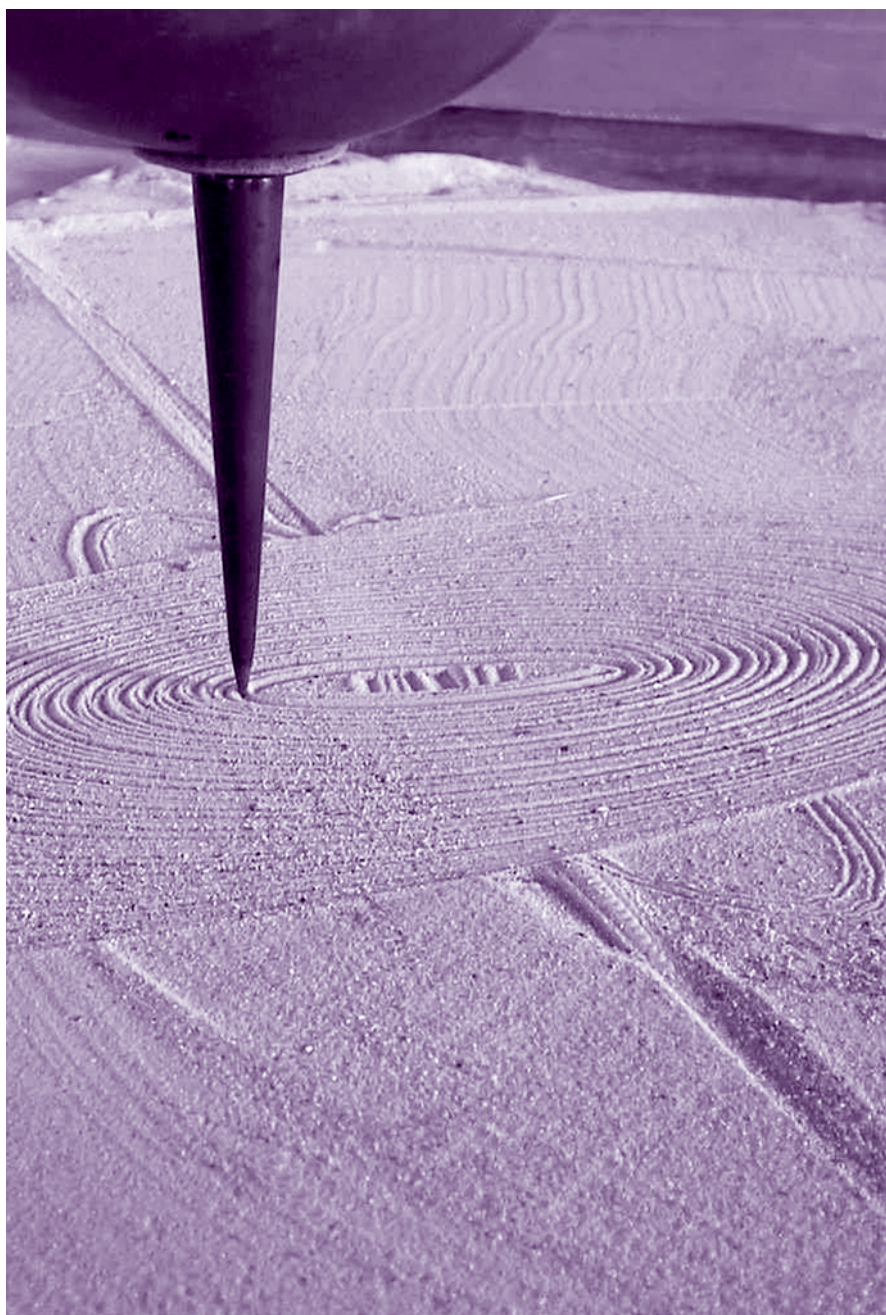


KONCEPCE ROZVOJE ČESKÉHO VĚZEŇSTVÍ DO ROKU 2015



*Krátký a nenávratný je pro všechny čas života.
Breve et irreparabile tempus omnibus est vitae.
Publis Vergilius Maro*



KONCEPCE ROZVOJE ČESKÉHO VĚZEŇSTVÍ DO ROKU 2015



OBSAH

ÚVOD

1. Účel a cíl
2. Prameny a východiska
 - a) Doporučení Rady Evropy
 - b) Legislativní rámec
 - c) Penologický výzkum
 - d) Současná úroveň systému
 - e) Prognózy

1. FILOZOFIE TRESTU A STRATEGICKÉ CÍLE VĚZEŇSKÉ SLUŽBY ČR

- 1.1. Filozofie výkonu trestu odnětí svobody
- 1.2. Základní programové prohlášení
- 1.3. Základní principy
- 1.4. Strategické cíle

2. BEZPEČNOST

- 2.1. Současný stav
- 2.2. Bezpečnostní doktrína (základní teze)
 - a) Vnější bezpečnost
 - b) Vnitřní bezpečnost
- 2.3. Vězeňská stráž
- 2.4. Justiční stráž

3. VÝKON VAZBY

- 3.1. Současný stav
- 3.2. Změna způsobu výkonu vazby

4. VÝKON TRESTU ODNĚTÍ SVOBODY

- 4.1. Současný stav
- 4.2. Klasifikace odsouzených
- 4.3. Programy zacházení
- 4.4. Další úkoly

5. ZDRAVOTNICTVÍ

- 5.1. Současný stav
- 5.2. Transformace vězeňského zdravotnictví

6. ORGANIZACE, ŘÍZENÍ A VZTAHY S VEŘEJNOSTÍ

6.1. Organizace a řízení

6.2. Informatika

6.3. Vztahy k veřejnosti

7. ZABEZPEČENÍ A SPRÁVA VĚZEŇSTVÍ

7.1. Lidské zdroje

7.2. Ekonomika

7.3. Logistika

ZÁVĚR

Příloha: EKONOMICKÉ DOPADY

ÚVOD

1. Účel a cíl

Vězeňství v České republice nastoupilo v roce 1989 cestu radikální transformace. Za základ této cesty byla považována depolitizace českého vězeňství, jeho humanizace, decentralizace jeho řízení a demilitarizace. Zatímco vězeňské systémy vyspělé Evropy se po celá desetiletí vyvíjely kontinuálně, český vězeňský systém stál před složitým úkolem transformovat se zásadně, a to v relativně krátké době.

Transformace vězeňství, jejímž teoretickým základem byla Koncepce českého vězeňství přijatá v roce 1991, využila plně výhody nechat se inspirovat zahraničními modely, vyhnout se chybám a omylům a případně zkrátit některé vývojové etapy. Pro její naplňování byl vytvořen legislativní rámec, podmínky organizační a částečně také materiální. Rutinní výkon trestu založený na organizování života ve vězení byl překonán, stejně jako prvotní problémy s procesem humanizace.

Koncepce rozvoje českého vězeňství, stanovená v roce 1991, byla naplněna, pokud se týče cílů a obsahu zacházení s vězni. Méně pak došla naplnění v souvislosti se záměry decentralizace řízení a vytvoření vhodných materiálních podmínek pro řádnou správu vězeňství.

Vězeňský systém musí být chápán jako odraz demokratických hodnot společnosti, přestože věznice, jako instituce, nejsou ve středu jejího zájmu. Způsob zacházení s pachateli trestné činnosti vyjadřuje velmi zřetelně i vztah společnosti k jedinci a postoj k občanským právům a svobodám.

S postupnou stabilizací společenského a politického systému dochází i ke stabilizaci českého vězeňství. Vývoj ve světě i v Evropě se však nezastavuje. Penologické koncepty kolísají mezi tendencemi dekriminlizace a depenalizace na jedné straně a důrazem na prosazování práva a pořádku na straně druhé. Kolísají při řešení zásadního dilematu „zacházení versus odplata“. Jsou nejednotné v názoru, do jaké míry může akcent na bezpečnost ve věznicích limitovat požadavky na další liberalizaci a humanizaci. Mění se i situace ekonomická a mění se i kontexty mezinárodně politické.

Vzhledem k výše uvedenému je nutné konstatovat, že původní, více než 10 let stará koncepce, nemůže plně reflektovat aktuální vývojové trendy. Zároveň je nutné reagovat na vstup České republiky do EU. A to jsou důvody, proč bylo rozhodnuto o zformulování a zpracování koncepce nové, která zajistí další kontinuální rozvoj českého vězeňství.

Základním cílem Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 je tedy reagovat na nové podmínky a nové souvislosti, v nichž se české vězeňství nachází a současně naznačit směřování a priority českého vězeňského systému.

2. Prameny a východiska

a) Doporučení Rady Evropy

Realitu vývoje a požadavky změn si uvědomuje nejen české vězeňství, ale také odborné orgány Rady Evropy. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy lze považovat za dobré východisko s tím, že diskusi není třeba vést o jejich závaznosti, ale o obsahu. V zásadě jde o to, že není zapotřebí hledat tzv. „českou cestu“.

b) Legislativní rámec

Současná podoba českého vězeňství je zcela logicky determinována právním řádem České republiky, chápáním, interpretováním a realizovaným v celkovém kontextu. Z hlediska právní síly mají v právním řádu prioritní postavení ústavní zákony včetně Listiny základních práv a svobod. Vedle dalších předpisů, které se vězeňství bezprostředně týkají, je tu i řada předpisů, které sice nemají povahu předpisů právních, ale z hlediska českého vězeňství právní důsledky vyvolávat mohou a v rámci státní správy jsou pro ně závazné. Koncepce rozvoje českého vězeňství předpokládá některé legislativní změny tak, aby vytvářely dostatečný prostor pro realizaci koncepčních záměrů.

c) Penologický výzkum

České vězeňství nedisponuje v současné době teoretickým pracovištěm, které by pro tvorbu koncepce poskytlo validní teoretická východiska. Je nutno vycházet z vlastní praxe, teoretických výstupů dílčích výzkumů Institutu pro kriminologii a sociální prevenci a zahraničních zkušeností. Inspirující je v tomto smyslu model holandský, kanadský, britský a v některých ohledech i další.

