Revízia výdavkov na väzenstvo

Apríl 2025

Autori
Materiál pod vedením Martina Haluša a Patrika Pružinského pripravili Patrik Jankovič, Peter Hronček, Matej Kosa, Anna Skuhrová a Mária Mihoková.

Poďakovanie
Za cenné konzultácie ďakujeme vedeniu Zboru väzenskej a justičnej stráže za všetkých plk. Ing. Jozefovi Lančaričovi, plk.PhDr. Adriánovi Balážovi, MBA, npor. JUDr. Jakubovi Ľorkovi, PhD, ďalej štátnemu tajomníkovi Ministerstva spravodlivosti SR plk. Mgr. Michalovi Sedliakovi, Marošovi Terkaničovi, Dominikovi Pindesovi a Laure Broschovej.

Upozornenie
Materiál prezentuje názory autorov a Útvaru hodnoty za peniaze (ÚHP), ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania analýz ÚHP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by preto mali odkazovať na ÚHP (a nie Ministerstvo financií SR) ako autora týchto názorov. Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

Obsah

Obsah 3
Zhrnutie 6
1 Výdavky na väzenstvo sú v porovnaní so zahraničím vysoké 8
2 Zníženie počtu väzňov vytvorí priestor na racionalizáciu kapacít 12
2.1 Upraviť väzenské kapacity podľa súčasného stavu a po zohľadnení predpokladaných vplyvov novely 13
2.2 Častejšie využívať alternatívne tresty 15
2.3 Prehodnotiť trest odňatia slobody pri niektorých trestných činoch 21
2.4 Priniesť úsporu a zvýšiť kvalitu optimalizáciou väzenských kapacít 24
3 Prevádzku väzníc je možné zefektívniť 27
3.1 Znížiť osobné výdavky zmenou štruktúry zamestnancov 30
3.2 Zjednodušiť procesy ich digitalizáciou 31
3.3 Zvýšiť kompetencie ZJVS pri preraďovaní väzňov 32
4 Väzenský zbor má potenciál zabezpečiť prácu ďalším stovkám väzňov 33
4.1 Finančne motivovať ZVJS k vyššej zamestnanosti väzňov 35
4.2 Zvýšiť záujem investorov dlhodobejšími garanciami 37
5 Vysoký počet recidivistov je možné znížiť lepšou resocializáciou 38
5.1 Posilniť kapacity resocializačného personálu 39
5.2 Zlepšiť podmienky na začlenenie sa do spoločnosti pre prepustených 40
Bibliografia 42
Zoznam skratiek 45
Prílohy 46

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1: Odporúčania revízie výdavkov s potenciálom ročnej úspory v mil. eur 7
Tabuľka 2: Vyčíslenie celkových nákladov väznenia 11
Tabuľka 3: Počet úkonov potrebných pre uloženie trestov 18
Tabuľka 4: Využívanie elektronického monitoringu (v prepočte na populáciu Slovenska) 19
Tabuľka 5: Nákladové položky na chod ústavov podľa previazania na počty väzňov (2023) 26
Tabuľka 6: Eskorty väzňov podľa typu (2023) 31
Tabuľka 7: Pravidlá pre zaraďovanie do práce podľa stupňa stráženia a vnútornej diferenciácie 34
Tabuľka 8: Tabuľkové pracovné tarify pre väzňov zaradených do práce (hrubá mesačná mzda v eur, v 2023) 34
Tabuľka 9: Porovnanie zrážok z čistej mzdy väzňa v % (2023) 35
Tabuľka 10: Príjmy a výdavky zamestnávania odsúdených (2023) 36
Tabuľka 11: Náklady recidívy (2023) 39
Tabuľka 12: Hlavné charakteristiky sociálnych služieb krízového ubytovania (2022) 41
Tabuľka 13: Počet úkonov pri treste povinnej práce 46
Tabuľka 14: Počet úkonov pri treste domáceho väzenia 47
Tabuľka 15: Vplyv zmeny ubytovacieho štandardu na prevádzku ústavov 47
Tabuľka 16: Odhadnuté ukazovatele recidívy (2018 – 2022) 48

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1: Výdavky na väzenstvo ako percento z HDP (2023) 8
Graf 2: Priemerné denné výdavky k počtu väzňov podľa prepojenia probácie a väzenstva (2022) 8
Graf 3: Počet väznených osôb na 100-tisíc obyvateľov (2022) 9
Graf 4: Počet väznených osôb* na Slovensku (v tisícoch) 9
Graf 5: Štruktúra trestnej činnosti osôb vo výkone trestu odňatia slobody (v % väzňov, 2022) 9
Graf 6: Počet väzňov podľa trestného činu (v prepočte na 100-tisíc obyvateľov, 2022) 9
Graf 7: Vývoj kriminality a počtu väzňov vo výkone trestu na Slovensku 10
Graf 8: Podiel trestného činu na zostávajúcich rokoch odňatia slobody odsúdených vo výkone trestu (v %) 10
Graf 9: Nápravnovýchovný systém na Slovensku s rozpočtom organizácií 10
Graf 10: Vplyv novely Trestného zákona a navrhovaných opatrení na počet väzňov a väzenské kapacity (v tis.) 12
Graf 11: Podiel trestných činov v TZ s možnosťou udeliť alternatívny trest podľa hornej sadzby odňatia slobody 13
Graf 12: Počet rozsudkov s nepodm. trestom odňatia slobody v 2022 podľa hornej hranice trestnej sadzby 13
Graf 13: Kapacita ústavov v celkovom počte lôžok (2024) 15
Graf 14: Podiel nevyužitých lôžok podľa obsadenosti ústavov v % (pri 10 % rezerve a norme 3,5 m^2, 2023) 15
Graf 15: Podiel kombinácií uložených trestov na rozsudok v 2022 (v %) 16
Graf 16: Alternatívne tresty v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022) 16
Graf 17: Podiel rozsudkov* s alternatívnym trestom podľa trestných činov (2018-22, v %) 16
Graf 18: Počet odsúdených väzňov bez súbehu s iným trestným činom (2022) 16
Graf 19: Podiel podmienok s alternatívnym trestom na všetkých podmienkach (v %) 17
Graf 20: Počet uložených podmienečných trestov podľa obmedzení (v tis.; 2018 – 2022) 17
Graf 21: Počet prípadov na 1 probačného úradníka 19

Graf 22: Probační úradníci na 100-tisíc obyvateľov (2022) 19
Graf 23: Vývoj jednotkových nákladov na prevádzku ESMO podľa počtu monitorovaných osôb 19
Graf 24: Jednotkové ceny elektronického monitoringu podľa typu zmluvy a prevádzky (v eur na osobu a deň) 20
Graf 25: Počet väzňov podľa trestného činu (v prepočte na 100-tisíc obyvateľov, 2022) 21
Graf 26: Počet väzňov za porušovanie domovej slobody v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022) 21
Graf 27: Štruktúra trestov za porušovanie domovej slobody v % (2022) 21
Graf 28: Počet väzňov za marenie výkonu úradného rozhodnutia v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022) 22
Graf 29: Počet osôb odsúdených za marenie výkonu úradného rozhodnutia podľa porušenia 22
Graf 30: Počet väzňov za zanedbanie povinnej výživy v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022) 23
Graf 31: Sadzby odňatia slobody za zanedbanie povinnej výživy (v rokoch) 23
Graf 32: Projekcia úspory na kapacitách väzenských zariadení (pri štandarde 3,5 m^2) 24
Graf 33: Projekcia úspory na kapacitách väzenských zariadení (pri štandarde 4 m^2) 25
Graf 34: Porovnanie rastu výdavkov (Index 100 = 2015) 27
Graf 35: Mapa ústavov ZVJS podľa kapacity a stupňa stráženia (2023) 28
Graf 36: Priemerný príjem príslušníka v silových zložkách (v 2024 a odhad* na 2025) 28
Graf 37: Rast miezd v slovenskej štátnej správe (Index 100 = 2015) 28
Graf 38: Počet väzňov na jedného príslušníka zboru (2022) 29
Graf 39: Priemerné náklady na väzňa podľa väzenských ústavov (2023) 29
Graf 40: Priemerná štruktúra väznených osôb podľa stupňa stráženia v jednotlivých ústavoch (2022) 29
Graf 41: Porovnanie štruktúry zamestnancov väzenských služieb v EÚ (v %, 2022) 30
Graf 42: Štruktúra personálu ZVJS (v 2022) 30
Graf 43: Počet civilných zamestnancov ZVJS (v 2022) 30
Graf 44: Počet eskort na súdne konania 31
Graf 45: Rozdelenie väzňov podľa zaradenia do práce (2023) 33
Graf 46: Zamestnanosť práceschopných väzňov v ústavoch ZVJS (v %, 2023) 35
Graf 47: Miera recidívy (v %) 38
Graf 48: Počet recidivistov na 100-tisíc obyvateľov 38

ZOZNAM BOXOV

Box 1: Neviditeľné náklady väznenia sú vo výške 140 mil. eur ročne 11
Box 2: Zníženie počtu väzňov vplyvom novely Trestného zákona (TZ) 14
Box 3: Alternatívne tresty 17
Box 4: Naviazanie nákladových položiek na počty väzňov 26
Box 5: Umiestnenie a kapacity ústavov ZVJS 27
Box 6: V zahraničí sú väznice motivované zamestnávať väzňov 36

Zhrnutie

Kvôli vysokému počtu väzňov na obyvateľa sú výdavky Slovenska na väzenstvo vyššie ako priemer krajín EÚ. Výdavky Zboru väzenskej a justičnej stráže (ZVJS) v roku 2024 dosiahli 315 mil. eur a za posledných 10 rokov rástli rýchlejšie ako celkové verejné výdavky. Priemerný počet väzňov (obvinených a odsúdených) bol do roku 2023 stabilne nad 10-tisíc osôb, v roku 2024 vplyvom novely Trestného zákona klesol medziročne o 16 % na 8,2-tisíc väzňov. Revízia okrem fungovania ZVJS čiastočne analyzuje aj prácu probačných a mediačných úradníkov zodpovedajúcich za výkon alternatívnych trestov a probačný dohľad, a na sociálnych kurátorov poskytujúcich asistenciu pre prepustených pri návrate do spoločnosti.

Novela Trestného zákona spolu s implementáciou odporúčaní revízie má potenciál znížiť väzenskú populáciu o 2 070 osôb. Väznenie je nákladný spôsob trestu, ktorý nie je pri menej závažnej kriminalite efektívny. Novela Trestného zákona podľa prepočtov revízie v porovnaní s rokom 2023 dlhodobo zníži počet väzňov o približne 900. Revízia navrhuje dodatočné opatrenia, ktoré majú potenciál viesť k častejšiemu využívaniu alternatívnych trestov a zníženiu počtu väzňov o ďalších 1 170 osôb. Ide o častejšie ukladanie alternatívnych trestov pri menej závažných a nenásilných trestných činoch a o prechod na zahraničnú trestnú prax pri vybraných trestných činoch.

Vplyv novely a navrhované opatrenia môžu znížiť potrebnú kapacitu väzníc o 2 743 lôžok, časť z nich môže byť využitá na zvýšenie ubytovacieho štandardu. Už vplyvom novely je vo väzniciach nevyužitých 1 443 lôžok. Navrhované opatrenia revízie majú potenciál zvýšiť počet nevyužitých lôžok na 2 743 v strednodobom horizonte. To vytvorí priestor na prehodnotenie potreby a využitia 4 ústavov s celkovými výdavkami na ich prevádzku vo výške 50 mil. eur ročne. Časť z nevyužitých kapacít môže byť použitá na zlepšenie podmienok pre väzňov v zmysle medzinárodných odporúčaní. Ak by sa prešlo na vyšší ubytovací štandard (4 m^2 na osobu vo viacmiestnej a 6,5 m^2 na osobu v jednomiestnej cele), v strednodobom časovom horizonte by bolo možné racionalizovať 1 694 miest s potenciálom úspory 37 mil. eur. Časť úspory môže byť použitá na výstavbu efektívnejších objektov v existujúcich ústavoch alebo na výstavbu nového ústavu. Proces racionalizácie kapacít si vyžaduje viacročný plán, výzvou je presun väzňov, zabezpečenie personálu, odstránenie ciel s viac ako 8 lôžkami a utlmenie neperspektívnych zariadení.

Na častejšie využívanie alternatívnych trestov je potrebné zvýšiť počet probačných a mediačných úradníkov a rozšíriť ich kompetencie. Dohľad nad výkonom väčšiny alternatívnych trestov je v kompetencií probačných úradníkov. Ich nedostatok znižuje možnosti ukladať alternatívne tresty. Navrhované opatrenia sú preto podmienené navýšením nízkeho počtu probačných úradníkov na úroveň Česka (5 mil. eur). Potrebné je tiež presunúť na probačných úradníkov časť kompetencií sudcov napr. pri umiestňovaní do výkonu povinnej práce, pri riešení sankcií po incidentoch počas výkonu trestu alebo pri zmenách zdravotného stavu odsúdeného.

Zefektívnenie prevádzky väzníc môže viesť k úspore vo výške najmenej 3 mil. eur ročne. Odporúčame zvážiť zmenu štruktúry zamestnancov, digitalizovať niektoré procesy a zvýšiť kompetencie ZVJS pri preraďovaní väzňov. Podľa odhadu je možné scivilniť niektoré pozície v administratíve s potenciálnou úsporou do 1 mil. eur. Ochrana civilných súdov Justičnou strážou nie je opodstatnená a môže byť nahradená bezpečnostnou službou (41 pozícií, úspora 0,5 mil. eur). Úsporu by prinieslo aj zavedenie videokonferencií pre kontakt odsúdených so súdom, čo by viedlo k zníženiu počtu transportov odsúdených na súdy (1,5 mil. eur).

Dodatočným zamestnaním 1,5-tisíc práceschopných väzňov je možné zvýšiť príjmy štátu o 2,5 mil. eur. Zamestnávanie väzňov zvyšuje bezpečnosť vo väzniciach, zlepšuje pracovné návyky odsúdených a sčasti kompenzuje výdavky štátu na výkon trestu. Príjem štátu z väzenskej práce v roku 2023 dosiahol približne 4,4 mil. eur. Pre zvýšenie počtu zamestnaných väzňov je potrebné zlepšiť finančné motivácie ZVJS a predĺžiť garancie podnikania pre investorov. Potenciál zamestnávania väzňov ovplyvní pokles väzenskej populácie.

Recidívu je možné znížiť kombináciou opatrení pre nápravu správania a pri návrate do spoločnosti. Dve tretiny väzňov už boli vo výkone trestu odňatia slobody. Do dvoch rokov sa 29 % z prepustených do väzenia vracia. Recidivistov je ročne okolo 1,4-tisíc a za dva roky od prepustenia stoja štát do 52 mil. eur. Resocializácia väzňov si vo väzenskom systéme vyžaduje väčší priestor na úkor klasického väznenia. Potrebné je zvýšiť podiel resocializačných pozícií ako pedagóg, psychológ a sociálny pracovník. Podmienené predĺženie finančného príspevku po prepustení (800-tisíc eur) zvýši záujem o resocializačné programy a pomoc sociálnych kurátorov. Vhodné je motivovať poskytovateľov krízového ubytovania, aby vyhradili ubytovacie kapacity pre prepustených.

Tabuľka 1: Odporúčania revízie výdavkov s potenciálom ročnej úspory v mil. eur

	Názov odporúčania	Odporúčanie	Potenciál ročnej úspory
1	Racionalizovať kapacity väzníc po poklese počtu väzňov	Znížiť kapacitu väzníc o 1 443 až 2 743 lôžok s úsporou 37 až 50 mil. eur. - Novela zníži počet osôb vo výkone trestu odňatia slobody o 900 (oproti 2023). - Po implementácii opatrení z revízie bude v strednodobom horizonte nevyužitých dodatočných 1 170 lôžok. Dôvodom je viac alternatívnych trestov a menej trestov odňatia slobody pri vybraných trestných činoch. - Dodržanie 10 % rezervy ubytovacích kapacít uvoľní 673 miest.	37 - 50* (krátkodobo 2 - 15)
2	Navýšiť počet probačných úradníkov	Navýšiť počet probačných úradníkov o 100 a presunúť vybrané kompetencie pri alternatívnych trestoch zo sudcov na probačných a mediačných úradníkov.	-5
3	Prehodnotiť formu prevádzky elektronického monitoringu osôb	Prehodnotiť existujúce riešenie elektronického monitoringu obvinených a odsúdených osôb s cieľom znížiť priemerné prevádzkové náklady na monitoring jednej osoby.	-
4	Zvážiť scivilnenie časti príslušníkov ZVJS	Scivilniť pozície niektorých administratívnych zamestnancov, ktoré si nevyžadujú oprávnenia nevyhnutné pre príslušníka ZVJS.	1
5	Zredukovať úlohy justičnej stráže	Zrušiť 41 pozícií Justičnej stráže na civilných súdoch. Stráženie civilných súdov príslušníkmi ZVJS je možné nahradiť strážnou službou (započítané do úspory).	0,5
6	Vyčísliť a realizovať úsporu po implementácii IT systému	Vyhodnotiť úspešnosť zavedenia agendového IT systému s identifikáciou a implementáciou úsporných opatrení. Pôvodná CBA ráta po zavedení projektu za 27 mil. eur s úsporou 520 FTE. Meškajúci projekt bude implementovaný v 2025.	-
7	Znížiť počet eskort zavedením videohovorov	Znížiť počet eskort väzňov na konanie na súde o polovicu. Zavedenie videohovorov pre kontakt odsúdeného so súdom prinesie úsporu na osobných a dopravných výdavkoch ZVJS spojených s eskortami na súdy.	1,5
8	Zvýšiť kompetencie ZVJS pri preraďovaní väzňov v stupňoch stráženia	Presunúť kompetencie preraďovať väzňov do nižšieho stupňa stráženia na ZVJS odľahčí sudcov a zefektívni racionalizáciu kapacít. Toto podporné opatrenie zlepší využitie ubytovacích kapacít a zamestnávanie väzňov.	-
9	Zamestnať ďalších 1,5-tisíc väzňov	Zvýšiť zamestnanosť o 1,5-tisíc väzňov. Efektívnejšie zamestnávanie (2,5 mil. eur) a zabezpečenie obnovy pracovísk investormi zvýši výnosy z väzenskej práce. - Pri zamestnanosti nad 50 % ponechanie štvrtiny trov pre ZVJS na reinvestovanie (výdavok 0,3 mil. eur). - Vytvoriť predpoklady na motivovanie zamestnávateľov investovať do vnútorných pracovísk.	2,2
10	Zvýšiť dôraz na resocializáciu väzňov	Zaviesť opatrenia pre zlepšenie resocializácie väzňov s merateľným efektom v dlhodobom horizonte. Zníženie počtu recidivistov o 10 % zníži ročné výdavky na políciu, justíciu a väznenie odhadom o 2,6 mil. eur (nezapočítané do úspory). - Zaviesť meranie a vyhodnocovanie recidívy podľa zahraničných štandardov. - Zvýšiť podiel pedagogických a resocializačných pozícií na úkor strážnikov. - Zaviesť sporiaci účet pracujúcim väzňom vyplácaný pri prepustení. - Predĺžiť a podmieniť soc. príspevok resocializačnými programami (výdavok 0,8 mil. eur).	-0,8
	Spolu		**36,4 - 49,4**

** Výška úspory záleží od prípadnej zmeny ubytovacieho štandardu z 3,5 na 4 m^2 na väzňa. Do výpočtu neboli započítané vyvolané sociálne náklady (viac v podkapitole 2.4).*

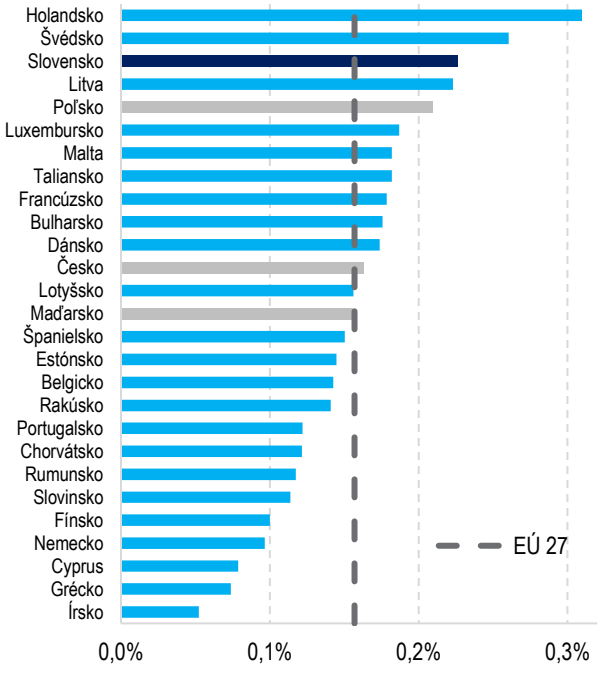
Zdroj: ÚHP

1 Výdavky na väzenstvo sú v porovnaní so zahraničím vysoké

Výdavky na väzenstvo na Slovensku sú v pomere k HDP vyššie ako je priemer EÚ, presahujú 0,2 % HDP. Za väzenstvo zodpovedá Zbor väzenskej a justičnej stráže (ZVJS) s výdavkami vo výške 315 mil. eur (2024). Hlavnými úlohami ZVJS sú správa väzníc a dohľad nad výkonom väzby a trestu odňatia slobody. Slovensko má v porovnaní s priemerom EÚ vysoký počet väzňov v prepočte na obyvateľa. Vplyvom novely Trestného zákona klesol počet väznených osôb o 1,5-tisíc na 8,2-tisíc. V krajinách s rozvinutým nápravnovýchovným systémom ide vyšší podiel výdavkov na úlohy spojené s alternatívnymi trestami, probáciu a resocializáciu väzňov.

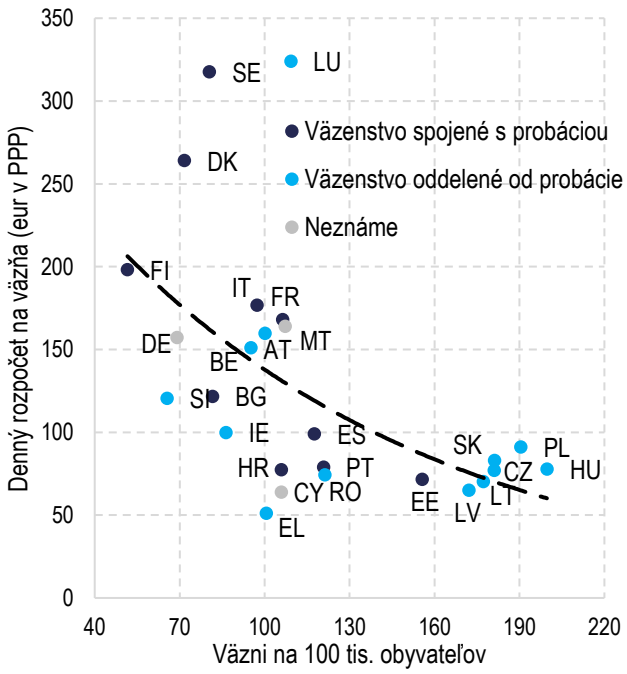
Výdavky Slovenska na väzenstvo sú vyššie ako priemer EÚ, dosahujú viac ako 0,2 % HDP (315 mil. eur, Graf 1). Vysoké výdavky dosahujú krajiny s nízkymi nákladmi na väzňa, ale vysokým počtom väzňov (Slovensko, Litva a Poľsko) a krajiny investujúce viac do nápravy a resocializácie (Holandsko, Švédsko). V niektorých krajinách (Graf 2) je rozpočet na väzenstvo určený aj inštitúciám zabezpečujúcim nápravu páchateľa (sociálna práca, psychológia, psychiatria, mediácia a probácia). Krajiny so širším zameraním nápravnovýchovného systému majú o 38 % menej väzňov, avšak o 42 % vyššie výdavky na jedného väzňa.

Graf 1: Výdavky na väzenstvo ako percento z HDP (2023)



Zdroj: Eurostat

Graf 2: Priemerné denné výdavky k počtu väzňov podľa prepojenia probácie a väzenstva (2022)



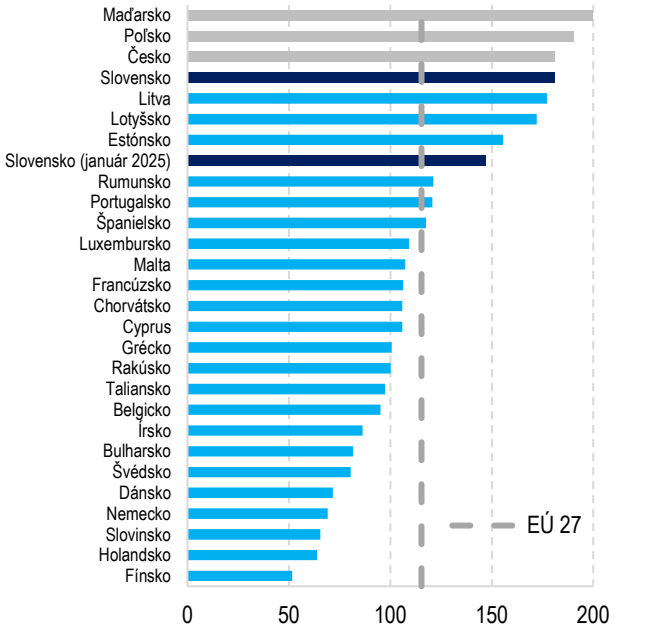
Zdroj: Eurostat a ÚHP

Slovensko má vzhľadom na veľkosť populácie nadpriemerne vysoký počet väzňov. Krajiny V4 majú najviac väzňov v prepočte na obyvateľa v rámci EÚ. Slovensko prevyšuje priemer EÚ 27 o tretinu (Graf 3). Krajiny s vyspelým väzenským systémom, ako napríklad Fínsko či Holandsko, majú o polovicu menej väzňov na obyvateľa. Tieto krajiny kladú väčší dôraz na restoratívny prístup k trestaniu[1], na efektívnu nápravu páchateľa a častejšie využívajú sankcie alternatívne k trestu odňatiu slobody[2], čím dosahujú nižší počet väzňov. Vplyvom novely Trestného zákona s účinnosťou od začiatku augusta 2024 počet väznených osôb klesol medziročne o 16 % na 8,2-tisíc (Graf 4). Skutočný pokles počtu väzňov a obsadenosti väzníc v nasledujúcom období bude závisieť najmä od uplatňovania novej trestnej politiky štátu, rozhodovacej činnosti súdov a zapracovaní navrhovaných opatrení z revízie.

[1] Restoratívna justícia je proces trestného súdnictva, ktorý preukázateľne pomáha obetiam zotaviť sa z následkov trestnej činnosti, znižuje recidívu a šetrí verejné zdroje (EFRJ, 2018). Môže byť doplnkom alebo alternatívou ku konvenčnému procesu trestného súdnictva. Programy restoratívnej justície sú založené na presvedčení, že strany konfliktu by sa mali aktívne zapojiť do jeho riešenia (UN, 2022). Poskytuje príležitosť dotknutým stranám (páchateľom, obetiam, ich rodinám a komunite) podieľať sa na riešení trestného činu a náprave škôd. Základom je pochopenie, že kriminálne správanie nielen porušuje zákon, ale poškodzuje aj obete a komunitu (UN, 2024).

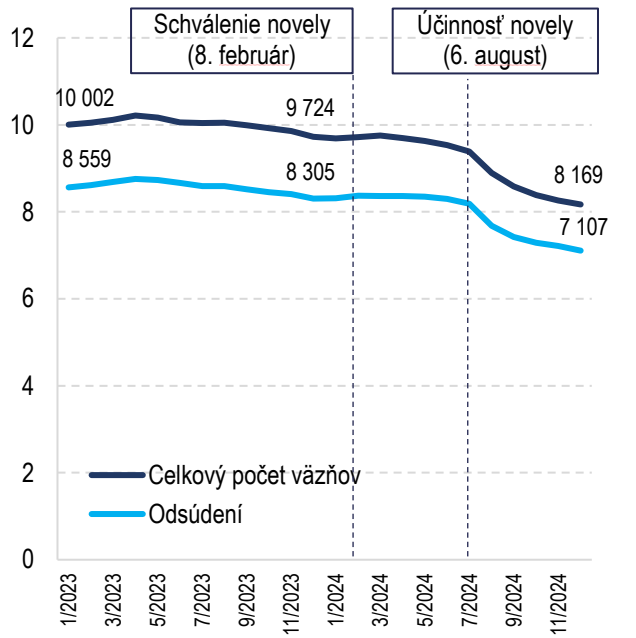
[2] Medzi alternatívne tresty sa najčastejšie zaraďuje trest domáceho väzenia, povinnej práce, peňažný trest a podmienečný trest s probačným dohľadom (Kapitola 2, Box 1).

