

# Návrhy kroků ke zlepšení práce s pachateli

Pracovní skupina k trestní politice a koordinaci opatření ke snižování recidivy v ČR Rady vlády  
pro lidská práva

Listopad 2022

## A. Změny proveditelné v krátkodobém horizontu

### OBSAH MATERIÁLU

- 1. Fáze před rozhodnutím ve věci**
  - 1.1 Využívat dostupné informace k individualizaci alternativních trestů a uplatňování odklonů
- 2. Výkon alternativních trestů**
  - 2.1 Posílit výchovné působení na pachatele v rámci výkonu alternativních trestů
- 3. Výkon trestu odnětí svobody**
  - 3.1 Rozšířit koncept otevřených věznic
  - 3.2 Zajistit elektronizaci vězeňství
- 4. Příprava na propuštění z výkonu trestu odnětí svobody a fáze po propuštění**
  - 4.1 Zefektivnit institut podmíněného propuštění
  - 4.2 Zlepšit kontinuitu penitenciární a postpenitenciární péče
- 5. Další opatření**
  - 5.1 Zajistit systémové řešení výkaznictví recidivy

### Úvodní poznámka

V diskusi Pracovní skupiny byla v souvislosti s tématem práce s pachateli, kvalitou a dostupností potřebných programů opakovaně zdůrazňována potřeba kvalitní analýzy současného stavu včetně zmapování nabídky dostupných programů a služeb. Dostupnost relevantních informací a podkladů je klíčová jak pro plánování dalších kroků v dané oblasti, tak k zprostředkování informací o nabídce programů pro zainteresované aktéry (státní zástupce, soudy, věznice, PMS) i klienty samotné.

## 1. FÁZE PŘED ROZHODNUTÍM VE VĚCI

### 1.1 Využívat dostupné informace k individualizaci alternativních trestů a uplatňování odklonů

#### Cíl

Soudci a státní zástupci mají ke svému rozhodování k dispozici dostatek informací o individuálních aspektech jednotlivých trestních případů a ve svém rozhodování je využívají. Využívají informace ze zpráv Probační a mediační služby. Ve vhodných případech uplatňují odklony v trestním řízení. Při rozhodování zohledňují také zájmy obětí trestných činů.

Probační a mediační služba se o vhodných případech dozvídá včas a má kapacitu podklady k rozhodnutí či uplatnění odklonů připravit.

## Problém

Nevyužívání předjednání alternativních trestů vede často k neefektivnímu ukládání trestů, které má za následek nižší úspěšnost výkonu trestu, nevede pachatele k životní změně a nevytváří prostor pro zohlednění individuálních potřeb obětí.

Z výzkumu IKSP<sup>1</sup> vyplývá, že téměř ve třetině případů soud nedodržel svoji zákonnou povinnost a rozhodoval trestním příkazem bez zprávy probačního úředníka k uložení trestu obecně prospěšných prací nebo trestu domácího vězení. Data Probační a mediační služby prokazují vyšší podíl úspěšnosti výkonu trestů, které byly předjednány a doporučeny, v porovnání s tresty bez předjednání nebo s tresty, u kterých nebyla sankce doporučena.<sup>2</sup>

Podíl úspěšně vykonaných trestů byl u obecně prospěšných prací, u kterých byla sankce doporučena 61,3 %. U sankce, která nebyla předjednána, činil podíl úspěšně vykonaných trestů 48,8 %. Podíl přeměn byl naopak u předjednaných a současně doporučených sankcí nižší – činil 15 %. U nepředjednaných trestů činil podíl přeměn 21,4 %. V případě, že by byly všechny sankce předjednány, lze dovodit, že by nemuselo proběhnout více jak 466 řízení o přeměně trestu obecně prospěšných prací v trest odnětí svobody ročně.<sup>3</sup>

V trestním řízení nejsou plně využívány možnosti využití odklonů, které vyžadují aktivní zapojení pachatele do řešení důsledků trestného činu. Při využití odklonů je oběť aktivněji zapojena do procesu a jsou rychleji uspokojeny její potřeby a nároky.

Případy, ve kterých by mohl být uplatněn odklon, ale z důvodu nedostatku potřebných informací k tomuto nedojde, nejsou vždy předány Probační a mediační službě ke zjištění, zda jsou splněny podmínky pro uplatnění odklonu.

