





Prosinec 2021

Vyhodnocení procesu spuštění elektronického monitorovacího systému (EMS) v ČR

HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

-  Na možnost elektronické formy kontroly především trestu domácího vězení (TDV) čekala Česká republika od 1. 1. 2010, kdy byl s účinností nového trestního zákoníku tento trest zaveden. Po řadě peripetií a opakovaných pokusů o výběr dodavatele EMS byla smlouva s vítězem výběrového řízení uzavřena 26. 9. 2017. Elektronický monitorovací systém byl nakonec spuštěn v polovině září 2018.
-  Sledována byla procedura výběrového řízení včetně, logicky tomuto kroku předcházejícímu, působení pracovních skupin (především tzv. EMSONu), sestavených za účelem implementace elektronického monitoringu do české justice. Výzkum měl tak z části formu teoreticko-administrativní, proběhla sekundární analýza relevantních pramenů a dokumentů z produkce Ministerstva spravedlnosti ČR, IKSP, Probační a mediační služby, Vězeňské služby ČR apod. Představeny byly také resortní materiály, které vznikly ve spojitosti nebo přímo v reakci na zavedení EMS do praxe, a informační podklady pro odbornou i laickou veřejnost.
-  S přihlédnutím ke koncepci projektu se ve výzkumu jednalo o evaluaci sumativní, která se primárně zaměřila na proces implementace EMS, nicméně se též sekundárně dotkla efektů jeho zavedení. Vzhledem k časovému rámci, v němž byl výzkum proveden, se jedná o evaluaci ex-post. Z hlediska subjektu šlo o kombinaci interní a externí evaluace, neboť někteří ze členů výzkumného týmu se v minulosti aktivně účastnili přípravy spuštění zmíněného systému v rámci činnosti pracovních skupin.
-  Média se ve zmíněném období nejvíce věnovala otázce rozsahu využití systému EM, ať již se jednalo o kontrolu TDV, využití EM jako náhrady za vazbu či ke kontrole dodržování přiměřené povinnosti zdržovat se ve stanoveném časovém období v určeném obydlí nebo jeho části. Referováno bylo též o zvažované aplikaci EMS u kontroly dalších alternativních trestů, jako např. zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce či v oblasti vězeňství. Ve větší míře se média zabývala též průběhem výběrových řízení a zkušenostem s aplikací EMS v zahraničí. O něco méně se média zajímala o tematiku zadavatele zakázky a provozovatele EMS nebo o předpokládaný termín uvedení EM do praxe. Poněkud překvapivě zůstala stranou mediálního zájmu problematika etických aspektů EM.



Statistické výstupy ukázaly, že během úvodních dvou let ostrého provozu elektronického monitoringu nebyly predikce počtu osob ani kapacity systému naplněny. Navíc již po prvním roce fungování nastaly problémy s dodavatelskou firmou, které eskalovaly předčasným ukončením kontraktu na podzim roku 2021.



V rámci řízených rozhovorů byly všem respondentům položeny otázky z následujících oblastí:

1. osobní zkušenosti s procesem vytváření a zavádění EMS v ČR;
2. čerpání inspirace ze zahraničí;
3. činnosti pracovních skupin, resp. expertních týmů, ve kterých v souvislosti s EMS expert působil;
4. zadávací parametry veřejné soutěže na pořízení EMS v ČR (technické, provozní, finanční);
5. dilemata rozhodovacího procesu o nejvhodnějším řešení (nákup x prodej systému, stanovení provozovatele systému, nároky na technická řešení a požadavky na funkce systému apod.);
6. reflexe vnímání EMS ve veřejném prostoru v době příprav systému a počátků jeho spuštění.

Z nahrávek rozhovorů s experty byly se zárukou naprosté anonymity vybrány mj. autentické citace ilustrující danou problematiku a sloužící k zachování poznatků z období počátků EMS, které mohou být využitelné pro jeho případný další rozvoj v budoucnu.