d) Současná úroveň systému

Hodnocením českého vězeňství se zabývá široká paleta materiálů. Jde především o každoročně předkládanou Zprávu pro vládu České republiky o stavu vězeňství a Výroční zprávu Vězeňské služby ČR. Součástí této koncepce je obecné zhodnocení současného stavu českého vězeňství. Koncepce se zároveň zaměřuje na reflexi systému v kapitolách o bezpečnosti, výkonu vazby, výkonu trestu a zdravotnictví.

e) Prognózy

Základem pro pochopení a predikci dalšího vývoje je studium zahraničních zkušeností, především zkušeností evropských. Pro nejbližší desetiletí lze ve vyspělé Evropě reálně předpokládat následující trendy:

- *pod tlakem zvyšujících se bezpečnostních rizik bude zvyšován akcent na bezpečnost pro všechny. Pro společnost, pro personál i pro vězně;*
- *nadále bude prohlubována liberalizace trestu s cílem, aby trest byl představován pouze omezením svobody pohybu a dotýkal se co možná nejméně ostatních oblastí občanských práv;*
- *nepodaří se zabránit dalšímu růstu počtu vězněných osob a v důsledku toho se nepodaří ani výrazněji eliminovat tendenci přeplňování vězeňských zařízení, a to se všemi souvisejícími negativními vlivy na kvalitu zacházení s vězni.*

1. FILOZOFIE TRESTU A STRATEGICKÉ CÍLE VĚZEŇSKÉ SLUŽBY ČR

1.1. *Filozofie výkonu trestu odnětí svobody*

Evropské vězeňství prochází časem změn. Mění se přístupy penologické, přehodnocovány jsou otázky bezpečnosti. Na tyto a další změny reaguje i vězeňství české.

Účinnost trestu lze vymezit poměrem minimální intenzity sankce k maximálnímu naplnění její funkce. Trest zůstává trestem jen tehdy, obsahuje-li sankci, avšak jde také o požadavek zamezit prizonizaci a naplnit funkci trestu.

Trestu náleží funkce vyrovnávací, která spočívá v tom, že újma způsobená pachateli může na straně jedné emočně uspokojit poškozeného, na straně druhé může vést k náhradě způsobené škody.

Progresivnější než vyrovnávací funkce je v případě ochrany společnosti před deviantním chováním, funkce trestu regulativní, spočívající v regulaci rizik směřujících k recidivě trestné činnosti. Naplňování regulativní funkce trestu nemá mnoho společného s koncepcemi nápravné výchovy. České vězeňství zohledňuje i přístupy reintegrační.

U laické veřejnosti převládá názor, že trest by měl mít především represivní charakter. Proto filozofie trestu musí být předmětem diskusí v souvislosti s vývojem a vzdělaností společnosti. Pouze odplatou nelze účinně chránit společnost před nebezpečným chováním, a to z jednoduchého důvodu; každý trest odnětí svobody má svůj konec.

1.2. *Základní programové prohlášení*

Vězeňská služba České republiky jako součást trestní justice respektuje právní řád, usiluje o to, aby přispívala k ochraně společnosti. Činí tak nejen izolací pachatelů trestné činnosti, ale i vytvářením podmínek pro integraci odsouzených osob po propuštění z výkonu trestu a podporou jejich úsilí o převzetí odpovědnosti za svůj život občana, dodávajícího zákony.

1.3. *Základní principy*

Základní principy jednání s vězněnými osobami vyplývají především z Listiny základních práv a svobod, v úvodu zmíněného českého právního řádu a Doporučení Rady Evropy. Jsou jimi zejména:

- a) *se všemi osobami, jež jsou omezeny na svobodě, musí být zacházeno s ohledem na jejich lidská práva a lidskou důstojnost;*

- b) *důstojný a humánní výkon trestu odnětí svobody a výkon vazby lze realizovat pouze ve věznicích, které zajišťují bezpečnost a bezpečí celé společnosti stejně jako vězňům a vězeňskému personálu;*
- c) *omezení osob vykonávajících trest nebo umístěných ve výkonu vazby mají být uplatňována jen v rozsahu nezbytně nutném k dosažení účelu trestu odnětí svobody a účelu výkonu vazby;*
- d) *život ve věznici má být v co nejvyšší míře blízký pozitivním aspektům života ve společnosti;*
- e) *rizika představovaná jednotlivými vězni mají být posuzována přísně individuálně a pouze podle toho má být s nimi jednáno;*
- f) *výkon trestu odnětí svobody má být plánován individuálně s důrazem na vytváření nejlepších možných podmínek pro reintegraci po propuštění.*

1.4. Strategické cíle

K naplnění filozofie výkonu trestu odnětí svobody, Základního programového prohlášení a Základních principů si české vězeňství pro příští desetiletí stanovuje následující strategické cíle.

- *Koncipováním a naplněním nové bezpečnostní doktríny, jejímž základem bude komplementární působení prvků vnější bezpečnosti a bezpečnosti dynamické, zajistit přiměřenou míru bezpečnosti a bezpečí pro společnost, vězně a vězeňský personál.*
- *K objektivnějšímu posuzování a efektivnější eliminaci rizik, představovaných jednotlivými vězněnými osobami, koncipovat a realizovat nově diagnostikování, klasifikaci a umísťování vězněných osob; přitom akceptovat principy založené na metodě hodnocení rizik a potřeb.*
- *Činit kroky k dalšímu zintenzivnění spolupráce s Probační a mediační službou České republiky.*
- *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.*
- *Na základě zkušeností z rozvinutých vězeňských systémů zvýšit zásadně účast odborných diagnostických pracovišť vězeňské služby při zařazování a přerazování odsouzených do typů věznic.*
- *Zpracovat a realizovat strategii zaměstnávání vězněných osob směřující k rozšíření možností zaměstnávání, přitom počítat též se zaměstnáváním během výkonu vazby.*
- *Činit kroky k žádoucím změnám vězeňské architektury, a to především s cílem modernizace vězeňských zařízení, případně výstavby nových.*

- *Být moderním, dynamickým systémem, jenž je otevřen odůvodněným změnám. K tomu orientovat vztahy s veřejností, s institucemi a organizacemi, včetně Koncepce aktivních zahraničních kontaktů.*
- *V návaznosti na koncepční změny ve zdravotnictví veřejném a s ohledem na specifické potřeby vězeňství dořešit systém zdravotnické péče o vězněné osoby i personál.*
- *Činit kroky k tomu, aby případný další nárůst (nebo stagnace) počtu vězněných osob nebyl důvodem k rezignaci na dosažení strategických cílů.*

2. BEZPEČNOST

2.1. Současný stav

Bezpečnostní situaci v českých věznicích lze z dlouhodobého hlediska považovat za relativně stabilizovanou. Její úroveň je v jednotlivých zařízeních různá, stejně jako je různá úroveň technického vybavení a stavební dispozice těchto zařízení. V období posledních deseti let se podařilo významně vylepšit technické zabezpečení řady objektů. Platí to o stavebně technickém zabezpečení střežení obvodů věznic, o střežení vstupů a vjezdů, o vnitřní signalizaci a prvcích komunikačních. Řada věznic je vybavena detekčními rámy, rentgeny i perimetrickou ochranou. Některé věznice jsou ale stavebně i technicky velmi zastaralé. Technická zařízení, stará téměř 40 let, jsou na samé hranici použitelnosti. Rovněž stav některých budov, ohradních zdí, vnitřních oplocení a vstupních objektů současným požadavkům nevyhovuje.

České vězeňství úspěšně vyřešilo řadu závažných mimořádných událostí a krizových situací. Zabývalo se aktivitami organizovaného zločinu a hromadnými vystoupeními vězňů a v návaznosti na to byla přijata některá specifická opatření, jako např. vybavení a vycvičení příslušníků pro služební zákrok pod jednotným velením, vybudování pěti oddělení se zvýšeným stavebně technickým zabezpečením, vybudování sítě detekce mobilních telefonů ve vazebních věznicích, nákup speciálních eskortních vozidel. Tato a další opatření přispěla k minimalizaci bezpečnostních rizik.

České vězeňství opakovaně čelí hromadným projevům nespokojenosti, a to od pasivního odmítání stravy, odmítání podříditi se stanovenému režimu, vyhazování předmětů až k ničení vybavení věznic a jednáním, které mají charakter vězeňské vzpoury. Praktické zkušenosti v řešení uvedených jevů potvrzují, že zpracovaná „Metodika“ k řešení takových událostí je plně funkční. Zajištění bezpečnosti v českých věznicích vychází v současné době z „Koncepce bezpečnosti Vězeňské služby České republiky“. Nejdůležitější prvky zajištění bezpečnosti stejně jako změny, jež jsou v oblasti bezpečnosti předpokládány, formuluje bezpečnostní doktrína vězeňské služby.

2.2. Bezpečnostní doktrína (základní teze)

Pouze v bezpečné věznici lze zajistit důstojný život, práci a humánní zacházení s vězněnými osobami. Zajištění bezpečnosti a bezpečí je důležitým předpokladem ke kvalitnímu provádění programů zacházení a dalších aktivit.

Vězeňský bezpečnostní systém je tvořen vnější a vnitřní bezpečností.

a) Vnější bezpečnost

Vnější bezpečností věznic se rozumí účinné střežení obvodu věznic, vstupů a vjezdů, zamezení průniku nedovolených a nebezpečných předmětů a bezpečné provádění eskort. Zahrnuje také bezpečnostní opatření proti útokům z vnějšku

věznic s cílem osvobodit zájmové vězně. Zvláštní součástí bezpečnostního systému je zajištění bezpečnosti justičních objektů činností místní jednotky justiční stráže, v budoucnu příp. bezpečnostní agentury.

Při rekonstrukcích a výstavbě nových objektů, na základě poznatků a požadavků praxe, se systém ohrazení věznic dvousledovým oplocením nahrazuje dostatečně vysokou ohradní zdí doplněnou stavebními a technickými prvky. Důležitým prvkem vnější bezpečnosti jsou dostatečně technicky vybavené vstupy a vjezdy a nepočetná, avšak rychlá zásahová hlídka.

