



VYSOKÁ ŠKOLA REGIONÁLNÍHO ROZVOJE

ČASOPIS BEZPEČNOSTNÍ MANAGEMENT V REGIONECH 1 / 2015

Doc. JUDr. PhDr. Ivo SVOBODA, Ph.D. (ed.)

ÚVOD

Dne 21. dubna 2015 pořádala Vysoká škola regionálního rozvoje mezinárodní vědeckou konferenci "BEZPEČNOST V REGIONECH 2015"

Kontext této konference byl:

Vývoj lidského poznání, technický rozvoj a aplikace nových technologií do činností při zajišťování obrany a bezpečnosti společnosti jak z regionálního, tak globálního pohledu, jakož i požadavky plynoucí z postupné integrace a spolupráce systémů, které obranu státu a bezpečnost a ochranu obyvatelstva zajišťují, kladou specifické nároky na edukaci schopností a kompetencí profesionálů, resp. bezpečnostního managementu ve veřejné správě. Získávání, kultivace a užitečný rozvoj těchto schopností a kompetencí je cílem systémů a procesů odborného vzdělávání a přípravy lidí v zajištění bezpečnosti proti hrozbám, které ohrožují demokratický rozvoj společnosti a bezpečnost obyvatelstva.

INFORMATICKÉ A ZNALOSTNÍ ASPEKTY BEZPEČNOSTNÍHO MANAGEMENTU A JEJICH TRANSFER DO VYSOKOŠKOLSKÉ PŘÍPRAVY

INFORMATICS AND KNOWLEDGE MANAGEMENT AND SAFETY ASPECTS OF THEIR TRANSFER TO HIGHER TRAINING

doc. Ing. Hana Bartošová, CSc.
doc. JUDr. PhDr. Ivo Svoboda, Ph.D.

Vysoká škola regionálního rozvoje
163 00 Praha 6, Žalanského 68/54

Klíčová slova:

bezpečnostní management v regionech, informace, znalosti, výstupy učení.

Keywords:

security management in the regions, information, knowledge, learning outcomes.

Abstrakt:

Bezpečnostní management jako odborná disciplína a obor studia se vlivem změn v regionálním, sociálním, společenském, ekonomickém a bezpečnostním prostředí dynamicky proměňuje. Na jeho realizaci v regionech se podílí řada regionálních subjektů (stakeholders), kteří zajišťují komplexní bezpečnost regionu, jež je pojímána jako integrální součást rozvojových regionálních konceptů. Autoři příspěvku se zamýšlejí nad informačními a znalostními aspekty bezpečnostního managementu a jejich žádoucí reflexi ve formě tzv. výstupů učení (learning outcomes) ve vysokoškolském studiu studijního oboru Bezpečnostní management. V této souvislosti rozvíjejí myšlenku o konkrétních znalostech, dovednostech a kompetencích absolventů oborů bezpečnostních studií, zejména jaké konkrétní výstupy z učení si absolvent osvojil.

Abstract:

The security management as a professional discipline and field of study is due to changes in regional, social and security environment dramatically changing. A number of stakeholders participate in its realization within the regions. The stakeholders provide complex security of the regions, which is viewed as an integral part of development regional concepts. Authors of article analyze information and knowledge aspects of security management and their desirable feedback in the form of learning outcomes in the Security management university study program. Authors also develop, within this context, ideas about specific knowledge, skills and competence of security studies graduates, especially what specific learning outcomes has graduate absorbed.

Úvod

*Znalosti a informace jsou dnes jediným smysluplným zdrojem.
Tradiční výrobní faktory - půda, práce a kapitál – nezmizely,
ale staly se druhořadými.
Hlavním producentem bohatství jsou informace a znalosti“.
Peter Drucker [7]*

Institucionální rámec bezpečnostního managementu

Základním výstupem managementu měst, krajů či regionů je jejich rozvoj. Relevantní součástí naplňování strategických cílů rozvoje regionu je zajištění vysoké míry bezpečnosti řízeného regionu. Bezpečnost je jedním z významných kritérií kvality života občanů a možnou limitou regionálního rozvoje. Z výsledků výzkumu zaměřeného na pocit bezpečí [14] vyplynulo, že „během jedenácti let, kdy je pocit bezpečí v České republice sledován, stoupl počet lidí, kteří se cítí rozhodně nebo spíše bezpečně, ze 45 % na 72 %. Pociť bezpečí v místě bydliště se statisticky významně liší v závislosti na velikosti (typu) sídla. Nižší je ve velkoměstech, výrazně vyšší je na venkově“.

Odpovědnost za bezpečnost, veřejný pořádek a správu bezpečnostních rizik je součástí odvětví veřejného sektoru, jehož úkolem je zajištění vnitřní bezpečnosti státu (regionu) tj. ochrana obyvatel a majetku před kriminalitou včetně mezinárodních forem, jako je terorismus a násilná radikalizace, obchod s drogami, kyberkriminalita a kybernetická bezpečnost, obchodování s lidmi a další formy organizovaného zločinu, zajišťování veřejného pořádku a řešení krizových událostí a živelných pohrom.

V projektu kontinuálního výzkumu veřejného mínění z listopadu 2013 [15] byla respondentům předložena k posouzení různá rizika pro bezpečnost ČR. Za velkou hrozbu pro bezpečnost ČR označilo 63% dotázaných mezinárodní organizovaný zločin, jako závažné ohrožení vnímá 53% respondentů terorismus [15]. Zjišťovány byly rovněž názory veřejnosti na reálnost ohrožení určitými skutečnostmi přesahujícími rámec republiky, jako je válka, epidemie, přírodní katastrofy, surovinová či ekonomická krize. Světovou ekonomickou krizi vnímá více než polovina (53 %) dotázaných jako velkou hrozbu pro ČR, ohrožení přírodními katastrofami (42%), epidemiemi (29%) a válkami (18%) respondentů [15].

Rozšíření spektra bezpečnostních hrozeb je spojeno i s rozšířením nástrojů, metod a prostředků jak těmto hrozbám čelit včetně systémového, organizačního uspořádání počtu a právního postavení subjektů (nositelů) zajišťování bezpečnosti. Institucionální zajišťování vnitřní bezpečnosti a účinnější řízení a správa bezpečnostních rizik se diverzifikuje, klíčovou roli sehrávají subjekty veřejné a státní správy a orgány krizového řízení, součástí sektoru jsou i nestátní bezpečnostní služby, zejména obecní, městská policie a komerční subjekty, které poskytují výstupy související s vybranými službami zajišťování bezpečnosti, zejména v oblasti fyzické bezpečnosti, informační bezpečnosti, technických služeb k ochraně majetku a osob a bezpečnosti personálu. Nejčastěji poskytovanou službou komerční bezpečnosti v ČR je fyzická ostraha, její význam však bude v budoucnu klesat a naopak bude pokračovat význam technické ochrany.

Předpokladem žádoucí synergie je institucionalizovaná spolupráce regionálních aktérů zajišťujících bezpečnost regionu, která umožňuje systémové prosazení a realizaci strategických dokumentů EU a ČR v oblasti vnitřní bezpečnosti a řešení lokálních

bezpečnostních hrozeb a rizik jako součást rozvojových konceptů regionu. Institucionalizovaná spolupráce regionálních aktérů musí být založena na systémovém přístupu, který umožňuje formalizovanou součinnost při prosazování bezpečnostních opatření a řešení bezpečnostních situací v regionech.

Diverzifikovaný systém aktérů, zajišťujících bezpečnost v regionu, vedl autory příspěvku k zamyšlení nad informačními a znalostními aspekty bezpečnostního managementu, které zvyšují synergii a efektivitu výstupů v oblasti zajišťování bezpečnosti a jejich žádoucí reflexi ve formě tzv. výstupů učení (learning outcomes) ve vysokoškolské přípravě.

Cíle, předmět zkoumání, metody

Předmětem zkoumání předkládaného příspěvku je analýza definičních systémových, informačních a znalostních prvků a vazeb bezpečnostního managementu ve vztahu k vysokoškolskému vzdělávání a přípravě manažerů a specialistů pro zajišťování bezpečnosti v regionech. Z hlediska metodologie jsou poznatky publikované v tomto příspěvku verifikované použitím empiricko-analytické metody (systémového a komparativního přístupu, manažerského empirického přístupu a interpretace výzkumných dat). Základní teoretická a metodologická východiska autoři čerpali z analýzy dokumentů EU a ČR v oblasti vnitřní bezpečnosti, regionálních koncepčních dokumentů Policie ČR a dalších dostupných zdrojů, z teoretických prací publikovaných v oblasti managementu a bezpečnostního managementu, standardů akreditace studijních programů a oborů a národního kvalifikačního rámce terciárního vzdělávání.

1 Informatické a znalostní aspekty bezpečnostního managementu v regionech

1.1 Východiska bezpečnostního managementu

Základním teoretickým a metodologickým východiskem bezpečnostního managementu je management, který je univerzální disciplínou, již lze aplikovat na různá odvětví (při respektování odvětvových specifik). Obecným cílem manažerské činnosti je dosažení úspěšnosti (prosperity) uvažované organizační jednotky, procesu či objektu.

Bezpečnostní management v regionech je aplikovaným managementem, jehož specifika se projevují v procesech řízení jednotlivých komponent řízeného systému, vychází z teorie a praxe managementu, regionalistiky, právních a bezpečnostních disciplín, využívá osvědčených metod, nástrojů a technik managementu a vzhledem k rozhodování v podmínkách informační neurčitosti i speciálních metod a metodik informatiky. Relevantní je soubor opatření, algoritmů, metod jednání a forem konání směřující k zajištění standardní vnitřní bezpečnosti regionu a zajištění bezpečnosti v krizových situacích a stavu ohrožení regionu. Vždy však jde o cílové zabezpečení, zajištění bezpečí obyvatelstva.

Poslání i instrumentárium bezpečnostního managementu v regionech (techniky, metody, přístupy apod.) mají bezprostředně sloužit praxi, v níž se obecné teoretické poznatky aplikují tvůrčím způsobem, přiměřeně ke konkrétním podmínkám a specifitě individuálních bezpečnostních situací. „Management je jeden, takže je logické hledat to, v čem je management společný všem podnikům, organizacím či institucím, než apelovat na zvláštnosti a zdůrazňovat, že v „našem oboru“ obecná doporučení neplatí“. [16,17].

Od dob zakladatele vědeckého managementu F. Taylora a H. Fayola se nemění základní funkce managementu – vést (vykonavateli managementu jsou lidé) řízenou organizaci

(organizační celek¹) k prosperitě, výkonnosti – a nějakou změnu v tomto směru asi nelze predikovat. „Co se však zásadně změnilo, jsou metody, techniky a nástroje, jak řídit a vést, tj. koordinovat pracovní činnosti lidí (aktivitu), aby byly provedeny kvalitně, tj. účinně a efektivně“ [3]. Společenské, technické, ekonomické a globalizační změny se promítají do změn v řízení regionů, tento trend pokračuje a i v budoucnu bude dále pokračovat a vyvolává potřebu nových rozvojových strategií založených na inteligentní specializaci (Smart Specialisation), např. koncepty regionálních inovačních politik v projektech Strategie Evropa 2020 či využití vzájemných aktivních interakcí mezi výzkumnou a podnikatelskou regionální komunitou při vytváření a šíření znalostí. [2]. Úspěšný rozvoj je čím dál složitější a platí to i pro všechny organizační celky, které se podílejí na rozvoji regionu při zajišťování vnitřní bezpečnosti.

Přes různé názory zůstává faktem, že management je aplikován ve všech typech organizací, bez ohledu na jejich strukturu, velikost, poslání nebo obor činnosti. Objekt řízení - přívlástek (regionální, bezpečnostní, hotelový, zdravotnický, školský apod.) je ze systémového hlediska redundantní, nicméně nic nebrání tomu, aby praktické disciplíny aplikovaného managementu byly takto pragmaticky označovány.

Přívlástek „bezpečnostní“ vyjadřuje objekt působení a zkoumání, stav, kdy je systém schopen odolávat známým a předvídatelným vnějším a vnitřním hrozbám, které mohou negativně působit proti jednotlivým prvkům (případně celému systému) tak, aby byla zachována struktura systému, jeho stabilita, spolehlivost a chování v souladu s posláním, tj. strategickým cílovým zaměřením. Je to tedy míra stability systému a jeho primární a sekundární adaptace. V souladu s vymezeným posláním lze bezpečnostní management v regionech strukturovat a vymezit jako:

- oblast řízení samostatných (nezávislých) činností, s cílem preventivně předcházet bezpečnostním rizikům a hrozbám nebo minimalizovat následky, pokud se rizika či hrozba naplní;
- institucionální množinu subjektů – aktérů zajišťujících bezpečnost v regionech, která je zastoupena zejména veřejnou a státní správou, ale i nestátními subjekty;
- využívání metod, procedur, směrnic, standardů a nástrojů managementu včetně speciálních metod a metodologií pro institucionalizovanou (týmovou) spolupráci jednotlivých aktérů zajišťujících bezpečnost regionu;
- soustavný, účelově (cíleně) uspořádaný, opakující se cyklus provázaných činností s akcentem na neustálé zlepšování;
- integrální součást evropské a národní strategie v oblasti vnitřní bezpečnosti a strategie rozvoje regionu.

Vymezení a formování bezpečnostního managementu v regionech jako specifické formy managementu, spolupráce subjektů státní a veřejné správy se subjekty nestátních bezpečnostních služeb si vyžádá další analýzy² a zodpovězení řady otevřených otázek k

¹ „Objektem řízení bezpečnosti může být nejen organizace, úřad, region, libovolný hmotný objekt, také jev, fenomén nebo zájmový prostor. Takový objekt je zároveň předmětem zájmu manažera, projektanta, výzkumníka nebo vědce v oboru bezpečnost“. (Kný : 2010).

² Evropská komise 25. 3. 2015 schválila 22 nových víceletých národních programů v rámci Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) na období 2014–2020 v celkové hodnotě přibližně 1,8 miliardy eur. V průběhu tohoto roku bude schváleno dalších 36 národních programů. Tyto dvě složky financování poskytovaného EU pomáhají členským státům v jejich snahách v oblasti azylu, migrace a integrace a také při zajišťování vnitřní bezpečnosti.

faktorům ovlivňujícím tento koncept managementu, zejména k poslání, úkolům a funkcím, organizačním otázkám jejich fungování a praktickým možnostem implementace.

1.2 Informace jako prostředek poznání (znalostí) v procesu řízení bezpečnostní situace v regionech

Bezpečnostní situace v regionech je svázána s geografickým, ekonomickým, společenským, politickým a sociálním prostředím, v němž vzniká, existuje a ve vzájemné kooperaci regionálních subjektů zajišťujících bezpečnost, se usměrňuje a řídí. Podmínky daného regionu celkově determinují bezpečnostní situaci, zároveň však vznikají nepředvídatelné okolnosti, které mají stochastický charakter a mohou, ale nemusí bezprostředně ovlivnit reálný stav bezpečnostní situace. Např. pachatelka útoku na studenty ze střední obchodní školy ve Žďáru nad Sázavou si vybrala náhodnou školu a náhodný objekt, ke žďárskému regionu neměla žádný vztah.³

Jádrem kvality práce manažerů a specialistů v organizacích zajišťujících bezpečnost je jejich myšlení a jednání na základě komplexního poznání bezpečnostní situace v regionech. Klíčem k jejímu zajištění a zlepšení je považována množina dat, informací a znalostí vztahující se k bezpečnostní problematice. Mění se nároky na potřebné informační systémy manažerské práce. Jejich základním posláním je poskytnout oprávněnému uživateli včas a na potřebném místě přesná, spolehlivá data (údaje) odpovídající vymezeným informačním potřebám jeho práce [17]. Klíčové místo pro pochopení potřebného informačního zajištění manažerské práce má porozumění vztahu mezi úzce propojenými pojmy data (údaje), informace, znalosti, popř. znalostní kompetence. V teorii i praxi mají pojmy data, informace, znalosti a jejich vzájemné vazby řadu rozdílných interpretací. [17].

Bezpečnostní informace lze vymezit jako informace, používané při činnostech bezpečnostních složek. Jsou to informace, které tyto složky cílevědomě nebo nahodile získávají, průběžně shromažďují a nepřetržitě vyhodnocují, následně je používají ve svých činnostech a v případě potřeby organizovaně ukládají k pozdějšímu, opakovanému využití. Informace se ukládají v dohodnuté, zpravidla standardizované formě a předem stanoveným způsobem. [11].

Bezpečnostní management je založen na práci s daty a bezpečnostními informacemi, informace jsou na vstupu i výstupu bezpečnostních systémů. Bezpečnostní informace je výsledkem interpretace příjemce dat na základě individuálních schopností, hodnot a znalostí, které odstraňují neurčitost u příjemce a je využívána při realizaci manažerských funkcí, analýze a rozhodování o variantách řešení bezpečnostní situace. Bezpečnostní informace jsou proto někdy prezentovány jako strukturovaná, lidsky pochopitelná a pochopená data. Bezpečnostní informace mají jasný význam a určitou hodnotu pro příjemce, resp. cokoliv, co lze odvodit z dat a přispívá ke zvyšování lidských znalostí. Bezpečnostní informace má význam, který je dán datům jejich příjemcem a tento význam má vliv na provádění manažerských a bezpečnostních činností příjemcem. Pro některého příjemce zůstávají daty, pro jiného se stávají bezpečnostními informacemi.

V manažerské praxi se využívají bezpečnostní informace ve smyslu dat, kterým se přiřazuje určitý význam. Teprve v procesu interpretace získává informace hodnotu. Pokud není příjemce dat schopen bezpečnostní informaci interpretovat, pak pro něj žádnou hodnotu

³ Více na: <http://pelhrimovsky.denik.cz/zlociny-a-soudy/zena-ve-zdarske-stredni-skole-pobodala-studenta-20141014-ro3j.html>

nepředstavuje. Na individuální (subjektivní) schopnosti interpretovat data ve vhodném kontextu pak závisí hodnota, která z nich bude odvozena. Data sama jsou pouze nositeli potenciální hodnoty. Z uvedeného vyplývá, že pro pochopení interpretace informace je nezbytným předpokladem porozumění pojmu znalosti (knowledge). Znalost je vždy spojena se situací. Za komplexní poznání je považována množina znalostí, informací a dat vztahujících se k problematice bezpečnostní situace. Ukazuje se, že znalosti jsou jedním z hlavních aktiv řízení bezpečnostní situace a rozhodují o kvalitě rozhodování a výsledném řešení problémů. Řízení znalostí se z praktického hlediska týká zejména ICT systémů na podporu rozhodování a nástrojů typu Business intelligence – uchovávání a předávání znalostí a dovedností v organizaci a modelů kvality (TQM, EFQM, CAF), které kladou důraz na inovace a neustálé zlepšování pracovních a řídicích postupů s cílem tzv. „učící se organizace“.

Potřeba rozvíjení ICT systémů je podmíněna zejména:

- Permanentně narůstajícím počtem dat vstupujících a vznikajících v procesech bezpečnostního managementu;
- Zvyšující se potřebou komplexních dat a narůstající složitostí jejich transformace na potřebné bezpečnostní informace a znalosti.

I když základním prostředkem řešení bezpečnostní situace je sběr, vyhodnocování, uchovávání a sdílení požadovaných dat a informací, primární nedostatek nebo neúplnost dat jsou faktorem, který základní operace negativně ovlivňuje a determinuje. Komplexní výsledná znalost zahrnuje interakci mezi zkušenostmi, dovednostmi, fakty, vztahy, hodnotami, myšlenkovými procesy a významem řešené bezpečnostní situace. Znalosti tak poskytují žádoucí individuální kompetence pracovat s informacemi a vhodně vyhledávat datové zdroje a umět je efektivně využívat.

2 Osvojení si odborných znalostí, dovedností a obecných způsobilostí v rámci výstupů vysokoškolského vzdělávání v oboru Bezpečnostní management

2. 1 Cíle a obsah studia

Cíle vysokoškolského vzdělávání musí být v souladu s potřebami bezpečnostní praxe, musí se odvíjet od strategie a konkrétních cílů subjektů zajišťujících bezpečnost, od explicitě definovaných vzdělávacích a výzkumných potřeb. Nejde však o vzdělávání a sebevzdělávání jakékoliv, ale o jeho orientaci na osvojení si odborných znalostí, odborných dovedností a odborných způsobilostí, tj. multioborových kompetencí. Do vysokoškolského vzdělávání v oboru bezpečnostní management vstupují klasické i nové vědní obory a zejména vzájemné ovlivňování oborů v interdisciplinárních nebo transdisciplinárních přístupech.

Obsah studia bakalářského studijního programu vychází z aplikace soudobých poznatků a metod tvůrčí činnosti v oboru bezpečnostní management, musí odpovídat cílům studia a umožňovat dosažení stanoveného profilu absolventa. Součástí obsahu studia jsou základní teoretické disciplíny, a to v podobě povinných nebo povinně volitelných profilových předmětů. Minimum pro akreditaci bakalářského studijního programu (oboru) bezpečnostní management je naplněno rozsahem zejména profilujících oblastí vzdělávání, které mohou být

doplněny podle specializace a zaměření jednotlivých vysokých škol. Profilující oblasti vzdělávání musí splňovat minimální obsahové standardy⁴.

Bakalářský studijní program bezpečnostní management musí strukturálně naplňovat i standardy aplikovaného managementu. Aplikovaným managementem se rozumí dle standardů Akreditační komise studijní programy (obory), které spojují specifické odborné disciplíny s výchovou odborníků v ekonomice a managementu. Při tvorbě a uskutečňování studijních programů v oblasti bezpečnosti je důležité propojení odborných bezpečnostních disciplín s managementem, aby bylo možné vychovávat kvalifikované odborníky, kteří naleznou uplatnění v praxi.⁵

Specifické rysy bezpečnostního managementu jsou určujícími faktory pro definování tzv. výstupů učení (learning outcomes). Jedná se zejména o následující faktory:

- značná variabilita pracovních operací se sociálními, právními, sociologickými, psychologickými, přírodovědnými a technickými aspekty;
- pracovní operace jsou převážně založeny na práci s bezpečnostními informacemi (informace jsou na vstupu i výstupu jednotlivých subjektů zajišťujících bezpečnost v regionech);
- procesy práce s daty a informacemi (informační tok, komunikace) jsou ovlivněny informační neurčitostí a utajeným charakterem vybraných dat a informací;
- široká diverzifikace stylů řízení (od participace a týmové spolupráce k velení);
- klíčová role rozhodování s charakteristikou krátkého času na rozhodování (nutnost okamžitě reagovat na měnící se bezpečnostní situaci);
- převažující charakter problémů a rozhodování v prostředí bezpečnostního managementu – nestrukturované problémy a složitá, neprogramovaná rozhodnutí;
- různé typy právního a organizačního uspořádání subjektů zajišťujících bezpečnost regionů;
- bezpečnostní management vykazuje specifika managementu změny;
- vysoké nároky na týmovou komunikaci a spolupráci.

2.2 Výstupy učení

Studijní programy jsou koncipovány tak, aby umožnily studujícím získat odborné znalosti (faktické, teoretické v oboru bezpečnostní management), odborné dovednosti (schopnost použít znalosti při řešení uceleného problému) a obecné způsobilosti (kompetence – schopnost používat znalosti a dovednosti v určitém kontextu (prostředí) s určitým stupněm samostatnosti a odpovědnosti) podle obsahu studijního programu (oboru) v souladu s národním kvalifikačním rámcem terciárního vzdělávání [9].

Obsah studia bakalářského studijního programu vychází z aplikace soudobých poznatků a metod tvůrčí činnosti v oboru bezpečnostní management, musí odpovídat cílům studia a umožňovat dosažení stanoveného profilu absolventa. Součástí obsahu studia jsou základní teoretické disciplíny, a to v podobě povinných nebo povinně volitelných předmětů.

Odborné znalosti

⁴ Společné minimum pro potřeby vzdělávání odborníků v oblasti bezpečnosti. Minimum pro akreditaci výuky bezpečnosti na vysokých školách pro bakalářské studium. Usnesení BRS ze dne 3. 7. 2007 č. 32

⁵ Standardy Akreditační komise pro studijní programy z oblasti aplikovaného managementu.
<http://www.akreditacnikomise.cz/attachments/article/459/Management.pdf>

- široké znalosti a porozumění předmětu a rozsahu oboru – student umí vysvětlit problematiku prevence rizik a krizového managementu ve veřejném nebo soukromém sektoru a obecné postupy analýzy rizika, včetně sběru vstupních dat; umí popsat právní, předpisovou a normativní úpravu v oblasti bezpečnosti státu nebo organizace a psychologické aspekty bezpečnosti a zásady interpersonální komunikace; umí vysvětlit zásady ochrany obyvatelstva a ochrany kritické infrastruktury; rozumí roli jednotlivých zúčastněných se zaměřením na veřejnou správu a bezpečnostní služby v regionech; umí vytyčovat a efektivně uskutečňovat cíle v oblasti řízení a zajišťování bezpečnosti, rozumí principům manažerských funkcí.....
- široké znalosti teorií, konceptů a metod oboru bezpečnostní management; student umí vysvětlit úkoly krizového řízení v regionu a organizaci, zdůvodnit metody zpracování krizové dokumentace a strukturu zpracování krizových plánů, umí popsat základní pojmy, jejich vztahy a role při vyjednávání s riziky: ohrožení, zranitelnost, odolnost, riziko; prokázal znalost úkolů krizového řízení v regionu a v organizaci.....
- porozumění možnostem, podmínkám a omezením využití teorií, konceptů a metod managementu v praxi, student umí vysvětlit specifika bezpečnostních činností; umí vysvětlit charakteristiky pohrom, které ohrožují region ČR a poznání základních preventivních, zmírňujících, reaktivních a obnovovacích opatření.....

Odborné dovednosti

- s využitím odborných znalostí na základě rámcově vymezeného úkolu řešit praktické problémy v oblasti řízení a řešení problémů bezpečnostních situací; student umí samostatně navrhnout a zpracovat havarijní plány, krizové plány, plány provozovatelů kritické infrastruktury.....
- vyhledat, utřídit a interpretovat bezpečnostní informace relevantní pro řešení vymezeného praktického problému; umí zvolit (rozhodnout) vhodné typové plány při řešení konkrétní krizové situace, student umí řešit problémy základních činností v regionu při vyhlášení krizového stavu.....
- použít (řídít) některé základní výzkumné postupy oboru v rozsahu potřebném pro řešení praktických problémů v oblasti zajišťování bezpečnosti; student umí zvolit vhodné metody pro zpracování výzkumu pro vybranou entitu (území nebo podnik nebo objekt)při zajišťování bezpečnosti.....

Obecné způsobilosti (tvoření úsudku, komunikace, schopnost dalšího vzdělávání)

- samostatně a odpovědně se rozhodovat v jen částečně známých souvislostech na základě rámcového zadání – umět specifikovat a variantně řešit rozhodovací problém, vybrat vhodné metody rozhodování....
- dle rámcového zadání a přidělených zdrojů koordinovat činnost týmu a nést odpovědnost za jeho výsledky, umí zvolit vhodné metody vedení lidí....
- do řešení problémů zahrnout úvahu o jejich etickém rozměru na základě uznávaných a sdílených hodnot organizace zajišťující bezpečnost, student umí rozeznat etický rozměr řešení problémů organizace...
- srozumitelně a přesvědčivě sdělovat odborníkům i laikům informace o povaze odborných problémů a vlastním názoru na jejich řešení, student umí prezentovat vlastní názory, umí argumentovat....
- srozumitelně shrnout názory ostatních členů týmu, naučit se efektivní komunikaci a time management....
- jednat v rámci svých odborných znalostí, dovedností a způsobilostí v alespoň jednom cizím jazyce....

- samostatně získávat další odborné znalosti, dovednosti a způsobilosti na základě především praktické zkušenosti a jejího vyhodnocení, ale také samostatným studiem teoretických poznatků oboru, je motivován a schopen učit se nové věci....

Obsah studia magisterského studijního programu musí vycházet ze soudobého stavu tvůrčí činnosti v daném oboru, musí odpovídat cílům studia a umožňovat dosažení stanoveného profilu absolventa.

Odborné znalosti

- široké a/nebo hluboké znalosti a porozumění předmětu a rozsahu oboru odpovídající soudobému stavu poznání – samostatné manažerské myšlení a jednání, student umí pracovat s bezpečnostními informacemi, osvojil si znalosti vytyčovat strategické cíle v oblasti zajišťování bezpečnosti a umí zvolit efektivní metody vedení lidí k jejich uskutečňování...
- široké a/nebo hluboké znalosti a porozumění teoriím, konceptům a metodám odpovídající soudobému stavu poznání v oboru - na základě současného poznání student umí navrhnout systém řízení bezpečnosti v organizaci, tvůrčím způsobem reagovat na změny zaváděním nových nástrojů, technik a metod na bázi ICT technologií....
- porozumění možnostem, podmínkám a omezením využití poznatků souvisejících oborů – umí uplatnit systémové aplikace informačního a znalostního managementu v procesech součinnosti a spolupráce subjektů zajišťujících bezpečnost....

Odborné dovednosti

- s využitím odborných znalostí samostatně vymezit a tvůrčím způsobem řešit teoretický nebo praktický problém v oblasti bezpečnostního managementu...
- samostatně a tvůrčím způsobem řešit komplexní problém s použitím vybraných teorií, konceptů a metod oboru – umět řídit v podmínkách informační neurčitosti a neustálých změn...
- použít některé z pokročilých výzkumných postupů v oboru způsobem umožňujícím získávat nové původní informace – participace na projektech bezpečnostního výzkumu....

Obecné způsobilosti

- samostatně a odpovědně rozhodovat v nových nebo měnících se souvislostech nebo v zásadě se vyvíjejícím prostředí s přihlédnutím k širším společenským důsledkům rozhodování – znalost systémů na podporu rozhodování při řešení bezpečnostních problémů...
- dle vyvíjejících se souvislostí a dostupných zdrojů vymezit zadání pro odborné činnosti, koordinovat je, a nést konečnou odpovědnost za jejich výsledky...
- samostatně řešení etického problému – sdílet manažerský kodex, navrhnout koncept společenské odpovědnosti organizace, sdílet uznávané hodnoty....
- srozumitelně a přesvědčivě sdělovat odborníkům i širší veřejnosti vlastní odborné názory – osvojit si všechny formy komunikačních dovedností....
- jednat v rámci svých odborných znalostí, dovedností a způsobilostí v alespoň jednom cizím jazyce....
- plánovat, podporovat a řídit s využitím teoretických poznatků oboru získávání dalších odborných znalostí, dovedností a způsobilostí ostatních členů týmu – ochota dále se vzdělávat v oboru managementu a bezpečnosti....

Výstupy z učení zachycují, co budou po absolvování programu (oboru) a jednotlivých předmětů studující „umět dělat“. Výstupy učení jsou osvojeny v rámci dané vzdělávací jednotky (např. předmět, modul, program). Cílové znalosti a dovednosti by měly být takové, že studujícím nebude stačit k jejich dosažení pouhé memorování nebo nápodoba.

Závěr

Institucionální rámec zajišťování vnitřní bezpečnosti se vlivem změn v regionálním, sociálním, společenském, ekonomickém a bezpečnostním prostředí dynamicky proměňuje a diverzifikuje. Na jeho realizaci v regionech se podílí řada subjektů, regionálních aktérů, kteří společně zajišťují komplexní bezpečnost regionu. Kvalita bezpečnostního managementu v regionech, jako specifické formy řízení, se odvíjí od úspěchů při rozhodování a řešení bezpečnostních situací, předcházení vzniku bezpečnostních rizik, jejich regulaci, eliminaci, event. řešení a minimalizaci důsledků ohroženého regionálního systému. Uvedené manažerské činnosti vyžadují dostatek relevantních, kvalitních, hodnověrných a aktuálních bezpečnostních dat a informací a vlastní i sdílené odborné znalosti. Profesiografické průzkumy ukazují, že bezpečnostní činnosti obsahují silné prvky sociální, především právní a ekonomické, sociologické a psychologické, přírodovědné a technické, ale stále více vstupují do popředí manažerské a informatické s akcentem na efektivní využívání zdrojů, zejména dat, informací, znalostí a ICT technologií za účelem dosahování optimální bezpečnostní situace regionu jako relevantní součásti naplňování strategických cílů a udržitelného rozvoje regionu. Vysokoškolské vzdělávání ve studijním programu (oboru) Bezpečnostní management vychází z teze, že bezpečnostní management je disciplínou, která má bezprostředně sloužit praxi, v níž obecné teoretické poznatky je třeba aplikovat tvůrčím způsobem, přiměřeně ke konkrétním podmínkám individuálních situací.

Základní ideou je mezinárodně uznávaný progresivní didaktický trend, spočívající v nezbytnosti vyvozovat vzdělávací cíle a obsah vysokoškolského studia z výsledků odborné analýzy činností, které mají absolventi studia vykonávat a z výsledků inventarizace nejobtížnějších situací a událostí, které jsou s těmito činnostmi spojeny. Bezpečnostní management proto musí objasňovat proces řízení jako umění (dovednost) řešit jedinečné situace jedinečným způsobem přitom však na základě tvůrčího využití znalostí, principů, metod a technik řízení. Pracovní trh nezajímá, co bylo předmětem studia konkrétního programu (oboru), ale to, co se studující opravdu na vysoké škole naučil, co si v rámci svého vzdělávání přináší do praxe, tzn. jaké konkrétní výstupy z učení, kompetence, si absolvent osvojil. Výstupy z učení zachycují, co budou po absolvování programu (oboru) a jednotlivých předmětů studující „umět dělat“. Cílové znalosti a dovednosti by měly být takové, že studujícím nebude stačit k jejich dosažení pouhé memorování nebo nápodoba, výstupy by přitom měly být reálně vyjádřitelné a ověřitelné. K tomu je třeba zajistit provázanost výstupů z učení se způsoby vzdělávání a hodnocení. Cílem vysokoškolského vzdělávání v oboru Bezpečnostní management je umožnit absolventům získání profesní kvalifikace, komplexní odborné znalosti a dovednosti a obecné způsobilosti, tj. kompetence, které budou umět tvůrčím způsobem aplikovat v nových situacích a budou motivováni je dále rozvíjet.

Literatura:

- [1] BARTON, L. Crisis leadership now: A real-world guide to preparing for threats, disaster, sabotage, and scandal. New York, McGraw-Hill 2007.
- [2] BARTOŠOVÁ, H. Rozvojová strategie založená na inteligentní specializaci. Proč je efektivní řízení projektů důležité? In Regionální politika na prahu nového programovacího období. Sborník příspěvků z mezinárodní konference pořádané Civitas per populi 29. 5.
- [3] BARTOŠOVÁ, H. Rozvoj bezpečnostního managementu a informatiky. In Identifikace a reflexe rizik společenské praxe jako teoretický základ pro rozvoj policejních služeb. Výzkumný záměr PA ČR 2004-2010. Dílčí VÚ 1/2.
- [4] BUREŠ, O. a kol. Privatizace bezpečnosti. České a zahraniční zkušenosti. Praha: Grada Publishing, 2013. ISBN 978-80-247-4601-2.1.
- [5] DEMPSEY, J.,S. Introduction to Private Security. Belmont, CA:Wadsworth, 2011.
- [6] DONELLY, J.H.,GIBSON, J.L.,IVANCEVICH,J.M. 2007. Management Praha: Grada Publishing, 2007. ISBN 80-7169-422-3.
- [7] DRUCKER, P. F. To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku. Praha: Management Press, 2007. ISBN 978-7261-066-2.
- [8] DRUCKER, P.F. Managing for the Future. New York: Routledge, 2013. p. 300.ISBN 1136009388, 9781136009389.
- [9] HNILICA, J.;PABIAN, P.;HÁJKOVÁ, T. Národní kvalifikační rámec terciárního vzdělávání ČR. Díl 3. MŠMT, 2012. ISBN 978-80-87601-11-2.
- [10] KOONTZ, H.,WEIHRICH, H. Management. Praha : Victoria Publishing, 1993.
- [11] PORADA, V.;RAK, R. Informace jako prostředek poznání bezpečnostní situace a nástroj určování následných bezpečnostních činností. In *Bezpečnostní teorie a praxe*. Zvláštní číslo – 1. díl. Praha: PA ČR, 2001. ISSN 1211-2461.
- [12] STEINMANN, H.;SCHREYÖGG,G.; KOCH,J. Management. Grundlagen der Unternehmensführung. Konzepte, Funktionen, Fallstudien. Gabler, 2013. s.980. EAN: 9783834922137.
- [13] SVOBODA, I.;VIČAR. *Právo bezpečnosti a ochrany člověka*. Brno: Pedagogická fakulta, 2012, 103s. ISBN978-80-210-6007-3.
- [14] TUČEK, M. Pocit bezpečí a spokojenost s činností policie. In *Naše společnost –projekt kontinuálního výzkumu veřejného mínění*. Praha: sociologický ústav AV ČR : Centrum pro výzkum veřejného mínění, listopad 2013. s. 2/[4].
- [15] TUČEK, M. Bezpečnostní rizika pro Českou republiku podle veřejnosti. In *Naše společnost - projekt kontinuálního výzkumu veřejného mínění*. Praha: sociologický ústav AV ČR : Centrum pro výzkum veřejného mínění, listopad 2013. s. 2-3/[9].
- [16] VEBER, J. a kol. Management. Základy, moderní manažerské přístupy, výkonnost a prosperita. Praha: Management Press, 2014. 736 s. ISBN 9788072612741.
- [17] VODÁČEK, L., VODÁČKOVÁ, O. Moderní management v teorii a praxi. Praha : Management Press, 2013. 359 s. ISBN 978-80-7261-232-1.

PROJEKTOVÉ RIADENIE V OS SR

PROJECT MANAGEMENT OF THE ARMED FORCES OF THE SLOVAK REPUBLIC

Ing. Lubomír BELAN, PhD.

Akadémia ozbrojených síl gen. Milana Rastislava Štefánika v Liptovskom Mikuláši,

Demänová 393, 031 06 Liptovský Mikuláš

e-mail: lubomir.belanml@aos.sk

Kľúčové slová:

Projektový manažment, etapy životného cyklu, projekt, požiadavka na projekt,

Key words:

Project management, life cycle stages, project, requirement for the project,

Abstrakt:

Článok rieši problematiku projektového manažmentu v súčasnosti v podmienkach OS SR, ďalej sa zaoberá filozofiou a prístupmi ako efektívne riadiť projekt. Realizácia projektov v podmienkach OS SR si vyžaduje komplexný prístup, ale často však odlišný postup prác v porovnaní s projektmi, ktoré sa realizujú v civilnom prostredí. Preto je potrebné rešpektovať špecifiká pri implementácii projektového riadenia do OS SR.

Abstract:

The article deals with the issue of the project management in the Armed Forces of the Slovak Republic, also deals with the philosophy and approaches how to effectively manage the project. The implementation of projects in terms of the Armed Forces of the Slovak Republic requires a comprehensive approach, but in some cases a different approach compared to projects that are implemented in the civilian environment. Therefore, it is necessary to respect the specifications in the implementation of project management into the Armed Forces of the Slovak Republic.

Úvod

Projektové riadenie sa na prvý dojem zdá ako jednoduchá záležitosť. Manažérska prax však poukazuje na to, že táto problematika vo svojom obsahu nie je vôbec jednoduchá. Zložitosť projektového riadenia pramení z toho, že sa v ňom uskutočňuje veľké množstvo činností.

V prvom rade ide o plánovanie projektu, ktoré nie je také jednoduché ako si mnohí manažéri myslia. V druhom rade, keď je úspešne naplánovaný projekt, potom ani jeho samotná realizácia nie je jednoduchá záležitosť. V realizácii samotného projektu je potrebné dodržiavať plány, ktoré sú často ovplyvňované množstvom rôznych faktorov (ľudské zdroje, rozpočet, materiál, konflikty, meteorologické vplyvy a pod.).

V OS SR s problematika projektového riadenia v súčasnom období realizuje podľa smernice Ministerstva obrany Slovenskej republiky o vyzbrojovaní". Smernicami sú upravované postupy v oblasti projektového riadenia, práv a povinností projektových manažérov a funkcionárov v oblasti projektového riadenia, postupov pri vytváraní, manažovaní a kontrole plnenia projektov, zásad, postupov a činností pri príprave a realizácii projektov. Smernice zavádzajú do života životný cyklus projektu čo je vlastne sled jeho etáp od projektového zámeru až po vytvorenie výsledného produktu a zakončenie projektu. Pri štúdiu tejto problematiky je možné sa stretnúť s rozdielnymi názormi na životný cyklus projektu a s rozdielnym významom pojmov fáza a etapa projektu. Niektoré teoretické zdroje považuje pojem fáza projektu a etapa projektu za synonymum. Iní autori chápu etapu ako časť fázy.

1. Programový verzus projektový manažment

Program je cielene vytvorený časovo obmedzený inštitút ktorý zabezpečuje efektívne naplnenie (splnenie) strategických plánov prostredníctvom realizácie relevantných projektov. Program obsahuje súbor koordinovaných projektov v oblasti spôsobilosti, ktoré sú spoločne potrebné na dosiahnutie požadovanej spôsobilosti. Projekty programu spôsobilosti môžu mať technologické nadväznosti a môžu prebiehať súbežne aj následne a môžu byť v rovnakom čase v rôznych etapách. Na manažovanie programu spôsobilosti sa obdobne vzťahujú zásady na manažovanie projektu.

Cieľom projektu alebo programu spôsobilosti je výstup alebo výsledok, prostredníctvom ktorého sa dosahuje plnenie zámeru. Cieľ sa definuje v zadaní projektu alebo programu spôsobilosti – musí byť stručný a zrozumiteľný, ustanovený tak, aby bolo možné identifikovať oblasť a cieľovú skupinu, ktorej sa projekt alebo program spôsobilosti týka, cieľ musí byť merateľný, konkrétny, jednoznačný, kontrolovateľný, konzistentný s finančnými zdrojmi, ktoré sú k dispozícii a reálny. [1]

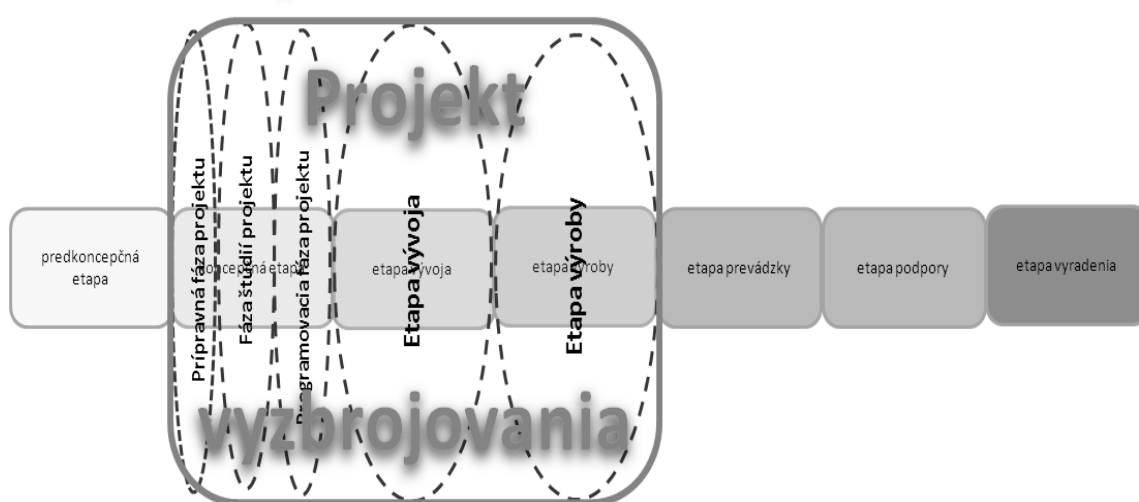
Projekt je možné definovať ako jedinečný súbor technologicky a organizačne nadväzujúcich činností, uskutočnených pre daný účel v rámci vymedzeného času a zdrojov. Musí mať jednoznačne určené zúčastnené strany vrátane konečných používateľov výsledkov, jednoznačne určené pravidlá pre celostné riadenie a financovanie projektu, prehľadný systém sledovania a hodnotenia výkonnosti projektu a zdôvodnenie projektu.

V projektoch, ktoré sa realizujú v našich podmienkach používame pojem *etapa projektu*, ktorým sa označujú jednotlivé časti životného cyklu systému a pojem *fáza projektu* sa používa na označenie relatívne samostatných, vecne odlišiteľných a ucelených častí, ktoré sú zvyčajne oddelené míľnikmi.

Životný cyklus projektu predstavuje podľa publikácie AAP-48 Life Cycle Stages and Processes (Etapy a procesy životného cyklu systémov) životného cyklu produktu, pričom životný cyklus sa rozdeľuje na: [2]

- Predkoncepčnú etapu.
- Koncepčnú etapu.
- Vývojovú etapu.
- Výrobnú etapu.
- Etapu používania.
- Etapu podpory.
- Etapu vyradenia.

Obrázok 1: Životný cyklus systému



Zdroj: AAP-48 Etapy a procesy životného cyklu systému NATO

2. Proces projektového manažmentu

V predkoncepčnej etape sa vykonáva celý rad úloh, súvisiacich s podávaním oprávnených požiadaviek a ich zdôvodnením. V tejto etape sa používa pojem požiadavka na projekt, požiadavka na nákup (projektový zámer). Požiadavky na projekt predkladajú náčelník Generálneho štábu ozbrojených síl za ozbrojené sily a generálni riaditelia a riaditelia (vedúci) organizačných zložiek ministerstva v súlade s prioritami rozvoja spôsobilostí v písomnej forme.

Zdôvodnenie projektu - dokument, ktorý definuje účel projektu, ciele a nadväznosti na požadovanú spôsobilosť, kľúčové ukazovatele výkonnosti, kritické činitele úspechu, predpoklady a obmedzenia, dôležité riziká a príležitosti.

Koncepčná etapa sa začína predložením požiadavky na projekt a jej akceptovaním, končí sa vypracovaním a schválením plánu projektu. V rámci koncepčnej etapy pri zložitých projektoch navrhovateľ projektu rozhoduje o zabezpečení spracovania štúdie realizovateľnosti - definuje problém, možnosti jeho riešenia a hodnotí, či sú navrhované riešenia priechodné z technického, ekonomického, ekologického, sociálneho a politického hľadiska. [1]

V rámci koncepčnej etapy je možné zrealizovať aj predbežnú štúdiu realizovateľnosti, ide o štúdiu, ktorá slúži na prvotné, variantné, časovo a finančne nenáročné posúdenie projektového zámeru pre jeho prijatie, úpravu alebo zamietnutie (vyradenie). Predbežná štúdia možnosti realizovateľnosti môže obsahovať viac variantov riešenia projektu (tabuľka 1).

Tabuľka 1: *Predbežná štúdia realizovateľnosti – variant*

Prečo?	Prečo sa projekt robí, aký je jeho zámer, ako naplňa poslanie a víziu?		
Čo?	Čo sa musí urobiť? Aké sú ciele?		
Ako?	Ako sa má postupovať, aké metódy a techniky použiť?		
	Varianty:		
Kde sa projekt uskutoční?			
Kto? (ktoré organizácie a jednotlivci sa zúčastnia prípravy, financovania a realizácie projektu)			
Kedy sa projekt začne a kedy má byť zakončený?			
Koľko bude projekt stať?			

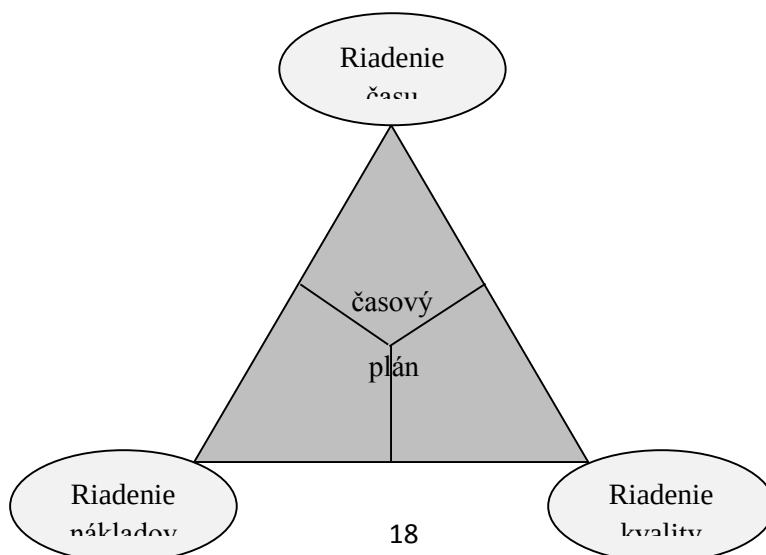
Zdroj: [3]

Na záver sa vypracováva záverečná správa, ktorá je súčasťou štúdie realizovateľnosti. Na základe vydaného rozhodnutia sa zaradí projekt do plánu vyzbrojovania a určí zamestnanca na vypracovanie zadania projektu. Spracovateľ zadania projektu postúpi zadanie projektu na posúdenie nákladovosti. Posúdenie nákladovosti predstavuje činnosti, ktorých cieľom je nutné posúdiť predpokladané prevádzkové náklady, ktoré vzniknú zavedením budúceho projektu do používania počas jeho životnosti. Zadanie projektu môže obsahovať:

- odôvodnenie projektu,
- návrh riešenia a operačného konceptu,
- ekonomickú a technickú uskutočniteľnosť projektu,
- návrh životného cyklu požadovaného výrobku obranného priemyslu alebo významného nevojenského materiálu a odhad nákladov na jeho životný cyklus,
- návrh integrovanej logistickej podpory,
- štandardizačné požiadavky a požiadavky na interoperabilitu,
- požiadavky na kodifikáciu v rozsahu potrebnom na spracovanie zoznamu produktov, pri ktorých sa uplatňuje kodifikácia,
- požiadavky na štátne overovanie kvality v etape výroby,
- spôsob a rozsah účasti ministerstva na jeho vývojovej a výrobnjej etape,
- požiadavky na ostatné oblasti rozvíjanej spôsobilosti súvisiacej s projektom. [1]

Pohľady na riešenie samotnej realizácie projektu môžu byť rôzne. Záleží na viacerých faktoroch, ktoré zásadne ovplyvňujú realizáciu samotného projektu. Pri realizácii projektu zohráva dôležitý fakt, aký projekt sa rieši (kategórie projektov). Ide o hĺbku projektu, jeho zložitosť, zapojenie ľudských zdrojov a nákladov. Systém riadenia realizácie projektu sa sústreďuje na trojimperatív (obrázok 2), ktorý predstavuje riadenie času, riadenie nákladov a riadenie kvality. [3]

Obrázok 2: *Trojimperatív*



Na sledovanie a kontrolu stavu realizácie projektu je nutné zamerať sa na základné plánovacie dokumenty, ktoré popisujú trojimperatív nasledovne:

- čo a ako má byť urobené,
- časový plán – sledovanie termínov,
- sledovať rozpočet (plánované náklady na každú činnosť).