Graf 3: Počet väznených osôb na 100-tisíc obyvateľov (2022)



Zdroj: Eurostat a ZVJS

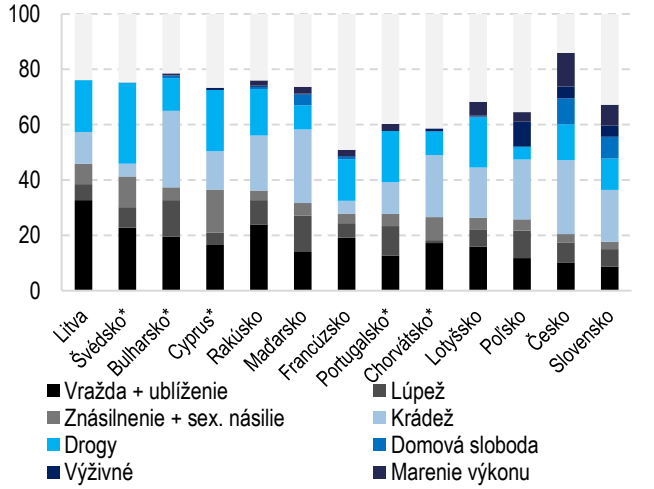
Graf 4: Počet väznených osôb* na Slovensku (v tisícoch)



** Počet väzňov je súčtom osôb vo väzbe a vo výkone TOS.* *Zdroj: ZVJS*

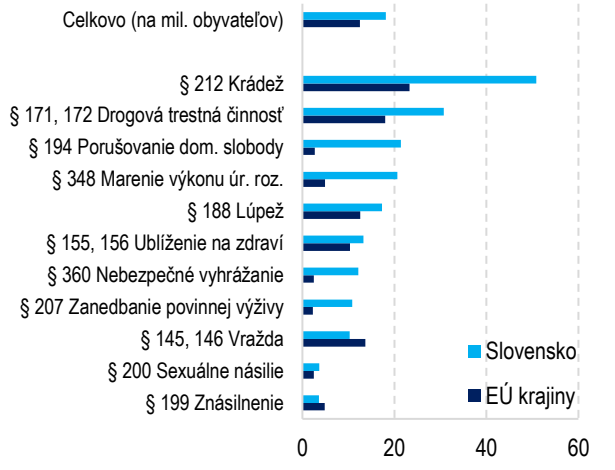
V porovnaní so zahraničím je na Slovensku vo väzniciach výrazne vyšší podiel osôb odsúdených za menej závažnú trestnú činnosť. Z dát medzinárodného dotazníka[3] vyplýva, že štruktúra trestných činov osôb vo výkone trestu odňatia slobody sa medzi krajinami EÚ výrazne líši (Graf 5). Slovensko má najnižší podiel väzňov odsúdených za násilnú trestnú činnosť (vraždy, ublíženie na zdraví, lúpeže, znásilnenia, sexuálne násilie) spomedzi všetkých sledovaných krajín. Naopak, za menej závažné trestné činy (krádež, porušovanie domovej slobody, zanedbávanie povinnej výživy, marenie výkonu súdneho rozhodnutia, vyhrážanie) je na Slovensku nadpriemerný počet väzňov (Graf 6). Špecifikom Slovenska (a V3) je väznenie osôb odsúdených za zanedbanie povinnej výživy, ohrozovanie domovej slobody či marenie výkonu úradného rozhodnutia, za ktoré sa v zahraničí zriedka trestá väzením. Slovensko tiež prísnejšie trestá drogovú trestnú činnosť.

Graf 5: Štruktúra trestnej činnosti osôb vo výkone trestu odňatia slobody (v % väzňov, 2022)



** Krajiny vykazujú len primárny trestný čin[4]*
Pozn.: Zoradené podľa podielu násilnej a mravnostnej trest. činnosti[5]
Zdroj: ZVJS a medzinárodný dotazník ÚHP

Graf 6: Počet väzňov podľa trestného činu (v prepočte na 100-tisíc obyvateľov, 2022)



**Priemer EÚ krajín obsahuje 16 krajín z medzinárodného dotazníka*
Zdroj: medzinárodný dotazník ÚHP

[3] Medzinárodný dotazník pre účely revízie pripravil ÚHP v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR (Príloha 1: Medzinárodný dotazník ÚHP).

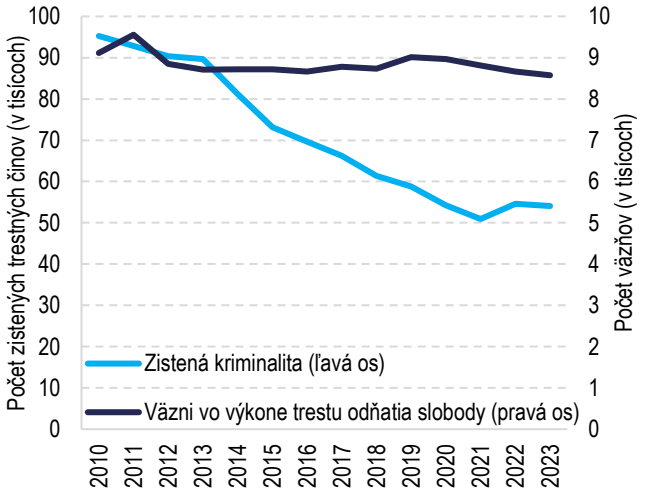
[4] Krajiny z medzinárodného dotazníka sa líšia v spôsobe, akým evidujú kriminalitu v prípade spáchania viacerých trestných činov v jedinom procese. Slovensko patrí medzi krajiny, ktoré uvádzajú všetky trestné činy. Krajiny označené hviezdičkou uvádzajú len primárny trestný čin, spravidla ten najzávažnejší.

[5] Podľa štatistík PZ SR je kriminalita zverejňovaná v poradí násilná trestná činnosť (vražda, lúpež, ublíženie na zdraví), mravnostná (znásilnenie, sexuálne násilie), majetková (krádeže), ostatná (drogy, výtržníctvo), zostávajúca (ohrozovanie pod vplyvom návykovej látky) a ekonomická (podvod, korupcia).

Napriek dlhodobému poklesu kriminality počet väzňov zostával nezmenený. Trend bol do novely Trestného zákona (Graf 7) ovplyvnený zmenou štruktúry trestnej činnosti odsúdených a rastom priemernej dĺžky trestu. Klesal podiel väzňov za násilnú trestnú činnosť a rástol podiel odsúdených za drogové trestné činy (Graf 8).

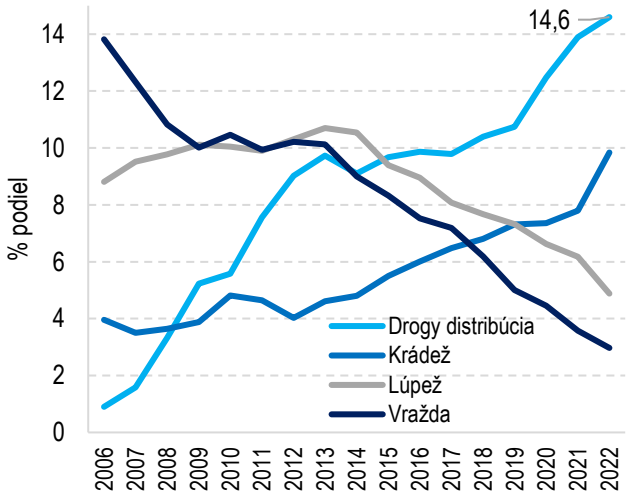
Počet väzňov odsúdených za drogovú trestnú činnosť vzrástol za posledných 10 rokov o 70 %. Podiel drogových trestných činov na celkovom počte uložených rokov väzenia rástol a v roku 2022 dosiahol 24 %. V súčasnosti je najväčší podiel trestov väzenia (v prepočte na zostávajúce roky) za drogovú trestnú činnosť, a to až 14,6 % (Graf 8). Jedným z dôvodov rastúcich trestov bola neprehľadná definícia dávky. Po novele Trestného zákona nebude závisieť od sily drogy, ale výhradne od jej hmotnosti. Predpokladá sa transparentnejšie oddelenie užívateľov od dílerov[6].

Graf 7: Vývoj kriminality a počtu väzňov vo výkone trestu na Slovensku



Zdroj: PZ SR, ZVJS

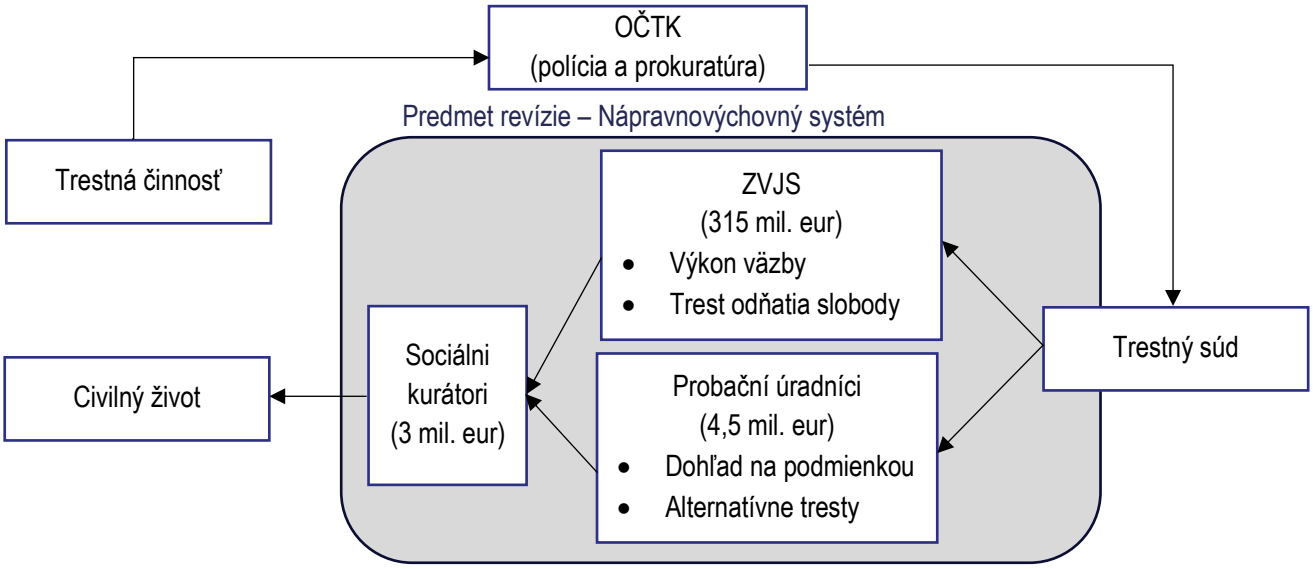
Graf 8: Podiel trestného činu na zostávajúcich rokoch odňatia slobody odsúdených vo výkone trestu (v %)



Zdroj: spracovanie údajov ZVJS

Na rozdiel od zahraničia ZVJS nevykonáva probáciu, výkon a dohľad nad alternatívnymi trestami ani následnú resocializáciu po prepustení. Tieto služby sú v zahraničí často vnímané ako súčasť širšieho pojmu nápravnovýchovný systém (Graf 9), na Slovensku ich vykonávajú samostatné organizácie. Za výkon alternatívnych trestov a probačný dohľad zodpovedajú probační a mediační úradníci MS SR a za asistenciu pri návrate do spoločnosti sociálni kurátori MPSVaR SR[7].

Graf 9: Nápravnovýchovný systém na Slovensku s rozpočtom organizácií



Zdroj: Vlastné spracovanie ÚHP

[6] Dostupné údaje nepostačujú na vyrátanie vplyvu zmeny na počet väzňov.

[7] Sociálni kurátori na Úradoch práce, sociálnych vecí a rodiny vykonávajú opatrenia sociálnej kurately pre plnoletú fyzickú osobu po prepustení z výkony trestu, z výkonu väzby alebo z výkonu detencie.

Náklady väznenia nekončia výdavkami ZVJS, väznenie má dodatočné negatívne efekty vo výške takmer 140 mil. eur ročne. Odňatie slobody so sebou nesie okrem priamych výdavkov v podobe rozpočtu na ZVJS vo výške 315 mil. eur aj dodatočné nepriame náklady v podobe zamedzenia participácie odsúdeného na trhu práce, čím mu znižuje príjem (Box 1). Trest odňatia slobody má vplyv aj na ďalšie uplatnenie odsúdeného na trhu práce (znížená zamestnanosť a mzda) a nepriamo aj na dosiahnuté vzdelanie detí či zdravie členov domácnosti (Sheppard a Ricciardelli, 2020).

Moderný nápravnovýchovný systém nielen trestá, ale resocializáciou predchádza návratu páchateľov ku kriminalite. Hlavnou úlohou nápravnovýchovného systému je izolovať nebezpečných jednotlivcov z populácie, naprávať ich nežiaduce správanie a minimalizovať negatívny vplyv na civilný život odsúdených a ich rodinných príslušníkov (Pettus-Davis, et al., 2016). Dôležité je, aby tieto úlohy vykonávali so zreteľom na humánnosť. Kľúčovým výstupom systému by malo byť znižovanie recidívy prostredníctvom nápravy správania a úspešnej resocializácie.

Väzenie by malo byť posledným nástrojom v rámci nápravnovýchovného systému. Moderné nápravnovýchovné systémy sa orientujú viac na nápravu správania a uprednostňujú pre jednotlivca menej represívne alternatívne tresty. Pobyt vo väzení môže v odsúdenom podporovať kriminálne myslenie (Walters, 2021). Možnosť ukladať alternatívne tresty zvyšuje flexibilitu pri udeľovaní sankcií, znižuje pravdepodobnosť recidívy a nákladov na trestanie (UN, 2006). Rozdiel v recidíve medzi odsúdenými na trest odňatia slobody a tými odsúdenými na verejnoprospešné práce je v horizonte 5 rokov až 10 % (Muiluvuori, 2001).

Box 1: Neviditeľné náklady väznenia sú vo výške 140 mil. eur ročne

Na ušlej cene práce väzňov prichádza spoločnosť o 118 mil. eur ročne. Dôvodom je obmedzená možnosť väzňov participovať na trhu práce. Aj v prípade osôb pracujúcich vo väzenskom zamestnaní dochádza k stratám ekonomickej hodnoty, keďže táto práca je ohodnotená výrazne menej než na trhu práce.

Bývalí väzni zarobia kvôli pobytu vo väzení o približne 22 mil. eur ročne menej. Osoby, ktoré absolvovali trest odňatia slobody, majú v porovnaní s podobným zamestnancom na trhu práce nižšie celoživotné zárobky (Pettus-Davis, et al., 2016). Počas trestu odňatia slobody osoba stráca pracovné návyky a často má problém s návratom na trh práce. Ostrakizovanie prepustených znižuje ich šance zamestnať sa a vedie k prijímaniu menej plateného zamestnania.

Do odhadu nepriamych nákladov väznenia neboli zarátané sociálne či zdravotné vplyvy na odsúdených a ich rodiny. Odňatie slobody má priamy vplyv na nižší vek dožitia odsúdeného. Tiež má značný negatívny dopad na psychický či fyzický stav ostatných členov domácnosti počas neprítomnosti väzňa (Pettus-Davis, et al., 2016). Znížený príjem domácnosti vplýva na dostupnosť zdravotnej starostlivosti detí väzňov a ich podmienky počas školskej dochádzky. Negatívne dopady trestného systému je možné znížiť využívaním alternatívnych trestov (napríklad trest domáceho väzenia), ktoré môžu následne znižovať aj mieru recidívy (Grenet, et al., 2024, Yukhnenko et al., 2019). Kvôli absencii podrobného vyčíslenia miery recidívy na Slovensku nie je možné túto úsporu odhadnúť (viac v kapitole 5).

Tabuľka 2: Vyčíslenie celkových nákladov väznenia

	Na väzňa (eur ročne)	Celkovo (mil. eur ročne)
Výdavky ZVJS na chod ústavov*	29 412	250
Ušlá cena práce	13 882	118
Mzdový hendikep	3 430	22
Celkovo	**46 724**	**390**

** Výdavky na chod 18 ústavov bez ZVJS bez justičnej stráže a generálneho riaditeľstva (2023)* *Zdroj: dáta ZVJS spracovanie ÚHP*

Výpočet ušlej ceny práce a mzdového hendikepu je založený na priemernej mzde porovnateľnej vzdelanostnej skupiny na trhu práce (M_V), priemernej mzde vybraných povolaní podľa Štatistického úradu SR (M_P) a celkovom počte väzňov (V). Na základe akademickej štúdie (Pettus-Davis, et al., 2016) bol do výpočtu prebratý diskvalifikačný koeficient 25 % (I), ktorý má odzrkadľovať nižšiu zamestnanosť a zníženú mzdu prepustených.

$$\textit{Ušlá cena práce} = M_V \times I \times V \times 12$$

$$\textit{Mzdový hendikep} = M_P * (1 - I) * (V - \textit{doživotne trestaní}) * 30 \textit{ rokov}$$

2 Zníženie počtu väzňov vytvorí priestor na racionalizáciu kapacít

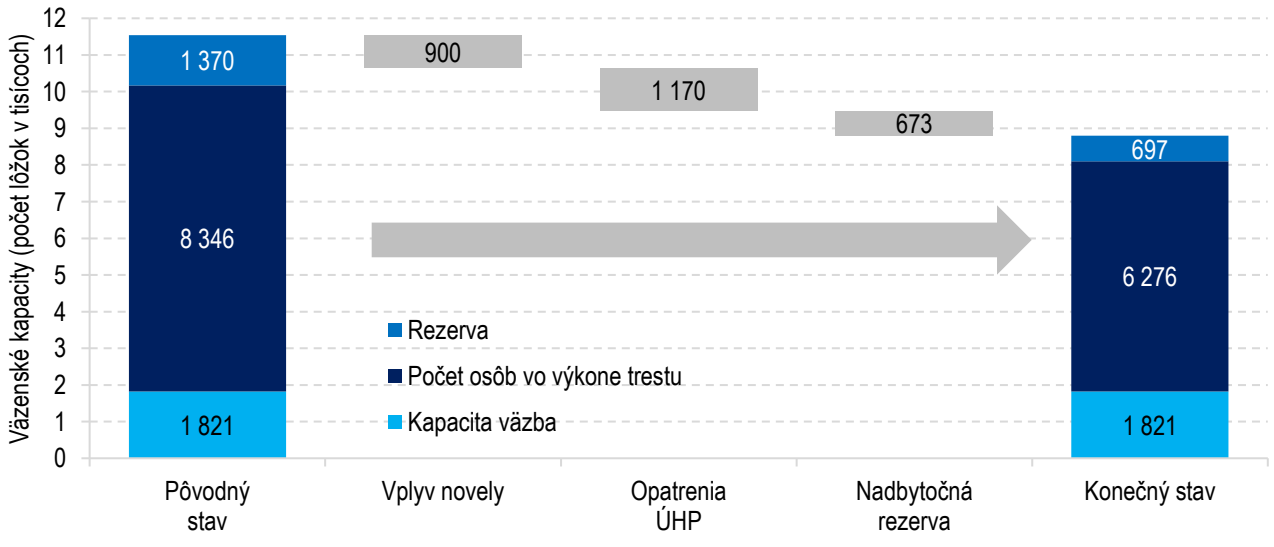
Slovensko dlhodobo trestá väzením výrazne viac, ako je medzinárodný priemer. Nástroje restoratívnej justície a alternatívneho trestania existujú, avšak využívajú sa málo. Dôraz na alternatívne tresty a zmeny v trestoch, ktoré priniesla novela Trestného zákona z 2024, podľa prepočtov revízie v porovnaní s rokom 2023, dlhodobo zníži počet väzňov o približne 900. Ďalších 1 170 osôb je podľa medzinárodnej praxe možné trestať alternatívne, primárne domácim väzením, alebo pri niektorých trestných činoch neukladať trest spojený s odňatím slobody. Už vplyvom novely je možné v krátkodobom horizonte zrušiť nevyužitých 1 443 lôžok. Navrhované opatrenia zvýšia počet nevyužitých lôžok na 2 743 v strednodobom horizonte. To vytvorí priestor na prehodnotenie potreby 4 ústavov s prevádzkovými výdavkami vo výške 50 mil. eur ročne. Časť z nevyužitých kapacít môže byť použitá na zlepšenie podmienok pre väzňov v zmysle medzinárodných odporúčaní zmenou ubytovacieho štandardu z 3,5 na 4 m² na osobu vo viacmiestnej a 6,5 m² na osobu v jednomiestnej cele. Aj po zlepšení ubytovacieho štandardu vznikne 1 694 nevyužitých miest s potenciálnou úsporou 37 mil. eur. Časť úspory môže byť použitá na výstavbu efektívnejších objektov v existujúcich ústavoch alebo výstavbu nového ústavu. Proces racionalizácie kapacít si vyžaduje viacročný plán, výzvou je presun väzňov, zabezpečenie personálu, odstránenie ciel s viac ako 8 lôžkami a utlmenie neperspektívnych zariadení.

Po novele Trestného zákona klesne počet väzňov odhadom o 900[8] v porovnaní s rokom 2023 (Graf 10). Novela znížila niektoré trestné sadzby, hranice škôd a rozšírila možnosť premeny zvyšku trestu odňatia slobody na alternatívny trest. Počet uložených trestov odňatia slobody sa dlhodobo zníži o 6,6 % s vplyvom poklesu počtu väzňov o 580. Ďalších 320 osôb ročne bude zvyšok trestu odňatia slobody premenený na podmienečný trest alebo alternatívny trest (Box 2).

Revízia navrhuje opatrenia vedúce k častejšiemu využívaniu alternatívnych trestov s potenciálom znížiť počet väzňov o ďalších 1 170 osôb. Súdna moc je nezávislá, rozsudky sa riadia výhradne Trestným zákonom, resp. ďalšími právnymi predpismi. Cieľom navrhovaných opatrení je vytvoriť podmienky na jednoduchšie ukladanie alternatívnych trestov s potenciálom priblížiť trestnú prax zahraničnému priemeru. Opatrenia nad rámec novely Trestného zákona cielia na deväť menej závažných nenásilných trestných činov s takmer 3-tisíc väzňami. Návrhy smerujú k častejšiemu využívaniu alternatívnych trestov (kapitola 2.2) a pre vybrané trestné činy (napr. zanedbanie povinnej výživy) odporúčajú aplikovať zahraničnú trestnú prax so zvážením upustenia od trestu odňatia slobody (kapitola 2.3).

Po znížení počtu väzňov vznikne nadbytočná rezerva 673 nevyužitých lôžok. Slovenská legislatíva neupravuje maximálnu naplnenosť väzníc, zahraničným štandardom je naplnenosť 90 %. Podľa tejto normy bude po zavedení zmien potrebná rezerva 10 % v počte 697 miest (kapitola 2.1).

Graf 10: Vplyv novely Trestného zákona a navrhovaných opatrení na počet väzňov a väzenské kapacity (v tis.)



Pozn.: Pôvodný stav je z roku 2023, pôvodný a konečný stav je v štandarde 3,5 m² na väzňa. *Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov ZVJS a MS SR*

[8] Podľa štatistiky ZVJS klesol počet odsúdených aj pre častejšie využívanie alternatívnych trestov o viac ako 900 osôb, k decembru 2024 to bolo medziročne o 1 200 osôb.

Usporené zdroje bude v závislosti od priorít vlády možné použiť na investície na zlepšenie životných podmienok väzňov. Naprieč Slovenskom je v 18 ústavoch dostupná kapacita 11 537 lôžok. ZVJS prevádzkuje približne 30 veľkokapacitných ciel a poskytuje zákonný štandard minimálne 3,5 m^2 na odsúdeného. ZVJS má ambíciu[9] zrušiť veľkokapacitné cely a zvýšiť štandard na minimálne 4 m^2, v súlade s medzinárodnými odporúčaniami[10] Európskeho výboru pre dohľad nad väzenstvom (CPT). Pri prechode na normu CPT s minimálne 4 m^2 pre odsúdeného bude za súčasných podmienok znížený počet dostupných lôžok o 1 184. Veľkokapacitné cely (najviac 8 lôžok na celu) budú postupne odstránené stavebnými úpravami alebo utlmením prevádzky v neperspektívnych objektoch. Celkový prechod na nový štandard bude možné dosiahnuť zrušením lôžok v súčasných nevyhovujúcich celách alebo presunom väzňov do novovybudovaných zariadení s postupným zatváraním zastaraných budov a komplexov (kapitola 2.4).

Časť nevyužitých kapacít bude možné zrušiť. V závislosti od zmeny prístupu trestnej politiky a od prechodu na zvýšený ubytovací štandard bude možné prehodnotiť zrušenie od 400 do 2 700 lôžok s potenciálnou úsporou 50 mil. eur. Celková racionalizácia kapacít si vyžaduje niekoľkoročný plán, avšak časť úspory je možné dosiahnuť už v súčasnosti.

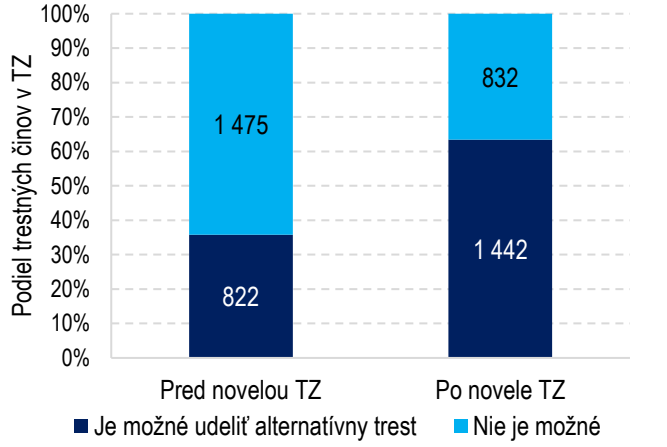
2.1 Upraviť väzenské kapacity podľa súčasného stavu a po zohľadnení predpokladaných vplyvov novely

Podľa odhadu ÚHP povedie novela Trestného zákona z roku 2024 k dlhodobému poklesu väzenskej populácie o 900 osôb[11]. Pokles bude spôsobený ukladaním nižšieho počtu trestov odňatia slobody (580) a častejšou premenou zvyšku trestu odňatia slobody v podmienke alebo v domácom väzení (320) (viac v Box 2). Do odhadu nebol započítaný efekt zmeny premlčacích lehôt, pravidiel pri drogových trestných činoch a zmeny súdnej praxe pri ukladaní alternatívnych trestov. Na častejšie využívanie alternatívnych trestov sú zamerané opatrenia v kap. 2.2 a 2.3.

Novela Trestného zákona rozšírila možnosti ukladať alternatívny trest. Podľa staršej úpravy Trestného zákona bol sudca povinný uložiť trest odňatia slobody, ak horná hranica trestnej sadzby presahovala 5 rokov. Novela zvýšila túto hranicu na 8 rokov, čo rozšírilo možnosti ukladania alternatívnych trestov. Ďalej novela umožňuje ukladať trest povinnej práce bez súhlasu páchateľa a zvyšuje sumu maximálneho peňažného trestu na 3 mil. eur (z 331 930 eur).

Po novele je možné udeliť alternatívny trest vo väčšine trestných činov. Kým v roku 2022 (Graf 11) bolo možné udeliť alternatívny trest za 36 % z 2 297 trestných činov definovaných v Trestnom zákone[12] (do 5 rokov hornej sadzby), od roku 2024 je to už v 64 % trestných činov (do 8 rokov hornej sadzby). V roku 2022 bolo 60 % odsúdených na trest odňatia slobody za trestné činy so sadzbou do 5 rokov, s novou hranicou (do 8 rokov) by malo nárok na alternatívny trest 70 % odsúdených na väzenie (Graf 12). Potenciál ukladania alternatívnych trestov majú pomôcť naplniť opatrenia navrhované v revízii.

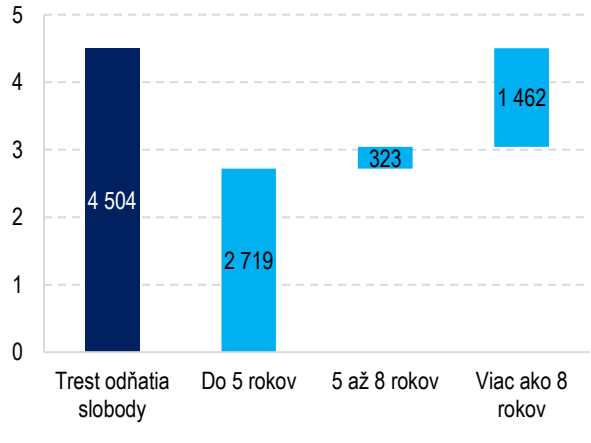
Graf 11: Podiel trestných činov v TZ s možnosťou udeliť alternatívny trest podľa hornej sadzby odňatia slobody



Pozn.: Trestné činy definované v TZ podľa konkrétneho paragrafu, odseku a písmena

Zdroj: Trestný zákon

Graf 12: Počet rozsudkov s nepodm. trestom odňatia slobody v 2022 podľa hornej hranice trestnej sadzby



Pozn.: Prepočet je za rok 2022 bez dodatočného zníženia trestných sadzieb po novele TZ

Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov MS SR

[9] Cieľ uvedený v Koncepcii väzenstva, ktorý vláda schválila 21. 8. 2024.

[10] Medzinárodné odporúčania Európskeho výboru pre dohľad nad väzenstvom (CPT) na ubytovaciu plochu na jedného väzňa vyžadujú: jednomiestne cely s minimálne 6m^2 na osobu, viacmiestne cely s minimálne 4m^2 na osobu a cely s maximálne 8 osobami na jednej cele.