DALŠÍ ZJIŠTĚNÍ

Z vyjádření expertů je zřejmé, že se pohled na potenciál a rozsah možností využití EMS v různých etapách vývoje příprav lišil a v celkovém souhrnu byl poměrně velmi široký. Vedle původního elementárního požadavku zajistit elektronickou formu kontroly TDV, bylo zvažováno (a u několika institutů též realizováno) i další využití. Ale například u použití této technologie pro ochranu obětí ukázaly zkušenosti z praxe celou řadu problémů, a proto bylo uplatnění EM v této oblasti naprosto ojedinělé.

Přestože všichni oslovení experti považují zavedení EMS po dlouhých letech a několika nezdařených pokusech za nesporný úspěch, současně ve svých komentářích poukázali na četné rezervy a limity. Kritická hodnocení velmi často směřovala na zkušenosti s dodavatelem systému. Nepříznivá hodnocení respondentů souvisela i s rozsahem využívání EMS v praxi, kdy celkové počty instalovaných zařízení nenaplnily původní očekávání.

Expertí se mimo formulované otázky v řízeném rozhovoru vyjadřovali i k některým dalším důležitým oblastem. Jejich doporučení a názory na vybraná témata spojené s implementací a zahájením provozu EMS nepochybně přispívají k evaluaci celého procesu.

Příloha přináší překlad komparační studie *Kreativita a efektivita ve využívání elektronického monitoringu: Případová studie pěti jurisdikcí* (Creativity and Effectiveness in the Use of Electronic Monitoring: A Case Study of Five Jurisdictions), jež je výstupem z projektu Evropské Unie, zaměřeného na potenciál elektronického monitorování. Zpracovateli jsou zástupci Anglie a Walesu, Belgie, Německa, Nizozemí a Skotska.

ÚDAJE O VÝZKUMU



Výzkum byl realizován v letech 2019–2021.



Analýza dat Probační a mediační služby k elektronickému monitoringu sledovala časové období dvou let od zavedení EMS do praxe. (tj. září 2018 – září 2020)



Analýza mediálního obrazu implementace EMS v ČR byla provedena ze souboru 2 864 mediálních výstupů z let 2009–2018 a z prvního pololetí roku 2019.



Cílem výzkumu bylo zmapovat proces přípravy a počátky zavedení EMS do praxe v ČR. Součástí bylo zjištění názorů expertů činných při přípravě a implementaci EMS. Otázkám fungování EMS v praxi a spolupráce mezi zainteresovanými subjekty se věnuje navazující výzkumný úkol v gesci IKSP *Elektronický monitorovací systém v aplikační praxi ČR*.



Expertní šetření se uskutečnilo v červnu až září 2020 formou řízených rozhovorů s vybranými odborníky, kteří se aktivně podíleli na procesu formování systému elektronického monitoringu v ČR, jeho implementaci a zahájení provozu.

TEORETICKÝ RÁMEC VÝZKUMU

Zřízení elektronického monitorovacího systému (EMS) bylo jednou z klíčových oblastí vlády České republiky a prioritou resortu Ministerstva spravedlnosti ČR. Zahrnuto bylo výslovně i mezi cíle trestní politiky, kde bylo deklarováno pořízení elektronického monitorovacího systému pro levnou a spolehlivou kontrolu odsouzených k domácímu vězení a ve vhodných případech pro náhradu vazby. Zavedení EMS bylo od počátku spojováno s celou řadou očekávání a představ odborné i laické veřejnosti a z toho důvodu vyslovilo Ministerstvo spravedlnosti ČR požadavek na evaluaci procesu spuštění EMS a jeho využití. Výzkum IKSP se zaměřil jednak na hodnocení procesu přípravy implementace elektronického monitorovacího systému a jednak na evaluaci samotného zavádění systému elektronické kontroly do praxe. Výzkumný úkol byl řešen s využitím standardních metod a technik kriminologického výzkumu, a to zejména analýzy dokumentů a mediálních zpráv, metod popisné statistiky a užití řízených rozhovorů v rámci expertního šetření.

Celý výzkum je k dispozici [zde](#).