Celkem končí odklonem přibližně 47 % případů, v nichž je v přípravném řízení či řízení před soudem činná Probační a mediační služba (a ve kterých není zpracováváno stanovisko k obecně prospěšným pracím nebo k trestu domácího vězení).<sup>4</sup> Roční počet dohod mezi obětí a pachatelem uzavřených za účasti Probační a mediační služby se pohybuje v rozmezí 700 až 1200 dohod.<sup>5</sup>

## Návrh řešení

a) Poskytnout otevřenou podporu Ministerstvu spravedlnosti k předjednání a individualizaci ukládání trestů a opatření a využívání odklonů s restorativními prvky. Připravit a realizovat strategii k naplnění zákonem stanovené povinnosti předjednání trestu obecně prospěšných prací a trestu domácího vězení při ukládání trestním příkazem. Zajistit potřebné kapacity Probační a mediační službě, aby mohla tyto zprávy v potřebném rozsahu a kvalitě poskytovat.

b) Zajistit systematické vzdělávání soudců a státních zástupců v oblasti individualizace ukládaných trestů a využívání odklonů. V součinnosti s Justiční akademií zajistit takové formy školení justičních

---

<sup>1</sup> Rozum, J., Háková, L., Hulmáková, J., Špejra, M. a Zhřivalová, P. *Zprávy PMS pro účely rozhodnutí v trestním řízení: kvalita, význam, efektivita*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2020.

Dostupné zde: <http://www.ok.cz/iksp/docs/464.pdf>.

<sup>2</sup> Analýza byla uskutečněna u obecně prospěšných prací evidovaných v roce 2016.

Export dat, Probační rejstřík Agendového infomačního systému Probační a mediační služby, leden 2019.

<sup>3</sup> Analýza byla uskutečněna u obecně prospěšných prací evidovaných v roce 2016.

Export dat, Probační rejstřík Agendového infomačního systému Probační a mediační služby, leden 2019.

<sup>4</sup> Export dat, Probační rejstřík Agendového infomačního systému Probační a mediační služby, červenec 2022.

<sup>5</sup> Monitoring spolupráce s oběťmi trestných činů v letech 2015 až 2021.

pracovníků, které podpoří zdůraznění smyslu využívání odklonů a potřeby předjednávání alternativních trestů (např. kazuistikami, příklady dobré/špatné praxe).

c) Komplexně vyhodnotit a inovovat systém získávání informací o obviněném v průběhu přípravného řízení i řízení před soudem. Návazně revidovat systém vykazování a hodnocení výkonnosti trestních soudců s cílem snížení tlaku na rychlost vydání meritorního rozhodnutí na úkor kvality. Podpořit získávání informací státním zástupcem o obviněném v přípravném řízení za účelem uložení konkrétního trestu nebo realizace odklonu s restorativními prvky. Vytvořit systém sledování a vyhodnocení ukládání alternativních trestů.

## 2. VÝKON ALTERNATIVNÍCH TRESTU

### 2.1 Posílit výchovné působení na pachatele v rámci výkonu alternativních trestů

#### Cíl

Ve všech soudních krajích existuje dostupná síť programů a služeb pro mladistvé i dospělé pachatele, využitelných v rámci přiměřených povinností, vybraných výchovných opatření či dohledu, kterými lze reagovat na nejvýznamnější rizikové faktory recidivy a podporovat desistenci pachatelů trestné činnosti. Dostupností programů a služeb je zajištěn efektivní výkon uložených opatření.

#### Problém

Ač je přiměřená povinnost podrobit se programu po legislativní stránce dobře nastavena, a stejně to platí v případě výchovných povinností či probačních programů u mladistvých, chybí systém dostupných probačních a resocializačních programů. Proto nejsou ukládány ani v případech, kde by bylo potřebné, aby se pachatel některému z typů těchto programů podrobil. V praxi se také stává, že uložená povinnost není vykonatelná z důvodu nedostupnosti vhodného programu.

Probační a resocializační programy poskytují nestátní neziskové organizace podporované dotačními tituly Ministerstva spravedlnosti (případně jinými veřejnými zdroji). Celková výše finanční alokace je ovšem zcela nedostatečná a v posledních letech byla opakovaně snižována. Pro rok 2023 je Ministerstvem spravedlnosti vypsán dotační titul pro celou ČR na probační a resocializační programy pro dospělé ve výši 2 mil Kč a pro mladistvé pachatele ve výši 1,5 mil Kč. Finanční podpora žadatelů je vždy max. do 70 % nákladů. Projekty je navíc nutné realizovat v průběhu jednoho kalendářního roku, což vzhledem k časové náročnosti náboru odsouzených do programu umožňuje realizovat pouze krátkodobé programy.

Resocializační programy dále realizuje Probační a mediační služba pomocí programových center, které jsou financovány z Norských fondů. Programová centra působí v pěti soudních krajích.

