodářských rolí a potřeb státu, aby stát (organizační složky státu) a další organizace financované ze státního rozpočtu, mohl odebírat dodávky, služby a stavební práce od Vězeňské služby ČR v režimu zákonné výjimky**
- **důsledně vymáhat zasílání všech druhů plateb, které jsou určeny odsouzeným, na jejich účet zřízený věznicí**
- **ve spolupráci s Ministerstvem financí usilovat při stanovení doby nájmu o nalezení nejvhodnějšího řešení ke každému konkrétnímu případu, a to i za využití odchylek přípustných dle platných právních předpisů tak, aby doba nájmu odpovídala záměrům Vězeňské služby ČR při uzavírání nájemních smluv**

- usilovat o co největší elektronizaci Vězeňské služby ČR a využívání nových technologií
- postupně maximálně využívat videokonferencí a dalších technologií po jejich zavedení v resortu justice
- s využitím zahraničních zkušeností a standardů připravit projekt vzorové věznice
- ve spolupráci s obecní samosprávou v místě bydliště iniciovat v rámci práce s prvotrestanými, mladistvými a mladými dospělými jednání o využívání institutu přerušení výkonu trestu odnětí svobody pro dočasné začlenění vězně do místní komunity – přerušení trestu – bydliště u rodiny, dohled a zpětnou vazbu zajišťuje sociální kurátor obecního úřadu obce s rozšířenou působností

Specifický cíl 4.5 Dosažení ubytovacího standardu reprezentovaného ubytovací plochou nejméně 6 m² na jednu vězněnou osobu

Jedním z cílů platné koncepce do roku 2015 bylo plánovat výstavbu nových kapacit a rekonstrukce stávajících tak, aby umožňovaly dosažení ubytovacího standardu reprezentovaného ubytovací plochou 6 m² na jednu vězněnou osobu. Tento cíl naplněn dosud nebyl, je ale natolik důležitý, že byl převzat i do nové Koncepce vězeňství do roku 2025. Prohlubování současného stavu naplněnosti věznic hrozí porušením mezinárodních závazků ČR. ESLP se velikostí ubytovací plochy na jednoho odsouzeného velmi často zabývá ve svých rozsudcích, v nichž pokles pod 3 m² označuje za nelidské a ponižující podmínky.⁴⁴ V ČR stanoví hranici 4 m² ustanovení § 15 Řádu výkonu vazby a § 17 Řádu výkonu trestu odnětí svobody. S ohledem na základní cíl vybudování moderního vězeňství, s důrazem na intenzivní výchovnou práci s odsouzeným, je zcela namístě usilovat o navýšení velikosti plochy, připadající na jednoho odsouzeného s tím, že jde o opatření k větší účinnosti trestu odnětí svobody a aktivitu v rámci usilování o odstranění stavu, kdy se vězeňská zařízení stávají pouhými přeplněnými noclehárnami, v nichž práce s vězni naráží na nedostatek prostoru a šanci získávají kriminogenní faktory působení vězeňské subkultury.

Nástroje k dosažení cíle:

- zajišťovat dlouhodobý dostatek kapacity vězeňských zařízení, analyzovat potřebu výstavby nových a rekonstruovat stávající
- činit kroky k systematickému vylepšování vězeňské architektury, vytvořit standardy vnitřních i vnějších prostor prostředí výkonu trestu a to jak co do jejich podoby, tak i četnosti vzhledem k počtu odsouzených

⁴⁴ Srov. rozsudek ESLP Sulejmanovic proti Itálii, č. 22635/03 ze dne 16. 7. 2009, v případech ubytovací plochy na odsouzeného či obviněného mezi 3 m² a 4 m² viz např. rozsudek ESLP Jirsák proti České republice, č. 8968/08, ze dne 5. 4. 2012.

- do příslušných stavebních předpisů zanést specifikaci technických požadavků na vězeňská zařízení
- aktivně a meziresortně působit ve směru snižování vězeňské populace legislativními i sociálními nástroji

5) Příběh vězně

Příběh pana Starého

Pan Starý je zkušený vězeň, ve výkonu trestu odnětí svobody prožil značnou část svého života. Je ubytován v technicky nevyhovujícím zařízení, se zastaralou technikou, s dalšími 8 spoluvězni na cele. S ohledem na přeplněnost věznice je výchovná část trestu redukována na minimum, v rámci komunikace se spoluvězni dochází k vytváření skupinek, které plánují další trestnou činnost po propuštění a baví se neustálým podáváním stížností na různé kontrolní a dohledové orgány. Pan Starý je přesvědčen o tom, že ve výkonu trestu odnětí svobody není naposledy, jen doufá, že příští trest bude absolvovat ve stejné věznici, kde si již vytvořil sociální vazby v rámci vězeňské subkultury. To je velmi pravděpodobné, protože v rámci příslušného typu věznic je přeplněnost taková, že není příliš možné narušit negativní vazby odsouzených jejich přemístěním.