Způsob střežení ze strážních věží či stanovišť se jeví nejen jako neefektivní a neekonomický, ale z pohledu bezpečnostního i překonaný. Všude, kde je to možné, bude lidský faktor postupně nahrazován technikou. Takto vzniklý potenciál bude využit k posílení vnitřní bezpečnosti a k personálnímu posílení oblasti zacházení s vězni.

b) Vnitřní bezpečnost

Technická a organizační opatření realizovaná v rámci vnitřní bezpečnosti jsou nedílnou a nezastupitelnou součástí bezpečnostního systému. Vedle technických prvků, jakými jsou vnitřní signalizace, komunikační prostředky, detekční zařízení apod., je to především uplatňování zásad dynamické bezpečnosti a aktivní tvorba pozitivního sociálního klimatu ve věznici. Svou úlohu přitom má též dodržování zásad morálního kodexu zaměstnance vězeňské služby a prvků uvedených v protikorupčním programu.

Dynamická bezpečnost je chápána jako vyvážený poměr mezi přiměřenou náročností při vyžadování kázně a pořádku a současným pochopením pro potřeby vězněných osob. Dynamická bezpečnost se vyznačuje pevností postojů a náročností na jedné straně a vstřícností a ochotou na straně druhé. Je výrazem vysoké profesionality, směřuje ke snižování napětí a je účinnou prevencí mimořádných událostí. Otázky vnější, ale především otázky vnitřní bezpečnosti přesahují působnost vězeňské a justiční stráže. Jsou záležitostmi veškerého vězeňského personálu.

2.3. Vězeňská stráž

Změny naznačené v hlavních tezích bezpečnostní doktríny se budou dotýkat především činností příslušníků zařazených na úseku vězeňské stráže. Budou realizovány postupně, a to především v nově vybudovaných či rekonstruovaných objektech. Půjde tedy o proces, kdy po delší dobu bude na jedné straně doznívat stávající pojetí střežení ze strážních stanovišť a početnými zásahovými hlídkami, a na druhé straně bude přibývat objektů se střežením organizovaným v souladu s novým pojetím bezpečnostního systému.

Pokrokové a liberálnější režimy však nebudou v žádném případě znamenat uvolnění disciplíny a ústup od zásad vojenského způsobu organizování této části vězeňské služby. Rovněž nároky na fyzickou zdatnost a odbornou připravenost budou nadále vysoké.

V návaznosti na nové dělení věznic (věznice s dozorem a věznice s ostrahou) bude nutné s ohledem na jejich stavebně technické zabezpečení:

- *vytvořit dva základní standardizované bezpečnostní systémy odpovídající stupni rizik daných zařízení.*

Trvale rizikovou činností, kterou bude vězeňská služba nadále zajišťovat, jsou eskorty vězněných osob. Neustálý nárůst počtu eskortovaných vyvolává naléhavou potřebu posouzení systému eskort, jeho účelnosti a efektivnosti, stejně jako posouzení rozsahu a nutnosti provádění jednotlivých druhů eskort. Je třeba též zajistit odpovídající stav vybavení eskortních místností u jednotlivých soudů, a to nejen z pohledu bezpečnostního, nýbrž i z pohledu vytváření vhodných podmínek pro pobyt vězněných osob.

Na úseku eskortní činnosti je nutné zejména:

- *v důsledku nového členění přehodnotit a zásadně zjednodušit (redukovat na „pouhou dopravu“) způsob eskort z věznic s dozorem;*
- *v časovém horizontu, který bude přesahovat rámec této koncepce, provést zásadnější analýzu celého systému eskort, včetně komparace se zahraničními systémy a na jejich základě změnit případně celkové pojetí eskortní služby.*

2.4. Justiční stráž

S narůstajícím rozsahem činností justiční stráže se měnila její organizační struktura tak, aby bylo zabezpečeno plnění úkolů v této nejdynamičtěji se rozvíjející součásti vězeňské služby.

V budoucnu se počítá s dalším rozšířením počtů justičních objektů, přičemž možnosti personálního zajištění justiční stráže jsou a budou limitovány. Jednou z možných variant řešení je náhrada některých místních jednotek justiční stráže soukromými bezpečnostními agenturami, což by kromě jiného mělo přinést též úspory finančních prostředků. Důležitou podmínkou zajištění vysoké úrovně pořádku a bezpečnosti v justičních objektech je také jejich vybavení odpovídající zabezpečovací technikou a komunikačními prostředky.

Potřebná je změna organizační struktury justiční stráže. Současná struktura, kdy místní jednotky justiční stráže jsou přiděleny k 30 věznicím a vazebním věznicím, je roztržštěná a nezajišťuje potřebnou efektivnost. Jako vhodný se jeví model odpovídající územnímu členění soudů a státních zastupitelství. V této souvislosti bude nezbytné:

- *prověřit možnosti zajištění bezpečnosti justičních objektů soukromými bezpečnostními agenturami;*
- *pilotně prověřit tento systém u vybraných státních zastupitelství, jež nesdílejí společně budovu se soudy;*
- *zjednodušit organizační strukturu justiční stráže v souvislosti se záměrem snížení počtu věznic a vazebních věznic, k nimž budou místní jednotky přičleněny.*

3. VÝKON VAZBY

3.1. *Současný stav*

Český vězeňský systém se od evropských standardů odlišuje nejvíce materiálními podmínkami výkonu vazby. Převážná část obviněných vykonává vazbu v tzv. standardních podmínkách, které se příliš neliší od materiálních podmínek výkonu vazby z období před zahájením transformace.

Nová zákonná úprava výkonu vazby garantuje osobám ve výkonu vazby podstatně větší rozsah práv včetně rozšířené možnosti kontaktu s blízkými osobami. Vytváří také předpoklady pro realizaci preventivněvýchovných vzdělávacích a sportovních programů. Samotný způsob výkonu vazby je však provázen řadou problémů.

Především jsou to nevhodné prostory, v nichž je vazba vykonávána. Mnohdy se jedná o malé cely s hygienickými podmínkami na samé hranici únosnosti. Řešením je širší využívání vazby s mírnějším režimem. Architektonické uspořádání objektů je poplatné jejich stáří a často neumožňuje žádnou činnost, jež by byla prováděna mimo celu. Rovněž vycházkové prostory jsou zpravidla velmi malé, strohé a naprosto nepřirozeně uspořádané. Za zcela nedostatečnou lze taktéž považovat úroveň podmínek pro zaměstnávání obviněných.

Realizaci programů v zacházení s obviněnými v rozsahu stanoveném zákonem není vězeňská služba dosud schopna plně zajistit. Pozornost je proto věnována především mladistvým, mladým vězňům ve věku do 26 let a obviněným ženám.

Legislativní úprava důvodů vzetí do vazby a jejího prodlužování přinesla velmi pozitivní zkrácení průměrné doby trvání vazby a tím významné snížení počtu vazebně stíhaných. Jejich počet v současné době tvoří pouhou pětinu vězeňské populace, což odpovídá standardu v zemích Evropské unie. Způsob výkonu vazby však za těmito standardy výrazně pokulhává a lze pouze zopakovat, že pokud se výkonu vazby týče, jsme teprve na začátku transformačního procesu.

3.2. *Změna způsobu výkonu vazby*

Úkolem vězeňství je kromě jiného zajistit, aby osoba ve výkonu vazby byla k dispozici orgánům činným v trestním řízení a nemařila účel vazby. Obviněný smí být ve vazbě podroben pouze takovým omezením, která jsou nezbytné nutná k naplnění jejího účelu.

To platí tím více, že naše trestní právo považuje obviněného do doby, než soud prokáže jeho vinu, za nevinného. K naplnění takto definovaného účelu vazby musí vězeňská služba s ohledem na současnou situaci zejména:

- *činit postupné kroky k vytvoření přijatelnějších hygienických podmínek a k celkovému zlepšení ubytovacího standardu pro obviněné;*

- *věnovat zvýšenou pozornost budování společných prostor, prostorům určeným k pohybu a aktivitám mimo cely, prostorům venkovním a prostorům pro sport a práci tak, aby každý obviněný mohl trávit přiměřenou část dne mimo uzavřený prostor cely. K tomu také iniciovat zjednodušení zákonné úpravy odděleného umístění obviněných na cely;*
- *vytvářet uvnitř věznic podmínky pro honorovanou pracovní činnost obviněných, a to na jejich dobrovolné bázi za účelem snížení finanční zátěže, kterou vazba pro obviněné a jejich rodiny představuje. Přiblížit tak podmínky výkonu vazby životu ve společnosti;*
- *vytvářet podmínky k širší neformální nabídce preventivněvýchovných, vzdělávacích, zájmových a sportovních programů.*

4. VÝKON TRESTU ODNĚTÍ SVOBODY

4.1. *Současný stav*

Úroveň výkonu trestu odnětí svobody lze hodnotit mnohem příznivěji oproti úrovni výkonu vazby. Koncept zacházení s vězněnými osobami, jenž byl stanoven na počátku 90. let a vycházel z důkladné diagnostiky, byl ve své době progresivní. Komplexní zprávy o odsouzených byly ve své době dobrým východiskem pro realizaci individuálně zpracovávaných programů zacházení.

Vedle standardního výkonu trestu se dynamicky rozvíjela oblast řešení specifických potřeb některých skupin odsouzených ve specializovaných odděleních. Síť specializovaných oddělení zasahuje do všech typů věznic. Je řešena problematika zacházení s odsouzenými s poruchami duševními a poruchami chování. Individuálně je zacházeno s osobami, jež jsou závislé na požívání alkoholu či drog. Specializovaná oddělení jsou zřízena pro odsouzené pracovní nezařaditelné, invalidní a odsouzené důchodce. Zcela novým prvkem bylo též zřízení specializovaného oddělení pro výkon trestu matek s dětmi do tří let věku. Nepodařilo se však dořešit postavení specializovaných oddělení, jejichž úlohou je výkon ochranného léčení, které ne vždy jsou soudy uznávány za plnohodnotné.

Před zcela nové úkoly bude české vězeňství postaveno v souvislosti se zavedením institutu detence. Vybudování detenčních zařízení bude účelné rozdělit do etap. Podle zahraničních zkušeností může potřebná kapacita dosáhnout v českých podmínkách až 500 lůžek. V první etapě, prakticky v současné době, bude zřízeno první detenční zařízení v části prostor vězeňské nemocnice v Brně. Detenční ústavy budou organizačně samostatnými jednotkami, případně i s vlastní ekonomikou oddělenou od věznic. Rovněž problematice utajovaného svědka je třeba nadále věnovat pozornost.