Počet pachatelů, kteří ročně vstupují do výše uvedených programů, se ročně pohybuje ve stovkách (v roce 2021 bylo zařazeno do některého z těchto programů 410 klientů Probační a mediační služby).<sup>6</sup> Počty ukládaných dohledů se přitom ročně pohybují v řádech tisíců (6 až 8 tisíc).<sup>7</sup> V praxi se ukazuje, že tam, kde jsou programy stabilně dostupné, jsou ve vyšší míře ukládány (tedy jsou využívány

---

<sup>6</sup> Agendový informační systém Probační a mediační služby.

<sup>7</sup> Účast v programu bývá nejčastěji ukládána jako přiměřená povinnost v rámci zkušební doby dohledu (v rámci podmíněného odsouzení/propuštění/zastavení trestního stíhání atp.), případně spolu s jiným alternativním trestem.

v případech, kde jsou vhodné).<sup>8</sup> Stávající systém však stabilní a dostupnou síť programů v ČR nezajišťuje.

### Návrh řešení

a) Zmapovat současný stav: potřebu a reálnou dostupnost vhodných probačních a resocializačních programů pro mladistvé a dospělé pachatele. Vytvořit ucelený, přehledný a veřejně dostupný registr programů, obsahující všechny potřebné informace (charakteristika, obsah, cílová skupina, dostupnost v jednotlivých soudních okresech, metody práce), aby se zajistilo maximální využití těchto programů. Sjednotit systém sběru a vykazování dat o jednotlivých programech.

b) Navrhnout dlouhodobou koncepci pro zajištění potřebných programů a služeb s ohledem na předpokládaný vývoj potřeb cílové skupiny a vyjasnit roli externích poskytovatelů probačních a resocializačních programů a programových center.

c) Navrhnout systém akreditace, revidovat systém finanční podpory probačních a resocializačních programů a zajistit udržitelnost programových center Probační a mediační služby.

## 3. VÝKON TRESTU ODNĚTÍ SVOBODY

Český vězeňský systém sužuje problém vysoké vězeňské populace. Vysoký počet vězňů, kdy na jednoho odborného pracovníka Vězeňské služby ČR připadá i více než sto vězněných osob, znesnadňuje uplatnění individuálního přístupu a zajištění potřebné dostupnosti a rozsahu odborných služeb.

Z tohoto důvodu je nezbytné aplikovat změny trestní politiky v podobě snížení trestní represe, které povedou ke snižování počtu vězněných osob, a zároveň zachovat (nesnižovat) počty odborných pracovníků. Pouze za tohoto předpokladu lze očekávat, že dojde ke zlepšení podmínek pro odbornou práci s vězněnými osobami a zajištění podmínek pro jejich lepší integraci do společnosti po propuštění.

*Návrhy opatření ke snížení trestní represe byl zpracován Pracovní skupinou pro trestní politiku Rady vlády pro lidská práva v samostatném dokumentu.<sup>9</sup>*

### 3.1 Rozšířit koncept otevřených věznic

#### Cíle

**Koncept otevřené věznice je rozšířen do dalších nejméně dvou lokalit ve VS ČR.**

Na základě dobrých zkušeností s realizací projektu otevřené věznice ve Věznici Jiřice je žádoucí koncept otevřených věznic šířit do dalších lokalit, které umožní maximální propojenost věznice s okolním světem a též dovolí vězněným osobám se v maximální možné míře zapojit do běžného života v komunitě. Otevřené věznice umožňují individuální přístup k odsouzeným. Navázání vztahu mezi zaměstnanci věznice a odsouzenými pak posiluje tzv. „dynamickou bezpečnost“. Důležitým pozitivním faktorem je nízká kapacita otevřené věznice, která takovýto přístup umožňuje.

---

<sup>8</sup> Do resocializačního/probačního programu se klienti zařazují dvěma způsoby: rozhodnutím soudu nebo státního zástupce o povinnosti absolvovat program, nebo na základě dobrovolného vstupu pachatele do programu, zejména v rámci dohledu. V případě, že je pachatel vhodným kandidátem pro absolvování konkrétního resocializačního/probačního programu, je do jeho probačního plánu dohledu doplněn závazek účasti v programu.

<sup>9</sup> Materiál *Návrhy kroků ke snížení trestní represe s cílem snížit míru uvěznění v ČR*, připravený Pracovní skupinou k trestní politice a koordinaci opatření ke snižování recidivy v ČR Rady vlády pro lidská práva v létě roku 2022.

## **Terminologické vymezení otevřené věznice.**

Odborná i laická veřejnost jednoznačně rozlišuje terminologické rozdíly mezi zacházením s vězněnými osobami ve standardní věznici a ve věznici, která uplatňuje prvky výstupního zacházení v tzv. otevřené věznici.