Vo vývojovej etape životného cyklu sa vyvíja alebo konštrukčne upravuje výrobok obranného priemyslu alebo významný nevojenský materiál tak, aby spĺňal požiadavky používateľa a mohol byť vyrábaný, testovaný, zhodnocovaný, používaný, podporovaný a vyradený. Vývojová etapa sa realizuje na náklady dodávateľa alebo zo štátneho rozpočtu formou nenávratnej podpory na vývoj.

V tejto etape sa vymenováva projektový manažér a projektový tím. Pri realizácii vývojovej etapy na náklady dodávateľa manažér projektu v súlade s plánom projektu vypracúva požiadavku na zabezpečenie predmetu zákazky a predloží ju na schválenie. Schválenú požiadavku na zabezpečenie predmetu zákazky predloží obstarávateľovi. Obstarávateľ v spolupráci s manažérom projektu zabezpečí výber dodávateľa a vypracovanie príslušných zmlúv.

Dodávateľ spracúva sprievodnú dokumentáciu. V ich častiach sa spracováva najmä výcviková dokumentácia, prevádzková dokumentácia, opravárenská dokumentácia, dokumentácia o likvidácii a záväzné a odborné stanoviská z hľadiska bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci.

Projektový manažér vypracováva spolu s tímom plán riadenia projektu, ktorý obsahuje:

- plánovanie (stanovenie cieľov, stratégií a plánov orientované na rôzne časové horizonty, ich zabezpečovanie a konečné dosahovanie),
- organizovanie (tvorba organizačnej štruktúry, koordinovanie činností, prostredie, komunikácia, kultúra organizácie),
- vedenie (usmerňovanie, motivácia, hodnotenie a odmeňovanie),
- kontrolovanie (monitorovanie a korekcia stavu, ich evidencia a štatistika). [1]

Ak sa uskutočňuje vývoj v našich podmienkach (projekt), je potrebné vypracovať plán projektu – ide o súhrnný dokument, opisujúci ciele a najvhodnejšiu kombináciu činností a prostriedkov, potrebných na dosiahnutie cieľov v predpokladanom prostredí projektu. Po schválení je ako porovnávací základňa záväzným dokumentom pre riadenie projektu. Plán projektu je ucelená sústava čiastkových plánov pre všetky skupiny úloh manažéra projektu. Plán projektu je výstupom plánovania projektu a môže zahŕňať:

- plán predmetu, rozsahu a výstupov projektu,
- hierarchická štruktúra prác a súpisu prác,
- plán riadenia kvality,
- plán ľudských zdrojov a prostriedkov (matica zodpovednosti RACI),
- plán obstarávania a administrácie zmlúv,
- časový plán,
- plán nákladov, financovania a rozpočet projektu,
- plán riadenia rizík a príležitostí,

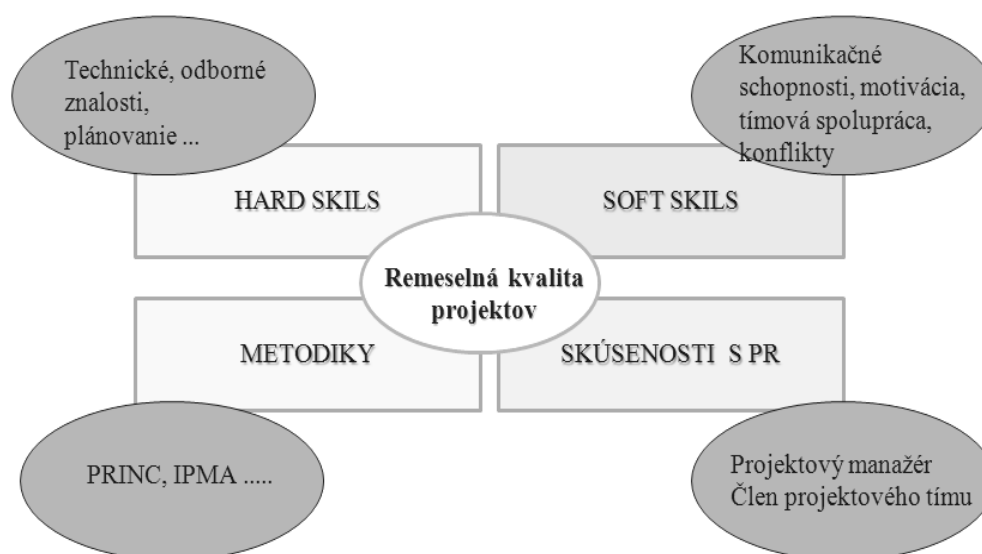
- plán komunikácie (vrátane plánu tvorby a prevádzky archívu a plánu sledovania korešpondencie. [3, 4, 5])

Čo má ovládať projektový manažér

Manažér projektu má disponovať kompetenciami, ktoré ho oprávňujú vykonávať takúto pozíciu. Ide hlavne o poznatky, ktoré má z oblasti „hard a soft skills“, poznania metodík na projektové riadenie ale v neposlednej miere aj jeho skúseností (Best Practice) (obrázok 3). V našich podmienkach projektový manažér koordinuje činnosti členov projektového tímu a plní tieto úlohy:

- predkladá návrh na zloženie projektového tímu zadávateľovi projektu, riadi a hodnotí činnosť projektového tímu,
- vypracúva s projektovým tímom plán projektu,
- riadi vypracovanie odhadu a analýz nákladov na životný cyklus,
- riadi uskutočnenie projektu v súlade s vecným a časovým harmonogramom a informuje zadávateľa projektu o stave plnenia projektu,
- posudzuje s projektovým tímom návrhy zmlúv a ich dodatkov týkajúcich sa obstarávania v projekte a vypracúva návrh písomného stanoviska k návrhom zmlúv a ich dodatkov, ktoré predkladá po posúdení v projektovom tíme na schválenie zadávateľovi projektu,
- priebežne sa informuje o čerpaní finančných prostriedkov na uskutočnenie projektu,
- dohliada v súčinnosti s obstarávateľom na odovzdanie výstupov projektu používateľovi v súlade so zmluvou a schváleným projektom,
- dohliada na priebeh skúšok a informuje sa o ich výsledkoch, na základe výsledkov skúšok predkladá zadávateľovi projektu návrh na ďalší postup riešenia projektu,
- v spolupráci s používateľom predkladá prostredníctvom komisie pre vojensko-technický rozvoj národnému riaditeľovi pre vyzbrojovanie návrh na zmeny v projekte a návrh na zavedenie,
- vedie prehľad o hláseniach používateľa z etapy prevádzky a podpory, zisťuje odchýlky a systémové poruchy a predkladá zadávateľovi projektu návrhy riešení na odstránenie nedostatkov,
- vedie dokumentáciu projektu, do ktorej zakladá písomnosti súvisiace s riešeným projektom vrátane zápisov z pracovných rokovaní,
- zaznamenáva každú zmenu projektu v jej dokumentácii. [1]

Obrázok 3: Kompetencie potrebné pre projektového manažéra



Zdroj: vlastné spracovanie

Vo výrobnéj etape sa uskutočňuje výroba vyvinutého výrobku obranného priemyslu alebo významného nevojenského materiálu podľa technických podmienok na dodávky výrobkov a služieb na účely obrany a kontrola kvality výroby. [6]

Výrobná etapa sa končí odovzdaním výrobku obranného priemyslu alebo významného nevojenského materiálu používateľovi do používania. Výrobca v spolupráci s manažérom projektu vypracúva analýzu logistickej podpory projektu. Manažér projektu na základe analýzy spresní životný cyklus, náklady na životný cyklus a zabezpečí spracovanie plánu logistickej podpory.

Etapa používania je určená na uskutočnenie prevádzky a používanie výsledného projektu v operačných podmienkach a na dodanie služieb v požadovanej kvalite s prevádzkovou a nákladovou efektívnosťou. V tejto etape sa výrobok obranného priemyslu alebo významný nevojenský materiál prevádzkuje, používa, monitoruje sa jeho spoľahlivosť a udržateľnosť, analyzujú sa poruchy, havárie, technické chyby a opotrebovanie. Táto etapa sa končí rozhodnutím o vyradení z používania. [1]

V etape podpory životného cyklu výrobku obranného priemyslu alebo významného nevojenského materiálu sa poskytuje logistická podpora, údržba a podporné služby umožňujúce plynulú prevádzku a udržateľný servis. Začína zavedením do používania súbežne so začiatkom etapy používania a s prevádzkovaním podporných systémov a zariadení a končí sa rozhodnutím o vyradení z používania.

Etapa vyradenia prostriedku sa začína rozhodnutím o vyradení z používania, súčasťou etapy vyradenia je zabezpečenie činností a služieb potrebných na vyradenie.

Záver

Súčasný globálny, dynamický prostredie si vyžaduje komplexný prístup na riešenie projektov. V rezorte obrany sa úspešne zaviedlo projektové riadenie, čo je možné doložiť postupnými krokmi na MO SR a AOS (napr.: smernica). Výhodou v rámci projektového riadenia sa ukazuje aj fakt, že v súčasnosti sú už vytvorené pozície projektových manažérov, čím sa zabezpečila zodpovednosť ale aj schopnosť reagovať na zmeny. V podmienkach AOS sú dnes žiadané kurzy projektového riadenia pre záujemcov tak pre profesionálnych vojakov ako aj občianskych zamestnancov. Katedra manažmentu ich pravidelne organizuje minimálne dvakrát do roka.

Použité zdroje:

- [1] Smernice Ministerstva obrany Slovenskej republiky č. 60/2012 o vyzbrojovaní
- [2] AAP-48 Etapy a procesy životného cyklu systému NATO
- [3] VŠETEČKA, P., BELAN, L.: Projektový manažment I, Liptovský Mikuláš, 2006, ISBN-978-80-8040-298-3
- [4] STN ISO/IEC 15288 Systémové inžinierstvo – procesy životného cyklu systému
- [5] STN ISO 10006 Systémy manažérstva kvality. Návod na manažérstvo kvality v projektoch. Bratislava: Slovenský ústav technickej normalizácie. 2004
- [6] Zákon č. 11/2004 Z. z. o obrannej štandardizácii, kodifikácii a štátnom overovaní kvality výrobkov a služieb na účely obrany v znení neskorších predpisov

FINANCIAL CONDITIONING OF THE DEVELOPMENT OF THE REGIONS BASED ON THE COMMUNES OF THE OSTROWIECKI COUNTY (SELECTED ISSUES)

dr Paweł Dziekański

Institute of Economy and Administration
University of Jan Kochanowski in Kielce
ul. Świętokrzyska 21 Kielce woj. Świętokrzyskie 25-406 Polska
e-mail: pdziekan@interia.eu

Keywords:

financial situation, development process, own revenues, capital expenditure, current expenditure.

Abstract:

The municipality has become an important subject of local economy management, obviously in the borders specified by the system regulations. Own revenues of the municipalities, which are an indicator of the economic activity of the residents and their ownership conditions, and the capital expenditure, which indicate the tendency of the municipalities to expand their ownership conditions, are the two major factors of the financial management which have influence on the development possibilities of the region. The aim of this study is to indicate the size of the budget income (including own revenues) and the expenditure (both current and capital) as one of the key agents in the process of the development of the region. The development is a process of structural, qualitative and quantitative transformations in a given society. It takes place at economic, social, cultural and environmental level. The financial situation refers to the financial state in a defined time frame, and it is indicated by, among other things, the ability to perform a task and to increase assets. In the studied years 2003-2013 one can observe both positive relations year on years, and negative relations in the aspect of synthetic index of the financial situation.

Introduction

The system transformation has changed the system of dependency – the system of subordination was converted from vertical to horizontal; it changed the responsibilities and the range of functions of local authorities. The municipality, which operates within the system regulations, has become the main subject of local economy management [1]. Formed institutions have influence on the choice of the usage structure of the production factors, the accumulation of knowledge and capital, engineering, technology, efficiency, technological progress and the organization of the productive processes [2] [3].

The two essential agents of financial economy, which have impact on the possibility of the development of the region, are the municipality own revenues, which are an indicator of the economic activity of the residents and their ownership conditions, and the capital expenditure, which indicate the tendency of the municipalities to expand their ownership conditions [4]. The aim of this study is to indicate the size of the budget income (including own revenues) and the expenditure (both current and capital) as one of the key agents in the process of the development of the region.

In the regional space the areas of human creativity, which appears in culture, environment, history and economy, intertwine. Regions are the space, which allows reciprocal effect and intertwining of the areas as well as their development [5]. The complexity and the dynamic of the system is the problem. The study of the region is usually focused on some fragments of the whole, some particular level, selected aspects of the urban system, which in fact is the network of relations, dependencies, connections and changes [6].

Factors of the development and the financial situation of the region

The space is a kind of a network supported by the endogenous and exogenous forces of the region. The connection of the companies and the industry distinctive for its high dynamic of development is the growth pole. On the other hand, some local communities which are distinguished by their resourcefulness and innovation, stimulating the development on the regional level, may be seen as the growth pole [7] [8]. The new paradigm of economic policy, based on the theory of growth poles, draws attention mainly to the support of strong industrial centres characterized by high progress potential [9]. The agglomeration and trade are connected, as shown by the new geographic economy. The theory indicates the mobility of the productive factors, which makes the choice of location possible. Creating the clusters of economic activity is the effect of combining the centripetal and centrifugal force. The regional policy, which aims at equalizing the levels of development of the centre and the periphery of the region, has the highest chance of success near those points [10] [11] [12].

The development is the process of structural, qualitative and quantitative transformations in a given society. It takes place at economic, social, cultural and environmental level. It is based both on the internal (endogenous) and external (exogenous) factors, but it may be also based on the centrifugal premises [13] [28]. The permanent development is a process in which the economic, social and ecologic purposes are equivalent and integrated, and the present necessities cannot be satisfied at the expense of reduction of development possibilities of the future generations [14] [27]. Versatile development refers to efficient interweaving of new pro economic functions into the space of the region. It is synonymous with departing from the monofunctional development, which is based mainly on one sector production [15]. The multifunctional development of the region is connected to the local development, resourcefulness, economic activity diversification, the development of the infrastructure, maintenance of the appropriate state of the environment quality and the improvement of the demographic resources [16].

The municipalities do not develop at the equal pace. The reasons for this state may be sought in the unequal access to productive factors, human potential, resourcefulness and creativity. The activity of local authorities in this sense may be concerned with the support of the private sector, the way of local resources exploitation, the creation of new work places and the management of the financial situation [17] [26].

The process of the municipality development requires the cooperation of many participants, especially those who are responsible for forming the infrastructure and creating institutional and economic conditions favourable to the development. They create the cooperation networks by forming a set of relations among many participants of the economic process [18].

There are many kinds of synthetic indexes. In this study the unitarization method has been used. It allows to define the value of the indicator of the financial situation based on selected

diagnostic variables (table 1) which describe the analyzed phenomenon best. Interdependence and the alternation of diagnostic features was also assessed.

Table 1. *Variables describing the financial situation and the development of the territorial unit.*

Variables describing the financial situation	Variables of the development of the territorial unit
1. percentage of population in productive age,	1. total revenues per capita (zlotys)
2. amount of the working in comparison with the total population,	2. own funds and own revenues per capita (zlotys)
3. migration balance in 1000 residents,	3. index of expenditure independence of 1st degree estimated as a share of own revenues in total income (%)
4. amount of unemployed in comparison with the amount of population in productive age,	4. share of designated subsidy from the country's budget in total income (%)
5. main telephone connections in 1000 residents,	5. share of subvention in total income (%)
paved public roads in 100 km ² ,	6. index of expenditure independence of 2nd degree estimated as a share of own revenues and total subvention in total income (%)
sewage system in 100 km ² ,	7. share of personal income tax in own revenues (%)
water supply system in 100 km ² ,	8. share of corporation tax in own revenues (%)
6. economic operators by REGON (register of national economy) in 10,000 residents,	9. revenues/expenditure degree of total expenditure coverage with total revenues (%)
7. companies' investment expenditure per capita,	10. share of operating surplus in current revenues (%)
8. municipalities own revenues per capita,	11. total expenditure per capita (zlotys)
9. share of municipalities own revenues on total income,	12. share of emolument and derivatives in total expenditure (%)
10. municipalities investment expenditure per capita,	13. share of capital expenditures (investments) in total expenditure (%)
11. share of municipalities' investment expenditure in total expenditure.	14. debt service in total revenues (%)
	15. share of expenditure on education and upbringing in total expenditure (%)
	16. share of administrative expenditure in total expenditure (%)
	17. share of expenditure on health in total expenditure (%)
	18. share of expenditure on security in total expenditure (%)

Source: authoring

Financial situation refers to financial state in a particular time frame. It is indicated by, among other things, the ability to perform a task and to increase assets. It includes, inter alia: the level of income, financial independence, the amount of capital expenditure, ability to obtain extra budgetary resources and the financial product [19] [25].

Funding of the municipality development from the budget

Bałtów, Bodzechów, Waśniów are the rural territorial units, agricultural with developing residential and touristic (Bałtów) function. Ćmielów and Kunów are urban-rural region, of agricultural and service nature with developed residential function. Ostrowiec Świętokrzyski is an urban municipality of industrial and service nature with developed residential function.

The total revenues per capita in the municipalities of ostrowiecki county, depending on the function of the region, in comparison with 2007 changed in 2013 as follows: Bałtów from 2031,30 (2007) to 3002,33 (2013); Bodzechów from 1780,79 to 3411,97; Ćmielów from 1860,06 to 2667,80; Kunów from 2016,89 to 2959,71; Ostrowiec Świętokrzyski from 1935,06 to 2576,81; Waśniów from 1986,09 to 3141,58.

The increase of the index of the share of own revenues in total revenues means that the financial abilities of municipalities has risen and between the years 2007 and 2013 in each municipality was as follows: 0,57; 0,62; 0,62; 0,58; 0,52; 0,52; 0,56 – in Ostrowiec Świętokrzyski, 0,27; 0,28; 0,29; 0,28; 0,35; 0,42; 0,37 in Bałtów, 0,33; 0,33; 0,29; 0,28; 0,32; 0,31; 0,33 – in Bodzechów, 0,29; 0,30; 0,26; 0,22; 0,25; 0,27; 0,27 – in Ćmielów, 0,24; 0,27; 0,28; 0,31; 0,29; 0,35; 0,30 – in Kunów i 0,17; 0,19; 0,15; 0,18; 0,17; 0,19; 0,20 – in Waśniów.

The level of expenditure per capita rose in the studied municipalities in 2013 in comparison with 2007. The level of expenditure amounted in each municipality as follows: in Bałtów 1971,84 and 2810,93; in Bodzechów 1709,69 and 3291,95; in Ćmielów 1853,75 and 2615,21; in Kunów 2 046,49 and 2914,48; in Ostrowiec Świętokrzyski 1869,34 and 2464,33 and in Waśniów 1885,62 and 3077,30. Realized expenses are the expression of the realization of social, economic and administrative duties, both proprietary and commissioned.

Subventions between the years 2007 and 2013 amounted on average 0,37; 0,36; 0,35; 0,31; 0,31; 0,30; 0,31. In 2007 the highest subvention was in Waśniów (0,54), and the lowest in Ostrowiec Świętokrzyski (0,21). In 2013 – the highest was in (0,51), the lowest in Kunów - 0,19. During the studied period of time dotacje amounted on average: 0,24; 0,23; 0,21; 0,18; 0,19; 0,19 i 0,20. The lowest was in 2007 in Ostrowiec Świętokrzyski (0,19), the highest in Kunów (0,29). In 2013 accordingly in Ostrowiec Świętokrzyski – 0,18 and in Waśniów – 0,24.

Current expenditure in the years 2007-2013 were on average: 0,88; 0,85; 0,79; 0,70; 0,71; 0,85; 0,85 of total expenditure. The minimal amounts during the studied period levelled on: 0,8 (Kunów), 0,81 (Ostrowiec Świętokrzyski), 0,66 (Waśniów), 0,57 (Bałtów), 0,48 (Bałtów), 0,7 (Bodzechów), 0,72 (Bodzechów); the maximal amount were as follows: 0,91 (Bałtów, Bodzechów), 0,93 (Ćmielów), 0,91 (Ćmielów), 0,79 (Waśniów), 0,91 (Waśniów), 0,95 (Bałtów) and 0,95 (Bałtów).

The average value of the share of capital expenditure in total expenditure in the years 2007-2013 was as follows: 0,13; 0,15; 0,21; 0,30; 0,29; 0,15; 0,15; the lowest values of the index were: 0,09 (Bodzechów), 0,07 (Ćmielów), 0,09 (Ćmielów), 0,21 (Waśniów), 0,09 (Waśniów), 0,05 (Bałtów), 0,05 (Bałtów); the highest: 0,2 (Kunów), 0,19 (Bodzechów), 0,34 (Waśniów), 0,43 (Bałtów), 0,52 (Bałtów), 0,3 (Bodzechów), 0,28 (Bodzechów) [20].

During the studied years 2003-2013, both positive and negative relations year on year were possible to observe in the aspect of the synthetic index of the financial situation. The positive

changes during the studied period of time took place in the rural municipality of Bodzechów, which is characterized by agriculture, industry (building trade), services, and in the rural municipality of Waśniów (agriculture, services, residential function). The fewer positive transformations were noticed in the urban municipality of Ostrowiec Świętokrzyski. This may be the result of industrial monoculture (metallurgic industry – during the studied period was experiencing difficulties, table 2) [21].

Table 2. *Changes on the level of synthetic index of financial situation.*

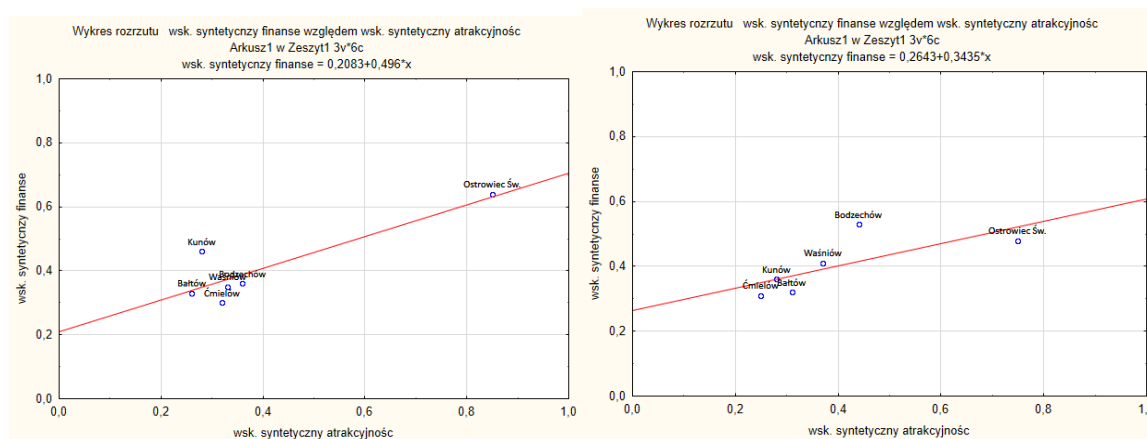
	2003	2005	2008	2011	2012	2013	Change year on year					Positive change
							05/03	08/05	11/08	12/11	13/12	
Ostrowiec Św.	0,64	0,56	0,68	0,58	0,51	0,48	▼	▲	▼	▼	▼	1
Bałtów	0,33	0,46	0,33	0,51	0,48	0,32	▲	▼	▲	▼	▼	2
Bodzechów	0,36	0,48	0,57	0,44	0,53	0,53	▲	▲	▼	▲	—	3
Ćmielów	0,30	0,25	0,32	0,34	0,31	0,31	▼	▲	▲	▼	—	2
Kunów	0,46	0,34	0,54	0,36	0,30	0,36	▼	▲	▼	▼	▲	2
Waśniów	0,35	0,44	0,49	0,24	0,27	0,41	▲	▲	▼	▲	▲	4

▲ increase ▼ decrease — no change

Source: authoring based on BDL GUS (Local Data Bank – Central Statistical Office) data.

As presented on illustration 1, during the studied period of time Ostrowiec Świętokrzyski and Bodzechów were on the best position in the aspect of the relation of financial index to the attractiveness index. Ćmielów and Bodzechów were on the worst (in 2003) and Ostrowiec Świętokrzyski, Bodzechów, Ćmielów and Bałtów were on the worst in 2013.

Illustration 1. *The chart of dispersion of the relation of the synthetic financial and attractiveness index.*



Source: authoring based on BDL GUS (Local Data Bank – Central Statistical Office) data.

Summary

In the process of development the authorities use local human, material, environmental, cultural and financial resources as well as the interaction with the external environment. The finances and the financial situation are important from the point of current management, but they also enable the protection of the unit from the negative effects of the drop of the conjuncture [22] [23] [24].

Higher own revenues equals higher resources for investments, which may improve considerably the quality of life of the residents. Own revenues per capita are an element of the assessment of the level of the wealth and efficiency of the local authorities. The range of capital expenditure shows the tendency of local authorities to the improvement of the spatial quality and to the economic development of the region. The municipality incurs expenses on the expansion and modernization of the infrastructure. It is the basis of the development on the area of municipality. Through the financial prism an overall assessment of the functioning of the municipality and its development possibilities may be made.

List of literature

- [1] TOMANEK, A.: *Wykorzystanie instrumentów rozwoju lokalnego w gminach powiatu hajnowskiego i zambrowskiego w świetle przeprowadzonych badań ankietowych* [online] 2015 [cit. 20.03.2015] Dostępne z: http://mikroekonomia.net/system/publication_files/750/original/13.pdf
- [2] Nicoletti, G., Scarpetta, S.: *Regulation, Productivity and Growth*. OECD Evidence, OECD Working Papers, No. 347, Paris 2003
- [3] NORTH, D.C., *The Process of Economic Change*. Wider Working Papers, No. 128, Helsinki 1997, s. 7.
- [4] KOSEK-WOJNAR, M., *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków*. WSE w Bochni, Zeszyty Naukowe nr 4/2006
- [5] KACZMAREK, G., GRUSZKA, E., *Uwarunkowania kultury w Bydgoszczy - analiza instytucjonalna i systemowa* [online] 2015 [cit. 20.03.2015] Dostępne z: http://obserwatoriumkultury.byd.pl/wp-content/uploads/2012/02/RAPORT_-ANALIZA-INSTYTUCJONALNA-I-SYST.pdf
- [6] WILKIN, J., *Instytucjonalne uwarunkowania modernizacji wsi w Polsce*. ZN AR w Krakowie, nr 377, z. 78, t. I, Kraków 2001
- [7] SZYMLA, Z.. *Determinanty rozwoju regionalnego*. Ossolineum, Wrocław 2000
- [8] DOMAŃSKI, R. *Gospodarka przestrzenna*. PWN, Warszawa 2006.
- [9] Kowalski, A.M., MARCINKOWSKI, A. *Struktury klastrowe jako bieguny wzrostu gospodarki – przykład Bawarskiego Klastra Biotechnologicznego*, *Gospodarka Narodowa* 9 (253), Rok LXXX/XXI, wrzesień 2012, s. 61-78 [online] 2015 [cit. 20.03.2015] Dostępne z: http://gospodarkanarodowa.sgh.waw.pl/p/gospodarka_narodowa_2012_09_04.pdf
- [10] LEGIĘDŹ, T. *Nowa ekonomia instytucjonalna a zmiany paradygmatu rozwoju gospodarczego*. *Ekonomia Economics* 4(25)/2013
- [11] KRUGMAN, P. *Rewolucja rosnących przychodów w handlu i geografia*, *Gospodarka Narodowa*, 11-12 (231-232), Rok LXXIX/XXI, listopad-grudzień 2010 [online] 2015 [cit. 20.03.2015] Dostępne z: http://gospodarkanarodowa.sgh.waw.pl/p/gospodarka_narodowa_2010_11-12_01.pdf
- [12] GÖTZ, M. *Podstawowy model nowej ekonomii geograficznej a przypadek Niemiec - próba oceny*, *Miscellanea, Studia ekonomiczne (Economic Studies)*, nr 1 (LXiV) 2010 [online] 2015 [cit. 20.03.2015] Dostępne z: http://www.inepan.waw.pl/pliki/studia_ekonomiczne/Studia%202010%201%2004A.Gotz.pdf

- [13] SEKUŁA, A. *Koncepcje rozwoju lokalnego w świetle współczesnej literatury polskiej – zarys problemu*, Zeszyty Naukowe 588, Ekonomia 40, pod red. H. Różańskiej, Politechnika Gdańska, Gdańsk 2001, s. 89-95.
- [14] BORYS, T. *Jak budować program ekorozwoju. Informacje ogólne*, Regionalny Ośrodek Ekorozwoju Fundacji Karkonoskiej w Jeleniej Górze, Jelenia Góra 1998, s. 11.
- [15] KŁODZIŃSKI, M., ROSNER, A. (red.), *Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania i możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi w Polsce*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 1997.
- [16] SALAMON, J. *Badanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich województwa świętokrzyskiego*, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, nr 4/2005, s. 146.
- [17] SOBCZYK, A., *Instrumenty rozwoju lokalnego*, [in:] M. Fic (red.), *Polityka regionalna i lokalna Polski w aspekcie wejścia do Unii Europejskiej*, Wyd. PWSZ, Sulechów 2004.
- [18] BREZDEŃ, P., SPALLEK, W., *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, Prace Komisji Geografii Przemysłu Nr 19, Warszawa–Kraków 2012.
- [19] OSSOWSKA, L., ZIEMIŃSKA, A. *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*, Journal of Agribusiness and Rural Development, 4(18) 2010, s. 73-85.
- [20] DZIEKAŃSKI, P., SOWA, B. *Finanse lokalne czynnikiem rozwoju gmin powiatu ostrowieckiego* (printing material).
- [21] DZIEKAŃSKI, P. *Financial independence of local government, as part of the assessment of the financial economy local government*, s. 264-289 [in:] M. Kelemen, A. Olak, V. Blažek, E. Bojar a kolektív, *Aspects of security for the protection of the interests*, tom 2, Politechnika Lubelska, Košice - Rzeszów – Lublin 2014.
- [22] PSYK-PIOTROWSKA, E. *Aktywizacja i rozwój lokalny jako program i metoda działania na rzecz zmian*, Acta Universitatis Lodzensis, Folia Sociologica, 37/2011.
- [23] OLAK, A., LABUZIŁ, M., *Europejska Unia. Wybrane Temy*. WSBiP Ostrowiec Św. 2013.
- [24] DORČÁK, P., POLLÁK, F., SZABO, S. *Analysis of the possibilities of improving an online reputation of public institutions* In: IDIMT-2014, Sept. 10–12. Poděbrady: IDIMT Networking Societies-Cooperation and Conflict 22nd Interdisciplinary Information and Management Talks, 2014, s. 275-281.
- [25] OLAK, A., *Bezpieczeństwo w warunkach globalizacji*. WSZMiJO w Katowicach 2013.
- [26] SOWA, B., *Współpraca gospodarcza terenów przygranicznych na przykładzie Polski i Ukrainy* [in:] *Globalizacja i regionalizacja gospodarki w Europie Środkowo – Wschodniej na początku XXI wieku*. (red.) J. Adamczyk, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2001.
- [27] GRZEBYK, M., FILIP, P., *Rola zarządzania w funkcjonowaniu samorządu gminnego* [in:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Rozwój zrównoważony i problemy obszarów wiejskich*, [in:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Zeszyt nr 29, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2012, s. 183-190
- [28] PAWLIK, A., *Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego w województwie świętokrzyskim*, Wiadomości Statystyczne nr 11, PTS, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2011, s. 60-70.

AKTIVITY PRAVICOVÝCH EXTREMISTŮ VE VĚZNICÍCH

THE ACTIVITY OF RIGHT WING EXTREMISTS IN PRISONS

Mjr. Mgr. Ondřej Kolář

Vězeňská služba ČR
Vedoucí oddělení prevence a stížností
Věznice Světlá nad Sázavou

Klíčová slova:

Pravicový extremismus, výkon trestu odnětí svobody, podpora, rekrutování, Vězeňská služba ČR,

KeyWords:

Right-wing extremism, imprisonment, support, recruitment, the Prison service of the Czech republic,

Abstrakt:

Článek se zabývá problematikou činnosti pravicových extremistů ve věznicích, které není věnována ze strany Vězeňské služby a bezpečnostních složek dostatečná pozornost. Je běžné, že osoby, které byly odsouzeny za trestný čin s extremistickým podtextem, pokračují v těchto aktivitách i v prostředí věznic. Existuje rovněž velká pravděpodobnost, že se budou snažit o radikalizaci ostatních uvězněných osob nebo jejich rekrutaci. Cílený monitoring těchto osob a jejich komunikace s vnějším světem je tedy velmi důležitý z pohledu bezpečnostního a taktického.

Abstract:

The article deals with the issue of right-wing extremists in prisons, which is not paid sufficient attention from the perspective of Prison Service and Law Enforcement Authorities. The persons, who have been sentenced for the crime having an extremist context, are more likely to continue in their activities in prison. There is also a strong chance that they will try to radicalize other inmates or even to recruit them. Targeted monitoring of these persons and their communication with outside world is of high importance from the security a tactical point of view.

Úvod

Vězeňská služba České republiky (dále jen VS ČR) je jedním z ozbrojených sborů a spadá do působnosti Ministerstva spravedlnosti České republiky. Její činnost je řízena nejenom ze strany předmětného orgánu, ale především ze strany Generálního ředitelství VS ČR. V jejím čele stojí generální ředitel. V současné době VS ČR tvoří 36 vězeňských zařízení – věznic a vazebních věznic a dva ústavy zabezpečovací detence – jeden při VV Brno – Bohunice a druhý při V Opava. Vzhledem k vzrůstající tendenci počtu vězněných osob je pravděpodobné, že se počet organizačních jednotek bude zvyšovat a plánuje se otevření některých objektů, které byly v rámci Koncepce VS ČR jako věznice navrženy, případně již

jako věznice sloužily – jak je tomu například v případě Věznice Drahonice, jejíž znovuotevření se v současné době rovněž plánuje. Pro doplnění lze uvést, že ke dni 1. 1. 2013 byl počet vězněných osob 22 638. Následně amnestií prezidenta republiky bylo propuštěno celkem 6 443 osob, tedy počet vězněných osob se ke dni 4. 3. 2014 pohyboval na úrovni 16 195 osob. Na základě statistických údajů ke dni 13. 4. 2015 je počet vězněných osob 19 605 osob, což je nárůst o 3 410 osob. (www.vscr.cz, statistické údaje poskytnuté ze strany Generálního ředitelství VS ČR).

Jednou ze základních činností všech odborných zaměstnanců vězeňských zařízení je práce s vězněnými osobami, ať už v rámci plnění programů zacházení, ale třeba i při odhalování nedovolené činnosti těchto osob během výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody, či výkonu zabezpečovací detence. K tomu je třeba mít kvalitně vycvičený a vyškolený personál, a proto je jednou z priorit VS ČR vzdělávání svých zaměstnanců. To je i jedna ze základních premis tohoto bezpečnostního sboru. Proto byla zřízena Akademie VS ČR, která poskytuje určité penzum základních informací pro nové příslušníky, nebo civilní zaměstnance věznic, kteří se rozhodnou ve VS ČR pracovat. V této instituci se provádí základní odborná příprava, která je dále rozvíjena na organizačních jednotkách v rámci odborné a profesní přípravy. Existují však témata, kterým doposud není věnována dostatečná pozornost, ačkoli by si ji zasloužila, vzhledem k situaci ve společnosti a rovněž událostem v zahraničí. Jde především o problematiku extremismu a aktivit extremistů. Je evidentní, že těmto tématům se věnují prvosledově příslušníci jiných ozbrojených sborů, především Policie ČR (dále jen PČR) a její specializované útvary. Nicméně i v jejich činnosti vyvstává jeden základní problém, a sice ten, že činnost extremistů je sledována v běžném společenském prostředí. V případě vzniku protiprávního jednání následují kroky dle trestního řádu a možné odsouzení za určité zákonem nedovolené aktivity. Problém, dle vyjádření samotných příslušníků PČR vyvstává v případě, že po odsouzení jsou tyto osoby umístěny do výkonu trestu odnětí svobody a pokud nejsou vězeňské orgány dostatečně informovány o jejich činnosti, nemají možnost aktivity extremistů ve věznicích monitorovat a poskytovat tak zpětnou vazbu PČR. To je jeden ze základních důvodů, proč by měly zaměstnanci VS ČR postupovat odborná školení, kde jim bude vysvětlena veškerá problematika související s činností extremistů nejen ve společnosti, ale i přímo ve věznicích. Odborná školení by se týkala mimo jiné symboliky s extremistickou tematikou, jejich variabilitou, způsobům činnosti a aktivit extremistů ve věznicích apod.

Aktivity extremistů ve věznicích by se daly rozdělit do několika základních kategorií, přičemž tyto kategorie se prolínají a mohou být i radikalizujícím prvkem pro ostatní osoby ve výkonu trestu odnětí svobody. Aktivity lze rozdělit do několika základních kategorií:⁶

1. Korespondence a extramurální aktivity
2. Prezentace na sociálních sítích
3. Nábor nových členů
4. Tetování a symbolika

⁶ SVOBODA, Ivo., KALAMÁR, Štěpán., SUNARDI, Teddy., VOPRŠAL, Pavel. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. Praha: KEY Publishing, 2011, 136 s. ISBN 978-80-7418-103-0.

1. Korespondence a extramurální aktivity⁷

Pro každého odsouzeného je podpora, především ze strany rodinných příslušníků, nebo známých, velmi důležitou součástí jeho uvěznění. Tak jako lze například rozdělovat zařazování odsouzených do jednotlivých skupin vnitřní diferenciací, tak i v korespondenci těchto osob lze spatřovat několik základních kritérií, která mohou být nápomocna při monitorování jejich činnosti, ať už jde o její obsah, tak i její formy. V poslední době se mezi odsouzenými objevuje stále více osob, které mají poměrně blízko k různým extremistickým skupinám. Byť počet extremistů ve věznicích není příliš vysoký a z hlediska celkového počtu odsouzených nepředstavují větší skupinu, je důležité nepodceňovat jejich aktivity v rámci výkonu trestu. Skutečnost, že VS ČR se těmto tématům věnuje pouze okrajově, hraje významnou úlohu při odhalování symbolů, skrytých vzkazů, případně kryptogramů, které se mohou v korespondenci objevit a mohou sloužit jako prostředek k rekrutování nových členů.

Jako jedna z aktivit, která se týká pravicových extremistů v českých věznicích, je projekt „powinnost“. Tento projekt se týká Prisoners of war⁸ (dále jen P. O. W.) osob a jde o jejich ve výkonu trestu odnětí svobody. Tato podpora může mít mnoho forem, jde například o zasílání tiskovin, dopisů, letáků, samolepek atd. Zde je třeba doplnit k významu anglické transkripce, že odsouzení pravicový extremisté chápou sami sebe, tedy svoji trestnou činnost jako činnost, která očisťuje společnost od sociálních patologií a staví se do role politických vězňů, kteří svým činem bojují proti systému, jenž je v jejich očích nespravedlivý. K těmto aktivitám pak ještě přistupují aktivity Resistance women unity (dále jen RWU) a vznik organizace se datuje od roku 2007 odštěpením od Supporter National Resistance – Women Side.

Cílem RWU bylo a je podpořit neonacistické hnutí a zároveň naplnit tradiční roli ženy, tzn. Vychovávat děti k národnímu socialismu. Aktivity RWU směřují k podpoře svobodných matek v rámci hnutí, pořádání aktivit pro děti a významně se zapojují do péče o P. O. W.⁹

Naproti tomu WP¹⁰ music scéna ve světě, především prostřednictvím ženských interpretů, se tradiční pojetí ženy jako matky a vychovatelky dětí opouští a mnohem častěji se snaží být ženy zařazeny do otevřeného boje po boku mužů za čistotu bílé rasy.¹¹

Aktivity RWU byly částečně utlumeny soudním procesem, který se týkal členek RWU. Nicméně v současné době jde již o více méně skončenou kauzu a lze zaznamenat opětovně aktivity, které se týkají osob ve výkonu trestu odnětí svobody, které byly odsouzeny za rasově motivovaný trestný čin. Jak je uvedeno výše, podpora uvězněných osob může mít mnoho forem, avšak nejdůležitější činností se může jevit materiální podpora. Zde je třeba přijmout

⁷ **Extramurální aktivity** – aktivity vězněných osob, při nichž jsou odsouzení v interakci s prostředím mimo vězeňská zařízení, mohou opouštět věznice v rámci programů zacházení, vycházek s vychovatelem, s návštěvou, případně přerušení výkonu trestu dle ustanovení § 56 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb. o výkonu trestu odnětí svobody – pozn. autora

⁸ **P.O.W.** – Prisoners of war – váleční vězni – extremisté chápou svoje odsouzení jako politicky motivovaný čin, pojmají svoji trestnou činnost jako vlasteneckou povinnost, boj proti společenskému zřízení jako boj ve prospěch celé společnosti – pozn. autora

⁹ BASTL, Martin, MAREŠ, Miroslav, SMOLÍK, Josef, VEJVODOVÁ, Petra, *Krajní pravice a krajní levice* v ČR, Vid. 1., Praha: GRADA, 2011, s. 149, ISBN 978-80-247-3797-3

¹⁰ **WP** – white power – bílá síla – pozn. autora

¹¹ Volně přeloženo z TURNER-GRAHAM, Emily, *Resistance never looked so good: women in white power music*, uveřejněno ve sborníku *White power music scenes of extreme-right cultural resistance*, editors: SHEKHOVTSOV, Anton, JACKSON, Paul, RNM Publications, 2012, s. 103-104, ISBN 978-0-9522038-9-6

neoddiskutovatelný fakt, že nejdůležitější komodity ve věznicích jsou káva a cigarety, proto část podpory směřuje i tímto směrem – v rámci nákupů během návštěv, zasílání nárokových balíků apod. Pokud hovoříme o korespondenci, jsou v současné době osobám ve výkonu trestu odnětí svobody zasílány různé obrazové materiály na podporu WP hnutí (samolepky, pohlednice, fotografie), případně tendenčně laděné dopisy vyjadřující jak podporu pravicových extremistů z civilního sektoru, tak i důvody, proč je třeba v boji za bílou rasu vytrvat. V poslední době se mezi odsouzenými objevují i časopisy – určitý druh ZINu¹² „Pavučina“, kde je možno nalézt články s danou tematikou, obrazový materiál, který je možno nechat si tetovat atd. Jde o magazín, který se nepravidelně objevuje ve věznicích od roku 2011.

2. Presentace na sociálních sítích

Jedním z nejpalčivějších problémů současného vězeňství je problematika drog a především mobilních telefonů. Ty jsou využívány vězňami osobami především ke kontaktu se svými rodinnými příslušníky, avšak část mobilních telefonů slouží jako kanál k objednávání omamných a psychotropních látek a jejich následnou infiltraci do věznic. Část mobilních záznamových zařízení slouží také jako možnost prezentace své osoby, svých postojů a názorů, případně poukázání na problémy vězeňství na sociálních sítích. Pokud se hovoří s Facebooku, tak je evidentní, že je to fenomén doby, hrající významnou roli ve všech sociálních segmentech. V rámci věznic existují případy, kdy se odsouzení dostanou na sociální síť prostřednictvím mobilních telefonů a pak tato média využívají ke své vlastní prezentaci.¹³

Při prezentaci na sociálních sítích, především Facebooku, lze využít v podstatě cokoli, nicméně nejvíce se využívá ukázky ze života vězněných osob, případně ukázky tetování, muskulatury, nebo prezentování názorů zaměstnanců věznic, kteří se tím mohou dostat do velmi nezáviděníhodné situace.

3. Nábor nových členů

Máme-li hovořit o náboru, případně o snaze o možné rekrutování osob ve VTOS¹⁴ k myšlenkám, které někteří z odsouzených zastávají, je vězeňské prostředí pro tuto činnost velmi vhodné. I ze zahraničních zdrojů můžeme konstatovat, že pokud dochází k rekrutování nových členů do různých extremistických skupin, případně jejich radikalizaci, vězeňské prostředí poskytuje dostatečný počet impulzů, aby dokázal spolupůsobit na zradikalizování osoby ve VTOS. Tak je tomu nejenom u náboženského extremismu, ale i u jiných forem extremistických aktivit. Co je důvodem pro skutečnost, že odsouzený se přidá na stranu extrémně laděných myšlenek, názorů a osob? Těch důvodů ve věznicích je mnoho. Chtěl bych zdůraznit 2 nejmarkantnější z nich: ochrana před ostatními osobami na oddělení v rámci věznice. Druhým důvodem je podpora, především materiální, ze strany jiného, případně jiných odsouzených.

Faktor ochrany má velmi blízko k obavám odsouzeného o svůj vlastní život, neboť osoba ve VTOS se může dostat v rámci výkonu trestu na různá oddělení, kde by mohl být podroben šikaně, fyzickému, či psychickému týrání, odběrům stravy, věcí z nárokových balíků, nákupů

¹² ZIN – z anglického jazyka – zin – fantazie – jde o sdělování představ, názorů, možnosti řešení v rámci specifického magazínu – pozn. autora

¹³ <http://pardubicky.denik.cz/zlociny-a-soudy/vecny-boj-odsouzeni-se-vyfořili-v-pardubicke-veznici-20140324.html>

¹⁴ VTOS – výkon trestu odnětí svobody – pozn. autora

atd. ze strany spoluodsouzených. Zde je třeba si uvědomit, že hlásit takovou činnost orgánům věznice nepřináší pro jedince nějakou úlevu. Jedinec může být buď eskortován do jiného vězeňského zařízení z bezpečnostních důvodů, neboť situace v primární věznici je pro něj neúnosná, nebo může být separován na uzavřené oddělení v rámci věznice. Oba způsoby mají sice své výhody, na druhou stranu však přináší i velké množství diskomfortu a taktéž opakování se podobné události v jiném měřítku, na jiném oddělení, či v jiné organizační jednotce. Proto někdy odsouzení využívají možnosti ochrany od jiných odsouzených, často velmi dobře znalých vězeňského prostředí, využívajících svoji i optickou sílu, náležící k nějaké skupině. To může být případ i uvězněných extremistů, že těchto aspektů pro náborování nových členů využívají.

Jestliže je zde citována materiální podpora, tak ve VTOS může být za člena a podporovatele extremistických myšlenek, názorů a činů, získán i nemajetný odsouzený, který se snaží využít takovou situaci pro uspokojení svých vlastních potřeb. Sice může jít pouze o osobní profit dotyčného, avšak tyto tendence by neměly být ze strany personálu podceňovány a znalost jednotlivých odsouzených na oddělení je pro odborné zaměstnance věznic velmi důležitou součástí jejich práce, stejně tak jako snah zmonitorovat situaci na oddělení, eliminovat vznik takových tendencí apod.

Dalším, velmi výrazně akcentovaným tématem, který bývá pro získávání nových členů využíván, je upozorňování na kriminalitu etnických menšin na našem území, ve vězeňském prostředí především na kriminalitu Romů. Ta je zmiňována v souvislosti se zneužíváním omamných a psychotropních látek nejen ve společnosti, ale i ve vězeňských zařízeních, kde bývá dávana do souvislosti s činností etnických skupin v těchto zařízeních. Tento fakt, stejně tak jako různé populisticky laděné případy pozitivní diskriminace, jsou živnou půdou pro náborování nových členů, především pro odsouzené z řad mladších odsouzených, jejichž názor na danou problematiku ještě lze významně ovlivnit, zejména osobním příkladem.

4. Symbolika a tetování

Již v předcházející stati jsem hovořil o možnostech symboliky s extremistickou tematikou, která se může objevit, a často i objevuje v korespondenci pro odsouzené. Zde je třeba tuto symboliku doplnit i možnostmi tetování, které je důležité umět nejenom interpretovat, ale i zařadit, případně rozklíčovat, pokud se jedná o tetování s konspirativním charakterem obsahu. Právě na toto téma by měla být upřena pozornost i specializačních kurzů pro zaměstnance věznic, kteří přicházejí do každodenního styku s vězněnými osobami. Jedná se zejména o vychovatele a příslušníky strážní a dozorčí služby. Co se týká symboliky s extremistickou tematikou, tak např. JUDr. Chmelík ve své publika či Symbolika extremistických hnutí uvádí, že symboly lze obecně rozdělit do třech základních kategorií:

- Symboly se zjevným rasovým motivem
- Symboly s latentním rasovým motivem
- Symbolika prostá rasového motivu.¹⁵

Je zapotřebí zdůraznit, že soudobí neonacisté užívají velké množství symbolů. Řada z nich je převzata beze změn z původního nacismu. Mnohé symboly neonacismu jsou novotvary, někdy však v sobě obsahují i původní nacistické motivy.¹⁶

¹⁵ CHMELÍK, Jan, *Symbolika extremistických hnutí*, Praha: ARMEX, 2002, s. 56, ISBN 80-86244-14-8

¹⁶ MAREŠ, Miroslav, *Symboly používané extremisty na území ČR v současnosti*, Praha: MVČR, 2006, s. 8-9

Zajímavostí je, že v současné době se snaží extremisté ve VTOS tato svá obrazová tvrzení konspirativně skrývat do jiných motivů, aby tak byla znemožněna především jejich identifikace. Část osob z tohoto spektra si nechává provádět tetování i na velmi neobvyklá místa, kde sice toto tetování není vizuálně zřejmé, avšak poukazuje na velkou vnitřní sílu jedince, který se k takovému tetování, na takovém místě rozhodl. Jde třeba o tetování na vnitřní straně spodního rtu. Symboly, které mají odsouzení v těchto místech vytetovány, jsou třeba swastika, či příslušnost k nějaké subkultuře – skins.

V současné době lze konstatovat, že mezi tetováním s extremistickými symboly se objevuje zcela okrajově klasický symbol hákového kříže, který je pro zaměstnance věznic snadno identifikovatelný. V mnohem větší míře se objevují různé mytologické výjevy, do nichž je zasazen nějaký extremistický symbol. Velmi častým jevem jsou též runy, především Odal runen, Hagal runen, Tod runen apod. Dále se objevuje i číselná symbolika. Jde převážně o číslce 18, 88, nebo 28, které představují první a osmé písmeno v abecedě, v případě 18 a 88, a druhé a osmé písmeno v případě 28. Tedy 18 – AH – Adolf Hitler, 88 – HH – Heil Hitler, 28 – BH – Blood and Honour. Tato symbolika se však v poslední době stává pro zaměstnance věznic čitelná, proto je nahrazována jinými číselnými kombinacemi, které nejsou mezi zaměstnanci věznic doposud tak známé a dávají odsouzeným ještě jakousi možnost anonymity a neidentifikovatelnosti. Jde např. o číslici 14 – odkaz na 14 slov Davida Lanea, 4/20 – narozeniny Adolfa Hitlera aj. V korespondenci se objevují dále i číslce 1312 a za tímto numerickým vyjádřením se skrývají písmena A. C. A. B.¹⁷ – všichni policajti jsou bastardi.