[11] Medziročne sa počet odsúdených vo väzniciach znížil o 1,1-tisíc, pričom nie je jasné či efekt pretrvá aj po prechodnom období, kedy súdy riešili zosúladenie trestov súčasných väzňov s novými znením TZ na úkor bežnej agendy.

[12] Trestné činy definované v Trestnom zákone podľa konkrétneho paragrafu, odseku a písmena.

Novela rozšírila možnosť premeniť trest odňatia slobody na trest domáceho väzenia. Novela umožňuje premenu zvyšku trestu odňatia slobody pri všetkých trestných činoch. Predchádzajúca úprava ho umožňovala len pri prečinoch (do 5 rokov hornej sadzby). Taktiež sa predlžuje zostatok trestu, ktorý je možné premeniť na domáce väzenie, z 3 na 5 rokov. Po novom je premena možná, s prísnejšími podmienkami, aj pri recidivistoch. Podľa odhadu (Box 2) sa počet osôb dokončujúcich trest v podmienke alebo v domácom väzení zvýši o približne 320 osôb.

Box 2: Zníženie počtu väzňov vplyvom novely Trestného zákona (TZ)

Novela Trestného zákona dlhodobo zníži počet väzňov o 900 osôb oproti roku 2023. Celkový efekt kombinuje zníženie počtu uložených rokov odňatia slobody (580) a častejšiu premenu zvyšku trestu odňatia slobody v podmienke alebo v treste domáceho väzenia (320). Prevažná časť odhadu (85 %) spočíva v skrátení trestu odňatia slobody, ktorý je ďalej možné premeniť na alternatívny trest (kapitola 2.2). Odhad abstrahuje od potenciálnych rizík zvýšenia kriminality.

Uložený počet rokov odňatia slobody klesne najmenej o 6,6 %, čo zodpovedá 580 osobám vo výkone trestu. Odhad vychádza z údajov o rozsudkoch v roku 2022 a zmien v TZ účinných od roku 2024. Výpočet je na úrovni trestného činu v TZ definovaného na základe paragrafu, odseku a písmena (*POP*). Do úvahy boli vzaté zmeny v úrovniach škôd, dĺžke trestných sadzieb a zrušenie trestnosti v prípade priestupkovej recidívy. Súčasťou výpočtu nie sú zmeny premlčacích dôb, úpravy pri drogových trestných činoch ani prípadná zmena v praxi sudcov pri alternatívnych trestoch.

O 580 klesne počet väzňov kombináciou straty trestnosti (23 %) a krátením trestov (76 %). V roku 2022 bolo uložených 11,2-tisíc rokov trestu odňatia slobody v 5 215 rozsudkoch. V prípade 312 rozsudkov na nepodmienečný trest odňatia slobody by po zmenách došlo k strate trestnosti čím bude čin preklasifikovaný na priestupok (174 uložených rokov väzenia, prevažne krádeže) a v takmer 1,3-tis.rozsudkoch dôjde ku skráteniu dĺžky trestu odňatia slobody (569 rokov).

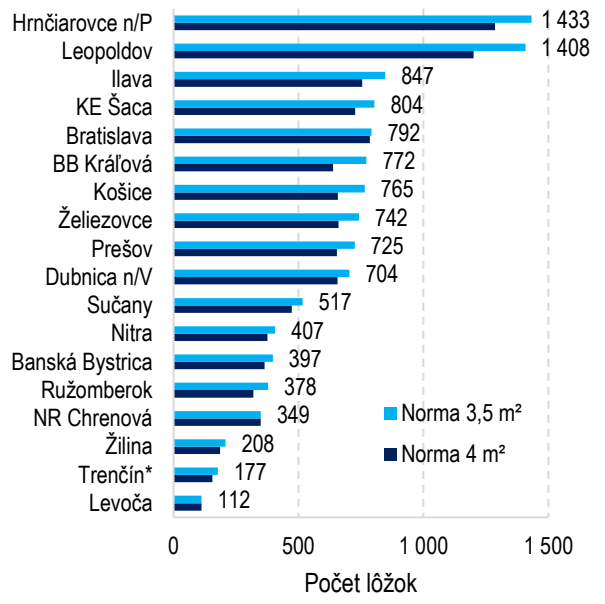
Pri odhade bol uložený trest odňatia slobody (TOS) znížený podľa priemernej sadzby pred a po zmene TZ. V prípade súbehu viacerých trestných činov (k) na rozsudku (i) bol vplyv zmeny prepočítaný pomerovo. V analýze neboli zohľadnené akékoľvek rozsudky s trestným činom, pri ktorom hrozí sadzba odňatia slobody 20 a viac rokov.

$$krátenie\ rokov\ TOS = \sum_{i=0}^{m}\sum_{k=0}^{n} pôvodný\ TOS_i \times podiel\ POP_k\ na\ rozsudku_i \times \%\ zníženie\ sadzby\ POP_k$$

Počet odsúdených dokončujúcich trest podmienečne alebo v domácom väzení sa zvýši o 320. V roku 2022 bolo takto prepustených 1 600 osôb. Okrem spáchaného trestného činu o dokončení trestu mimo väznice rozhoduje súd aj podľa správania odsúdeného počas výkonu trestu. Po novele sa úpravou klasifikácie prečinu (z 5 na 8 rokov hornej sadzby) zmenili podmienky premeny zvyšku trestu odňatia slobody, čím sa podiel prepustených s prečinom zvýši o 20 %. Pri zachovaní podielu prepustených s premenou zvyšku trestu odňatia slobody je potom možné očakávať o 320 osôb viac prepustených z trestu odňatia slobody.

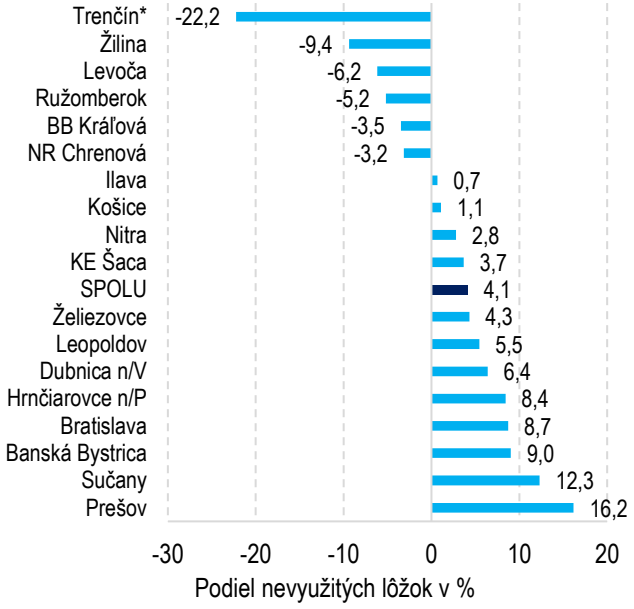
Po odhadovanom vplyve novely TZ je vo väzniciach nevyužitých 560 lôžok aj pri zohľadnení 10 % rezervy. Za predpokladu zvýšeného využívania alternatívnych trestov ich počet vzrastie na približne 673. Kapacita väzníc sa odvíja od zákonom stanoveného minimálneho limitu plochy, ktorá je pre odsúdeného v súčasnosti 3,5 m^2 a pre osobu vo väzbe 4 m^2. Dobrou zahraničnou praxou je obsadzovať kapacity ústavov na 90 %. Pri dodržaní týchto štandardov boli väznice ku koncu roka 2023 obsadené na 86,3 %, čo umožňovalo zrušiť 477 nevyužitých lôžok (4,1 %, Graf 14). V roku 2024 počet väzňov klesol o 16 % a nadbytočná rezerva, ktorú je možné racionalizovať, dosiahla 560 lôžok.

Graf 13: Kapacita ústavov v celkovom počte lôžok (2024)



Zdroj: ZVJS

Graf 14: Podiel nevyužitých lôžok podľa obsadenosti ústavov v % (pri 10 % rezerve a norme 3,5 m², 2023)



**Vrátane nemocnice pre väzňov* *Zdroj: spracovanie ÚHP podľa ZVJS*

2.2 Častejšie využívať alternatívne tresty

Alternatívne tresty zvyšujú flexibilitu trestného a nápravnovýchovného systému. Flexibilita prispieva k individualizácii sankcií podľa závažnosti trestnej činnosti a osobných okolností páchateľa, čím zvyšuje šance na nápravu správania (Trood, Spivak a Ogloff, 2021). Medzi alternatívne tresty sa najčastejšie zaraďuje trest domáceho väzenia, trest verejnoprospešných prác, peňažný trest a podmienečný trest odňatia slobody s probačným dohľadom (Box 3). V rámci nápravnovýchovného procesu sa uplatňuje množstvo represívnych a rehabilitačných prvkov ako monitoring pohybu, finančné sankcie, probačný dohľad či zapájanie odsúdených do aktivít s poškodenou komunitou (napr. trest povinnej práce). Skúsenosti z Nórska, Holandska a Kanady ukazujú, že alternatívne sankcie môžu byť efektívnym nástrojom v trestnom systéme, ak sú správne implementované a podporené vhodnými monitorovacími a rehabilitačnými programami.

Pri ľahšej kriminalite sú alternatívne tresty efektívnejšie ako trest odňatia slobody. Umožňujú individualizáciu trestu bez výrazných negatívnych vplyvov na civilný život odsúdeného, čím dosahujú vyššiu šancu na nápravu správania, resocializáciu a znižujú pravdepodobnosť návratu k trestnej činnosti (UN, 2007, Muiluvuori, 2001, Yukhnenko, Blackwood a Fazel, 2020). Pobyt vo väzení vystavuje odsúdeného intenzívnemu kontaktu s ostatnými väzňami, čo v ňom môže podporovať kriminálne myslenie a zhoršovať šance na návrat do spoločnosti (Walters, 2021, Mueller a Smith, 2014). Efekt je výraznejší v prípade menej závažnej trestnej činnosti a mladistvých (UN, 2007). V USA sa v priebehu prvých troch rokov po prepustení do väzenia vráti 68 % väzňov (Durose, Cooper a Snyder, 2014), v Nemecku približne tretina (Chammah, 2015) a na Slovensku do dvoch rokov 28,5 % prepustených (viac v kapitole 5).

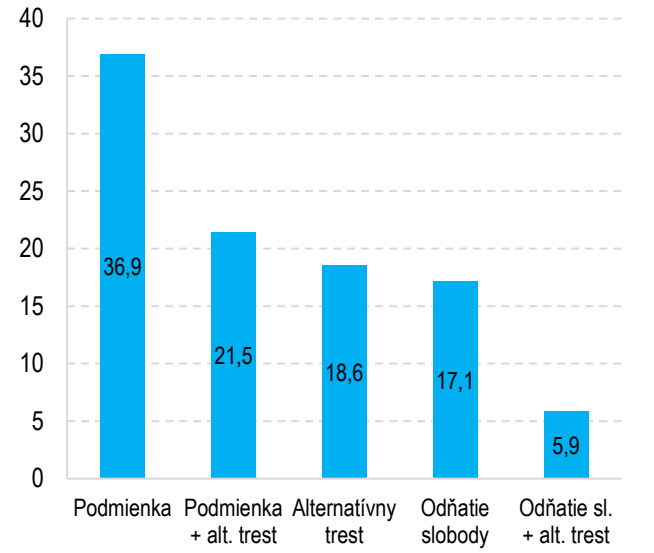
Alternatívne tresty umožňujú potrestať odsúdeného bez väznenia, čím šetria verejné zdroje. Ich ekonomický prínos nespočíva len v znížení výdavkov na väznice a personál. Výkon alternatívnych trestov neobmedzuje možnosť pracovať, čím neznižuje potenciálne príjmy a nemá vplyv na sociálne výdavky štátu (Box 1). Ekonomická efektívnosť trestu domáceho väzenia ako najnákladnejšieho alternatívneho trestu je štvornásobne vyššia ako v prípade trestu odňatia slobody (McDougall et al., 2008). Oproti trestu odňatia slobody sú výdavky spojené s elektronickým monitoringom odsúdených bežne vo výške iba 20 %[13] (Heard, 2015), na Slovensku je to v súčasnosti približne polovica.

V zahraničí sa alternatívne tresty využívajú vo väčšej miere. Prieskum medzi 7 krajinami EÚ ukazuje vyššie využívanie alternatívnych trestov v zahraničí (Graf 16). Švédsko a Francúzsko s podobnou skladbou alternatívnych trestov sú v tomto

[13] Štúdia uvádza cenu elektronického monitoringu počas 90 dní vo výške 1 300 £, pričom cena za uväznenie na 90 dní stojí štát približne 6500 £.

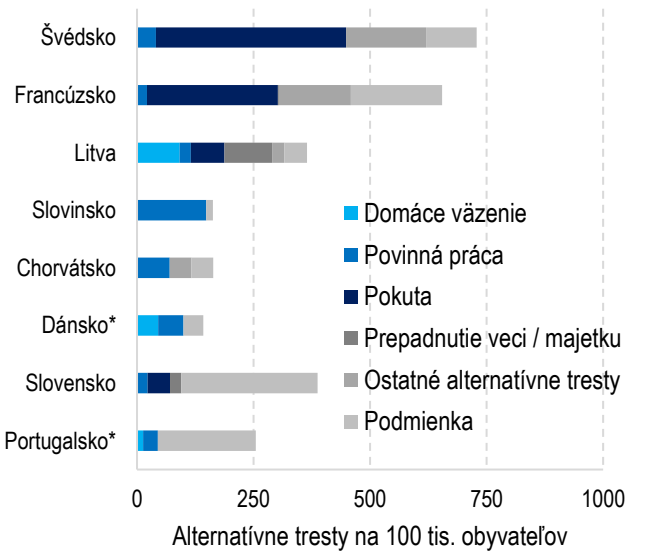
smere lídrami. Medzinárodné porovnanie trestných zákonov poukazuje, že v zahraničí sa pri niektorých trestných činoch preferujú alternatívne tresty, pričom trest odňatia slobody je pri nich možný iba pri súbehu so závažnejšími trestnými činmi.

Graf 15: Podiel kombinácií uložených trestov na rozsudok v 2022 (v %)



Zdroj: Prepočet ÚHP na základe MS SR

Graf 16: Alternatívne tresty v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022)



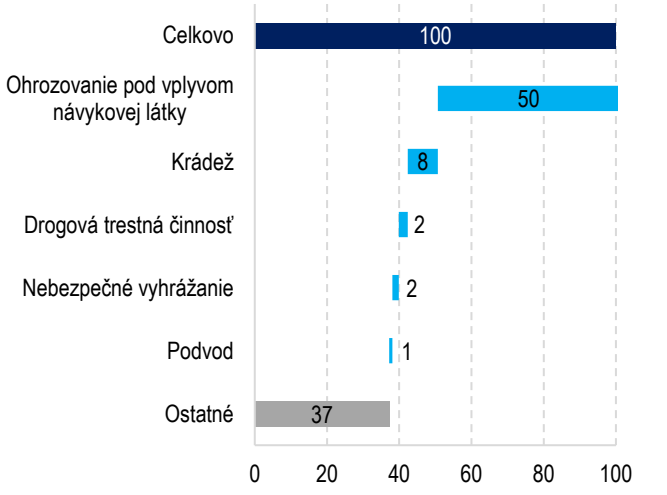
** Chýba celkový počet alternatívnych trestov a kategória ostatné. Trest zákazu činnosti nebol zisťovaný.*

Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP

Slovensko nevyužíva potenciál alternatívnych trestov. Slovenské právo pozná 18 rôznych trestov za spáchanie trestného činu (Box 3), avšak iba v 46 % rozsudkov bol uložený alternatívny trest (Graf 15). Najčastejším trestom (36,9 % v 2022) je podmienečné prepustenie bez ďalších obmedzení. Podmienka bez dodatočných sankcií (napr. povinná práca, pokuta, trest domáceho väzenia) nie je v zahraničí vnímaná ako dostatočný trest, keďže odsúdený nie je povinný aktívne sa venovať svojej náprave. Využívanie podmienky spolu s alternatívnym trestom však už na Slovensku rastie a v roku 2022 bol uložený v 21,5 % odsudzujúcich rozsudkov.

Viac ako 60 % alternatívnych trestov je udeľovaných za 5 trestných činov. Najväčší podiel na nich má trestný čin ohrozenia pod vplyvom návykovej látky (50 %), ktorý je zväčša automaticky sankcionovaný trestom zákazu činnosti viesť motorové vozidlo. Podiel ostatných trestných činov je nižší ako 10 % (Graf 17). Menej časté využívanie alternatívnych trestov súvisí vo veľkej miere s nastavením procesnej stránky ich udeľovania a nedostatkom probačných a mediačných úradníkov.

Graf 17: Podiel rozsudkov* s alternatívnym trestom podľa trestných činov (2018-22, v %)



**Rozsudky bez uloženia trestu odňatia slobody*

Zdroj: ÚHP podľa MS SR

Graf 18: Počet odsúdených väzňov bez súbehu s iným trestným činom (2022)

**Súbehy s menej závažnými TČ s priemernými trestami do 3 rokov*

Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov ZVJS

Navrhované opatrenia majú v justícii odbúrať prekážky v ukladaní alternatívnych trestov. Súdy sú nezávislé a ich rozsudky sa riadia výhradne zákonmi. Novela Trestného zákona z roku 2024 rozšírila už existujúce možnosti ukladať alternatívne tresty, avšak ich potenciál nebol využívaný ani pred zmenami. Využívaniu trestov domáceho väzenia a povinnej práce na vysoko vyťažených súdoch bránila absencia špecialistov a ich procesná náročnosť. Pre efektívnejšie ukladanie alternatívnych trestov navrhuje revízia zvýšiť počet probačných úradníkov, presunúť vybrané kompetencie zo sudcov na probačných a mediačných úradníkov a zjednodušiť podmienky na uloženie alternatívnych trestov.

Efekt navrhovaných opatrení môže viesť k zníženiu väzenskej populácie pri 5 trestných činoch o 750 osôb, prechod na zahraničnú prax by znížil počet väzňov o 1 400. Opatrenia revízie zamerané na zvýšenie využívania alternatívnych trestov sú zamerané na celkovo deväť trestných činov. Trestné činy boli zvolené podľa aktuálnej súdnej praxe pri udeľovaní alternatívnych trestov na Slovensku (Graf 17) a na základe potenciálu znížiť ukladanie trestu odňatia slobody podľa zahraničnej praxe krajín EÚ (Graf 18, Graf 25 a Graf 4). Navrhované zmeny najviac ovplyvnia tresty osôb odsúdených za krádeže (1 013 osôb) a drogovú trestnú činnosť (928 osôb, v tretine prípadov ide o užívateľov). Efekt opatrení pri 5 trestných činoch (Graf 18) je odhadnutý konzervatívne s premenením 30 % súčasných trestov odňatia slobody na alternatívny trest (zvyšné 4 trestné činy sú v podkapitole 2.3). Potenciál na zníženie počtu väzňov v prospech alternatívne trestaných vychádza zo zahraničnej praxe podľa medzinárodného dotazníka ÚHP (Príloha 1).

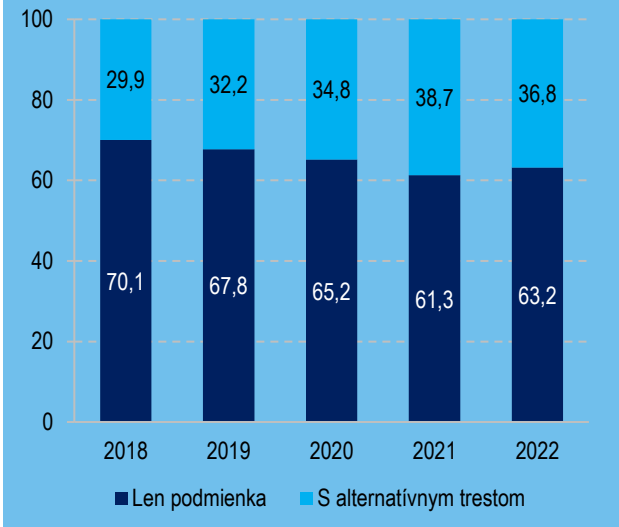
Box 3: Alternatívne tresty

Slovenské právo pozná 18 rôznych sankcií za spáchanie trestného činu. Väčšina z nich je druhom trestu (12 druhov sankcií), medzi ktoré patrí aj trest odňatia slobody. Medzi sankcie patria aj ochranné liečenia (6 druhov sankcií), ktoré môže uložiť súd v záujme ochrany spoločnosti pred trestnými činmi. Ďalšie obmedzenia alebo povinnosti (ako napr. obmedzenie používania alkoholických nápojov alebo povinnosť nahradiť spôsobenú škodu) je možné ukladať podľa § 50 a § 51 TZ.

Alternatívne potrestanie spočíva hlavne v obmedzení alebo strate rôznych práv a slobôd. Medzi alternatívne tresty sa radia všetky tresty okrem trestu odňatia slobody. Trest spočíva v nejakej povinnosti (napr. povinná práca), zákaze (napr. zákaz vykonávania určitej činnosti) alebo pobytom na vymedzenom mieste (napr. domáce väzenie). Hlavnou výhodou alternatívnych trestov je, že odsúdený ostáva v civilnom prostredí a môže ďalej pracovať.

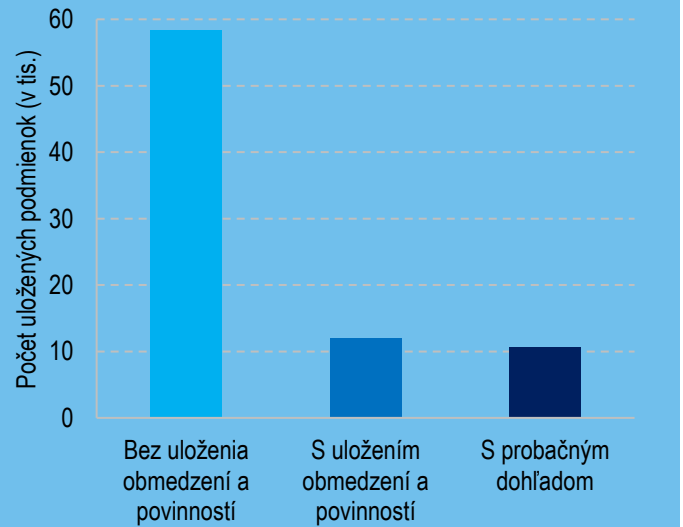
Podmienečný trest nie je možné jednoznačne zaradiť medzi alternatívne tresty, či trest v pravom slova zmysle. Bez zapojenia alternatívneho trestu alebo uloženia iných obmedzení a povinností je podmienečný odklad výkonu trestu iba tzv. skúšobnou dobou, počas ktorej sa sleduje náprava páchateľa. V prípade, ak sa odsúdený počas danej doby osvedčí, nie je vykonaná žiadna sankcia. Je možné, že zvýšené využívanie alternatívnych trestov na základe opatrení revízie, bude uložené aj v súbehu s podmienečným odkladom, čiže bez vplyvu na celkovú väzenskú populáciu.

Graf 19: Podiel podmienok s alternatívnym trestom na všetkých podmienkach (v %)



Zdroj: Prepočet ÚHP na základe dát MS SR

Graf 20: Počet uložených podmienečných trestov podľa obmedzení (v tis.; 2018 – 2022)



Zdroj: Prepočet ÚHP na základe dát MS SR

Znížiť byrokratickú náročnosť pre sudcov spojenú s ukladaním alternatívnych trestov

Uloženie alternatívneho trestu je pre sudcu 3- až 4-násobne prácnejšie v porovnaní s nepodmienečným trestom. Pri treste odňatia slobody ide o jeden úkon sudcu, ktorým rozhodne o dĺžke trestu odňatia slobody. Pri treste povinnej práce sú to minimálne tri úkony a pri treste domáceho väzenia štyri úkony. Ak dôjde počas výkonu ku komplikáciám ako napríklad k zhoršeniu zdravotného stavu alebo k porušeniu pravidiel výkonu, počet úkonov súdov môže dosiahnuť viac ako osem (odklonom môže byť prerušenie či premena trestu, Príloha 2). Znižovanie počtu úkonov a administratívy spojenej s alternatívnymi trestami bude pravdepodobne viesť k ich vyššiemu využívaniu v súdnej praxi.

Presun kompetencií od sudcov na probačných úradníkov môže zvýšiť využívanie alternatívnych trestov. Probační úradníci sú prvým kontaktom odsúdených pri alternatívnych trestoch a riešia incidenty. V súčasnosti však nemajú právomoc rozhodovať o sankciách pri incidentoch alebo zmenách napr. zdravotného stavu. Kompetenciu majú len sudcovia po upozornení od probačných úradníkov. Napríklad v prípade trestu povinnej práce by mohol súd rozhodovať len o počte hodín a probačný úradník by prebral kompetencie ohľadom pracovného zaradenia alebo zmien v prípade pracovnej neschopnosti.

Tabuľka 3: Počet úkonov potrebných pre uloženie trestov

Alternatíva	Súdy	Probačný a mediačný úradník	Zamestnávateľ	Technik	ZVJS
Trest odňatia slobody	1	-	-	-	1
Trest povinnej práce	3 až 7	2 až 4	0 až 3	-	0 alebo 1
z toho základný proces	*3*	*3*	*2*	-	*0*
Trest domáceho väzenia	4 až 8	3 až 6	-	0 až 4	0 alebo 1
z toho základný proces	*4*	*4*	-	*2*	*0*

Pozn. Detail je v Prílohe 2 *Zdroj: ÚHP podľa MS SR*

O vhodnosti uloženia alternatívneho trestu by mal iniciatívne informovať sudcu probačný úradník. V súčasnosti probační úradníci zisťujú, či sú splnené podmienky na uloženie alternatívneho trestu, až po vyzvaní od sudcu. Zapojenie probačného úradníka do prípravného konania môže predstavovať odbremenenie sudcu a súčasne zrýchli súdne konanie. Probačný úradník by bol zapojený do prípravného konania pri trestných činoch, za ktoré sa spravidla ukladá alternatívny trest. Podobne funguje trestné konanie v Českej republike.

Opakované šetrenia pri treste domáceho väzenia odďaľujú vykonanie trestu. V prípade ukladania trestu domáceho väzenia dochádza k predbežnému šetreniu pred rozsudkom, ako aj pred začiatkom výkonu trestu. V prípade, ak je začiatok výkonu trestu krátko po rozsudku (napríklad do 6 mesiacov) a nie sú indície, že došlo k zmene bývania, nie je druhé šetrenie opodstatnené. Zníži to vyťaženosť probačných úradníkov a urýchli nástup odsúdeného na výkon trestu domáceho väzenia.

Zvýšiť počet probačných úradníkov a ich kompetencie

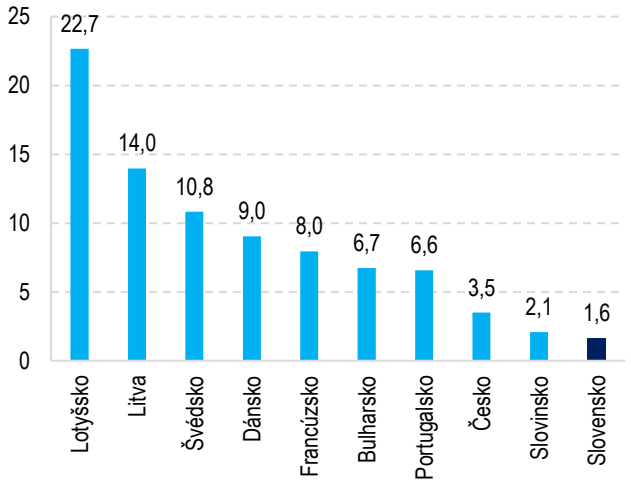
Na Slovensku je nedostatok probačných úradníkov, čo sťažuje aj ukladanie alternatívnych trestov. Väčšinu výkonov pri alternatívnych trestoch zabezpečujú probační a mediační úradníci. Už v súčasnosti patria slovenskí probační úradníci medzi najvyťaženejších z európskych krajín (CEP, 2023). Na Slovensku pracuje 88 probačných úradníkov a na jedného probačného úradníka pripadá v siedmich slovenských krajoch 128 až 148 prípadov (Graf 21). Výnimku tvorí Žilinský kraj, kde je po reforme a personálnom navýšení v prepočte 73 prípadov na úradníka.

V roku 2022 pracovali probační úradníci na viac ako 11-tisíc otvorených prípadoch. Tretina práce probačných úradníkov sa zameriava na podmienku s probáciou (3 579 prípadov). Druhou najčastejšou agendou je inštitút predbežného šetrenia (30 %; 3 295 prípadov). Ide o získanie informácií o obvinenom a vhodnosti uloženia alternatívneho trestu s ohľadom na jeho vykonateľnosť. Okrem základných údajov o obvinenej osobe sa vyhodnocuje aj jeho sociálna situácia (napr. bývanie, práca, rodina a pod.), postoj k trestnému činu či zisťovanie miery rizika recidívy.