## **Ubytovací kapacity pro vězněné osoby respektují moderní trendy vězeňství.**

Moderní prostory věznic naplňují požadavky umožňující efektivní zacházení s vězněnými osobami, napomáhají naplnit účel výkonu trestu odnětí svobody a v neposlední řadě přispívají k vyšší kvalitě pracovního prostředí zaměstnanců.

## **Problém**

Vzhledem k finančním možnostem a dalším prioritám státního rozpočtu se koncept tzv. otevřených věznic<sup>10</sup> uplatňuje pouze v jedné věznici.

V konceptu otevřené věznice jsou aplikovány progresivní prvky zacházení s důrazem na uplatňování principu normality. Jsou posilovány protektivní faktory u odsouzených, je poskytován prostor pro osobní odpovědnost odsouzených při organizaci výkonu trestu, vyšší míra individuálního působení na odsouzené metodou „doprovázení“ a intenzivnější přibližování prostředí výkonu trestu běžnému životu. Koncept otevřené věznice by tedy měl v přechodné fázi organicky navazovat na výkon trestu odnětí svobody v nízkém stupni zabezpečení a v následné etapě jej v ideálním případě zcela nahradit.

Dlouhodobá snaha o modernizaci stávajících či budování nových ubytovacích kapacit pro vězněné osoby s cílem ustoupit od hromadného ubytování v ložnicích nebo celách a uplatňovat koncept ubytování po jedné či dvou vězněných osobách není zatím příliš úspěšná. I přes dobré zahraniční zkušenosti s efektivitou zacházení s vězněnými osobami v podmínkách a principech normality, které poskytují respekt k soukromí osob, není český vězeňský systém podporován ze státního rozpočtu natolik, aby byly tyto cíle naplněny.

Odpovídající terminologické vymezení, které bude třeba přijmout do budoucna, nebude mj. evokovat negativní konotace. Pojem „otevřená věznice“ je ve VS ČR dočasně užíván jen s ohledem na inspiraci v moderních zahraničních vězeňských systémech. Principiálně se nejedná o „otevření“ věznice, ale o „otevření“ či „rozšíření“ zacházení s vězněnými osobami či jejich maximální přiblížení principu normality v zájmu vlastního zajišťování základních sebeobslužných potřeb a zaměstnávání.

## **Návrh řešení**

- a) Rozhodnout o zvýšení finančních prostředků, určených pro budování nových otevřených věznic. Proaktivně se pokusit využít finanční prostředky z fondů EU a dalších obdobných zdrojů (např. prostředky z česko-švýcarské spolupráce, tzv. švýcarských fondů).
- b) Předložit návrh řešení nového terminologického vymezení otevřené věznice včetně případných návrhů změn konkrétních právních předpisů.
- c) Modernizovat stávající či budovat nové ubytovací kapacity pro vězněné osoby s cílem ustoupit od hromadného ubytování v ložnicích nebo celách. Uplatňovat koncept ubytování po jedné či dvou vězněných osobách.

---

<sup>10</sup> Termín „otevřená věznice“ je v současné době používán v souvislosti s výstupním oddílem ve věznici Jiřice. Do budoucna bude nutno termín nově terminologicky uchopit.

d) Při budování nových věznic se zaměřit na nízkokapacitní věznice místo dnes převažujících velkokapacitních zařízení pro stovky odsouzených. Menší zařízení umožní lepší diferenciaci odborného zacházení a stupně zabezpečení a umožní lepší regionální dostupnost věznic.<sup>11</sup>

### 3.2 Zajistit elektronizaci vězeňství

#### Cíle

**Implementovat koncept informačního kiosku jako běžnou součást zacházení s vězňenými osobami.**

Informační kiosky jsou běžnou součástí zacházení s vězňenými osobami, usnadňují a urychlují komunikaci odsouzeného s pracovníky věznice. Výhledově k objednávání služeb od externích subjektů (např. NNO), a to v návaznosti na potřeby a rizika daného odsouzeného.

**Rozšířit projekt „videohovory vězňených osob“.**

Zařízení, která poskytují možnost realizace videohovorů vězňených osob, je dostatečné množství, které jednak saturuje poptávku ze strany vězňených osob a jednak šetří čas zaměstnanců věznic, kteří se věnují přímé práci s vězňenými osobami.

#### Problém

Současná praxe ve vztahu k naplňování většiny práv a oprávněných zájmů vězňených osob je spojena s přímou interakcí zaměstnance a vězňené osoby. Zejména vychovatelé odsouzených denně v rámci své pracovní činnosti realizují vysoký počet administrativních úkonů. Toto v souvislosti se zvyšujícími se nároky na komunikaci s tak specifickou skupinou osob, jakou odsouzení bezesporu jsou, a počtem systematizovaných pracovních míst odborných zaměstnanců, v mnoha případech způsobuje časovou tíseň, zvyšuje napětí a celkovou nespokojenost zaměstnanců, která mnohdy vede až k ukončení pracovního poměru.