Dosavadní členění programů zacházení na pracovní aktivity, vzdělávací aktivity, speciálněvýchovné aktivity, zájmové aktivity a oblast utváření vnějších vztahů se osvědčilo a je možné je zachovat. Rozsah těchto programů bude nutno v budoucnu rozšířit.

Duchovní služba ve vězeňské službě umožňuje vězněným osobám projevat i aplikovat jejich ústavou zaručené náboženské vyznání, přispívá akcentací duchovních motivů k překonání kriminogenních vlivů a přijetí vlastní viny, změně jejich smýšlení a zlepšení kvality mezilidských vztahů. Podílí se rovněž na přípravě a realizaci programů zacházení a na pomoci propuštěným k plnohodnotné reintegraci do společnosti (postpenitence). Pokud jde o personál, nabízí zájemcům pastorační službu.

Duchovní služba je zásadně dobrovolná a ekumenická, nečiní si nárok na misijní činnost. Klientem není člen té které církve, ale potřebný člověk. Na duchovní službě participují jak členové Vězeňské duchovenské péče a ostatní dobrovolní pracovníci doporučení registrovanými církvemi, tak kaplani VS. Její systém a způsob realizace není nutné v dohledné době zásadně měnit.

Problematika drog je ve vězeňství závažná především proto, že četnost uživatelů drog je ve vězeňské populaci mnohonásobně vyšší než v běžné občanské společnosti. Trvale vysoká pozornost bude ve vězeňství věnována protidrogové politice, aby se výkon trestu odnětí svobody nestal školou drogových zkušeností.

Zásady a směřování protidrogové politiky budou v souladu se strategií protidrogové politiky EU a národní strategií protidrogové politiky vytvářet racionální systém, jehož pilíři budou opatření k maximálnímu zabránění průniku omamných a psychotropních látek do vězeňských objektů a eliminaci jejich užívání vězňenými osobami; zacházení s drogově závislými osobami motivující drogově závislé vězně k uvědomělému se zbavení závislosti na drogách a preventivní opatření k zabránění infekce vězňených osob, dosud neužívajících drogy, drogovou závislostí.

Základem protidrogových opatření budou nadále opatření k minimalizaci nabídky a tím k nucené abstinenci. Rozvíjeny budou dále všechny dosavadní preventivní i léčebné přístupy jako činnost protidrogových poraden, bezdrogových zón a specializovaných oddělení pro léčbu drogově závislých. Své opodstatnění má také substitute.

Vzdělávání ve vězeňském systému představuje širokou škálu aktivit, od výuky negramotných až po vysokoškolské studium. Střední odborné učiliště Vězeňské služby ČR (SOU) zajišťuje prostřednictvím svých odloučených pracovišť vzdělávání v rozsahu základní školy, v učebních oborech a v certifikovaných kurzech. Obdobné formy vzdělávání jsou organizovány i ve spolupráci se školami mimo vězeňskou službu. Jejich prostřednictvím je také zajišťováno vzdělávání na úrovni střední a vysoké školy.

Další formy vzdělávání jsou realizovány i ve věznicích, kde nejsou zřízena odloučená pracoviště Středního odborného učiliště. Stávající úroveň vzdělávání lze považovat za dobrou. Pozornost bude třeba věnovat rozšíření dostupnosti všech nabízených vzdělávacích aktivit.

Méně uspokojivých výsledků bylo dosaženo v oblasti zaměstnávání odsouzených. Skutečnost, že většina práceschopných odsouzených nemá možnost pracovat, vyžaduje koncepční řešení.

K nápravě přechodné nedůslednosti v pojetí týmové práce při zacházení s vězňenými osobami byly vytvořeny předpoklady převedením dozorců zpět do působnosti oddělení výkonu trestu. Propracován byl rovněž systém vnitřní diference.

Materiální podmínky pro realizaci programů zacházení se zlepšily. Uplatňování progresivnějších metod je však limitováno zastaralou vězeňskou architekturou, vycházející z kolektivního ubytování. Schází především prostory k realizaci aktivit programů zacházení.

Dalším limitujícím faktorem je nepříznivý vliv kolísání počtu vězňených osob, jenž se pohyboval v rozsahu od 16 200 do 23 800. Trvalým problémem je přeplněnost věznic, což zapříčiňuje, že stále nejsme schopni zajistit ubytovací plochu na jednoho odsouzeného požadovanou evropskými standardy.

4.2. Klasifikace odsouzených

V našem trestním právu se pojem klasifikace odsouzených vůbec nevyskytuje. Užívají se pojmy vnitřní a vnější diferenciacie.

Vnitřní diferenciaci provádí sama vězeňská služba, a to na základě komplexních zpráv o odsouzených. Vnější diferenciaci realizují soudy zařazováním dospělých odsouzených v odsuzujícím rozsudku do jednoho ze čtyř typů věznic. Mezi vyspělými státy patříme k posledním, které tento postup uplatňují.

Zahraníční zkušenosti jednoznačně ukazují, že systém zařazování odsouzených do jednotlivých skupin vnější diferenciacie přednostně podle trestněprávních kritérií je již překonán a v zemích s vyspělými penologickými systémy není uplatňován. Požadavek přistoupit k novému způsobu klasifikace odsouzených je tedy dostatečně odůvodněný.

Podstatou úspěšné klasifikace je správné a objektivní stanovení kritérií. Na základě výsledků zahraničních výzkumů byly v posledních letech vyvinuty a jsou za takové považovány nástroje hodnocení rizik a potřeb.

Úvodní hodnocení rizik a potřeb pachatele trestného činu je zaměřeno na komplexní přezkoumání jeho minulosti a vyžaduje personál se specifickými znalostmi, kvalifikací a zkušenostmi.

Metoda hodnocení rizik a potřeb, jak je tato metoda nazývána, je aplikována opakovaně v průběhu vývoje odsouzeného. Tímto jsou respektovány soudní nálezy Evropského soudu pro lidská práva, jež zdůrazňují, že nebezpečnost není ani nezbytným, ani trvalým rysem pachatele trestné činnosti.

Přechod od konceptu komplexních zpráv ke konceptu posuzování rizik a potřeb představuje zásadní, v podstatě revoluční změnu v pojetí klasifikace i zacházení s vězněnými osobami.

Důležitým předpokladem přechodu na klasifikaci odsouzených na základě hodnocení rizik a potřeb je návaznost na následné zařazování odsouzených do jednotlivých typů věznic.

Změna v pojetí klasifikace, diferenciacie a zařazování nebude jednoduchá a bude vyžadovat především:

- *přípravu a přijetí novel příslušných zákonů, jež mají ke klasifikaci, diferenciaci a zařazování odsouzených vztah;*
- *důkladnou teoretickou přípravu založenou na dalším studiu zahraničních zkušeností a přípravu ucelené koncepce přechodu na nové pojetí;*
- *zpracování podrobné metodiky hodnocení rizik a potřeb s využitím též aktuálně realizovaných projektů pod názvem „Transition Facility“ v těsné spolupráci s Probační a mediační službou ČR;*
- *výcvik personálu k uplatňování metody hodnocení rizik a potřeb.*

4.3. Programy zacházení

Individualizace zacházení s odsouzenými na základě hodnocení rizik a potřeb bude základním předpokladem pro realizaci programů zacházení. Členění programů je možné ponechat v dosavadní podobě. Přesto bude při realizaci programů nutné věnovat pozornost jejich počtu podle zásady ne mnoho a formálně, ale raději méně a efektivně. Dále bude nutné zejména:

- *aktualizovat a přizpůsobit programy podle jednotlivých oblastí (pracovní, speciálněvýchovné, vzdělávací a zájmové aktivity a oblast utváření vnějších vztahů) tak, aby logicky navazovaly na systém hodnocení rizik a potřeb;*
- *dosavadní strukturu programů rozšířit o skupinu standardizovaných programů orientovaných nejen na eliminaci konkrétních rizik spojených s páčáním některých druhů trestné činnosti (např. program prevence xenofobie, národnostní či etnické nesnášenlivosti, program k problematice domácího násilí), ale i další programy zaměřené např. na první dny po propuštění, apod.;*
- *společně s Probační a mediační službou ČR vytvořit standardizované programy pokrývající období před a po propuštění z výkonu trestu.*

4.4. Další úkoly

K zajištění účelu výkonu trestu a s cílem vytvořit co nejlepší podmínky pro realizaci programů zacházení, které směřují k přípravě odsouzených na propuštění, je dále třeba zejména:

- *činit kroky k systematickému vylepšování vězeňské architektury, a to při uplatňování především penologických kritérií. Vytvořit standardy vnitřních i vnějších prostor prostředí výkonu trestu, a to jak co do jejich podoby, tak i četnosti vzhledem k počtu odsouzených;*
- *plánovat výstavbu nových kapacit a rekonstrukce stávajících tak, aby umožňovaly dosažení ubytovacího standardu reprezentovaného ubytovací plochou 6 m² na jednu vězněnou osobu;*
- *činit kroky ke změně struktury zaměstnanců ve prospěch personálu, který bezprostředně zachází s vězněnými osobami;*
- *pokračovat v přiměřené atomizaci organizace výkonu trestu zřizováním dalších specializovaných oddělení, a potvrdit tak tendenci k individualizaci výkonu trestu s cílem naplňování potřeb specifických skupin odsouzených;*
- *dořešit postavení vybraných specializovaných oddělení, v jejichž činnosti převládají přístupy léčebné tak, aby ochranné léčení zde realizované bylo soudy považováno za plnohodnotné;*
- *využít poradní sbor generálního ředitele složený ze zástupců vrcholných institucí a předních teoretických pracovišť České republiky, k řešení koncepčních a systémových záměrů v oblasti zacházení;*

- *upravit systém vzdělávání vězněných osob tak, aby veškeré certifikované vzdělávání bylo metodicky řízeno SOU. Za tímto účelem SOU přiměřeně reorganizovat.*

5. ZDRAVOTNICTVÍ

5.1. *Současný stav*

Zdravotnictví v České republice se nachází v období tvorby nové koncepce. Otázky organizace a struktury zdravotnických zařízení, ale také otázky z oblasti sociální, zejména pokud jde o nemocenské pojištění, mohou být předmětem dramatických změn. Přestože další vývoj nelze s jistotou předvídat, je jisté, že zdravotnictví ve vězeňství bude muset korespondovat se zdravotnictvím veřejným.