Graf 21: Počet prípadov na 1 probačného úradníka

Zdroj: Prepočet ÚHP na základe dát MS SR

Graf 22: Probační úradníci na 100-tisíc obyvateľov (2022)



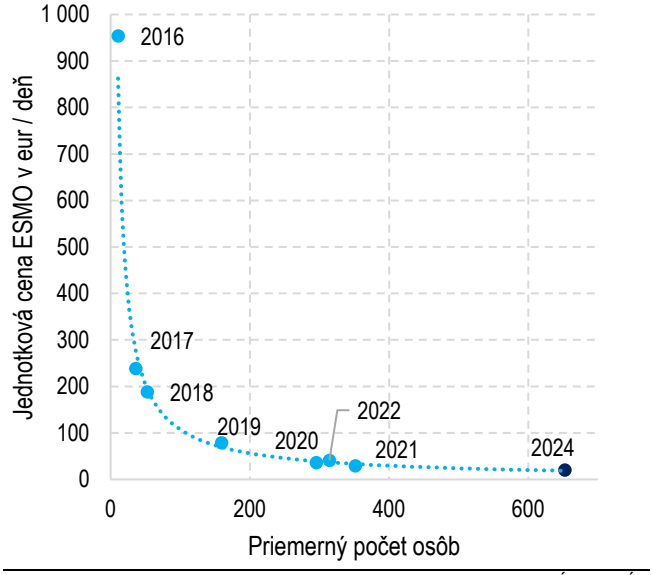
Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP

Úspora plynúca z častejšieho využívania alternatívnych trestov je podmienená navýšením počtu probačných úradníkov. Navýšenie ich počtu na úroveň ČR znamená dodatočné výdavky na 100 miest vo výške približne 5 mil. eur. Noví probační úradníci zvýšia počet vykonaných úkonov, zlepšila by sa kvalita služieb poskytovaných klientom a prebrali by niektoré povinnosti a kompetencie v oblasti výkonu alternatívnych trestov od sudcov.

Využiť zvyšných 60 % monitorovacích zariadení čakajúcich v skladoch

Slovensko využíva len 40 % zariadení elektronického monitoringu, čo službu predražuje. Priemerná cena elektronického systému monitoringu osôb (ESMO) je 20 eur na osobu a deň, pri plnom využití dostupných zariadení by klesla na takmer 10 eur. V priemere je sledovaných 650 osôb pri kapacite 1,7-tisíc zariadení. Do roku 2021 bol systém využitý v priemere len na 10 %, v roku 2021 dosiahol 22 % (351 osôb) a za posledných 12 mesiacov až 40 % zariadení (653 osôb). Výdavky MS SR za prevádzku ESMO dosiahli za posledných 5 rokov v priemere 4,5 mil. eur ročne. Pôvodne (2015) boli obstarané monitorovacie zariadenia pre 2-tisíc súbežne monitorovaných osôb za 27,3 mil. eur (NKÚ, 2023). Dnes MS SR vlastní 1 715 monitorovacích zostáv, z ktorých je pre servis a rezervy možné zapojiť naraz 70 % (1 200). Využitie kapacít ESMO je nedostatočné, čo celý systém predražuje. Jednotkové náklady klesajú s rastúcim počtom monitorovaných osôb, pri 10-násobnom náraste monitorovaných osôb jednotková cena klesla takmer o 90 % (Graf 23). Pri plnom využití ESMO sa variabilné náklady zvýšia odhadom o 1,9 mil. eur s poklesom jednotkovej ceny na takmer 10 eur.

Graf 23: Vývoj jednotkových nákladov na prevádzku ESMO podľa počtu monitorovaných osôb



Zdroj: NKÚ a PaMÚ

Tabuľka 4: Využívanie elektronického monitoringu (v prepočte na populáciu Slovenska, 2023)

	Denne využitých el. monitoringov	Ročne uložených trestov domáceho väzenia
Slovensko	653*	41
Portugalsko	2 005	
Litva	1 542	
Lotyšsko	1 205	
Estónsko	1 133	
Francúzsko	1 189	
Taliansko	532	
Nórsko		367
Dánsko		340
Fínsko		337
Island		210
Švédsko		193
Česko		26

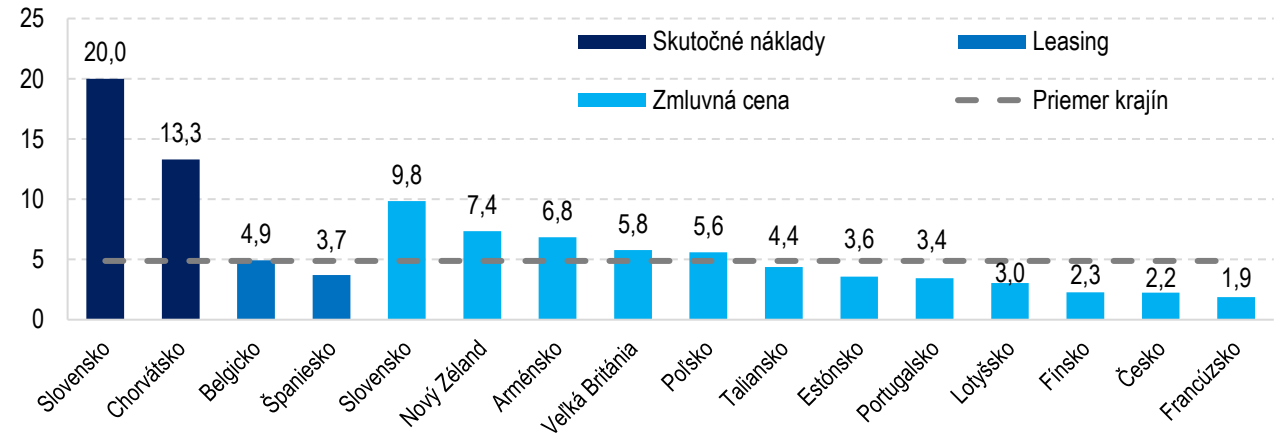
** Aktualizované na 2024*

Zdroj: ÚHP na základe online zdrojov

Elektronický monitoring osôb je na Slovensku využívaný výrazne menej ako vo vyspelých krajinách. Potenciál je využívať do 2-tisíc monitorovacích zariadení. Krajiny so zavedeným elektronickým monitoringom osôb ho využívajú viac a častejšie ukladajú aj trest domáceho väzenia (Tabuľka 4). ESMO sa dá využiť ako náhrada za odňatie slobody pri výkone nepodmienečného trestu alebo pri premene zvyšku trestu odňatia slobody. Často je využívaný aj ako alternatíva k väzbe. Medzinárodné porovnanie indikuje, že v prepočte na obyvateľa je na Slovensku možné ukladať trest domáceho väzenia 9-krát častejšie a elektronický monitoring využívať v priemere pre 2-tisíc osôb súčasne. V prípade vyššieho dopytu po monitorovacích zariadeniach je vhodné ich počet navýšiť.

Elektronický monitoring je lacnejší ako väznenie, ale jeho náklady v zahraničí sú výrazne nižšie. V porovnaní s väzením (77 eur na osobu a deň) sú priemerné jednotkové výdavky za elektronický monitoring na Slovensku približne štvrtinové (20 eur za posledných 12 mesiacov). Podľa pôvodných zmluvných podmienok mala cena pri plnom využití dosiahnuť 9,8 eur (Graf 24), pričom v zahraničí sú jednotkové náklady ESMO na úrovni 4,9 eur za deň. Vzhľadom na technologický vývoj je možné v budúcnosti očakávať pokles cien elektronického monitoringu, zato výdavky na väznenie budú pravdepodobne stúpať s nominálnym rastom mzdových výdavkov.

Graf 24: Jednotkové ceny elektronického monitoringu podľa typu zmluvy a prevádzky (v eur na osobu a deň)



Pozn.:Údaje za posledné dostupné roky, Slovensko aktualizované na 2024 *Zdroj: ÚHP*

Zmena zmluvných podmienok môže znížiť výdavky na elektronický monitoring, pomôcť môže aj metodika ÚHP. Výdavky na IT systém ESMO sú v súčasnosti na úrovni takmer 4 mil. eur a podľa nastavenia SLA ich bude potrebné uhrádzať aj v prípade nízkeho využitia monitorovacích zariadení. Výdavky by bolo možné znížiť rozdelením SLA zmluvy na servis náramkov a podporu prevádzky IT systému, ktorú môže poskytovať iný dodávateľ za výhodnejších podmienok. Novú SLA zmluvu pre IT systém je potrebné nastaviť podľa skutočne potrebného času, koľko dodávateľ na podporu prevádzky potreboval. V rámci znižovania technologickej závislosti od jediného dodávateľa (vendor lock-in) je vhodné zo zmluvy vyňať platby za licencie (Oracle, ArcGIS) a nakupovať licencie priamo, resp. v prípade Oracle licencií aj cez centrálnu zmluvu MIRRI.

V zahraničí je využívaná aj forma prenájmu zariadení elektronického monitoringu. Podľa medzinárodného porovnania (NKÚ, 2023) majú krajiny (napr. Španielsko a Belgicko) monitoring odsúdených zabezpečený ako službu s prenájmom zariadení. Jednotková cena je v takom prípade nižšia ako 5 eur s flexibilným množstvom zariadení. Do budúcna by bolo vhodné analyticky vyhodnotiť výhodnosť prenájmu, kde je pri flexibilnom počte kapacít možné dosiahnuť nižšie jednotkové náklady.[14]

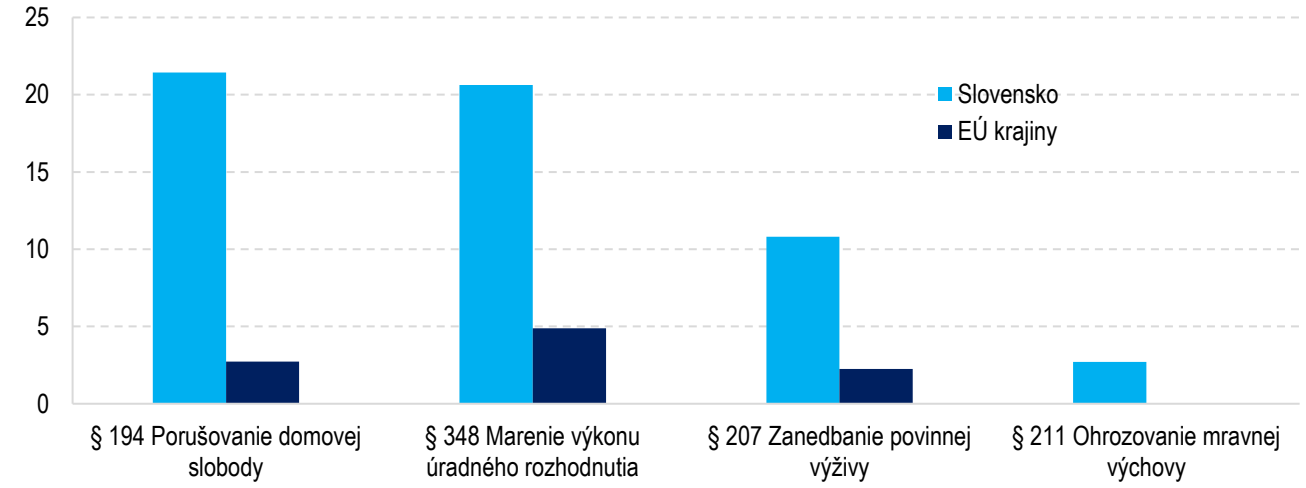
Zefektívniť ukladanie trestu domáceho väzenia môže zjednodušenie povoľovacieho procesu. Uloženiu trestu domáceho väzenia najčastejšie bránia nesúhlasy spolubývajúcich alebo vlastníkov, prípadne technické príčiny. Pri monitorovaní 350 osôb (v 2022) nebol v ďalších 75 prípadoch výkon trestu umožnený kvôli splneným podmienkam. Pri nenásilných trestných činoch je vhodné prehodnotiť potrebu súhlasu od susedov alebo vlastníka nehnuteľnosti.

[14] § 3 ods. 2 Zákona č. 78/2015 o kontrole výkonu niektorých rozhodnutí technickými prostriedkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

2.3 Prehodnotiť trest odňatia slobody pri niektorých trestných činoch

Trest odňatia slobody je pri štyroch vybraných nenásilných trestných činoch využívaný výrazne častejšie ako v zahraničí. **Upustením od trestu odňatia slobody podľa praxe krajín EÚ je možné znížiť počet väzňov o 420 osôb.** Dôvodom vysokého počtu väzňov pri týchto činoch (Graf 25) je kombinácia prísnejšej trestnej politiky a súdnej praxe, ktorá sa prikláňa k trestu odňatia slobody. Odňatie slobody tu nemusí byť efektívnym trestom z pohľadu resocializácie páchateľa. Trestné činy ako zanedbanie vyživovacej povinnosti, porušovanie mravnej výchovy, porušovanie domovej slobody alebo marenie výkonu úradného rozhodnutia je vhodné riešiť alternatívnou formou trestu, ktorá je už v súčasnosti možná pri každom z trestných činov.

Graf 25: Počet väzňov podľa trestného činu (v prepočte na 100-tisíc obyvateľov, 2022)

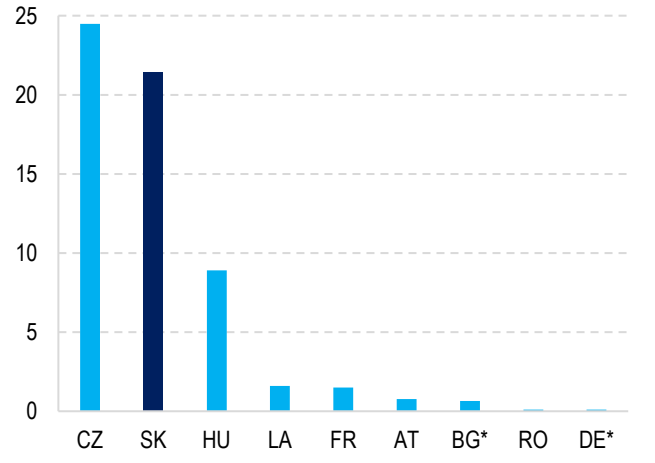


Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP

Porušovanie domovej slobody

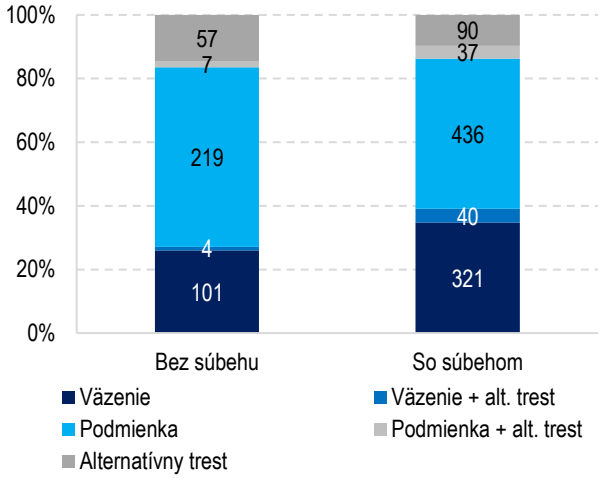
Na Slovensku a Česku je vo väzení za porušovanie domovej slobody výrazne viac osôb ako v iných krajinách. Za tento trestný čin je u nás bez súbehu s iným trestným činom odsúdených na trest odňatia slobody približne 100 osôb (Graf **26**). V zahraničí je počet väzňov za porušovanie domovej slobody násobne nižší a v 7 zo 16 porovnávaných krajín väzňov za tento čin neevidujú. Právne úpravy Slovenska a Česka sa od zvyšku krajín odlišujú vo veľmi široko definovanej skutkovej podstate činu. Na naplnenie skutkovej podstaty postačuje neoprávnené vniknutie do obydlia alebo neoprávnené zotrvanie v ňom. To prispieva k výrazne vyššiemu počtu osôb vo výkone trestu odňatia slobody (Graf 27).

Graf 26: Počet väzňov za porušovanie domovej slobody v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022)



**Na základe hlavného trestného činu* *Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP*

Graf 27: Štruktúra trestov za porušovanie domovej slobody v % (2022)



Zdroj: Spracovanie podľa MS SR

Skutková podstata trestného činu by mala byť definovaná špecifickejšie. Napríklad v Maďarsku ide o trestný čin iba v prípade, ak je neoprávnený vstup spojený s násilím alebo konkrétnou hrozbou. Iným príkladom je Litva, kde je podmienkou trestnosti použitie ľsti, násilia alebo iného spôsobu smerujúceho proti vôli vlastníka.

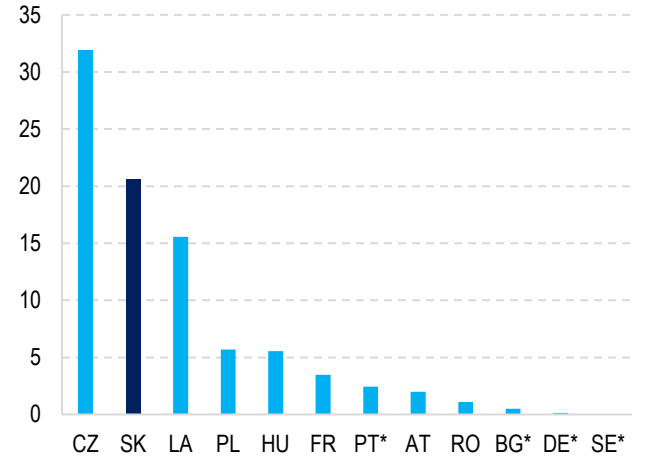
Vhodné by bolo ukladať trest odňatia slobody ako poslednú možnosť. Na Slovensku je väzenie ako trest pri porušovaní domovej slobody využívané relatívne často (26 %), a to aj bez súbehu s iným trestným činom (Graf 27). V zahraničí sa explicitne uprednostňujú alternatívne tresty ako verejnoprospešné práce alebo peňažný trest.

Marenie výkonu úradného rozhodnutia

Na Slovensku ide o jeden z najčastejších trestných činov. Po krádeži a distribúcii drog ide o tretí najčastejší dôvod odňatia slobody. Len za marenie výkonu úradného rozhodnutia je ročne odsúdených 1 467 osôb (v súbehu 1 800) a v roku 2022 zaň bolo vo výkone trestu odňatia slobody 160 osôb (v súbehu 1 100). V 70 % prípadov ide o porušovanie zákazu činnosti, hlavne zákazu viesť motorové vozidlo, a v 20 % za nenastúpenie do výkonu trestu (Graf 29).

V zahraničí je za marenie výkonu úradného rozhodnutia vo väzení výrazne menej osôb, keďže často nejde o trestný čin. Marenie výkonu úradného rozhodnutia bolo v medzinárodnom kontexte (Graf 28) porovnávané so širšou skupinou trestných činov (marenie výkonu, falošné obvinenie či krivá prísaha) a aj napriek tomu má Slovensko po Českej republike v tejto kategórii najvyšší počet väzňov spomedzi sledovaných krajín. Slovenská a česká právna úprava sa takmer nelíšia.

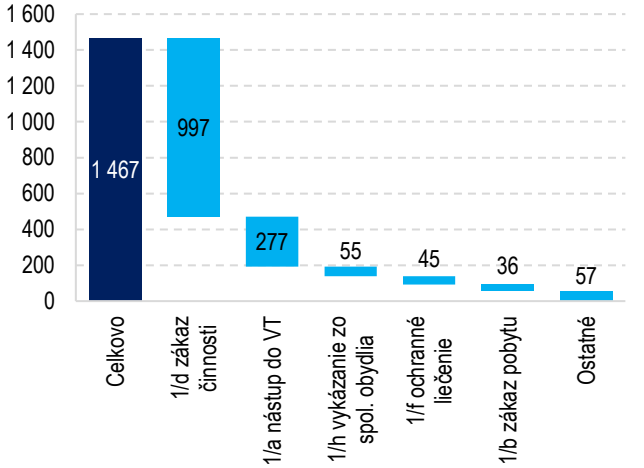
Graf 28: Počet väzňov za marenie výkonu úradného rozhodnutia v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022)



Pozn.: Na základe hlavného trestného činu

Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP

Graf 29: Počet osôb odsúdených za marenie výkonu úradného rozhodnutia podľa porušenia



Pozn.: Podľa odseku a písmena – bez súbehu s iným TČ (2022). VT – výkon trestu

Zdroj: Spracovanie MS SR

Možnosť ukladania alternatívnych trestov je v zahraničí jednoduchšia. V zahraničí sa za marenie výkonu úradného rozhodnutia ukladajú hlavne alternatívne tresty, primárne peňažný trest. Trest odňatia slobody je až poslednou možnosťou, ak sa ostatné tresty javia ako neúčinné. V Lotyšsku nie je možné za obdobný trestný čin uložiť trest odňatia slobody.

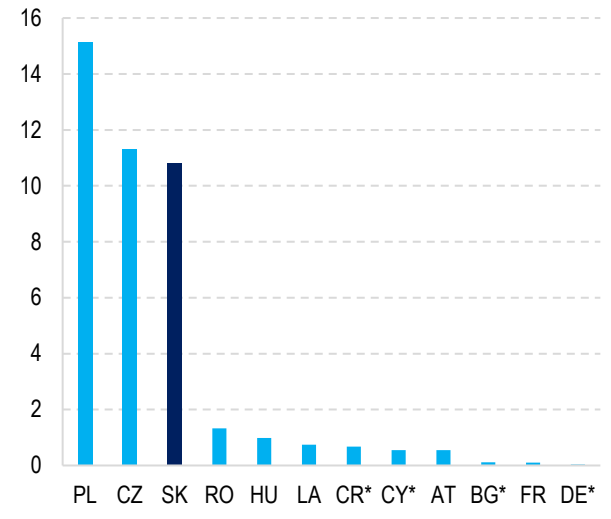
Vhodné by bolo uprednostniť peňažné sankcie pred trestom odňatia slobody, ak to majetkové pomery odsúdeného umožňujú. Marenie úradného rozhodnutia je možné považovať za prečin, pri ktorom môže súd vyhodnotiť, že náprava bude dosiahnutá aj peňažným trestom. Je však potrebné vnímať majetkovú situáciu odsúdeného, ktorého peňažný trest môže nenáležite zaťažiť a viesť k spáchaniu iného trestného činu v budúcnosti.

Zanedbanie povinnej výživy

Oproti zahraničiu je na Slovensku výrazne viac osôb vo väzení za neplatenie výživného. Nízky počet väzňov v zahraničí za neplatenie výživného indikuje, že čin je tam trestaný vo vyššej miere alternatívne a trest odňatia slobody sa ukladá výnimočne. Na Slovensku sa alternatívne tresty udeľujú minimálne, do väzenia ide 28,5 % páchateľov a 66,2 % dostáva podmienečný trest. Slovensko, spolu s Poľskom a Českom, má trestný čin vymedzený prísnejšie, s čím priamo súvisí vyšší počet odsúdených (Graf 30). Slovensko aplikuje pomerne prísne tresty (Graf 31), v roku 2022 bolo vo výkone trestu za tento trestný čin v priemere 208 osôb.

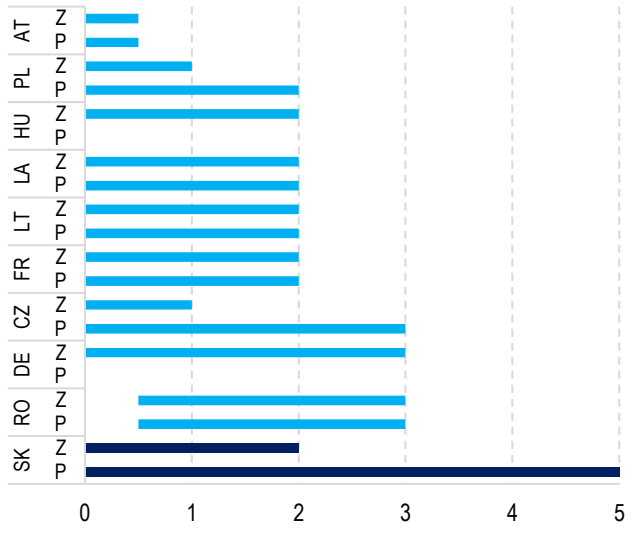
Väzenie nie je efektívny trest a v Česku a Poľsku hľadajú spôsoby ako trestať alternatívne. Páchateľ s trestom väzenia je diskvalifikovaný z trhu práce. Pri výkone trestu odsúdený platí povinne výživné zo zrážok zo mzdy (najviac 30 %) za väzenskú prácu (priemerná mzda v 2023 bola 209 eur mesačne). Česko smeruje k aktívnejšiemu využívaniu alternatívnych foriem trestov a skráteniu maximálnej dĺžky trestu odňatia slobody na najviac jeden rok. Poľsko novelou Trestného zákona v roku 2017 umožnilo úplné zastavenie trestného stíhania pri úhrade dlžného výživného v plnej výške do 30 dní od obvinenia. V Poľsku je tiež kladený dôraz na využívanie trestu verejnoprospešných prác (len v roku 2018 tam bol uložený až v 68 % prípadoch) alebo na elektronické monitorovanie polohy (predchádzanie nelegálnemu zamestnaniu neplatiča).

Graf 30: Počet väzňov za zanedbanie povinnej výživy v prepočte na 100-tisíc obyvateľov (2022)



** Na základe hlavného trestného činu* *Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP*

Graf 31: Sadzby odňatia slobody za zanedbanie povinnej výživy (v rokoch)



Pozn.: Skutková podstata Z - základná a P- prísnejšia *Zdroj: AC MS SR, medzinárodné porovnanie TZ*

Revízia odporúča znížiť počet osôb vo výkone trestu za zanedbanie výživného častejším ukladaním trestu povinnej práce a rozšírením možností riešenia sporu. Pre riešenie sporu ešte v civilnom konaní je vhodné zaviesť automatické zrážky zo mzdy v kombinácii s elektronickým monitoringom na zamedzenie neformálnemu zamestnávaniu alebo možnosť splatiť pohľadávku treťou osobou (napr. rodinným príslušníkom). Tiež je vhodné motivovať sudcov ukladať prednostne trest povinnej práce, ktorou si páchateľ odpracuje výživné, ktoré druhému rodičovi musel vyplatiť štát[15].

Ohrozovanie mravnej výchovy

Za ohrozovanie mravnej výchovy je na Slovensku vo väzení takmer 50 osôb, v zahraničí podobný trestný čin nie je trestaný väzením. V rámci medzinárodného prieskumu bol trestný čin identifikovaný len v Českej republike. Na Slovensku vzniká trestný čin ohrozovania mravnej výchovy aj v prípade, ak má dieťa s povinnou školskou dochádzkou viac ako 100 neospravedlnených hodín za školský rok. Napriek relatívne nízkemu počtu väzňov (47 osôb), ako aj relatívne nízkemu počtu odsúdených osôb (v priemere tisíc ročne), ide o medzinárodná odchýlka.

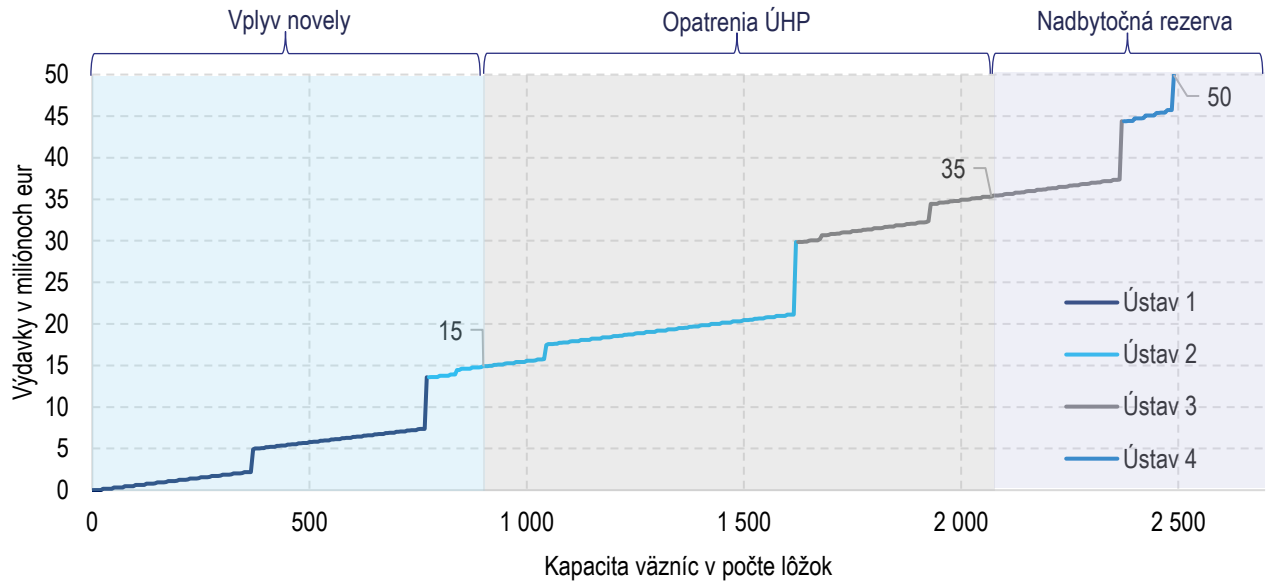
Právna úprava ovplyvňuje rodičov zo sociálne slabšieho prostredia pri zanedbávaní školskej dochádzky ich detí. Namiesto odňatia slobody je potrebné preferovať absolvovanie výchovného programu a zlepšiť osvetu. Na základe zistení Európskej komisie si rodičia pri absentujúcej komunikácii so školou nie sú vedomí, že deti môžu ospravedlniť len na päť po sebe nasledujúcich dní. V praxi prevažuje reštriktívny prístup, ktorý spočíva v sankcionovaní rodičov (EK, 2019). Pri neospravedlnení viac ako 15 hodín za mesiac alebo 60 za rok má samospráva právomoc udeliť pokutu 30 až 331,5 eur. V procese by mali byť častejšie zapojení sociálni pracovníci a uplatňovať pozitívne a motivujúce riešenia. Zlepšiť by sa mala aktívna komunikácia s rodičom zo strany školy, obce alebo sociálneho pracovníka.