Závěr

Symbolika a tetování patří mezi nejmarkantnější znaky extremistů ve věznicích a jejich aktivity jsou především agitační, propagační, podpůrné. Lze konstatovat, že ještě v současné době nemají extremisté žádný profit z nedovolené činnosti odsouzených ve věznicích, tak jak je tomu v jiných zemích, příkladně v USA u Aryan Brotherhood a jeho vlivu ve vězeňských zařízeních. Na druhou stranu však i v našich věznicích se mohou takové tendence objevit, ovšem doposud takové snahy nebyly zaznamenány. Jak tomu bude v budoucnu, ukáže nejenom čas, ale i připravenost vězeňského personálu na monitorování takových aktivit a činnosti extremistů během výkonu trestu odnětí svobody. Právě na vzdělávání personálu by měla být zaměřena pozornost nejenom v Akademii VS ČR, která připravuje nový personál pro věznice, ale mělo by dojít i ke zvýšení spolupráce s akademickým sektorem, a to pořádáním různých seminářů, workshopů, vzájemným sdílením informací apod.

¹⁷ A. C. A. B. – z anglického all cops are bastards – pozn. autora

Seznam použité literatury:

1. BASTL, Martin, MAREŠ, Miroslav, SMOLÍK, Josef, VEJVODOVÁ, Petra, *Krajní pravice a krajní levice v ČR*, Vid. 1., Praha: GRADA, 2011, s. 149, ISBN 978-80-247-3797-3
2. TURNER-GRAHAM, Emily, *Resistance never looked so good': women in white power music*, uveřejněno ve sborníku *White power music scenes of extreme-right cultural resistance*, editors: SHEKHOVTSOV, Anton, JACKSON, Paul, RNM Publications, 2012, s. 103-104, ISBN 978-0-9522038-9-6
3. CHMELÍK, Jan, *Symbolika extremistických hnutí*, Praha: ARMEX, 2002, s. 56, ISBN 80-86244-14-8
4. MAREŠ, Miroslav, *Symboly používané extremisty na území ČR v současnosti*, Praha: MVČR, 2006, s. 8-9,
5. SVOBODA, Ivo., KALAMÁR, Štěpán., SUNARDI, Teddy., VOPRŠAL, Pavel. *Terminologie a symbolika užívaná soudobou extremistickou scénou*. Praha: KEY Publishing, 2011, 136 s. ISBN 978-80-7418-103-0.
6. <http://pardubicky.denik.cz/zlociny-a-soudy/vecny-boj-odsouzeni-se-vyfotili-v-pardubicke-veznici-20140324.html>
7. www.vscr.cz

KYBERNETICKÉ HROZBY PRO REGIONÁLNÍ BEZPEČNOST A OBRANNÁ OPATŘENÍ PROTI NIM

CYBER THREATS TO REGIONAL SECURITY AND DEFENSIVE MEASURES AGAINST THEM

Ing. Jan Kopřiva
ČVUT v Praze, Fakulta dopravní
166 36 Praha 6, Zikova 1903/4
jan.kopriva@fd.cvut.cz

Klíčová slova:

Kybernetická hrozba, malware, sociální inženýrství, phishing, hacking

KeyWords:

Cyber threat, malware, social engineering, phishing, hacking

Abstrakt:

Ochrana před kybernetickými hrozbami by měla být v zájmu minimalizace potenciálních škod realizována ve všech státních i soukromých organizacích, které jimi mohou být postiženy. Mezi nejcitelnější kybernetické hrozby patří v současnosti malware a útoky realizované pomocí sociálního inženýrství a dalších hackerských technik. Implementace efektivních preventivních i reaktivních opatření je nezbytná pro snížení rizik spojených s uvedenými hrozbami. Jedním z nejúčinnějších opatření je zavedení vhodného výcvikového programu pro personál organizace. Předložený text diskutuje existující hrozby, na příkladech demonstruje dopady jejich realizací na regionální a státní úrovni a popisuje jednoduchá opatření, pomocí nichž je možné snížit úroveň rizika spojeného s danými hrozbami.

Abstract:

Defense against cyber threats should be implemented in all governmental and private organizations which may be affected by them in order to minimize potential damage. Malware and hacker attacks using social engineering and other techniques are currently among the most relevant cyber threats. In order to reduce the risk associated with these threats, implementation of proactive and reactive measures is necessary. One of the most effective measures is introduction of an appropriate training program for staff of the organization. Current threats are discussed and impact of their realization on the regional and national level is shown in the article, which further describes simple measures which may be used to reduce risk associated with the discussed threats.

Úvod

S přijetím zákona o kybernetické bezpečnosti na konci roku 2014 se otázka kybernetických hrozeb, respektive otázka ochrany informačních systémů před jejich dopady, stala v rámci České republiky velmi aktuální. Přestože na většinu subjektů provozujících uvedené systémy se ZKB nevztahuje, měly by být v zájmu zajištění bezpečnosti svých informačních systémů seznámeny alespoň rámcově s existujícími hrozbami na tomto poli a možnostmi omezení případných dopadů jejich realizací. Jedním z uvedených subjektů nespádajících do uvedeného zákona jsou dle vyjádření NBÚ také obce, v jejichž případě lze popsané seznámení

s kybernetickými hrozbami považovat za nezbytné v zájmu zajištění bezpečnosti na regionální úrovni, kde by selhání kybernetické infrastruktury mohlo způsobit citelné škody. Předložený článek se pokouší uvedené seznámení zprostředkovat – popisuje vybrané kybernetické hrozby, na příkladech demonstruje jejich realizace a dopady v podmínkách reálného světa a nabízí jednoduchá obranná opatření proti nim.

1. Charakteristika kybernetického prostředí

Oblastí, v níž je svět zřejmě necitelněji propojen, jsou datové toky, realizované pomocí kybernetických sítí. Nejedná se pouze o propojení technologické, ale také společenské – globalizace společnosti v současnosti dosahuje pomocí sociálních sítí a dalších online služeb zcela nových rozměrů. Celosvětová integrace informačních systémů pomocí globální datové sítě (internetu) s sebou přináší nespočet pozitiv, z pohledu zajišťování bezpečnosti lze nicméně na připojení k internetu pohlížet jako na potenciálně silně rizikové. Často totiž může sloužit jako vektor útoku na chráněný informační systém. Nejedná se o vektor jediný, v současnosti se nicméně jedná o vektor dominantní. To je způsobeno několika charakteristickými vlastnostmi internetu a kybernetických sítí obecně.

Zřejmě nejpodstatnější vlastností kybernetických sítí je z pohledu bezpečnosti značná úroveň anonymity jejich uživatelů – identifikace konkrétního jedince jako původce určité akce v kybernetickém prostředí je možná jen obtížně (zejména pokud daný jedinec podniknul kroky vedoucí k posílení své anonymity, jakými je například využití proxy serverů) a to zvláště v krátkých časových horizontech. Pro internet je navíc charakteristická výše uvedená globální dostupnost a souběžné používání mnoha různých technologií, z nichž značné procento implementuje potenciálně zneužitelné mechanismy. Vzhledem k výše uvedenému lze z pohledu obránce jednoznačně konstatovat, že jakýkoli informační systém, který je připojen ke globální datové síti, nelze označit za zcela zabezpečený. Pro konkrétní typy hrozeb je nicméně možno implementovat vhodná preventivní či reaktivní opatření, která s nimi spojené riziko snižují. Některé z uvedených hrozeb a opatření diskutují následující kapitoly.

2. Hrozby v podobě škodlivého kódu

Za škodlivý kód, odborně označovaný „malware“, lze považovat množství různých typů programů. Zřejmě nejznámějšími druhy malware jsou viry, červy a trojské koně. Na obecné úrovni jsou viry programy schopné kopírování sebe sama (tzv. replikace) a červy jsou jejich podtypem, který pro své šíření nejčastěji využívá prostředky kybernetické sítě či e-mail (není to však pravidlem). Trojské koně jsou programy, které mají buď funkci rozdílnou od té, která je avizována (trojský kůň například může vypadat, jako počítačová hra) a/nebo bez vědomí uživatele provádějí v rámci systému určitou skrytou (škodlivou) činnost. Tou může být předávání určitého typu dat uživatele útočníkovi, umožnění vzdáleného převzetí kontroly nad infikovaným systémem, atp. Na rozdíl od virů a červů, nejsou schopny autonomní replikace, v praxi jsou tedy většinou šířeny útočníkem, manuálně či například pomocí automatizovaného rozesílání v přílohách e-mailů.[15] Pro všechny dnes běžně užívané platformy (počítače i telefony s různými operačními systémy) dnes existuje značné množství škodlivých programů všech výše uvedených typů a obrana proti nim by tedy měla být v rámci zajištění bezpečnosti libovolného informačního systému samozřejmostí.

V praxi představují různé varianty škodlivého kódu různé hrozby – pro demonstraci uvedeného zde zmíníme několik reálných incidentů způsobených malwarem, jejichž dopady byly citelné na regionální (případně vyšší) úrovni.

První z uvedených incidentů byl způsoben červem Sircam v roce 2001. Popisovaný červ po infekci nového systému mimo jiné odesílal e-mailem náhodné dokumenty nacházející se na pevném disku. Kvůli této funkčnosti je Sircam údajně zodpovědný za zveřejnění utajovaných dokumentů patřících ukrajinské vládě a spekuluje se též o jeho roli ve zveřejnění soukromých dat z počítačů FBI [3,4].

Další realizovanou hrozbou v podobě škodlivého kódu se stal červ SQL Slammer, známý též jako Sapphire či Helkern. Přestože byl schopen infikovat pouze specifické serverové systémy, způsob, kterým se šířil, generoval extrémně velké datové toky, v jejichž důsledku došlo dle některých zpráv až k pádu 5 ze 13 kořenových DNS serverů, zajišťujících překlad adres v rámci internetu. Výsledkem bylo značené zpomalení provozu internetu a úplná nedostupnost množství webových serverů [5,16].

Výše popsané incidenty demonstrují schopnost škodlivého kódu porušovat bezpečnost utajovaných informací či znemožnit využití internetu pro připojení k požadovaným službám, v roce 2010 objevený červ Stuxnet, označovaný též jako první kybernetická superzbraň, však ukázal, že malware nemusí představovat hrozbu pouze pro data a datové toky v informačních systémech, ale může ohrozit také fyzickou infrastrukturu. Jmenovaný program na infikovaných systémech vyhledával software pro řízení průmyslových PLC počítačů firmy Siemens. Pokud jej našel a pokud systém odpovídal Stuxnetem nesenému vzorci, pomocí něhož byl červ cílen na specifický systém (konfigurace, v níž byly pomocí PLC řízeny odstředivky pro obohacování uranu), změnil nastavení uvedených počítačů, výsledkem čehož byla zvýšena rychlost připojených odstředivek. Popsaný červ infikoval mimo jiné zařízení v Natanzu, v Íránu, které svým profilem uvedenému vzorci odpovídalo. V důsledku změny rychlosti odstředivek došlo k jejich fyzické destrukci a celé zařízení bylo vyřazeno z provozu [2,10].

O dva roky později byla objevena další kybernetická zbraň – malware nazvaný Red October, resp. Rocra. Jednalo se o trojský kůň, šířící se pomocí e-mailových zpráv s využitím spear-phishingu (viz níže). Často bývá označován za špiónážní malware. Důvodem k tomu je fakt, že jím byly nakaženy systémy státní správy, diplomatických a vědeckých institucí a také vojenské systémy v několika desítkách zemí převážně ve východní Evropě (infekce popisovaným trojským koněm byla zaznamenána i v České republice). Z infikovaných počítačů Rocra odesílal důvěrná data uložená na pevných discích či výměnných médiích, dokázal však také zachytávat informace o provozu na počítačových sítích a získávat data z připojených mobilních telefonů. Je vhodné zmínit, že dle provedených analýz byl Red October v době svého objevení aktivní již 5 let [13,14].

V roce 2012 byly objeveny také dva další škodlivé programy, které je možno označit za špiónážní. Jsou jimi velmi sofistikované červy Flame a Gauss. Oba se rozšířily do systémů různých institucí především v zemích středního východu a po infekci umožňovali útočníkovi vzdáleně daný systém ovlivňovat a získávat v něm uložená data [6,9].

V témže roce byl objeven také trojský kůň Wiper, který se rozšířil do systémů desítek Íránských organizací. Na rozdíl od výše uvedených špiónážních programů byl Wiper silně destruktivní – na nakažených stanicích mazal soubory a nevratně poškozoval souborovou strukturu pevných disků, výsledkem čehož bylo de-facto nemožné ztracené soubory obnovit [7].

Posledním škodlivým programem, který zmíníme, je trojský kůň MiniDuke, objevený v roce 2013. Stejně jako v případě výše zmíněných programů Rocra, Flame a Gauss jde o špiónážní malware, tedy program, odesílající z nakažených systémů data. Kromě uvedené funkcionality bylo pomocí něj možné vzdáleně nakažený systém dále ovlivňovat. Pro předložený text je zajímavý především proto, že jím byly jím infikovány mimo jiné systémy státní správy v několika zemích Evropy včetně České republiky [12].

Jak demonstrují uvedené ukázky, škodlivé programy mohou představovat široké spektrum hrozeb – následky jejich působení se pohybují od zcizení dat, znemožnění komunikace pomocí internetu, umožnění vzdáleného ovládnutí infikovaného stroje a destrukci dat až po změny nastavení připojených systémů, vedoucí k jejich fyzické likvidaci. Snižování rizika spojeného s popsávanými hrozbami by nemělo být, jak by se mohlo na první pohled zdát, být pouze otázkou technologií, což demonstrují následující odstavce popisující vhodná preventivní a reaktivní opatření technické i netechnické povahy, která souvisí s hrozbami představovanými infekcí škodlivým kódem.

V rámci preventivních opatření by měla být provedena specifikace politiky záplatování systému, pomocí níž bude zajištěna včasná aplikace bezpečnostních záplat pro operační systémy a další instalovaný software. Popsaným způsobem lze zamezit potenciálnímu průniku škodlivého kódu do systému skrz známé nezáplatované slabiny. Dalším preventivním opatřením by měla být instalace odpovídajících antivirových aplikací. Pomocí nich je následně možno provádět detekci již proběhlé infiltrace systému škodlivým kódem a jeho odstranění. Antivirové aplikace také poskytují částečnou ochranu před novými infekcemi. Na hardwarové úrovni je vhodné instalovat firewall pro filtraci příchozí a odchozí komunikace mezi vnitřní sítí a internetem a případně též připojit specializované detekční systémy (IDS/IPS).

Minimálně stejně důležitým prostředkem obrany před útoky realizovanými pomocí škodlivého kódu, jakým jsou technické prostředky, je také odpovídající vzdělání a výcvik všech pracovníků v dané organizaci. Důraz by při výcviku měl být kladen zejména na objasnění principů uživatelem umožněné infekce systému (např. otevírání neprověřených příloh, či odkazů zaslaných z neznámých adres) a vhodnou reakci v případě kdy je infekce v systému detekována. Mezi reaktivní opatření by mělo patřit primárně zamezení dalšího šíření škodlivého programu odpojením infikovaného systému od sítě následované provedením dezinfekčních opatření, případně obnovením systému z neinfikované zálohy. V případech, kdy je k dispozici dostatečně vyškolený personál, je v rámci reaktivních opatření vhodné provést také určení původního vektoru infekce a přijetí opatření zamezujících jeho využití jiným malware.

3. Hrozby v podobě sociálního inženýrství

Sociální inženýrství lze obecně definovat jako ovlivňování či manipulování cílové osoby útočníkem (označovaným sociotechnik) s cílem přesvědčit ji o určité skutečnosti či přimět ji k provedení nějaké akce. V současnosti představují díky své rozšířenosti a poměrně vysoké úspěšnosti útoky využívající sociálního inženýrství jednu z největších hrozeb pro bezpečnost informačních systémů.

Útoky uvedeného typu lze z definice provádět jak osobně, tak vzdáleně, pomocí prostředků kybernetické infrastruktury. Zřejmě nejrozšířenější formou sociotechnického útoku realizovaného s využitím počítačových systémů je tak zvaný phishing (v české literatuře se někdy používá termín rhybaření), při němž je cílová osoba kontaktována pomocí e-mailu. Dle úrovně zaměřenosti útoku na specifický cíl můžeme rozlišovat tři různé varianty phishingu – klasický phishing, spear-phishing a whaling.

Při klasickém phishingovém útoku jsou rozesílány vysoké počty zpráv na de-facto náhodné e-mailové adresy. Text všech odeslaných zpráv v rámci jedné phishingové kampaně bývá v daném případě stejný, útočník se pomocí něj často snaží uživatele přesvědčit k zaslání soukromých dat, zadání bankovních informací na určité webové stránce, zaslání finančních prostředků, či k otevření určitého odkazu v prohlížeči. Popsaný typ zpráv tvoří značné procento spamu rozesílaného v rámci internetu a je též jednou z cest, kterou se šíří výše diskutované červy a trojské koně.

Spear-phishing je podstatně sofistikovanější hrozbou. Cílem je při něm získat konkrétní informace, data, či přístupové údaje od specifické skupiny osob, tradičně několika zaměstnanců jedné instituce. Při spear-phishingu jsou tudíž zprávy zasílány pouze na nízký počet adres, jejich obsah také zpravidla působí věrohodnějším dojmem, než v případě klasického phishingu. Toho je často dosaženo pomocí podvržení identity odesílatele zprávy – zasílané e-maily pak budí dojem, že jejich autorem je například nadřízený pracovník, nebo administrátor informačního systému organizace.

Nejsofistikovanější a zároveň nejúčinnější formou phishingu je tzv. whaling. Při něm bývá příjemcem zpráv pouze jediná (v rámci cílové organizace zpravidla vysoce postavená) osoba a záměrem útočníka bývá získání specifických dat – velmi často například přihlašovacích údajů k informačním systémům organizace. Obsah i formát zpráv bývá vytvořen specificky pro cílovou osobu, o níž sociotechnik předem shromáždil určité informace, působí tedy zpravidla velmi důvěryhodně.

V rámci phishingových kampaní obecně a specificky v případě sofistikovanějších variant útočníci často do zpráv vkládají odkazy na webové portály, které sami vytvořili a které budí dojem např. oficiálních stránek pro přístup k elektronické poště, či přístupového bodu do informačního systému organizace. To umožňuje snáze získat přihlašovací údaje cílové osoby a navíc pomáhá zvýšit důvěryhodnost související zprávy.

V podmínkách reálného světa je phishing, jak již bylo zmíněno, velmi rozšířenou formou útoku využívajícího kybernetické prostředky. Pro demonstraci jeho účinnosti v rámci regionálních a státních institucí uvedeme alespoň dva příklady úspěšného použití phishingu.

Prvním z nich je spear-phishingová kampaň provedená v roce 2011, zaměřená na Kanadské státní struktury. Druhým příkladem, který je vhodné zmínit, je úspěšná kampaň z roku 2012 zaměřená na pracovníky regulačního úřadu Commodity Futures Trading Commission v USA. V obou výše uvedených případech získali útočníci pomocí rozesílání vhodně formulovaných e-mailových zpráv přístup k utajovaným informacím[1,8].

Vzhledem k faktu, že úspěšnost útoků využívajících sociálního inženýrství závisí především na reakcích cílové osoby či osob, primární obranou proti nim musí být jednoznačně vhodná příprava a výcvik zaměstnanců organizace. Odhalení klasické formy phishingu je vcelku jednoduchou záležitostí, v případě sofistikovanějších forem však může být jejich detekce problematičtější. V zájmu zajištění bezpečnosti kybernetických systémů organizace je tudíž seznámit všechny pracovníky, kteří je využívají, s běžnými postupy útočníků při phishingu a s nutností všechny detekované pokusy o sociotechnický útok hlásit odpovědnému pracovišti v rámci organizace. To by pak mělo zabezpečit nahlášení incidentu odpovědnému CERT/CSIRT týmu.

Přes výše uvedené zaměření sociotechnických útoků na lidský článek informačního systému je možné realizovat opatření proti nim i na technické úrovni. Ta spočívají převážně v instalaci softwarového či hardwarového vybavení, které zajistí kontrolu příchozích e-mailových zpráv a filtraci phishingu spolu s ostatními spamovými zprávami. Uvedené řešení by však mělo být pouze doplňkem odpovídajícího bezpečnostního výcviku personálu organizace.

4. Hrozby v podobě hackerských útoků

Posledním typem hrozeb, který je v předloženém textu vhodné zmínit, jsou hackerské útoky. Ty mohou mít mnoha různých podob, z nichž v následujících odstavcích budou zmíněny dvě nejpodstatnější – pokus o obecný průnik do sítě a útok na dostupnost služeb, DoS (Denial of Service). Nejprve představíme druhý jmenovaný. Principiálně jde o velmi jednoduchou formu útoku, spočívající v zahlcení kybernetické infrastruktury cíle datovými toky, které není schopna zpracovávat. V uvedeném případě se všechny infrastrukturou poskytované služby stávají nedostupnými a často dochází k pádu celého systému.

DoS útok je možné realizovat několika způsoby, z nichž nejjednodušší je prosté generování vysokého počtu požadavků (např. na předání konkrétní webové stránky) útočníkem a jejich předávání cílovému systému (např. webovému serveru). Uvedený útok neklade vysoké nároky na výpočetní kapacity zdrojového informačního systému a je možné jej tedy realizovat s de-facto libovolným počítačem jako zdrojem. Účinnost klasického DoS útoku bývá nejčastěji omezena rychlostí, s níž je útočník schopen odesílat požadavky (tedy rychlostí připojení k internetu), což ve většině případů činí datové toky generované jednoduchým DoS útokem nedostatečnými pro úplné vyřazení cílového systému či služby z provozu.

V praxi je možné se setkat s velkým množstvím postupů, umožňujících zvýšení účinnosti popsaného typu útoku, například pomocí využití systémů třetí strany pro zesílení útoku (k posílení datových toků) nebo využitím slabin ve specifických softwarových komponentách užívaných cílovým systémem. Obecně je však nejčastější pokročilou formou útoku na dostupnost služeb jeho distribuovaná varianta, DDoS (Distributed Denial of Service). Při tomto typu útoku je datový tok zaměřený na cíl generován více zdroji současně, výsledkem čehož je zahlcení cíle snazší.

Hackerských útoků typu DDoS bylo v rámci České republiky provedeno mnoho, vhodným příkladem s regionálními, resp. národními dopady bylo například vyřazení webového serveru Vlády ČR v roce 2012 v důsledku útoku provedeného skupinou Anonymous na protest proti dohodě ACTA [11].

Druhým častým typem hackerských útoků je obecný pokus o průnik do sítě. Metod, jimiž je možné průnik realizovat, existuje velké množství, první krok je však ve většině případů stejný. Je jím tzv. skenování, tedy zjišťování možností, které cíl nabízí – v praxi jde zejména o detekci otevřených portů a na nich naslouchajících aplikací. Na základě oskenování cílového systému je možné určit další vhodný postup při průniku. Průběh skenování je však na straně cíle možno detekovat a reagovat na něj odpovídajícími opatřeními.

Vhodná preventivní opatření jsou v případě obou uvedených typů útoků převážně technické povahy, konkrétně se jedná o instalaci softwarových a hardwarových komponent pro detekci útoku (resp. skenování). Vhodným reaktivním opatřením pro případ detekce pokusu o průnik do sítě i pro detekci DoS útoku by mělo být informování odpovídajícího CERT/CSIRT týmu a zablokování IP adres, z nichž je útok či průnik veden. V případě trvajících DoS útoku může být na místě též provedení změny IP adresy postiženého systému či jeho dočasné odpojení od internetu. Přestože výcvik personálu organizace nemůže popsaným typům útoku zabránit, může značným způsobem přispět k jejich odhalení a včasné reakci. Ani v rámci implementace opatření proti hrozbě hackerských útoků by tedy tento aspekt prevence neměl být zanedbáván.

Závěr

Ochrana kybernetických systémů je problematikou, již by se měly zabývat všechny moderní organizace státního i soukromého sektoru a to i v případě, kdy nejsou ze zákona povinny tak činit. Zřejmě nejcitelnější hrozbu v oblasti ochrany kybernetických systémů představují škodlivý kód a hackerské a sociotechnické útoky. V zájmu minimalizace rizika spojeného z uvedenými hrozbami je na místě implementace odpovídajících preventivních i reaktivních opatření. I přes technický charakter uvedených hrozeb se jako velmi vhodná ukazují být opatření založená na netechnických základech, konkrétně odpovídající výcvik a vzdělání zaměstnanců organizace. Zavedení popsaných opatření je tak jedním z vhodných kroků pro zvýšení bezpečnosti kybernetické infrastruktury organizace.

Použité zdroje

- [1] CÓLON, Marcos. *Phishing attack leads to breach at government agency* [online]. 2012 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.scmagazine.com/phishing-attack-leads-to-breach-at-government-agency/article/247283/>
- [2] CYBER CONFLICT STUDIES ASSOCIATION. *The History of Stuxnet: Key Takeaways for Cyber Decision Makers* [online]. 2012, 30 s. [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.afcea.org/committees/cyber/documents/TheHistoryofStuxnet.pdf>
- [3] ERBSCHLOE, Michael. *Trojans, worms, and spyware: a computer security professional's guide to malicious code*. Boston: Elsevier Butterworth Heinemann, c2005, xix, 212 p. ISBN 07-506-7848-8.
- [4] ESET *Threat Encyclopedia* [online]. 2008, 2015 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.eset.com/us/threat-center/encyclopedia/threats/>
- [5] F-SECURE. *Virus and threat descriptions* [online]. 2015 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: http://www.f-secure.com/en/web/labs_global/threats/descriptions
- [6] Gauss: *Abnormal Distribution* [online]. Kaspersky Lab Global Research and Analysis Team, 2012 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.securelist.com/en/downloads/vlpdfs/kaspersky-lab-gauss.pdf>
- [7] GOSTEV, Alexander. *Kaspersky Security Bulletin 2012: Cyber Weapons*. In: Securelist [online]. 2012 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://securelist.com/analysis/kaspersky-security-bulletin/36762/kaspersky-security-bulletin-2012-cyber-weapons/>
- [8] HONG, Jason. The state of phishing attacks. *Communications of the ACM* [online]. 2012, vol. 55, issue 1 [cit. 2015-04-06]. DOI: 10.1145/2063176.2063197.
- [9] LABORATORY OF CRYPTOGRAPHY AND SYSTEM SECURITY (CRYSYS LAB). SKyWIper (a.k.a. Flame a.k.a. Flamer): *A complex malware for targeted attacks* [online]. 2012, 64 s. [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.crysys.hu/skywiper/skywiper.pdf>
- [10] LANGNER, Ralph. Stuxnet: Dissecting a Cyberwarfare Weapon. *Security & Privacy*, IEEE. 2011, roč. 9, č. 3, s. 3.
- [11] NÝVLT, Václav a Jan KRUŽNÍK. *Anonymous napadli servery OSA, web české vlády i Evropského parlamentu* [online]. 2012 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: http://technet.idnes.cz/anonymous-napadli-servery-osa-web-ceske-vlady-i-evropskeho-parlamentu-1mp-sw_internet.aspx?c=A120126_134112_sw_internet_nyv
- [12] RAUI, Costin a Igor SOUMENKOV. KASPERSKY LAB. *The MiniDuke Mystery: PDF 0-day Government Spy Assembler 0x29A Micro Backdoor* [online]. 2013, 20 s. [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: <http://www.securelist.com/en/downloads/vlpdfs/themysteryofthepdf0-dayassemblermicrobackdoor.pdf>
- [13] "Red October" Diplomatic Cyber Attacks Investigation. In: Securelist [online]. 2013 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: http://www.securelist.com/en/analysis/204792262/Red_October_Diplomatic_Cyber_Attacks_Investigation
- [14] SOUMENKOV, Igor. *Kaspersky Lab Identifies Operation "Red October," an Advanced Cyber-Espionage Campaign Targeting Diplomatic and Government Institutions Worldwide*. In: Kaspersky Lab [online]. 2013 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: http://www.kaspersky.com/about/news/virus/2013/Kaspersky_Lab_Identifies_Operation_Red_October_an_Advanced_Cyber_Espionage_Campaign_Targeting_Diplomatic_and_Government_Institutions_Worldwide
- [15] SZOR, Peter. *The art of computer virus research and defense*. Boston: Addison-Wesley, c2005, xxvii, 713 s. ISBN 03-213-0454-3.
- [16] WIKIA, INC. *Virus Information* [online]. 2007, 2015 [cit. 2015-04-06]. Dostupné z: virus.wikia.com/wiki/

MÍSTNÍ BEZPEČNOTNÍ PROJEKTY VYSOKOŠKOLSKÝCH STUDENTŮ

LOCAL SECURITY PROJECTS OF UNIVERSITY STUDENTS

Doc. Ing. Otakar J. Mika, CSc.
Ing. Miroslav Musil, PhD.

Fakulta logistiky a krizového řízení, Uherské Hradiště
686 01 Uherské Hradiště, Studentské náměstí 1532
e-mail: mika@flkr.utb.cz musil@flkr.utb.cz

Klíčová slova:

Ochrana obyvatelstva, místní hrozby, místní rizika, bezpečnostní projekt, universitní studenti

Keywords:

Population Protection, Local Threats, Local Hazards, Safety Project, University Students

Abstrakt:

Stručné zkušenosti z výuky odborného předmětu Ochrana obyvatelstva na dvou vysokých školách na Moravě. Místní hrozby a rizika v místě bydliště vysokoškolských studentů z hlediska možného ohrožení obyvatelstva. Vliv mimořádných událostí a krizových situací na rozvoj regionu. Obsah a metody řešení místního bezpečnostního projektu studenty se zdůrazněním metody místního šetření. Průběžné studentské Power Pointové presentace na odborných seminářích. Závěrečná písemná práce studentů ve formě semestrální práce. Hlavní závěry a doporučení obsažená ve studentských bezpečnostních projektech.

Abstract:

Brief experience of teaching vocational subject Population Protection at two universities in Moravia. Local threats and risks in the home location of university students in terms of potential threats to the population. Influence of emergencies and crisis situations in the region's development. Content and methods of solving local security project by students emphasizing methods of local investigation. Ongoing student Power Point presentation at professional seminars. The final essay of students in the form of a semester project. The main conclusions and recommendations contained in the student security projects.

Úvod

Bezpečnost má velice široký obsah. Lze ji chápat jako stav, kdy se naplní společenské i individuální předpoklady faktické a psychické bezpečnosti a to v různých oblastech lidské společnosti. Bezpečnost pak lze členit například na bezpečnost světa, kontinentu, státu, regionu, obce - místa a jednotlivce.

Faktické předpoklady regionální bezpečnosti jsou, pokud v místě a blízkém okolí je zajištěna:

- fungující veřejná správa,
- odpovídající šíře zákonů,
- funkčnost soudního systému,
- požadovaná úroveň veřejného pořádku,
- hospodářská stabilita,
- funkčnost systému řešení mimořádných událostí a krizových stavů.

Proto, aby si především studenti uvědomili, jaká je úroveň regionální a obecní bezpečnosti, je potřebný určitý stupeň obecného, případně i vědeckého poznání. Právě proto byly naším vysokoškolským studentům zadány bezpečnostní projekty obce - místa, ve které žijí.

Cílem bylo, aby studenti vyhledali všechny důležité a potřebné informace o výrazných mimořádných událostech a krizových situacích, které se staly v obci – místě, ve kterém žijí. Dále aby na základě zveřejněných analýz a hodnocení situace v místě vytipovali možná místní rizika a následně zjistili, posoudili a zhodnotili, jak je obec připravena na řešení mimořádných událostí a krizových situací a co dělá ve prospěch ochrany obyvatelstva. Součástí tohoto bezpečnostního projektu byl i požadavek na posouzení stupně připravenosti občanů za zvládání mimořádných událostí, k tomu měli studenti provést šetření v rodině, mezi přáteli, případně v komunitě, ve které jsou zapojeni (např. sportovní klub, kulturní kroužek, zájmová skupina, apod.).

1. Fakulta logistiky a krizového řízení UTB ve Zlíně

Fakulta logistiky a krizového řízení (FLKŘ) Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně vznikla k 1. září 2009 a je její nejmladší fakultou vysoké školy. Navazuje na vzdělávací a výzkumné aktivity Institutu bezpečnostních technologií v Uherském Hradišti, jež organizačně patřil pod Fakultu technologickou. V současné době nabízí FLKŘ **studium v těchto akreditovaných bakalářských studijních programech a oborech:**

- studijní program Procesní inženýrství, studijní obor Ovládání rizik (i kombinovaná forma studia),
- **studijní program Ochrana obyvatelstva, studijní obor Ochrana obyvatelstva,**
- studijní program Bezpečnost společnosti, studijní obor Řízení environmentálních rizik.

Ve své vědecko-výzkumné činnosti se FLKŘ zaměřuje na oblasti logistiky, logistického zabezpečování mimořádných a krizových situací, ochranou obyvatelstva a moderním krizovým řízením. Snahou fakulty je neustále zkvalitňovat výuku studijních programů a oborů tak, aby její absolventi byli co nejvíce konkurenceschopní na trhu práce [1].

Ústav Ochrany obyvatelstva garantuje a realizuje výuku předmětů profilujících studenty v bakalářském studijním programu Ochrany obyvatelstva, oboru Ochrany obyvatelstva.

Obsah výuky je zpracován v souladu s potřebami vzdělávání odborníků v oblasti bezpečnosti, které byly schváleny **Usnesením Bezpečnostní rady státu ze dne 3. července 2007 číslo 32**. Rozsah i obsah profilujících oblastí studijního oboru respektuje bezpečnostní standardy pro přípravu odborníků, vyplývající z výše uvedeného dokumentu.

V další části se autoři tohoto odborného sdělení plně opírají o „*profil absolventa*“ Ústavu ochrany obyvatelstva a to tak, jak je definován na webových stránkách:

- Absolventi bakalářského studijního oboru Ochrana obyvatelstva získají znalosti, které uplatní v různých profesních funkcích výkonných pracovníků pro krizové řízení na úrovni obcí exponovaných z rizikových hledisek a obcí s rozšířenou působností. Současně najdou uplatnění ve státní správě, soukromých podnikatelských subjektech, ve složkách integrovaného záchranného systému, civilního nouzového plánování a požární ochraně.
- Na základě získaných znalostí jsou absolventi schopni provádět analýzu a hodnocení rizik jak přírodních, tak antropogenní povahy. V souladu s platnými zákonnými ustanoveními jsou schopni zařazovat objekty nebo zařízení s umístěnými nebezpečnými chemickými látkami do příslušných skupin A nebo B, mají znalosti potřebné pro vypracování bezpečnostního programu prevence závažné havárie, zpracování bezpečnostní zprávy provozovatele, vnitřní a vnější havarijní plány objektů a obcí.

- V případě zjištění nebezpečí vzniku a bezprostředně po nastalé mimořádné události jsou schopni vypracovat základní predikci možných následků, posoudit, zda se jedná o krizovou situaci, a provést analýzu vývoje mimořádné události a krizové situace. V souladu se svým pracovním zařazením jsou schopni s využitím vnitřního a vnějšího havarijního plánu, případně havarijního plánu objektu nebo obce, navrhnout způsoby řešení vzniklé situace, zejména opatření k ochraně obyvatelstva. Systém přípravy v daném oboru a získané znalosti umožní absolventům rozhodovat o řešení vzniklé situace a přijímat konkrétní opatření k eliminaci následků krizových a havarijních situací. Absolventi rovněž získají v rámci výuky nejnovější poznatky a praktické zkušenosti v oblasti využívání sofistikovaného softwarového vybavení k řešení krizových a havarijních situací.
- Absolvent je schopen uplatnit teoretické i praktické znalosti z oblasti hodnocení rizik, krizového a havarijního plánování, krizového řízení při řešení mimořádných událostí a krizových situací, ochrany obyvatelstva, veřejného pořádku, posuzování a ochrany kritické infrastruktury, zásobování obyvatelstva pitnou vodou, potravinami a logistiky pro krizové řízení i ochrany majetku a přírodního prostředí.
- Absolvent umí plánovat evakuaci, nasazení sil a prostředků, připravovat materiály podpory rozhodování krizových manažerů, pomoci obyvatelstvu v krizi a účinně jí předcházet, proti ní zasahovat i řešit obnovu území. Orientuje se v problematice hospodářských opatření pro krizové stavy a v operační přípravě státního území.
- Absolvent získá praktické i teoretické dovednosti k poskytování první i jiné pomoci člověka v nouzi, ohrožení, nebezpečí ztráty majetku apod. [2]

2. Místní bezpečnostní projekty vysokoškolských studentů

Místní bezpečnostní projekty byly zadány vysokoškolským studentům v zimním semestru školního roku 2014/2015 a pokračují i v letním semestru v roce 2015. Pro úplnost a přesnost je možno dodat, že zadání takových projektů bylo vysokoškolským studentům uloženo ve formě semestrální práce. Její uznání/přijetí hodnotícím vysokoškolským učitelem pak bylo hlavní a základní podmínkou pro udělení zápočtu z odborného předmětu. Řeč je o odborném předmětu Ochrana obyvatelstva.

Každý student se věnoval místnímu šetření v místě svého trvalého bydliště. Na zpracování, tj. včetně místního šetření měli studenti vyčleněno celkem 10 týdnů. Místní bezpečnostní projekt měl závaznou osnovu, která je níže uvedena:

- Obec - místo bydliště: základní popis, město/vesnice/osada, počet obyvatel, občanská vybavenost, místní průmysl, zemědělství a doprava,
- Historická ohlednutí: mimořádné události a krizové situace v místě za posledních 100 let (možnost kontaktu místního kronikáře), datum mimořádné události nebo krizové situace, druh mimořádné události, rozsah mimořádné události, následky mimořádné události kategoriích: lidské životy, poškození lidského zdraví, poškození životního prostředí, škody na majetku, sociální škody a dopady, atd.,
- **SOUČASNÉ HROZBY A RIZIKA**: uvedení hlavních bezpečnostních hrozeb a závažných rizik pro místní obyvatelstvo, životní prostředí a majetek,
- Připravená opatření v jednotlivých oblastech: preventivní, represivní, ochranná, záchranná a likvidační, obnova, apod.

- Připravenost obyvatelstva: na místní bezpečnostní hrozby a rizika, současný stav a perspektivy dalšího rozvoje,
- Vlastní návrhy a doporučení pro zlepšení současného stavu (např. vydání kapesních příruček, rozšíření informací uvedených na webových stránkách města nebo obce, doporučení různých besed a dny otevřených dveří u významných provozovatelů, informační akce hasičského záchranného sboru, případně sboru dobrovolných hasičů v místě, apod.).

Pro úplnost je potřeba říci, že studenti nejprve prezentovali bezpečnostní projekt formou veřejné prezentace pro ostatní studenty v rámci plánovaných seminářů (v rozsahu od 7 do 10 minut), a teprve potom odevzdali semestrální práci ve formě místního bezpečnostního projektu v písemné podobě s vlastnoručním podpisem. Jinými slovy to lze uvést tak, že studenti předvedli své Power Pointové prezentace na odborných seminářích a potom zpracovali závěrečnou písemnou práci ve formě semestrální práce.

Jednotlivá vystoupení studentů byla hodnocena pedagogem vedoucím seminář, jak z hlediska metodického a obsahového, tak i z hlediska rétorického. Takový studentský projev je v podstatě nácvik studentů k postupnému zdokonalování a dosažení kvalitního ústního vystoupení s Power Pointem. Uvedená dovednost vyžaduje opakovaný nácvik před „publikem“ se potom musí tvořivě využít v průběhu obhajoby bakalářské práce před komisí pro státní závěrečné zkoušky.

3. Hlavní zjištění a závěry k bezpečnostním projektům studentů

Poněkud překvapivé bylo i obecné zjištění, že samotní studenti si v řadě případů pochvalovali skutečnost, že se při místním šetření dozvěděli řadu faktů o svém místě bydliště a to jak z hlediska historického, tak především z pohledu předchozích mimořádných událostí, možných místních závažných rizik a bezpečnostních hrozeb, zranitelnosti obyvatelstva a jeho informovanosti a připravenosti na mimořádné události a krizové situace. Při své doslova badatelské práci a činnosti se také mnozí setkali s místními kronikáři a prohlédli si jak městské kroniky, tak například i kroniky Sboru dobrovolných hasičů, apod. Jiní studenti měli rozhovory se starosty a místostarosty, případně s předsedou nebo se členy povodňových komisí.

Mnozí studenti také přišli s řadou velmi podnětných a tvořivých námětů na výrazné zlepšení současného stavu připravenosti obyvatelstva v místě jejich bydliště.

Na druhé straně jsou současné zkušenosti vysokoškolských učitelů, autorů tohoto sdělení, poněkud „omezené“. Vychází to především z faktu, že bylo zpracováno na Fakultě logistiky a krizového řízení zatím jen něco málo přes 50 takových bezpečnostních projektů. Na další soukromé vysoké škole v Brně to bylo přes 30 místních bezpečnostních projektů. Nutno tedy přiznat, že na nějaké podrobné statistické vyhodnocení to pochopitelně nestačí.

Nicméně na druhé straně je možno z uvedených vzorků učinit první obecné závěry a doporučení, upozornit na nejčastější chyby vysokoškolských studentů při zpracování místních bezpečnostních projektů:

- Není dodržena obecná povinná struktura semestrální práce (úvod, analýza a hodnocení současného stavu, závěr, použité literární zdroje),
- Semestrální práce neobsahuje některé povinné části, jak byly výše uvedeny v povinném obsahu (část o historii mimořádných událostí za posledních 100 let, místní rizika a bezpečnostní hrozby, vlastní návrhy na zlepšení současného stavu, zjištění stavu připravenosti obyvatelstva na mimořádné události – v omezeném rozsahu vlastní rodiny, přátel, známých, sousedů, zájmových kroužků a skupin, apod.),

- Příliš rozsáhlá a zbytečně podrobná historie obce - místa,
- Chybějící datum zpracování
- Chybějící jméno a podpis autora,
- Nedodržení termínu odevzdání semestrální práce.

Závěr

Vzdělávání vysokoškolských studentů je velmi náročný, složitý a dlouhodobý proces, který se musí opírat o současný stav vědeckého poznání ve vyučované oblasti, ale i v příbuzných oborech. Kromě odborných přednášek, seminářů a cvičení jsou to pochopitelně i odborné exkurze a praxe studentů, které jsou obsaženy ve výchovně-vzdělávacím procesu. Zvláště posledně jmenované akce jsou studenty většinou přijímány velmi kladně a také účast vysokoškolských studentů bývá skoro 100%.

Uvedení studenti plní řadu různých úkolů, které je v podstatě připravují pro výkon různých odborných funkcí jak ve státní správě, tak i v odborných firmách a různých společnostech a v neposlední řadě i v různých záchranných sborech.

To uvádí profil absolventa, který byl podrobně specifikován v úvodní části a je v podstatě věrnou kopií toho, co je uvedeno na webových stránkách Ústavu ochrany obyvatelstva.

První a základní zkušenosti s přípravou a plněním tzv. bezpečnostních projektů vysokoškolských studentů byly stručně popsány v tomto odborném sdělení. Autoři měli na mysli především možnost určité akademické nabídky „*tvořivě kopírovat*“ tento obecný přístup, který se zatím velmi dobře osvědčil nejen na Fakultě logistiky a krizového řízení v Uherském Hradišti, ale také na další soukromé vysoké škole v Brně. Jako slabinu je nutno přiznat, že se zatím jedná o relativně malý vzorek vysokoškolských studentů, který prošel tímto procesem.

Cíle bylo dosaženo. Studenti vyhledali zadanou problematiku, informace o výrazných mimořádných událostech a krizových situacích, které se staly v obci – místě, ve kterém žijí. Vytipovali možná místní rizika a následně zjistili, jak je obec připravena na řešení mimořádných událostí a krizových situací a co dělá, případně nedělá, ve prospěch ochrany obyvatelstva. Je nutné poukázat na to, že se jedná o prvotní cíl. Autoři předpokládají, že postupně takto realizovaným „*mapováním*“ obcí – míst bude uceleno do menších a větších regionů. Budou identifikována společná rizika mimořádných událostí a krizových situací. Bude vyhodnoceno, jak jsou na ně obce připraveny. Po provedené analýze rizik budou formulována hlavní a zásadní doporučení pro snížení či eliminaci nalezených rizik.

Myšlenka může sloužit jako námět pro práci akademiků na jiných vysokých školách v České republice, případně i na Slovensku.

Pro úplnost je možno dodat, že inspirace pro další bezpečnostní projekty a to včetně velmi významného bezpečnostního projektu „*Připravenost rodiny*“ je možno najít v již vydaných starších i novějších vysokoškolských skriptech pojednávajících o ochraně obyvatelstva v České republice [3, 4, 5, 6].

Použité zdroje:

- [1] Fakulta logistiky a krizového řízení. *Profil fakulty*. [on line] 2000 – 2015 [cit. 2015-04-08]
Dostupné z: <http://www.utb.cz/flkr/o-fakulte/profil-fakulty-2>
- [2] Fakulta logistiky a krizového řízení. *O nás*. [on line] 2000 – 2015 [cit. 2015-04-08]
Dostupné z: <http://www.utb.cz/flkr/struktura/o-nas>
- [3] MIKA, Otakar, J., ZAHRADNÍČEK, Pavel, ZEMAN, Miloš. *Ochrana obyvatelstva*. Malé kompendium ochrany obyvatelstva, Díl I. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava, 2012. ISBN: 978-80-87035-67-2.
- [4] ZEMAN, Miloš, MIKA, Otakar, J. *Ochrana obyvatelstva*. Brno: Vysoké učení technické v Brně, Fakulta chemická, 2007. ISBN 978-80-214-3449-3.
- [5] MIKA, Otakar, J. *Informovanost obyvatelstva a jeho připravenost na zvládání mimořádných událostí*. České Budějovice: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, 2008. ISBN 978-80-7394-111-6.
- [6] SVOBODA, Bohuslav. *Ochrana obyvatelstva III*. Brno: Vysoká škola Karla Engliš, a.s., 2014. ISBN neuvedeno.

VLIV SYMETRICKÉHO A ASYMETRICKÉHO VÝCVIKU BOJE ZBLÍZKA NA TEPOVOU FREKVENCI PŘI MODELOVÝCH SITUACÍCH.

INFLUENCE OF SYMMETRIC AND ASYMMETRIC CLOSE COMBAT TRAINING ON HEART RATE DURING THE MODEL SITUATIONS.

kpt. Mgr. Tomáš Novohradský

FVL, Univerzita obrany, Brno
662 10 Brno, Kounicova 65
e-mail: tomas.novohradsky@unob.cz

Klíčová slova:

Asymetrický trénink, symetrický trénink, zátěž, modelové situace, boj zblízka, stres.

Keywords:

Training asymmetrical and symmetrical training model situations, close combat, sparring, conditioning skills, stress.

Abstrakt:

Při řešení konfliktní krizové situace střetnutím s neozbrojeným, nebo zbrojeným protivníkem se uplatňují především speciální pohybové dovednosti. Systém boje zblízka v AČR je sestaven na základě dlouholetých zkušeností z výcviku a reaguje na současný stav výstroje a výzbroje profesionálního vojáka. Vlastní výuka je koncipována jako souhrn specifických bojových dovedností, které slouží k řešení konfliktu. V současnosti se praktikuje spíše symetrický přístup k výcviku boje zblízka. Symetrickým přístupem je chápáno opakování a drilování základních sebeobránných technik, sparringových cvičení ve dvojici, kdy je dán typ útoku i následná forma obrany.

Abstract:

During the solving of a conflict crisis situation with an unarmed or armed opponent, primarily the special movement skills are used. Close Combat System in Czech army is based on years of experience acquired from the training and it reacts on current state of equipment of a soldier. The teaching is conceived as a summary of specific fighting skills, which are solving the conflict. These days we rather practice symmetrical attitude to the close combat training. Symmetrical attitude is understood as repeating and drilling of basic self-defense techniques, sparring practice in couples with one type of attack and following form of defense.

Úvod

Lidská společnost je úzce spjata s řešením konfliktních situací ozbrojeným střetnutím. Za tímto účelem byly v historii postupně vytvářeny první armády. Dnešní podoba profesionálních armád reaguje na změny v technologickém pokroku a způsobu vedení ozbrojených konfliktů. Armáda České republiky se dnem 1. 1. 2005 stává plně profesionální. Všeobecná branná povinnost je tímto dnem zrušena a vzniká pro naši společnost nový termín vojenský profesionál. Součástí výcviku vojenského profesionála je i speciální tělesná příprava, která tvoří nadstavbu základní tělesné přípravy. Jedním z odvětví speciální tělesné přípravy je „boj zblízka“. V pojetí speciální tělesné přípravy je boj zblízka charakterizován jako pragmatické využití bojových technik k boji z bezprostřední vzdálenosti mezi dvěma a více protivníky s jednoznačným cílem překonání protivníka (Vágner, Martínková 2010).

Každá armáda disponuje vlastními výukovými programy k zvládnutí krizových situací formou boje zblízka. Zohledňuje se především jednoduchost systému, nároky na materiální vybavení, časová dostupnost výcviku a praktické využití. Stejně jako se mění materiální vybavení vojáka, jeho výstroj a výzbroj doznává změn i koncepce výcviku boje zblízka. Ve většině případů se uplatňují osobní zkušenosti instruktorů a poznatky z oblasti fyziologie a psychologie člověka. Je snahou co nejvíce přiblížit výcvik profesionálního vojáka na úroveň, která bude simulovat reálné bojové podmínky. Hledají se techniky, metody a kritéria hodnocení. Otázkou zůstává jak hodnotit připravenost vojáka ve vztahu k zvládnutí krizové situace z bezprostřední vzdálenosti v terénních podmínkách. Zvyšuje se stávajícím systémem výcviku úroveň „bojových dovedností“ a jejich kvalita?

Řešení problematiky vlivu vnějších podnětů ve výcviku boje zblízka se nabízí prostor pro zkvalitnění výcviku a vytvoření modelových situací vhodných pro specifika armádního prostředí.

Cíle výzkumu

Cílem výzkumu bylo porovnat asymetrický a symetrický systém výcviku při modelových situacích. Především nás zajímala změna tepové frekvence v průběhu modelových situací a po jejím ukončení. Tepová frekvence slouží jako indikátor intenzity zatížení. V krizové konfliktní situaci, která je řešena střetným bojem, dochází k velkým výkyvům tepové frekvence vlivem. Jedním z rozhodujících faktorů, které ovlivňují schopnost rozhodovat se v boji je rozsah tepové frekvence mezi minimální a maximální hodnotou. Čím je tento rozsah vyšší, dochází k snížení kognitivních (rozhodovacích) funkcí jedince (Grossman 1995).