Zdravotnická zařízení vězeňské služby v současné době poskytují vedle rutinní zdravotnické péče i další specifický servis, jako např. vyšetření vězněných osob při příjmu, při propuštění, prohlídky v souvislosti s eskortami, při kázeňských trestech. Jde o zdravotní výkony prováděné v zájmu vězeňské služby, které ovšem nelze a ani nebude možné účtovat zdravotním pojišťovnám.

Vězeňské nemocnice poskytují vězněným osobám nemocniční péči na základní úrovni, na specializovanou a vysoce specializovanou péči nejsou zařízení.

Efektivnost jejich činnosti je nižší než u srovnatelných veřejných zařízení vzhledem k tomu, že mají ve vězeňském prostředí svá specifika.

Na základě dostupných informací o připravované podobě transformace veřejných zdravotnických zařízení, jež nelze pominout, nebude patrně možno dosavadní systém zdravotnických služeb ve vězeňské službě zachovat.

5.2. *Transformace vězeňského zdravotnictví*

Potvrdí-li další vývoj potřebu zásadní transformace zdravotnictví v českém vězeňství, může být jedním z řešení zřízení „veřejné zdravotnické organizace“, např. Zdravotnického ústavu ministerstva spravedlnosti jako právnické osoby. Jeho hlavní činností by bylo provozování zdravotnických služeb v resortu a spolupráce s resortem zdravotnictví při zajišťování zdravotnické péče obecně, případně ve střediscích (odděleních) ochranných léčeb, resp. v detenčním ústavu.

Pokud by došlo k transformaci ve výše uvedeném smyslu, bude zásadní a velmi důležité vymezit jasně a jednoznačně působnost a závazky nově vzniklé organizace vůči vězeňské službě ve vztahu k činnostem, které nebudou moci být hrazeny pojišťovnami a které budou hrazeny z prostředků vězeňské služby.

Nabízejí se však i jiné modely řešení zdravotnické péče o odsouzené osoby a vězeňský personál. Dosavadní vývoj a zkušenosti ze zahraničí ukazují, že postupná náhrada resortního vězeňského zdravotnictví zdravotnictvím všeobecným se jeví jako účelná, a tudíž pravděpodobná.

Způsob transformace zdravotnictví vězeňského je odvislý od transformace zdravotnictví veřejného.

Přitom bude nezbytné:

- *zajistit, aby předpokládaná transformace proběhla plynule, bez újmy na kvalitě poskytovaných zdravotnických služeb a při zachování kompatibility obou systémů;*
- *vytvořit veškeré 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.*

6. ORGANIZACE, ŘÍZENÍ A VZTAHY S VEŘEJNOSTÍ

6.1. Organizace a řízení

Požadavky na funkčnost organizační struktury odůvodňují zachování dvou-stupňového modelu řízení věznic. V dlouhodobější časové perspektivě je však možné přistoupit na myšlenku právní subjektivity věznic a jejich transformaci z organizačních jednotek na organizační složky státu se všemi důsledky. Takový postup by znamenal decentralizační krok ve smyslu ekonomickém a novou roli generálního ředitelství.

Otázka regionalizace v tom smyslu, že některé činnosti a také některé řídicí akty by mohly být členěny podle regionů, nebyla dořešena. Zavedení institutu regionálních zástupců s myšlenkou regionalizace přímo nesouvisí a byl jím sledován pouze cíl zefektivnění vzájemné výměny informací mezi věznicemi (regiony) a generálním ředitelstvím.

Zaváděním vyšších generací administrativních technologií a přenosu dat se postupně vytvářejí podmínky pro slučování řady agend, především ekonomických, legislativních, personálních a dalších, do pracovišť pro více věznic (regiony), případně pro celou vězeňskou službu. Je však nutno počítat s důsledky účinnosti služebního zákona, který úvahy o centralizaci některých činností ve státní správě striktně vymezuje.

Snaha o zavádění prvků moderního řízení je ve vězeňské službě zřejmá, jakkoliv nebyly vyčerpány všechny možnosti. Další vzdělávání managementu v tomto ohledu je nutné.

Rovněž otázky účinné kontroly na všech úsecích nepozbývají na aktuálnosti a naléhavosti.

Řídicí akty se svým počtem, rozsahem a strukturou stávají nepřehlednými, mnohdy zakládají důvod k nejednoznačným či dokonce protichůdným výkladům.

Současný vývoj naznačuje, že ve státním sektoru, tedy i ve vězeňství, bude stále ve větší míře nacházet uplatnění i sektor privátní. Požadavek partnerství obou sektorů je v současné době zformulován do podoby smíšeného řízení.

Ve vztahu k řízení a organizační struktuře vězeňské služby je zapotřebí:

- *zpracovat analýzu zabývající se centralizací výkonu některých funkcí ve vztahu k jejich efektivnějšímu využití. Například funkce požárního technika, technika bezpečnosti práce, ekologa, vodohospodáře, energetika;*
- *provádět nadále důslednou a efektivní kontrolní činnost na všech úrovních řízení s cílem zabezpečit hospodárné, efektivní a účelné plnění úkolů;*

- *zachovat dvoustupňový model řízení věznic bez ohledu na to, zda budou či nebudou mít právní subjektivitu, zachovat institut regionálních zástupců (ředitelů). Nově a přesněji specifikovat postavení, úlohu, pravomoc a odpovědnost regionálního zástupce;*
- *zjednodušit veškerou vnitřní legislativu do přehledného kompaktního a výrazně stručnějšího systému;*
- *zpracovat analýzu se zaměřením na vytvoření podmínek pro tzv. smíšené řízení a vytypovat oblasti činnosti vězeňské služby, jež jsou vhodné pro účast soukromého sektoru.*

6.2. Informatika

Informatika poskytuje služby k podpoře činností ve vězeňském systému, přičemž zajištění výpočetní techniky je pouhým prostředkem realizace cílů.

Dlouhodobým koncepčním řešením je Vězeňský informační systém (VIS), což je již zpracovaný koncept jednotného integrovaného celku informačně-komunikačních technologií a programového vybavení.

Dílčími cíli a požadavky, jež jsou kladeny na VIS, je podpořit procesy realizované s vězněnými osobami, zvýšit celkovou bezpečnost vězeňství, podporovat dosažení lepších ekonomických efektů a přinést novou kvalitu do řídicích a administrativních činností. VIS má být přitom kompatibilní s ostatními resortními i meziresortními systémy a systémy Evropské unie.

Významným úkolem Vězeňského informačního systému je zkvalitnění analytických, plánovacích a rozhodovacích procesů. Realizace VIS vyžaduje centralizované řízení informačních technologií, přičemž poskytování služeb v oblasti informatiky dodavatelským způsobem je omezeno faktory, jež jsou dány požadavky na bezpečnost věznic a ochranu dat.

Technologický základ informačního systému je vytvořen. Je však třeba počítat s tím, že zhruba v pětiletém cyklu bude pravidelně docházet k masivní obměně technologií.

Z pohledu Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 je důležité nejpozději do roku 2009 zajistit, aby VIS umožňoval:

- *zpracovávání jednotlivých agend potřebných k činnosti vězeňské služby na úrovni organizačních jednotek i organizace jako celku a jejich použitelnost pro řídicí a rozhodovací procesy;*
- *poskytovat diferencované, rychlé a úplné informace pro řízení a rozhodování pracovníkům vedení organizačních jednotek i vrcholovému managementu vězeňské služby;*
- *bezpečný a diferencovaný přístup k datům ostatním pracovníkům v rozsahu jejich zmocnění;*

- *výměnu informací mezi jednotlivými pracovišti organizačních jednotek, mezi jednotlivými organizačními jednotkami, se státní správou a Evropskou unií;*
- *schopnost podávat operativní a průřezové informace o celém vězeňství i oprávněným osobám mimo vězeňskou službu.*

6.3. Vztahy k veřejnosti

Nezbytnou součástí efektivního řízení je i oblast vztahů s veřejností. Sehrává rozhodující úlohu v tom, jakou pověst má vězeňská služba ve společnosti, což má zásadní vliv na její současnou a budoucí spolupráci s jednotlivci, společenskými organizacemi i institucemi. Dobrou příležitostí pro prezentaci vězeňské služby jsou akce jí pořádané, např. mezinárodní konference v Kroměříži a sportovní soutěže.

Oblast vztahů s veřejností dostala v posledních letech charakter řízeného procesu tím, že byla zpracována a je naplňována „Koncepce vztahů s veřejností a mediální politiky“.

Oblast vztahů se státními orgány a institucemi je v podstatě bez problémů a případná nedorozumění, odlišnosti postojů apod. jsou řešeny věcně. Platí to o vztazích s veřejným ochráncem práv, se státními zastupitelstvími a soudy všech stupňů, s Policií ČR, advokací, ale i dalšími. Jako účelné se jeví, aby představitelé těchto organizací byli s vězeňskou službou v pravidelném kontaktu, například formou účasti v poradním orgánu generálního ředitele.

Pokud jde o nevládní organizace, je situace v některých případech složitější. Vězeňská služba musí čelit snahám některých z nich ingerovat do působností svěřených právní úpravou buď výlučně vězeňské službě, nebo určeným státním orgánům.

Důležitou součástí, jež do této oblasti spadá, jsou také mezinárodní kontakty. Jejich rozsah i význam neustále roste.