Cílové oblasti, u kterých by prostřednictvím zavedení moderní technologie došlo k výraznému zefektivnění samotného procesu realizace, jsou např. podávané žádosti vězňených osob<sup>12</sup> či povinnost zaměstnanců Vězeňské služby ČR zajistit vězňeným osobám dostupnost platných předpisů (příslušný zákon a vyhláška, vnitřní řád atd.). Další oblast, kde by zavedení moderní technologie výraznou měrou přispělo k zefektivnění chodu věznice ve vztahu k zacházení, je transparentní nabídka produktů vězeňské prodejny včetně cen s možností online nákupu.

Vězňené osoby prostřednictvím nové platformy pro komunikaci dostanou možnost vyřizovat si některé své požadavky moderní (v civilním životě běžnou) formou a podpoří se tak jejich digitální gramotnost.

Videohovory se již staly pevnou součástí vězeňského prostředí a jsou vězňeným osobám za určitých podmínek k dispozici. Jednak se jedná o další možnost setkávání se s osobami blízkými, mimo standardní návštěvy. Dále jsou položeny základy k podpoře kontaktu s dětmi vězňených rodičů nebo se k těmto překročí z jiných sociálních či humanitních důvodů. Lze říci, že jsou videohovory jsou silným

---

<sup>11</sup> Odklon od velkokapacitních věznic a preferenci věznic s malým počtem vězňených osob podporuje např. mezinárodní organizace RESCALED.

Více informací zde: <https://www.rescaled.org/>.

<sup>12</sup> Žádost o rozhovor s ředitelem věznice, vedoucím zaměstnancem příslušného oddělení či jinými odbornými zaměstnanci, žádost o povolení telefonního čísla, žádost o realizaci návštěvy ve věznici v určeném termínu, žádost o prohlídku u ošetřujících lékařů, žádost o předepsání docházejících léků, žádost o poskytnutí informace týkající se stavu vlastních financí na kontě dané vězňené osoby, žádost o vystavení potvrzení o právu na přijetí balíčku, žádost o objednání doplňkové stravy či stravy z vývařovny pro zaměstnance v případě, že takovou možností věznice disponuje apod.

motivačním prvkem pro vězněné osoby. Videohovory by v budoucnosti měly být v případě potřeby běžným doplněním osobních návštěv a měly by být dostupné všem odsouzeným.

Problémem a do značné míry i limitem zůstávají současné technické a prostorové možnosti VS. Videohovory se v drtivé většině realizují ve vyhrazených místnostech, které jsou primárně určeny pro vzdělávání, terapie či konání jiných aktivit programu zacházení. Ideálním stavem, který lze vidět v mnoha zahraničních vězeňských systémech, je od okolního prostředí oddělená, samostatná místnost, disponující základní technikou nejen pro videohovory, ale i další individuální vzdělávací aktivity či návštěvy advokátů, pracovníků NNO apod. Tím nedochází ke vzájemnému rušení okolí a je zajištěna dostatečná míra soukromí.

### **Návrh řešení**

a) Dokončit realizaci pilotního projektu v jeho ostré fázi a předložit návrhy na eventuální rozšíření, které bude spočívat zejména v rozšíření nabízených funkčních modulů jako např. možnost objednávat zboží ve vězeňské prodejně v informačním kiosku a další.

b) Rozšířit počet PC sestav pro účely realizace videohovorů vězněných osob. V rámci budování nových či při rekonstrukcích stávajících prostor pro zacházení či ubytování vězněných osob vytvářet oddělené místnosti pro realizaci videohovorů vězněných osob.

## **4. PŘÍPRAVA NA PROPUŠTĚNÍ Z VÝKONU TRESTU ODNĚTÍ SVOBODY A FÁZE PO PROPUŠTĚNÍ**

Integraci vězněných osob zpět do společnosti často brání jejich zadluženost, absence podpory při hledání bydlení a zaměstnání, nedostatečná propojenost služeb či nedostatečná nabídka probačních a resocializačních programů.<sup>13</sup> Intenzivní podpora a vedení pachatele zejména v prvních šesti měsících po propuštění z vězení zvyšuje pravděpodobnost úspěšné reintegrace pachatele do života na svobodě a může hrát důležitou roli v procesu resistance.<sup>14</sup>

### **4.1 Zefektivnit institut podmíněného propuštění**

#### **Cíl**

Je využíván potenciál podmíněného propuštění k zajištění bezpečného návratu vězněných osob do společnosti. Rizika a potřeby podmíněně propuštěných jsou ošetřována dostupnými intervencemi a programy. Ty fungují provázaně a podporují propuštěné v procesu reintegrace a desistence.