Metodika

Získávání dat proběhlo ve dvou fázích pomocí terénního měření a snímáním tepové frekvence na kurzech speciální tělesné přípravy Univerzity obrany. Kurzy se konaly v květnu 2013 a září 2014. Zdroje potřebných kvantitativních dat jsme zajistili aplikací moderních snímačů tepové frekvence POLAR® Team 2. Jde o systém pro skupinové měření a zaznamenávání tepové frekvence. Systém 2 umožňuje přenos měřených údajů online do PC i jejich následné podrobné vyhodnocení v počítačovém programu. Výhodou je absence náramkových hodinek, využívá se pouze hrudního snímače tepové frekvence. Tento systém jsme použily z důvodů měření online celé testované skupiny najednou. Veškeré údaje se ukládaly přímo do vysílačů, z nichž se po skončení výcviku přenášely přes komunikační jednotku přímo do počítače. Při

řešení projektu byla uplatněna metoda komparativního experimentu. Vybraná experimentální skupina prošla specifickým výcvikem boje zblízka, kde se uplatňovaly principy asymetrického tréninku a modelových situací. Během asymetrického výcviku probandí nehledali řešení formou nějaké přesně dané techniky, ale byly nastoleny takové podmínky, kdy řešení vyplyne samo ze situace a bude podmíněno individuálními zvláštnostmi daného cvičence. Následně byla získaná data porovnána s kontrolní skupinou, která prošla standartním výcvikem boje zblízka AČR a modelových situací. Programy výcviku, obsahují praktickou výuku základních a sebeobránných technik.

Celkem se měření účastnilo 41 probandů. Experimentální skupina v počtu 14 probandů absolvovala pouze asymetrický výcvik, kontrolní skupina v počtu 27 probandů pouze symetrickým výcvikem v kurzu boje zblízka v délce pěti dní. Počet výukových hodin obou skupin byl totožný. Během týdenního výcviku jsme měřili tepovou frekvenci účastníků. Na závěr kurzu jsme obě skupiny vystavovaly totožným modelovým situacím M1. Modelová situace M1 simulovala napadení neozbrojeným protivníkem zepředu. Především nás zajímalo rozmezí tepové frekvence během modelových situací a těsně po nich. Z fyziologického hlediska je pro lidský organismus výhodné pokud je rozmezí TF mezi 115 – 145 tepy/minutu. Při vyšší TF v hodnotách od 145 tepů/min. dochází k snížení kognitivních (rozhodovacích) funkcí, které jsou při výběru reakce na podnět rozhodující.

Výsledky experimentu

Tabulka 1
Tepová frekvence experimentální skupiny

Číslo	Asymetrický trénink			Modelová situace M1		
	TF min.	TF prům.	TF max.	TF min.	TF prům.	TF max.
1	72	114	175	82	133	169
2	86	121	161	103	146	161
3	85	117	176	107	144	158
4	110	142	185	120	146	161
5	75	112	158	103	132	151
6	79	122	167	137	149	164
7	82	123	175	130	150	162
8	97	130	175	111	155	169
9	77	100	141	108	126	145
10	90	125	176	126	144	158
11	91	126	175	106	149	164
12	64	121	180	144	156	168
13	85	111	159	99	123	143
14	89	122	162	113	138	153

Asymetrický trénink

Celkový rozsah souboru je $n = 14$

Nejmenší hodnota $x_{\min} = 64$

Největší hodnota je $x_{\max} = 117$

Variační rozpětí $R = x_{\max} - x_{\min} = 53$

Aritmetický průměr je 84,571

Tabulka 2
Tepová frekvence kontrolní skupiny

Číslo	TF min.	TF prům.	TF max.	Modelová situace M1		
				TF min.	TF prům.	TF max.
1	82	120	165	109	156	173
2	94	130	172	134	167	180
3	79	124	178	109	138	159
4	101	140	180	125	160	176
5	92	140	186	111	141	167
6	79	134	177	124	158	176
7	95	127	171	105	146	176
8	89	145	189	125	161	184
9	80	119	163	113	137	151
10	86	126	166	121	142	159
11	90	133	186	113	156	178
12	97	147	191	128	167	192
14	103	141	182	155	170	178
15	96	131	173	109	158	175
16	84	124	167	126	150	168
17	79	115	168	80	146	166
18	87	126	175	113	157	173
19	81	115	162	126	160	176
20	72	102	152	148	156	161
22	72	131	176	137	159	167
23	87	125	172	143	165	174
24	65	119	173	141	161	171
27	62	115	160	106	152	167

Symetrický trénink

Celkový rozsah souboru je $n = 27$

Nejmenší hodnota $x_{\min.} = 72$

Největší hodnota je $x_{\max.} = 101$

Variační rozpětí $R = x_{\max.} - x_{\min.} = 29$

Aritmetický průměr je 83,2

Srovnání

1. výběr (symetrický)

n_1	$\bar{x}$	$s_1(x)$	$s_1^2(x)$
20	83,200	7,878	62,063

2. výběr (asymetrický)

n_2	$\bar{y}$	$s_2(y)$	$s_2^2(y)$
14	84,571	13,631	185,802

α
0,05

Na základě testu o shodě rozptylů se potvrdilo, že se střední hodnoty rozdílu mezi max. a min. tepovou frekvencí mezi oběma skupinami se nelišily. Obě skupiny byly tudíž výkonnostně stejné.

Výsledné srovnání experimentální a kontrolní skupiny

Modelové situace M1

Experimentální skupina

Celkový rozsah souboru je $n = 14$

Nejmenší hodnota $x_{\min.} = 30$

Největší hodnota je $x_{\max.} = 55$

Variační rozpětí $R = x_{\max.} - x_{\min.} = 25$

Aritmetický průměr je 39,071

x_d	x_h	x_i	n_i	p_i	N_i	F_i
30	35	32,5	3	0,21	3	0,21
35	40	37,5	7	0,50	10	0,71
40	45	42,5	1	0,07	11	0,79
45	50	47,5	2	0,14	13	0,93
50	55	52,5	1	0,07	14	1,00
x		Σ	14	1,00	x	x

Tabulka 3

Popisné charakteristiky experimentální skupiny

$\square x$	$\bar{x}$	s^2	s	$\bar{d}_x$	$x_{0,10}$	$x_{0,25}$	$\tilde{x}$	$x_{0,75}$	$x_{0,90}$	a_3^*	a_3
547	39,07 1	46,68 7	6,83 3	5,092	31,30 0	36,00 0	37,50 0	42,25 0	46,70 0	0,90 9	0,80 9
$\square x^2$	$s/\sqrt{n}$	s_n^2	s_n	$\hat{x}$	v	R_Q	Q	R_D	D	a_4^*	a_4
2197 9	1,826	43,35 2	6,58 4	37,50 0	0,169	6,250	3,125	15,40 0	1,925	0,90 9	0,21 5

Modelová situace M1

Kontrolní skupina

Celkový rozsah souboru je $n = 27$

Nejmenší hodnota $x_{\min.} = 30$

Největší hodnota je $x_{\max.} = 71$

Variační rozpětí $R = x_{\max.} - x_{\min.} = 41$

Aritmetický průměr je 51,200

x_d	x_h	x_i	n_i	p_i	N_i	F_i
30	35	32,5	3	0,15	3	0,15
35	40	37,5	2	0,10	5	0,25
40	45	42,5	1	0,05	6	0,30
45	50	47,5	3	0,15	9	0,45
50	55	52,5	2	0,10	11	0,55
55	60	57,5	3	0,15	14	0,70
60	65	62,5	4	0,20	18	0,90
65	70	67,5	1	0,05	19	0,95
70	75	72,5	1	0,05	20	1,00
x		Σ	20	1,00	x	x

Tabulka 4

Popisné charakteristiky kontrolní skupiny

x	$\bar{x}$	s^2	s	$\bar{d}_x$	$x_{0,10}$	$x_{0,25}$	$\tilde{x}$	$x_{0,75}$	$x_{0,90}$	a_3^*	a_3
1024	51,20 0	166,16 8	12,89 1	10,60 0	30,90 0	41,00 0	51,50 0	61,75 0	65,10 0	- 0,349	- 0,322
x^2	$s/\sqrt{n}$	s_n^2	s_n	$\hat{x}$	v	R_Q	Q	R_D	D	a_4^*	a_4
5558 6	2,882	157,86 0	12,56 4	62,50 0	0,245	20,75 0	10,37 5	34,20 0	4,275	- 1,053	- 1,094

Srovnání

1. výběr

n_1	$\bar{x}$	$s_1(x)$	$s_1^2(x)$
20	51,200	12,891	166,168

2. výběr

n_2	$\bar{y}$	$s_2(y)$	$s_2^2(y)$
14	39,071	6,833	46,687

α
0,05

Test o shodě rozptylů

Hypotéza: $\sigma_1^2 = \sigma_2^2$

Alternativa: $\sigma_1^2 \neq \sigma_2^2$

spol.	F	F $\square \square W_\alpha$	kritická hodnota		p- hodnota	H	A
95%	3,559	ano	0,373	2,965	0,023	zamítá se	přijímá se

Testové kritérium:

$$F = \frac{s_1^2}{s_2^2} = 3,559$$

Kritický obor:

$F_{\alpha/2}(v_1, v_2)$	$F_\alpha(v_1, v_2)$	$F_{1-\alpha}(v_1, v_2)$	$F_{1-\alpha/2}(v_1, v_2)$
0,373	0,439	2,471	2,965

$$F \leq F_{\frac{\alpha}{2}} \text{ nebo } F \geq F_{1-\frac{\alpha}{2}}$$

$$3,559 \leq 0,373 \text{ nebo } 3,559 \geq 2,965$$

Oba výrazy platí, z toho vyplývá, že zamítáme hypotézu a přijímáme alternativu. Tudíž pro naše potřeby považujeme rozptyly za rozdílné (heteroskedasticita).

Test hypotéz o shodě středních hodnota za předpokladu heteroskedsticity

Hypotéza: $\mu_1^2 = \mu_2^2$

Alternativa: $\mu_1 \geq \mu_2$

spol.	t	t W_α	krit. hodn.	p-hodnota	H	A
95%	3,554	ano	1,697	0,001	zamítá se	se přijme

Testové kritérium:

$$t = \frac{\bar{x} - \bar{y}}{\sqrt{\frac{s_1^2}{n_1} + \frac{s_2^2}{n_2}}} = 3,554$$

Kritický obor:

kvantily $t_p(v^*)$

v^*	$t_{1-\alpha}(v^*)$	$t_{1-\alpha/2}(v^*)$
30	1,697	2,042

$$t \geq t_{1-\alpha}$$

$$3,554 \geq 1,697$$

Výraz platí.

S 95% spolehlivostí můžeme tvrdit, že skupina, která prošla asymetrickým tréninkem má rozdíl mezi max. a min. TF menší jak skupina se symetrickým tréninkem.

Diskuze

Výsledky experimentu ukazují na zajímavou skutečnost. Během výcviku symetrickým a asymetrickým způsobem, nedošlo k rozdílům mezi maximální a minimální tepovou frekvencí. Vyhodnocení potvrdilo, že se střední hodnoty rozdílu mezi max. a min. tepovou frekvencí mezi oběma skupinami neliší. Tato skutečnost je dána především intenzitou výcviku, která je v obou případech prakticky stejná. Naopak v průběhu modelových situací došlo k výraznému rozdílu mezi oběma skupinami. Experimentální skupina měla menší rozdíl mezi max. a minimální TF. Tudíž se můžeme domnívat, že tento způsob asymetrického výcviku a modelových situací může snižovat rozdíl v max. a min. TF a umožňuje tak lépe kontrolovat vlastní pohyby a jednání. Nevýhodou aplikace modelových situací je jejich častém opakování stejnými figuranty. Zde může dojít k situaci, kdy cvičenci znají principy útoku a jsou na ně fyzicky a mentálně připraveni a mohou získat falešný pocit, že situace bude přesně taková, jak se modeluje. Tento rušivý element výcviku, jsme se snažili eliminovat změnou typu napadení.

Závěr

Výzkumu se účastnila pouze omezená skupina studentů UO Brno z důvodů srovnávání dvou homogenních skupin. Šlo o studenty učebního modulu velitel mechanizovaných jednotek. Tento učební modul prochází v rámci tělesné přípravy nejrozsáhlejším výcvikem v oblasti boje zblízka během svého studia. Nicméně dosažené výsledky můžeme považovat přinejmenším za určitý úvod do problematiky vytváření modelových situací v armádním prostředí. Studenti, kteří prošli symetrickým a asymetrickým systémem výcviku, nebyli nijak speciálně vybíráni. Asymetrický princip tréninku boje zblízka může zvyšovat efektivitu adepta při řešení konfliktních situací. V moderním světě, kdy technologický pokrok je na velmi vysoké úrovni, dochází k omezení výcviku tohoto typu. Myslíme si, že tato skutečnost je velmi krátkozraká a zavádějící. Současné konflikty se budou stále více přesouvat do zastavěných a obytných aglomerací, jejichž výsledkem bude boj zblízka, kde moderní technologie a pokrokové doktríny mohou mít v důsledku nižší efektivnost, než prodělaný výcvik, motivace a obratnost profesionálního vojáka (Sabolčík, Fuchs 2007).

Literatura

GRASGRUBER, Pavel, Jan CACEK a Kuno HOTTENROTT. *Sportovní geny: metody, kontrola a vyhodnocení vytrvalostního tréninku*. Vyd. 1. Překlad Lenka Adamcová. Brno: Computer Press, 2008, 480 s. ISBN 978-80-251-1873-3.

GROSSMAN, Dave, Glen CORDOZA a Erich KRAUSS. On killing [the psychological cost of learning to kill in war and society]: the book of knowledge. Rev. and updated. Překlad Lenka Adamcová. New York: Hachette Audio, c2007, 307 p. Psyché (Grada). ISBN 978-160-0245-930.

HENDL, Jan. *Přehled statistických metod zpracování dat: analýza a metaanalýza dat*. Vydání 1. Praha: Portál, 2004, 583 s. ISBN 80-717-8820-1.

CHRÁSKA, Miroslav. *Metody pedagogického výzkumu: základy kvantitativního výzkumu*. Vydání 1. Praha: Grada Publishing, 2007, 407 s. ISBN 978-80-247-1369-4.

KIPP, Bill, Glen CORDOZA a Erich KRAUSS. *Turning fear into power: the fast defense system*. Rev. and updated. Překlad Lenka Adamcová. Boulder, Colo.: Paladin Press, c2005, 253 p. Psyché (Grada). ISBN 978-1-58160-488-7.

NEUMANN, Georg, PFÜTZNER a Kuno HOTTENROTT. *Trénink pod kontrolou: metody, kontrola a vyhodnocení vytrvalostního tréninku*. 1. vyd. Překlad Lenka Adamcová. Praha: Grada, 2005, 181 s. ISBN 80-247-0947-3.

NOVÁK, Matěj. *Jujutsu: více než sebeobrana : komplexní příprava, aplikace technik, sebeobrana ženy*. 1. vyd. Praha: Grada, 2007. ISBN 978-802-4718-842.

PAULÍK, Karel, Jan CACEK a Kuno HOTTENROTT. *Psychologie lidské odolnosti: metody, kontrola a vyhodnocení vytrvalostního tréninku*. Vyd. 1. Překlad Lenka Adamcová. Praha: Grada, 2008, 240 s. Psyché (Grada). ISBN 978-802-4729-596.

POKORNÝ, Luboš. *Budó: základy obrany*. 1. vyd. Praha: Luboš Pokorný, 2008, 235 s. ISBN 978-802-3989-168.

PENN, B, Glen CORDOZA a Erich KRAUSS. *Mixed martial arts: the book of knowledge*. Vyd. 1. Překlad Lenka Adamcová. Calif.: Temple, c2007, 307 p. Psyché (Grada). ISBN 978-097-7731-565.

TAIRA, Shigesuke, Jan CACEK a Kuno HOTTENROTT. *Bušidó: cesta samuraje*. Vyd. 1. Překlad Lenka Adamcová. Adamov: Grada, c2002, 94 s. Psyché (Grada). ISBN 80-901-6418-8.

TOKICU, Kendži. *Mijamoto Musaši: život a dílo - mýtus a skutečnost*. 1. vyd. Praha: Fighters publications, 2005, 478 s., [16] s. obr. příl. ISBN 80-869-7700-5.

VÁGNER, Michal. *K teorii boje zblízka: více než sebeobrana: komplexní příprava, aplikace technik, sebeobrana ženy*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2008, 115 s. ISBN 978-80-246-1476-2.

BOJ PROTI TERORISMU V ÚZEMÍ

COMBAT TO TERRORISM IN TERRITORY

RNDr. Jan Procházka, Ph.D.
doc. RNDr. Dana Procházková, DrSc.

ČVUT, fakulta dopravní
166 36 Praha 6, Zikova 1903/4
e-mail: prochazkova@fd.cvut.cz

Klíčová slova:

Radikalizace, Terorismus, Projekt ISDEP, Prevence, Represe, Intervence

Keywords:

Radicalization, Terrorisms, Project ISDEP, Prevention, Repression, Intervention

Abstrakt:

Současná Evropa se potýká s novou vlnou terorismu, spojenou především s náboženskými rozdíly. Spolu s náboženským extremismem opět ožívá extrémismus etnický a národnostní. Projekt Evropské Unie „Improving Security by Democratic Participation“ (ISDEP), česky „Zlepšení bezpečí pomocí demokratické participace“ hledá nástroje pro potírání extremismu v souladu s lidskými právy. Osoby, které provádějí teroristické útoky, bývají často obětí řízeného působení teroristických organizací, které míří na jejich zranitelnosti. Cílem předloženého článku je popsat koncepci, která byla v rámci projektu ISDEP vyvinuta pro prevenci, represi a intervenci při potírání radikalizace zranitelných osob.

Abstract:

Europe is facing a new wave of terrorism today, associated primarily with religious differences. National and ethnic extremism have returned back with increasing of religious extremism. European Union project "Improving Security by Democratic Participation" (ISDEP) is looking for tools to coping with extremism in accordance with human rights. Persons who carry out terrorist attacks are often the victims of influence and propaganda managed by Terrorist organizations, which are heading to their vulnerability. The aim of the present paper is to describe a concept that was developed with project ISDEP. The concept is composed from prevention, repression and intervention during coping with radicalization of vulnerable people.

Úvod

Člověk je vybaven intelektem, který mu na jedné straně umožňuje přetvářet prostor, ve kterém žije a vytvářet opatření pro svoji ochranu, a na druhé straně úmyslně ničit druhé lidi a jejich prostředí, když se nechovají dle jeho představ. Proto se předložená práce zabývá terorismem, který chápe jako jednotlivcem nebo skupinou lidí prováděné násilné porušování jak práv ostatních lidí, tak veřejného zájmu ve svůj prospěch.

Veřejný zájem v daném kontextu je chápán jako zajišťování bezpečí a rozvoje lidské společnosti a jejich jedinců. Otevřeně řečeno nejde o způsob života, při kterém každý může všechno, ale o způsob života, ve kterém má každý člověk zajištěnu existenci, bezpečí a rozvoj, a zároveň ani při svých kritických podmínkách neohrožuje ostatní lidi a prostředí, ve kterém on a ostatní lidé žijí. Proto každý jedinec musí dodržovat jistá pravidla, která kodifikuje právní řád, a též morální a etické zásady většinového společenství. Právní řády vytváří intervaly pro chování lidí v každé společnosti. Jejich srovnání ukazuje, že intervaly nejsou stejné ve všech zemích a jejich hranice nejsou obvykle striktní, a proto též existují rozdílné stupnice při klasifikaci úmyslných činů [11].

Rozdílné hodnotové stupnice působí, že čin, který je v jedné lidské komunitě ještě přijatelný, je v jiné komunitě již nepřijatelný. Neexistence ostrého rozhraní mezi přijatelným a nepřijatelným chováním jedince či skupiny jedinců způsobuje, že adekvátnost a neadekvátnost použitých prostředků pro dosažení práv se posuzuje ad hoc podle situace. Na základě uvedeného faktu nelze jednoznačně určit hranici škodlivosti (kritičnosti) v chování jedince či skupiny jedinců. Jakmile však dochází ke ztrátám, škodám a újmě na veřejných chráněných aktivech, jde již o nepřijatelné chování, do kterého patří terorismus.

EU na boj proti terorismu vynakládá nemalé finanční prostředky a snaha o posílení vnitřní spolupráce členských států a snaha o posílení spolupráce se třetími zeměmi se v souvislosti s útoky v Madridu (11. března 2004) nebo v Londýně (7. července 2005) stále zvyšuje. Ani po přijetí Lisabonské smlouvy se spolupráce v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU nijak výrazně nezměnila. Stále o zabezpečení EU rozhoduje Rada nebo Evropská rada (jde tedy o mezivládní spolupráci a jednomyslné rozhodování), které v oblasti bezpečnostní politiky nemají možnost přijímat jakákoli legislativní opatření. Vzhledem k uvedené skutečnosti se EU v rámci mezivládní spolupráce snaží čelit hrozbám terorismu a radikalizace nastavením optimální spolupráce relevantních institucí jednotlivých členských států. Aktuální relevantní dokumenty v předmětné oblasti jsou: **2003: Evropská bezpečnostní strategie; 2005: Strategie EU pro boj s terorismem; 2009: Bezpečná Evropa v lepším světě; a 2010: Stockholmský program**, (ER), ve kterém jsou uvedeny priority EU v předmětné oblasti do roku 2014 [12].

Primárním dokumentem EU je Strategie EU pro boj proti terorismu, přijatá Evropskou komisí v prosinci 2005. Dokument nastiňuje hlavní cíle a nástroje EU v rámci protiteroristické politiky. Strategie Evropské komise v oblasti bezpečnosti je založena na mezinárodních aktivitách a v oblasti vnitřní bezpečnosti směřuje k realizaci účinnější prevence a přijetí koordinovaných opatření v boji proti radikalizaci potenciálních teroristů a rostoucí hrozbě násilného politického extremismu v celé Evropě. Obsahuje čtyři hlavní témata: prevence; ochrana; stíhání; a reakce.

Strategie popisuje přijaté nástroje a opatření v rámci EU a jejich vazbu ne opatření přijatá v rámci jednotlivých členských států a spolupracujících třetích států. V první části jde též o prevenci radikalizace a náboru lidí do teroristických skupin zabránění financování terorismu. V druhé části jde o ochranu občanů, kritické infrastruktury a hranic. Ve třetí části jde o ustavení právního rámce EU pro boj s terorismem, posílení spolupráce policejních, zpravodajských a celních útvarů a o posílení soudní spolupráce. V poslední části pak jde o zvládnutí boje s terorismem.

Strategie Evropské komise v oblasti prevence je založena na mezinárodních aktivitách v oblasti vnitřní bezpečnosti a směřuje k realizaci účinnější prevence a přijetí koordinovaných opatření v boji proti radikalizaci potenciálních teroristů a rostoucí hrozbě násilného politického extremismu v celé Evropě. Do oblasti prevence jsou pak dále zahrnována témata: prevence radikalizace a náboru členů teroristických skupin; zabránění financování terorismu; výbušniny (posílení bezpečnosti v souvislosti s obchodem, transportem a označováním výbušnin a rozbušek).

Projekt ISDEP [2], financovaný Evropskou unií, na základě poznání procesů radikalizace chování jedinců i skupin jedinců, se zabývá včasnou reakcí, která používá legitimních zdrojů, sil a prostředků k odvrácení násilného prosazování cílů jedinců či skupin jedinců. Jeho cílem je vytváření nástroje pro veřejné instituce a nevládní organizace, který spočívá v tom, že veřejné instituce a nevládní organizace po rozpoznání kritického chování jedinců či skupin jedinců podají pomocnou ruku zranitelným jedincům či skupinám jedinců, a tím zamezí jejich náboru do teroristických skupin. Předmětná včasná intervence vhodně doplňuje politiku veřejných institucí v demokratických zemích Evropské unie zacílenou na prevenci úmyslných činů a zajišťuje, že se sníží náklady na zvládnutí dopadů úmyslných činů a obnovu přijatelné sociální situace a veřejného blaha.

Cílem současné lidské společnosti je bezpečí a možnost rozvoje tj. bezpečný domov, bezpečná komunita, bezpečný stát i bezpečný svět. Uvedená přání jsou možná jen ve svobodné a demokratické zemi, kde jsou zaručena základní lidská práva pro všechny obyvatele. Každý jedinec lidské společnosti musí dodržovat jistá pravidla, aby on byl bezpečný a rozvíjel se a zároveň, aby neohrožoval bezpečí a udržitelný rozvoj sousedů. Je však historickou skutečností, že v každé době dochází k narušování území a lidské společnosti pohromami, a jednou z nich je negativní lidská činnost s názvem terorismus, které se budeme věnovat dále.

Terorismus je pojem, který se stal strašidelným symbolem poslední doby. Výskyt terorismu nelze limitovat teritoriem. Lze jen uvést, že některá teritoria vyspělých zemí s velkou hustotou obyvatelstva, ekonomickým a symbolickým kapitálem jsou ohrožena více. Moderní doba nemá náležitou ochranu proti anonymním teroristickým aktům, zapomnělo se i na poučení z historie, kdy výsledkem protiteroristických tažení bylo povětšinou ustanovení represivního policejního státu a režimu, což spíše vedlo k výskytu represí a brutality vůči jistým společenským vrstvám než k vymýcení terorismu. S ohledem na události v uplynulých měsících v severní Africe, na Blízkém východě a na Ukrajině, hrozí nyní Evropě další příval potencionálních teroristů, protože uprchlíci, blížící se k italským břehům a žádající o azyl, jsou v podstatě nekontrolovatelnou masou lidí, kteří se mohou stát teroristy jen kvůli tomu, aby se najedli. Lze očekávat spící buňky, které můžou čekat na pokyn zahájit teroristický útok. Hranice států Evropské unie jsou nyní velmi prostupné a kontrolovat pohyb uprchlíků je velmi problematické. Účinnost specifických typových plánů, které jsou připraveny pro řešení potenciálních krizových situací a v nich uvedených opatření a činnosti naráží na svobody člověka a demokratické zásady lidské společnosti, a proto mohou být aplikovány jen v kritických případech.

1. Teror je psychologická válka v území

Prakticky každý anti-teroristicky smýšlející člověk vnímá terorismus a vše, co s ním souvisí, jako negativní, zlý a hrůzostrašný jev. Téměř kdokoliv si dává terorismus do souvislosti s bombovými útoky, únosy letadel, držení rukojmí a tolik mediálně propíraným a tragickým 11. zářím 2011. Paradoxně to je ta „vytyčená laťka“, o kterou teroristé bojují. Chtějí se dostat do podvědomí lidské společnosti pod záštitou výše uvedených specifik. Touží vyvolat v lidech strach, a psychologicky na ně působit. Bohužel je nutné konstatovat, že se jim to náležitě daří. Jak bychom si jinak mohli vysvětlit skutečnost, že když teroristé zaútočí, vyděsí tím prakticky celou planetu Zemi. Když je přímým cílem například Londýn, tak ve Francii už se „třesou, že oni jsou ti další na řadě“ atd.

V médiích se okamžitě objevují spekulace o tom „komu zvoní hrana“, tj. kam se teroristé přesunou příště a jaké to pravděpodobně bude mít následky. Chceme být detailně informovaní o všem, co se děje, nesmíme však zapomenout, že mediální obraz se ne vždy slučuje s realitou. Média bychom proto měli brát s určitou rezervou, informace pokud možno čerpat ze

seriózních zdrojů, nebo alespoň porovnávat zdroje více a především se snažit vytvořit si svůj vlastní neovlivněný úsudek, je-li to alespoň trochu možné. Odborník na terorismus plk. doc. PhDr. Marián Brzybohatý, PhD. v rozhovoru uveřejněném na webových stránkách [1], se k danému tématu vyjádřil následovně **„Existují vzdělávací programy pro novináře informující o skutečnosti, že mohou být zneužiti v rámci psychologických operací, nebo naopak, že mohou pomoci působením na veřejné mínění proti psychologickému terorismu? Pokud vím, takový program v současné době nikdo neposkytuje. Do určité míry se o to snažila armáda. Podívejte se však na situaci v Iráku, kdy americká armáda převzala kontrolu nad informačními toky a zase manipulovala s novináři, se čtenáři, diváky a to způsobem, jaký ona považovala za vhodný. Média mohou být velmi vlivný manipulační prostředek. Jejich prvotním zájmem je získat peníze, získat co největší vliv a tomu se přizpůsobují zprávy. Média jsou také nástrojem politiky. Když slyším pojem „nezavislá média“, tak se musím trochu usmát. Možná BBC. Na toto téma jsem nedávno mluvil s kolegou a shodli jsme se, že v této zemi jsou tak 2% lidí, kteří jsou schopni se v záplavě informací médií do určité míry orientovat a 1% lidí, kteří jsou schopni ji ovlivnit. To ostatní jsou spotřebitelé.“**

Je také pravdou, že lidé volí teroristické útoky v případě, když jsou si vědomi, že nemohou jinak bojovat proti systému, a útok je pro ně jediná možnost, jak na sebe a své problémy upozornit. Z toho vyplývá, že terorismus je též smutným projevem slabosti, bezradnosti, zoufalství a samozřejmě i fanatismu. Bitva teroristů je prakticky prohraná, ale oni to nechtějí vzdát, proto šíří v lidech strach v naději, že psychologický nátlak, tj. psychologická válka nějakým způsobem ovlivní jejich pozici, mezinárodní vztahy, politické, ekonomické či náboženské aspekty [10].

Psychologická válka je na rozdíl od psychologického terorismu vždy vedena ve válečném období a je nasměrovaná proti nepřítelům a civilnímu obyvatelstvu. Hlavním účelem je přivést protivníky ke změně názorů, postojů a posléze chování. Nejdůsledněji se psychologická válka používala v době Druhé světové války [5].

Psychologická válka se vede proti lidským myslím [3]. Jde o jednu z nejstarších technik informační války, která se užívá od počátku lidských dějin ve snaze přesvědčit či zastrašit oponenta. Armády se vždy snažily, aby jejich síly vypadaly silnější nebo slabší, než ve skutečnosti jsou, nebo přesvědčovaly nepřátelské vojáky, že nemají naději na žádný útěk, a vyzývaly je, aby se vzdali. V současnosti jsou jejím nástrojem zejména masová komunikační a sdělovací média. Většina informací, která z médií přichází, je pozměněna tak, aby vyhovovala potřebám psychologické války strany, kterým daná média slouží. Proto přímý přenos z válečného konfliktu nemusí být autentický, přesný a objektivní. Novináři jsou často pod dozorem státních orgánů a cenzorů [9].

Marián Brzybohatý předmětnou skutečnost vysvětluje ve své knize následovně: **„Nezbytným předpokladem úspěchu psychologické války je současné vedení informační války stejně tak, jako je z hlediska vedení teroristických psychologických operací nutností využívání informačního terorismu. Jedna bez druhé nemůže dlouho existovat“** [1].

Metod a prostředků psychologické války je velké množství [5], např. dezinformace, propaganda, podvrhy či falšování dokumentů, únosy, vraždy významných osob, vydírání, či zastrašování a hrozby. Všechny uvedené jevy působí na lidskou psychiku, přímo ji ovlivňují a lidé pak jednají pod nátlakem. Ve zkratových momentech se chovají jinak než v běžných nevyjádřených situacích.

2. Bezpečnost a ochrana obyvatelstva v území

O ochraně obyvatelstva bylo za posledních třináct let napsáno nespočet knih a brožur. Na téma **„Jak se chovat v případě teroristických akcí“** se už nezamýšlí jen špičkoví odborníci, jako jsou politici, vojáci, policisté, hasiči, zdravotníci, bezpečnostní analytici, ale bohužel už

je zde doba, kdy se zmíněná otázka týká i běžných, prostých občanů. „Doporučené modely chování ohrožených nebo zasažených osob závisejí na druhu hrozby nebo na způsobu provedení teroristického útoku, eventuálně jeho pohrožením [8]. Nad čím je také potřeba se zamyslet, je fakt, že panika při teroristickém útoku spojená s neznalostí, může obětem způsobit mnohem větší ztráty na životech než útok samotný. Nikdo předem netuší, jak se zachová v kritické situaci, je-li schopný logicky uvažovat, či zpanikaří a svým rozrušeným přístupem ohrozí nejen sebe, ale také ostatní kolem sebe. Odborníci ve vyspělých zemích vsází na osvětu a výchovu obyvatel, která podle statistických průzkumů může snížit následky útoků na chráněných aktivech až o 50% [3].

Podstatnou nezbytností v rámci bezpečnosti je informovanost obyvatelstva o potenciálně nebezpečných místech, mezi která spadají prostory s vysokou koncentrací osob. V dnešní vyspělé době se vyskytují v hojném počtu, riziko stoupá s vyšším počtem obyvatel v jednotlivých městech. Jde např. o: stanice metra, autobusová a vlaková nádraží, letiště, nákupní centra, sportovní stadiony, koncertní sály, kina a divadla, náměstí a rušné ulice, školy, sportovní akce, haly a stadiony, divadla, kina, diskotéky. Mezi ohrožené objekty patří i strategické objekty jako jsou elektrárny, zásobárny pitné vody, mosty, tunely a vojenské objekty. Mezi další napadnutelné cíle jsou vládní objekty jako parlament, ministerstva a sídla vlády a prezidenta, zastupitelské úřady (především USA, Velké Británie a Izraele), úřady OSN či jiných organizací. Často atakované jsou také židovské památky a informační síť.

V současnosti se objevují nová bezpečnostní rizika, protože jsou k dispozici nové technologie, které „nabízejí— teroristickým skupinám nové a hlavně účinnější zbraně proti celému světu. Mezi zmíněné technologie patří možnosti zneužití zbraní hromadného ničení, chemických a biologických zbraní. Ohrožena je i celosvětová informační a komunikační síť, kterou neustále napadají hackeři [6,8].

První pokusy o potírání terorismu v celosvětovém měřítku se objevily ve 30. letech, kdy v roce 1937 Společnost národů, jako první mezinárodní organizace, navrhla v rámci boje proti terorismu dvě konvence. První odsuzovala teroristické činy, mezi něž zahrnovala úklady o život hlav států nebo jejich nejbližších rodinných příslušníků a dalších vládních představitelů. Rovněž zakazovala akty mezinárodního terorismu, zahrnující újmu na zdraví osob nebo poškozování majetku, spáchané občany jednoho státu proti občanům jiného státu. Druhá konvence byla ustavujícím dokumentem Mezinárodního trestního soudu a obsahovala právní výklad teroristických zločinů. Zmíněné smělé kroky však měly zanedbatelný účinek, neboť konvence před vypuknutím 2. světové války ratifikovalo jen 13 států [6].

V roce 1975 bylo na popud Velké Británie založeno bezpečnostní fórum států ES s názvem TREVI (Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence Internacional). Díky existenci fóra se každého půl roku setkávají ministři vnitra a spravedlnosti členských zemí EU spolu s experty z oboru. Vedle terorismu, jenž je hlavním tématem, se na předmětných schůzích řeší nezákonný obchod s drogami, se zbraněmi a jiné aktivity spojené s organizovaným zločinem. Podobnou organizací je Police Working Group of Terrorism a velmi důležitou roli v boji proti terorismu hraje mezinárodní organizace INTERPOL, jehož členem je Česká republika. INTERPOL je nezbytný v případě pátrání po nezvěstných, či podezřelých osobách i věcech. Zároveň se orientuje na výměnu informací o teroristických aktivitách [1].

Podle [1] jsou nejdůležitějšími oblastmi v ČR v rámci prevence, celkové bezpečnosti a přípravy jsou následující prostředky:

1. Zpravodajství (strategické, taktické), které je považováno za základní prostředek boje s terorismem.
2. Zpravodajské služby. V České republice jde o: Bezpečnostní informační službu (BIS) – Security Information Service, Úřad pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) – Office for Foreign Relations and Information, Vojenské zpravodajství (VZ) – Military Intelligence.

Nejznámější zpravodajské služby v USA jsou FBI – Federal Bureau of Investigation a CIA – Central Intelligence Agency.

3. Legislativa. Do českého trestního práva bylo unijní vymezení teroristického činu transponováno do skutkových podstat (odst. 95 zákon č. 40/2009 Sb. – trestní čin se nepromlčuje) [10].
4. Vyšetřování – důležitá činnost při objasňování teroristických incidentů.
5. Speciální jednotky. Zkušenosti ukazují, že na prvních příčkách boje proti terorismu jsou vycvičené speciální policejní jednotky. Účinnost předmětných jednotek není založena na jejich velikosti, či palební síle, ale na mimořádných schopnostech, dovednostech, znalostech a výkonnosti jejich příslušníků, bezprostředně souvisejících s kvalitou jejich výcviku.
6. Integrovaný záchranný systém (IZS), tj. systém spolupráce při odezvě, který zahrnuje policisty, hasiče, zdravotní záchrannou službu, další, i armádu (zákon č. 239/2000 Sb.).
7. Spolupráce – jak na mezinárodní, tak i na vnitrostátní úrovni.
8. Public relations a PSYOP (psychologické operace), jejichž cílem může být například eliminace teroristické propagandy, snížení účinku posttraumatického šoku nebo příprava veřejnosti na možnost teroristických útoků a na optimalizace jejího chování v krizových situacích [7].
9. Věda a výzkum - jsou hodnoceny jako nejefektivnější a stěžejní nástroj v bezpečnostní praxi.

Z výše uvedeného logicky vyplývá, že celosvětové organizace jako jsou Mezinárodní společenství OSN, EU, NATO, Organizace pro bezpečnost a spolupráce v Evropě atd. se problematikou terorismu a bojem proti němu důkladně zabývají a společně vytváří dohody, smlouvy, úmluvy, které všechny zainteresované státy spojují v boji proti terorismu a za celkovou bezpečnost.

První mezinárodní smlouva zabývající se bojem proti terorismu byla vytvořena v roce 1963 a počet smluv samozřejmě stále roste [6]. Předpokladem účinného boje proti terorismu je, aby všechny mezinárodní smlouvy byly urychleně podepsány a ratifikovány ostatními zeměmi a především pak naplněny v praxi [10]. Uvedené smlouvy a dohody jsou významnými náležitostmi v celosvětovém boji proti terorismu. Normy jsou následně používány v právních systémech jednotlivých zemí. Termín protiterorismus obvykle vyjadřuje souhrn opatření a aktivit, jejichž účelem je prevence, potlačení a odstraňování následků teroristických akcí. První zemí, která se o formulaci globální celosvětové protiteroristické politiky zasazovala, byly Spojené státy americké. Postupně se k nim přidávala řada dalších zemí, které dnes spolu v dané oblasti spolupracují. Jedním z hlavních cílů protiteroristické politiky je zmírnění a potlačení problémů které k teroristickým činům podněcují.

3. Údaje o projektu ISDEP

Evropský projekt „*Improving Security by Democratic Participation- Zvyšování bezpečí demokratickou účastí*“ (ISDEP) [2] je zaměřen na prevenci terorismu za pomoci boje s radikalizací. Pachatel teroristických útoků je brán jako osoba, či skupina osob, které prošly procesem radikalizace od obyčejné nespokojenosti k nejvyššímu stavu radikalizace. Vychází se z poznání, že k radikalizaci většina osob dochází v důsledku určitého pocitu křivdy. Projekt svého cíle dosahuje za pomoci poskytnutí alternativ osobám, které jsou náchylné k radikalizaci v důsledku křivdy, tj. z hlediska chování lidí jde o osoby zranitelné. Jde o odhalení osob ve vyšším stádiu radikalizace a nalezení možnosti, jak jejich situaci řešit (de-radikalizace, oddělení od radikální skupiny). Zmíněné práce provádí pracovníci v prvních liniích práce s lidmi, kteří se proškolí speciálními trenéry, jejichž výcvik je proveden v rámci

projektu. Vyškolení trenéři zajišťují školení ve svých státech. Následně se plánuje proškolit trenéry ve všech zemích Evropské Unie.

Cílem projektu ISDEP je boj s extremismem a terorismem za využití demokratických prostředků. Jelikož jde o boj proti extremismu a terorismu, tak jejich protagonisté jsou chápáni jako nepřítel. Pro veřejnou správu i další složky lidské společnosti je cílem najít a aplikovat postup zacílený na zajištění bezpečí lidí. Projekt si dal za cíl naučit pracovníky v první linii boje proti extrémismu a terorismu strategii:

1. Poznej svého „nepřítele“!
2. Seznam se s procesy, které nepřítel využívá!
3. Sestav strategii boje proti nepříteli na všech úrovních a proti všem dopadům!
4. Uveď strategii v život, tj. bojuj!

Projekt se především zabývá extrémisty, kteří vychází z ideologické podstaty. V souladu s EUROPOlem používá následující dělení ideologických ukazatelů: náboženské; etnicko-nacionální; levé křídlo; pravé křídlo; a vlastní důvody.

Na základě současného poznání při získávání příznivců extrémistické organizace používají následující nástroje, které jsou v projektu označeny jako zlaté hrozby: vnímání nerovnosti / nespravedlnosti; kulturní / náboženské rozdíly; přibuzenství / pocit sounáležitosti; obviňující rétorika; účel světi prostředky; charismatičtí / inspirující vůdci; územní příslušnost; společenský status / mediální pozornost; symboly a symbolika; propaganda; a osamělý útočník (speciální a nejnebezpečnější). Jako projev příslušnosti osob k extrémistické skupině jsou používány: vizuální identifikace; vizuální značky, vlajky; oblečení, uniformy, masky a pokrývky hlavy; media, hudba, internet a stahované materiály; knihy, letáky, plakáty, publikace a náboženské texty; citáty, poznámky nebo zvýraznění dat; a sbírky, zbraně,

Projekt vychází z procesu radikalizace, který je znázorněn na obrázku 1 [4], a specifikuje nástroje protiteroristického boje, které stanovuje dle územních úrovní: státní (makro), regionální (meso) a obecní (mikro) a dle fází – prevence, represe a intervence; obrázek 2 [4].

Obrázek 1: Proces radikalizace, o který se opírá projekt ISDEP



Zdroj: přeloženo z [4]

Obrázek 2: Nástroje projektu ISDEP odlišené dle územních úrovní a dle fází – prevence, intervence a represe.

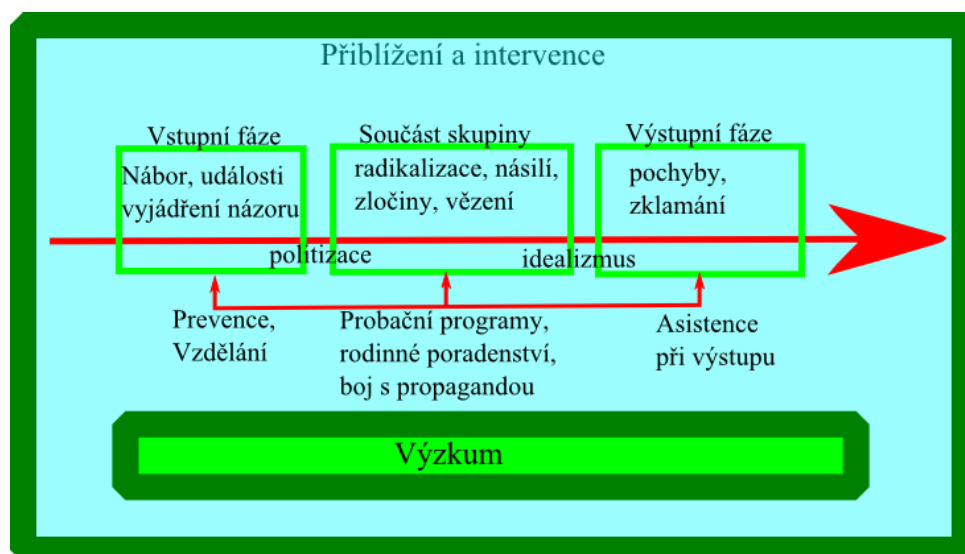
	Makro	Meso	Mikro
Prevence	vzdělání, výzkum občanská společnost práce s mladými	program soudružnosti společnosti	návštěvy bývalých extremistů ve školách
Represe	národní legislativní architektura	sledování komunit potírání extremistických skupin	Domovní prohlídky vězení
Intervence	projekty proti radikalizaci	rodinné poradenství	programy deradikalizace

Zdroj: přeloženo z [4]

V oblasti prevence, která vlastně představuje včasnou odezvu na kritický výskyt extrémistických tendencí, se projekt soustřeďuje na úseky: identifikaci cílů; metody intervence; zvládnutí rizik; sdílení informací a dat; spolupráci mezi organizacemi bojujícími proti extremismu a terorismu; a propojení témat ve všech oblastech nutných pro vytváření bezpečného lidského systému. V oblasti intervence i represe projekt zdůrazňuje: národní strategie; národní zvyklosti; a národní legislativu, přičemž zdůrazňuje, že **represe musí problém řešit** a nesmí se stát jeho součástí, tj. zvyšovat kritičnost problému, který je příčinou radikalizace.

Pro oblast intervence projekt ISDEP používá model znázorněný na obrázku 3 [4]. Z obrázku vyplývá, že prevenci před nábořem do extrémistických skupin musí zajistit především vzdělání. Pracovníci z první linie boje proti extremismu a terorismu pak musí umět jednat s příslušníky před i po nástupu trestu a po jejich deradikalizaci, tj. návratu k běžnému chování ve společnosti, jim musí umět pomoci v zapojení do normálního života lidské společnosti. Další údaje a podrobnosti jsou v knize [12].

Obrázek 3: Model procesu intervence



Závěr

Předložená práce shrnuje základní údaje o terorismu i o boji proti terorismu v území. Hlavně se soustřeďuje na nástroj, který je vyvinutý v projektu ISDEP a představuje včasnou odezvu na úmyslné činy, které se vyskytují v lidské společnosti. Po útoku Al-Káida na světové obchodní centrum dne 11. září 2011 se často v odborné literatuře mluví o tom, že předmětný útok si vynutil založení nové odborné disciplíny, a to ochrana kritické infrastruktury. Před zmíněným teroristickým útokem se pokládalo zabezpečení infrastruktur za vysoce kvalitní, tj. nepřipouštělo se zničení elektráren, přerušení dodávek vody, vyřazení telefonního a datového spojení, odepření přístupu do informačních sítí a znepřístupnění internetu ve velkém rozsahu v důsledku úmyslného útoku. Zmíněné systémy byly optimalizovány z hlediska zisku, účinnosti provozu a malých nákladů. Z dnešního pohledu lze říci, že v oblasti veřejné politiky po více než sto let byla ekonomika upřednostněna před bezpečím lidí. Po útoku otázky zabezpečení a bezpečnosti kritické infrastruktury nabyly na významu a dostaly se do popředí zájmu.

Literatura

- [1] BRZYBOHATÝ, Marian. *Současné vývojové trendy terorismus a vybrané pedagogické problémy výcviku speciálních jednotek*. Praha: PAČR 2001, ISBN 80-7251-073-8; www.elien.cz
- [2] EU. *Improving Security by Democratic Participation (ISDEP*. No. OME/2011/ISEC/AG/RAD/4000002147, Brussels 2013.
- [3] HORGAN, J. *The Psychology of Terrorism*, 5. edition, London GB: Routledge, Taylor&Francis Group 2008. ISBN 978-0-7146-8239-6.
- [4] ISDEP management team: *ISDEP Training Menu*. www.isdep.eu
- [5] KARLOVÁ, Věra. *Terorismus a psychologická válka*. Bakalářská práce. Praha: UJAK 2011, 69p.
- [6] KOLEKTIV AUTORŮ. *Encyklopedie – Světový terorismus*. Praha: Svojk & Co., 2001, 513p. ISBN 80-7237-340-4.
- [7] KRÁTKÁ, Růžena, BRZYBOHATÝ, Marian. *Skills Development Centre ELiEN 2006-2008*. <http://elien.cz/marian-brzybohaty.html>>.
- [8] MIKA, Otakar. *Současný terorismus*. Praha: Triton, 2003. ISBN 80-7254-409-8.
- [9] NOVOTNÝ, M. *Informace jako zbraň 21. století*. <http://www.21stoleti.cz/view.php?cislocclanku=2003112127>>.
- [10] PIKNA, B. *Mezinárodní terorismus a bezpečnost Evropské unie: právní náhled*. Praha: Linde Praha a.s., 2006. Instrumenty mezinárodního práva, s. 54. ISBN 80-7201-615-6.
- [11] PROCHÁZKOVÁ, Dana. *Strategické řízení bezpečnosti území a organizace*. ISBN: 978-80-01-04844-3. Praha: ČVUT 2011, 483p.
- [12] PROCHÁZKOVÁ, Dana. *Boj proti terorismu. Projekt EU: Improving Security by Democratic Participation – ISDEP*. ISBN: 978-80-01-05568-7. Praha: ČVUT 2014, 200p.

ŽIVOT S RIZIKY

CONCEPT OF LIVE WITH RISKS

doc. RNDr. Dana Procházková, DrSc.

ČVUT, fakulta dopravní
166 36 Praha 6, Žitná 1903/4
e-mail: prochazkova@fd.cvut.cz

Klíčová slova:

Riziko; bezpečí; rozvoj; bezpečnost; práce s riziky; rizikové inženýrství

Key words:

Risk; security; development; safety; work with risks; risk engineering

Abstrakt:

Předložená práce shrnuje poznatky o současném chápání rizik, práci s riziky a postupech, kterými lidé mají šanci zajistit pro sebe existenci, bezpečí a rozvoj.

Abstract:

The present paper summarizes the findings on present comprehension of risks, work with risks and procedures by which the humans have chance to ensure for them existence, security and development.

Úvod

Přírodní jevy, technologie používané člověkem, velké zásahy do životního prostředí, nežádoucí jevy a konflikty v lidské společnosti představují bezesporu určitá rizika pro člověka, jeho majetek, životní prostředí, kritickou infrastrukturu a v neposlední řadě i stát. Je známo, že vždy existuje hranice, do které je riziko přijatelné pro lidskou společnost. Za touto hranicí je dopad daného rizika na společnost tak veliký, že dané riziko již není pro ni přijatelné a je nutno zabezpečit jeho snížení.

Rizika a jejich velikost si člověk uvědomuje nejvíce po nějaké katastrofické události, která má větší rozsah, když při této katastrofě není sám postižen. Rizika pro člověka znamenají jak velké živelní či jiné pohromy (např. povodně), tak zdánlivě malé jevy denního života (pád tašky ze střechy, nerovný chodník). Skutečností je, že člověk si více uvědomuje rizika od katastrofických událostí a rizika denního života opomíjí.

Přijatelná úroveň rizika je subjektivní. U známých a častých pohrom je lidmi vnímaná úroveň rizika blízká skutečné míře rizika. U málo častých a málo známých pohrom je lidmi vnímaná úroveň rizika jako neskutečná a vzdálená. Vnímání rizika ovlivňují i jiné faktory – např. u činností, které děláme dobrovolně (horolezectví, skoky na lyžích apod.) bereme zanedbatelnou úroveň rizika. Přijatelnost rizika je výsledkem porovnávání několika typů přijatelnosti – technická přijatelnost (spolehlivost a složitost technologií, strojů a zařízení), ekonomická přijatelnost (náklady) a socio-politická přijatelnost (vnímání rizik).