Vztahům s veřejností a mezinárodním kontaktům je třeba i v budoucnu věnovat mimořádnou pozornost, přičemž je třeba:

- *veškerými aktivitami, jež jsou orientovány mimo vězeňskou službu, vytvářet pozitivní a pravdivý obraz českého vězeňství;*
- *dohodami s nevládními organizacemi vymezovat přesně jejich působnost a činnost v rámci vězeňství;*
- *k řešení koncepčních a systémových záměrů vězeňské služby zřídit poradní sbor generálního ředitele složený ze zástupců vrcholných institucí a předních teoretických pracovišť České republiky;*
- *mezinárodní kontakty rozvíjet výběrově a aktivně s cílem prezentovat české vězeňství v evropských strukturách a před mezinárodní odbornou veřejností. Činit kroky k tomu, aby české vězeňství získalo pozici mostu mezi systémy rozvinutými a rozvíjejícími se.*

7. ZABEZPEČENÍ A SPRÁVA VĚZEŇSTVÍ

7.1. Lidské zdroje

Současné pojetí personální práce je charakterizováno přechodem od administrativního modelu, představovaného především personální evidencí a přípravou rozhodnutí k manažerskému stylu práce s lidmi. Zvýrazňuje se význam vzdělávání, kariérního plánování, motivačních nástrojů a hodnocení výkonů.

Strategie rozvoje lidských zdrojů bude nadále akcentovat vzájemnou spolupráci a důvěru, delegování odpovědnosti, komunikaci a informovanost, posilování motivace, profesní etiku a rozvoj žádoucí kultury organizace.

Základní trojicí nástrojů práce s lidskými zdroji zůstává systém celoživotního vzdělávání personálu, jeho pravidelné hodnocení a uplatňování kariérního řádu. Systém celoživotního vzdělávání je dostatečně propracován a prakticky realizován. Totéž platí o systému hodnocení. Nepodařilo se ovšem vytvořit a do praxe zavést kariérní řád.

Institut vzdělávání VS ČR plní kromě vzdělávacích úkolů i řadu jiných. Jedná se například o výzkum, kontakt s odbornou veřejností mimo vězeňskou službu, publikační činnost. V této souvislosti je nutné se zabývat jeho reorganizací či transformací, např. na penologický institut. Rozsah jeho činnosti by byl širší a vedle vzdělávání by odborně pokrýval i výše uvedené oblasti. V této souvislosti by byl vytvořen prostor pro znovuzřízení katedry penologie při některé z vysokých škol a prostor pro uplatňování i dalších netradičních forem vzdělávání. Obdobným způsobem by bylo možné řešit i vzdělávání managementu vězeňské a justiční stráže např. ve spolupráci s Policejní akademií České republiky.

Závažným problémem, který musí české vězeňství řešit prakticky soustavně, je otázka množství a složení personálu. Velmi nepříznivě v tomto smyslu působí dramatické kolísání počtu vězněných osob. Nelze připustit, aby stejně dramaticky kolísaly i počty a složení personálu. Objektivizace počtu personálu je proto úkol nanejvýš aktuální.

Plnění úkolů v oblasti rovného zacházení s ženami a muži vychází z příslušných usnesení vlády a „Priorit a postupů Ministerstva spravedlnosti k zajištění rovnosti žen“. Tyto úkoly budou průběžně aktualizovány.

Nedílnou součástí práce s lidskými zdroji je péče o personál. Se společenskými změnami se její podoba postupně mění, stejně jako sociální program.

S ohledem na nové požadavky v oblasti práce s lidskými zdroji bude v příštím období nutné zejména:

- *provést komplexní personální audit s cílem stanovit standardy potřeby personálu pro jednotlivé organizační jednotky i jednotlivé odborné činnosti a zefektivnit řídicí strukturu;*

- *na základě personálního auditu optimalizovat počty zaměstnanců;*
- *transformovat Institut vzdělávání Vězeňské služby ČR na Penologický institut se stanovením nové, širší působnosti. V této souvislosti usilovat o znovuzřízení katedry penologie jako dislokováného pracoviště některé z vysokých škol;*
- *koncipovat nově sociální program s větším důrazem na komplexní rozvoj při současném ústupu od přístupu sociálního. V této souvislosti přehodnotit užívání fondu kulturních a sociálních potřeb.*

7.2. Ekonomika

Objemy rozpočtových prostředků, každoročně vynakládané na vězeňství, jsou faktorem, který zásadním způsobem ovlivňuje rozvoj moderního penologického systému. Při zachování současného objemu rozpočtových prostředků navýšených o běžnou inflaci nelze očekávat výraznější přibližování stavu českého vězeňství standardu obvyklému v členských státech Evropské unie.

Ubytovací kapacity jsou překračovány, programy cílené na neutralizaci kriminogenních potřeb vězněných osob se nedaří zajišťovat v plné míře, investiční výstavba stagnuje. Těžiště čerpání kapitálových výdajů je ve vynuceném budování dalších míst pro výkon trestu a tyto finanční prostředky jsou místo na žádoucí modernizaci využívány alespoň k částečnému řešení rostoucí přeplněnosti věznic.

Vážné reprodukce majetku. Řada vězeňských staveb je značně zchátralá, rekonstrukce jsou odkládány a zpožďuje se obnova strojů a zařízení. Formou oprav a údržby se řeší jen nejnaléhavější problémy a havarijní stavy. K zamezení tohoto trendu je nezbytné minimálně ve čtyřletých cyklech vytvářet program reprodukce majetku, který prokáže potřebnost finančních prostředků na dané období.

Financování je ve vězeňské službě, jako i v jiných státních institucích, komplikováno malou průchodností schvalovacích procesů. Tento stav v některých případech přímo maří realizaci některých záměrů.

Zaměstnanost vězněných osob v posledních letech kolísá mezi 40–50 %. Tento stav lze hodnotit jako nepříznivý a jedním z prioritních úkolů bude zvýšit výrazně počet pracovních míst pro odsouzené, příp. obviněné. K tomu bude nezbytné rozšiřovat kvalifikaci vězněných osob a současně hledat další příležitosti k zaměstnávání jak vně, tak uvnitř vězeňských objektů. Důležité bude též hledat odbyty pro výrobky vězeňské služby. Cesty k realizaci záměrů v oblasti zaměstnávání lze spatřovat v aktivním využívání spolupráce veřejného a soukromého sektoru, v metodách dlouhodobého uvěřování a v možnostech připojení se k programům spolufinancovaným Evropskou unií.

K dosažení cíle, představujícího hospodárné a účelné vynakládání rozpočtových prostředků, nelze postupovat jinak než stanovováním priorit. K tomu bude v příštích letech nutné zejména:

- *stanovovat priority a minimální rozvojové programy;*

- *pokračovat v investicích do rozvoje zaměstnávání vězněných osob s cílem vytváření nových pracovních příležitostí;*
- *uplatňovat v plánovacích dokumentech finanční prostředky pro rozvoj nových a moderních zařízení;*
- *v bezprostřední návaznosti na současný isprofinový plán připravit zahájení výstavby nejméně jedné nové věznice, příp. i za účasti privátního sektoru;*
- *připravit strategii obnovy vězeňských objektů nebo jejich náhrady objekty novými s realizací případně přesahující časový horizont působnosti koncepce;*
- *zpracovat a realizovat koncepci zaměstnávání s cílem zvýšit v průběhu deseti let zaměstnanost vězněných osob na 60 %;*
- *prověřit možnosti, případně činit praktické kroky k čerpání prostředků z fondů Evropské unie.*

7.3. Logistika

Oblast logistických služeb je, stejně jako celá ekonomická oblast, zásadně odvislá od výše rozpočtových prostředků. Konstatování, týkající se stavu budov a nemovitého majetku vězeňské služby, platí do značné míry i o majetku movitém. Průběžně modernizovat se ale daří automobilový park, stravovací zařízení a některá další technická zařízení.

Podpůrné logistické procesy jsou v některých státech v různém rozsahu smluvně zabezpečovány mimovězeňskými subjekty. Privátní sektor může zajišťovat buď jen dílčí servisy (tzv. „outsourcing“), nebo, je-li podíl mimovězeňských subjektů výraznější, hovoří se o smíšeném řízení věznic. Oba přístupy najdou uplatnění i v českém vězeňství.

Vhodnými činnostmi pro aplikaci pilotních projektů v rámci outsourcingu, případně smíšeného řízení, se jeví provozování velkokapacitních prádel, provozování a servis tepelných zdrojů a čističek odpadních vod, zajištění částí dopravy, některé ubytovací služby (pro zaměstnance), úklidové služby, správa bytového fondu a údržba nemovitostí. Předpokladem pro realizaci takových pilotních projektů je vytvoření příslušného legislativního rámce z hlediska finančního, daňového, majetkového a smluvního.

V oblasti automobilní služby se jeví jako účelné utlumit vlastní nákladní přepravu a osobní hromadnou přepravu (svozy zaměstnanců), stejně jako vlastní opravárenskou činnost. Dopravu v souvislosti s eskortní činností a osobní individuální přepravu bude zatím žádoucí nadále zabezpečovat vlastními silami a prostředky.

Výstrojní služba, zajišťující vybavení vězněných osob, bude nadále zabezpečována vlastními silami. Vystrojování příslušníků by bylo možné zajišťovat formou outsourcingu. Expediční sklad Skuteč a výstrojní výdejnu Praha – Maniny je žádoucí v krátkém časovém horizontu sloučit do jednoho pracoviště.

Výzbrojní služba, vzhledem ke svým specifickým, zůstane výhradně v působnosti vězeňské služby. Jako žádoucí se jeví snížit počet druhů ručních palných zbraní, které má vězeňská služba ve výzbroji.

Celodenní stravování vězněných osob a stravování zaměstnanců bude realizováno převážně prostřednictvím vlastních stravovacích provozů. S plošným využíváním služeb cateringových společností se nepočítá.

Výběr, nákup a zabezpečení provozu telekomunikační a zabezpečovací techniky zůstane v kompetenci generálního ředitelství. Pokračováno bude v obměně telefonních ústředen za digitální. Zachovány zůstanou jen lokální radiové sítě v organizačních jednotkách, přičemž ostatní spojení bude ponecháno na veřejných operátorech za předem smluvených podmínek.

Správa majetku, jehož účetní hodnota je přibližně 10 miliard korun, dozná zásadních změn v tom smyslu, že bude řízena virtuálně za podpory digitálního majetkového modelu. Takové pojetí je ovšem představitelné za předpokladu, že budou naplněny koncepční záměry ve vztahu k realizaci VIS.

Vzhledem k mnohotvárnosti logistických činností a k očekávaným změnám v souvislosti s uplatňováním outsourcingu je nutné zpracovat samostatnou dílčí koncepci zajišťování logistických služeb.