[15] Štát ročne vypláca náhradné výživné pre 5,4-tisíc osôb.

2.4 Priniesť úsporu a zvýšiť kvalitu optimalizáciou väzenských kapacít

Pri postupnom znížení väzenskej populácie o 2 070 osôb je potenciál úspory takmer 50 mil. eur. Samotné zníženie väzenskej populácie významnú úsporu neprinesie, tá sa dá dosiahnuť iba zatváraním väzníc. Vplyvom novely Trestného zákona a opatrení navrhovaných v revízii, ktoré smerujú k častejšiemu využívaniu alternatívnych trestov, je možné postupne znížiť počet väzňov o 2 070 osôb (na 124 % priemeru EÚ krajín zo 180 % v roku 2022). Racionálnym prerozdelením väzňov s dodržaním 10 % rezervy ubytovacích kapacít vznikne 2,7-tisíc nevyužitých lôžok (Graf 10). Prehodnotením potreby 4 väzníc, prípadne ich častí (Box 4), je za súčasných podmienok možné dosiahnuť úsporu v hodnote do 50 mil. eur. Pre ilustráciu úsporného potenciálu boli vybraté štyri konkrétne väznice (Graf 32). Zohľadňovali sa faktory ako prítomnosť veľkokapacitných ciel, kapacita väzby, stupeň stráženia alebo nedávna veľká rekonštrukcia. Do úvahy nebolo braných 10 ústavov pre dôvody ako vysoká kapacita, väznenie žien a mladistvých, prítomnosť nemocnice alebo súdu. Konečný výber väzníc by mal ostať v kompetencii ZVJS.

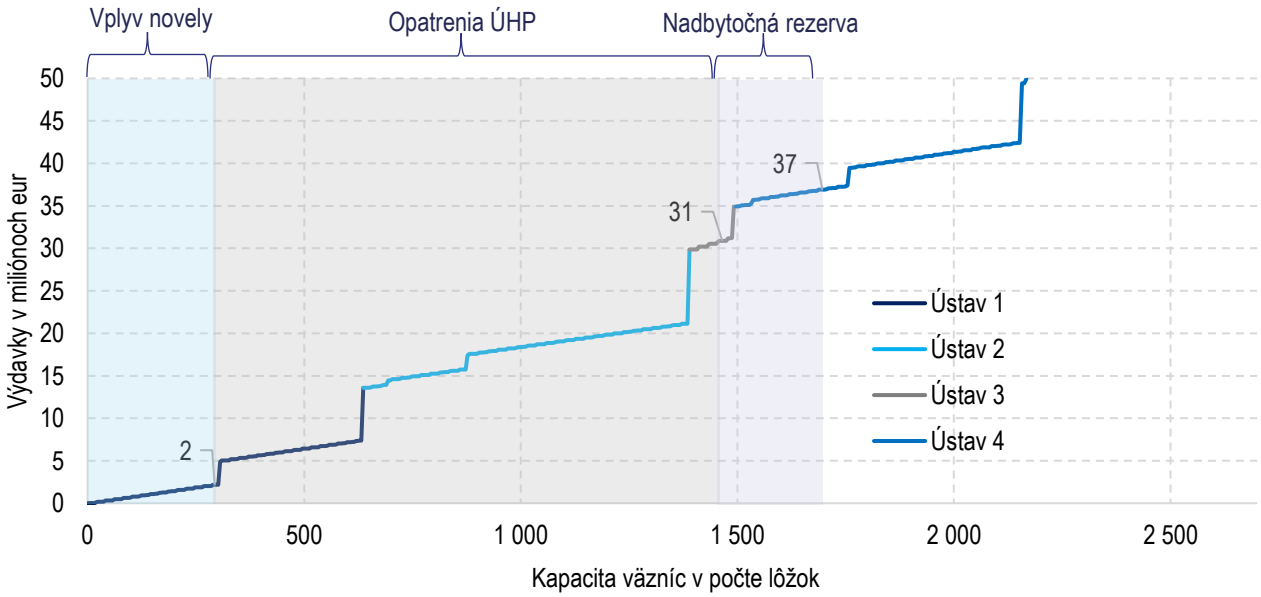
Graf 32: Projekcia úspory na kapacitách väzenských zariadení (pri štandarde 3,5 m²)



Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov ZVJS

Po prechode na vyšší medzinárodný štandard ubytovacej plochy na väzňa vznikne 1 694 nevyužitých miest v ekvivalente 3 ústavov s potenciálnou úsporou do 37 mil. eur. Európsky výbor pre dohľad nad väzenstvom (CPT) od roku 2015 na Slovensku poukazuje na nevyhovujúce podmienky väzňov v prípade veľkokapacitných ciel a životného priestoru na väzňa meranom v m². Ten je potrebné zvýšiť z minimálne 3,5 m² na 4 m² na väzňa (CPT, 2015). V ústavoch v Ilave a v Dubnici nad Váhom je nutné odstrániť približne 30 veľkokapacitných ciel s 15 a viac väzňami na celu. Dosiahnutie medzinárodného štandardu väznenia je zadefinované v Programovom vyhlásení vlády ako aj v Koncepcii rozvoja väzenstva. Okamžité rušenie lôžok nemusí byť efektívnym riešením, vhodnejším sa javí postupný prechod na novú normu v spojení s rekonštrukciou alebo výstavbou moderných ciel.

Graf 33: Projekcia úspory na kapacitách väzenských zariadení (pri štandarde 4 m²)



Zdroj: spracovanie ÚHP podľa údajov ZVJS

Výstavba modernej väznice má zmysel vtedy, ak povedie k celkovému zníženiu prevádzkových výdavkov. Zámer výstavby väznice v Rimavskej Sobote – Sabovej s kapacitou 832 miest (podobne veľkej ako ústav v Ilave) za približne 110 mil. eur[16] nemá bez širšej racionalizácie siete väzníc opodstatnenie, vzhľadom na pokles väzenskej populácie. Lokalita je vhodná z pohľadu umiestňovania odsúdených v regióne svojho bydliska (Graf 35), ktoré zlepšuje kontakt s rodinou a zvyšuje šance na úspešnú resocializáciu. Nová väznica spĺňajúca medzinárodné štandardy môže byť vhodnou alternatívou, ak povedie k nahradeniu iného ústavu s celkovým znížením výdavkov na väzenstvo. Zdroje na výstavbu je možné vytvoriť v rezorte postupnou úsporou cez racionalizáciu kapacít po poklese počtu väzňov a oddialení prechodu na nový štandard m² na väzňa.

Problém s veľkokapacitnými celami je možné riešiť postupnými stavebnými úpravami. Aj po prechode na štandard 4 m² bude v ústavoch pre dosiahnutie maximálne 8 väzňov na celu prekážkou 415 nevyhovujúcich lôžok, prevažne v Ilave (240) a v Dubnici nad Váhom (155). Časť veľkokapacitných ciel je možné riešiť stavebnými úpravami, alebo rozširovaním ubytovacích kapacít v perspektívnych ústavoch (napr. Leopoldov).[17]

Proces zatvorenia alebo premiestnenia ústavu si vyžaduje viacročný plán, výzvou je presun väzňov a zabezpečenie personálu. Pri znížení väzenskej populácie o približne 20 % je racionálne očakávať ekvivalentný pokles výdavkov. Priemerný ústav má 290 zamestnancov a 405 väzňov. Do úspory (Graf 32, Graf 33) nie sú započítané potenciálne výdavky vyvolané prípadným prepúšťaním[18] alebo zmenou účelu väzenských objektov. Sociálne vplyvy je možné minimalizovať v rámci viacročného plánu implementácie prirodzenými odchodmi do výsluhového dôchodku a postupným prevelením príslušníkov so zvýšením príspevku na bývanie. Väzeň má právo byť umiestnený v ústave najbližšie k miestu jeho trvalého pobytu, pri presune vyššieho počtu väzňov je potrebná koordinácia ZVJS so súdmi.

Plánované zmeny by mali utlmovať prevádzku neperspektívnych ústavov na výkon trestu. Najmenej perspektívny sa zdá byť ústav v Ilave, ktorý je bývalým hradom a kultúrnou pamiatkou, čo znemožňuje, prípadne výrazne predražuje zmeny dispozície. Prechodom na 4 m² a odstránením veľkokapacitných ciel by poklesla kapacita ústavu o 40 % a priemerná výmera na väzňa by dosiahla takmer 6 m². Výdavky na jedno lôžko by vzrástli o 64 % na 37,4-tisíc eur na väzňa ročne, čo je o 11,6-tisíc eur viac ako v porovnateľnom ústave v Leopoldove. Utlmeniu prevádzky bráni umiestnenie krajskej väzby, ktorú by bolo možné presunúť do iného ústav, alebo výstavbou efektívnejšieho komplexu, v rámci kraja.

[16] Pôvodný odhad v 2017 bol 70 mil. eur. Po započítaní inflácie v stavebníctve 57 % (podľa ŠÚ SR) je súčasná odhadovaná cena 110 mil. eur.

[17] Na odstránenie veľkokapacitných cieľ pri poklese väzenskej populácie je potrebný plán priorít v réžii ZVJS (detaily v Prílohe 3).

[18] Výdavky vo forme odstupného, odchodného, výsluhového príspevku a podpory v nezamestnanosti. Zo 4 vybraných ústavov mala v roku 2022 polovica príslušníkov nárok na výsluhový dôchodok.

Box 4: Naviazanie nákladových položiek na počty väzňov

Veľká časť nákladov nie je viazaná na väzňa, ale na chod budov a ústavu. Pri krátkodobých výkyvoch počtu väzňov je úspora len vo variabilných nákladoch viazaných na väzňa (Wilson a Lemoine, 2021). Pri výpočte dlhodobých efektov sa úspora blíži k priemerným nákladom (Henrichson a Galgano, 2013; Morgan, 2018). Pri odhade úspory je nutné rozlišovať náklady na väzňa (strava, ošatenie, hygiena), na prevádzku budovy (stráženie, energie, údržba) a chod ústavu (ochrana, administratíva). Úsporu je možné maximalizovať len v prípade redukcie fixných nákladov - zatvorením celého ústavu.

Najväčšia časť (75 %) nákladov je určených na osobné výdavky. Tie sú prerozdelené medzi náklady variabilné, čiastočne fixné a fixné v pomere 30:35:35. Ide o odhad na základe opisov pracovnej náplne personálu väzníc (Tabuľka 5).

Tabuľka 5: Nákladové položky na chod ústavov podľa previazania na počty väzňov (2023)

Výdavky	Logika	Nákladové položky	Výdavky (mil. eur)	Na väzňa (tis. eur)
Variabilné	na väzňa (chodbu)	Ošatenie, strava, pranie a oprava odevov, všeobecný a špeciálny materiál, 30 % osobných výdavkov	81,9	10,1
Čiastočne fixné	na budovu	Energie, vodné, stočné a štandardná údržba budov, Interiérové vybavenie, výpočtová technika a špeciálne stroje, Údržba prevádzkových strojov, všeobecné a špeciálne služby, 35 % osobných výdavkov	94,9	11,7
Fixné	riadenie ústavu	Reprezentácia a riadenie ústavu, 35 % osobných výdavkov	59,2	7,3
			236,0	29,1

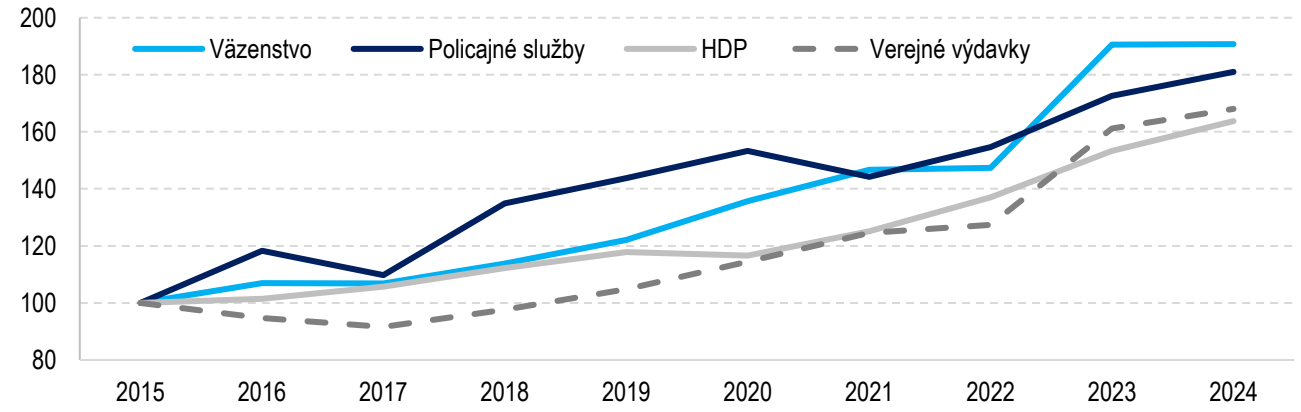
Pozn.: Od prevádzkových nákladov boli odrátané výdavky na Justičnú stráž *Zdroj: dáta ZVJS spracovanie ÚHP*

3 Prevádzku väzníc je možné zefektívniť

Výdavky na väzenstvo v roku 2024 dosiahli 315 mil. eur, rastú rýchlejšie ako celkové verejné výdavky. Prevádzku väzníc je možné zefektívniť zmenou štruktúry zamestnancov, digitalizáciou procesov a zvýšením kompetencií ZVJS pri preraďovaní väzňov s celkovou úsporou od 3 mil. eur ročne. ZVJS má v porovnaní so zahraničím nízky podiel civilných zamestnancov. Scivilňovaním zamestnancov po vzore zahraničia (1 mil. eur) a strážením niektorých objektov súkromnou bezpečnostnou službou (0,5 mil. eur) je možné ušetriť 1,5 mil. eur. Dodatočnú úsporu vo výške 1,5 mil. eur ročne môže priniesť zníženie počtu transportov na súd vďaka zavedeniu videohovorov so súdom. Prevádzkové výdavky má znížiť aj novozavedený agendový IT systém, potenciál úspor je potrebné aktualizovať.

Výdavky ZVJS v roku 2024 dosiahli 315 mil. eur, rastú rýchlejšie ako celkové verejné výdavky či HDP. Rast výdavkov (Graf 34) je spôsobený vývojom miezd, energií a v poslednom roku aj IT výdavkami. Výška rozpočtu nie je naviazaná na počet väzňov, ktorý bol v posledných rokoch stabilný a neklesol pod 10-tisíc. Najväčšiu časť výdavkov (75 %), tvoria výdavky na mzdy, po ktorých nasledujú výdavky na tovary a služby (19 %).

Graf 34: Porovnanie rastu výdavkov (Index 100 = 2015)



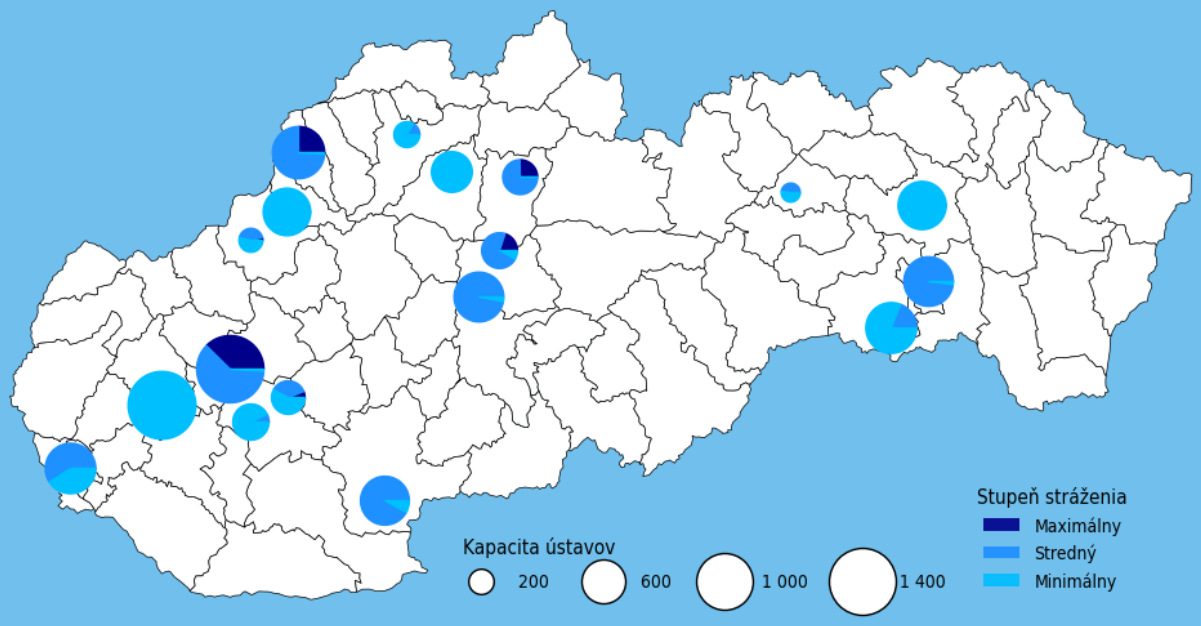
Pozn.: Údaje pre verejné výdavky a HDP na rok 2024 sú odhadom MF SR *Zdroj: RIS a MF SR*

ZVJS spravuje 7 % celkovej podlahovej plochy budov verejnej správy a na ich údržbu a obnovu vynakladá 2 % zo svojho rozpočtu. Pri znížení väzenskej populácie je vhodné značný investičný dlh znížiť racionalizáciou nevyhovujúcich zariadení. V správe ZVJS je 337 budov (405-tisíc m^2) v rámci 18 ústavov a generálneho riaditeľstva. Z celkovej podlahovej plochy je približne 44 % určených na ubytovanie väzňov, 10 % na ich zamestnávanie, takmer 20 % na administratívu a zvyšok tvoria technické priestory. Viac ako 50 rokov má 64 budov. ZVJS využíva aj objekty, ktoré sú uznané za kultúrne pamiatky (Leopoldov, Ilava), čo komplikuje modernizáciu a rozvoj väzníc. Investičných zámerov ZVJS (92 mil. eur na 2025 až 2029) je pravidelne viac ako zdrojov, preto je ich potrebné viac priorizovať. Z dôvodu konsolidačného úsilia je na mieste financovanie projektov cez vhodné programy zo zdrojov EÚ (priemerne 22 % investičných zdrojov v posledných rokoch).

Box 5: Umiestnenie a kapacity ústavov ZVJS

Ústavy vykonávajú väzbu a trest odňatia slobody v troch stupňoch stráženia. ZVJS plní hlavne úlohy súvisiace s výkonom väzby, trestom odňatia slobody v ústavoch a detenčných centrách (v správe MZ SR), ochranou objektov zboru a verejného poriadku v objektoch súdov a prokuratúry. Organizačne pozostáva z generálneho riaditeľstva v Bratislave a 18 ústavov s vlastným vedením a právnou subjektivitou. ZVJS má 10 ústavov výkonu trestu odňatia slobody (ÚVTOS) a 8 ústavov s výkonom väzby a trestu (ÚVVAT). Odsúdení sú rozdeľovaní do minimálneho, stredného a maximálneho stupňa stráženia. Väznice ako napríklad Leopoldov a Ilava kombinujú stredný a maximálny stupeň, zatiaľ čo napríklad Hrnčiarovce nad Parnou majú len minimálny stupeň stráženia. Okrem ústavov ZVJS tiež prevádzkuje nemocnicu pre obvinených a odsúdených, archív, Inštitút vzdelávania zboru a zabezpečuje bezpečnosť v detenčnom centre v Hronovciach. V roku 2026 je predpokladané dokončenie detenčného centra v Kremnici (MZ SR) s plánovanou potrebou 79 príslušníkov ZVJS. Časť týchto pozícií môže byť presunutá v rámci zboru na základe opatrení navrhovaných v revízii.

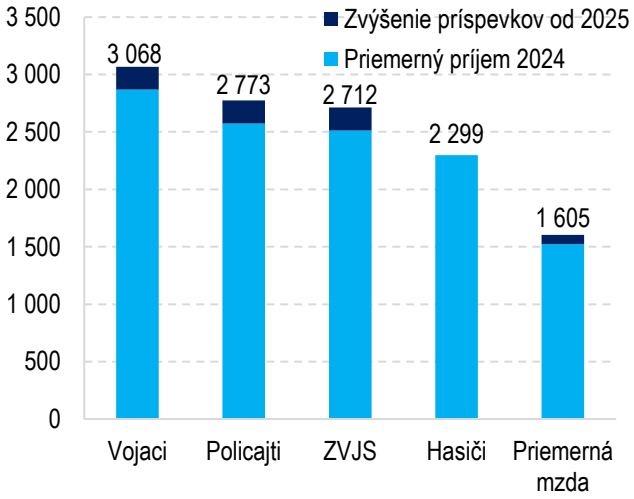
Graf 35: Mapa ústavov ZVJS podľa kapacity a stupňa stráženia (2023)



** podiel kapacity stupňov stráženia bol odhadnutý podľa stavu väzňov v stupňoch stráženia k 2022* *Zdroj: Vlastné spracovanie ÚHP*

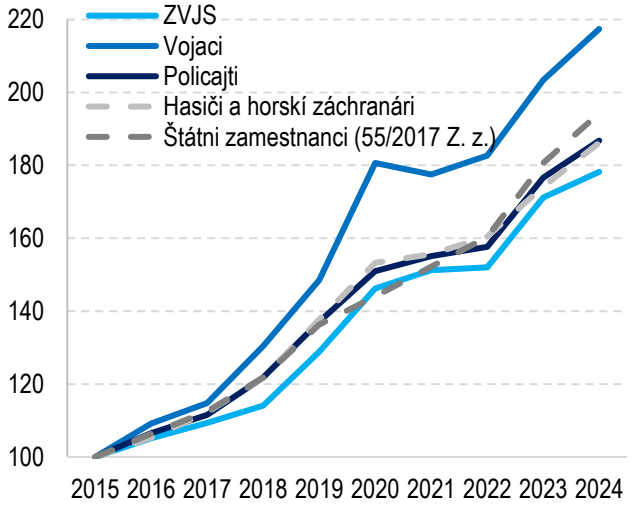
ZVJS zamestnáva viac ako 5 500 zamestnancov, 88 % z nich sú príslušníci zboru[19]. Príjem príslušníkov ZVJS je podobný ako v iných silových zložkách a vyšší ako priemerná mzda v hospodárstve (Graf 36). Do priemerného príjmu príslušníkov sú započítané okrem platu aj príplatky, príspevky, nadčasy a odmeny. Rast platov ZVJS dosahoval podobné úrovne ako platy ostatných silových zložiek okrem vojakov (Graf 37). Od 2025 porastie príspevok na bývanie v priemere o 200 eur mesačne. Príslušníci ZVJS, rovnako ako príslušníci ostatných silových zložiek, majú nárok na výsluhový dôchodok.

Graf 36: Priemerný príjem príslušníka v silových zložkách (v 2024 a odhad* na 2025)[20]



**Zvýšenie príspevku na bývanie, stabilizačného príspevku (200 eur plošne), rast priemernej mzdy v hospodárstve podľa odhadu MF SR (5,3%)* *Zdroj: RIS*

Graf 37: Rast miezd v slovenskej štátnej správe (Index 100 = 2015)



Zdroj: RIS

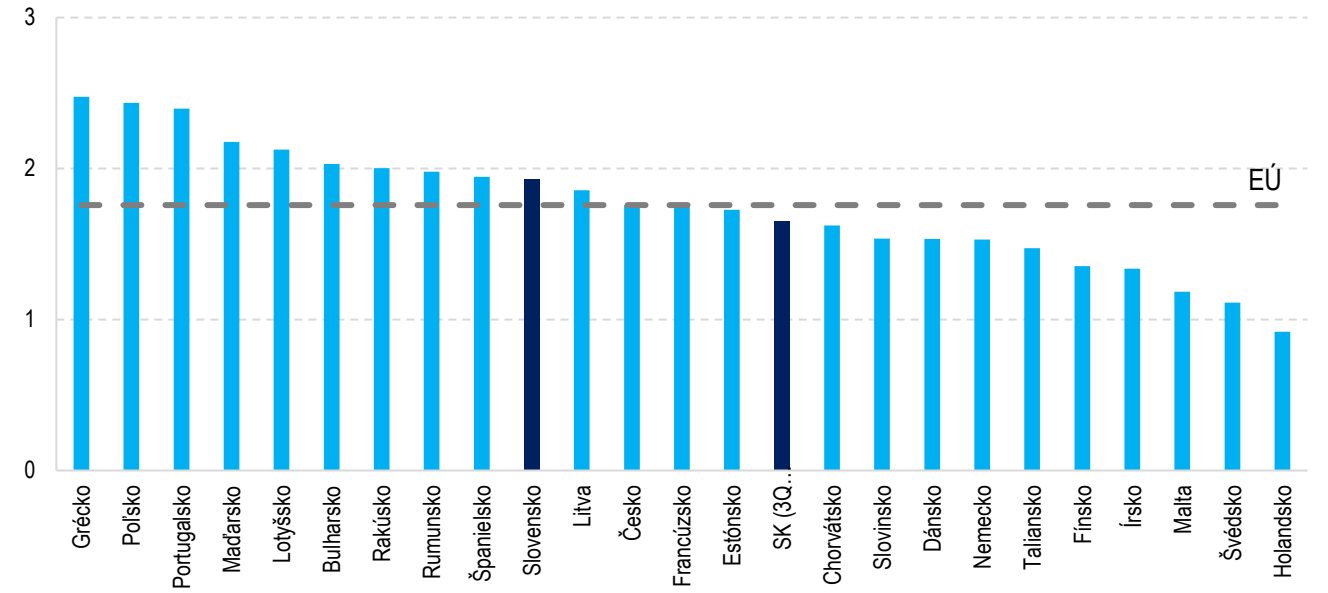
Počet väzňov v prepočte na jedného príslušníka ZVJS bol porovnateľný s krajinami V3, aktuálne je pod priemerom EÚ krajín. S výnimkou Česka sa všetky krajiny V4 pohybujú nad úrovňou EÚ (Graf 38). Slovensko a Maďarsko majú približne

[19] V 2024 malo ZVJS systemizovaných viac ako 5 800 pozícií, z ktorých je 88 % pozícií príslušníkov ZVJS.

[20] Priemerný príjem uvedený v grafe sa líši od priemerného platu, ktorý vykazuje ZVJS z dôvodu započítania príspevku na bývanie, odmien a nadčasov.

dvoch väzňov na príslušníka zboru. Po znížení počtu väzňov ukazovateľ klesol pod priemer EÚ (v novembri 2024 bol pomer na úrovni 1,65 väzňa). Klesajúci počet väzňov v systéme môže zlepšiť podmienky pre individualizáciu práce s väzňami.