Obecně lze tvrdit, že přijatelné riziko se stanovuje na sociálním a znalostním základě a přitom se zvažují sociální, ekonomické a politické faktory. To mimo jiné znamená, že úroveň přijatelného rizika pro bohaté země je vyšší než pro chudé, protože redukce rizika něco stojí.

Proto také platí, že přijatelná úroveň neznamená bezpečnou úroveň rizika, tj. že pravděpodobnost vzniku ztrát, škod a újm na chráněných zájmech je malá až zanedbatelná. Při hodnocení přijatelnosti rizika se jedná o porovnání hodnoty / míry rizika zjištěné analýzou rizika sledovaného systému s mezní hodnotou přijatelnosti nebo stanovenou mezní funkcí přijatelnosti. Postoj jednotlivce k riziku závisí na vnímání rizika a stresu, který toto riziko způsobí danému jednotlivci (úmrtí, zranění, ztráta zaměstnání aj.). Postoj společnosti k riziku závisí také na celkovém vnímání rizika, dále na averzi vůči riziku, např. jedna havárie s vyšším počtem obětí v jednom případě je méně přijatelná než vyšší počet havárií s jednotlivými oběťmi, a to přesto, že celková suma obětí za určité období je stejná. Společnost akceptuje, když určitá skupina lidí je vystavena riziku, aby se získaly výhody pro jiné skupiny lidí. Roli hraje poměr mezi náklady na zvyšování bezpečnosti a počty zachráněných životů, pozornost médií apod. Přijatelnost rizika závisí na sociálních, ekonomických a politických faktorech a na vnímaném prospěchu z činností, u kterých přínosy jsou podstatně vyšší než náklady na záchranné a likvidační práce při realizaci rizika. Riziko se snižuje podle principu ALARA (As Low As Reasonable Achievable) až na úroveň ALARP (As Low As Reasonable Practicable), která souvisí s technickou proveditelností opatření pro snižování rizika. Pokud se předmětné riziko dostane do oblasti neakceptovatelného rizika, kde nemůže být ospravedlnitelné, vyjma za zcela zvláštních okolností, pak musí být redukováno bez ohledu na princip ALARP. Další možností je, že předmětné riziko se dostane do oblasti tolerance rizika, kdy je riziko přijatelné, protože se dosahuje žádoucího užitku z provozované činnosti. Když se riziko přibližuje těsně k horní hranici přijatelnosti, pak je riziko tolerovatelné jen tehdy, když redukce rizik je neproveditelná nebo její náklady jsou očividně v disproporci k získanému zlepšení. Pokud se předmětné riziko nachází v široce akceptovatelné oblasti rizika, pak nejsou potřeba dodatečná opatření ke snížení rizika. Kritéria přijatelnosti rizika jsou obecně definována různým způsobem, který závisí na tom, zda hodnocení rizika vychází z deterministického nebo pravděpodobnostního přístupu k hodnocení rizika. Např. ve Švýcarsku používají 9 indikátorů škod. Lze také použít limitní hodnoty pro jednotlivé dopady na chráněná aktiva, např. počet obětí, hladina celkových škod na majetku apod.

Určování přijatelnosti rizika je významný bezpečnostní, psychologický a politický problém. Riziko je přijatelné, když ti, kteří jsou jím ovlivněni, si ho neuvědomují nebo jej vědomě podstupují. Tolerovatelné riziko vyjadřuje ochotu žít s riziky, protože to poskytuje určité přínosy a výhody (mobilita vs. dopravní nehody). Přijatelné riziko vyjadřuje vztah k nákladům, tj. o přijatelném riziku se mluví, pokud další náklady na jeho snížení jsou již neodůvodněné. Tolerovatelné riziko označuje takové riziko, jehož podstoupení přináší větší užitky než škody, ztráty a újmy spojené s jeho dopady. Úroveň přijatelného rizika se obvykle stanovuje na základě následujících tří kritérií [11]:

- **přijatelná úroveň rizika pro jednotlivce.** Riziko jednotlivce je většinou charakterizováno mírou úmrtnosti při nehodách. Lze ji vyjádřit pravděpodobností úmrtí za rok, nebo jako pravděpodobnost úmrtí osoby angažující se v určité činnosti vztažené na jednotku času. Alternativně je možné používat veličiny jako *hodnota úmrtí*, kterému bylo zabráněno, nebo *index kvality života*,
- **společensky přijatelná úroveň rizika.** Společenská přijatelnost rizika ohrožujícího lidský život, která se může měnit v čase, se často prezentuje jako křivka F-n, která ukazuje maximální pravděpodobnost, že za rok dojde k nehodě s více než *n* mrtvými a zraněnými,
- **ekonomická kritéria.** Třetí kritérium přijatelnosti je schematizováno jako ekonomicko-matematický rozhodovací problém a v podstatě prezentuje všechny dopady pohromy nebo katastrofy ve finančním vyjádření.

Kritéria jsou referenční body či funkce, vůči kterým se hodnotí. Specifikace kritérií lze nalézt v národních předpisech, normách, zkušenostech a teoretických poznatcích používaných jako

základ při rozhodování o přijatelnosti rizik. Kritéria přijatelnosti mohou být vyjádřena verbálně nebo numericky. Výsledky kvalitativní (popř. i kvantitativní) analýzy jsou standardně prezentovány jako seznam dopadů a pravděpodobností, přičemž míra jejich přijatelnosti tvoří předmět diskuse. Je třeba uvést všechny zdroje dat a údaje, které byly použity k provedení analýzy rizik. Všechny základní předpoklady a zjednodušení je třeba shrnout tak, aby bylo zřejmé, do jaké míry je analýza rizik platná a jaká má omezení. Závěr představuje doporučení na opatření zmírňující rizika, která jsou stěžejním výstupem analýzy rizik. Pro první přiblížení je účelné uplatnit pomocné pracovní nástroje v podobě pomocných stupnic hodnocení a standardních rozhodovacích matic, např. FEMA uvádí tabulky [6].

Z analýz rizik a jejich příčin vyplývá, že přijatelné riziko lze dosáhnout jen snížením zranitelnosti území, objektu nebo zařízení, které je předmětem hodnocení rizika. K danému cíli se musí najít příčiny nepřijatelných rizik a zvážit, zda existují finančně dostupná technická opatření na jejich snížení. V kladném případě je třeba provést příslušná zodolnění v přijatelném časovém úseku. V opačném případě je třeba provést opatření všeho druhu (technická, organizační, výchovná, právní, finanční), která zajistí zmírnění předmětných dopadů na životy, zdraví a bezpečí lidí, majetek a životní prostředí (a nově i na kritickou infrastrukturu). Z existujících výzkumů v záležitosti kritické infrastruktury je zřejmé, že zodolnění jsou také nutná v kybernetické infrastruktuře.

1. Zamyšlení nad riziky

Když chceme zajistit život a zdraví člověka, tak nestačí vnímat jen člověka, ale celý systém, ve kterém člověk žije. Předmětný systém má více chráněných aktiv (zájmů), tj. více dimenzí. To znamená, že riziko i zranitelnost a nakonec i odolnost jsou vícedimenzionální. Riziko je nyní dominantním konceptem v naší společnosti. Je spojeno se složitými podmínkami nebo faktory: nejistá přírodní ohrožení; nejistoty zahrnují věda a technologie a jejich působení na zdraví a kvalitu života; zranitelnost lidí a nedostatek konzistentního vysvětlení životních strastí a jejich významu; a také lidská hra se strachem, šancemi a možnostmi.

Vývoj mnohorozměrného konceptu rizika je důsledek jeho spojení s rozhodnutími, která jsou prováděna dnes a jejich výsledek se projeví pozítří nebo později. Riziko je proto formou současného popisu budoucnosti z hlediska současného poznání. Na základě toho lidská rozhodnutí spojená s rizikem závisí na pravděpodobnosti výskytu pohromy a na rozsahu očekávaných ztrát.

Zranitelnost a odolnost vůči pohromám jsou klíčové elementy při pochopení socioekonomických dopadů pohrom. Zranitelnost může být měřena pomocí škod na budoucím životě. Zranitelnost je mnohdimenzionální. Hlavní jsou sociální zranitelnost, ekonomická zranitelnost, institucionální zranitelnost a kulturní zranitelnost. Zranitelnost vůči pohromám vede k rizikům.

Pružná odolnost (resilience) je mírou kapacity systému absorbovat dopady pohromy a obnovit se. Proto koncepce pružné odolnosti (resilience) zahrnuje také rychlost, se kterou se systém vrátí do původního stavu po narušení (vychýlení) z původního stavu. ISDR (Internal Strategy for Disaster Reduction) OSN definuje pružnou odolnost jako kapacitu lidského systému buď odolat, nebo se změnit tak, aby funkčnost a struktura lidského systému byly po obnově na přijatelné úrovni. Proto v daném konceptu je u sociálního systému důležitá schopnost přeorganizovat se a následně zvyšovat svoji kapacitu na základě poučení a adaptace, a to včetně kapacity zotavení po pohromě. Takto se nejlépe definují charakteristické atributy (vlastnosti), a to množství porušení, které systém může absorbovat a zůstane ve stejném stavu; nebo stupeň, ve kterém je systém schopný se sebeorganizovat. Je si třeba uvědomit, že kompletní odolnost není možná, protože některým lidem, kteří ztratili při pohromě životy a zdraví, nelze navrátit životy nebo zdraví. Specifické vlastnosti odolnosti jsou zahrnuty

v dílčích pojmech, jako je reakční odolnost, mezní kapacita a autonomní kapacita. Pružná odolnost je jen jedna z vlastností, která předurčuje adaptivní kapacitu. Pro hodnocení pružné odolnosti je třeba chápat způsob, kterým pohroma může rozrušit sociální systém a faktory, které na jedné straně narušují obnovu a na druhé straně ji vylepšují.

Řízení rizika, které způsobují pohromy, vyžaduje rozměr a měření rizika, které berou v úvahu nejen fyzické škody, oběti a ekvivalent ekonomických ztrát, ale i sociální, organizační a institucionální faktory. Většina technik na určování rizika nereprezentuje holistický přístup, což neodpovídá poznání. Dále si je třeba uvědomit, že riziko je rozdílené na lokální i státní úrovni. Pro posuzování účinnosti řízení rizika se používá index, který hodnotí výkonnost řízení rizika – RMI (Risk Management Index). Jedná se o kvalitativní míru, která je založená na cílech, které si řízení rizik vytyčilo. Indikátory musí být transparentní, robustní, reprezentativní a snadno pochopitelné pro uživatele (veřejnost, politici, veřejná správa apod.) [6].

V oborech, především inženýrských, ve kterých je snaha zabývat se jen závažnými riziky, protože na vypořádání všech rizik nemá člověk znalosti, zdroje, síly a prostředky, se riziko definuje jako pravděpodobná výše škod a ztrát na chráněných aktivech při normativním ohrožení, rozpočtená na jednotku času a prostoru [6]. Je tudíž komplexní směs a fúzí dvou komponent, a to jedné reálné, kterou je potenciální škoda nebo ztráta na chráněných aktivech anebo jejich důsledek na chráněných aktivech, a druhé imaginární, kterou je matematický konstrukt nazývaný pravděpodobnost. Míra pravděpodobnosti, která určuje míru rizika je sama nejistá, a to zvláště u řídkých a extrémních jevů, např. těch, které se objevují jako překvapení. Když jako Haimes [4] aplikujeme Heisenbergův princip neurčitosti a Einsteinův výrok „Pokud jsou matematické poučky o realitě, tak nejsou jisté; pokud jsou jisté, tak nejsou o realitě“ na hodnocení a řízení rizika, tak můžeme dodat k výrokům, že hodnocení a řízení rizika je: přesné, že není reálné; a reálné, že není přesné.

Z uvedeného tvrzení vyplývá, jaká je naše schopnost řídit a ovládat rizika, i nutnost hledat speciální cesty, jak žít s riziky. Při hledání cesty je nutno vzít v úvahu:

1. Svět je systém, který se dynamicky vyvíjí, a proto procesy, které v něm probíhají nelze kvalitně popsat analytickým řešením, založeném na matematických formulích, protože existují nejistoty náhodné i znalostní, tj. neurčitosti. Náhodné nejistoty jsme schopni zvládnout pravděpodobnostním přístupem, pro zvládnutí neurčitostí musíme použít speciální postupy založené na pokrokových teoriích [6,9]. Pro sledování systému je třeba použít celostní (holistický přístup).
2. Skutečnost, že člověk má díky inteligenci velké tvůrčí schopnosti, které mu dovolují přetvářet svět, tj. lidský systém, jehož je součástí. Tím má sice na jedné straně značnou schopnost budovat svou ochranu, ale na druhé straně při nerespektování zákonů pro existenci systémů, tj. přírodních zákonitostí, vytváří podmínky pro vznik jevů, které poškozují jeho i jeho okolí (technologické havárie, indukovaná zemětřesení, kontaminace ovzduší atd.) [5], čímž při nerozumném chování může přeměnit až poškodit své okolí tak, že naruší podmínky nutné pro svou existenci, bezpečí a rozvoj.

U prvního výše zmíněného aspektu si musíme uvědomit, jak se problémy řeší v současné praxi [4-6,9,10]. Většina řešení problémů převedená do inženýrských úloh je řešena deterministicky s tím, že u vybraných řešení, kde je zřetelný dopad konkrétního řešení na lidi, majetek či životní prostředí se aplikují bezpečnostní rezervy. Menší část úloh, kde dopady na veřejná chráněná aktiva jsou prokazatelné, se řešení získává na základě pravděpodobnostního (stochastického) přístupu a bezpečnost se zajišťuje definovaným způsobem, např. medián + sigma apod. Existence atypických havárií (např. rozlomení plošiny Alpha v r. 1988, havárie v Buncefieldu v r. 2005, havárie jaderné elektrárny Fukushima v r. 2011) otevřely další problémy. Např. posledně zmíněný případ ukázal de facto neschopnost pravděpodobnostního přístupu určit zadávací podmínky pro jadernou elektrárnu tak, že bude zajištěna ochrana

veřejných aktiv i technologie na úrovni věrohodnosti 95% a úrovni maximálního možného tsunami pro interval 10 000 let [5,6]. Tím se nastartovaly postupy pro ověřování aplikace teorie možností, tj. Dempster - Shaferovy teorii [2,15], která vychází z předpokladu, že disponibilní data a naše znalosti o systému mají nejistoty a neurčitosti, tj. obsahují kromě náhodné nejistoty (random uncertainty) i vědomostní / znalostní (epistemickou) nejistotu (epistemic uncertainty), tj. neurčitost. V praxi často znalostní nejistoty zamlčujeme, protože tvrdíme „datový soubor pro určení chování systému je reprezentativní“; „určitá analytická funkce popisuje proces výskytu daného jevu dokonale“ apod. Příklady z praxe, např. tsunami z 11. 3. 2011, které těžce poškodilo jadernou elektrárnu Fukushima předpoklady o stacionárním procesu výskytu tsunami založené na stacionárním průběhu procesu výskytu zemětřesení [8], ukazují, že chování geodynamického systému bylo při projektování a implementování opatření a činností, které měly zajistit bezpečnost, popsáno vztahy, které neplatí obecně.

Teorie možností dovoluje pracovat s nejistotami různého druhu, tj., jak s náhodnými nejistotami, tak s neurčitostmi. Je jistým pokračováním teorie mlhavých množin [17] a jistým zobecněním bayesovské teorie subjektivní pravděpodobnosti [16]. Předpokládá existenci určitého počtu stavů (variant) systému, které mají různé pravděpodobnosti výskytu. Dovoluje kombinovat údaje z různých zdrojů a používá se při tvorbě expertních systémů [1].

V oblasti řízení se teorie možností dle práce [1] používá tak, že se dle ní modelují varianty odpovídající různým procesům, které jsou v systému možné a přitom se zohledňují vědomostní (znalostní) nedostatky (neurčitosti). Z nich se pak vybírá optimální varianta. Při výběru variant se používají experti a kombinují se výpočty (tj. analytické postupy) s praktikami dobré praxe. Praxe ukázala, že nestačí jeden expert, ale je třeba kombinovat znalosti několika expertů. Kombinaci lze zajistit pomocí analytických metod nebo heuristik, např. DELPHI, panelová diskuse [7]. Úspěšné aplikace v oblasti bezpečnosti ukazuje práce [14].

2. Kvalifikovaná práce s riziky

Při práci s riziky s cílem zajistit bezpečí a rozvoj lidí musíme zvažovat řadu aspektů:

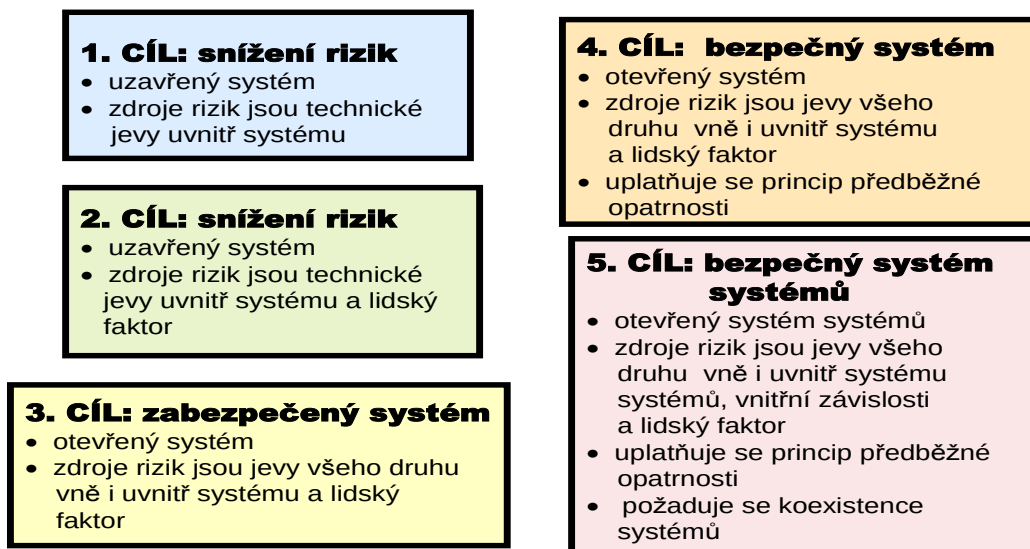
1. Vnímání reality. Je buď mechanistické, nebo systémové. Pro řešení současných problémů je nutné systémové pojetí [4,6]. V současné praxi se při řešení konkrétních problémů používají modely reality předpokládající: uzavřený systém; otevřený systém; soubor několika otevřených systémů; systém systémů, tj. soubor několika vzájemně se prolínajících systémů [6].
2. Pojetí zdrojů rizik. Dále v souladu s anglickou odbornou literaturou používáme pro zdroj rizik slovo pohroma (disaster). Rozlišujeme případy, ve kterých zdroji rizik, tj. pohromami jsou: jen vnitřní jevy v systému; jen vnitřní jevy v systému a lidský faktor; vnitřní a vnější jevy a lidský faktor; vnitřní a vnější jevy, lidský faktor a tzv. interdependences, tj. indukovaná škodlivá propojení a škodlivé toky v systému a jeho okolí; a vnitřní a vnější jevy, lidský faktor a tzv. interdependences, tj. indukovaná škodlivá propojení a škodlivé toky v systému systémů a jeho okolí, obrázek 1.
3. Cíl práce s riziky: snížení rizika; zabezpečený systém; bezpečný systém; a bezpečný systém systémů, obrázek 1.
4. Práce s riziky. Na základě každého konceptu chápání rizik je třeba rizika identifikovat, analyzovat, hodnotit, posuzovat, řídit, vypořádat a stále sledovat, obrázek 2.
5. Orientace na kritické položky. Protože nikdy není dostatek zdrojů, sil a prostředků, tak se v inženýrské praxi orientujeme jen na kritické atributy, tj. jen na nepřijatelná a podmíněně přijatelná rizika [3] a ISO normy založené na projektovém řízení typu TQM (Total quality Management), tj. ISO 9000, 14000, 18000 a 30000 (seznam vyhodnocených rizik; seznam

rizik vyžadujících nejvyšší pozornost; seznam neaktuálních / vyřešených rizik), obrázek 3 [13].

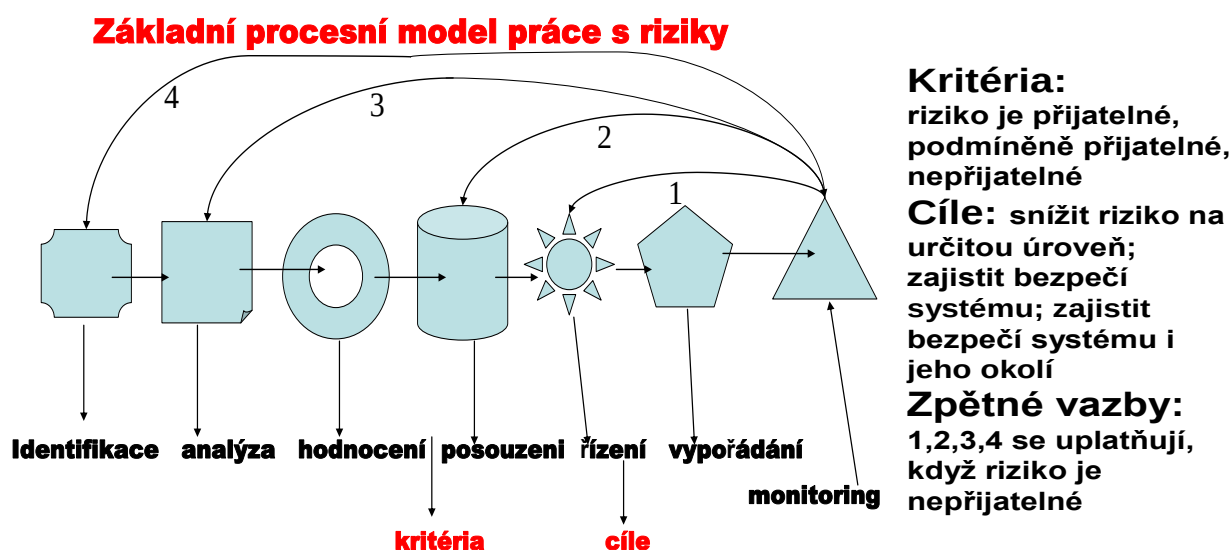
6. Počet sledovaných aktiv. V praxi se používají modely: jedno aktivum; více aktiv, jejichž hodnotu lze vyjádřit jednou proměnnou, nejčastěji penězi; více nespočetných aktiv – lidský systém [4,6]. Tj. zvažujeme buď dílčí riziko nebo složené, které je buď integrované či integrální. Integrované je definovaný součet dílčích rizik a nezahrnuje zpravidla vlivy vazeb a toků v systému. Integrální či komplexní vychází ze systémového pojetí reality, tj. zahrnuje i vlivy vazeb a prvků [4,6], což je případ lidského systému.
7. Závislost na místě. Riziko je místně specifické a určuje se z velikostí místních ohrožení, která vytváří možné pohromy v daném místě s ohledem na míry zranitelnosti místa a jeho aktiv vůči konkrétním možným pohromám.

Obrázek 1: *Koncepty řízení a inženýrského vypořádání rizik* [10]

Koncepty řízení a inženýrského vypořádání rizik a jejich cíle



Obrázek 2: Práce s riziky[10]



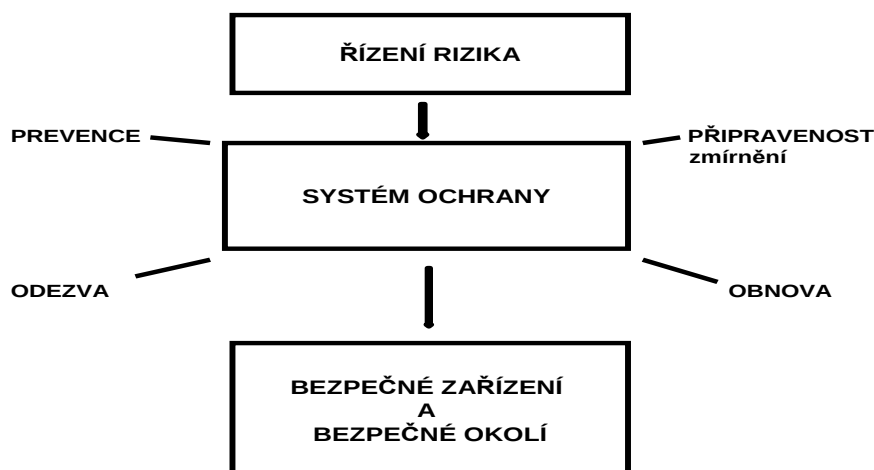
Obrázek 3: Kategorie rizik dle závažnosti v pořadí úrovní od bílé – přijatelná, tolerovatelná, podmíněně přijatelná až po černou – nepřijatelnou [10]

		Kategorie závažnosti dopadů pohrom				
		1	2	3	4	5
Kategorie závažnosti pohrom	A					
	B					
	C					
	D					
	E					

V případě několika nesouměřitelných aktiv v otevřeném systému, je nutno použít multikriteriální přístup a hledat optimum. Přitom je pravdou, že optimum pro systém s více nesouměřitelnými aktivy nemusí ležet těsně u optim pro jednotlivá aktiva.

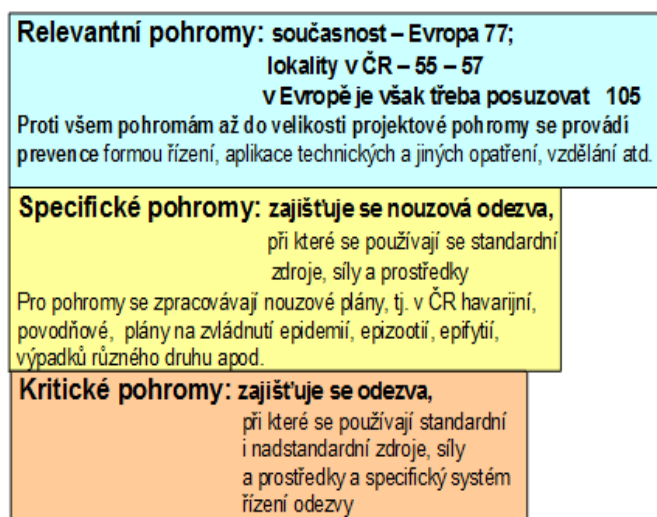
Specifikum manažerských a inženýrských metod, nástrojů a technik spočívá v tom, že od sebe nelze oddělit charakteristiky jevů, před kterými předmětný objekt musí být chráněn, vlastnosti materiálů, území konstrukcí a zařízení, které tvoří objekt, provozní podmínky a limity, detekci narušení objektů při překročení stanovených limitů a korekční opatření podporující bezpečnost objektu a jeho okolí. Protože jejich cílem je kvalitní řešení v daných podmínkách, musí kloubit exaktní výsledky s výsledky dobré inženýrské praxe, a to především znamená používat pouze ověřené postupy a ověřená data. Vlastní inženýrské řešení a výběr metod, nástrojů a technik závisí na: počtu a charakteru sledovaných aktiv; volbě konceptu řešení problému; fázi řízení – prevence, připravenost, odezva, obnova, obrázek 4.

Obrázek 4: *Reálné řízení rizika* [10]

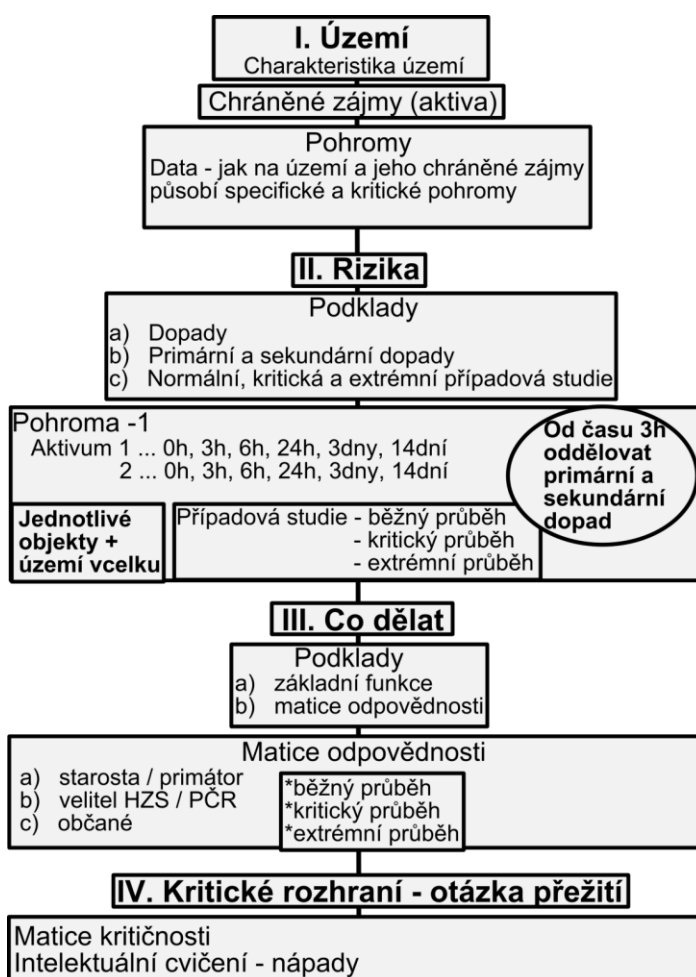


Jelikož rizika mají různé zdroje, tj. závisí jak na pohromách, tak na místních zranitelnostech, tak na metodách jejich zvládání a řízení (odráží chyby na straně všech zúčastněných), je třeba postupovat obezřetně a dodržovat postup: určit pohromy, které mohou systém postihnout a přitom respektovat All Hazard Approach [3]; možné pohromy rozdělit na relevantní, specifické a kritické [5,11], obrázek 5; aplikovat procesní model pro práci s riziky a určit, pro která rizika se budou dělat opatření a činnosti pro: prevenci; zmírnění; odezvu; obnovu; a která RIZIKA zůstanou nezajištěná [1]; a provést realizaci opatření a zajistit monitoring s důrazem na údržbu, opravy a včasnou aplikaci nápravných opatření [5]. Celkový postup, detailně popsany v práci [17] je zobrazen na obrázku 6 a celkový nástroj nazývaný bezpečnostní plán je na obrázku 7. Provázání plánů používaných v praxi je na obrázku 8.

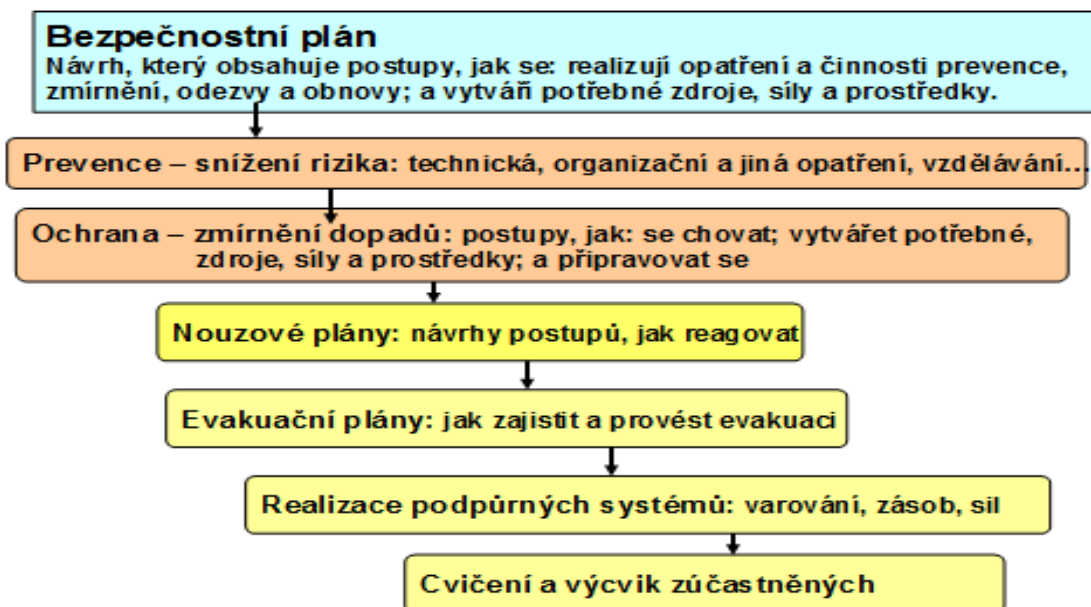
Obrázek 5: *Rozdělení pohrom do kategorií a nároky na jejich řízení a vypořádání* [10]



Obrázek 6: Postup práce s riziky zacílený na zajištění přežití lidí [10]



Obrázek 7: Bezpečnostní plán respektující integrální riziko [10]



Obrázek 8: Plány zajišťující zvládání rizik v praxi [10]



3. Metodické aspekty

Pro posuzování rizik byl vyvinut bezpočet pomocných pracovních pomůcek, metodických návodů, uživatelských příruček a softwarů; seznam je v práci [1] a v pracích v nich citovaných. Odpovídají na otázky: jaké ohrožení představuje pohroma?; jaké dopady na aktiva mohou nastat?; jaký je scénář ohrožení?, tj. jak jsou rozloženy dopady?; jaká je pravděpodobnost výskytu takto veliké pohromy?; a jak je riziko velké, tj. pokud některý nepříjemný dopad nastane, jaké budou škody a újmy na chráněných zájmech? Postupy pro určení rizika vychází ze vztahu $R = H \times V$ tj. závisí na určení ohrožení H (Hazard) a zranitelnosti V (vulnerability). Při určování ohrožení používáme jednoduché odhady, výpočty založené na scénářích pohrom až velmi náročné postupy založené na teorii extrémních hodnot a různé modely: lineární (liniové); stromové; síťové; a vícekritériální, pro něž vytváříme systémy pro podporu rozhodování [1]. Důležité je jakou hodnotu ohrožení určujeme, používá se: střední, očekávaná na nějaké úrovni četnosti výskytu; a maximální možná. Je zřejmé, že při zvážení každé hodnoty zajistíme jinou úroveň ochrany.

Pro stanovení rizika lze použít postupy s různou náročností, tj. postupy: jednoduché pro identifikaci rizika; obtížné pro stanovení hodnoty rizika, ve kterém jde o přesný údaj – pro strategické rozhodování; a středně náročné pro stanovení hodnoty rizika pro potřeby kontroly rizika konkrétního procesu, při kterém lze použít míru (a to i verbální) – pro taktické a operativní rozhodování.

Pro potřeby strategického rozhodování lze v zásadě rozdělit dva základní přístupy, a to:

1. Určení ohrožení od pohromy H a periody návratu τ (v rocích) metodami založenými na teorii velkých čísel, teorii extrémů, teorii mlhavých množin, teorii chaosu, teorii fraktálů apod. Podle místní zranitelnosti chráněných aktiv v definovaném území (např. čtverec 10 x 10 km; kružnice o poloměru 5 km) stanovíme celkovou škodu pro ohrožení H (v penězích) označenou S . Riziko R je pak dané vztahem: $R = S \cdot \tau^{-1}$.
2. Určení scénáře pohromy o velikosti největší očekávané pohromy (lze podle požadavků normativu použít pravděpodobnou velikost očekávané pohromy nebo hodnotu normativně stanovené pohromy nebo nejméně příznivé pohromy) a dle dat pro dané území určit:
 - podle chráněných aktiv a jejich zranitelnosti vůči dopadům ve scénáři pohromy celkovou škodu zasaženého území (v penězích) S ,

- podle odborných údajů z databází nebo expertních odhadů určit četnost výskytu největší očekávané pohromy f normovanou na 1 rok.

Riziko R je pak dané vztahem: $R = S * f$.

Riziko se musí identifikovat, analyzovat, ocenit a pochopit v souvislostech, aby s ním bylo možno vyjednávat. Hodnocení dopadů pohrom v konkrétním území je základní součástí jakéhokoli pokusu o kvantifikaci a hodnocení rizika. Hodnocení rizika je strukturovaná procedura, která se pokouší odpovědět na dále uvedené otázky: jaké ztráty, škody a újmy budou na chráněných aktivech?; jak často se to stane?; jak zareagují bezpečnostní systémy v území?; a jaké ztráty, škody a újmy budou na chráněných aktivech, když selžou bezpečnostní systémy v území? Aby hodnoty rizika měly jasnou vypovídací hodnotu, tak je důležité mít nejenom nástroj, ale také jasně definovanou hodnotovou stupnici jak pro klasifikaci dílčích položek, tak pro souhrn položek. *Poznámka:* nejčastější chyba v českých poměrech – nedefinuje se stupnice, tj. veškeré údaje o riziku jsou subjektivní.

V práci [1] jsou uvedeny přesné postupy a též příklad postupu pro stanovení rizika při pohromě v určitém území, který je nejčastěji používán v normách, obrázek 9.

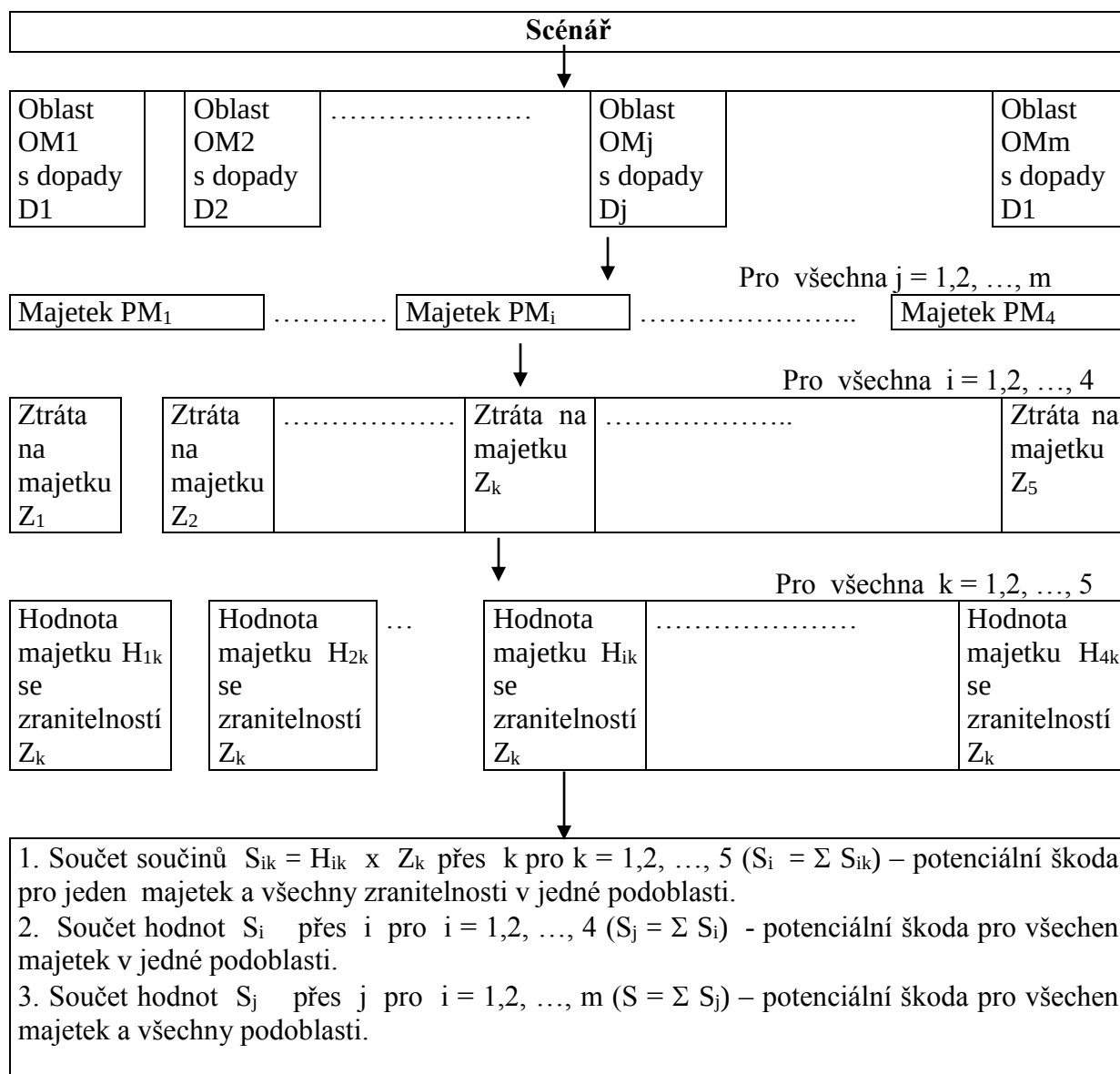
Řízení rizik je proces určení opatření a činností vedoucích k ochraně před riziky; člověk ho prováděl od samého počátku uvědomělého konání.

Inženýring rizik je realizace opatření a činností k vypořádání rizik způsobem stanoveným řízením rizik, dle disponibilních možností a dle podmínek v místě řešení.

Závěr

Úkolem řízení rizika je najít optimální způsob, jak vyhodnocená rizika snížit na požadovanou společensky přijatelnou úroveň, případně je na této úrovni udržet. Snižování rizika je prakticky vždy spojeno se zvyšováním nákladů. Řízení rizika je tedy vedeno snahou najít hranici, na kterou je únosné riziko ještě snížit, aby vynaložené náklady byly společensky přijatelné. Proto je třeba se dohodnout na tom, jaké požadavky bude výstup z hodnocení rizika splňovat. Při hodnocení rizik je nutné se snažit tyto požadavky dodržovat a případné nedodržení odůvodnit. Jedná se především o splnění požadavků: provedení hodnocení v požadované šíři a kvalitě v souladu s přijatou metodikou hodnocení; úplnost hodnocení; zahrnutí nejnovějších poznatků vědy; odhad nejistot v případě použití extrapolací; jednotné vyjádření charakteristik rizika; a průhlednost provedení procesu hodnocení rizik.

Obrázek 9: Postupový (vývojový) diagram pro určení možných škod na majetku [10]



Dosažení cíle znamená dobře řídit a správně rozhodovat, přičemž dobré řízení a správné rozhodování je možné jen tehdy, když máme dobrá data a umíme využít nástroje, které máme k dispozici [1]. *Poznámka:* nejčastější chyba v českých poměrech – neprověřuje se kvalita datových souborů a vzájemný vztah mezi přesností dat a citlivostí metody.

Z výše uvedených fakt vyplývají základní principy pro práci a riziky jsou: být proaktivní; domýšlet možné důsledky; správně určovat priority veřejného zájmu; myslet na zvládnutí; zvažovat synergie; a být ostražitý, což odpovídá filosofii v práci [2]. Při stanovení rizika pro strategické rozhodování se musí používat hierarchický multikriteriální postup. Recentní odborné práce používají pojem hierarchické holografické modelování (HHM) [2] a jejich výsledky jsou vysoce kvalitní, protože zohledňují řadu faktorů, které jsou původci neurčitostí. Protože jde o postup náročný na data i zpracovatelské metody, tak se autorka domnívá, že by Rada vlády pro bezpečnostní výzkum měla dát prostředky na předmětnou problematiku odborníkům, kteří mají znalosti a schopnosti předmětné postupy do české praxe zavést.

Snižování jakéhokoliv rizika je spojeno se zvyšováním nákladů, s nedostatkem znalostí, technických prostředků, apod. Proto se v praxi hledá hranice, na kterou je únosné riziko snížit

tak, aby vynaložené náklady byly ještě rozumné. Tato míra rizika (určitá optimalizace) je většinou předmětem vrcholového řízení a výsledkem politického rozhodování, při kterém je z hlediska zajištění trvalého rozvoje nutné, aby se využily současné vědecké a technické poznatky a zohlednily ekonomické, sociální a další podmínky.

S vnímáním rizika souvisí přijatelnost rizika, která musí mít sociální rozměr. Je třeba zvažovat:

- pro koho má být riziko přijatelné?; pro původce rizika, pro politiky nebo pro veřejnou správu?
- kdo stanoví přijatelnost?; politici rozhodují o tom, co je zákonné, a tudíž by neměli rozhodovat o tom, co je přijatelné,
- zda při stanovení přijatelnosti rizik byla diskutována aktuálně tolerovatelná rizika, netolerovatelné prahové hodnoty a postoje veřejnosti k rizikům.

Při hodnocení přijatelnosti rizika se jedná o porovnání hodnoty / míry rizika zjištěné analýzou rizika sledovaného systému s mezní hodnotou přijatelnosti nebo stanovenou mezní funkcí přijatelnosti. Postoj jednotlivce k riziku závisí na vnímání rizika a stresu, který toto riziko způsobí danému jednotlivci (úmrtí, zranění, ztráta zaměstnání aj.). Postoj společnosti k riziku závisí také na celkovém vnímání rizika, dále na averzi vůči riziku, např. jedna havárie s vyšším počtem obětí v jednom případě je méně přijatelná než vyšší počet havárií s jednotlivými oběťmi, a to přesto, že celková suma obětí za určité období je stejná. Společnost akceptuje, když určitá skupina lidí je vystavena riziku, aby se získaly výhody pro jiné skupiny lidí. Roli hraje poměr mezi náklady na zvyšování bezpečnosti a počty zachráněných životů, pozornost médií. Přijatelnost rizika závisí na sociálních, ekonomických a politických faktorech a na vnímaném prospěchu z činností, u kterých přínosy jsou podstatně vyšší než náklady na záchranné a likvidační práce při realizaci rizika.

Rizika byla, jsou a budou a neustále se budou objevovat nová. Řízení rizika, které způsobují pohromy, vyžaduje rozměr a měření rizika, které berou v úvahu nejen fyzické škody, oběti a ekvivalent ekonomických ztrát, ale i sociální, organizační a institucionální faktory. Většina technik na určování rizika nereprezentuje holistický přístup. Je si třeba uvědomit, že riziko je rozdělené na lokální, regionální i státní úrovni.

Je zřejmé, že nejsme-li schopni riziko identifikovat a analyzovat, nejsme schopni se proti němu účinně bránit. Chyba, které se dopustíme při analýze rizika, se přenáší do nouzových a krizových plánů, do plánů kontinuity a snižuje jejich hodnotu ve vztahu k plánovaným opatřením směřujícím především k ochraně lidských životů a zdraví, ale i v oblasti akceschopnosti záchranných složek podílejících se na realizaci záchranných operací.

Na závěr je třeba připomenout, že ignorování či podceňování řízení rizik je důvodem většiny problémů lidské společnosti.

Použité zdroje

[1] CURLEY, S.P. *The application of Dempster-Shafer Theory Demonstrated with Justification Provided by Legal Evidence*. Judgment and Decision Making, 2 (2007), No. 5, pp. 257–276.

[2] DEMPSTER, A. P. Upper and Lower Probabilities Induced by a Multivalued Mapping. In: *The Annals of Mathematical Statistics*, 38 (1967), No 5, pp 325-339.

[3] FEMA. *Guide for All-Hazard Emergency Operations Planning*. State and Local Guide (SLG) 101. FEMA, Washinton 1996.

- [4] HAIMES, Y.Y. *Risk Modeling, Assessment, and Management*. ISBN: 978-0-470-28237-3. John Wiley & Sons 2009. 1040p.
- [5] PROCHÁZKOVÁ, D. *Strategické řízení bezpečnosti území a organizace*. ISBN: 978-80-01-04844-3. ČVUT, Praha 2011, 483p.
- [6] PROCHÁZKOVÁ, D. *Analýza a řízení rizik*. Praha: ISBN: 978-80-01-04841-2. ČVUT 2011, 405p.
- [7] PROCHÁZKOVÁ, D. *Metody, nástroje a techniky pro rizikové inženýrství*. ČVUT, Praha 2011, ISBN 978-80-01-04842-9, 369p.
- [8] PROCHÁZKOVÁ, D. *Analýza havárie jaderné elektrárny Fukushima a první poučení*. In: Požární ochrana 2011. ISBN: 978-80-7385-102-6. SPBI, Ostrava 2011, 288-291
- [9] PROCHÁZKOVÁ, D. *Bezpečnost kritické infrastruktury*. ISBN: 978-80-01-05103-0. Praha: ČVUT 2012, 318p.
- [10] PROCHÁZKOVÁ, D. *Základy řízení bezpečnosti kritické infrastruktury*. ISBN 978-80-01-05245-7. Praha: ČVUT 2013, 223p.
- [11] PROCHÁZKOVÁ, D. *Study of disasters and disaster management*. ČVUT, Praha, 2013, ISBN: 978-80-01-05246-4, 202p.
- [12] PROCHÁZKOVÁ, D. *Identification and Management of Risks of System of Systems*. International Journal of Computer and Information Technology, ISSN: 2279-0764, 2 (2013), No 2, 232-239. <http://ijcit.com/current.php>
- [13] PROCHÁZKOVÁ, D. *Plány řízení rizik*. In: Požární ochrana 2014. ISBN: 978-80-7385-148-4. SPBI, Ostrava 2014, 282-291.
- [14] RAKOWSKY, U. K. *Fundamentals of the Dempster-Shafer Theory and Its Applications to System Safety and Reliability Modelling*. RTA # 3-4, 2007, Special Issue. ESREL 2007, Oslop 2007
- [15] SHAFER, G. A. *Mathematical Theory of Evidence*. Princeton University Press, Princeton 1976, 292p.
- [16] SHENOY, P.P. *Using Dempster-Shafer's Belief-Function Theory in Expert Systems*. In: Yager, R. R., M. Federizzi, and J. Kacprzyk, eds., *Advances in the Dempster-Shafer Theory of Evidence*, 1994, pp. 395–414, John Wiley & Sons, New York, NY.
- [17] ZADEH, L. A. *The Concept of a Linguistic Variable and its Application to Approximate Reasoning I, II, III*. *Information Sciences* 8 (1975), 199-257, 301-357, 9 (1976), 43-80.

PROBLEMATIKA REFORMOVÁNÍ POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY

THE ISSUE OF REFORMING THE POLICE OF THE CZECH REPUBLIC

Doc. JUDr. Karel Schelle, CSc.
JUDr. RNDr. Vlastislav Man

Masarykova univerzita
Právnická fakulta
Vevří 70, 602 00 Brno

Klíčová slova:

Policie České republiky, cíl, základní zásady a prostředky reformování policie, policie slouží veřejnosti, právní postavení policie.

Keywords:

Police of the Czech Republic, target, basic principles and means of reforming the police, the police serve the public.

Abstrakt:

Zejména ekonomická situace v ČR (a její předpokládaný vývoj) přináší též nové pohledy na další postavení, organizační strukturu a činnost Policie ČR. Stav rozpočtu policie, vývoj početního stavu policistů a jejich úroveň na straně jedné a požadavek zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti ČR na straně druhé, přináší celou řadu odborných otázek. Některé z nich naznačuje a analyzuje i uvedený příspěvek. Autoři příspěvku soudí, že základem řešení je složitý, multidimenzionální a permanentní proces reformování Policie ČR.