#### **Problém**

Podmíněné propuštění je jeden z nástrojů pro snižování počtu osob ve výkonu trestu odnětí svobody. Spolu s dohledem nebo s uloženými povinnostmi a omezeními je pak podmíněné propuštění procesem pokračování trestu v jiných podmínkách mimo vězeňské prostředí.

---

<sup>13</sup> V roce 2022 bude otevřen první probační dům Probační a mediační služby, kde bude realizován pobytový resocializační program pro podmíněně propuštěné.

<sup>14</sup> Více k problematice desistence v kontextu probace např. v publikaci: TOMÁŠEK, J. *Účinnost probace na snižování recidivy*. 2017.

Dostupné zde: <https://www.mvcr.cz/webpm/soubor/1-tz-rvppk-06-2017-pdf.aspx>.

Množství žádostí odsouzených o podmíněné propuštění ovlivňují zásadní rozdíly v rozhodování některých soudů (někteří jsou při posuzování kritérií přísnější, jiní propouští téměř každého). Tato praxe způsobuje účelové žádosti odsouzených do těch věznic, kde mají větší pravděpodobnost, že soudce jejich žádosti vyhoví.

Příprava na podmíněné propuštění je důležitým krokem k tomu, aby vězněná osoba zvládla úspěšně svůj návrat do společnosti. V současnosti Probační a mediační služba zahajuje spolupráci s odsouzeným buď na základě jeho žádosti, nebo na základě pověření soudu (celkem zpracovává asi 500 stanovisek ročně). V rámci spolupráce s odsouzeným je schopna identifikovat případná rizika a vést odsouzeného k jejich eliminaci. Následně soudu navrhne vhodná opatření k jejich ošetření.

Potenciál podmíněného propuštění zůstává nevyužitý pro odsouzené s vyšší mírou rizik, která však lze vhodnými opatřeními při podmíněném propuštění ošetřit. S těmito osobami je potřeba intenzivněji pracovat jak ve fázi před propuštěním, tak po propuštění. Činnost komisí pro podmíněné propuštění, které byly realizovány v rámci projektů Probační a mediační služby, ukázala, že komise mají potenciál zejména při vyhodnocování dynamických faktorů a rizik, kterým může vězněná osoba po propuštění čelit. Činnost komisí pro podmíněné propuštění by se přitom předpokládala u náročnějších případů (např. v případech trestů odnětí svobody s délkou 5 a více let), kde by jejich zapojení posílilo bezpečné propuštění osob na svobodu.

Přestože se počet podmíněně propuštěných v posledních pěti letech výrazně nemění (pohybuje se kolem 3 000 za rok),<sup>15</sup> Probační a mediační služba zaznamenává v posledních letech historicky nejvyšší přírůstky nových případů podmíněného propuštění s dohledem. V roce 2020 se jednalo o přibližně 2 200 nově uložených dohledů, v roce 2021 to byly necelé 2 000.<sup>16</sup> Podíl podmíněně propuštěných, kterým byl současně uložen dohled Probační a mediační služby, se zvýšil z 30 %, které činil v letech 2010-2012, na současných 60 %.

## Návrh řešení

- a) Zmapovat současný stav přípravy odsouzených na podmíněné propuštění. Zpracovat analýzu aktuálního stavu přípravy na podmíněné propuštění a na jejím základě navrhnout způsob zapojení Probační a mediační služby a dalších aktérů do podmíněného propuštění.
- b) Vytvořit ucelený, přehledný a veřejně dostupný registr probačních a resocializačních programů využitelných po podmíněném propuštění, obsahující všechny potřebné informace (charakteristika, obsah, cílová skupina, dostupnost v jednotlivých soudních okresech, metody práce), aby se zajistilo maximální využití těchto programů.
- c) Zpracovat strategii k budování sítě probačních a resocializačních programů (ambulantní i pobytové povahy) využívané v rámci aplikace podmíněného propuštění.
- d) V návaznosti na strategii navrhnout systém finanční podpory probačních a resocializačních programů vč. udržitelnosti probačního domu. Aktivně se zasadit o využití dostupných finančních prostředků z programů ESF, případně též tzv. švýcarských fondů k rozšíření nabídky programů využitelných v rámci podmíněného propuštění.

---

<sup>15</sup> Statistické ročenky Vězeňské služby České republiky, Centrální statistické listy a výkazy CSLAV.

<sup>16</sup> Export dat, Probační rejstřík Agendového informačního systému Probační a mediační služby, 2010 až 2021.



## 4.2 Zlepšit kontinuitu penitenciární a postpenitenciární péče

### Cíl

Existuje funkční systém kontinuální práce s propuštěnými vězni, který podporuje propuštěné v dosažení pozitivní životní změny a v desistenci, posiluje jejich sociální i ekonomickou soběstačnost a zamezuje jejich sociálnímu propadu a vyloučení.