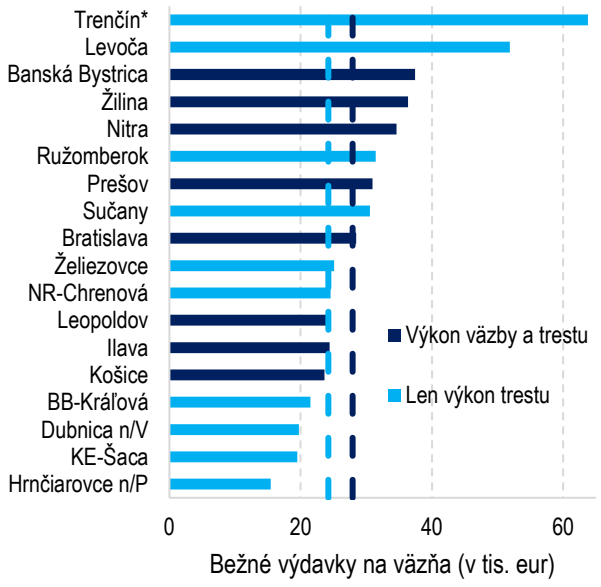
Graf 38: Počet väzňov na jedného príslušníka zboru (2022)



Zdroj: Eurostat a ZVJS

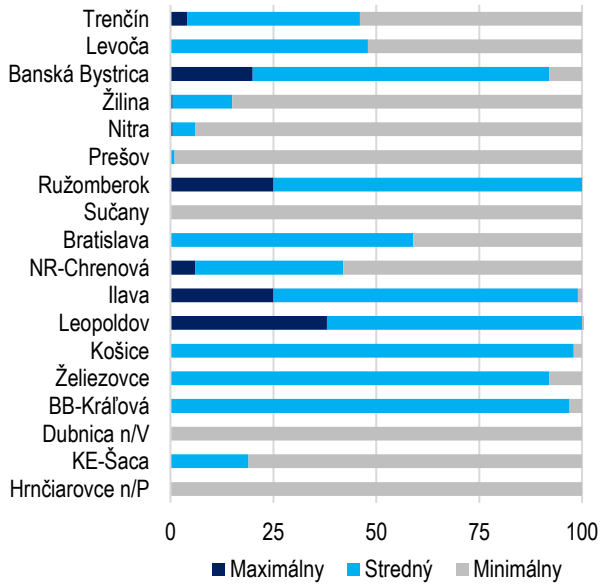
Stupne stráženia majú na priemerné prevádzkové náklady ústavov len obmedzený vplyv, rozhodujúci je počet väzňov. Zefektívniť celkovú prevádzku väzenstva je možné preferenciou väčších ústavov. Úspory z rozsahu spôsobujú, že vo väčších ústavoch sú náklady na väznenie výrazne nižšie. Najnižšie výdavky na väzňa sú v najväčšom ústave v Hrnčiarovciach (kapacita 1 433 lôžok, Graf 39). V prípade ústavov s kombináciou stredného a maximálneho stupňa stráženia sú výdavky v prepočte na väzňa v Leopoldove a Ilave (1 400 a 850 lôžok) o 20 % nižšie ako napríklad v Ružomberku (375 lôžok). Mierne vyššie sú priemerné náklady v ústavoch s kombinovaným výkonom trestu a väzby (20,2- ku 23,9-tisíc eur), kde je spravidla vedená aj justičná stráž.

Graf 39: Priemerné náklady na väzňa podľa väzenských ústavov (2023)



Zdroj: ÚHP podľa údajov ZVJS

Graf 40: Priemerná štruktúra väznených osôb podľa stupňa stráženia v jednotlivých ústavoch (2022)



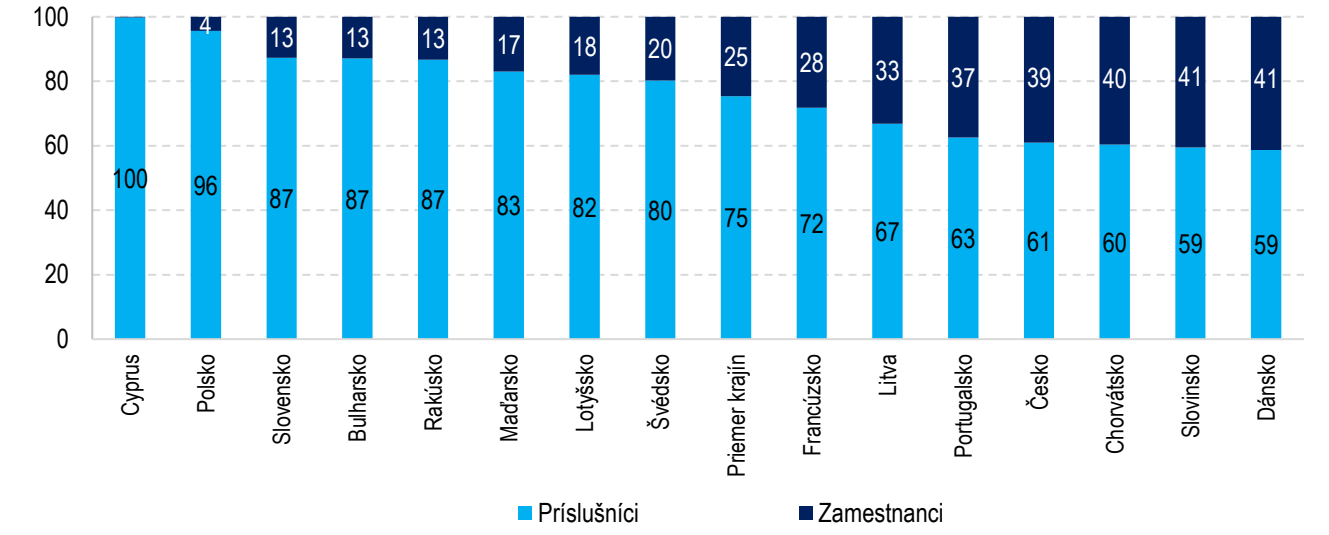
Pozn.: Ústavy zoradené od najvyšších jednotkových nákladov na väzňa (Trenčín, Levoča)

Zdroj: ÚHP podľa údajov ZVJS

3.1 Znížiť osobné výdavky zmenou štruktúry zamestnancov

ZVJS zamestnáva približne 4 870 príslušníkov zboru a 660 civilných zamestnancov. Príslušníci sú zodpovední najmä za ochranu väzníc a činnosti súvisiace s výkonom väzby a trestu. Civilní zamestnanci by mali vykonávať práce v administratíve, v ktorých však pôsobí viac príslušníkov ako civilných zamestnancov (Graf 43). Podiel civilných zamestnancov je o 10 p.b. nižší ako priemer sledovaných krajín EÚ. Dôvodom môže byť v porovnaní so zahraničím vysoké zastúpenie príslušníkov v administratíve, na technických alebo podporných pozíciách a pri strážení neväzenských budov justičnou strážou. ZVJS zabezpečuje viaceré prevádzkové činnosti prostredníctvom väznených osôb. V roku 2024 bol počet civilných zamestnancov dodatočne znížený o 10 % z dôvodu konsolidácie.

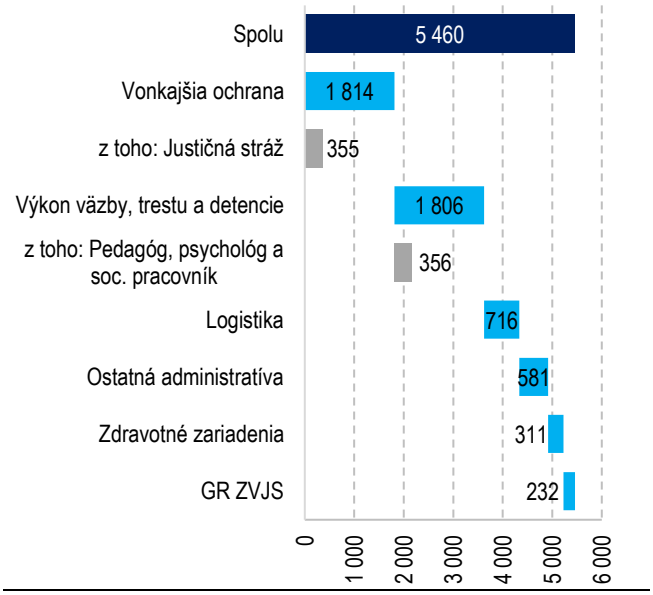
Graf 41: Porovnanie štruktúry zamestnancov väzenských služieb v EÚ (v %, 2022)



Zdroj: Medzinárodný dotazník ÚHP

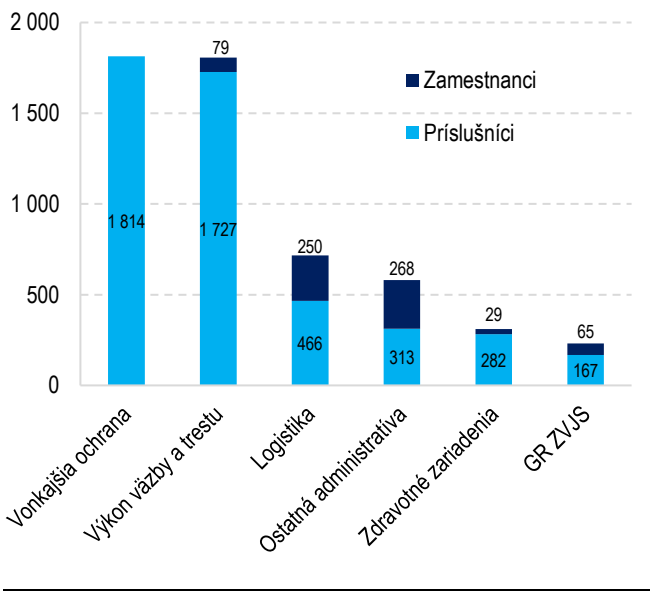
Priestor na scivilňovanie je možné identifikovať v administratívnych a technických pozíciách (1 mil. eur). Zákon o výkone trestu odňatia slobody neumožňuje civilným zamestnancom byť v prítomnosti väzňov bez príslušníka. V zbore sú však príslušníci na administratívnych alebo technických pozíciách, ktoré prichádzajú do styku s väzňami v menšom rozsahu. Podľa odhadu je možné scivilniť polovicu pozícií príslušníkov v administratíve (64 pozícií) s úsporou približne 1 mil. eur ročne. Ďalej je vhodné preskúmať možnosti využitia civilných zamestnancov na technických a podporných pozíciách, ktoré sa dostávajú do kontaktu s väzňami relatívne menej často.

Graf 42: Štruktúra personálu ZVJS (v 2022)



Zdroj: ZVJS

Graf 43: Počet civilných zamestnancov ZVJS (v 2022)



Zdroj: ZVJS

Presun zodpovednosti za stráženie netrestných súdov a prokuratúr na civilných zamestnancov alebo súkromné bezpečnostné služby by mohol ušetriť 500-tisíc eur. Justičná stráž zabezpečuje ochranu poriadku a bezpečnosti osôb najmä v objektoch súdov a prokuratúr, čo je opodstatnené pri inštitúciách s trestnou agendou (241 pozícií). Pre budovy prokuratúry, Súdnej rady SR alebo Najvyššieho súdu SR to odporúčame prehodnotiť (týka sa 87 pozícií). Správne a mestské súdy s civilnou agendou by mohli byť strážené bezpečnostnou službou (41 pozícií). Úspora 500-tisíc eur spočíva v nahradení príslušníkov ZVJS za civilných bezpečnostných pracovníkov s polovičnými nákladmi (priemerná mzda 1 300 eur).

3.2 Zjednodušiť procesy ich digitalizáciou

Po zavedení nového agendového IT systému sa očakáva úspora pracovného času príslušníkov. Projekt Optimalizácia procesov riadenia prevádzky Zboru väzenskej a justičnej stráže za 23,7 mil. eur mal podľa návrhu z roku 2018 priniesť úsporu 520 FTE (19 mil. eur ročne). Zmeny povedú k zjednodušeniu a automatizácii pracovných úkonov. Projekt zahŕňa optimalizáciu procesov, zlepšenie bezpečnosti a zavedenie agendového systému NAVIS, ktorý má nahradiť súčasné IT systémy a digitalizovať procesy. Podľa ZVJS boli v roku 2023 dodané všetky produkty súvisiace s implementáciou NAVIS. Úplné zavedenie systému do prevádzky je po odstránení počiatočných nedostatkov očakávané počas roku 2025.

Po implementácii projektu je potrebné vypracovať hodnotenie efektov na pracovný čas a zaviesť úspory do praxe. Po spustení projektu sa očakáva vyhodnotenie jeho úspešnosti a avizované lepšie využitie pracovných síl. Podľa predbežného odhadu je reálna polovičná úspora 260 FTE, po prepočte na mzdové náklady 9,6 mil. eur ročne. Úspora sa premietne do rozšírenia úloh (napr. v prospech resocializácie odsúdených alebo zabezpečenia personálu plánovaného detenčného centra v Kremnici), skvalitnenia služieb, odbúrania nadčasov a zníženia počtu systemizovaných miest (napr. o v súčasnosti neobsadené pozície).

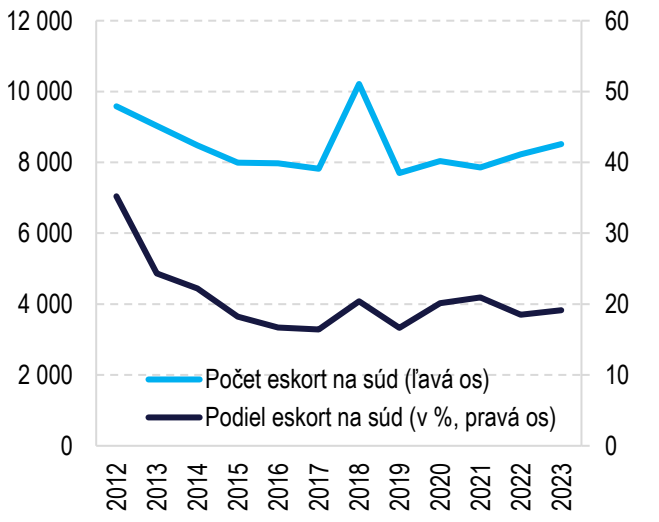
Zavedenie videohovorov namiesto osobnej účasti obvinených na súdnych pojednávaniach zníži počet eskort s ročnou úsporou najmenej 1,5 mil. eur. Videohovory pre styk odsúdených so súdom už niekoľko rokov fungujú v krajinách ako napríklad Nemecko, Rakúsko, Belgicko, Fínsko, Švédsko, Veľká Británia a prinášajú úsporu najmä v prípade nákladných presunov (tzv. eskorta, Sanders, 2021; EK, 2021). Na Slovensku je ročne vykonaných 44,5-tisíc eskort, z toho 8,5-tisíc na súdne konania (Tabuľka 6, Graf 44). Ak by sa odsúdení a obvinení nemuseli fyzicky zúčastňovať polovice súdnych konaní, úspora by dosiahla 1,5 mil. eur ročne (74 % osobné výdavky, zvyšok pohonné hmoty a amortizácia). Konzervatívny odhad predpokladá zníženie polovice eskort na súdy, pričom náklad na jednu eskortu v 2023 bol 343 eur. Investícia do techniky pre videohovory do 18 ústavov by mala byť návratná, keďže môže byť využitá aj na iné účely.

Tabuľka 6: Eskorty väzňov podľa typu (2023)

Typ eskorty	Podiel (%)	Počet (v tis.)	Priem. počet osôb
Na pracoviská mimo ústavov	41,0	18,2	13,1
Do civilných zdrav. zariadení	30,2	13,4	1,2
Na konanie na súde	**19,1**	**8,5**	**1,7**
Iné eskorty	5,3	2,4	5,9
Priame eskorty	2,3	1,0	1,1
So zvýšenou bezpečnosťou	1,3	0,5	-
Eskorty celkovo	**100**	**44,5**	**6,9**

Zdroj: ZVJS

Graf 44: Počet eskort na súdne konania



Zdroj: ZVJS

3.3 Zvýšiť kompetencie ZJVS pri preraďovaní väzňov

Zaraďovanie väzňov do stupňov stráženia nereflektuje potreby väzňov ani ZVJS. Stupeň stráženia (minimálny, stredný, maximálny) odsúdenému určuje sudca[21] na základe jeho predošlej trestnej činnosti alebo závažnosti trestného činu. Systém nezohľadňuje individuálne potreby väzňov, ktoré na základe psychologických posudkov vyhodnocuje ZVJS. Posudky slúžia na zaraďovanie v rámci stupňov stráženia do tzv. vnútornej diferenciácie. ZVJS môže požiadať o presun väzňa do iného stupňa stráženia, žiadosť však musí byť schválená sudcom. Tento proces je zdĺhavý a zaťažuje súdy byrokraciou.

ZVJS má nástroje, ako efektívnejšie vyhodnotiť stupeň stráženia pre odsúdeného. Na základe odporúčaní Rady Európy[22] vykonáva ZVJS pri nastupujúcich odsúdených prognózu rizikového správania, vrátane odhadu rizika úteku a násilného správania. Každý odsúdený má spis individuálneho hodnotenia rizík a potrieb, ktorý sa na základe správania prehodnocuje. Ústav je dostatočne kompetentný rozhodnúť o preradení do stupňa stráženia podľa správania odsúdeného.

Zvýšenie kompetencií ZVJS pri určovaní stupňa stráženia by zlepšilo flexibilitu pri optimalizácii kapacít a odľahčilo sudcov. Za preraďovanie do nižšieho stupňa stráženia bude zodpovedná ZVJS podľa podrobnej diagnostiky rizikovosti a správania odsúdeného, čo umožní rýchlejšie a individuálnejšie rozhodovanie o stupni stráženia. Tým dôjde k čiastočnému odľahčeniu agendy súdov (od 2018 ide v priemere o 246 preradení ročne) a efektívnejšiemu zaraďovaniu odsúdených do ubytovacích zariadení v nižších stupňoch stráženia, resocializačných programov či väzenskej práce. Prokuratúre bude ponechaná možnosť odvolania. Stupeň stráženia má okrem vplyvu na bezpečnostné a personálne nároky ZVJS aj vplyv na možnosti resocializácie odsúdených – ovplyvňuje možnosti väzňov na zamestnávanie, rozvoj zmysluplných a adresných resocializačných a výchovno-vzdelávacích programov.

[21] Podľa §48 Trestného zákona (č. 300/2005 Z.z.).

[22] Odporúčanie Rec(2006)2

4 Väzenský zbor má potenciál zabezpečiť prácu ďalším stovkám väzňov

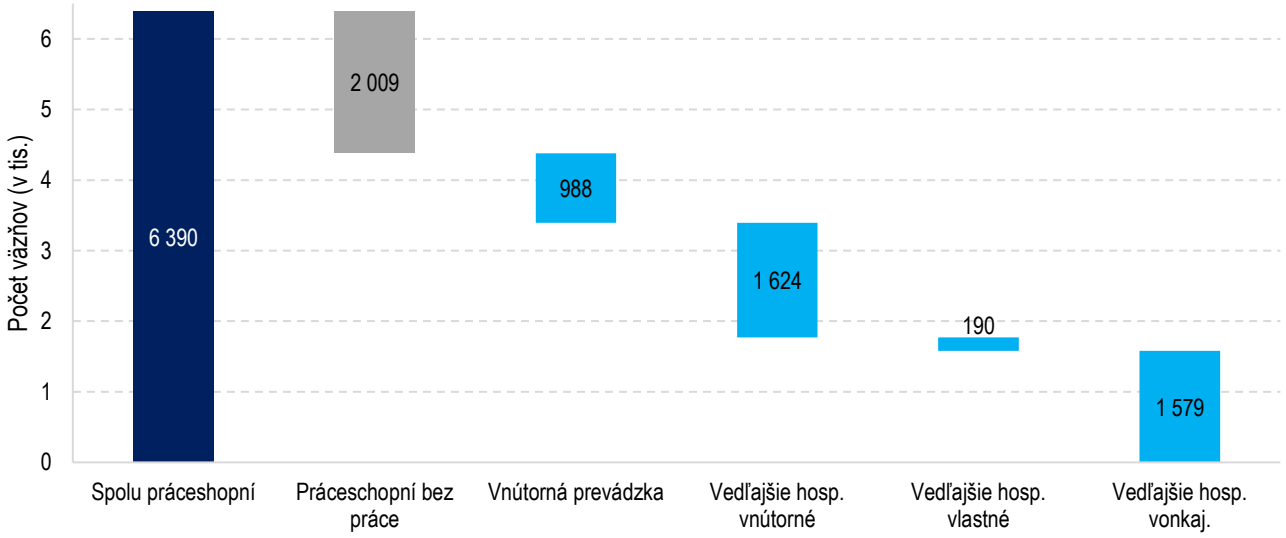
Zamestnávanie väzňov zvyšuje bezpečnosť vo väzniciach, zlepšuje pracovné návyky odsúdených a kompenzuje časť výdavkov štátu na výkony trestu. Príjem štátu z väzenskej práce v roku 2023 pri 4,3-tisíc pracujúcich dosiahol približne 4,4 milióna eur na trovách za výkon trestu. Ak by pracovalo o 1,5-tisíc práceschopných odsúdených viac, príjem by mohol byť vyšší o 2,5 mil. eur. Zamestnanosť je možné zvýšiť finančnou motiváciou ZVJS napríklad v podobe možnosti ponechania časti trov, zmenou systému rozdeľovania väzňov do jednotlivých prác a predĺžením garancií pre externých partnerov zamestnávajúcich väzňov. Potenciál zamestnávania väzňov ovplyvní pokles väzenskej populácie.

Zamestnávanie väzňov sa riadi prísnymi medzinárodnými pravidlami[23]. Práca nemôže byť vo väzenstve využívaná ako trest. Práca musí byť finančne ohodnotená, väzni musia mať stanovený pracovný čas, povinné prestávky a príplatky za prácu cez sviatky či víkendy. Medzinárodné právne nástroje určujú podmienky, napr. dĺžku pracovnej doby a úroveň bezpečnosti väzňov pri vykonávaní prác. Odporúčané je, aby práca predstavovala pre väzňa pridanú hodnotu.

Práca počas výkonu trestu znižuje neželané správanie odsúdených a udržuje pracovné návyky potrebné pre opätovné zamestnanie po prepustení. Zahraničné štúdie potvrdzujú, že nečinnosť väzňov na celách vytvára nepriaznivé prostredie, ktoré vedie k zvýšeniu počtu incidentov vo väzniciach (Duwe a McNeeley, 2017). Pokiaľ nie je denný program väzňov vyplnený zmysluplnými aktivitami v kolektíve (napr. zamestnanie alebo vzdelávanie), zvyšuje sa u väzňov antisociálne správanie (Duwe a Clark, 2016). Väzni s pasívnym režimom strácajú pracovné návyky a po prepustení môžu mať zhoršené podmienky na pracovnom trhu. Finančne ohodnotená práca pomáha väzňom počas výkonu trestu udržiavať alebo nadobúdať zručnosti potrebné pre úspešný návrat do spoločnosti (Saylor a Gaes, 1997).

Na Slovensku je do práce zapojených 68 % väzňov spôsobilých pracovať. Z 10-tisíc väzňov je spôsobilých pracovať 6,4-tisíc (Graf 45). Pre 2-tisíc z nich však nie je k dispozícii pracovná pozícia. Väzni nie sú zaradení do práce z rôznych dôvodov, hlavnými sú nedostatok pracovných miest v niektorých ústavoch, bezpečnostné zaradenie či úroveň vzdelania a praxe odsúdeného.

Graf 45: Rozdelenie väzňov podľa zaradenia do práce (2023)



** Nad rámec práceschopných väzňov je 3,8-tisíc, ktorí nemusia alebo nemôžu pracovať. Ide o väzobne stíhaných (1,4-tisíc) a starobných alebo invalidných dôchodcov, študujúcich alebo väzňov s inými prekážkami (2,4-tisíc).*

Zdroj: ZVJS

Zo zamestnaných väzňov pracuje väčšina pre externé inštitúcie a tretina pracuje mimo ústavov. Vo vnútri väzníc ide najmä o pozície, kde odsúdení pracujú pre súkromné firmy vo výrobných strediskách (vedľajšie hospodárstvo vnútorné). Menšia časť väzňov vykonáva práce potrebné pre chod ústavov, napríklad v kuchyni alebo upratovanie (vnútorná prevádzka). Najmenšiu časť tvoria odsúdení, ktorí pracujú v prevádzkach v ústavoch, ktoré vlastní ZVJS (vedľajšie hospodárstvo vlastné),

[23] Väzenská práca sa riadi zákonom (č. 475/2005 Z. z.; 221/2006 Z. z.) a medzinárodnými záväzkami (UN, 2015 a Rada Európy, 2006).

kde vyrábajú produkty pre externých odberateľov, napríklad nábytok alebo odevy pre väznené osoby a personál. Pracovnú odmenu odsúdeným v prevádzke a vlastnej výrobe hradí ZVJS. Približne tretina väzňov pracuje mimo väzníc pre externých odberateľov alebo v ústredných orgánoch štátnej správy (vedľajšie hospodárstvo vonkajšie). Zamestnávaním väzňov na pomocných pozíciách v štátnych inštitúciách sa v 2023 v porovnaní s trhovými cenami ušetrilo približne 800-tisíc eur.[24]

Na umiestnenie väzňa do typu prevádzky má vplyv stupeň stráženia a vnútorná diferenciácia. Stupeň stráženia vyplýva z rozsudku na základe typu kriminality a recidívy a je možné ho zmeniť len rozhodnutím súdu (kapitola 3.3). O vnútornej diferenciácii v rámci jednotlivých stupňov stráženia rozhoduje ZVJS podľa psychologického posudku a správania väzňa. Väzni zaradení v nižších stupňoch stráženia majú lepšie pracovné možnosti (Tabuľka 7).

ZVJS zamestnáva väzňov s dlhšími trestami vo vnútornej prevádzke, čo zvyšuje náklady. Väzni s dlhšími trestami mali v roku 2023 priemerný plat o 100 eur vyšší ako väzni vo vedľajšom hospodárstve. ZVJS v prevádzke väzníc a účelových zariadení zamestnáva aj vyučených väzňov vo vyšších pracovných triedach (elektrikár, automechanik, kuchár, klampiar), čím šetrí mzdové prostriedky na platy civilných zamestnancov. Pre maximalizáciu počtu väzňov vo vonkajších prevádzkach by bolo vhodné zamestnávať vo vnútornej prevádzke predovšetkým väzňov, ktorí nemajú možnosť pracovať vo vedľajšom hospodárstve. Okrem znižovania nákladov je motiváciou aj práca dlhodobých väzňov na pracoviskách, ktoré bližšie simulujú podmienky na pracovnom trhu.

Mzdy väzňov sa odvíjajú od pracovných tried a odpracovaných rokov vo výkone trestu. Mzda väzňa sa medziročne zvyšuje podľa valorizácie minimálnej mzdy a jej spodná hranica je približne 40 % z jej hodnoty. Tarify sú stanovené na úrovni plného úväzku (Tabuľka 8). Reálne vyplácané mzdy sú však nižšie, keďže väzni zriedkavo odpracujú celý časový fond. Priemerná vyplatená mzda vo vedľajšom hospodárstve bola vo výške 189 eur a vo vnútornej prevádzke 276 eur.

Tabuľka 7: Pravidlá pre zaraďovanie do práce podľa stupňa stráženia a vnútornej diferenciácie

Stupeň stráženia	Vnútorná diferenciácia A	Vnútorná diferenciácia B	Vnútorná diferenciácia C
Minimálny	Mimo ústavu s voľným pohybom	Mimo ústavu s dohľadom	Mimo ústavu s dozorom
Stredný	Mimo ústavu s dohľadom	Mimo ústavu s dozorom	Mimo ústavu strážené
Maximálny	Mimo ústavu strážené	Len v ústave	Len v ústave

Zdroj: ZVJS, spracovanie ÚHP

Tabuľka 8: Tabuľkové pracovné tarify pre väzňov zaradených do práce (hrubá mesačná mzda v eur, v 2023)

Pracovný stupeň	Počet rokov započítanej praxe	Pracovná trieda 1	2	3	4
1	Do 5	266	288	312	510
2	Od 5 do 10	278	300	326	533
3	Nad 10	289	313	339	554

Zdroj: ZVJS, spracovanie ÚHP

Pracovná odmena väzňa podlieha zrážkam v prospech veriteľov na výživné, civilné dlhy a súdne trovy. Po odpočítaní všetkých zákonom určených zrážok je mzda poskytnutá väzňovi vo forme vreckového a osobného účtu. Tieto peniaze sú k dispozícii pre potreby vo väzení (bufet, telefonáty), môžu byť tiež posielané rodine (Tabuľka 9). V Česku a Rakúsku si väzni povinne vedú sporiaci účet s určitým výnosom. Tieto zdroje majú pomôcť po prepustení pri návrate do civilného života. ZVJS povinné sporenie nevedie, väzni si môžu zdroje dobrovoľne odkladať na bežných účtoch. Tento spôsob nemusí byť efektívny pri dlhších trestoch, keďže sa úspory znehodnocujú kvôli inflácii.

[24] Odhad na základe priemerných platov vo vybraných profesiách za rok 2023 (ISCP). Počet odpracovaných hodín bol odhadnutý podľa priemeru FTE platu väzňa a skutočne vyplatenej mzdy.