Příběh pana Nového

Pan Nový sedí ve svém bytě a pozoruje náramek, který má upevněn na své noze. Po návratu ze zaměstnání probral složenký a vyřídil korespondenci s úřady. Ví, že pokud poruší podmínky alternativního trestu odnětí svobody – domácího vězení a dojde k přeměně jeho trestu na nepodmíněný trest odnětí svobody, bude umístěn ve vězeňském zařízení moderního typu, na cele maximálně s jedním spolubydlícím. Bude absolvovat rozsáhlý program zacházení, terapeutické programy a výchovný aspekt trestu zaručí vysoce kvalifikovaný a početný personál věznice. Po změně vnější diferenciací typů věznic je mu taktéž zaručeno, že dojde k pečlivému posouzení jeho osobnostních faktorů, zohlednění rizik a bezpečnostního hlediska a zacházení bude v jeho případě efektivnější a zaměřené na úspěšnou reintegraci do společnosti. Stejně tak je panu Novému jasné, že v případě výkonu nepodmíněného trestu bude muset plnit všechny uložené povinnosti, směřované k jeho nápravě a nad dodržováním jeho základních práv bude zajištěn účinný dohled příslušných institucí. Do vězení se ale nechce dostat, neboť mu výkon trestu domácího vězení díky elektronickému monitoringu umožňuje pobývat s rodinou a chodit do práce, čímž není vystaven nebezpečí působení vězeňské populace. Pan Nový dostal možnost vykonat trest za svůj čin ve svém sociálním prostředí a je přesvědčen, že všechna pravidla dodrží, protože má motivaci neopustit své blízké a nepřijít o dobré zaměstnání.

XI. ZÁVĚR



Novou Koncepti vězenství do roku 2025 lze považovat za dokument, který by měl posloužit pro plánování změn a úprav výkonu vězeňství a s ním spjatých širších souvislostí. Nejedná se a ani se jednat nemůže o kompletní výčet plánovaných aktivit. Stejně jako v dosud platné koncepci do roku 2015 je mixem obecných popisů a konkrétních opatření, ambicí Pracovní skupiny pro novou koncepci vězeňství ale nebyl taxativní výčet návrhů a neopomenutí žádného z aspektů, neboť to ani není účelem koncepčních materiálů. Cílem předkládaného dokumentu je stanovit základní rozsah a směr dalšího usilování o vytvoření moderního vězeňství, odpovídajícího 21. století a srovnatelného s vězeňskými systémy vyspělých demokratických států.

Hlavními cíli koncepce jsou především ochrana bezpečnosti společnosti prostřednictvím úsilí o snížení recidivy kriminálního chování, umožnění skutečné reintegrace propuštěných vězňů do společnosti, stanovení hlavního akcentu v rámci výkonu trestu odnětí svobody do oblasti odborného zacházení a společná aktivita řady zúčastněných subjektů ve směru naplnění smyslu, účelu a efektivnosti fungování českého vězeňství. S ohledem na dobu 10 let, po niž bude nová koncepce vězeňství platným materiálem, nebylo možno predikovat další vývoj nejenom vězeňství, ale i celé společnosti. Součástí koncepce je ale podrobný popis současného stavu, cílů, ke kterým by se v oblasti vězeňství a souvisejících sférách mělo směřovat a nástrojů dosažení těchto cílů.

Jednotlivé kapitoly nové Koncepce vězeňství do roku 2025 budou následně rozpracovány do akčních plánů, v nichž budou na kratší období (1-5 let) rozepsány jednotlivé cíle a nástroje jejich dosažení, s přesným vymezením harmonogramu, předpokládaného finančního rámce, odpovědnosti za realizaci a konkrétních návrhů případných legislativních úprav.

Pracovní skupina pro novou koncepci vězeňství do roku 2025 nebude ukončovat svou činnost, ale přemění se ve stálý evaluační mechanismus a jednou za rok provede evaluaci naplnění cílů, využití a účinnosti použitých nástrojů. Touto cestou bude možno dohlédnout na to, aby se neopakovala situace dosud platné koncepce do roku 2015, jejíchž cílů nebylo dosaženo. Stejně tak se tímto způsobem vytvoří prostor pro pružné reagování na měnící se realitu, nové skutečnosti, které nebylo možno předvídat či změny politiky státu v oblasti vězeňství.