K dosažení tohoto cíle je nutné zajistit, aby na odborné zacházení na vězněné osoby během výkonu trestu navazovalo kontinuální vedení a podpora po propuštění a systém kontinuální práce byl alespoň v minimálním standardu dostupný v rámci celé ČR.

### Problém

Jedním z důvodů vysoké recidivy propuštěných osob (65 % propuštěných se do vězení během svého života vrací<sup>17</sup>, do 2 let po propuštění se opakované trestné činnosti dopouští 45 % propuštěných osob<sup>18</sup>) je nedostatečná dostupnost a provázanost systému přípravy na propuštění a následné podpory po propuštění. Problém nedostatečného systému kontinuální péče pro osoby opouštějící vězení, jeho roztržitost a nedostatečné regionální pokrytí je shodně zmiňován širokou skupinou odborníků pracujících s touto cílovou skupinou.<sup>19 20</sup>

Ročně opouští české věznice v rámci pevného výstupu cca 7000 osob (v roce 2021 to bylo 7202 osob).<sup>21</sup> Příprava na propuštění je součástí odborného zacházení s vězněnými osobami ze strany Vězeňské služby ČR, činnosti sociálních kurátorů i nestátních neziskových organizací působících ve věznicích. Nabídka a dostupnost těchto programů a služeb se regionálně výrazně liší a je dostupná pouze části vězeňské populace. Činnost pracovníků věznic končí okamžikem propuštění vězněné osoby. Sociální kurátoři, kteří jsou ve veřejné správě klíčovým hráčem postpenitenciární péče, pracovali v roce 2020 s významnou částí propuštěných osob (jednalo se o 6 152 osob), avšak v 57 % případů měli s propuštěnou osobou pouze jednorázový kontakt.<sup>22</sup> Významnou část služeb po propuštění zajišťují nestátní neziskové organizace, zaměření a dostupnost těchto programů se v jednotlivých regionech však výrazně liší a chybí jejich udržitelnost a vzájemná koordinace a návaznost.

### Návrh řešení

Klíčovými faktory úspěšné a efektivní kontinuální práce s propuštěnými osobami jsou dle zahraničních zkušeností:<sup>23</sup>

a) provázané řízení a koordinace kontinuální péče na národní i regionální úrovni, zajištění dostatečného rozsahu poskytované péče,

<sup>17</sup> Statistická ročenka kriminality VS ČR, 2021.

<sup>18</sup> Scheinost, M. a kol. *Trestní sankce - jejich uplatňování, vliv na recidivu a mediální obraz v televizním zpravodajství*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015.

<sup>19</sup> Tomášek, J. a kol. *Zaměstnání jako faktor desistence*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2017.

Dostupné zde: <http://www.ok.cz/iksp/docs/441.pdf>.

<sup>20</sup> *Teze trestní politiky*. Pracovní skupina k trestní politice a koordinaci opatření ke snižování recidivy v ČR Rady vlády pro lidská práva, 2021. Str. 12-13.

<sup>21</sup> Statistická ročenka Vězeňské služby České republiky 2021, str. 145. Vězeňská služba ČR.

<sup>22</sup> Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2021, str. 87. Ministerstvo práce a sociálních věcí.

<sup>23</sup> *Strategies for improving throughcare for offenders 2016 – 2020*. Department of Justice, Tasmanian Government, 2016,

- b) včasné zahájení přípravy na propuštění během výkonu trestu odnětí svobody, zajištění dostatečných kapacit ke koordinaci kontinuální práce a propojení na externí subjekty a komunitu,
- c) provázanost odborného zacházení věznic s činností externích subjektů vč. sdílení relevantních informací,
- d) uplatnění case managementu s cílem poskytovat komplexní a vzájemně provázané služby reagující na potřeby jednotlivců,
- e) využití potenciálu komunity a rodin v procesu integrace vězněných osob po propuštění.