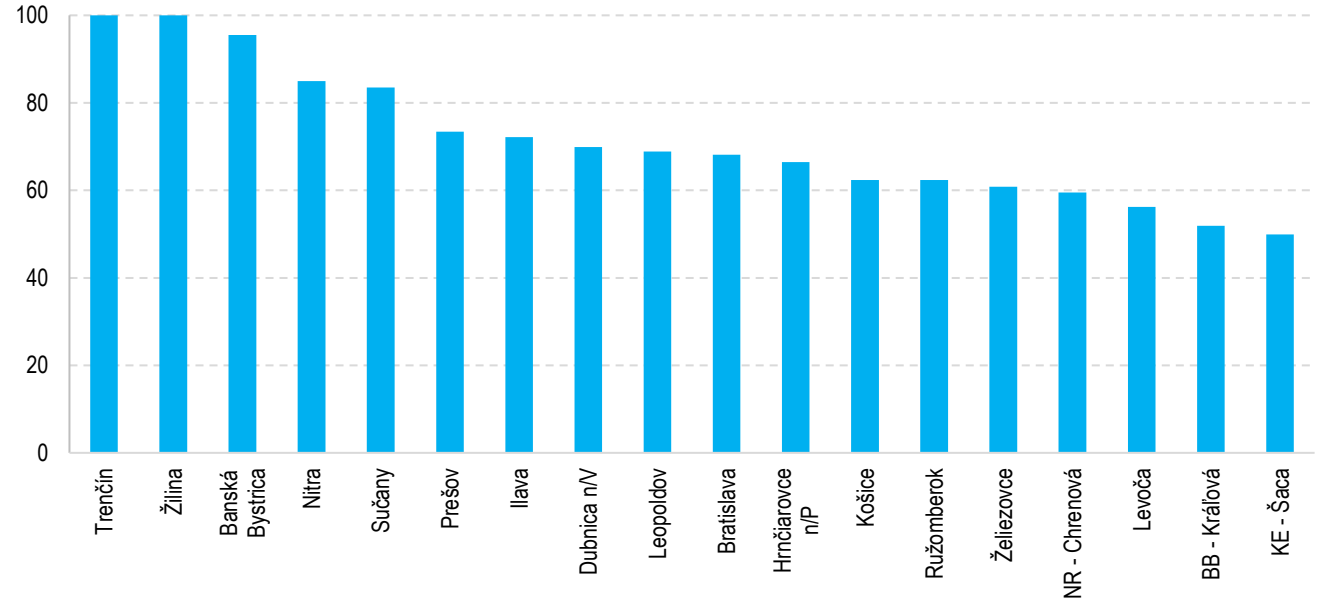
Tabuľka 9: Porovnanie zrážok z čistej mzdy väzňa v % (2023)

Typ zrážky	Česko	Slovensko
Výživné na dieťa	33	30
Trovy za výkon trestu	23	45
Pohľadávky zboru	-	3
Trovy vytýčené súdom	12	5
Iné dlhy	4	
Vreckové	17	17
Sporiaci účet	11	-
Spolu	**100**	**100**

Zdroj: ZVJS, VS ČR

Značné rozdiely v miere zamestnanosti v ústavoch naznačujú priestor na zlepšenie. Zamestnanosť práceschopných väzňov je vysoká v menších ústavoch vo väčších mestách ako Trenčín, Žilina, Banská Bystrica alebo Nitra. Značný rozdiel v zamestnanosti môže vyplývať okrem iniciatívy ústavu aj z faktorov ako regionálna nezamestnanosť alebo prítomnosť subjektov ochotných zamestnať väzňov.

Graf 46: Zamestnanosť práceschopných väzňov v ústavoch ZVJS (v %, 2023)



Zdroj: ZVJS

4.1 Finančne motivovať ZVJS k vyššej zamestnanosti väzňov

Zvýšenie zamestnanosti vo vedľajšom hospodárstve o 1,5-tisíc väzňov by navýšilo príjmy štátneho rozpočtu o 2,5 mil. eur. Pri 2-tisíc práceschopných nezamestnaných väzňoch je hornou hranicou odhadu zamestnať 1,5-tisíc, keďže časť z nich je krátko po nástupe do výkonu trestu Odhadovaný rast príjmov zahŕňa zvýšenie trov o približne 1,6 mil. eur a vyšší výnos hospodárskej činnosti o 0,9 mil. eur. Štát si trovami čiastočne kompenzuje náklady, ktoré vynakladá za výkon trestu. Trovy sú príjmom štátneho rozpočtu, ich objem v roku 2023 dosiahol približne 4,4 milióna eur. Na trovy výkonu trestu išlo 42 % hrubej pracovnej odmeny všetkých obvinených a odsúdených. Trovy sú tiež vyplácané aj zo starobných dôchodkov väzňov vo výške 50 %.

Zvýšenie zamestnanosti väzňov možno dosiahnuť finančnou motiváciou ZVJS v podobe reinvestovania časti výnosov do pracovísk v ústavoch. Zamestnanosť väzňov môže zvýšiť aktívnejšia spolupráca so súkromným sektorom alebo štátnymi inštitúciami. Ak by časť výnosov zo zamestnávania bola príjmom väzníc, tie by mali vyššiu motiváciu hľadať externých partnerov a vyjednávať lepšie zmluvy. Po vzore zo zahraničia je to možné formou podielu ZVJS na zrážkach z trov za výkon trestu alebo z kontraktov s externými partnermi ako v prípade Česka (Box 6). Zavedenie garantovaného podielu ZVJS na výnosoch z trov väzňov zamestnaných nad 50 % práceschopných (napríklad štvrtinovým podielom v 2023 vo výške

0,3 mil. eur) by zbor motivovalo zamestnať ťažšie zamestnateľných väzňov. Kvôli nekonzistentnému vykazovaniu informácií o týchto zmluvách nie je možné odhadnúť ich vplyv na rozpočet verejnej správy.

Zamestnanosť väzňov je možné zvýšiť prerozdelením väzňov do typov prác podľa stupňa stráženia. V 2023 bolo viac ako 600 väzňov s minimálnym stupňom stráženia zamestnaných vo vnútorných pracoviskách vedľajšieho hospodárstva. Na základe nízkeho bezpečnostného rizika by však mohli pracovať aj mimo ústavov. Preferenciou práce pre externého zamestnávateľa mimo ústav sa zlepšia zručnosti väzňov, ich potenciál na trhu práce, uľahčí resocializácia po prepustení a znížia sa výdavky ZVJS. Zvýšila by sa aj celková zamestnanosť. Väzni vo vyšších stupňoch stráženia, ktorým nie je umožnené opúšťať ústav, by mohli byť zaradení na uvoľnené pozície v hospodárskych strediskách v ústavoch.

Box 6: V zahraničí sú väznice motivované zamestnávať väzňov

Využívanie zisku zo zamestnávania väzňov motivuje Väzenskú službu Českej republiky (VS ČR) hľadať externých partnerov. VS ČR si môže ponechať zisky z vedľajšieho hospodárstva, ktoré následne reinvestuje do zlepšovania a rozširovania väzenskej práce. Príjmom VS ČR je tzv. sprostredkovateľská prirážka, ktorú si jednotlivé ústavy vyjednávajú so súkromnými firmami k hrubej mzde väzňa. ZVJS rovnako využíva sprostredkovateľskú prirážku pri vyjednávaní so súkromníkmi, tento výnos je však príjmom štátneho rozpočtu.

V Maďarsku sú zamestnávateľom väzňov samostatne hospodáriace firmy väzenskej služby. Tieto firmy sa zameriavajú na poľnohospodársku alebo priemyselnú výrobu, pričom zamestnávajú okrem väzňov aj bežných civilných zamestnancov. Firmy operujú pod zjednoteným väzenským holdingom a každá vykazuje výsledok hospodárenia – spravidla zisk, ktorý potom reinvestujú v rámci zamestnávania a kvality života väzňov. V Maďarsku však percento zapojenia väzňov do zamestnania nedosahuje úroveň ZVJS, preto prechod na ich systém nie je opodstatnený.

Osamostatnenie vedľajšieho hospodárstva by viedlo k navýšeniu rozpočtu ZVJS o 3,3 mil. eur. Vedľajšie hospodárstvo dosiahlo v roku 2023 pozitívny výsledok hospodárenia (zisk) vo výške 2,9 mil. eur. Náklady na platy a materiál dosiahli 12,8 mil. eur a príjmy 15,7 mil. eur (Tabuľka 10). V prípade transformácie vedľajšieho hospodárstva by vznikol ziskový podnik so schopnosťou investovať do rozvoja pracovísk, ale platy väzňov vo vnútornej prevádzke (3,3 mil. eur) by zostali výdavkom rozpočtu ZVJS.

Oddelenie kompletnej väzenskej práce vrátane vnútornej prevádzky by znamenalo hospodárenie s miernou stratou. Výdavky na vnútornú prevádzku v roku 2023 boli 3,3 mil. eur bez tvorby príjmu. V prípade oddelenia celého zamestnávania väzňov by zisk z vedľajšieho hospodárstva s malou stratou (0,3 mil. eur) približne kompenzoval výdavky na vnútornú prevádzku, ale mechanizmus by mohol viesť k neželaným motiváciám.

Tabuľka 10: Príjmy a výdavky zamestnávania odsúdených (2023; v tis. eur)

Položka súvahy	Suma
Príjmy za predaj výrobkov a služieb	14 994
Úhrady z predošlých rokov	734
Príjmy spolu	**15 727**
Pracovné odmeny pre vedľajšie hospodárstvo	10 050
Poistné	2 492
Materiály	249
Mzdy pre vnútornú prevádzku	3 272
Výdavky spolu	**16 064**
Výsledok hosp.	-337

Zdroj: ZVJS

Súčasťou hodnotenia riaditeľov ústavov by mohla byť aj úspešnosť zapájania väzňov do práce. Kľúčové ukazovatele výkonnosti (KPIs) by mohli zahŕňať ukazovatele ako zamestnanosť práceschopných väzňov, výsledok hospodárenia v jednotlivých strediskách, prírastok v počte pracovných miest, počet pozícií pre externých partnerov, úspešné umiestňovanie najmenej kvalifikovaných väzňov do práce či počet pracovných miest s vyššími kvalifikačnými nárokmi. Do úvahy by bolo nutné vziať aj externé faktory, ktoré nie sú pod kontrolou riaditeľov väzníc (nezamestnanosť či mzdové nároky v regióne).

4.2 Zvýšiť záujem investorov dlhodobejšími garanciami

Potenciál zamestnávania môže byť najefektívnejšie naplnený spoluprácou so súkromným sektorom. Motivácia pre súkromný sektor zapojiť sa do vedľajšieho hospodárstva ZVJS je nízka napriek prevládajúcemu nedostatku pracovných síl na trhu. Zamestnávanie väzňov so sebou prináša sťažené podmienky pre investorov v podobe zaistenia bezpečnosti na pracovisku a školení pri vyššej fluktuácii väzňov. Vytvorenie výhodnejších podmienok pre investorov či už v prevádzke výrobných stredísk v ústavoch, alebo poskytovaní pracovných príležitostí mimo ústavov, povedie k vyššej zamestnanosti.

Práca pre externého zamestnávateľa je výhodná pre väzňa aj štát. Väzeň zvyšuje svoje šance zamestnať sa po prepustení a štát kompenzuje svoje náklady na väznenie. Veľká časť odsúdených nemá skúsenosť s formálnym zamestnaním (v ČR 26,5 %, Drahý, Hůrka a Petras, 2018). V prípade práce pre externého zamestnávateľa väzeň naberá pracovné skúsenosti, funguje v prostredí, ktoré je bližšie civilnému životu a je v kontakte so zamestnávateľmi, u ktorých je potenciál zamestnať sa po výkone trestu. Väzni zamestnaní mimo ústavu predstavujú menšie výdavky pre ZVJS, keďže ich mzdu kompenzuje súkromná spoločnosť, a podľa zmluvných podmienok im zabezpečuje aj stravovanie, prípadne aj dopravu.

Dĺžka trvania zmluvného vzťahu znižuje motiváciu externých partnerov investovať do priestorov a zametávať väzňov, ktorí nemôžu opustiť ústav, avšak sú práceschopní. Zamestnávatelia majú zvýšené náklady s bezpečnosťou a prestojmi spojenými s kontrolami na vstupe a výstupe z ústavov pri zamestnávaní väzňov z vyšších stupňov stráženia. Pre ZVJS je výhodné, ak externý partner investuje do priestorov vo vnútri väzenského komplexu. Keďže maximálna doba výpožičky nehnuteľného majetku ZVJS je obmedzená, externí zamestnávatelia plánujú v horizonte zmluvy, čo obmedzuje ich motiváciu investovať do tvorby výrobných kapacít v ústavoch.

Je vhodné vytvoriť predpoklady na motivovanie zamestnávateľov investovať do vnútorných pracovísk. Zákon o ZVJS stanovuje maximálnu dobu výpožičky majetku štátu na účel zamestnávania väzňov na najviac päť rokov, a to aj opakovane.[25] Podstatným faktorom pri výbere zamestnávateľa v budúcnosti by mal byť záväzok budúcich investícií do infraštruktúry ZVJS, alebo pri predlžovaní zmluvy o výpožičke, investície v uplynulom období. Možnosťou je aj zvážiť predĺženie maximálnej doby výpožičky v rámci zákona o ZVJS. Z dlhodobého hľadiska by tieto zmeny mohli viesť k poklesu investičného dlhu. Na druhej strane by došlo k menej častej súťaži, čo je však vzhľadom na nízky záujem akceptovateľné riziko.

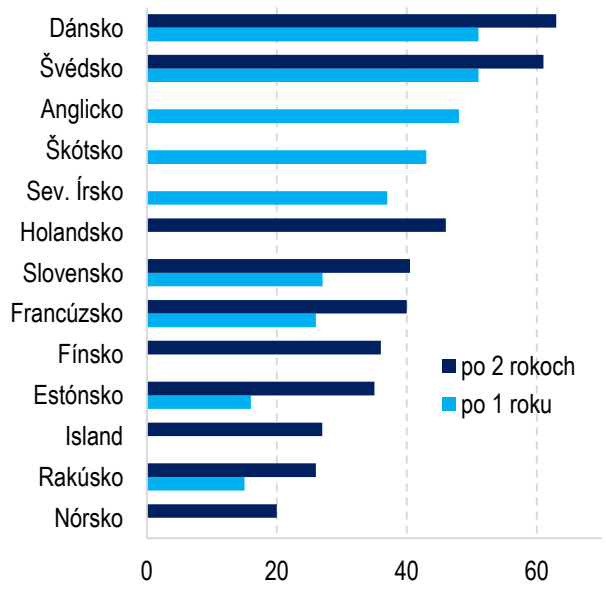
[25] Zákon č. 4/2001 Z.z. o zbore väzenskej a justičnej stráže v § 67b, ods. 4.

5 Vysoký počet recidivistov je možné znížiť lepšou resocializáciou

Slovensko má vysoký počet osôb, ktoré sa opakovane vracajú do väzenia. Dve tretiny väzňov už niekedy boli vo výkone trestu odňatia slobody a 29 % z prepustených sa do dvoch rokov do väzenia vracia. Recidivisti prepustení v jednom roku stoja štát v priebehu dvoch nasledujúcich rokov približne 52 mil. eur. Dobrou zahraničnou praxou je vyšší dôraz na nápravu a resocializáciu už počas výkonu trestu, pričom slovenský systém je v súčasnosti viac zameraný na trestanie. Účinná príprava na život po prepustení si vyžaduje individualizovaný prístup podmienený navýšením podielu resocializačných pracovníkov na úkor strážnikov. Návrat do spoločnosti zlepší zavedenie sporenia pre pracujúcich väzňov, zvýšenie a čiastočné podmienenie sociálnej dávky po prepustení absolvovaním resocializačného programu a vyhradenie kapacít krízového ubytovania pre prepustených v hmotnej núdzi.

Na Slovensku je v prepočte na obyvateľa vysoký počet osôb opakovane sa vracajúcich do väzenia. Podľa údajov ZVJS dve tretiny väzňov (v roku 2022) už boli vo výkone trestu odňatia slobody. Na Slovensku nie je zavedené pravidelné monitorovanie recidívy prepustených podľa medzinárodných štandardov. Podľa výpočtov ÚHP je do dvoch rokov 40,5 % prepustených opäť odsúdených a 28,6 % sa vráti do väzenia. Hoci sa v medzinárodnom porovnaní môže slovenská miera recidívy javiť ako priemerná (Graf 47), po prepočte na obyvateľa a zohľadnení podielu zahraničných väzňov má Slovensko jednu z najväčších populácií recidivistov (Graf 48).

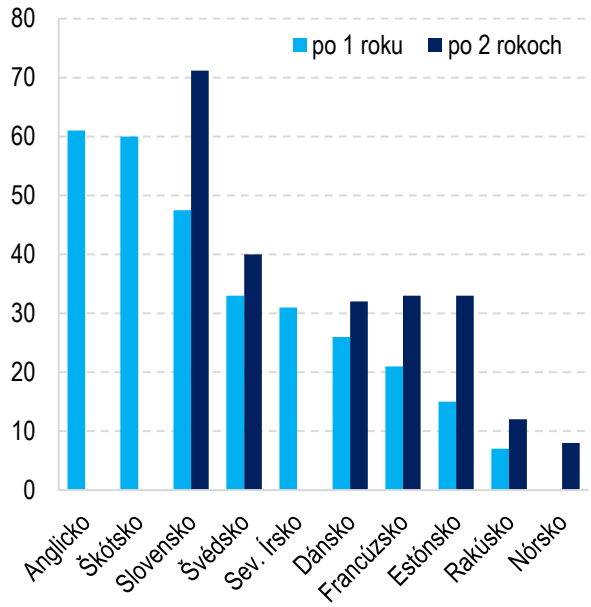
Graf 47: Miera recidívy (v %)



Pozn.: Pre Slovensko priemer 2018-2022, pre zahraničie posledný dostupný rok.

Zdroj: Odhad ÚHP podľa ZVJS, MS a Yukhnenko et al. (2020)

Graf 48: Počet recidivistov na 100-tisíc obyvateľov



Pozn.: Výpočet abstrahuje od cudzincov. Pre Slovensko priemer 2018-2022, pre zahraničie posledný dostupný rok.

Zdroj: Výpočet ÚHP podľa ZVJS, MS SR, WPB, Yukhnenko et al. (2020)

Recidivisti prepustení v jednom roku stoja štát v priebehu nasledujúcich dvoch rokov približne 52 mil. eur[26]. Náklady recidívy sa netýkajú iba väzenstva, sú vyššie v dôsledku objasňovania opätovnej trestnej činnosti, čím zvyšujú nároky na políciu, prokuratúru, súdy a poškodených. Recidivujúcim páchateľom sú ukladané vyššie tresty, čo predlžuje čas strávený vo výkone trestu.

[26]Celkové náklady recidívy na 2 roky (52 mil. eur) zahŕňajú priemerné výdavky na orgány činné v trestnom konaní (OČTK) a väznenie prepočítané na trestné činy recidivistov prepustených v jednom roku. Výpočet abstrahuje od škôd spôsobených poškodeným. Výdavky na OČTK kombinujú priemerné výdavky na prípad kriminálnych oddelení PZ (4 221 eur), na spis prokurátora (2 193 eur) a súdne konanie (459 eur, CEPEJ). Náklady na väznenie (29,4 tis. eur ročne) sú prenásobené počtom recidivujúcich po 1 a 2 rokoch od prepustenia. Počet recidivistov vychádza z počtu prepustených v 2022 (4 969) a odhadnutej miery recidívy.

Tabuľka 11: Náklady recidívy (2023)

	Rok po prepustení	Jednotkové náklady (eur ročne)	Recidivisti (v tisícoch)	Miera recidívy (v %)	Náklady (v mil. eur)
Kriminalita prepustených	1.	6 873	1,3	27	**9**
	2.		0,7	41	**5**
Opätovné väznenie recidivistov	1.	29 412	0,9	18	**26**
	2.		0,4	26	**12**
Celkom					**52**

Zdroj: Odhad ÚHP

Väčšinu fluktuácie vo väzniciach tvoria väzni z nižších socioekonomických vrstiev bez fungujúceho zázemia, ktorí páchajú kriminalitu s kratšími trestnými sadzbami. Takmer polovica väzňov má len základné vzdelanie, často bez pracovných skúseností, majú nízky alebo žiadny legálny príjem, finančné záväzky a problémy so zabezpečením bývania. Podľa údajov ZVJS v roku 2023 trpelo 21 % odsúdených závislosťami. Recidivisti častejšie páchajú menej závažné trestné činy s nižšími sadzbami ako sú krádeže, porušovanie domovej slobody, marenie výkonu úradného rozhodnutia, ohrozovanie pod vplyvom omamnej látky alebo vyhrážanie.

Dobrou praxou v zahraničí je dôraz na nápravu a resocializáciu počas výkonu trestu a aj po prepustení. Pre zníženie recidívy je kľúčová príprava na civilný život už od nástupu do väzenia. V zahraničí je základom spolupráca inštitúcií a integrované asistenčné služby. Príkladom je projekt Neustart v Rakúsku, ktorý poskytuje kompletnú pomoc s hľadaním ubytovania a práce, kurzy, právne a administratívne poradenstvo. Neustart uvádza, že po absolvovaní ich programov pre prepustených má 68 % absolventov príjem, 70 % ubytovanie a 58 % sa vyhne recidíve do 3 rokov od ukončenia programu. Na Slovensku je potrebné počas väznenia zvýšiť dôraz na individualizáciu prístupu k väzňom a po prepustení na dostupnejšie poradenstvo a adresnejšie programy. Projekt ZVJS Šanca na návrat je príkladom snahy zlepšiť prípravu väzňov na prepustenie a zavádza prvky zahraničnej dobrej praxe.

5.1 Posilniť kapacity resocializačného personálu

Slovensko má v porovnaní s Českou republikou nízky podiel resocializačných pracovníkov. V roku 2022 za vnútornú a vonkajšiu bezpečnosť väzníc na Slovensku zodpovedalo 3,2-tisíc príslušníkov, pričom na resocializáciu väzňov bolo zameraných 415 pracovníkov (295 pedagógov, 75 psychológov, 38 sociálnych pracovníkov a 7 lektorov[27]). V Českej republike bolo na prevýchovu zameraných 1,4-tisíc zamestnancov, čo predstavuje 13 % všetkých zamestnancov českej väzenskej služby (z veľkej časti ide o civilné pozície). Pedagógovia sú v každodennom kontakte s odsúdenými, sociálni pracovníci sprostredkúvajú kontakt s rodinou, azylovými domovmi a úradmi práce a psychológovia dozerajú na psychický stav odsúdených.

Navýšenie podielu resocializačných pracovníkov s jasne nastavenými kľúčovými ukazovateľmi výkonnosti môže pomôcť pri znižovaní recidívy. Kľúčové ukazovatele výkonnosti (KPIs) by mali motivovať pedagógov k príprave väzňov na civilný život. Indikátory by mali byť zamerané na správanie väzňov, počet incidentov, odpracované hodiny, absolvované resocializačné kurzy alebo na recidívu po prepustení. Navýšenie počtu pedagógov, psychológov, sociálnych pracovníkov a lektorov na úroveň Českej republiky by znamenalo o 299 pozícií viac na úkor pozícií strážnikov. V prípade zamestnania nových resocializačných zamestnancov by dodatočné výdavky dosiahli 11,6 mil. eur ročne.

Projekt Šanca na návrat postupne zavádza do slovenského väzenstva zahraničnou praxou overené resocializačné postupy. Od začiatku projektu (2018) prešlo výstupnými oddielmi a resocializačnými programami 14,8 % väzňov (3,7-tisíc z 25-tisíc prepustených), pri zapojení 10 z 18 ústavov, vrátane tých najväčších. Počas prvej fázy projektu boli okrem výstupných oddielov zavedené aj hodnotenia rizika recidívy trestnej činnosti odsúdených, nebezpečnosti vážnej ujmy pre spoločnosť a hodnotenie odsúdených pre potreby zaraďovania do resocializačných programov. V súčasnosti štartuje druhá fáza projektu zameraná na prácu s väzňami po prepustení (hľadanie práce, ubytovania a iné poradenstvo).

Výstupné oddiely simulujú život po prepustení, kapacity však stačia len pre vybraných väzňov. Oddiely slúžia napríklad na informovanie o základoch finančnej gramotnosti alebo o možnostiach ďalšieho vzdelávania a zamestnania sa. V zahraničí

[27] Počet osôb zamestnaných v 2023.

sú výstupné oddiely štandardom, na Slovensku fungujú od októbra 2023 vo všetkých ústavoch. Účasť v oddiele nie je určená pre všetkých prepustených. Účastník buď musí mať za sebou trest odňatia slobody v dĺžke viac ako 3 roky alebo jeho podmienky pre návrat do civilného života sú nepriaznivé. Súčasná kapacita oddielov je 270 osôb, pri priemernej dĺžke kurzu 3 mesiace postačuje pre pätinu všetkých prepustených.

Prístup k väzňom je potrebné viac individualizovať, dobrou praxou je cieliť na mladých a prvotrestaných. Individuálny prístup dnes na Slovensku smeruje najmä na väzňov s najdlhšími trestami. Špeciálni pedagógovia sa individuálne venujú odsúdeným v prísnejšom režime (napr. doživotné tresty), kde sú prioritne umiestňovaní odsúdení s výraznými poruchami správania. Zvyšní pedagógovia v nižšom stupni stráženia majú na starosti väčší kolektív odsúdených, kde môže skupina dosiahnuť 60 až 120 odsúdených. Väzni by sa s pedagógmi mali učiť adekvátne komunikovať s okolím, správne riešiť konflikty, znižovať násilie, agresivitu a rozvíjať asertívne správanie, čo nie je vo veľkých kolektívoch umožnené. Najväčšiu šancu na nápravu majú osoby umiestnené do výkonu trestu prvýkrát, spravidla osoby v nižšom veku, na ktoré má odňatie slobody výrazný negatívny vplyv (Mendel, 2023, Pappas a Dent, 2023). Cielenie intervencií na tieto rizikové skupiny počas výkonu trestu a po prepustení zvýši efektívnosť vynakladaných zdrojov.

Odsúdení využívajú viac administratívnu pomoc ako pomoc pri hľadaní zamestnania či krízových intervenciách. ZVJS poskytuje služby v podobe vybavovania úradných úkonov alebo sprostredkovania návštev. V roku 2022 odsúdení využívali najmä základné služby ako vybavovanie dokladov a potvrdení (47 %), kontaktu s rodinou (37 %) či výživného (26 %). O doplnkové služby pred prepustením nebol veľký záujem. O zabezpečenie zamestnania malo záujem len 2,3 % prepustených a o poskytnutie krízovej intervencie či umiestnenia v sociálnych zariadeniach menej ako 2 %. Príspevok na cestovné a stravné bol poskytnutý každému desiatemu prepustenému.

5.2 Zlepšiť podmienky na začlenenie sa do spoločnosti pre prepustených

Ak prepusteného na slobode nečaká vhodné zázemie (rodina, bývanie, práca), má malú šancu na nápravu a často sa ocitá v začarovanom kruhu recidívy. V prípade existenčnej núdze po prepustení sa väzeň často vracia ku kriminalite (Gibbs et al., 2023). Napríklad v Česku má 60 % odsúdených nestabilné alebo žiadne bývanie, štvrtina je bez skúsenosti s formálnym zamestnaním a polovica v troch rokoch pred nástupom do väzenia stratila legálny príjem (Drahý, Hůrka a Petras, 2018). Na Slovensku nedisponujeme detailným zisťovaním, ale do výkonu trestu nastupuje v priemere 67 % osôb bez zamestnania a 5,3 % osôb je bez adresy trvalého pobytu, čo podľa nášho odhadu indikuje bezdomovectvo. Problémy pri návrate do spoločnosti spojené s absentujúcim ubytovaním je možné riešiť napríklad poskytnutím dočasného ubytovania a poradenstva na trhu práce.

Po vzore zo zahraničia by bolo vhodné zaviesť povinné sporenie pre pracujúcich väzňov. Povinný sporiaci účet zabezpečuje väzňom financie pri odchode z výkonu trestu, existuje napr. v Česku a Rakúsku. ZVJS nevedie povinné sporenie, väzni si môžu na svojich účtoch odkladať zarobené peniaze len dobrovoľne. Pri zrážke 11 % zo mzdy po vzore Českej republiky by ešte pred zhodnotením vedel väzeň získať 364 eur za rok, čo predstavuje 3,5 násobok resocializačného príspevku po prepustení. V 2023 na Slovensku pracovalo v priemere 52 % z celkového počtu väzňov.

Služby sociálnej kurately sú dobrovoľné a poberatelia resocializačného príspevku nie sú motivovaní ich využívať. Prepustení žiadajú o resocializačný príspevok, ale o ďalšie služby ako pomoc s hľadaním zamestnania, ubytovania či rekvalifikačné kurzy nejavia záujem. V roku 2024 bol resocializačný príspevok vo výške maximálne 110 eur (40 % životného minima). V roku 2023 bol uznaný 98 % žiadateľom (celkovo 400-tisíc eur ročne). Resocializačných programov ÚPSVaR po prepustení sa v roku 2022 zúčastnilo 494 osôb (prepustených bolo takmer 5-tisíc), ale ukončilo ich len 57 % zúčastnených.

Prepustení z výkonu trestu sú zlomkom agendy sociálnych kurátorov. Sociálny kurátor nadviaže kontakt s odsúdeným už počas výkonu trestu, kontaktuje rodinu a po prepustení asistuje pri hľadaní práce, vzdelávania, bývania či motivuje k liečbe závislostí. Agenda prepustených je len menšou časťou pracovnej náplne sociálnej kurately, väčšina kurátorov sa venuje najmä prípadom neplnoletých osôb (107). Plnoletým fyzickým osobám sa venuje 52 sociálnych kurátorov[28] pričom z prípadov dospelých tvoria prepustení z výkonu trestu 57 %.

[28] V súčasnosti vzniká ďalších 10 pozícií sociálnych kurátorov pre plnoleté fyzické osoby a 19 miest terénnych sociálnych pracovníkov pre prácu s plnoletými fyzickými osobami v rámci národného projektu Rozvoj výkonu opatrení sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately II.