Koncepci rozvoje českého vězeňství do roku 2015 lze považovat za základní plánovací dokument pro stanovené období. V žádném případě ji nelze chápat jako popření koncepcí stávajících nebo jako impuls k dramatickým či revolučním změnám v pojetí českého vězeňství. Naopak. Chce vyjadřovat kontinuitu vývoje a chce být přirozenou reakcí na měnící se podmínky a nové vývojové trendy.

Stěžejní otázkou při jejím zpracování bylo stanovení přijatelného poměru mezi obecností a konkretizací vyjádření cílů nezbytných k jejich reálnému dosažení. V tomto smyslu nebyl nalezen jednotný přístup. Podle míry dostupných informací o předpokládaném vývoji je koncepce vědomě na některých místech obecnější a na jiných konkrétnější. Často si proto klade za cíl spíše odpovídat na otázky směrů vývoje českého vězeňství než detailně řešit jeho podobu v příštích deseti letech.

Současný právní rámec českého vězeňství je přirozeně limitujícím faktorem jeho dalšího rozvoje. Přesto se koncepce snaží jít dál a předpokládá, považuje-li to za nezbytné, změnu některých zákonů.

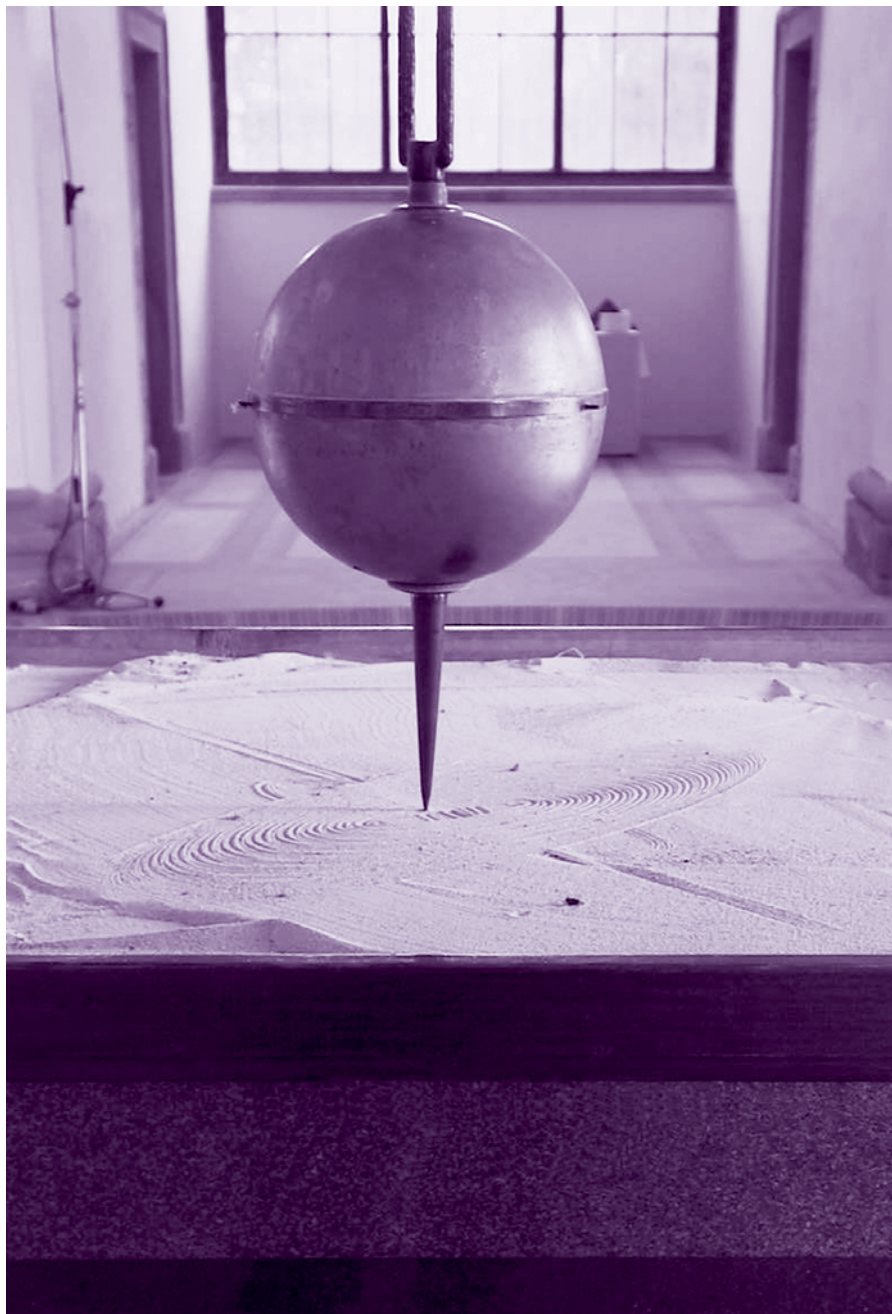
S veškerou vážností jsou zohledňovány zkušenosti nejpokrokovějších penologických systémů, především v Evropě, stejně jako doporučení Rady Evropy. Obojí je považováno více za inspiraci, než za vzory k napodobování. Současně koncepce nechce a ani nehledá, jak již bylo úvodem řečeno, za každou cenu vlastní „českou cestu“.

Ani přes velké úsilí, jež bylo přípravě koncepce věnováno, nelze očekávat, že by bezesbýtku přesně predikovala další vývoj. V některých případech se možná vývoj bude ubírat poněkud jiným směrem, než jak je předpokládáno, má se však za to, že základní vývojové tendence jsou postihnuty realisticky.

Limitujícími faktory realizace koncepce bude, vedle dobré připravenosti vězeňského personálu, také přiměřený růst české ekonomiky a vůle veřejnosti respektovat vězně jako občany, kteří jsou jen dočasně zbaveni některých práv a svobod, a jež jednou musí přijmout.

Má-li být Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 dokumentem živým, předpokládají se její pravidelné aktualizace a další rozpracování.

Zcela přirozeným důsledkem přijetí této koncepce je zpracování samostatných koncepcí rozvoje jednotlivých organizačních jednotek.



Příloha

Ekonomické dopady

Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015 předpokládá finanční dopady zejména do výdajů programového financování, jak kapitálových tak i běžných, částečně do výdajů souvisejících s provozem a částečně i do oblasti výdajů prostředků na platy. Rostoucí potřeba personálu bezprostředně zacházejícího s vězni bude řešena restrukturalizací na úkor příslušníků pracujících v ostraze.

Z hlediska struktury potřeb budou nároky směřovat především do potřeby navýšení a zkvalitnění ubytovacích kapacit, do oblasti bezpečnosti a do zaměstnávání vězňených osob.

Výdaje na financování programů reprodukce majetku saturují pro Vězeňskou službu ve schválené dokumentaci pro období let 2003 až 2007, resp. 2008, výši 3,7 mld. Kč.

V rámci příprav nové dokumentace programu na léta 2008 až 2012 budou uplatňovány vyšší objemy kapitálových výdajů v souvislosti s potřebou navýšení ubytovací kapacity a postupného zvyšování ubytovací plochy připadající na jednu vězňenou osobu, což umožní přiblížit se ubytovacímu standardu vyspělých zemí EU (plocha 6 m² na jednu osobu).

Dalším prioritním, finančně nákladným koncepčním záměrem, bude nahrazení zastaralých a opotřebovaných bezpečnostních systémů a odstranění špatného stavebně technického stavu ohradních zdí a oplocení. Cílem je dosažení kvalitativního zlepšení bezpečnosti vězeňských objektů.

Dosažení strategického cíle, tj. zvýšení zaměstnanosti práceschopných vězňených osob na 60 %, si vyžádá zvýšené investiční výdaje na vybudování výrobních zón a tím vytvoření podmínek pro další pracovní místa.

S ohledem na obtížné prognózování dlouhodobého vývoje počtu vězňených osob je vyčíslení finanční potřeby předkládáno *ve třech variantách*.

Varianta krizová předpokládá další nárůst počtu odsouzených osob, nulová varianta předpokládá stagnaci počtu na současné úrovni a varianta pozitivního vývoje předpokládá snižování počtu vězňených osob zhruba na úroveň skutečných stavů ke konci roku 2002. Uvedené varianty předpokládají, že stávající stabilizace počtu obviněných zůstane zhruba zachována.

	Krizová	Nulová	Pozitivního vývoje
Celkový očekávaný počet vězňených osob	21 000	19 000	16 000
Z toho: obviněných	3 500	3 200	3 000
odsouzených	17 500	15 800	13 000

Výše uvedené strategické cíle a záměry lze podle propočtů, v případě pozitivního vývoje i při stagnaci současného počtu vězněných osob, zajistit postupnými kroky a objektivním stanovením priorit v rozsahu objemu rozpočtových prostředků vyčleněných pro Vězeňskou službu ve schválené dokumentaci programu a střednědobém výhledu státního rozpočtu, který bude následně vyčleněn i pro novou dokumentaci programu po roce 2008 a z hlediska běžných výdajů ve střednědobých výhledech státního rozpočtu.

Naopak krizová varianta představovaná dalším nárůstem počtu odsouzených osob bude znamenat významně zvýšené nároky na prakticky všechny skupiny výdajů.

V souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, zajišťuje vězeňská služba jako organizační složka státu reprodukci majetku, s kterým hospodaří, v rámci systému programového financování. Jen hodnota nemovitého majetku vedeného v účetnictví ke dni 31.1.2005 činí 7,4 mld. Kč. Objem prostředků na jeho opravy a udržování, zajištěný ve schválené dokumentaci programu, dosahuje každoročně částky 123 mil. Kč, což představuje 1,7 % z pořizovací hodnoty majetku. Tato skutečnost spolu s nedostatečným objemem rozpočtových prostředků v předcházejících letech se promítla v celkové zanedbanosti, v řadě případů až zchátralosti vězeňských objektů. K zajištění urychlené nápravy tohoto stavu bude zapotřebí během příprav nové dokumentace programu reprodukce zajistit v rámci prostředků programového financování vyšší výdaje, a to na úrovni minimálně 2 % z hodnoty spravovaného nemovitého majetku, což by představovalo každoroční výdaje ve výši cca 148 mil. Kč.