Abstract:

In particular, the economic situation in the Czech Republic (and its expected evolution) also brings new insights to the next position, organizational structure and activities of the Police of the Czech Republic. State police budget, development of headcount of policemen and their level on the one hand and the need to ensure internal order and security of the Czech Republic on the other hand, provide a wide range of professional issues. Some of them are suggested and analyzed in this paper. Authors of the paper believe that the foundation of the solution is complex, multidimensional and continuous process of reforming the Police of the Czech Republic.

Úvod

K problematice postavení Policie České republiky (dále jen „policie“), k jejím úkolům, organizační struktuře, kvalitě příslušníků policie (dále jen „policista“) a efektivnosti její činnosti lze jistě diskutovat, neboť jde o téma velmi citlivé a dotýkající se v podstatě každého jednotlivce i celé české společnosti. Je v zájmu zajišťování vnitřní bezpečnosti České republiky (dále jen „ČR“), aby tato diskuse byla věcná, bez politických exhibicí a nekvalifikovaných a zavádějících tvrzení, bez vymlouvání a omlouvání. Cílem tohoto příspěvku je ukázat na složitost reformování policie v druhém desetiletí 21. století a přispět také k pochopení současné situace v policii.¹⁸

1 Účel a základní zásady reformování policie

Účelem reformování policie je **zkvalitňování její činnosti a zvyšování její výkonnosti zejména v oblasti¹⁹ zajišťování vnitřního pořádku a bezpečnosti v ČR.**

Reformování policie:

- musí reflektovat Bezpečnostní strategii ČR;²⁰
- musí splňovat vědecká kritéria, to znamená, že musí vycházet ze seriózní vědecké analýzy stávajícího stavu a budoucího vývoje potřeb společnosti i policie;²¹
- nemůže být jednorázovým aktem, nýbrž jde o velice složitý a v podstatě neomezenou dobu trvající,²² racionální, konzistentní²³ a multidimenzionální proces, mající své dopady jak do policie, tak i mimo policii.²⁴ Reformující kroky však nesmí policii rozkolísat;
- musí splňovat přísná ekonomická kritéria;²⁵
- musí být myšleno vážně, nemůže jít o pouhou kamufláž (tzv. virtuální reforma policie), nebo populistickou akci;
- musí odrážet i průřezový politický konsens – širokou společenskou dohodu;²⁶

¹⁸ Autoři si při zpracovávání příspěvku samozřejmě nekladli za cíl vyčerpat a popsat problematiku reformování policie v celém jejím teoretickém i praktickém rozsahu.

¹⁹ V této oblasti společenských vztahů je policie prioritním, nikoli jediným působícím subjektem.

²⁰ Dne 4. 2. 2015 vláda schválila Bezpečnostní strategii ČR 2015.

²¹ Zejména za účasti orgánů Parlamentu, vlády, Bezpečnostní rady státu, Ministerstva vnitra a dalších ústředních státních orgánů, Policejního prezidia ČR, Policejní akademie ČR a vědeckých i výzkumných institucí, Veřejného ochránce práv atd. To však v žádném případě neznamená, že má probíhat bez široké účasti veřejnosti, naopak. Smyslem je nejen hledání intenzivních faktorů zkvalitňování činnosti a zvyšování výkonnosti policie, ale i odstraňování řady vleklých i nově vznikajících problémů policejní praxe.

²² V jistém smyslu jde o proces permanentní, časově neohraničený. Tvrzení, že „reforma je již ukončena“, bude svědčit o tom, že ten či onen služební funkcionář, vůbec nepochopil, nebo nechce pochopit, o co vlastně jde.

²³ Ve smyslu řízení z jednoho centra, nikoli tak, že si někteří služební funkcionáři začnou provádět „své reformy“. Takový postup by byl v rozporu s ustanovením § 1 zák. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, které definuje policii jako **jednotný bezpečnostní sbor**.

²⁴ Rozhodně nelze za úspěšné reformování policie považovat pouhé přijetí nového služebního zákona, jmenování či odvolání policejního prezidenta, dílčí sloučení či rozdělení odboru, či oddělení na Policejním prezidiu ČR, zřízení recepčních pracovišť, vytvoření Generální inspekce bezpečnostních sborů, event. vydání brožurky obsahující vize, publikování líbivého provolání, nebo teatrální či megalomaničké akce.

²⁵ Je otázkou, zda je ekonomické, aby územní organizace policie kopírovala samosprávné členění státu na vyšší územní samosprávné celky, aby se ve vybraných službách policie plošně vystrojovali policisté společenským stejnokrojem, aby se zaváděly zlaté hvězdičky na výločky atp.

²⁶ Nemůže jít o reformu jedné politické strany, jednoho ministra vnitra, jednoho policejního prezidenta, s tím, že při změně politického rozložení či policejního prezidenta začne reforma jiná. Jde totiž o příliš závažnou problematiku - **jde o vývoj budoucí vnitřní bezpečnostní situace v ČR**. Je také nepřipustné, aby reformování policie bylo pouhým předvolebním tahákem. V této souvislosti je nutno také připomenout, že by policie neměla být mediálním terčem, do kterého se někteří politici účelově strefují.

- musí vycházet z objektivizovaných zkušeností zahraničních policejních sborů, zejména policejních sborů zemí Evropské unie, musí též respektovat doporučení orgánů Evropské unie a další.

2 Základní prostředky reformování policie

Do systému základních prostředků reformování policie patří:

- srozumitelně formulovaná filozofie činnosti policie;
- její stabilizované právní zakotvení;
- zákonné vymezení reálných úkolů policie;
- přísné dodržování ústavního principu, že státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích a způsoby, které stanoví zákon;
- optimalizované změny organizační struktury policie;
- permanentní proces promyšleného stabilizování, doplňování a zkvalitňování personálního složení policie;
- systematické zkvalitňování úrovně služebních funkcionářů na všech řídicích úrovních;
- vytvoření účinného systému kontroly (vnější i vnitřní) činnosti policie;
- systematický boj s trestnou činností policistů;
- zvýšení účinnosti boje proti kriminalitě a její prevence;
- prohloubení spolupráce policie s orgány územních samosprávných celků
- změna v kvalitě komunikace policie s veřejností a další.

2.1 Srozumitelně formulovaná filozofie činnosti policie

Filozofii činnosti policie v koncentrované podobě vyjadřuje § 2 věta první zák. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „ZoPČR“) takto: „**Policie slouží veřejnosti**“.²⁷ Takto definované zdánlivě jednoduché a srozumitelné základní pojetí policejní práce je však ve skutečnosti pojetím obsahově multidimenzionálním, vyjadřujícím velmi složitou činnost policie v rámci plnění jejích zákonných úkolů. Vymezení (determinace) obsahu tohoto pojetí pak vychází z dále uvedených faktorů.

Policie:

- je zřizována zákonem jako jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor ČR (§ 1 ZoPČR). Je tedy primárně konstituována jako disciplinovaná, uniformovaná instituce zvláštního a vysoce byrokratického typu s centralizovaným řízením;²⁸
- je ze zákona podřízená Ministerstvu vnitra (§ 5 odst. 1 ZoPČR).²⁹ Je tedy součástí systému orgánů moci výkonné;
- plní zákonem stanovení úkoly;³⁰
- charakteristickým znakem úkolů policie je jejich právní rozměr;
- je integrální součástí občanské společnosti, nestojí mimo ní, ani nad ní. Její částečná uzavřenost je dána specialitou některých jejích úkolů a metodami její práce. To však

²⁷ § 2 věta první ZoPČR koresponduje s textem čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, kde je uvedeno, že „Státní moc slouží všem občanům“.

²⁸ Nejde tedy o nějaký spolek, klub, hnutí či jiný druh zájmového sdružení občanů.

²⁹ Nepatří tedy do resortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, ani Ministerstva kultury atd. Nejde tedy o žádnou výchovně vzdělávací, kulturní či jinou **všeobjímající a vyřizující** filantropickou instituci. Osvětovou a informační úlohu plní pouze do jisté míry, a to **v souvislosti** s plněním svých zákonných úkolů!

³⁰ Je nutno důrazně upozornit, že **službou veřejnosti** se rozumí řádné plnění zákonem stanovených úkolů, nikoli **bezbrhé nahrazování činnosti** jiných kompetentních a odpovědných institucí. Policie si sama o sobě nemůže rozšiřovat svoji kompetenci – to by bylo v rozporu s ústavním pořádkem. Cesta nahrazování činnosti jiných institucí je „cestou do pekel“ a proti policii jako bezpečnostní instituci se může obrátit negativně.

v žádném případě neodůvodňuje, aby byla vůči společnosti uzavřená (izolovaná), **naopak** většina jejích úkolů vyžaduje **oboustrannou permanentní a intenzivní velmi různorodou komunikaci** s veřejností.³¹

- je si vědoma, že úroveň plnění jejích úkolů **je závislá na participaci** zejména orgánů územní samosprávy, právnických i fyzických osob (zejména se to výrazně týká účinnosti boje proti kriminalitě v obcích a ve městech).

2.2 Stabilizované právní zakotvení policie

Ústava České republiky (dále jen „Ústava ČR“) se výslovně nikde o policii nezmiňuje. Z čl. 3 odst. 1 ústavního zák. č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (dále jen „ÚZB“) vyplývá, že policie, jakožto ozbrojený bezpečnostní sbor, patří mezi subjekty zajišťující bezpečnost ČR. Postavení, působnost, organizaci a činnost policie pak stanoví zejména ZoPČR.

Ústavně právní aspekt postavení policisty upravuje čl. 27 odst. 4 a čl. 44 Listiny základních práv a svobod. Služebně právní aspekt postavení policisty upravuje zejména zák. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „ZoSP“). Úkoly policie plní policisté³², kteří jsou ve služebním poměru k ČR (§ 1 odst. 3 ZoSP). Trestně právní aspekt postavení policisty pak vychází z § 127 odst. 1 písm. c) zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „TZk“), podle kterého má policista postavení úřední osoby. Policisté podléhají vybraným ustanovením trestního zákoníku o trestných činech vojenských (trestné činy proti služebním povinnostem příslušníků bezpečnostních sborů uvedené v § 398 a 399 TZk). Oprávnění a povinnosti policisty pak stanoví zejména ZoPČR.

Právní zakotvení policie nacházíme tedy ve dvou ústavních předpisech, dále v celé řadě zákonných i podzákonných právních předpisů – je tedy svým způsobem právní úprava zvláště pro laika nepřehledná. Logicky vzniká otázka dalšího vývoje této právní úpravy. S vysokým stupněm pravděpodobnosti lze předpokládat, že zákonodárce (ústavodárce) půjde i nadále touto cestou.³³ Nelze tedy očekávat kodifikaci policejního práva.

2.3 Zákonné vymezení reálných úkolů policie

V souvislosti s činností policie se dlouhodobě setkáváme s veřejně publikovanými tvrzeními některých služebních funkcionářů i řadových policistů, že na policii jsou přesouvány³⁴ další a další úkoly, **takže policie nemůže kapacitně plnit v požadované kvalitě úkoly** obecně stanovené³⁵ v § 2 ZoPČR. **Je na zákonodárci**, aby permanentně rozsah stanovených úkolů policie **na základě objektivní analýzy** zvažoval a upravoval.³⁶ Je také do jisté míry na odborných znalostech a manažerských schopnostech služebních funkcionářů jak tomuto

³¹ Tato komunikace však musí být ze strany policie vysoce kvalifikovaná (zejména z hlediska právního i psychologického).

³² Početní stavy policie stanoví vláda.

³³ Právní úprava policie je a nesporně i objektivně bude nadále poznamenána častými novelizacemi a doplňky. V současné době jí tvoří desítky právních předpisů, přičemž jejich počet bude dále narůstat. O to více, by měla příslušná legislativní pracoviště dbát na kvalitu, ať již základních právních předpisů, tak i předpisů navazujících. V té souvislosti lze připomenout anabázi kolem ZoSP, který nabyl účinnosti až 1. 1. 2007, přičemž byl mezitím několikrát novelizován.

³⁴ K těmto dalším „nadbytečným“ úkolům pak například patří, že policie má dělat „pořadatele“ na kulturních, sportovních a jiných společenských akcích, hlídat železnici, vozit opilce na záchytky, dělat úředníky a poštovní doručovatele, doprovázet koledníky atp.

³⁵ „Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropských společenství nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu“ (§ 2 věta druhá ZoPČR).

³⁶ Takže snížení počtu policistů by měla provázet revize zákonných úkolů policie, včetně převedení některých do kompetence jiných orgánů.

vnějšímu tlaku odolávat.³⁷ Zákonnému vymezení reálných úkolů pak logicky musí odpovídat i zákonné vymezení systému účinných pravomocí.³⁸ I v této souvislosti je výhradně na zákonodárci, aby permanentně rozsah pravomocí policie **na základě objektivní analýzy** zvažoval a upravoval.

2.4 Přísné dodržování ústavního principu, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon

Policisté jsou povinni přísně a přesně dodržovat zákony a jiné právní předpisy (k tomu též § 46 ZoSP). V žádném případě si nemohou v demokratickém právním státě **založeném na úctě k právům a svobodám člověka a občana**, dovolit **ohrožovat** a porušovat ústavně zaručená základní práva a svobody jednotlivců (kohokoli) jinak, než **v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon** (čl. 2 odst. 2 Ústavy ČR). Jakýkoli excés z tohoto principu (byť i jednotlivého policisty) **má vždy v české veřejnosti** za následek negativní ohlas a okamžitý pokles či ztrátu pozitivního kreditu celé policie, přičemž jakékoli výmluvy, omluvy a „pseudoodborná tvrzení“ na to nemají vliv. Samozřejmě, že tento princip musí platit i uvnitř policie.

2.5 Změny v organizační struktuře policie

Ke změnám v organizační struktuře policie je vždy nutno přistupovat promyšleně, komplexně a citlivě, neboť tyto změny **nesmí** ohrozit funkčnost dotčených subsystémů policie (a v žádném případě funkčnost policie jako celku).³⁹ Je známou **obecnou skutečností**, že rozsáhlé odchody, příchody a výměny vedoucích i řadových pracovníků jsou provázeny obvykle snížením výkonnosti dotčených pracovišť, nervozitou, závistí a v řadě případů i nenávisť. Neuvážené reorganizace pak s sebou přinášejí kompetenční konflikty, vznik duplicit v činnosti dotčených subjektů, případně i výpadky některých činností.⁴⁰ Měřítkem pro organizační změny v policii musí být, zda přinesou zkvalitnění její činnosti, zvýšení její výkonnosti a jaký mají též ekonomický (zejména finanční) dopad.⁴¹

Územní organizace policie je již v současné době sladěna s územním samosprávným členěním ČR na 14 vyšších územních samosprávných celků. V policii je zřízeno 14 krajských ředitelství, jejichž územní obvody jsou shodné s územními obvody vyšších územních samosprávných celků (§ 8 odst. 2 ZoPČR). Trvalým a společensky citlivým problémem územní organizace policie je zejména optimalizace dislokace⁴² obvodních (místních) oddělení, jejich typů a velikostí jejich obvodů. Zvláště odpovědně je nutno zvažovat realizaci koncepce systému speciálních jednotek, které by byly primárně cvičeny na zásahy proti

³⁷ S tím, že různé instituce, právnické i fyzické osoby budou i nadále svými požadavky „zatěžovat“ policii, na úkor standardních policejních činností, je nutno samozřejmě dále počítat. Tento jev nelze rozhodně odstranit, lze jej pouze vhodnými opatřeními omezit.

³⁸ **V souvislosti s plněním úkolů policie je slyšet často volání po zvýšení rozsahu pravomocí policie.** Tato oblíbená **rétorika** některých služebních funkcionářů i řadových policistů (navíc vedená cestou sdělovacích prostředků), by jednou provždy měla skončit, neboť je odborně nepřesná. Naskytá se totiž otázka, zda je to vůbec pravda, neboť to také může svědčit o tom, že tito rétoři své pravomoci vůbec neznají, nebo se je dokonce „bojí“ používat.

³⁹ Pro zachování optimálního vnitřního klimatu v policii lze doporučit, aby změny v organizační struktuře byly realizovány postupně směrem od Policejního prezidia ČR dolů.

⁴⁰ Naopak odborně připravené a vhodně časově rozložené organizační změny vedou k zprůhlednění organizační struktury, k odstranění různých parazitních pracovišť či služebních míst. Organizační změny by měly vycházet z poznatků teorie řízení a sociotechniky. Byla by jistě v této souvislosti zajímavá například informace o tom, kolik bylo provedeno změn v organizaci Policejního prezidia ČR v uplynulých pěti letech.

⁴¹ Toto měřítko určitě nesplní pouze změny názvů pracovišť, výměny služebních funkcionářů atp.

⁴² Optimální by byla dislokace jejich budov (popř. mobilních stanovišť), v místech největší koncentrace protispoločenské činnosti, v tom či jiném územním obvodu.

velkému počtu lidí ohrožujících veřejný pořádek, bezpečnost osob a majetku, například proti agresivnímu davu demonstrantů.⁴³

Otázkou vyžadující velmi důkladné odborné posouzení jsou pak představy o vynětí některých služeb z organizační struktury policie a jejich podřízení orgánům vyšších územních samosprávných celků (například jsou známe představy o vzniku tzv. Metropolitní policie v Praze).

S optimalizací organizační struktury úzce souvisí také řešení otázky celkového počtu policistů,⁴⁴ včetně společensky citlivé otázky⁴⁵ „počtu policistů v ulicích“. Za stávajícího stavu celkového počtu státních policistů není objektivně reálné, že v „ulicích“ bude více policistů. Je na čase českou veřejnost o tomto faktu otevřeně informovat, aby nepodléhala dále iluzím. Předpokládané zvýšení počtu policejních tabulek vládou, může současný nepříznivý stav jen do jisté míry napravit. Jistým řešením nedostatku policistů v „ulicích“, může být také zvyšování počtů strážníků a participace soukromých bezpečnostních agentur.

2.6 Permanentní proces promyšleného doplňování, stabilizování a zkvalitňování personálního složení policie

Objektivní rozpor mezi narůstající náročností úkolů policie a počtem policistů s sebou logicky přináší požadavek kvalitního doplňování stavů policie novými policisty. Tento výběr je samozřejmě determinován kvalitou a početním stavem žadatelů o přijetí do služebního poměru k policii. Je skutečností, že i v minulosti značný počet žadatelů (absolventů maturitního studia) měl problémy s plněním kritérií přijímacího řízení (s fyzickými testy, event. nesplňoval přísné zdravotní podmínky nebo psychické předpoklady). Jediným řešením tohoto stavu do budoucna je vědecky promyšlený permanentní a systematický **výběr** z řad vhodných žadatelů.⁴⁶ Kvalitnímu výběru z řad žadatelů pak logicky **vytváří prostor** i potřeba nižších počtů nově přijatých policistů.

Permanentní proces doplňování, stabilizování a zkvalitňování složení policie je přímo závislý zejména na následujících činitelích: 1. na kvalitním služebním zákonu; 2. na kvalitě práce personálních pracovišť; 3. na odborné kompetenci služebních funkcionářů v personální práci, 4. na úrovni policejního školství a souvisejícího systému dalšího vzdělávání policistů.

⁴³ Koncepce konstituování takových jednotek (včetně budování jejich stálých základů) za situace, kdy lidé jsou okrádáni za bílého dne kapsáři, a policistů je v ulicích málo, může vyvolávat u občanů averzi vůči policii. Navíc česká veřejnost by jistě byla citlivá na možné finanční náklady spojené s materiálním zabezpečením těchto útvarů (např. jejich vybavení těžkou vojenskou technikou). Trend konstituování takových jednotek lze však reálně očekávat. Navíc je tato koncepce realizovaná i v zahraničí (např. ve Francii).

⁴⁴ Při řešení otázky počtu policistů v ČR je nutno vycházet ze srovnání s jinými státy Evropské unie (např. zvolit jako srovnávací ukazatel počet policistů na 100 000 obyvatel), dále pak z finančních možností ČR.

⁴⁵ Je zajímavé, že někteří politici i nově nastupující vysocí služební funkcionáři s touto kartou v minulosti populisticky vyrukovali. S odstupem času se však zatím vždy ukázalo, že se nic nezměnilo – **ani se samozřejmě změnit nemohlo**. I tato otázka žádá **seriózní vědecké zkoumání**. Rozhodně ji neřeší nesystémové „projekty“, jako například, kdy policisté, kteří v kancelářích zpracovávají trestnou činnost, budou o víkendech sloužit v ulicích měst a obcí, přičemž službu dostanou zaplacenou jako přesčasy. Otázkou také je, proč **ve dne** chodí policisté zařazení do hlídkové služby ve dvojicích? U veřejnosti to samozřejmě vyvolává pochybnosti o jejich odborné kvalitě, fyzické připravenosti, o kvalitě systému jejich spojení atp.

⁴⁶ Za nepřijatelnou „techniku výběru“ je pak nutno označit způsob tzv. „stop stavu“ a poté po určité době tzv. „zvednutí stavidel“.

2.7 Systematické zkvalitňování služebních funkcionářů na všech řídicích úrovních

Jedním z důležitých prostředků reformování policie je nesporně permanentní a důsledný proces zkvalitňování a obměňování služebních funkcionářů na všech řídicích úrovních.⁴⁷ Pokusme se charakterizovat některé obecné požadavky, vlastnosti, charakteristické rysy, které by měl **kompetentní služební funkcionář** splňovat. Služebním funkcionářem může být pouze ten, kdo:

- bez výjimky **splňuje** kvalifikační předpoklady vzdělání⁴⁸ a další podmínky pro výkon zastávané funkce;
- je schopen **dále se vzdělávat**⁴⁹, především v oblasti právních, policejních, psychologických a sociologických disciplín, v teorii a praxi řízení lidí;
- při své činnosti více než kdo jiný, přísně a přesně dodržuje Ústavu ČR, Listinu základních práv a svobod a ostatní ústavní zákony, vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas, a jimiž je ČR vázána, ostatní právní předpisy a interní normativní instrukce⁵⁰;
- se aktivně podílí na plnění úkolů policie v úsecích (oblastech), které řídí;
- je vysoce odborně zdatný, seriózní, slušný, nepodplatitelný, profesně i společensky adaptabilní, nikoli však nabubřelý, mocichtivý, intrikánský, neschopný komunikovat s podřízenými, vulgární, nekompetentní,⁵¹ odborný nedouk apod.;
- nemá přátelské vztahy do kriminálního prostředí, kdo není vydíratelný;
- prošel transparentním výběrovým řízením;
- je schopen kvalifikovaně⁵² komunikovat s veřejností;
- úspěšně prochází systémem atestačních řízení a pravidelných psychologických šetření.

Jednou ze záruk zkvalitňování úrovně služebních funkcionářů je konstituování promyšleného systému dalšího vzdělávání vedoucích služebních funkcionářů, který by měl obsahovat tyto subsystémy:

- pravidelné (cyklické) funkční vzdělávání zabezpečované **Policejní akademií ČR** a dalšími rezortními vzdělávacími zařízeními, zejména k doplnění právních, manažerských psychologických a sociologických poznatků a speciálních policejních znalostí a technik;

⁴⁷ K tomu má přispívat kariérní řád, který se zavedl ZoSP. V této souvislosti je však nutno zvláště upozornit, že obměna služebních funkcionářů pouze z důvodu věku je však diskriminací.

⁴⁸ Kategoricky a urychleně je nutno v policii zavést praxi, kdy řídicí funkce vykonávají služební funkcionáři, kteří mají **požadovaný stupeň vzdělání v oboru**, který je předmětem činnosti pracoviště. Je nutno si uvědomit obecné pravidlo, že kvalita vzdělání služebního funkcionáře (jeho odborná aprobace) je pro činnost pracoviště intenzivním faktorem. V opačném případě je vysoce potenciálním faktorem, pro vytváření nezdravého a demotivujícího prostředí na odborném pracovišti (v nemocnici také nedělá učitel matematiky primáře na chirurgii).

⁴⁹ Služební funkcionář, který není schopen se permanentně vzdělávat (event. se vzdělávání vyhýbá), nemůže zastávat vedoucí funkci.

⁵⁰ V této souvislosti je nutno nastavit i systém potřebných preventivních opatření (např. promyšlená účelná „rotace“ služebních funkcionářů, provádění zkoušek spolehlivosti).

⁵¹ Je zajímavé, že se v minulosti vyskytovali i takoví služební funkcionáři, kteří svoji odbornou nekompetentnost dovedli rafinovaně maskovat navrhováním, prosazováním a realizováním svých nápadů, které se v daném okamžiku a prostředí jevíly jako pozitivní. S odstupem času se pak ukázalo, že jde o nesystémové opatření, přičemž jeho navrhovatel (prosazovatel, realizátor) pohotově od něj odstoupil a dokonce jej i zkritizoval. Např. kolik již bylo pokusů o normování (např. práce kriminální policie) nebo různých vzdělávacích projektů.

⁵² Není možné, aby služební funkcionář veřejně uváděl chybná tvrzení, pramenící z neznalosti Listiny základních práv a svobod, trestního zákoníku, trestního řádu či zákona o přestupcích atp. Trapně také působí, když služební funkcionář používá termíny, které naše právní úprava již nezná, popř. idiomy či slangové výrazy. V této souvislosti je nutno připomenout, že profesní komunikace v podmínkách policie, vychází zejména ze znalostí platného práva.

- vzdělávání ad hoc, kdy se jedná např. o vysoce kvalifikované přednášky či školení prováděné zahraničními policejními odborníky o problematice boje s kriminalitou policistů a dále vysoce kvalifikované přednášky či školení tuzemskými odborníky (i civilními) o vybraných problematikách (např. o personálním řízení, o zajišťování výnosů z trestné činnosti, o virtuálních měnách);
- zvláštní pozornost je pak nutno věnovat organizaci vzdělávání vedoucích obvodních (místních) oddělení policie a vedoucích dalších výkonných organizačních celků (služby kriminální policie a vyšetřování, služby pořádkové policie, služby dopravní policie, služby cizinecké policie a dalších).

Rozhodujícím kritériem pro hodnocení policie a služebních funkcionářů na všech řídicích úrovních pak musí být objektivizovaná úroveň plnění v **zákonech vymezených reálných úkolů policie**.⁵³

2.8 Vytvoření účinného systému kontroly (vnější i vnitřní) činnosti policie

Reformovaný účinný kontrolní systém činnosti policie musí splňovat vědecká kritéria, to znamená, že jeho konstituování **musí vycházet** ze seriózní vědecké analýzy účinnosti stávajícího kontrolního systému a z objektivizovaných zkušeností zahraničních policejních sborů, zejména policejních sborů zemí Evropské unie. Měl by též reflektovat zkušenosti z organizace a uplatňování kontroly v jiných oblastech veřejné správy v ČR.⁵⁴

2.9 Systematický boj s trestnou činností policistů

Páchání trestných činů policisty je pro policii velmi nepříjemnou záležitostí. Platí obecně, že ve státě, kde občané vnímají policii jako zkorumpovanou a porušující právní předpisy, nemůže policie náležitě plnit své důležité úkoly. Z důvodu nedůvěry k policii, pak občané např. přestávají podávat trestní oznámení a nejsou ochotni se podílet na usvědčování pachatelů trestných činů. V důsledku tohoto stavu se policie dostává do společenské izolace a občané postupně ztrácejí důvěru nejen k ní, ale i důvěru v samotný stát, který je má (i prostřednictvím činnosti policie) chránit.

Ačkoli se **celkové statistické počty** stíhaných a obžalovaných policistů **zdají být** ve vztahu k celkovým statistickým počtům stíhaných a obžalovaných pachatelů trestných činů **nízké** a zanedbatelné, nelze je v žádném případě bagatelizovat. Především z toho důvodu, že trestná činnost příslušníků ozbrojeného bezpečnostního sboru, k jehož hlavním úkolům patří odhalování trestných činů, zjišťování jejich pachatelů a konání vyšetřování o trestných činech, je pro českou demokratickou společnost **naprosto nepřijatelná** a vlastně by se neměla vyskytovat vůbec.

Páchání trestné činnosti policisty je jevem, který negativně ovlivňuje⁵⁵ nejen status policie a právní vědomí občanů, ale také má svůj dílčí negativní vliv na fungování celého bezpečnostního systému ČR. Vyšší pravděpodobnost výskytu bezpečnostních hrozeb a rizik v budoucnosti přináší s sebou proto i kategorický požadavek na vědecké zhodnocení

⁵³ V této souvislosti je též nutno zvlášť pozorně sledovat a **správně interpretovat** poznatky zjištěné pomocí různých forem sociologických výzkumů názorů obyvatelstva ČR.

⁵⁴ Kontrolní mechanismy ve veřejné správě jsou podrobně rozpracovávány v učebnicích správního práva. Je pouze na zákonodárci, zda je realizuje (a do jaké míry) nebo ne.

⁵⁵ Při současném vysokém stupni medializace jakýchkoli negativních událostí toto ovlivnění nastává bohužel i v případech evidentního selhání jednotlivce (jako např. v případě bývalého policisty, který při nehodě v opilosti zranil tři spolujezdcy a potom od nehody utekl).

problematiky kriminality policistů, přičemž **vědecké zkoumání musí vycházet ze skutečnosti, že trestná činnost policistů je v řadě případů velmi obtížně zjištělná.** Jde totiž o trestnou činnost „profesionálů“, kteří jsou poměrně dobře obeznámeni se způsoby a podmínkami páchání trestné činnosti a se způsoby jejího odhalování, prověřování a vyšetřování.

V souvislosti se snahou služebních funkcionářů o předcházení trestné činnosti policistů byla již dříve navrhována a postupně realizována různá preventivní opatření.⁵⁶ Například ZoPČR v § 103 až 107 s účinností od 1. ledna 2009 konstituoval Inspekci Policie ČR (dále jen „inspekce“), která byla útvaru Ministerstva vnitra. V čele inspekce stál ředitel, kterého jmenovala po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny, příslušném ve věcech bezpečnosti, vláda. V inspekci působili policisté povolání k plnění úkolů v Ministerstvu vnitra a zaměstnanci zařazení v inspekci (§ 103 odst. 3 ZoPČR). Tento stav byl však od samého začátku činnosti inspekce předmětem kritiky. Proto vláda předložila dne 30. 6. 2011 Parlamentu návrh zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů, kterým by se zřídil **institucionálně nezávislý** vysoce odborně zdatný orgán schopný trestnou činnost v **určených**⁵⁷ bezpečnostních sborech odhalovat a schopný konat prověřování a vyšetřování trestných činů. Parlamentem schválený zákon č. 341/2011 Sb., nabyt účinnosti dnem **1. 1. 2012.** Zákon zřídil Generální inspekci bezpečnostních sborů (dále jen „Inspekce“), která je ozbrojeným bezpečnostním sborem. V čele Inspekce stojí ředitel inspekce, kterého jmenuje a odvolává na návrh vlády a po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věcech bezpečnosti předseda vlády, jemuž je ředitel Inspekce z výkonu své funkce odpovědný. Úkoly Inspekce plní příslušníci Inspekce vykonávající službu podle ZoSP a zaměstnanci ČR zařazení k výkonu práce v Inspekci v pracovním poměru.⁵⁸ Úkolem Inspekce je v případě policie **vyhledávat, odhalovat a prověřovat skutečnosti** nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin a **také vyšetřovat trestný čin** policisty nebo zaměstnance ČR zařazeného k výkonu práce v policii. Otázkou je rozšíření působnosti Inspekce i na strážníky obecní policie.

2.10 Zvýšení účinnosti boje proti kriminalitě a její prevence

Páchání trestných činů ve společnosti je zvláště škodlivým jevem. Ve státě, kde dochází k masovému páchání trestných činů, přičemž se situace nezlepšuje, vzniká ve veřejnosti postupně nedůvěra vůči orgánům činným v trestním řízení, zvláště pak k policii. Dlouhodobé neřešení tohoto stavu, může vést u veřejnosti ke ztrátě důvěry i v samotný stát, který je má (i prostřednictvím činnosti policie) chránit.⁵⁹

V souvislosti s trestnou činností ve společnosti se opakovaně setkáváme v různých odborných článcích, zprávách a prohlášeních v masově sdělovacích prostředcích s následujícími tvrzeními služebních funkcionářů:

⁵⁶ Například byl přijat Etický kodex Policie ČR a interní ofenzivní antikorupční program, realizuje se bezhotovostní platba pokut platebními kartami, služební vozidla jsou vybavována kamerami, mj. k monitorování jednání policistů, monitoruje se pohyb služebních vozidel navigačním systémem GPS. Základ faktického řešení je nutno vidět **zejména v kvalitě služebních funkcionářů** a jejich řídicí (personální) práce a v celkovém kvalitním složení policie.

⁵⁷ Působnost Generální inspekce bezpečnostních sborů se vztahuje na příslušníky Policii ČR, Celní správy ČR, Vězeňské služby ČR a Generální inspekce bezpečnostních sborů; dále i na zaměstnance ČR zařazené k výkonu práce v uvedených bezpečnostních sborech (§ 2 zák. č. 341/2011 Sb.).

⁵⁸ K tomu např. § 66 odst. 1 a 3 zákona o inspekci a zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

⁵⁹ Zvláště citlivě občané vnímají **účinnost** práce orgánů činných v trestním řízení (zvláště policie) při boji s frekventovanou majetkovou trestnou činností (zejména v případech páchání krádeží – peněženek, mobilů, vloupání do osobních automobilů, krádeží satelitních antén, krádeží automobilů, vloupání do bytů, rodinných domků a chat, sprejerství atp.

- celková trestná činnost na jejich teritoriu stagnuje, statistický nárůst jejího nápadu je důsledkem zvýšení kvality práce policie (dochází k „ukrajování“ trestné činnosti z oblasti latentní trestné činnosti);
- celková trestná činnost na jejich teritoriu klesá, a proto statistický klesá i nápad trestné činnosti, přičemž je to důsledkem zvýšení kvality práce policie;
- nápad trestné činnosti stagnuje (klesá), navíc se daří zvýšit procento objasněných trestných činů.

Výše uvedená tvrzení vycházejí z policejních statistik. Tvrzení přispívají k vyvolání dojmu o kvalitní práci policie a k vytvoření pozitivního image policie. Úspěšnost těchto tvrzení pak potvrzují výsledky různých výzkumů veřejného mínění o spokojenosti obyvatelstva s prací policie. Lze však vytyčit i zcela jiné hypotézy:

- objasněnost trestné činnosti sice statisticky narůstá, avšak narůstá i trestná činnost latentní;
- objasněnost trestných činů stagnuje, avšak narůstá trestná činnost latentní;
- policie je při své činnosti determinována řadou subjektivních i objektivních skutečností (odbornou úrovní policistů, jejich počty atd.);
- pokles nápadu trestné činnosti sice statisticky nastal, avšak v důsledku toho, že veřejnost masově neoznamuje podezření ze spáchání trestných činů, nebo jde o administrativní snížení;
- dochází k nárůstu té části latentní trestné činnosti, která je tak kvalifikovaná, děje se v takových formách, že je při stávající úrovni práce příslušných policejních útvarů těžce odhalitelná (např. počítačové kriminality, zvyšuje se i důmyslnost při páchaní pojistných podvodů);
- policejní statistiky jsou přesnými souhrny již od samého počátku subjektivně i objektivně zkreslených údajů,
- část policie je do jisté míry zasažena nezájmem, neschopností, korupcí, jakož i prorůstáním organizovaného zločinu, a proto nemá zájem na odhalování trestné činnosti;
- flexibilita policie vzhledem k druhům páchané trestné činnosti je poměrně nízká (např. dochází k nárůstu loupeží a vloupání do finančních institucí)
- v dohledné době hodnoty statistických údajů budou narůstat.

Při zkoumání různých publikovaných materiálů a tvrzení vyvstává **kategorický požadavek** na vědecké zhodnocení stávajících policejních statistik z hlediska jejich vypovídací hodnoty o určitých jevech.⁶⁰ V rámci boje proti trestné činnosti realizuje policie různé projekty prevence trestné činnosti. Záměrem těchto projektů je předcházet trestné činnosti, a tak přispět k jejímu snížení.⁶¹ Samozřejmě, že nikdo nepochybuje o tom, že preventivní činnost je integrální součástí každodenní práce policie.⁶² **K tomu je však nutno dodat, že prioritně musí policie objasňovat trestnou činnost, nikoli prioritně vykonávat preventivní činnost.**⁶³ Prevence kriminality by proto neměla být chápána jako výhradní věc policie, ale

⁶⁰ Například jaká je vypovídací hodnota statistického ukazatele sledujícího nápad trestných činů na jednoho policistu za rok na určitém teritoriu?

⁶¹ Jedná se např. o zřizování kamerových monitorovacích systémů, ve městech o umístění tabulí s varováním před kapesními krádežemi, vybavování prostředků městské hromadné dopravy samolepkami se stejným tématem, vytištění preventivních letáčků (obsahujících varování také v anglickém a německém jazyce).

⁶² Při preventivní činnosti policie **spolupracuje** s orgány územních samosprávných celků, se zájmovými sdruženími občanů, se školami, různými nadacemi, neziskovými organizacemi atp. Některé experimentální projekty však vyvolávají jisté pochybnosti (např. když policisté v civilu **společně** se studenty gymnázia apelovali na zákazníky v obchodním domě, aby si nenechávali tašky v nákupních vozících).

⁶³ Např. žádná preventivní činnost (ve smyslu brožurek a letáků) neochrání přestárle a nemocné osoby před podvodníky. V této souvislosti je pak nutno odmítnout nesprávný účelový výklad teze, „že občané si svoje věci (a peníze) mají chránit sami“.

jako problém celé společnosti (v této souvislosti je nutno využívat zkušeností z jiných zemí při realizaci jejich systémů prevence kriminality – např. britského modelu).⁶⁴

2.11 Pohloubení spolupráce policie s orgány územních samosprávných celků.

Změna v kvalitě vztahů policie k orgánům územních samosprávných celků musí vycházet z vědecké analýzy stávajících (do jisté míry územně kvalitativně různých) systémů těchto vztahů a z objektivizovaných zkušeností zahraničních policejních sborů, zejména policejních sborů zemí Evropské unie; při respektování doporučení orgánů Evropské unie. Zákonná úprava vztahů policie k orgánům územních samosprávných celků je obsažena v § 8 odst. 2, § 14, 15, 16 a 18 ZoPČR. Podle § 16 odst. 1 ZoPČR může útvar policie určený policejním prezidentem uzavřít písemnou koordinační dohodu⁶⁵ s obcí nebo městskou částí hlavního města Prahy za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Obsah koordinační dohody stanoví § 16 odst. 3 ZoPČR.

Podrobné zkoumání si do budoucna vyžaduje problematika další koexistence Policie ČR a obecní (městské) policie, a to zejména z hlediska vymezení jejich kompetencí a pravomocí.⁶⁶ Aktuálnost zkoumání a řešení této problematiky se velmi zvyšuje s předpokládaným vývojem tabulkových stavů policie.

Zvláštní pozornost je nutno pak věnovat komunikaci policie s orgány územní samosprávy v oblasti aplikace zák. č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, kdy jakékoli pochybení má za následek bouřlivou mediální reakci, v rámci, které se stává policie i orgány územní samosprávy terčem široké polemiky i neoprávněné kritiky, která v konečném důsledku zpochybňuje zejména zákonný policejní postup.

Současná právní úprava již dnes nebrání spolupráci na různých projektech. Například řada obcí (městských částí) financuje projekty instalování kamer, mající za cíl zvýšit bezpečnost lidí v určitých lokalitách. Je vhodné, aby do těchto kamerových systémů měla stálý přístup i policie.

Závěrem je vhodné uvést, že prohloubení spolupráce policie s orgány územních samosprávných celků je závislé nejen na konkrétní právní úpravě, ale také na stupni úrovně vzájemné komunikace. V tomto směru bude v řadě míst realita většinou **předbíhat** konkrétní právní úpravu.⁶⁷

2.12 Změna v kvalitě komunikace policie s veřejností

Jedním z faktorů filozofie policie koncentrovaně vyjádřené slovy: „**Policie slouží veřejnosti**“, je změna v komunikaci s veřejností. Vztah k veřejnosti musí být nepřetržitě budován na odbornosti, kulturnosti projevu a zdvořilosti vůči veřejnosti, zvláště pak k obětem trestných činů, k poškozeným a obecně k starším lidem, handicapovaným osobám, těhotným ženám i

⁶⁴ V souvislosti s prevencí kriminality se objevuje zajímavý fenomén, kdy nekoordinovaně různé instituce či neziskové organizace chystají či realizují finančně náročné projekty (např. vydávají brožurky obsahující nekvalifikované informace a odborné chyby), které nejsou primárně určeny poškozeným, obětem domácího násilí či jiným rizikovým skupinám obyvatelstva (např. přestárlým osobám), ale profesionálům (např. policistům, sociálním pracovníkům či zdravotníkům), kteří jsou k předmětným otázkám profesně školeni. Naprosto společensky nepřijatelné jsou pak „iniciativy“ vytváření jakýchkoli domobran patrolujících v ulicích (ať již z řad pravicových radikálů, či z řad romské menšiny).

⁶⁵ Jedná se o veřejnoprávní dohodu ve smyslu § 159 a následujících zák. č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁶⁶ Např. je nepřijatelné, aby se u opilé osoby (řidiče) sešli (sjeli) policisté, strážníci městské policie a pracovníci zdravotnické záchranné služby a dohadovali se o svojí kompetenci. Tato a jiné obdobné situace vyvolávají pak u veřejnosti minimálně nelibost.

⁶⁷ Je však nutno důrazně upozornit, že toto „předbíhání“ musí být vždy v rámci obecné zákonné úpravy.

dětem. Tohoto by si měl být každý policista vědom. Přitom je nutno odmítnout politiku tzv. „zviditelňování“ vůči veřejnosti uskutečňovanou různými mediálními akcemi, prezentacemi a informacemi, které mají účelově vylepšit obraz policie u veřejnosti, přičemž ve skutečnosti jde o odpoutávání pozornosti veřejnosti od skutečných problémů.⁶⁸ Jinou věcí jsou však **vědecky promyšlená** koordinovaná systémová opatření policie, zejména formou dlouhodobých cílených programů (zejména činnost preventivně informačních skupin, schránky důvěry, samolepky na auta nebo pro seniory, kvízové soutěže pro děti ve školách, kvalifikované besedy⁶⁹ na školách, pro seniory, systémy komunikace se sluchově postiženými atp.). Samozřejmě je nutné vědecky vyhodnocovat účinnost realizovaných preventivních opatření.

Vhodným opatřením jsou stavební uspořádání obvodních oddělení policie bránící dalším kontaktům poškozených a pachatelů. Dále zřizování recepcí ve velkých obvodních odděleních, kde místo uniformovaného policisty vítá příchozí zaměstnanec policie v civilu. Pozitivně lze hodnotit, že policisté nosí vizitky se jménem na uniformě, takže „lidé nemluví s číslem, ale s konkrétním policistou“. Pozitivně lze hodnotit skutečnost, že na internetových stránkách policie, může každý najít podrobné informace o policii, a to až do úrovně konkrétních územně odpovědných policistů. K těmto policistům je uváděna řada informací tak, aby mohli být známi každému v jejich územní působnosti (hodnostní označení, jméno a příjmení, fotografie, telefonní spojení, e-mailová adresa a vymezení jejich územního úseku). Zvláštním druhem formy komunikace s veřejností je vystupování služebních funkcionářů a tiskových mluvčích ve sdělovacích prostředcích (na tiskových konferencích).⁷⁰

V souvislosti se snahou o změnu kvality komunikace s veřejností je nutno věnovat náležitou pozornost zjištěním vyplývajících z kontinuálně prováděných sociologických výzkumů veřejného mínění. K tomu by bylo vhodné propracovat a realizovat objektivní systém měření spokojenosti veřejnosti s prací policie. Policie se musí v obecném (i vlastním) zájmu zajímat o veřejné postoje k české policii. Samozřejmě též musí sama intenzivně pracovat na vytváření obrazu policie, motivujícího veřejnost ke spolupráci s ní.

Závěr

Bezpečnostní i ekonomická situace v ČR (a její předpokládaný vývoj) přináší též zcela nové pohledy na další postavení, organizační strukturu a činnost Policie ČR. Vývoj početního stavu policistů na straně jedné a požadavek zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti ČR na straně druhé, přináší celou řadu odborných otázek. Je řešením budoucí situace zvyšování počtu policistů, další rozvoj obecní (městské policie), sloučení obecní (městské policie) s Policií ČR, převedení některých služeb Policie ČR k obecní (městské) policii, nebo rozsáhlá privatizace bezpečnosti? Autoři příspěvku jsou přesvědčeni, že základem řešení je složitý, multidimenzionální a permanentní (nikdy nekončící) proces reformování Policie ČR, který

⁶⁸ Například, co si má myslet laická veřejnost o výroku služebního funkcionáře, který tvrdí, že se „v teritoriu daří eliminovat organizovanou trestnou činnost“, když současně konstatuje, že „se nedaří objasňovat některé druhy majetkové i násilné činnosti“. Vždyť veřejnost především trápí ta trestná činnost, se kterou měla příležitost se „na vlastní kůži“ setkat, a tou rozhodně není organizovaná trestná činnost. Je otázkou, zda k osobní jistotě občanů přispěje tvrzení jiného služebního funkcionáře, že „každá oběť si vyhledává svého pachatele sama“.

⁶⁹ Tyto besedy musí být prováděny odborně, pedagogicky i psychologicky diferencovaně, systematicky a nikoli jako kampaň.

⁷⁰ Prohlášení služebních funkcionářů a tiskových mluvčích **musí být na** vysoké odborné úrovni (zejména z pohledu práva), pravdivá, srozumitelná, jednoznačná, nikoli nepřesná, chaotická a zavádějící, navíc nesmí zakládat porušování zákona o ochraně osobních údajů atp. Pokud se tak nestane, policie si „koleduje“ o širokou mediální polemiku, o výhrady některých politiků, popř. i o soudní spory, a to i v těch případech, kdy policie konala na základě a v mezích zákona. Co si má běžný občan myslet o deprimujícím prohlášení tiskového mluvčího, že „My kapsáře známe a oni nás také. Jejich systém krádeží je ovšem do detailu propracovaný“.

bude aplikovat zobecněné zkušenosti států Evropské unie (zejména Holandska, Belgie, Německa, Rakouska a Slovenska).

Použité informační zdroje

Ústavní zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v úplném znění.

Ústavní zák. č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v úplném znění.

Zák. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v úplném znění

Zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v úplném znění.

Zák. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, v úplném znění.

Zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v úplném znění.

Zák. č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů, v úplném znění.

Bezpečnostní strategie České republiky 2015 schválená vládou dne 4. 2. 2015. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>.

KRIZOVÁ LEGISLATIVA DE LEGE FERENDA (NĚKTERÉ ASPEKTY)

Plk. doc. JUDr. František Vavera, Ph.D.

Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Klíčová slova:

Krizová legislativa, Krizový zákon, Zákon o integrovaném záchranném systému, Zákon o Hasičském záchranném sboru ČR, Zákon o požární ochraně.

Keywords:

Emergency legislation, Crisis Act, Act on the Integrated Rescue System, Act on the Fire & Rescue Service of CR, Act on Fire Protection

Abstrakt:

Autor se zabývá obecně pojetím krizové legislativy v současné době, i z hlediska její vývoje a možných návrhů, které se analyzují, připravují, či jsou v legislativním procesu (současné návrhy). V pojednání autor rozebírá současné pojetí jednotlivých právních předpisů a analyzuje některé nedostatky a aplikační problémy. Autor popisuje dopady nového návrhu zákona o Hasičském záchranném sboru ČR a též analyzuje jednotlivé současné návrhy v oblasti krizové legislativy (např. v oblasti požární ochrany).

Abstract:

The author deals with general concept of current emergency legislation in terms of its development and possible proposals, which are analyzed, prepared, or in legislative process (current proposals). Current conception of the legislation and single laws are analyzed on some weaknesses and application problems. The author describes effects of the new draft of the Act on the Fire & Rescue Service of CR and also analyzes the various current proposals in the area of emergency legislation (e.g. in the field of fire protection).

Úvod

Od roku 2000 (s účinností od roku 2001) je nově nastaven celý systém krizového řízení a i integrovaného záchranného systému v ČR. Jednalo se o společenskou, ale i věcnou potřebu nastavit systém po ničivých povodních v roce 1997 a zejména vyřešit jednotnost systému po změnách po roce 1989.

Změnou právních poměrů v roce 1990, nastala změna z hlediska zákona o požární ochraně (např. nedotknutelnost obydlí). Změnou výkonu státní správy, vytvoření územní samosprávy (samosprávných obcí a následně vyšších územně samosprávných celků, krajů) bylo nutné reagovat novou právní úpravou.

V roce 2000 byla přijata nová právní úprava v oblasti krizové legislativy a v současné době se na některé aspekty této právní úpravy musí reagovat. Jak v oblasti požární ochrany, krizového řízení, ale i samotného zákona o Hasičském záchranném sboru ČR.

Krizová legislativa

Pojem krizové legislativy je spíše pojmem slangovým, zastřešuje několik právních předpisů, které se soustřeďují na legislativu v oblasti vnitřní bezpečnosti, tedy její části zaměřenou na gesce Hasičského záchranného sboru ČR.

Pro názornost uvádím strukturu krizové legislativy v názorném systému:



Samotný legislativní proces přípravy návrhů právních předpisů v oblasti bezpečnosti (tedy nejen krizové legislativy, ale např. i právních předpisů souvisejících se služebním poměrem příslušníků bezpečnostních sborů) je složitě domlouván a zdlouhavě projednávána. Již konzultace s územní samosprávou, též s dalšími subjekty bezpečnostního systému a zejména i ingerence úpravy regulace Evropské unie celému systému nastavují mantinely v řadě případů ještě před samotným zpracováním návrhů právních předpisů. Řada subjektů může na některé instituty (právní úpravu) pohlížet z jiného pohledu a spíše „účelově“ vykládat právní předpisy k „obrazu svému“.

I krizová legislativa, i když je ve svých základních principech sama o sobě dosti neměnná, za své aplikace doznala řadu změn a nutných úprav, jež lze vymezit do několika etap:

- První období změn – po roce 1989, zapříčiněno nastavením nové právní úpravy (zejména Listiny základních práv a svobod a Ústavy). V tomto období nastala řada změn zejména v zákoně o požární ochraně.
- Druhé období změn – po roce 1998, tedy po ústavním zákonu o bezpečnosti ČR, kdy následně byly přijaty „základní“ právní předpisy krizové legislativy, krizový zákon a zákon o integrovaném záchranném systému.
- Třetí období změn – po roce 2002, tedy změny z důvodu reformy územní veřejné správy (tedy reformy veřejné správy jako celku), kdy krizová legislativa musela být upravena v návaznosti na změny dalších zákonů.
- Čtvrté období změn – současné období, kdy krizová legislativa je měněna buď z důvodu nutných změn v návaznosti na jiné právní předpisy či evropskou

legislativu. Např. změna krizového zákona v roce 2010 zapříčiněná evropskou implementací kritické infrastruktury. Nebo též z důvodu aplikace bezpečnosti komínů a kouřovodů (spalinové cesty) přijetím nařízení vlády o podmínkách požární bezpečnosti při provozu komínů, kouřovodů a spotřebičů paliv. Další velká změna nastala v souvislosti se zapojením pojišťoven do spolufinancování bezpečnostního systému.