Vytvoření funkčního systému kontinuální práce vyžaduje komplex systémových řešení založených na meziresortní součinnosti. K potřebě zajištění obdobných principů v podmínkách ČR dospěla i meziresortní pracovní skupina SC2 působící v rámci realizace Koncepce vězeňství.<sup>24</sup>

K nastartování potřebných změn jsou navrhována následující opatření proveditelná v krátkodobém horizontu:

- a) V součinnosti Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva práce a sociálních věcí a zástupců neziskových organizací zpracovat analýzu současného stavu a překážek k zajištění kontinuální péče, definovat minimální standard kontinuální péče navrhnout strategii a plán k jeho implementaci a stanovit doporučenou praxi pro včasné a transparentní využívání dávek hmotné nouze pro osoby opouštějící výkon trestu odnětí svobody (zejména dávky mimořádné okamžité pomoci).
- b) Iniciovat pravidelná odborná setkání zástupců Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva práce a sociálních věcí a zástupců neziskových organizací realizujících projekty v rámci programu Spravedlnost (financované z Norských fondů) s cílem využít zkušeností s realizovanými projekty k systémovému ukotvení programu Mentoring a casemanagementu<sup>25</sup>
- c) Aktivně se zasadit o využití dostupných finančních prostředků z programů ESF a Švýcarských fondů ke zkvalitnění kontinuální práce s propuštěnými.

## 5. DALŠÍ OPATŘENÍ

### 5.1 Zajistit systémové řešení výkaznictví recidivy

#### Cíl

Existující jednoznačné výkaznictví recidivy v ČR, které propojuje různé informační zdroje o kriminalitě, přestupcích a správních postizích pro potřebu trestní politiky.

V ČR existuje jednotně definovaná, sledovaná a publikovaná míra recidivy.

<sup>24</sup> Desatero dobré praxe přípravy na propuštění a následné kontinuální práce. Pracovní skupina SC2. Nepublikováno, červen 2021.

<sup>25</sup> Aktuálně je realizováno celkem 5 rozdílných projektů mentoringu, každý z projektů zpracovává metodiku. Dále je realizován projekt Systémové zajištění péče pro vězněné uživatele drog a její následná kontinuita po propuštění.

Podrobněji k probíhajícím projektům zde: <https://www.eeaqrants.cz/cs/zakladni-informace/schvalene-projekty/prehled-schvalenych-projektu-program-spr-3545>.

## Problém

V České republice není jednotně sledována a publikována míra recidivy. Rozcházejí se současné definice jednotlivých vykazovaných jevů. Recidiva není sledována ani ve vztahu k uloženým sankcím a jejich efektivitě. Separátně jsou vedeny statistiky Policie ČR (prezidium), Ministerstva spravedlnosti, Vězeňské služby ČR a další.

Při srovnávání recidivy v ČR se situací v zahraničí znesnadňují tuto komparaci rozdílné právní úpravy v jednotlivých státech včetně např. vymezení skutkových podstat trestných činů, ukládaných sankcí i podmínek pro zahlazení. Různé jsou i časové úseky, po které se recidiva u různých skupin pachatelů monitoruje. Platí přirozeně, že čím je tato doba delší, tím vyšší údaj o recidivě lze předpokládat. Dalším problémem je, že v některých státech statistická data o recidivě nejsou k dispozici vůbec (jsou zde např. realizovány pouze dílčí kriminologické výzkumy, zatímco v případě České republiky některá data, např. o penologické recidivě, k dispozici jsou).<sup>26</sup>

Jednotlivé statistické systémy resortů vnitra a spravedlnosti nejsou propojené a jimi poskytovaná data jsou nekompatibilní, což může nepoučeného uživatele velmi mást. Zároveň se do každého jednotlivého systému data vkládají samostatně, což je administrativně velmi náročné a zdlouhavé. V neposlední řadě neexistuje jednotný gestor celého systému, takže se například v současnosti rozcházejí definice jednotlivých vykazovaných jevů. Statistiky kriminality nepočítají s přímým předáváním výstupu obcím a ani nepracují se zapojením přestupků tak, aby vznikl celkový pohled na protispolečenské chování.<sup>27</sup>

## Návrh řešení

a) Obnovit činnost pracovní skupiny s účastí Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra, Nejvyššího státního zastupitelství, Vězeňské služby, Probační a mediační služby a dalších subjektů, usilující o definování pojmu "recidiva" a shromáždění systémových nástrojů směřujících k jejímu sledování, vykazování a následně, v dlouhodobém horizontu, k jejímu snižování.

b) Pokračovat v naplňování cíle k vytvoření souhrnu návrhů na změnu sledování kriminality, přestupků a správních postihů pro potřebu trestní politiky. Pro úspěšné naplnění definovaného cíle je nezbytné, aby bylo možné sledovat jeden případ napříč celým trestním procesem (anonymizovaný). Díky tomu půjde vyhodnotit průběh celého řízení. Zároveň systém dovoluje pořídit agregované výstupy, které umožňují sledování například po definovaných kohortách.

---

<sup>26</sup> Rozum, J., Tomášek, J., Vlach, J. a Háková, L. *Efektivita trestní politiky z pohledu recidivy*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2016.

<sup>27</sup> Audit národní bezpečnosti 2016. Ministerstvo vnitra.

Opatření akčního plánu národní bezpečnosti 2018. Ministerstvo vnitra.