1. Bezpečnost

Realizace koncepce v oblasti bezpečnosti vyžaduje pokračování rekonstrukcí, modernizací, případně rozšiřování stavebně technických opatření ve stávajících vězeňských areálech. Jedná se především o zajištění vnějšího ohrazení areálů odpovídající výškou pevných zdí a vnitřním oplocením, s vytvořením ochranných pásem pro zásah v případě útěků či napadení z venku.

Další významnou potřebou je modernizace a doplnění systémů signálně zabezpečovacích prostředků, jak vnějšího tak vnitřního střežení, s důrazem na kamerové systémy, včetně nahrávání, kontrolní systém vstupu osob do jednotlivých objektů věznice a systém osobní ochrany příslušníků a zaměstnanců věznic.

V neposlední řadě se bude jednat o rekonstrukci vstupních a vjezdových objektů, s cílem vytvořit prostory pro účinnou kontrolu osob a vozidel k zamezení průniku nepovolených předmětů do věznice. Rekonstrukcí a modernizací bezpečnostního systému dojde pouze k nahrazení stávajících stavebně a technicky nevyhovujících ohradních zdí a oplocení a zastaralé a opotřebované techniky signálně zabezpečovacích prostředků a prostorově, bezpečnostně a hygienicky nevyhovujících vstupních objektů věznic.

V probíhající realizaci programu 236 210 „Rozvoj a obnova materiálně technické základny vězeňství“, je na bezpečnost vyčleněno 816 mil. Kč. Další výdaje na bezpečnost objektů jsou začleněny přímo do staveb a rekonstrukcí ubytoven, výrobních hal apod.

Po roce 2008 bude nezbytné zajistit pokračování rekonstrukcí a modernizací v oblasti bezpečnosti v rozsahu následujícího přehledu objektivizovaných potřeb:

věznice	ohradní zeď	vnitřní oplocení	vnější střežení signálně- zabezpeč. prostřed- ků	operační středisko a systém vnitřního střežení	vstupní objekt	odhad nákladů (v mil. Kč)
Bělušice			ano	ano		40
České Budějovice				ano (částečně)		5
Heřmanice		ano	ano	ano		50
Horní Slavkov				ano	ano	65
Hradec Králové				ano (částečně)	ano	20
Litoměřice					ano	7
Mírov			ano	ano	ano	50
Opava				ano	ano	40
Pardubice			ano			10
Praha -Ruzyně	ano	ano	ano		ano	150
Praha -Pankrác-		ano	ano	ano	ano	250
Příbram	ano	ano	ano	ano (částečně)		100
Rýnovice			ano	ano		40
Stráž pod Ralskem	ano	ano	ano	ano		130
Valdice	ano	ano	ano	ano	ano	300
Vinařice		ano	ano	ano		65
Všehrady		ano	ano	ano		50
CELKEM						1 372

Značné výdaje v oblasti bezpečnosti jsou vynakládány na obnovu eskortních vozidel. Na období let 2003 až 2007 je v programu vyčleněno na jejich obnovu 131 mil. Kč, což ročně představuje 26,2 mil. Kč. I pro další období je nezbytné v rámci financování programu zajistit obdobný rozsah prostředků.

2. Ubytovací kapacity

Současná ubytovací kapacita pro výkon trestu odnětí svobody je při 4 m² na osobu 14 849 míst. V současné době vykonává trest odnětí svobody 15 876 osob, což znamená přeplněnost o 6,9 %.

Propočet ekonomických dopadů koncepce je založen na následujících předpokladech:

- a) nově pořizované ubytovací kapacity budou dispozičně řešeny tak, aby na jednoho odsouzeného připadla plocha 6,0 m² a dále, aby 75 % nových míst umožňovalo ubytování po jednom a zbytek ubytování po dvou odsouzených v jedné místnosti;
- b) cílově by mělo být do roku 2015 dosaženo stavu, kdy v průměru u 20 % vězněných osob bude zajištěna ubytovací plocha 6 m² a u 80 % vězněných osob ubytovací plocha 4 m²;
- c) ubytovací plocha ložnic a cel v ubytovacím objektu bude činit v průměru 40 % z celkové podlahové plochy objektu;
- d) náklady na 1 m³ obestavěného prostoru ubytovacího objektu se předpokládají ve výši 7 000 Kč/m³.

	Krizová	Nulová	Pozitivního vývoje
Počet odsouzených	17 500	15 800	13 000
Potřeba na rozšíření ubytovací plochy ložnic a cel (v m ²)	27 800	15 130	Současná ubytovací plocha ložnic a cel je větší o 2 000 m ²
Celková potřeba podlahové plochy ubytovacích objektů (v m ²)	69 500	37 825	X
Obestavěný prostor ubytovacích objektů (v m ³)	208 500	113 475	X
Náklady na výstavbu ubytovacích objektů (v tis. Kč)	1 459 000	794 325	X
Počet nových ubytovacích míst	3 100	1680	X
Náklady na 1 ubytovací místo (v tis. Kč)	470	470	X

Náklady na jedno ubytovací místo jsou reálné za předpokladu, že ubytovací plocha bude zajištěna výstavbou, přístavbou, případně nástavbou ubytovacích objektů ve stávajících areálech věznic a vazebních věznic, kdy je plně zajištěna ostatní

infrastruktura (střežení, administrativa, logistické služby). V případě rozšiřování ubytovacích kapacit formou výstavby nových vězeňských areálů mohou náklady na jedno místo vzrůst až na trojnásobek.

Významnou roli při rozšiřování kapacit může mít uplatnění spolupráce se soukromým sektorem v rámci PPP projektu. Na základě usnesení vlády č. 76/2005 Sb. je připravován pilotní projekt výstavby věznice s ostrahou o kapacitě 500 míst pro odsouzené, včetně prostor pro jejich zaměstnávání. V případě realizace tohoto PPP projektu se sníží požadavek na jednorázové kapitálové výdaje státního rozpočtu.

Zcela novým úkolem je vybudování a personální zajištění detenčního ústavu s kapacitou cca 100 až 120 osob. Stavebnětechnicky představuje zřízení detenčního ústavu výstavbu samostatného areálu s plným bezpečnostním zajištěním. Základem bude ubytovací a provozní objekt s vysokým podílem prostor pro odbornou péči a zájmovou činnost osob zde umístěných. Areál bude náročný i na venkovní prostory pro zacházení. Podle orientačních propočtů lze očekávat investiční náklady včetně vybavenosti v rozsahu cca 200 až 250 mil. Kč.

Personální řešení bude vyžadovat zajištění cca 100 zaměstnanců, z toho 40 příslušníků vězeňské služby na ostrahu. Těžištěm činnosti civilních zaměstnanců bude především poskytování zdravotní péče (lékaři, psychologové, psychiatři, laboranti a zdravotní personál).

Zajištění bude představovat požadavek na prostředky na platy a související výdaje v celkové výši ročně cca 40,8 mil. Kč (kvantifikace vychází z úrovně platových tarifů platných pro rok 2005) za předpokladu, že všichni plánovaní zaměstnanci budou nově přijati.

Na provozní výdaje se předpokládá v současné cenové úrovni cca 25 až 28 milionů korun.

Nutno ovšem dodat, že podle zahraničních zkušeností potřeba míst pro detenci přesahuje velmi významně plánovaných 100–120 míst a lze reálně předpokládat potřebu přesahující 500 míst.

3. Zaměstnávání

Současná míra zaměstnanosti je 46 % z počtu pracovně zařaditelných vězněných osob. K dosažení cílové 60% zaměstnanosti bude zapotřebí ve všech variantách předpokládaného vývoje počtu vězněných osob zajistit podmínky pro zaměstnávání výstavbou nových pracovišť.

Podmínkou pro dosažení cílové 60% zaměstnanosti je nejen výstavba nových prostor pro zaměstnávání (současné disponibilní plochy jsou využity), ale i zajištění odbytu produktů, a to zejména ze strany státních orgánů a institucí. K tomuto předpokladu je nezbytné upravit stávající legislativu, která by ukládala povinnost státním orgánům a institucím upřednostňovat produkty vytvářené zaměstnáváním odsouzených, např. u výroby nábytku, u produkce jednodušších textilních výrobků (šití) aj.

	Krizová	Nulová	Pozitivního vývoje
Celkový očekávaný počet vězněných osob	21 000	19 000	16 000
Z toho: obviněných	3 500	3 200	3 000
odsouzených	17 500	15 800	13 000
Počet pracovně zařaditelných vězněných osob	14 000	12 640	10 400
Z toho: počet při 60% zaměstnanosti	8 400	7 600	6 240
Formy zaměstnávání a kapacity:			
a) stávající:			
vnitřní režie	2 100	1 900	1 900
vlastní výroba	150	150	150
zařazení do studia	330	330	330
hospodářská činnost	1 025	1 025	1 000
u jiných subjektů – v areálu věznice	1 580	1 580	1 580
u jiných subjektů – mimo areál věznice	600	600	500
b) potřeba navýšení	2 615	2 015	780
z toho: zařazení do studia	270	270	X
hospodářská činnost	975	X	X
u jiných subjektů – v areálu věznice	1 370	1 745	780
Předpokládané náklady na pořízení nových pracovních míst (v mil. Kč)	1 210	910	390
z toho: zařazení do studia*	38	38	X
hospodářská činnost u jiných subjektů – v areálu věznice**	1 172	872	390

Poznámka:

* výdaje na vytvoření jednoho místa pro studium představují 140 tis. Kč

** propočet celkových výdajů vychází z vytvoření pracovního prostoru 20 m² na osobu při ceně 25 tis. Kč za 1 m² plochy pracoviště.

**KONCEPCE ROZVOJE ČESKÉHO VĚZEŇSTVÍ
DO ROKU 2015**

Vydavatel:

**Vězeňská služba ČR, Generální ředitelství
Soudní 1672/1a, 140 67 Praha 4**

Tel.: +420 244 024 111, fax: +420 241 409 072, www.vscr.cz

**Tisk: Tiskárna Věznice Praha-Pankrác
Dáno do tisku 21. 9. 2005**