V posledních letech se právní předpisy v oblasti krizové legislativy měnily minimálně, např. změny prováděcích právních předpisů (nová vyhláška o technických podmínkách věcných prostředků požární ochrany nebo změna vyhlášky o požární prevenci). Dále v rámci krizové legislativy nastala změna z hlediska financování, tedy vytvoření fondu zábrany škod a náhrada nákladů za zásah jednotky požární ochrany (za zásah u úmyslných jednání a zásah u dopravních nehod). A v současné době se připravuje nový zákon o Hasičském záchranném sboru ČR a též např. novela zákona o požární ochraně.

Vedle právního základu je nutné při aplikaci právních norem vycházet z výkladu a smyslu dané právní normy. Základem pro krizovou legislativu v nejširším slova smyslu je bezpečnost. Tedy úkol státu zajistit na svém území (v rámci širšího slova smyslu vnější bezpečnosti i mimo území České republiky) bezpečnost ze všech hledisek. K tomuto slouží i nelegislativní dokumenty, které dokreslují a metodicky vykládají příslušné právní předpisy a přímo samotnou aplikaci. Jedná se zejména o vládní strategie, vládní materiály, české státní normy, stanoviska příslušných orgánů státní správy, ale i např. komentáře či výklady příslušných prvních předpisů (logicky vždy se jedná o nezávazný výklad, závazný je oprávněn vydávat pouze soud).

Zákon o Hasičském záchranném sboru ČR (nový zákon)

Je nutné též uvést, že v současné době se připravuje a je v legislativním procesu nová právní úprava postavení Hasičského záchranného sboru ČR. Tento nový právní předpis by měl:

- Nahradit současnou již nevyhovující právní úpravu.
- Nastavit některá právní řešení, dosud neupravená (např. práci s informacemi).
- Nově upravit postavení a zachovat současnou organizaci hasičského sboru.
- Vytvořit „moderní“ právní předpis.
- Nově upravit některé vztahy a pravomoci Hasičského záchranného sboru ČR.

Návrh zákona vychází z analýzy právního a skutkového stavu, jejímž výsledkem je potřeba nově upravit postavení a organizaci Hasičského záchranného sboru České republiky v návaznosti na změny, které v období od nabytí účinnosti dosavadní právní úpravy nastaly v oblasti právní i věcné. Jedním z příkladů může být zákon č. 362/2003 Sb., na jehož základě byla ze zákona č. 238/2000 Sb. vypuštěna úprava problematiky služebního poměru, která tvořila významnou část novelizované právní úpravy.

Lze tedy konstatovat, že současné právní zakotvení postavení a působnosti hasičského záchranného sboru v zákoně č. 238/2000 Sb., představuje „roztříštěnou“ právní úpravu, která odpovídá době vzniku tohoto právního předpisu a provedeným novelizacím, kdy z tohoto zákona zbylo „torzo“ několika ustanovení. V tomto směru je nutné provést zásadní změnu právní úpravy zakotvení Hasičského záchranného sboru ČR v právním řádu České republiky. Cesta novelizace stávajícího právního předpisu se nejeví jako efektivní a vůbec optimální. Novelizace by byla rozsáhlá a s ohledem na zásady uvedené v legislativních pravidlech vlády je zvolena cesta nového právního předpisu. Kromě úprav pravomocí a působností Hasičského záchranného sboru ČR jsou v návrhu nové právní úpravy reflektovány také závěry přijímané v materiálech nelegislativní povahy schvalovaných zejména vládou České republiky.

Dosavadní legislativní proces:

- Důkladné vnitroresortní připomínkové řízení (zejména v rámci Hasičského záchranného sboru ČR, kdy byl návrh připravován od roku 2010 a připomínkovan formálně dvakrát).
- Řádné meziresortní připomínkové řízení (vypořádáno vše a předloženo bez rozporu).
- Legislativní rada vlády (návrh prošel pěti komisemi Legislativní rady vlády a dvakrát byl projednáván samotnou Legislativní radou vlády, kdy při prvním jednání bylo projednávání přerušeno a na druhém, po úpravách, byl návrh schválen dne 26. 3. 2015)
- Následně návrh zákona schválila Vláda, a to dne 8. 4. 2015.
- V současné době je návrh zákona projednáván na úrovni Parlamentu ČR (v Poslanecké sněmovně jako tisk č. 459).
- Finálně by měl návrh zákona podepsat Prezident republiky a bude publikován ve Sbírce zákonů.

Předmětem úpravy návrhu zákona se vymezuje základní role Hasičského záchranného sboru ČR jako jednotného veřejného (bezpečnostního) sboru, který má za úkol chránit životy a zdraví obyvatel, životní prostředí, zvířata a také majetek před požáry a poskytovat pomoc při mimořádné události, která vyžaduje provedení záchranných nebo likvidačních prací, anebo při krizové situaci. Při plnění těchto úkolů se opírá zejména o zákon o požární ochraně (vymezuje podmínky pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry a pro poskytování pomoci při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech stanovením povinností ministerstev a jiných správních úřadů, právnických a fyzických osob, postavení a působnosti orgánů státní správy a samosprávy na úseku požárních ochrany, jakož i postavení a povinnosti jednotek požární ochrany), zákon o integrovaném záchranném systému (vymezuje integrovaný záchranný systém, stanoví složky integrovaného záchranného systému a jejich působnost, pokud tak nestanoví jiný právní předpis, působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků, práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na mimořádné události a při záchranných a likvidačních pracích a při ochraně obyvatelstva před a po dobu vyhlášení stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu a válečného stavu; mimořádnou událostí se pro účely tohoto zákona rozumí škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací; ochranou obyvatelstva se pro účely uvedeného zákona rozumí plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku) a krizový zákon (stanoví působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků a práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na krizové situace, které nesouvisejí se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením, a při jejich řešení a při ochraně kritické infrastruktury a odpovědnost za porušení těchto povinností; krizovou situací se pak pro účely uvedeného zákona rozumí mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu).

Zákon o požární ochraně (současná novela)

Jedná se o právní předpis, který již je podroben letitou praxí a při všech analýzách, a zhodnoceních, by měl být novelizován či spíše nahrazen novým právním předpisem. Ovšem současná právní úprava stále vyhovuje, i když představuje v některých ohledech výkladové problémy. V současné době zejména mimořádná událost ve Vrběticích (výbuch dvou muničních skladů v říjnu a prosince 2014) ukázal některé nedostatky právní úpravy, které je

nutné řešit okamžitě (nejen v oblasti požární ochrany, ale zejména v oblasti munice a nakládání s ní). Jak jsem uvedl, tento právní předpis, by vyžadoval komplexnější posouzení a následné změny, k čemuž jiste v určité době bude muset dojít.

Zákon o požární ochraně byl historicky postaven na předpokladu, že nakládání s municí, ale hlavně její uskladňování bylo prováděno ve zvláštním režimu, zejména Ministerstvem obrany a Armádou ČR. Tyto subjekty mají své vlastní orgány, kterými se zajišťují dozor nad dodržováním předpisů. Vedle právních předpisů měl a má uvedený rezort své vlastní vnitřní předpisy, kterými si upravoval svou specifickou problematiku, mimo jiné např. muniční sklady. Muniční sklady jsou dnes provozovány způsobem zjevně dostatečně ošetřeným z hlediska požární bezpečnosti i jejího dozoru ze strany vojenského požárního dozoru. Aktuální mimořádná událost z roku 2014, výbuch muničního skladu ve Vrbětčích, „odhalila“ nedostatky v aplikaci právní úpravy, která nebyla v plném rozsahu využívána v situaci, kdy muniční sklady provozují subjekty, které nejsou přímo v režimu Ministerstva obrany ani Armády ČR, tzn. „civilní“ právnické osoby, nebo podnikající fyzické osoby, ale provozují činnosti v objektech či zařízeních Ministerstva obrany, Armády ČR nebo v objektech jimi zřízených. Mimořádnou událost v muničním skladu ve Vrbětčích je nezbytné klasifikovat jako jednu z nejzávažnějších, která bezprostředně ohrozila mnoho osob v širokém okolí, a dokonce došlo ke ztrátě na lidských životech. Zájmem státu je zcela jednoznačně provést taková opatření, aby vznik a případně dopad takové události byl minimalizován. Na základě důkladné analýzy potřeb byly navrženy legislativní úpravy směřující do následujících oblastí:

- Dokumentace požární ochrany – posouzení požárního nebezpečí a dokumentace zdolávání požárů.
- Úprava povinností osob s odbornou způsobilostí na úseku požární ochrany.
- Úprava kompetencí státního požárního dozoru.
- Úprava sankcí.
- Vytvoření institutu zvláštního požárního dozoru.

Současný návrh novely zákona o požární ochraně je součástí velké novely zákona o střelných zbraních, a je posuzován v rámci meziresortního připomínkového řízení.

Závěr

Na závěr je vhodné uvést, že žádný právní předpis v oblasti bezpečnosti nemůže nahradit a suplovat řádnou činnost subjektů integrovaného záchranného systému, tedy přímo osob, kteří někdy s nasazením svého života aplikují dané právní předpisy a ochraňují a zachraňují život, zdraví osob a majetek. Jakýkoliv právní předpis ovšem nemůže nahradit aplikaci a řádnou činnost jednotlivých subjektů integrovaného záchranného systému. Logicky správně nastavené právní předpisy pomáhají celému systému a ukotvují činnost jednotlivých subjektů.

Toto krátké ohlédnutí nemělo za cíl popsat celý systém právním ukotvení krizové legislativy, ale jen poukázat na některé aspekty a současné návrhy změn právní úpravy.

Použitá literatura

1. KAVAN, Š. Nová koncepce ochrany obyvatelstva v České Republice. In *Zborník vedeckých prác. Manažérstvo bezpečnosti*. Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach. Košice, 2013, 198 s. ISBN 978-80-89282-92-0
2. KOLEKTIV AUTORŮ. *Legislativní proces (teorie a praxe)*. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, 547 s. ISBN 978-80-7312-074-0
3. MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. 1. vyd. Praha: Wolker Kluwer ČR, 2011, s. 384. ISBN 978-80-7357-572-4
4. PRŮCHA, P. Krizové řízení a územní veřejná správa /K vybraným otázkám/, Dančák B., Šimíček V. /eds./: Bezpečnost České republiky. Právní aspekty
5. ŠTĚTINA, J. a kol. *Zdravotnictví a integrovaný záchranný systém při hromadných neštěstích a katastrofách*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2014, 557 s. ISBN 978-80-247-4578-7
6. VAVERA, F. Krizová legislativa v České republice. In: *Sborník příspěvků ze 4. ročníku mezinárodní konference „Bezpečná Evropa 2011“, konané 16. – 17. října 2011*. Karlovy Vary: Vysoká škola Karlovy Vary. ISBN 978-80-87236-10-9
7. VAVERA, F. Deset let krizového zákonodárství. 112, 2010, č. 12, s. 22 – 23.
8. Využité materiály z důvodových zpráv k příslušným návrhům zákonů.

PROPAGANDA A SOCIÁLNÍ VAZBY V OBLASTI EXTREMISMU – VÝSTUPY VÝZKUMNÉHO PROJEKTU

PROPAGANDA AND SOCIAL RELATIONS IN THE EXTREMISMS SPHERE – OUTCOMES OF SCIENTIFIC RESEARCH

Ing. Bc. Luděk MICHÁLEK
pplk. Mgr. Barbora VEGRICHTOVÁ Ph.D. MBA.

Policejní akademie České republiky v Praze
Lhotecká 559/7, Praha 4
e-mail: vegrichtova@polac.cz; michalek@polac.cz

Klíčová slova:

extremismus, extremistický projev, identifikace, odhalování, propaganda, sociální vazby, výzkum.

Keywords:

extremism, manifestation of extremism, identification, detection, propaganda, social network, research

Abstrakt:

Článek představuje výzkumný projekt zaměřený na propagační nástroje a témata extremismu a na analýzu typů vazeb mezi příslušníky extremistických skupin. V detailní podobě jsou zde popsány metody použité při výzkumu, analýza dat a jejich vyhodnocení a interpretace nejvýznamnějších výstupů. Hlavním cílem projektu je přispět k zefektivnění procesu odhalování, identifikace a vyšetřování trestné činnosti s extremistickým podtextem v České republice.

Abstract:

The article introduces a research project, which is focused on the propaganda methods and themes used by extremists and analysis of the types of social relations among the members of extremist groups in the Czech Republic. There are described in details empirical methods, data analysis procedures, evaluation and interpretation of the most important research outputs. The major aim of the research project is to contribute to increase the efficiency in the field of detection, identification and investigation of the crimes having an extremist context in the Czech Republic.

Úvod

Extremismus a trestná činnost s extremistickým podtextem představují jednu ze současných bezpečnostních hrozeb pro společnost a demokratické principy státu. Jednání, cíle a projevy extremistických uskupení znevažují, ignorují či popírají základní práva a svobody, deklarované ústavním pořádkem České republiky či se je snaží dalšími subverzivními aktivitami devalvovat. Fundamentální elementy demokracie a státoprávní uspořádání extremisté nerespektují a vyvíjejí snahy směřující k jejich destabilizaci a v dlouhodobém horizontu k odstranění celého společenského systému a jejich reprezentantů. Svých cílů

neváhají dosáhnout jakýmkoli prostředky, včetně manipulativní a účelové propagandy a nezřídka i za použití násilí nebo jeho pohružkou. Vzhledem k vysoké variabilitě extremistických projevů, a do značné míry i jejich konspiraci a sofistikovosti, je v mnoha případech poměrně obtížné odhalit ilegální charakter jejich činnosti.

Specifickou oblast představuje vnitřní prostředí extremistických skupin, tedy vztahy mezi členy a sympatizanty extremistických uskupení. Extremistická scéna je zpravidla doménou mládeže, byť tato skutečnost neplatí výlučně a charakter a dynamiku vztahů v rámci členské základny může ovlivňovat mnoho faktorů. Stěžejní aktivitou z hlediska rozšiřování vlivu extremistů je rekrutační proces, který je zacílen na různá prostředí a zájmové sféry. K získávání potencionálních členů jsou využívány různé metody včetně moderních informačních a komunikačních technologií. Poznání a analýza vazeb uvnitř extremistických skupin je tedy rozhodující pro přijetí vhodných preventivních opatření a případných represivních mechanismů.

Spektrum extremistických aktivit zahrnuje tedy násilí, verbálního i fyzického charakteru vůči vybraným skupinám a jednotlivcům (zpravidla představitelům minorit ve společnosti), projevy intolerance a diskriminace. Vedle těchto jednání, která jsou zpravidla snadno identifikovatelná, existují další projevy extremismu, převážně absentující prvek násilí, u nichž je ilegální charakter poměrně obtížné detekovat. Jedná se o různé formy propagační činnosti, které zahrnují demonstrace, shromáždění, hudební produkce, šíření letáků, publikování textů, využívání internetu a sociálních sítí, veřejné projevy a vystoupení. Společným znakem všech těchto činností je propagace myšlenek a idejí, kterými se extremisté snaží oslovit širokou veřejnost, získat nové přívržence a sympatizanty, rozšiřovat členskou základnu a získat tak intenzivnější vliv ve společnosti. Aktivitu extremistů nejsou konstantní, vyvíjejí se kontinuálně v závislosti na legislativních, společenských, politických a ekonomických podmínkách.

Extremisté se vyznačují specifickou volbou témat, kterými se snaží navázat kontakt s veřejností. Zpravidla volí taková témata, která jsou společensky akceptovatelná a představují aktuální sociální problém, o kterém se mezi obyvatelstvem často hovoří. Smyslem volby podobných témat je ve většině případů zakrytí skutečné motivace a přesvědčení extremistů. Působení navenek a skutečné ideologické a mocenské cíle uvnitř extremistické skupiny se zpravidla diametrálně liší.

Stav extremismu a jeho vývoj na území České republiky nelze dovozovat pouze ze zadokumentovaného počtu brachiálních forem trestných činů s extremistickým podtextem. Lze konstatovat, že nebezpečnost extremistických skupin necharakterizují výlučně jen jejich projevy násilí a agresivity. Extremistické projevy mají různou formu a charakter. Významnou roli zaujímá v posledních letech plánovaná a systematická propagační činnost. Aktivitu extremistů a jejich schopnosti se mění, jejich veřejné projevy se profesionalizují a celková image a způsoby propagandy se stávají kultivovanějšími a sofistikovnějšími. Ve sféře extremismu se neustále objevují nové moderní koncepty v závislosti na internacionalizaci společnosti, rozvoji komunikačních technologií a trendů v oblasti efektivního předávání informací.

Rozvoj extremistické propagandy je nejvíce patrný zejména probíhá-li v prostředí internetu a sociálních sítí. Tomuto fenoménu je věnována v pozornost i v zahraničí. Jeho význam a

rizikovost akcentují vládní dokumenty a zprávy bezpečnostních složek v Německu⁷¹, Velké Británii⁷² a v neposlední řadě i oficiální stanoviska a doporučení⁷³ orgánů Evropské unie.⁷⁴

Na základě podrobného studia předmětné problematiky byl zpracován návrh výzkumného projektu, který tvoří integrální součást dílčího vědecko-výzkumného úkolu 3/7 „*Metodika odhalování, dokumentace a prevence trestné činnosti s extremistickým podtextem*“. V následujícím textu budou popsány základní projektové náležitosti dílčích výzkumných úkolů, realizovaných autory tohoto příspěvku, a představeny nejvýznamnější výstupy, které z těchto dílčích projektů vyplynuly.

Základní projektové náležitosti výzkumného projektu

Při projektování empirického výzkumu i při získávání jeho výsledků byly s ohledem na zaměření výzkumného projektu akceptovány základní metodologické skutečnosti. Následující obrázek ilustruje průběh realizovaného výzkumného procesu – od definování problému, tj. základního výzkumného předpokladu, přes sběr a analýzu dat až po interpretaci výsledků a závěrečné shrnutí.

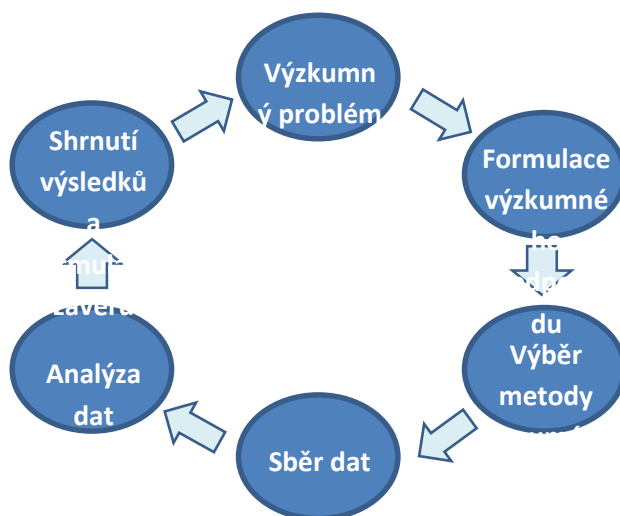


Schéma výzkumného procesu

Zásadním cílem každého výzkumníka je explicitní záměr shromáždit data o zkoumaném problému takovým způsobem, aby mohl odpovědět na výzkumnou otázku, kterou si položil na počátku výzkumné práce. Tuto otázku bylo zapotřebí formulovat takovým způsobem, aby přímo korelovala se zaměřením a hlavním cílem výzkumného projektu.

⁷¹ Jedná se např. o studii Spolkového kriminálního úřadu v Německu (Bundeskriminalamt), která mapuje a zkoumá vliv extremistické internetové propagandy a videí na příjemce [BKA -Studie zur Wirkung extremistischer Internet-Propaganda](http://www.bka.de), Dostupné z: www.bka.de

⁷² Tackling extremism in the UK, Report from the Prime Minister's Task Force on Tackling Radicalisation and Extremism, December 2013. Dostupné z: www.gov.uk

⁷³ Evropská komise si ve svém novém plánu všímá zejména možností, které do rukou extrémistů dal internet a nová média. Proti nim chce bojovat tak, že má za cíl lépe dešifrovat výhružky radikálů. Výzvy a zprávy tohoto typu šířené prostřednictvím nových technologií pak zasahují především určitou skupinu obyvatelstva. Analytik Matthew Goodwin si ve své zprávě pro think-tank *Chatham House* z roku 2011 všímá zejména úspěchu extremismu mezi mladými. Podle Goodwina 37 % podpory Národní fronty Marine Le Penové pochází od lidí mladších 35 let. [online]. [cit. 4.7.2014]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/46/23474/clanek/evropska-komise-navrhuje-opatreni-proti-extremismu/>

⁷⁴ Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism: Strengthening the EU's Response. Dostupné z: www.europa.ec.eu

Z výše uvedených skutečností byla naformulována **obecná výzkumná otázka:**

Je možné zpřehlednit extremistickou scénu v České republice za pomoci deskripce a kategorizace extremistických projevů a sociálních vazeb uvnitř extremistických uskupení a tyto výsledky využít v procesu odhalování, dokumentace a prevence trestné činnosti s extremistickým podtextem?

Hlavní úkoly výzkumu:

- Klasifikovat a hierarchizovat dominantní formy extremistických projevů za pomoci odborných názorů a zkušeností expertů na danou problematiku,
- Poodhalit názorovou hladinu laické veřejnosti ve vztahu k projevům extremistické činnosti,
- Konfrontovat kvalifikované odhady expertů a názory vybraných zástupců laické veřejnosti spojené s působením subjektů extremistické činnosti.
- Zjištění indikátorů (příznaků) vhodných k efektivnímu provedení analýzy sociální sítě v dané problematice.
- Identifikace jednotlivých typů relevantních sociálních vazeb mezi příslušníky extremistických skupin a jejich ohodnocení z hlediska významu a váhy v daném sociálním prostředí.

Cíl výzkumu:

Zpřehlednit extremistickou scénu za pomoci **deskripce a kategorizace extremistických projevů a sociálních vazeb uvnitř extremistických uskupení** a přispět k zefektivnění procesu odhalování, dokumentace a prevence trestné činnosti s extremistickým podtextem.

Stanovení výzkumných předpokladů

V případě realizovaného výzkumu nebyl k dispozici náhodný (neboli randomizovaný) výběr, ale byl pořízeny dva výběrové soubory na základě dostupnosti, jejíž charakteristika bude podána níže. Vzhledem k této skutečnosti nebylo možné provést statistické testování hypotéz, tedy hodnotit z hlediska statistické významnosti a zjištěné závěry zobecňovat.

Statistická významnost výsledků výzkumu je v posledních letech podrobována kritice ze strany metodologů, statistiků i samotných výzkumníků, přestože mnozí u jejího mnohdy bezmyšlenkovitého používání zůstávají. Její smysluplné využití je však omezeno pouze na reprezentativní výběry pořízené metodami náhodného výběru a na randomizované řízené experimenty. Proto se prosazuje přednostně používat nestatistické hodnocení velikosti rozdílu či vztahu ve výzkumných výsledcích, tzv. „size of effect“^{75,76}. Pojetí věcné významnosti (velikosti účinku, síla závislosti) se stále více prosazuje jako „nestatistická“ velikost účinku.⁷⁷

Věcná významnost výsledku znamená, že naměřený rozdíl či zjištěná souvislost je důležitá pro vědecké poznání či praktické účely. Na rozdíl od statistické významnosti, která zjišťuje, zda nalezený výsledek je zobecnitelný (tj. zda není způsobený náhodou ovlivňující výběr

⁷⁵ Podrobněji viz subkapitola níže: Zpracování získaných dat.

⁷⁶ Viz BLAHUŠ, Petr. *Statistická významnost proti vědecké průkaznosti výsledků výzkumu*. Dostupné z: <http://www.psychodiagnostika.cz/index.php?akce=blahus>

⁷⁷ Více v: KOVAŘÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012, s. 26.

jednotek či experimentálních podmínek), nám věcná významnost sděluje, zda o výsledku má vůbec smysl hovořit a zda má praktické důsledky (vč. důsledků pro vědu samotnou).⁷⁸

V tomto případě byla tedy zjišťována pouze skutečná velikost účinku, tedy věcná významnost (logical/practical/substantive significance), platná pouze pro dané výběrové soubory. Na základě tohoto stavu a podmínek byl místo termínu statistické testování hypotéz použit pojem ověřování výzkumných předpokladů.

Výzkumné předpoklady k ověření – dílčí výzkumný projekt č. 1

Základní výzkumný předpoklad vycházel z takového pojetí, které chápe extremismus jako složitě strukturovaný problém s mnohorozměrnou podmíněností a variabilními aspekty. Tuto mnohavrstvou a heterogenitu lze komplexně poměrně obtížně zjišťovat. Z tohoto důvodu se empirický výzkum zaměřil na extremistické projevy, které jsou v současnosti dominantní a tvoří základní pilíř aktivit extremistických uskupení, a to především v oblasti systematické a cílené propagandy.

Na základě výše uvedených skutečností bylo možné zformulovat dílčí výzkumné předpoklady:

1. Dominantní formy projevů extremistické činnosti lze z pohledů expertů klasifikovat i hierarchizovat.
2. Kvalifikované odhady expertů na dominantní formy projevů extremistické činnosti se nebudou věcně významně odlišovat s ohledem na rozdílné služební zařazení těchto expertů.
3. Kvalifikované odhady expertů a názory zástupců laické veřejnosti ve vztahu k dominantním formám projevů extremistické činnosti se budou ve většině případů věcně významně odlišovat.

Výzkumné předpoklady k ověření – dílčí výzkumný projekt č. 2

1. Lze předpokládat, že existují všeobecné indikátory, na jejichž základě lze identifikovat a popsat vazby mezi příslušníky sociálních skupin (sítí) páchajících trestnou činností s extremistickým podtextem.
2. Získané obecné indikátory je možné hierarchizovat pro následné využití při zpracování metodou SNA.
3. SNA výrazným způsobem zefektivní získávání a analýzu dat a informací a může se stát významným nástrojem v oblasti prevence, odhalování a dokumentace trestné činnosti s extremistickým podtextem.

Metody použité při zpracování výzkumného projektu

Základní východisko prováděného výzkumu tvoří metody terénního šetření, zaměřeného na získávání informací v terénu od vybraného vzorku respondentů tazatelem (bude upřesněno dále) a metoda introspektivní, založená na osobních zkušenostech výzkumníka s předmětnou problematikou.

Pro získání, zkoumání a zpracování poznatků byly použity tyto metody:

⁷⁸ SOUKUP, Petr. *Věcná významnost a její možnosti měření*. s. 127. Dostupné z:

http://dav.soc.cas.cz/uploads/fd5db6d740120e06ee3102c9fa85a5febfc56b8_DaV_2013-2_125-148-1.pdf

- studium dokumentů obsahovou analýzou (teoretická východiska týkající se stavu, dynamiky a vývoje extremismu v ČR);
- metody formálně logického myšlení (analýza, syntéza, dedukce, indukce, analogie, komparace, generalizace aj.);
- explorativní metoda (dotazníkové šetření);
- analýza a třídění dat prvního stupně za pomoci absolutních a relativních četností a analýza druhého stupně za pomoci metody rozhodovacích (klasifikačních) stromů;

Konstrukce dotazníku

Pro realizaci výzkumu a za účelem ověření výzkumných předpokladů byla zvolena explorativní metoda, konkrétně dotazníkové šetření. Vzhledem k charakteru zkoumaného problému a specifickému souboru tázaných se tato metoda jevila jako nejefektivnější a nejpraktičtější. Tento způsob dotazování umožnil za relativně nízkých nákladů získat velké množství dat, která lze kvantifikovat.

Forma dotazníkového šetření byla zvolena písemná, neboť dotazníky pro písemné vyplňování jsou z organizačního hlediska nejjednodušší a také nejlevnější formou komunikace s dotázaným. V rámci přípravy empirického výzkumu se vycházelo z předpokladu, že probandi vyplňující dotazníky sami, odpovídají více s rozmyslem, protože čas vyplnění si volí sami, mají méně zábran při zodpovídání citlivých otázek a nejsou tolik ovlivněni způsobem kladení otázek. Vzhledem k pracovní vyčerpání expertních pracovníků (výběrový soubor č. 1) zařazených na úseku boje s extremismem se zohlednila rovněž skutečnost, že touto formou lze zastihnout i respondenta, který nedisponuje dostatečnou časovou flexibilitou a je často zaneprázdněn.

Dotazník byl logicky strukturován do několika částí tak, aby tvořil komplexní, smysluplný celek. Konstrukce dotazníku zahrnovala tři části, přičemž úvodní část obsahovala oslovení, údaje o osobě, organizaci, která výzkum provádí, účel dotazníku, instrukce, jak dotazník vyplňovat, vhodný příklad vyplnění a závěrečné poděkování. Další část dotazníku tvořilo několik identifikačních otázek, sloužících ke stručné a obecné charakteristice respondentů, formulovaných takovým způsobem, aby byla zajištěna anonymita účastníků výzkumu a bylo zabráněno zneužití dotazníku. Jednalo se o úvodní segmentační otázky, zejména o zjištění obecných proměnných jako např. pohlaví, místo působení, délka praxe, v případě civilních respondentů věková kategorie, dosažené vzdělání, místo trvalého pobytu aj.

Následovala hlavní část dotazníku, tvořená otázkami zaměřenými na vlastní výzkum. Jejich formulace a uspořádání akcentovalo skutečnost, že se otázky při dotazování neuplatňují izolovaně, ale ve vzájemném kontextu, což znamená, že každá otázka ovlivňuje odpověď i na otázky následující. V řazení otázek bylo proto postupováno takovým způsobem, aby otázky, které mohou ovlivnit odpovědi na jiné otázky, těmto otázkám nepředcházely. Vzhledem k tomu, že formulace otázky může mít zásadní vliv na odpověď respondenta, byla zohledněna všeobecná pravidla a doporučení při sestavování sekvence otázek. Otázky byly formulovány neutrálně, aby z nich nebylo možné odvodit pozici tazatele. Žádná alternativa odpovědi se zjevně nenabízela, ani nebyla na první pohled nepřijatelná. Standardně bývají otázky v dotazníku formulovány s ohledem na cílovou skupinu (s ohledem na věk, sociokulturní prostředí, vzdělání a další specifika respondentů). V případě expertního dotazování bylo možné užít přiměřeně odborného jazyka, exaktních formulací a profesní terminologie. V případě laické veřejnosti byly některé vybrané otázky formulovány méně sofistikovaně, přiměřenou mírou odborně, ovšem tak, aby byly srozumitelné širokému spektru respondentů.

Formulace jednotlivých proměnných zůstala neměnná, aby mohly být později podrobeny srovnávací analýze.

Otázky byly uspořádány v dotazníku v takové sekvenci a s přiměřenou dynamikou, aby z hlediska respondenta tvořily určitý logický celek a současně napomáhaly udržet zájem respondenta. Co se týče typu otázek, byla zvolena varianta tzv. uzavřených otázek. Uzavřené otázky byly koncipovány tak, aby možnosti odpovědi byly předem dány a bylo možné je standardizovat. Respondenti tak vybírali z omezeného počtu variant možných odpovědí. Dotázaný si mohl vybrat jednu z nabídnutých odpovědí (tzv. unique choice). Škály v tomto případě sloužily k vyjádření názorů a zkušeností respondenta a umožnily tak převod těchto kvalitativních informací na kvantitativní formu. Prostřednictvím škálování zařazovali respondenti hodnocení vybraného problému na určitou stupnici. Pomocí této stupnice tak respondenti vyjadřovali míru souhlasu nebo nesouhlasu s danou položkou či problémem. Krajní body škály tvořily zpravidla protikladné vlastnosti (póly). Záměrně byly zvoleny čtyřstupňové bipolární škály, které byly na krajních pólech ohraničeny příslušnými antonymy bez možnosti prostřední, neutrální odpovědi tak, aby respondenta přiměly zaujmout zřejmý názor či stanovisko.

Zpracování získaných dat

Důsledné a adekvátní zpracování zjištěných dat je nezbytnou podmínkou správné interpretace výsledků, které by mělo vyústit do korektního formulování závěrů.

Data získaná na základě realizovaného dotazníkového šetření, tedy sběru dotazníků, byla utříděná do přehledných databází za využití programu Microsoft Excel. Získaná data byla zakódována pomocí numerických hodnot a převedena do tabulkové podoby, použitelné pro počítačové třídění dat.

V další fázi bylo provedeno u obou souborů třídění prvního stupně (absolutní a relativní četnost). V případě třídění prvního stupně se jedná o začleňování objektů podle jedné kvalifikační vlastnosti. Výsledkem tohoto postupu je frekvence objektů v jednotlivých třídách.

Na třídění prvního stupně navazovala podrobná analýza dat, tedy třídění druhého stupně, jímž byly zjištěny další vlastnosti. V rámci této analýzy byly využity tzv. rozhodovací (klasifikační) stromy. Rozhodovací strom představuje grafický nástroj rozhodovací analýzy. To znamená, že slouží především k podpoře rozhodování.⁷⁹

Hlavní výhoda rozhodovacích stromů spočívá v jejich přehlednosti a snadné interpretovatelnosti, která umožňuje uživatelům rychle a lehce vyhodnocovat získané výsledky. Za pomoci této metody lze snadno identifikovat klíčové položky a vyhledávat zájmové atributy, závislosti a vztahy v určitých segmentech.

Klíčový algoritmus, který je používán u klasifikačních stromů, je tzv. Chi-kvadrát (Chi-square) test, neboli „test o nezávislosti“, který testuje nulovou hypotézu (dále H₀), která vyjadřuje nezávislosti proměnných. Nulová hypotéza vyjadřuje předpoklad, že mezi

⁷⁹ Více v: KOVAŘÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012, s. 46.

jednotlivými proměnnými neexistuje žádný vztah nebo rozdíl. Výsledky testu nám tedy slouží jako informace, zda mezi proměnnými existuje statistická závislost.⁸⁰

Obecně řečeno, v případě, najde-li test v rámci proměnných statisticky významný rozdíl⁸¹ (tzv. hladinu významnosti, tj. „*p-value*“), po té strom rozdělí.

Majoritním postupem při analýze takto získaných proměnných bylo tedy zjišťování velikosti účinku (ES – effect size) v podobě relativní věcné významnosti. Věcná významnost má podobu absolutní (udávanou v původních hodnotách) či relativní (vyjádřenou v procentech). Hranice relativně věcné významného rozdílu byla v tomto případě stanovena na **10 % mezi řádkovými relativními četnostmi** v tabulkách.

Tento způsob měření věcné významnosti (effect size) je schopen najít smysluplné věcné významné rozdíly v jednotlivostech, v určitých řádcích tabulky i u těch případů, kdy hodnota chi-kvadrát testu celého klasifikačního stromu je po převodu na statistiku „w“ nízká.⁸²

V rámci prováděné analýzy zjištěných dat byl použit tedy tzv. **Chi-Square Test Power Analysis**. Pojem *Power* se v české terminologii vyjadřuje zpravidla jako „*síla testu*“. Power je, laicky řečeno, pravděpodobnost, že daný test správně identifikuje rozdíl, efekt nebo vztah ve sledovaném vzorku, pokud takový existuje. Numericky vyjádřeno, měla by být blízko 1 (viz Ukázka provedené konverze dat níže). Power analýza, realizovaná po samotném výzkumu (*post hoc*), je *power* vypočítána jako funkce použité hladiny významnosti (?), populační velikosti účinku (ES – Effect Size) a použité velikosti souboru (N – Sample Size). Tato analýza tak umožňuje zhodnotit, zda publikovaný statistický test měl šanci odmítnout nesprávnou H_0 .⁸³ Power analýza je tedy určena primárně třemi faktory: velikostí vzorku, velikostí účinku a hladinou významnosti.

V tabulce jsou uvedeny hodnoty velikosti účinku za pomoci Chi-kvadrát testu a jejich slovní označení. V podstatě se dá vyjádřit, že čím nižší hodnota věcné významnosti, tím nižší projev závislosti závislé proměnné na další proměnné.

Rozpětí velikosti účinku u Chi-kvadrát test dle Cohena a slovní popis:

Effect Size Index W	Slovní označení
< 0,10	small (malá)
< 0,30	medium (střední)
0,50 a vyšší	large (velká)

84

⁸⁰ Více v: KOVAŘÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012, s. 35.

⁸¹ Hladina statistické významnosti, která je standardní součástí výstupů statistických analýz v programových statistických systémech (např. SPSS) nám slouží pouze jako indikátor dostatečné velikosti rozsahu výběru při analýze závislostí (asociací, věcné významnosti rozdílů). Pokud je tedy v tomto kontextu při analýze závislostí uváděn i výsledek statistické významnosti, pak to znamená, že máme pro daný typ analýzy dostatečně velký rozsah výběrového souboru. KOVAŘÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012, s. 35.

⁸² KOVAŘÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012, s. 46.

⁸³ Více v: COHEN, Jacob. *Statistical Power Analysis for the Behavioral Science*. 2. vyd. Hillsdale (NJ): Erlbaum. 1988. Dostupné z: [http://www.lrdc.pitt.edu/schneider/p2465/Readings/Cohen,%201988%20\(Statistical%20Power,%20273-406\).pdf](http://www.lrdc.pitt.edu/schneider/p2465/Readings/Cohen,%201988%20(Statistical%20Power,%20273-406).pdf)

⁸⁴ *Tamtéž*.

Numeric Results for Chi-Square Test						
Power	N	W	Chi-Square	DF	Alpha	Beta
0,99736	308	0,3382	35,2226	3	0,01000	0,00264

Ukázka provedené konverze dat⁸⁵

Výše uvedené hodnoty jsou zobrazeny v práci u všech klasifikačních (rozhodovacích) stromů a sloužily zejména jako orientační a taktéž argumentační nástroj. Statistická významnost, jak již bylo řečeno výše, nebyla brána v úvahu z hlediska nezobecňování závěrů na základní soubor. Hodnoty věcné významnosti, jak vyplývá z tabulek u klasifikačních stromů, se pohybovaly **ve většině případů na úrovni středního efektu**.

Jedním z úkolů výzkumného projektu bylo rovněž provedení kategorizace a hierarchizace extremistických propagačních nástrojů a témat za pomoci názorů a zkušeností expertních pracovníků bezpečnostních složek. Při zpracování dat získaných z dotazníkového šetření výběrového souboru č. 1 bylo proto provedeno kódování odpovědí respondentů takovým způsobem, aby bylo možné jejich následné převedení do koeficientů, které by se daly sestupně seřadit a tedy i jednotlivé proměnné. Jednotlivým odpovědím na předmětné škále byly proto přiděleny numerické hodnoty (např. mimořádně intenzivní vliv – 1, intenzivní vliv – 2 atd.). Jejich zprůměrováním bylo docíleno koeficientu s pravidlem, čím vyšší koeficient, tím významnější propagační nástroj či téma extremismu.

Dalším formou hodnocení výsledků empirického výzkumu bylo provedení faktorové analýzy. Jejím výsledkem byla identifikace šesti skupin faktorů sycených relativně významně jednotlivými typy hodnocených sociálních vazeb. Takto identifikované skupiny faktorů lze označit za požadované identifikátory významné pro hodnocení vztahů mezi příslušníky extremistických skupin.

Analytická data byla následně smysluplně zpracována do přehledných tabulek a grafů. Nejvýznamnější získané výstupy z provedené analýzy byly slovně interpretovány tak, aby poskytl odpověď na primárně zformulované výzkumné předpoklady. Ostatní získaná data a jejich grafická zpracování nejsou, vzhledem k rozsahu článku, uvedena.

Způsob pořízení výběrových souborů a jejich charakteristika

Výběrové soubory tvořily dvě specifické skupiny, což se odvíjelo od základního cíle výzkumu i následně zformulovaných dílčích výzkumných předpokladů. Respondenti těchto souborů nebyli vybíráni náhodně nýbrž záměrně (na základě dostupnosti), nebylo tudíž možné zjištěné závěry zobecňovat na celý základní soubor. Výběrová procedura zahrnovala tedy v první řadě skupinu tzv. expertů (specialistů), to znamená odborníků z řad bezpečnostních složek, kteří se aktivně zabývají problematikou extremismu. Tato skupina pracovníků působící v oblasti boje proti extremismu byla vnímána extenzivním způsobem. To znamená,

⁸⁵ Vysvětlivky k jednotlivým parametrům: **Power** – síla testu je pravděpodobnost zamítnutí nepravdivé nulové hypotézy. **N** je velikost vzorku (počet respondentů). **W** je rozsah účinku, velikost věcné významnosti statistiky Chi-kvadrát. **DF** jsou stupně volnosti Chi-kvadrát distribuce. **Alfa** je pravděpodobnost zamítnutí pravdivé nulové hypotézy. **Beta** je pravděpodobnost přijetí nepravdivé nulové hypotézy.

že do výběrového souboru byli dále zahrnuti pracovníci zpravodajských služeb působících na této linii, členové antikonfliktních týmů, příp. soudní znalci a další osoby v rámci tohoto sektoru, jejichž názor je považován za relevantní vzhledem k řešenému výzkumnému problému.

Druhou, srovnávací skupinu, respektive druhý výběrový soubor představovali zástupci tzv. laické veřejnosti, to znamená osoby, které o této oblasti nedisponují odbornými informacemi, jejich povědomí o extremismu je na obecné úrovni a nekoncentrují se na tuto problematiku profesionálním způsobem. Další podrobná charakteristika zkoumaných výběrových souborů je podána níže.

Distribuce a sběr dotazníků od respondentů výběrového souboru č. 1 – expertních pracovníků se uskutečnil v říjnu roku 2012 na IMZu (Instrukčně metodickém zaměstnání pracovníků specializujících se na boj s extremismem). Toto jedinečné celorepublikové setkání odborníků na předmětnou oblast umožnilo provést distribuci v krátkém čase a vzhledem k bezprostřednímu kontaktu s respondenty i okamžitou a vysokou návratnost dotazníků. Další dotazníky byly předány vedoucím pracovníkům územních odborů, krajských ředitelství a dalších složek a ti je předali svým podřízeným, kteří nebyli ba IMZu přítomni. Vyplněné dotazníky těchto pracovníků byly dodány poštou nebo osobně v krátkém časovém horizontu. Celkem se podařilo shromáždit 100 vyplněných dotazníků.

Distribuce a sběr dotazníků výběrového souboru č. 2 – laická veřejnost proběhl v zimním období roku 2013. Vzhledem k finančním a technickým možnostem byli vybráni k dotazníkovému šetření z velké části studenti středních a odborných škol. Na tomto úkolu participovali studenti bakalářského studijního programu, kteří absolvovali výuku předmětu Extremismus na PAČR. Dotazníky byly převážně rozdány na středních a vyšších odborných školách v různých regionech České republiky. Dotazníkového šetření se na základě této distribuce zúčastnilo 208 respondentů.

Charakteristika výběrového souboru č. 1 – expertní pracovníci

Pro realizovaný výzkum byly klíčové **odborné názory a profesní zkušenosti expertních pracovníků z řad policie a ostatních bezpečnostních složek České republiky**, kteří působí v této specifické oblasti. Jednalo se zejména o pracovníky z řad policie provádějících vyhledávání a vyšetřování trestné činnosti s extremistickým podtextem. Volba těchto expertů byla záměrná, neboť se vycházelo z předpokladu, že tento specifický soubor respondentů bude na základě svých profesních zkušeností a odborných znalostí schopen zodpovědět otázky, které zadavatel má. Obecně je zřejmé, že experti zpravidla dokáží odhalit skryté souvislosti, které žádný jiný výzkum nezjistí, případně dát doporučení a formulovat rady, které vychází z jejich praktických zkušeností. Vzhledem k tomu, že extremismus není jevem dlouhodobě konstantním, ale flexibilně se vyvíjí v závislosti na mnoha faktorech, je možné považovat názory odborníků, kteří tento jev kontinuálně sledují, za relevantní a přínosné.

V zájmu zajištění dostatečné validity a reliability dotazníkového šetření, kdy cílovou skupinu tvořili expertní pracovníci, byla respondentům garantována anonymita a generalizace získaných poznatků. Anonymita expertů a zvolená forma dotazování se rovněž, vzhledem ke zkoumané problematice, jevila jako ideální pro získávání informací o budoucích obecných trendech, rizikovitosti určitých jevů a procesů. Tento postup měl zajistit prozkoumání dané problematiky bez emocí, objektivně a nezávisle na osobnostech expertů.

V rámci výzkumného projektu byly využity tyto skupiny respondentů:

Příslušníci Policie České republiky různého služebního zařazení (převážně pracovníci Odboru extremismu Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu, pracovníci Odboru pro odhalování obecné závažné kriminality, pracovníci SKPV Praha I. – IV., Krajských ředitelství, služby pořádkové policie aj.), příslušníci zpravodajských služeb České republiky (Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenské zpravodajství), Odbor bezpečnosti MVČR, členové antikonfliktních týmů, soudní znalci, akademičtí pracovníci a další experti zabývající se problematikou extremismu.

Z celkového počtu dotazovaných respondentů bylo zastoupeno **89 % mužů** a **11 % žen**. Z pohledu vzdělání bylo **25 % respondentů s maturitou**, **32 % absolventů VŠ – Bc. titul**, **42 % VŠ – Mgr. titul**. V rámci služebního zařazení dominoval s **37 % Jihočeský kraj** a s **22 % hlavní město Praha**. Z pohledu celkové doby praxe byli největší měrou zastoupeni pracovníci sloužící **celkem více než 15 let (44 %)**. Co se týče praxe v oblasti boje s extremismem, nejvíce respondentů pracovalo na tomto úseku **v kategorii do 3 let (28 %)** nebo **v kategorii 3 až 5 let (26 %)**.

Charakteristika výběrového souboru č. 2 – laická veřejnost

Z celkového počtu dotazovaných respondentů druhého výběrového souboru bylo zastoupeno **41,8 % mužů** a **58,2 % žen**. V kategorii vzdělání bylo zastoupeno **86,5 % respondentů s maturitou** a **13,5 % s bakalářským vzděláním**. Z pohledu věku byli majoritně zastoupeni respondenti s věkem **do 21 let (99 %)**. Z hlediska místa trvalého pobytu pocházelo nejvíce respondentů **z Prahy (59,1 %)**, dále pak **Zlínského (10,6 %) a Středočeského kraje (9,1 %)**.

Výzkumná zjištění a jejich interpretace

Nezbytnou součástí zpracování výzkumného projektu je jeho vyhodnocení, které je konfrontováno s očekávanými formulovanými vědeckými předpoklady, popř. výzkumnou otázkou. Zpravidla bývá posuzována míra shody nebo případně rozdílů mezi očekávanými výsledky a zjištěnými skutečnostmi a jejich vzájemné souvislosti. V následujícím textu budou rozebrány zjištěné výsledky. Výstupy třídění druhého stupně v podobě rozhodovacích nebo klasifikačních stromů budou, vzhledem k limitnímu rozsahu příspěvku, použity jen v odůvodněných případech, zejména v případě výstupů hodných interpretačního zřetele. Rovněž přehledové tabulky a stromové diagramy budou uváděny jen ojediněle, k praktické demonstraci výsledků.

Shrnutí závěrů při ověřování výzkumných předpokladů dílčího projektu č.1

První výzkumný předpoklad

Dominantní formy projevů extremistické činnosti lze z pohledu expertů klasifikovat i hierarchizovat.

Domníváte se, že je možné identifikovat jednotlivé formy propagace extremistických

skupin v ČR?

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platná	Často	17	17,0	17,2	17,2
	Spíše často	73	73,0	73,7	90,9
	Spíše ne	9	9,0	9,1	100,0
	Celkem	99	99,0	100,0	
Vynecha ná	Systém	1	1,0		
Celkem		100	100,0		

Domníváte se, že identifikace forem propagace extremismu může pomoci při prevenci, odhalování, objasňování a dokumentaci trestných činů s extremistickým podtextem? - odhalování

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platn á	Rozhodně ano	37	37,0	37,0	37,0
	Spíše ano	49	49,0	49,0	86,0
	Spíše ne	14	14,0	14,0	100,0
	Celkem	100	100,0	100,0	

Provedený výzkum a výsledky analýzy dat **opravňují tvrzení, že dominantní formy projevů extremistické činnosti lze dle názorů expertů nejen identifikovat, ale i klasifikovat a hierarchizovat.**

Na otázku, zda je možné identifikovat jednotlivé formy propagace extremistických skupin v ČR, **zaujalo 90 % respondentů souhlasné stanovisko.**

Na otázku, zda lze této identifikace využít v procesu odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem, odpovědělo **37 % respondentů rozhodně ano** a **49 % spíše ano.**

V seřazených tabulkách (podrobný rozbor viz výše) na základě koeficientů přiřazených k jednotlivým proměnným můžeme shledat, že pracovníci z řad expertů na extremismus ohodnotili účinnost a vliv extremistických projevů různou intenzitou, která umožnila jejich hierarchizaci. Lze tedy říci, že **na základě výzkumu nebyla zjištěna evidence opravňující zamítnutí prvního výzkumného předpokladu.**

Druhý výzkumný předpoklad

Kvalifikované odhady expertů na dominantní formy projevů extremistické činnosti se nebudou věcně významně odlišovat s ohledem na rozdílné služební zařazení těchto expertů.

Na základě provedené analýzy lze konstatovat, že není důvod odmítnout druhý výzkumný předpoklad. Výzkum ukázal, že na odhady expertních pracovníků v souvislosti s extremistickými projevy nemá vliv jejich rozdílné služební zařazení. Zajímavá zjištění z pohledu věcné významnosti ovšem ukázala analýza závislosti pohlaví a délky služební praxe policistů na vybrané otázky (viz klasifikační stromy v předchozí kapitole).

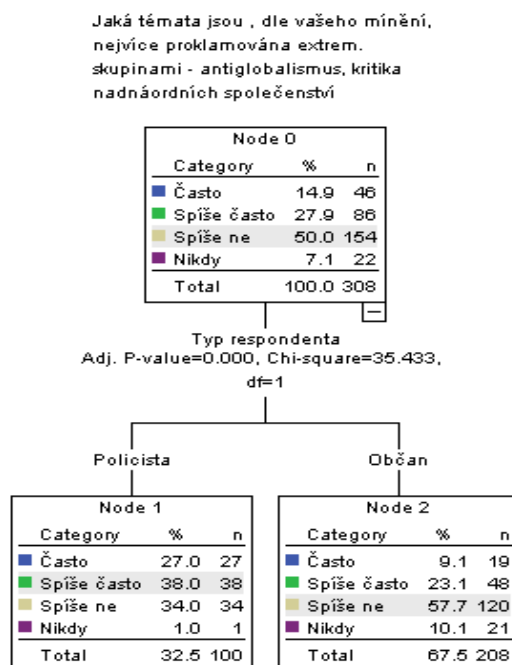
Třetí výzkumný předpoklad

Kvalifikované odhady expertů a názory zástupců laické veřejnosti ve vztahu k dominantním formám projevů extremistické činnosti se budou ve většině případů věcně významně odlišovat.