Resocializačný príspevok pre prepustených je možné podmieniť plnením resocializačných programov a zvážiť predĺženie jeho vyplácania. Predĺženie obdobia nároku na dávku na 3 mesiace (0,8 mil. eur ročne) a jej podmienenie by pomohlo motivovať prepustených nielen k plneniu adresných programov, ale aj k udržiavaniu kontaktov so sociálnym kurátorom. Sociálni kurátori už v súčasnosti vyhodnocujú profil prepusteného podľa jeho správania a pracovných predpokladov. Na základe týchto údajov by mohli byť odporúčané najvhodnejšie programy pre konkrétneho žiadateľa (rekvalifikačný kurz, resocializačný kurz, terapia). Príspevok by mohol byť podmienený absolvovaním resocializačných programov a pravidelným kontaktom so sociálnou kuratelou.

V zahraničí je práca s prepustenými zastrešená jednou inštitúciou s individuálnym prístupom. Napríklad rakúsky projekt Neustart centralizuje prácu probačných aj sociálnych pracovníkov. Dohliada na celý nápravno-výchovný proces odsúdených, ktorí sú pravidelne monitorovaní a vyhodnocovaní. Zároveň pomáha s hľadaním práce, ubytovania a tréningom pracovných zručností. Na Slovensku má v budúcnosti projekt Šance na návrat s názvom Mosty zaistiť koordináciu existujúcich štátnych inštitúcií zameraných na začlenenie do bežného života a na trh práce. Hlavnými službami má byť poskytovanie informačno-poradenských služieb, ich digitalizácia, vzdelávacie programy a nástroje prispievajúce k procesu resocializácie.

Krízové ubytovanie nie je prioritne cielené na prepustených a na Slovensku neexistuje probačné ubytovanie. Krízové ubytovanie rôznej kvality existuje ako sociálna služba poskytovaná osobám, ktoré bývanie stratili. Služby krízového ubytovania sú v kompetencii VÚC a obcí, avšak z poskytovateľov ubytovania tvoria až 64 % neziskové organizácie či charity. Kapacita zariadení je 4 748 miest, pričom k decembru 2022 bola naplno využitá. Dobrou praxou je domov na polceste, v ktorom je poskytovaný komunitný dohľad. Jeho kapacita je na Slovensku výrazne obmedzená (225 miest) a určená primárne mladým osobám, často odchovancov detských domovov. V zahraničí je rozšírené probačné ubytovanie, ktoré je súčasťou podmienečného prepustenia pod dohľadom probačného úradníka. V Česku vznikol tento typ služby v roku 2022 a napríklad v Spojenom kráľovstve je dobrou praxou využívať probačné hotely.

Tabuľka 12: Hlavné charakteristiky sociálnych služieb krízového ubytovania (2022)

Služba	Kapacita (miest)	Kompetencia	Výdavky (mil. eur)	Poskytovatelia (počet)
Nocľaháreň	1 262	obce	4,1	43
Útulok	2 577	VÚC	10,4	79
Domov na polceste	225	VÚC	0,6	20
Zariadenie núdzového bývania	684	VÚC	2,5	29
Spolu	**4 748**		**19,1**	**171**

Zdroj: MPSVaR

Zvážiť zvýšenie finančných motivácií pre zriaďovateľov ubytovacích zariadení na častejšie ubytovanie prepustených. Vhodné je cieliť na osoby s najvyššou šancou na nápravu ako prvotrestaní a mladiství (Shanahan, 2023), ktorí sa zároveň nachádzajú v sociálnej núdzi. Možným motivačným nástrojom je vyššia dotácia pre zriaďovateľov, ktorí splnia podiel ubytovaných prepustených. Zároveň je potrebné zabezpečiť spoluprácu zriaďovateľov a sociálnych kurátorov, ktorí by mali vedieť priorizovať prepustených s vysokou šancou na nápravu a odporučiť im vhodné ubytovanie v okolí.

Bibliografia

AEBI, M. F. a MOLNAR, L., 2023. *SPACE II – 2023 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Persons under the supervision of probation agencies*. Strasbourg: Council of Europe and University of Lausanne. Dostupné online: https://wp.unil.ch/space/files/2024/06/SPACE-II_2023_240618.pdf

CHAMMAH, M., 2015. Prison without punishment. *The Marshall Project*, 25. september 2015. Dostupné online: https://www.themarshallproject.org/2015/09/25/prison-without-punishment

COUNCIL OF EUROPE, 2006. *European Prison Rules*. Strasbourg: Council of Europe Publishing. ISBN 92-871-5981-5.

COUNCIL OF EUROPE, n.d. *Guidelines on videoconferencing in judicial proceedings*. Council of Europe Publishing. Dostupné online: https://edoc.coe.int/en/efficiency-of-justice/10706-guidelines-on-videoconferencing-in-judicial-proceedings.html

CVEK, 2018. *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti o implementácii národnej stratégie integrácie Rómov na Slovensku*. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry. Dostupné online: https://cps.ceu.edu/sites/cps.ceu.edu/files/attachment/basicpage/3034/rcm-civil-society-monitoring-report-2-slovakia-2018-eprint-fin-sk.pdf

Drahý, F., Hůrka, J. a Petras, M., 2018. Charakteristiky odsouzených v českých věznicích. *Deskriptivní studie*. Praha: Vězeňská služba České republiky.

DUROSE, M. R., COOPER, A. D. a SNYDER, H. N., 2014. *Recidivism of Prisoners Released in 30 States in 2005: Patterns from 2005 to 2010*. Bureau of Justice Statistics Special Report. Dostupné online: https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/rprts05p0510.pdf

DUWE, G. a CLARK, V., 2016. The Rehabilitative Ideal versus the Criminogenic Reality: The Consequences of Warehousing Prisoners. *Corrections*, 2(1), s. 41–69. DOI: https://doi.org/10.1080/23774657.2016.1240596

DUWE, G. a MCNEELEY, S., 2018. The Effects of Prison Labor on Institutional Misconduct, Postprison Employment, and Recidivism. *Corrections: Policy, Practice and Research*, 3(4), s. 343–362. DOI: https://doi.org/10.1080/23774657.2018.1482777

EFRJ, 2018. *The 2018 Council of Europe Recommendation concerning restorative justice in criminal matters: A briefing for Europet*. Dostupné online: https://www.euforumrj.org/sites/default/files/2020-01/pb_on_coe_rec_general.pdf

EURÓPSKY VÝBOR NA ZABRÁNENIE MUČENIA..., 2015. *Ubytovacia plocha na jedného väzňa vo väzenských zariadeniach: normy CPT*. Štrasburg: Rada Európy. Dostupné online: https://rm.coe.int/168092ea6e

GIBBS, D., STOCKINGS, E., LARNEY, S. a kol., 2023. The impact of supported accommodation on health and criminal justice outcomes of people released from prison: a systematic literature review. *Harm Reduction Journal*, 20, s. 91. DOI: https://doi.org/10.1186/s12954-023-00832-8

GRENET, J., GRÖNQVIST, H. a NIKNAMI, S., 2024. The effects of electronic monitoring on offenders and their families. *Journal of Public Economics*, 230, s. 105051. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2023.105051

HEARD, C., 2015. *Community sentences since 2000: How they work – and why they have not cut prisoner numbers*. London: Centre for Crime and Justice Studies.

HENRICHSON, C. a GALGANO, S., 2013. *A Guide to Calculating Justice-System Marginal Costs*. New York: Vera Institute of Justice. Dostupné online: https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/Publications/Vera_Calculating-Justice-System-Marginal-Costs.pdf

MCDOUGALL, C., COHEN, M., SWARAY, R. a PERRY, A., 2008. Benefit-Cost Analyses of Sentencing. *Campbell Systematic Reviews*, 4(1), s. 1–86. DOI: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.4073/csr.2008.10

MCLAUGHLIN, M., PETTUS-DAVIS, C., BROWN, D., VEEH, C. a RENN, T., 2016. *The Economic Burden of Incarceration in the United States*. Institute for Justice Research and Development Working Paper, č. IJRD-072016. Dostupné online: https://ijrd.csw.fsu.edu/sites/g/files/upcbnu1766/files/media/images/publication_pdfs/Economic_Burden_of_Incarceration_IJRD072016_0_0.pdf

MENDEL, R., 2022. *Why Youth Incarceration Fails: An Updated Review of the Evidence*. Washington, D.C.: The Sentencing Project. Dostupné online: https://www.researchgate.net/publication/370341045_Why_Youth_Incarceration_Fails_An_Updated_Review_of_the_Evidence

MENDEL, R., 2023. *System Reforms to Reduce Youth Incarceration*. Washington, D.C.: The Sentencing Project. Dostupné online: https://www.sentencingproject.org/app/uploads/2023/11/System-Reforms-to-Reduce-Youth-Incarceration.pdf

MICHAEL D. TROOD, SPIVAK, B. L., OGLOFF, J. R. P., 2021. A systematic review and meta-analysis of the effects of judicial supervision on recidivism. *Journal of Criminal Justice*, 74, 101796. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2021.101796

MUILUVUORI, M., 2001. Recidivism among people sentenced to community service in Finland. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 2(1), s. 72–82. DOI: https://doi.org/10.1080/140438501317205556

MUELLER-SMITH, M., 2015. The criminal and labor market impacts of incarceration. *Unpublished working paper*, 18. Dostupné online: https://irp.wisc.edu/newsevents/workshops/2015/participants/papers/10-Mueller-Smith-IRP-draft.pdf

NEUSTART, 2024. Neustart. Online. Dostupné online: https://www.neustart.at/ [citované 2024-12-10].

NKÚ, 2023. Využívanie Elektronického systému monitoringu obvinených a odsúdených osôb. Dostupné online: https://www.nku.gov.sk/documents/33855/590548/96881-0-145.pdf

PAPPAS, L. N. a DENT, A. L., 2023. The 40-year debate: a meta-review on what works for juvenile offenders. *Journal of Experimental Criminology*, 19(1), s. 1–30. DOI: https://doi.org/10.1007/s11292-021-09472-z

SANDERS, A., 2021. Video-Hearings in Europe before, during and after the COVID-19 pandemic. *International Journal for Court Administration*, 12(2). DOI: https://doi.org/10.36745/ijca.379

SAYLOR, W. G. a GAES, G. G., 1997. Training Inmates through Industrial Work Participation and Vocational and Apprenticeship Instruction. *Corrections Management Quarterly*, 1(2), s. 32–43. Dostupné online: https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/training-inmates-through-industrial-work-participation-and

SHEPPARD, A. a RICCIARDELLI, R., 2020. Employment after prison: Navigating conditions of precarity and stigma. *European Journal of Probation*, 12(1), s. 34–52. DOI: https://doi.org/10.1177/2066220320908251

SHANAHAN, R., DJOKOVIC, S. a VASQUEZ, L., 2023. *Restoring Promise: A Randomized Control Trial Examining the Impact of an Innovative Young Adult Housing on Reducing Violence*. Dostupné online: https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/grants/306958.pdf

ŠANCA NA NÁVRAT, 2024. Šanca na návrat. Online. Dostupné online: https://sancananavrat.sk/ [citované 2024-12-10].

UN, 2006. *Compendium of United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice*. Dostupné online: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Compendium_UN_Standards_and_Norms_CP_and_CJ_English.pdf

UN, 2007. *Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment*. Dostupné online: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_of_Basic_Principles_and_Promising_Practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf

UN, 2015. *The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)*. Dostupné online: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-E-ebook.pdf

UN, 2020. *Handbook on RESTORATIVE JUSTICE PROGRAMMES*. Dostupné online https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/20-01146_Handbook_on_Restorative_Justice_Programmes.pdf

UN, 2024. *Restorative Justice*. Dostupné online: https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/cpcj-restorative-justice.html

WALTERS, G. D., 2020. Are the Criminogenic Effects of Incarceration Mediated by a Change in Criminal Thinking or a Change in Perceived Certainty? *The Prison Journal*, 101(1), s. 21–40. DOI: https://doi.org/10.1177/0032885520978374

WILSON, S. J. a LEMOINE, J., 2021. Methods of Calculating the Marginal Cost of Incarceration: A Scoping Review. *Criminal Justice Policy Review*, 33(6), s. 639–663. DOI: https://doi.org/10.1177/08874034211060336

WONG, J. S., BOUCHARD, J., GUSHUE, K. a LEE, C., 2018. Halfway Out: An Examination of the Effects of Halfway Houses on Criminal Recidivism. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 63(7), s. 1018–1037. DOI: https://doi.org/10.1177/0306624x18811964

YUKHNENKO D, WOLF A, BLACKWOOD N, FAZEL S., 2019. Recidivism rates in individuals receiving community sentences: A systematic review. PLoS One. 2019 Sep 20;14(9). DOI: 10.1371/journal.pone.0222495. https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC6754149/

YUKHNENKO, D., BLACKWOOD, N. a FAZEL, S., 2020. Risk factors for recidivism in individuals receiving community sentences: a systematic review and meta-analysis. *CNS Spectrums*, 25(2), s. 252–263. DOI: https://doi.org/10.1017/S1092852919001056

YUKHNENKO, D., SRIDHAR, S. a FAZEL, S., 2020. A systematic review of criminal recidivism rates worldwide: 3-year update. *Wellcome Open Research*, 4(28), s. 28. DOI: https://doi.org/10.12688/wellcomeopenres.14970.3

Zoznam skratiek

Skratka	Názov
CEPEJ	Európsky výbor pre efektívnosť súdnictva (z anglického European Commission for the Efficiency of Justice)
CPT	Európsky výbor pre dohľad nad väzenstvom (z anglického European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)
EFRJ	Európske fórum restoratívnej justície (z anglického European Forum for Restorative Justice)
EK	Európska komisia
ESMO	Elektronický systém monitoringu osôb
EÚ	Európska únia
FTE	Ekvivalent plného pracovného času (z anglického full-time equivalent)
HDP	Hrubý domáci produkt
IPŠ	Inštitút predbežného šetrenia
IT	Informačné technológie
KPIs	Kľúčové ukazovatele výkonnosti (z anglického key performance indicators)
MPSVaR	Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky
NAVIS	Nový agendový informačný systém ZVJS
NKÚ	Národný kontrolný úrad
OČTK	Orgány činné v trestnom konaní
PaMÚ	Probačný a mediačný úrad
PZ SR	Policajný zbor SR
RIS	Rozpočtový informačný systém
SLA	Zmluva o poskytovaní servisných služieb (z anglického Service-level agreement)
ŠÚSR	Štatistický úrad Slovenskej republiky
TOS	Nepodmienečný trest odňatia slobody
TZ	Trestný zákon
ÚHP	Útvar hodnoty za peniaze
UN	Organizácia spojených národov (z anglického United Nations)
ÚVTOS	Ústav na výkon trestu odňatia slobody
ÚVVAT	Ústav na výkon väzby a trestu odňatia slobody
V3	Krajiny tzv. vyšehradskej štvorky bez Slovenska (Česko, Poľsko a Maďarsko)
V4	Krajiny tzv. vyšehradskej štvorky (Slovensko, Česko, Poľsko a Maďarsko)
VS ČR	Vězeňská služba České republiky
VTOS	Výkon trestu odňatia slobody
VÚC	Vyššie územné celky
ZVJS	Zbor väzenskej a justičnej stráže

Prílohy

Príloha 1: Medzinárodný dotazník ÚHP

Dotazník bol zaslaný všetkým väzenským službám 27 krajín EÚ v októbri 2023 s otázkami na stav k decembru 2022. Obdržané boli odpovede zo 16 krajín. Otázky sa týkali okruhov:

1. Celkový počet väzňov a osôb vo väzbe
2. Zloženie väzenskej populácie podľa vybraných kategórií medzinárodnej klasifikácie kriminality ECRIS
3. Zloženie väzenskej populácie podľa stupňov stráženia
4. Počet uložených alternatívnych trestov
5. Počet väzenského personálu pri rozlíšení príslušníkov a civilných zamestnancov
6. Vybrané otázky v oblasti úloh v gescii väzenskej služby

Príloha 2: Procesná náročnosť pri ukladaní alternatívnych trestov

Uloženie alternatívneho trestu je pre sudcu v základnom procese 3- až 4-násobne prácnejšie. Podľa Procesných diagramov je možné určiť počet úkonov, ktoré musia dotknuté inštitúcie vykonať pre uloženie alternatívneho trestu. Údaje o skutočnom počte úkonov nie sú sledované. Počty úkonov uvedené v tabuľkách nižšie sú v prípade jedného odklonu alebo jedného incidentu, v realite môže byť takýchto udalostí viac behom jedného výkonu trestu.

Pri uložení trestu povinnej práce má sudca s jediným odsúdeným 3- až 7-násobne viac práce, zapojený je aj probačný úradník a zamestnávateľ (Tabuľka 13). Sudca v základnom procese vykoná minimálne tri rozhodnutia: rozsudok s trestom povinnej práce, pokyn na jeho vykonanie v okrese pobytu, okresný súd ďalej zabezpečí zamestnávateľa a výkon trestu. Probačný úradník v okrese pobytu zodpovedá za aspoň tri úkony: zabezpečuje zamestnávateľa, dohliada nad výkonom trestu a vypracuje správu o priebehu trestu, ktorou informuje sudcu. Zamestnávateľ zabezpečí výkon trestu a dohľad spolu s probačným úradníkom. V prípade odklonov, akými sú prerušenie konania, žiadosť o jeho odklad, premenu alebo upustenie od trestu zvyšuje náročnosť najmä pre sudcu. Výkon trestu povinnej práce je často ovplyvnený práceneschopnosťou odsúdeného. Pri porušení podmienok a obmedzení informuje zamestnávateľ probačného úradníka, ktorý následne informuje súd s rozhodovacou kompetenciou.

Tabuľka 13: Počet úkonov pri treste povinnej práce

Uložený trest / úkon	Verzia	Súdy	Probačný úrad	Zamestná-vateľ	ZVJS
Trest odňatia slobody		1	0	0	1
Trest povinnej práce		3 - 7	2 - 4	0 - 3	0 / 1
Základný proces	Bez procesných odklonov	3	3	2	0
+ 1 prerušenie konania		7	3	2	0
+ odklad výkonu		7	3	2	0
+ upustenie od výkonu trestu	Pred začatím jeho skutočného výkonu	5	2	0	0
	Po začatím jeho skutočného výkonu	5	2	2	0
+ premena trestu	Súd vyhovel návrhu na premenu trestu	7	3	2	1
	Súd zamietol návrh na premenu	4	4	3	0

Zdroj: ÚHP podľa MS SR

Pri uložení trestu domáceho väzenia má sudca s jediným odsúdeným 4- až 8-násobne viac práce, zapojený je aj probačný úradník a technik (Tabuľka 14). Pri základnom procese vykoná sudca minimálne štyri rozhodnutia: pokyn na vykonanie šetrenia o vykonateľnosti trestu domáceho väzenia (IPŠ), rozsudok s uloženým trestom, pokyn na jeho vykonanie a vykonanie trestu súdom v okrese pobytu. Probačný úradník je zodpovedný za aspoň štyri úkony: šetrenie IPŠ pred rozsudkom a pred zapojením zariadenia, zabezpečuje zapojenie zariadenia a aj jeho odpojenie. Technik zabezpečuje zapojenie a odpojenie zariadenia. V prípade odklonov akými sú prerušenie konania, žiadosť o jeho odklad, premenu alebo upustenie od trestu zvyšuje náročnosť najmä pre sudcu. Prevádzkový alebo bezpečnostný incident zvyšujú prácnosť všetkým zainteresovaným, technik informuje probačného úradníka, ten upovedomí sudcu, ktorý prípadne rozhodne o premene trestu na väzenie.

Tabuľka 14: Počet úkonov pri treste domáceho väzenia

Uložený trest / úkon	Verzia	Súdy	Probačný úradník	Technik	ZVJS
Trest odňatia slobody		1	0	0	1
Trest domáceho väzenia		4 – 8	3 - 6	0 – 4	0 / 1
Základný proces	Bez incidentov a procesných odklonov	4	4	2	0
+ 1 bezpečnostný incident	Súd vyhovel návrhu na premenu trestu	7	5	3	1
	Súd zamietol návrh na premenu trestu	5	5	3	0
+ 1 prevádzkový incident		5	3	3	0
+ 1 prerušenie konania		8	6	4	0
+ upustenie od potrestania	Pred začatím jeho skutočného výkonu	6	3	0	0
	Po začatím jeho skutočného výkonu	6	4	1	0

Zdroj: ÚHP podľa MS SR

Príloha 3: Vplyv zavedenia vyššieho ubytovacieho štandardu na prevádzku

Pre zlepšenie hospodárenia ZVJS a zvýšenie životného štandardu väzňov je vhodný postupný plán utlmovania prevádzky neperspektívnych zariadeniach a rozvoji vyhovujúcich. Dosiahnutie štandardu minimálne 4 m^2 na lôžko s maximálne 8 lôžkami na celu je relevantným cieľom v rámci Koncepcie rozvoju väzenstva na Slovensku. Pri implementácii vyššieho životného štandardu naprieč ústavmi ZVJS pri očakávanom poklese počtu väzňov je potrebné predísť dlhodobo neperspektívnym investíciám. Len odstránením nevyhovujúcich lôžok bez dispozičných úprav sa výrazne zvýšia jednotkové náklady na väzňa (napr. Ilava). Potrebná je identifikácia pre rozvoj nevhodných objektov a ústavov, kde do budúcna nie sú možné dispozičné riešenia. Úspora, ktorá by vznikla prevádzkou pri kompromisnom štandarde (dočasné ponechanie časti veľkokapacitných ciel) a utlmení prevádzky v zastaralých objektoch, môže byť sčasti použitá na rekonštrukciu a rozvoj perspektívnych objektov. Na štandard 4 m^2 je možné prejsť už v 2025 s prebytkom ďalších vyše 700 lôžok. Podľa štatistík ZVJS počet odsúdených oproti referenčnému obdobiu klesol už v roku 2025 s prebytkom vyše 1 200 odsúdených.

Tabuľka 15: Vplyv zmeny ubytovacieho štandardu na prevádzku ústavov

Ústav	Bežné výdavky (2024, v mil. eur)	Počet väzňov (Január 2025)	Počet lôžok pri splnení štandardu			Zníženie kapacity z normy min. 3,5 m² na lôžko (v %)		m² na lôžko (bez stav. úprav)	Aktuálna obsadenosť (v %)			Bežné výdavky na lôžko v 2024			Rast bežných výdavkov v prepočte na lôžko (v %)	
			3,5 m²	4 m²	4 m² a 8 lôžok	4 m²	4 m² a 8 lôžok	4 m² a 8 lôžok	3,5 m²	4 m²	4 m² a 8 lôžok	3,5 m²	4 m²	4 m² a 8 lôžok	4 m²	4 m² a 8 lôžok
Hrnčiarovce n/P	18,9	1 001	1 433	1 287	1 286	90	90	4	70	78	78	13,2	14,7	14,7	11	11
Leopoldov	31,8	1 085	1 408	1 200	1 231	85	87	4	77	90	88	22,6	26,5	25,8	17	14
Ilava	19,2	633	846	755	515	89	61	5,86	75	84	123	22,7	25,5	37,4	12	64
KE Šaca	14,4	564	804	726	715	90	89	4,06	70	78	79	17,9	19,8	20,1	11	12
Bratislava	20,1	556	773	773	773	100	100	4	72	72	72	26	26	26	0	0
BB Kráľová	15,8	494	771	638	657	83	85	4	64	77	75	20,5	24,7	24	21	17
Košice	17,4	536	765	658	656	86	86	4,01	70	81	82	22,7	26,4	26,5	16	17
Želiezovce	15,8	504	747	664	644	89	86	4,12	67	76	78	21,1	23,7	24,5	13	16
Prešov	17,7	476	715	645	645	90	90	4	67	74	74	24,7	27,4	27,4	11	11
Dubnica n/V	12,4	437	704	656	501	93	71	5,24	62	67	87	17,6	18,9	24,7	7	41
Sučany	12,4	337	517	473	470	91	91	4,03	65	71	72	23,9	26,1	26,3	9	10
Nitra	13	306	407	375	365	92	90	4,11	75	82	84	32	34,7	35,7	9	12
Banská Bystrica	13	273	397	364	365	92	92	4	69	75	75	32,7	35,6	35,5	9	9
Ružomberok	12,2	286	378	319	317	84	84	4,03	76	90	90	32,3	38,3	38,5	18	19
NR Chrenová	8,2	284	349	349	345	100	99	4,05	81	81	82	23,5	23,5	23,7	0	1
Žilina	9,4	110	208	186	186	89	89	4	53	59	59	45,3	50,7	50,7	12	12
Trenčín*	16,1	212	177	155	155	88	88	4	120	137	137	91,2	104,2	104,2	14	14
Levoča	5,8	83	112	112	112	100	100	4	74	74	74	51,5	51,5	51,5	0	0
ZVJS spolu	**273,6**	**8 177**	**11 511**	**10 335**	**9 938**	**90**	**86**		**71**	**79**	**82**	**23,8**	**26,5**	**27,5**	**11**	**16**

Zdroj: ÚHP podľa ZVJS

Príloha 4: Odhad miery recidívy

Ktorá sa po vykonaní trestu opakovane dopúšťa trestnej činnosti. Na meranie miery recidívy existuje viacero prístupov, ktoré nemusia byť vzájomne porovnateľné. Medzinárodne najčastejšie porovnávaným ukazovateľom je podiel prepustených, ktorí sa opäť dopustia trestnej činnosti do jedného až troch rokov. Recidíva trestnej činnosti sa v literatúre podľa dostupných údajov štandardne vykazuje ku dňu opätovného spáchania trestného činu, ku dňu zatknutia, odsúdenia alebo uväznenia (Yukhnenko et al. 2020, 2023).

Na Slovensku miera recidívy nie je štandardne sledovaná, ideálnym zdrojom údajov je Register trestov. ZVJS vykazuje recidívu ako podiel recidivistov na osobách vo výkone trestu odňatia slobody. Dve tretiny väzňov už boli vo výkone trestu odňatia slobody a podľa údajov MS SR je možné povedať, že z nastupujúcich do väzenia sú 8 z 10 evidovaní ako recidivisti. Recidívu by bolo možné relatívne jednoducho sledovať podľa Registru trestov, ktorý eviduje históriu odsudzujúcich rozsudkov pri osobe za dlhšie obdobie. Keďže tieto údaje nie sú dostupné, revízia odhaduje mieru recidívy kombináciou administratívnych údajov MS SR o rozsudkoch a údajov ZVJS o väzba (Tabuľka 15).

Tabuľka 16: Odhadnuté ukazovatele recidívy (2018 – 2022)

Spôsob odhadu miery recidívy	Označenie	Zdroj údajov	Do 1 roka (v %)	Do 2 rokov (v %)
Od prepustenia po rozsudok vinný s akýmkoľvek trestom	P-V	MS SR	27,0	40,5
Od prepustenia po rozsudok vinný s trestom odňatia slobody	P-RTOS	MS SR	17,7	26,1
Od prepustenia po nástup do trestu odňatia slobody	P-NTOS (a)	ZVJS	16,5	28,6
Od prepustenia po nástup do trestu odňatia slobody	P-NTOS (b)	ZVJS	11,6	20,6
Od rozsudku vinný po rozsudok „vinný“	V-V	MS SR	17,9	26,0
Rozsudok vinný počas podmienky bez probačného dohľadu		MS SR	16,2	23,7

Zdroj: Odhad ÚHP

Odhady recidívy:

1. **Od prepustenia po rozsudok vinný (P-V).** Recidivistom je osoba, ktorá je do jedného alebo dvoch rokov od prepustenia z výkonu trestu odňatia slobody (VTOS) opäť odsúdená. Výpočet recidívy je založený na základe údajov MS SR o rozsudkoch, kde identifikátorom jednotlivca je anonymizované rodné číslo. Dĺžka trestu VTOS bola znížená na 65 % dĺžky uloženého trestu na základe priemernej skutočne evidovanej dĺžky trestu odhadnutej z údajov evidencie ZVJS.
2. **Od prepustenia po rozsudok vinný s trestom odňatia slobody (P-RTOS).** Recidivistom je osoba, ktorá je do 1 alebo 2 rokov od prepustenia z VTOS opäť odsúdená na trest odňatia slobody. Výpočet recidívy je rovnako ako v prípade P-V založený na údajoch MS o rozsudkoch.
3. **Od prepustenia po nástup do trestu odňatia slobody (P-NTOS).** Recidivistom je osoba, ktorá opäť nastúpi do VT do n rokov po prepustení z VT. Výpočet recidívy je založený na údajoch ZVJS bez zahraničných väzňov (3 %). Odhad bol založený na dvoch spôsoboch výpočtu:
    a. Na základe dátumu narodenia a okres
    b. Na základe dátumu narodenia, okresu a 5 prvých písmen adresy
4. **Od rozsudku „vinný“ po rozsudok „vinný“ (V-V).** Recidivistom je osoba, ktorá je do n rokov od odsúdenia opäť odsúdená. Výpočet recidívy je založený na základe údajov MS o rozsudkoch. Do úvahy boli vzaté opätovné odsúdenia osôb vinných (bez ohľadu na trest) v rozmedzí od právoplatného rozsudku po právoplatný rozsudok.