Komparace analyzovaných dat výběrových souborů č. 1 (expertní pracovníci) a výběrového souboru č. 2 (laická veřejnost) ukázala, že výše **formulovaný výzkumný předpoklad je možné z části odmítnout**. Výzkum přispěl k poměrně zajímavému zjištění, že v mnoha ohledech se názorové spektrum policistů a expertů shoduje. Dílčí rozdíly se vyskytly pouze v ojedinělých případech, které jsou detailněji popsány v předchozí kapitole.

Nejmarkantnější rozdíly byly zaznamenány při komparaci za pomoci klasifikačních stromů. Pro názornost slouží následující příklad. Z níže uvedeného diagramu je zřejmé, že se názory běžných občanů a expertů – policistů věcně významně odlišují v případě hodnocení extremistickými skupinami využívaného tématu *antiglobalismus, kritika nadnárodních společenství*.

38 % respondentů z řad policistů se domnívá, že toto téma spíše není extremisty proklamováno. V kategorii respondentů ze souboru laické veřejnosti je těch, kteří považují toto téma za spíše neproklamované, dokonce **58 %**.



Chi-Square Test Power Analysis						
Numeric Results for Chi-Square Test						
Power	N	W	Chi-Square	DF	Alpha	Beta
0,99736	308	0,3382	35,2226	3	0,01000	0,00264

Výzkumný předpoklad operuje s formulací „ve většině případů“. Je-li „většina“ chápána jako minimálně nadpoloviční stav⁸⁶, je možné v tomto ohledu shrnout, že nebyla shromážděna evidence k zamítnutí tohoto výzkumného předpokladu.

Shrnutí závěrů při ověřování výzkumných předpokladů dílčího projektu č. 2

Platnost výzkumného předpokladu 1.- *Lze předpokládat, že existují všeobecné indikátory, na jejichž základě lze identifikovat a popsat vazby mezi příslušníky sociálních skupin (sítí) páčajících trestnou činnost s extremistickým podtextem lze potvrdit zejména 97% souhlasných odpovědí na otázku, zda je možné identifikovat určité charakteristické typy vazeb a vztahů mezi příslušníky extremistických skupin.*

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platn á	Ano	97	97.0	97.0	97.0
	Ne	3	3.0	3.0	100.0
	Celke m	100	100.0	100.0	

Platnost výzkumného předpokladu 2. - *Získané obecné indikátory je možné hierarchizovat pro následné využití při zpracování metodou SNA potvrzuje celkově 92% souhlasných odpovědí na tvrzení, že některé typy vztahů (vazeb) mezi příslušníky extremistické scény mají obecně větší význam (sílu, váhu) než jiné.*

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platn á	Ano	92	92.0	92.0	92.0
	Ne	8	8.0	8.0	100.0
	Celke m	100	100.0	100.0	

Poněkud v rozporu s těmito se jeví odpovědi expertů na možnosti využití poznatků o identifikaci, hierarchizaci a kvantifikaci vztahů mezi příslušníky extremistické scény v jednotlivých fázích činnosti policejních orgánů. Možnost využití těchto poznatků v jednotlivých fázích byla kladně hodnocena následovně:

Prevence 27%
Odhalování 36%
Objasňování 41%
Dokumentace 37%

Tyto výsledky lze považovat za částečně odporující výzkumnému předpokladu 3. SNA výrazným způsobem zefektivní získávání a analýzu dat a informací a může se stát významným nástrojem v oblasti prevence, odhalování a dokumentace trestné činnosti s extremistickým podtextem.

⁸⁶ Jako většina prostá.

Na druhé straně možnosti využití získaných poznatků ve dvou hlavních typových policejních činnostech, operativě a analytice, je kladně hodnocena podstatně výše.⁸⁷

Operativa 58%

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platná	Spíše ano	58	58.0	59.2	59.2
	Spíše ne	35	35.0	35.7	94.9
	Vůbec ne	5	5.0	5.1	100.0
	Celkem	98	98.0	100.0	
Vynecha ná	System	2	2.0		
Celkem		100	100.0		

Analytika 53%

		Četnos t	Procent a	Procenta z platných	Kumulativn í procenta
Platná	Spíše ano	53	53.0	54.1	54.1
	Spíše ne	35	35.0	35.7	89.8
	Vůbec ne	10	10.0	10.2	100.0
	Celkem	98	98.0	100.0	
Vynecha ná	System	2	2.0		
Celkem		100	100.0		

I přes relativně souhlasná stanoviska k oblastem operativy a analytiky lze výzkumný předpoklad 3. považovat za nepotvrzený. Na tomto místě je však třeba zdůraznit, že nejpersvědčivějším způsobem ověření tohoto předpokladu by byl longitudinální empirický výzkum založený na analýze skutečných případů realizovaných za využití SNA. Takový výzkum však v současnosti přesahuje aspirace provedení výzkumného projektu a lze o jeho uskutečnění za určitých okolností uvažovat do budoucnosti.

Dílčím závěrem této úvodní části empirického výzkumu tedy je potvrzení prvních dvou výzkumných předpokladů a nepotvrzení třetího výzkumného předpokladu.

Základní výstupy faktorové analýzy

Jednotlivé skupiny faktorů (identifikátory) a míra jejich syčení konkrétními typy sociálních vazeb je uvedena v tabulce **Transformovaná matice zátěží**.

⁸⁷ Uvedený rozpor autor přisuzuje mimo jiné ne úplně přesně vymezenému a jednotně chápanému výkladu pojmů popisujících fáze policejní činnosti (prevence, odhalování, objasňování, dokumentace), zatímco pojmy operativa a analytika jsou většině policistů zcela zřejmé a tedy i použití určitých konkrétních poznatků v té které oblasti mnohem konkrétněji představitelné.

Praktický význam takto identifikovaných skupin faktorů (dále indikátorů) pro předpokládané zefektivnění Analýzy sociální sítě spočívá v tom, že jednotlivé indikátory označíme vhodnými názvy charakterizujícími věcnou významnost příslušného indikátoru a následně v pořadí uvedeném v tabulce přidělíme jednotlivým indikátorům příslušnou váhu. Váha se bude pohybovat v rozmezí hodnoty 6-1, respektive 4-1 (od nejvýznamnější vazby k vazbě nejméně významné), podle vybraného počtu indikátorů. Takto ovážené (ohodnocené) vazby potom budou zaneseny do zobrazení sociální sítě příslušné zkoumané sociální skupiny a pomocí vhodného analytického nástroje (např. IBM i2 Analyst's Notebook) bude provedena analýza této sítě a vypočtení (zobrazení) příslušných veličin. Protože jednotlivé vazby nebudou rovnocenné (budou mít přidělené odpovídající hodnoty), i výsledek analýzy takové sociální sítě by měl být blíže reálné situaci než za předpokladu, že vazby mají jednotnou stejnou hodnotu.

Transformovaná matice zátěží^a

	Faktory					
	1	2	3	4	5	6
Trestná činnost spáchána v minulosti	,806					
Trestná činnost spáchána v současnosti	,729					
Trestná činnost	,699					
Společný pobyt v e vězení	,681					
Společná lokalita	,271					
Účast na veřejných politických akcích		,856				
Členství v politické straně		,730				
Účast na kulturních akcích		,566				
Společenské aktivity		,525				
Členství v klubu		,415				
Sport pasivní		,337				
Sport aktivní		,282				
Období dospělosti		,261				
Společná školní docházka			,753			
Střední škola			,622			
Základní škola			,604			
Společné zájmy			,295			
Podřízený				,747		
Spolupracovníci				,665		
Nadřízený				,615		
Zaměstnání				,570		
Vysoká škola				,400		
Příbuzenský vztah					,794	
Pokrevní vztah					,727	
Nepokrevní vztah					,565	
Období dětství					,356	
Osobní komunikace						,630
Sociální sítě						,577
Komunikace						,537
Neosobní komunikace						,409

Metoda transformace: Zobecněných nejmenších čtverců (GLS).

Metoda rotace: Varimax s Kaiserovou normalizací.

a. Rotation converged in 7 iterations.

Výsledkem provedení faktorové analýzy je stanovení šesti základních typů relevantních vazeb mezi příslušníky extremistických skupin. Tyto lze považovat za **identifikátory**, na jejichž základě lze kvantitativně ohodnotit vazby mezi jednotlivými příslušníky extremistických skupin a následně pak provést efektivní analýzu sociální sítě.

- a. Společně páchaná trestná činnost nebo společný pobyt ve vězení
- b. Společenské aktivity (politické, kulturní, sportovní)
- c. Společná školní docházka a zájmová činnost
- d. Společné zaměstnání
- e. Příbuzenské vztahy
- f. Vzájemná komunikace

Další výstupy empirického šetření

Na základě výše uvedených vyhodnocených výstupů empirického výzkumu lze tedy uvést následující doporučení a závěry pro oblast analýzy vztahů mezi příslušníky extremistických skupin:

V oblasti vztahů mezi příslušníky extremistických skupin lze identifikovat specifické typy vazeb a ohodnotit jejich význam pro tuto sociální skupinu. Za nejvýznamnější typy sociálních vazeb byly experty označeny následující:

- Vazby vzniklé v souvislosti s účastí na **veřejných politických a kulturních akcích a vystoupeních**.
- Vazby vzniklé v souvislosti se **společně páchanou trestnou činností nebo se společným pobytem ve vězení nebo ve vazbě**.
- Velmi významné jsou vazby spojené se **vzájemnou komunikací** – zde hrají nejvýznamnější pozici komunikace pomocí **sociálních sítí a komunikace osobní**.
- Za významné je třeba považovat také vazby vzniklé v průběhu **středoškolského vzdělávání**.

Závěr – využitelnost výstupů výzkumu

Závěrem je nezbytné ve zjednodušené a srozumitelné podobě shrnout nejpodstatnější skutečnosti a nejvýznamnější zjištění, které vyplynuly z realizovaného výzkumu:

- extremistické projevy byly za pomoci odborných názorů expertních pracovníků z řad policie hierarchizovány;
- mezi extremistické projevy, které extremistické subjekty užívají v současnosti nejčastěji, dominuje jednoznačně využití internetového prostředí a veřejného sektoru, zejména formou demonstrací a veřejných shromáždění;
- tyto extremistické projevy současně expertní pracovníci považují za nejvíce způsobilé ovlivnit veřejnost;
- tematicky jsou v majoritní míře, dle názoru expertů, předmětem zájmu extremistů především sociální problémy, zejména lokálního charakteru s akcentem na tzv. „romskou otázku“ a kritiku státu;
- za nejvýznamnější faktor, který by mohl vést k radikalizaci veřejnosti ve smyslu podpory extremistů, experti řadí zvyšující se kriminalitu v problémových lokalitách a pocit vlastního ohrožení občanů;
- jako nejefektivnější postup při odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem považují policisté operativní šetření v prostředí;

- odhalování a identifikaci extremistických projevů policii současně nejvíce stěžuje rozvoj ICT⁸⁸, anonymita v prostředí internetu a neochota občanů ke spolupráci s pracovníky bezpečnostních složek;
- názorové spektrum expertních pracovníků a zástupců laické veřejnosti na extremistické projevy a proklamovaná témata se z pohledu jejich hierarchizace výrazně neodlišuje;
- expertní pracovníci na základě rozhodnosti a jednoznačnosti odpovědí vykazují vyšší povědomí o této problematice a jednotlivé extremistické projevy hodnotí přesvědčivěji z hlediska závadovosti, intenzity vlivu a rizik pro společnost.⁸⁹

Hlavním cílem realizovaného výzkumného projektu bylo přispět a napomoci k zefektivnění metod a postupů využívaných bezpečnostními složkami při odhalování, dokumentaci a prevenci trestné činnosti s extremistickým podtextem.

Teoretická a konceptuální východiska předmětného výzkumu představují solidní poznatkovou základnu a studijní materiál v oblasti policejního vzdělávání specialistů na problematiku extremistické trestné činnosti. Na podkladě studia zpracovávané problematiky a realizovaného empirického výzkumu byly do této části zahrnuty především poznatky o současném stavu na extremistické scéně. Důraz byl kladen především na nové formy a trendy extremistických projevů a na způsoby, jak tyto formy včas, adekvátně a zákonným způsobem identifikovat. Specifika a charakteristické rysy extremistických projevů byly demonstrovány na aktuálních událostech a případech z praxe.

Těžiště tvořil výzkumný projekt, jenž si kladl za cíl, pomocí standardizovaných výzkumných nástrojů poodhalit mechanismy extremistických projevů prostřednictvím názorů a profesních zkušeností odborníků zejména z řad bezpečnostních složek, kteří se touto problematikou dlouhodobě zabývají. Na základě hlubšího pochopení těchto mechanismů a prostřednictvím jejich deskripce a hierarchizace z hlediska významového potenciálu umožnil realizovaný výzkum identifikovat možnosti zefektivnění metod a postupů odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem. Výstupy, které přinesl realizovaný výzkum, poskytly poznatkovou základnu, která je využitelná pro případnou inovaci stávající metodiky odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem.

Doporučení a návrhy, které vyplynuly z popsaného výzkumného projektu, lze shrnout do následujících bodů:

- 1) Inovaci stávajících postupů bezpečnostních složek v rámci odhalování extremistické kriminality je třeba kontinuálně aktualizovat v souladu s vývojem na extremistické scéně.
- 2) Lze konstatovat, že největší výzvu představuje oblast extremistické trestné činnosti páchané za využití moderních informačních a komunikačních technologií. Tento výrazný atribut, který současnou extremistickou scénu definuje, je zapotřebí zohlednit v rámci postupů bezpečnostních složek, zejména v rámci forem operativně pátrací činnosti a především vzdělávání oprávněných pracovníků na tomto úseku⁹⁰.
- 3) Současně je nezbytné zvýšit povědomí veřejnosti o aktivitách extremistů ve virtuálním prostředí internetu a zintenzivnit spolupráci s médii, nevládními složkami a dalšími participujícími instituty.

⁸⁸ Informační a komunikační technologie.

⁸⁹ Lze konstatovat, že tato skutečnost logicky vyplývá z profesního zaměření a zkušeností expertních pracovníků.

⁹⁰ Zejména se jedná o zvýšení uživatelské kompetence policistů ve vztahu k ICT a schopnostem efektivního vyhledávání informací v prostředí internetu.

- 4) Policejní vzdělávání o extremismu je nutno směřovat adresněji, zejména k součástem, které se nespecializují na uvedenou problematiku a základním útvarům (především za účelem snížení latence extremistické trestné činnosti).
- 5) Na úrovni jednotlivých policistů je zapotřebí apelovat na zvyšování osobní a místní znalosti o extremistickém působení a aktivitách a současně akcentovat důsledné dodržování hlásné služby a předávání informací specializovaným útvarům.
- 6) Jako smysluplné se jeví zaměřit operativně pátrací činnost do sociálně vyloučených lokalit a oblastí se zvýšenou kriminalitou s cílem identifikovat rizikové faktory související s extremistickými projevy. V těchto místech je pak důležité aktivně vyhledávat signály nasvědčující radikalizaci místního obyvatelstva a tendencím sympatizovat s extremistickými skupinami.
- 7) Preventivní opatření kompetentních orgánů je nezbytné směřovat na konzervativní veřejnost (nejen na mladou generaci). Prevenci je třeba přizpůsobit specifikům tohoto segmentu a důsledně rozpracovat jako opozitum (kontrapropagandu) propagační činnosti extremistických skupin.

Výzkumný projekt obsahuje poměrně cenné poznatky a vodítka, která by mohla představovat kvalitní základnu pro další bezpečnostní výzkum většího rozsahu a podrobnější analýzu získaných dat. Je třeba kriticky konstatovat, že stávající výzkum byl limitován výběrovými soubory na základě dostupnosti. Realizace výzkumu s pořízením výběrového souboru dle zásad randomizace by mohla odhalit další, již statisticky významná zjištění a souvislosti, která by již mohla být podrobena zobecňující interpretaci. Takto zjištěné výstupy by mohly odhalit nové skutečnosti, které by představovaly další příspěvek k zefektivnění stávajících postupů a snah o eliminaci vlivu extremistických skupin. Tento výzkumný projekt lze také vnímat jako podnět a návrh k uskutečnění dalšího vědeckovýzkumného šetření v oblasti extremismu.

Využití výzkumných poznatků směřuje tedy především k Policii České republiky, Ministerstvu vnitra České republiky, zpravodajským službám, Armádě České republiky a dalším participujícím bezpečnostním složkám. V obecné rovině je ovšem možné její využití v celospolečenském měřítku.

Výstupy teoretické a empirické části projektu našly své uplatnění v oblasti pedagogiky a andragogiky, kdy zpracovávaná problematika je součástí tematických plánů výuky předmětu „Extremismus“ v rámci bakalářského studijního programu na Policejní akademii České republiky v Praze a taktéž každoročních kurzů celoživotního vzdělávání, které jsou určeny pro lektory Vyšších a středních policejních školy Ministerstva vnitra ČR a policisty školních policejních středisek Policie ČR, realizovaných rovněž na Policejní akademii ČR v Praze.

Podstatný obsah publikovaných informací z realizovaného výzkumu směřuje rovněž do oblasti prevence. Primárně je výzkumný projekt adresován bezpečnostním odborníkům v předmětné oblasti a studentům vysokých škol bezpečnostně právního směru, ale současně je zaměřen i na oblast osvětovou a vzdělávací ve vztahu k široké veřejnosti. Zvýšené povědomí veřejnosti o extremistické scéně, jejich hlavních představitelích a dominantních aktivitách je významnou podporou a pomocí bezpečnostním složkám. Neboť právě podněty od občanů a občanských sdružení jsou důležitým zdrojem při odhalování a identifikaci doposud latentní trestné činnosti s extremistickým podtextem⁹¹. Vzdělávání a komunikace s veřejností je rovněž jedním ze stěžejních pilířů Koncepce boje s extremismem. Efektivní preventivní

⁹¹ Podněty od občanů stále nejsou dostatečným zdrojem informací při odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem (jak nasvědčuje realizovaný výzkum v rámci výběrového souboru expertních pracovníků). Je proto na místě zintenzivnit preventivní, pedagogickou a osvětovou činnost v této oblasti.

opatření ve smyslu rozvoje a rozšiřování povědomí obyvatelstva o extremismu jsou jedním z prvků, který vede ke snížení vlivu extremistických skupin ve společnosti. Lze tvrdit, že výzkumný projekt i doposud publikované části tohoto projektu přispívají do oblasti prevence a vzdělávání v rámci dané problematiky.

Možnosti využití zjištěných poznatků v oblasti vztahů mezi příslušníky extremistických skupin lze v praktickém působení proti trestné činnosti s extremistickým podtextem rozdělit v souladu se zaměřením výzkumného úkolu následovně:

Prevence:

- Preventivní působení nejen policejních orgánů je potřebné zaměřit zejména na studenty středních škol, obecně na mládež středoškolského věku.
- Dalším důležitým místem pro prevenci trestné činnosti s extremistickým podtextem jsou věznice a vazební zařízení, kde dochází ke kontaktu osob páchajících trestnou činností s extremistickým podtextem s případnými budoucími pachateli této činnosti a k navazování významných sociálních vazeb.
- Aktivní činnost – kontrapropaganda v oblasti kontroly extremistické činnosti by měla být zaměřena především na nová média – zejména pak na sociální síť.
- Velký význam v předcházení trestné činnosti s extremistickým podtextem má také působení orgánů veřejné správy v oblasti povolování a kontroly veřejných politických a kulturních akcí a vystoupení, která jsou zásadní platformou jako pro propagaci extremistických myšlenek, tak i pro navazování a posilování vazeb příslušníků extremistických skupin.

Odhalování:

- Za velmi důležité je třeba považovat vysoké hodnocení významu **osobní komunikace** mezi příslušníky extremistických skupin. Kromě jisté míry konzervatismu určité části extremistického spektra lze předpokládat, že důraz na osobní komunikaci je také způsobem ochrany před činností bezpečnostních orgánů, které jsou schopny zachytávat elektronickou komunikaci. Proto je nutné klást důraz na tradiční metody operativní policejně-zpravodajské práce, především získávat informátory z prostředí extremistických skupin.
- V rámci procesu odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem je potřebné zaměřit operativně pátrací činnost na **komunikaci pomocí sociálních sítí**. Efektivním využitím této metod lze získat jak informace o konkrétní trestné činnosti a jejích pachatelích, tak případná vodítka k dalšímu postupu bezpečnostních orgánů.
- V rámci procesu odhalování je třeba se soustředit na vazby spojené se **společnou trestnou činností a společným výkonem trestu**. Tuto skutečnost lze využít jak k získávání zájmových osob ke spolupráci s bezpečnostními orgány, tak i identifikaci objektů případných aktivních opatření bezpečnostních orgánů. Podobným způsobem lze využít i poznatky o vazbách příslušníků extremistických skupin spojených s účastí na **veřejných politických a kulturních vystoupeních**.

Dokumentace:

- Jedná zejména o využití vizualizačních a analytických možností softwarových nástrojů pro tvorbu Analýzy sociální sítě. Shrnutí obsahuje následující bod 5.
Možnosti využití **Analýzy sociální sítě (SNA)** v jednotlivých oblastech kontroly trestné činnosti s extremistickým kontextem.

Prevence

- Identifikace nejvýznamnějších prvků určité sociální sítě (např. internetové sítě extremistických webových stránek, dalších extremistických médií, konkrétní extremistické skupiny, jiné relevantní sociální skupiny) z hlediska největšího počtu vazeb (centrality degree) a přenosu informací v konkrétní sociální síti (closeness). Tyto informace lze následně využít pro zaměření preventivní činnosti (např. kontrapropagandy) na nejvhodnější objekt, který má největší vliv v dané sociální síti, popř. má významnou pozici z pohledu přenosu a šíření informací.

Odhalování

- V procesu odhalování trestné činnosti s extremistickým podtextem hraje významnou roli **analýza obsahu veřejně dostupných zdrojů informací** (webové stránky, extremistická média). Analýza sociální sítě je velmi účinným nástrojem pro provádění kontextové a obsahové analýzy rozsáhlých souborů dat a informací. Umožňuje analyzovat a vizualizovat vztahy mezi zdroji a tématy (např. analytický nástroj TOVEK Tools). Výsledky takové analýzy mohou být využity jednak jako vodítko pro další, zejména operativně pátrací, činnost, ale mohou přinést i konkrétní informace k osobám pachatelů trestné činnosti.
- V průběhu operativně pátrací činnosti získané informace o příslušnících zájmových extremistických skupin a vazbách mezi nimi, zejména se zohledněním výše zmíněné kvantifikace vazeb, lze pomocí Analýzy sociální sítě efektivně analyzovat a vizualizovat. Jednotlivé získané veličiny pak mohou pomoci při identifikaci klíčových prvků sítě důležitých pro další postup při odhalování trestné činnosti a to jak v pasivní – analytické činnosti, kdy umožňuje identifikaci postavení, role a významu konkrétního prvku dané sítě, tak k identifikaci zájmových objektů pro aktivní opatření bezpečnostních orgánů.
- Veličina **mezilehlosti (betweeness)** umožňuje identifikovat prvky, přes které proudí v dané síti nejvíce informací či komodit. Tyto prvky (osoby) jsou tedy vhodnými cíli pro získání jako zdroj informací – ať již vědomý v roli informátora nebo nevědomý formou odposlechu, apod. Vyřazením s nejvyšší hodnotou této veličiny současně dojde k rozdělení sítě na více subsítí, může tedy dojít k výraznému narušení fungování celkové struktury.
- Veličina **blízkosti (closeness)** umožňuje identifikovat prvky, které mají nejbližší k ostatním prvkům sítě. Jejich prostřednictvím lze tedy nejsnáze a především nejrychleji rozšířit informace do celé sítě. Tyto prvky jsou tedy vhodným objektem pro případné aktivní opatření v rámci komplexní operativně pátrací činnosti.
- Veličina **eigenvector** pomáhá identifikovat skupinu nejvlivnějších prvků sítě. Praktické aktivní využití může spočívat především v zaměření operativně pátrací činnosti na tyto nejvýznamnější objekty.

Dokumentace:

- Analýza a vizualizace struktury extremistických skupin a vztahů mezi jejich příslušníky skupin sloužící jak pro potřeby činnosti samotné služby kriminální policie a vyšetřování, tak v dalších fázích trestního řízení i pro potřeby státního zastupitelství pro řízení před soudem.

Použitá literatura a zdroje:

- BARABÁSI, Albert-László. *V pavučině síti*, Praha: nakladatelství Paseka, 2005, ISBN 80-7185-751-3.
- BLAHUŠ, Petr. *Statistická významnost proti vědecké průkaznosti výsledků výzkumu*. Dostupné z: <http://www.psychodiagnostika.cz/index.php?akce=blahus>
- CROSS, R. a A. PARKER a PRUSAK a S.P. BORGATTI. *Knowing What We Know: Supporting Knowledge Creation and Sharing in Social Networks* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné na WWW: http://agelesslearner.com/articles/knowning_crossetal_tc600.html.
- DEKKER, Antony. *Applying Social Network Analysis Concepts to Military C4ISR Architectures* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné na WWW: http://www.insna.org/PDF/Connections/v24/2001_I-3-11.pdf.
- FREEMAN, Linton C. *The Development of Social Network Analysis; A Study in the Sociology of Science* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné na WWW: <http://aris.ss.uci.edu/~lin/book.pdf>.
- HANNEMAN, Robert A., RIDDLE, Mark. *Introduction to social network methods* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné z: <http://www.faculty.ucr.edu/~hanneman/nettext/>.
- CHELIOTIS, Giorgos, Dr. *Social Network Analysis (SNA) including a tutorial on concepts and methods* [online]. [cit. 5.12.2010]. Dostupné na WWW: <http://www.slideshare.net/gcheliotis/social-network-analysis-3273045>.
- KOCHADE, Stuart. *A Social Network Analysis of Jemaah Islamiyah: the Applications to Counter-terrorism and Intelligence* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné na WWW: <http://eprints.qut.edu.au/6074/1/6074.pdf>.
- KOVARÍK, Zdeněk. *Problémy profesní motivace pracovníků Policie České republiky*. 1. Vyd. Brno: Tribun EU s.r.o., 2012. ISBN 978-80-263-0286-5.
- KREBS, V. *Mapping of Terrorist Cells* [online]. [cit. 26.2.2012]. Dostupné na WWW: <http://vlado.fmf.uni-lj.si/pub/networks/doc/Seminar/Krebs.pdf>.
- RENFRO, R. a R. DECKRO. *A Social Network Analysis of the Iranian Government* [on line]. [cit. 25.2.2012]. Dostupné na WWW: <http://www.fas.org/irp/eprint/socnet.pdf>.
- SOUKUP, Petr. *Věcná významnost a její možnosti měření*. s. 127. Dostupné z: http://dav.soc.cas.cz/uploads/fd5db6d740120e06ee3102c9fa85a5febfcb56b8_DaV_2013-2_125-148-1.pdf
- TAYLOR, Philip. *Munitions of the mind: a history of propaganda from the ancient world to the present era*. Manchester: Manchester University Press., 2003. ISBN 978-0719067679.
- Závazný pokyn policejního prezidenta ze dne ze dne 24. června 2010 o činnosti na úseku extremismu, sekt a diváckého násilí, č. 94/2010, Pro zajištění jednotného postupu Policie České republiky (dále jen „policie“) při plnění úkolů na úseku extremismu, sekt a diváckého násilí. SIAŘ PP ČR.
- Zpráva o extremismu a projevech rasismu a xenofobie na území České republiky v roce 2013, vyhodnocení plnění koncepce boje proti extremismu pro rok 2013 a Koncepce boje proti extremismu pro rok 2014. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocnizpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>
- BKA -Studie zur Wirkung extremistischer Internet-Propaganda, Dostupné z: www.bka.de
- Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism: Strengthening the EU's Response. Dostupné z: www.europa.ec.eu
- Tackling extremism in the UK, Report from the Prime Minister's Task Force on Tackling Radicalisation and Extremism, December 2013. Dostupné z: www.gov.uk
- Evidenčně statistický systém kriminality Policejního prezidia ČR – ESKK
- Nejvyšší státní zastupitelství. *Metodický materiál - extremismus*. Brno: 2009. Dostupné z: <http://portal.justice.cz/nsz/soubor.aspx?id=82741>

VYBRANÉ PRÁVNÍ NÁSTROJE URČENÉ PRO ZAJIŠŤOVÁNÍ BEZPEČNOSTI STÁTU NA ÚROVNI REGIONŮ

SELECTED LEGAL INSTRUMENTS DESIGNED FOR ENSURING SECURITY OF THE STATE AT THE REGIONAL LEVEL

Mgr. Radim Vičar, Ph.D.

Univerzita obrany, Fakulta vojenského leadershipu, Katedra ekonomie
Kounicova 65, 662 10 Brno
radim.vicar@seznam.cz

Klíčová slova:

bezpečnost, právní nástroj, region, veřejná správa

Keywords:

security, legal instrument, region, public administration

Abstrakt:

Příspěvek se zabývá vybranými právními nástroji, které jsou určeny pro zajišťování bezpečnosti obyvatel na krajské úrovni územní správy v České republice. Zaměřuje se na organizaci a činnost územní správy na tomto úseku, analyzuje právní předpisy a zdůrazňuje aktuální otázky bezpečnosti v regionech. Zvláštní pozornost je věnována krizovým stavům jako právní kategorii. Podrobněji jsou upraveny právní nástroje jako ukládání povinností, omezení základních práv a svobod, správní postupy mimo správní řízení a uplatňování správní odpovědnosti.

Abstract:

The contribution deals with selected legal instruments which are designed for ensuring security of the population at regional level of territorial administration in the Czech Republic. It focuses on the organization and functioning of territorial administration in this field, analyzes relevant legal regulations and emphasizes current issues of security in regions. Special attention is given to crisis states as a legal category. The text further provides legal tools such as imposing obligations, restrictions on fundamental rights and freedoms, administrative procedures outside the administrative proceedings and application of administrative responsibility.

Úvod

Cílem následujícího příspěvku je poskytnout právní náhled na vybrané nástroje využívané pro regulaci společenských vztahů na úrovni regionální bezpečnosti státu. Zvláštní pozornost je věnována krizovým stavům jako právní kategorii; hejtman jako představitel kraje a do jisté míry garant bezpečnosti na regionální úrovni je např. oprávněn vyhlásit stav nebezpečí jako krizový stav. Vyhlášení krizového stavu totiž samo o sobě představuje zvláštní právní nástroj pro zajišťování bezpečnosti na regionální i celostátní úrovni, zároveň je nutnou podmínkou pro užití dalších právních nástrojů. Mezi ně patří omezení základních práv a svobod osob na území postiženého regionu, omezení participace občanů kraje na správě věcí veřejných, zvláštnosti správních procesů či uplatňování právní odpovědnosti při porušení právních

norem. Při zpracování tohoto příspěvku byla využita zejména metoda deskriptivní, metoda analýzy a metoda komparace.

1. K právním východiskům zajišťování regionální bezpečnosti

Stát, resp. veřejná moc, nese odpovědnost za zajišťování bezpečnosti státu, za zachování esenciálních předpokladů pro fungování státu – obyvatelstva, území a veřejné moci, která se na daném území prosazuje. O existenci státu lze pak z pohledu mezinárodního práva hovořit toliko tehdy, když vykazuje všechny tři konstitutivní prvky státu, resp. i prvek uznání jinými státy. Moderní demokratický právní stát, jakožto jedna z forem organizace společnosti, má přirozenou povinnost zajišťovat svoji svrchovanost, územní celistvost, demokratické základy, chránit život a zdraví obyvatel a jejich majetkové či kulturní hodnoty. Krajská a obecní úroveň výkonu veřejné správy při zajišťování bezpečnosti nachází své ústavní vyjádření v čl. 3 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v souladu s nímž se na zajišťování bezpečnosti podílí nejen stát, ale i orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby.

Regiony, přesněji kraje, představují spolu s obcemi územní jednotky, na jejichž území je v zájmu zajištění jejich rozvoje potřeba udržovat veřejný pořádek a bezpečnost. Při výkonu veřejné správy v souvislosti se zajišťováním bezpečnosti svých občanů a dalších osob nacházejících se na jeho území je charakteristické, že stát přenáší část svých úkolů na obce a kraje, které potom vykonávají na daném území státní správu v tzv. přenesené působnosti. U subjektů územní správy v České republice, tedy krajů, stejně jako u obcí, je východiskem tzv. smíšený systém, ve kterém kraje vedle vlastní samostatné působnosti (samosprávy) vykonávají i působnost tzv. přenesenou (tedy určitý díl regionální státní správy).

Těžiště právní úpravy postavení orgánů kraje spočívá v zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, který vymezuje následující orgány kraje: zastupitelstvo kraje, radu kraje, hejtmána, obecní úřad a zvláštní orgány kraje. Hlavní město Praha jako obec a současně kraj má výjimečné postavení. Na úrovni obcí se uplatňuje model s diferencovaným výkonem přenesené působnosti, kdy se rozlišují na první úrovni „obyčejné“ obce, na druhé úrovni pověřené obce a na třetí, nejvyšší úrovni, obce s rozšířenou působností. Na obecní úrovni hrají při výkonu veřejné správy v oblasti krizového řízení důležitou úlohu obce s rozšířenou působností; seznam těchto obcí tzv. 3. úrovně je přitom taxativně vymezen v příloze 2 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Organizace veřejné správy za trvání krizových stavů vychází z organizace veřejné správy mimo krizové stavy. Výkonem veřejné správy v oblasti řešení krizových situací na regionální (krajské) úrovni jsou pověřeny především monokratické orgány těchto celků – hejtmani, spolu s orgány úředního typu – krajskými úřady. Jako specifické orgány, které jsou vytvářeny pro zajišťování bezpečnosti státu, lze uvést bezpečnostní rady a bezpečnostní štáby. Výkon územní správy na regionální úrovni za krizových stavů má svá specifika, zejména vzhledem k tomu, že si krizové situace žádají rychlé a účinné řešení. Orgány obcí a krajů plní významnou úlohu i při přípravě a řešení krizových situací za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, zejména podle zákona č. 222/1999 Sb., o zjišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zajišťování obrany“), a mají také pevné místo v systému tzv. krizových orgánů podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Při výkonu veřejné správy při přípravě a při vlastním řešení krizových situací na regionální úrovni lze vymezit specifika, která se týkají jak organizačního pojetí veřejné správy (zřizování zvláštních poradních a pracovních orgánů obce), tak pojetí funkčního (rozhodování ve zjednodušených procesech, ukládání fyzickým a právnickým osobám zvláštních povinností či omezování osob ve výkonu jejich základních práv a svobod). Orgány krajů se podílejí na přípravě a řešení nevojenských krizových situací (tedy těch, při nichž se vyhláší stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu) a významnou úlohu plní i při přípravě a řešení vojenských krizových situací (za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu), zejména podle zákona o zjišťování obrany.

2. K aplikační přednosti právních předpisů při zajišťování bezpečnosti a obrany na regionální úrovni

Reprezentantům regionální veřejné moci jsou pak za účelem zajištění bezpečnosti a obrany v daném kraji svěřeny specifické právní prostředky – právní nástroje, jejichž využití je předpokladem pro eliminaci hrozícího nebo nastalého ohrožení. Tyto právní nástroje se přitom využívají jak v případě mimořádných událostí, tak v případě krizových situací. Na možnost použití těchto prostředků má významný vliv, zda lze nastalé ohrožení klasifikovat jako mimořádnou událost, nebo zda se již jedná o krizovou situaci, pro jejíž řešení se vyhláší krizový stav jako právní kategorie. Nutno poznamenat, že z pohledu českého práva se krizovou situací ve smyslu krizového zákona rozumí „*mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktury nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu*“. Zákon o zajišťování obrany podobnou definici pro vojenské krizové situace nenabízí. Obecně lze charakterizovat, že mimořádnou událost lze řešit standardními způsoby, tedy bez vyhlášení krizového stavu a krizových opatření. Mimořádná událost přerůstá v krizovou situaci teprve až tehdy, kdy standardní způsoby řešení již nepostačují. Nikoliv nepodstatným hlediskem pro řešení krizových situací je pak jejich původ a jejich vymezení jako krizové situace nevojenského či vojenského charakteru.

Před vlastním pohledem na jednotlivé právní nástroje je vhodné učinit dvě poznámky. Zaprvé ke smíšené povaze stavu ohrožení státu, jelikož tento krizový stav vystupuje jako podmínka pro možnost přijetí specifických právních prostředků jak v rovině nevojenských, tak vojenských krizových stavů, což u stavu nebezpečí, nouzového stavu a válečného stavu, které je možno jednoznačně kategorizovat jako vojenské nebo nevojenské krizové stavy, není možné. Zadruhé pak k vlastnímu poměru krizového zákona a zákona o zajišťování obrany a jejich aplikaci (aplikační přednosti) za nevojenských, resp. vojenských krizových stavů. Organizace a činnost regionální veřejné správy za nevojenských krizových stavů vychází v českém právním řádu z krizového zákona, který má povahu *lex specialis* ke kompetenčnímu zákonu, krajskému či obecnímu zřízení. Podobné postavení ve vztahu k obecným právním předpisům má také zákon o zajišťování obrany a branný zákon. Tyto zákony obsahují opatření, která souvisejí se zajišťováním obrany před vnějším napadením (za trvání stavu ohrožení státu nebo válečného stavu) a nelze je tudíž aplikovat ze strany regionálních orgánů za trvání nevojenského krizového stavu, byť by se jednalo o vyhlášení nejvyššího nevojenského krizového stavu – stavu ohrožení státu. Pokud tedy krizový zákon upravuje specifická opatření za nevojenských krizových stavů a v těchto souvislostech podmiňuje jejich uplatňování vyhlášením stavu ohrožení státu, pak se má za to, že stav ohrožení státu je vyhlášen jako nevojenský krizový stav. Naopak opatření předvídaná v zákoně o zajišťování

obranu a v branném zákoně se realizují při vyhlášení stavu ohrožení státu jako vojenského krizového stavu.

Pro vymezení specifických prostředků za trvání vojenských krizových stavů v souvislosti s činností krajských orgánů veřejné správy je tak nutno upozornit na ustanovení § 9a zákona o zajišťování obrany ČR, podle něhož *„za stavu ohrožení státu vyhlášeného v souvislosti se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením a za válečného stavu mohou orgány krizového řízení nařizovat také opatření podle zvláštního právního předpisu, nejsou-li v rozporu s tímto zákonem“*. Toto ustanovení bylo zařazeno do zákona o zajišťování obrany ČR zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů. Tímto zvláštním právním předpisem je např. krizový zákon; zákon o zajišťování obrany tak má povahu lex specialis ve vztahu ke krizovému zákonu. Aplikační přednost tak bude mít zákon o zajišťování obrany, a to zejména v případě, že obdobné opatření lze uložit za vojenského krizového stavu podle zákona o zajišťování obrany i podle krizového zákona, ale rozhodují o něm např. různé orgány veřejné správy. V případě, že zákon o zajišťování obrany přímo právní prostředek neupravuje, pak lze subsidiárně využít právní prostředky předvídané pro nevojenské krizové situace. Vzájemný vztah krizového zákona a zákona o zajišťování obrany je možno interpretovat i na základě ustanovení krizového zákona. Úvodní ustanovení krizového zákona sice stanovuje, že se tento zákon primárně použije v případě nevojenských krizových stavů, ovšem ustanovení § 39 odst. 3 krizového zákona předvídá, že *„Za stavu ohrožení státu vyhlášeného v souvislosti se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením a za válečného stavu plní orgány krizového řízení i právnické a fyzické osoby úkoly stanovené tímto zákonem, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.“*

Základním předpokladem pro řešení krizových situací je právní zakotvení mimořádných podmínek a postupů odpovídajících předpokládaným krizovým situacím. Jedná se zejména o účelově upravený a centralizovaný systém řízený státem, ale i o jednotný a koordinovaný postup na všech úrovních veřejné správy, tedy i při realizaci potřebných opatření v regionech. Úkolem norem ústavního a správního práva je stanovit systém orgánů vybavených potřebnou působností jak pro účely přípravy na krizové situace, tak i pro jejich řešení – bezpečnostní systém státu jako institucionální nástroj pro tvorbu a realizaci bezpečnostní politiky.

3. K ukládání povinností jako základnímu právnímu nástroji pro zajištění regionální bezpečnosti

Ústavněprávním základem pro ukládání povinností je čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něž *„povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.“* Za trvání krizových stavů je možno ukládat specifické povinnosti, které spočívají zejména v povinnosti něco konat (činit, facere) či poskytnout (dát, dare). Do první kategorie povinností náleží zejména právní institut pracovní povinnosti a pracovní výpomoci, které je možno nařídit jako krizová opatření při vyhlášení nevojenského i vojenského krizového stavu, do kategorie druhé pak zejména povinnost poskytnout věcný prostředek.

Při komparaci pracovní povinnosti a pracovní výpomoci, jejichž adresátem jsou už z povahy osobního výkonu fyzické osoby, je možno poukázat zejména na tyto odlišnosti. Za nevojenských krizových stavů má v souladu s krizovým zákonem pravomoc nařídit pracovní povinnost hejtman pracovním příkazem, za vojenských krizových stavů pak podle zákona o zajišťování obrany obecní úřad obce s rozšířenou působností povolávacím příkazem. Při

ukládání pracovní výpomoci za vojenského krizového stavu není pochyb, jaký orgán (obecní úřad obce s rozšířenou působností) a jakým právním prostředkem (povolávacím příkazem) o uložení této povinnosti rozhoduje; při ukládání této povinnosti za nevojenských krizových stavů není zcela zřejmé, zda je toto oprávnění svěřeno pouze vládě a hejtmanovi, či ještě někomu jinému, ani prostřednictvím jakého právního nástroje je o uložení této povinnosti rozhodováno.

Povinnost poskytnout věcný prostředek ukládá za trvání nevojenských krizových stavů hejtman, v případě nebezpečí prodlení starosta, přičemž není blíže určeno, na základě jakého správního aktu bude tato povinnost ukládána. V případě vyhlášení vojenského krizového stavu rozhoduje o nařízení této povinnosti místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností dodávacím příkazem. Specifickou právní povinnost za trvání krizových stavů mají založenu provozovatelé hromadných informačních zdrojů, a to uveřejnit informace o krizových stavech krizových opatření. Krizový zákon ukládá tuto povinnost podrobněji, zákon o zajišťování obrany ve vztahu potom obecněji. Nicméně tato povinnost vyplývá pro jednotlivé provozovatele ze zvláštních zákonů.

I když se jedná o povinnosti, které mají podobný obsah za trvání nevojenské i vojenské krizové situace, resp. krizového stavu, k jejich ukládání mají pravomoc různé orgány kraje či obce a k jejich nařizování slouží různé právní prostředky. Specifické povinnosti zakotvuje branný zákon, přičemž jejich aplikace je výlučně podmíněna trváním vojenského krizového stavu a nemají tak paralelu za trvání nevojenských krizových stavů.

4. K omezení základních práv a svobod jako právnímu nástroji při zajišťování regionální bezpečnosti

Ústavněprávní východiska pro omezení základních práv a svobod za trvání krizových stavů představuje ustanovení čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, a dále č. 4 odst. 2 až 4 Listiny základních práv a svobod, konkrétně: *„Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem; Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky; Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.“*

Za nevojenských krizových stavů je krizovým zákonem taxativně vymezeno, jaká práva může vláda omezit. Krizový zákon umožňuje za trvání nevojenských krizových stavů omezit základní práva a svobody, a to prostřednictvím taxativního výčtu těchto práv a svobod. Zákon o zajišťování obrany umožňuje omezit zejména svobodu pohybu a pobytu a právo pokojně se shromažďovat, nicméně tento výčet není taxativní, jelikož je možno v souladu s českým právem omezit i jiná lidská práva, pokud to připouštějí smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána. Toto ustanovení je tak velmi pružné, nicméně z hlediska právní jistoty by bylo vhodnější vymezit možnost omezení taxativním výčtem. Tato pravomoc je za trvání vojenských krizových stavů jednoznačně svěřena vládě, dotýkají se pak osob v regionech. Jako specifické omezení vlastnického práva vystupuje možnost vyvlastnění ve zkráceném řízení za vojenských krizových stavů podle zákona o zajišťování obrany, které paralelu pro nevojenské krizové stavy v krizovém zákoně postrádá.

Ve vztahu k omezení participace osob na správě věcí veřejných je možné poznamenat, že jak za trvání nevojenských krizových stavů (vyjma nejnižšího civilního krizového stavu – stavu nebezpečí), tak za trvání vojenských krizových stavů je možno v souladu ústavním zákonem o bezpečnosti České republiky vyloučit účast voličů v obcích a krajích v pravidelných volbách, a to prostřednictvím institutu prodloužení volebního období. Podobně lze omezit osoby při účasti v místním či krajském referendu (i za stavu nebezpečí), a to za využití právního institutu přerušení běhu lhůt a přesunutí konání referenda po skončení krizového stavu.

Ve vztahu k omezení výkonu shromažďovacího práva je možné shrnout, že za nevojenského krizového stavu (nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu) umožňuje krizový zákon omezit právo osob pokojně se shromažďovat ve vymezeném prostoru území ohroženého nebo postiženého krizovou situací, kdežto za vojenských krizových stavů toto omezení spočívá v povinnosti uposlechnout zákaz svolávání shromáždění na veřejném prostranství včetně pouličních průvodů a manifestací. Naopak sdružovací či petiční právo za nevojenských krizových stavů nepodléhá omezením, za vojenských krizových stavů by např. právo sdružovací omezeno být mohlo.

5. K uplatňování správní odpovědnosti při zajišťování regionální bezpečnosti

Obecná právní úprava správního trestání je v současné době provedena zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon umožňuje stíhat správní delikty za trvání krizových stavů. Pro tuto právní úpravu je zejména charakteristické, že nezakotvuje zvláštní skutkové podstaty přestupků, které by bylo možné spáchat výlučně za trvání nevojenského či vojenského krizového stavu nebo v souvislosti s ním, taktéž ani neupravuje výjimečné postupy při projednávání přestupků či jejich ukládání za nevojenských krizových stavů. Zakotvení zvláštních skutkových podstat přestupků a jiných správních deliktů při nedodržení povinností za krizových stavů je upraveno ve zvláštních zákonech, zejména v krizovém zákoně, pokud jde o správní trestání za nevojenských krizových stavů, a dále v zákoně o zajišťování obrany a v branném zákoně (pro vojenské krizové stavy).

Při komparaci právní úpravy správního trestání za nevojenských a vojenských krizových stavů je možné poukázat zejména na následující rozdíly. V oblasti správního trestání za nevojenských krizových stavů krizový zákon terminologicky rozlišuje správní delikty na přestupky fyzických osob a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob, takto jsou označena příslušná ustanovení krizového zákona a systematicky jsou tato porušení odstupňována a provázána se sankcí. Naproti tomu zákon o zajišťování obrany poněkud netypicky označuje hlavu I části desáté tohoto zákona jako Pokuty, přičemž ze znění skutkových podstat dostatečně nevyplyvá základní znak skutkových podstat – zavinění. Skutkové podstaty dále odkazují na příslušná paragrafovaná znění povinností, přičemž chybí diferenciací mezi těmito porušeními, především co do škodlivých následků a sankcí. Dále právní úprava v zákoně o zajišťování obrany postrádá i tradiční dělení správních deliktů na přestupky a jiné správní delikty.

Pro oblast správního trestání za nevojenských krizových stavů je typické, že krizový zákon upustil od použití kritéria trvání nevojenského krizového stavu pro možnost přísnějšího trestání, nicméně správní orgán by měl tuto skutečnost zohlednit. Naproti tomu zákon o zajišťování obrany ponechal kritérium trvání vojenského krizového stavu pro přísnější postihování, přičemž umožňuje v době mimo vojenský krizový stav ukládat právnickým

osobám pokutu s horní hranicí ve výši pětinasobku horní hranice pro fyzické osoby, charakteristické je dále navýšení horní hranice pro uložení pokuty za trvání vojenského krizového stavu o pětinasobek oproti době mimo krizový stav. Branný zákon také spojuje spáchání přestupku za trvání vojenského krizového stavu s možností uložení přísnější sankce.

Orgánem veřejné správy, který má za trvání nevojenských krizových stavů založenu sankční pravomoc je především Hasičský záchranný sbor kraje a krajský úřad. V případě porušení povinností podle zákona o zajišťování obrany za trvání vojenských krizových stavů je tato pravomoc svěřena obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Např. branný zákon nevybavuje explicitně sankční pravomocí žádný konkrétní správní orgán, ovšem v souladu s ustanovením § 9 odst. 2 jsou těmito správními orgány právě krajská vojenská velitelství.

6. Specifika správních procesů a regionální bezpečnost

Právním prostředkem, který je hojně využíván pro regulaci správních procesů ve veřejné správě za trvání krizových stavů a nachází své uplatnění jak za trvání nevojenských krizových stavů, tak za vojenských krizových stavů, je vyloučení aplikace zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Pro správní procesy, které se uskutečňují za nevojenských krizových stavů podle krizového zákona, je charakteristické, že se na ně, vyjma správního trestání (procesu ukládání pokut), neaplikuje správní řád. Postupy správních orgánů (krizových orgánů) při ukládání povinností fyzickým a právnickým osobám jako adresátům povinností za trvání nevojenských krizových stavů lze označit za postupy *sui generis*. Ve správních procesech, které spočívají v postupech správních orgánů při ukládání povinností za trvání vojenských krizových stavů, je podle zákona o zajišťování obrany taktéž vyloučena aplikace správního řádu.

Na okraj je možné poznamenat, že podle konstantní judikatury Ústavního soudu České republiky, např. nálezy Pl. ÚS 14/96, nálezy III. ÚS 226/95, nálezy Pl. ÚS 24/04, a s ohledem na zásadu zákonnosti není v zásadě možné, aby byla vyloučena aplikace správního řádu, aniž by zvláštní zákon dostatečně upravil procesní otázky. Také vzhledem k dikci ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu, který zakotvuje subsidiární použití správního řádu v případě, že zvláštní zákon nestanoví jiný postup, vyplývá požadavek na úpravu procesních odchylek ve zvláštních zákonech. Aplikační přednost má pak speciální právní úprava před obecnou provedenou správním řádem, nicméně při neexistenci této speciální procesní úpravy by se správní řád subsidiárně použil i pro řešení takto neupravených postupů.

Kromě vyloučení aplikace správního řádu jako právního prostředku, jímž má být zajištěna pokud možno rychlá a pružná činnost orgánů veřejné správy v regionech, je potřeba dále poukázat na legislativně vyjádřenou pravomoc správních orgánů provádět za krizových stavů sice správní řízení podle správního řádu, ale s celou řadou odchylek od standardně prováděných správních řízení. To je charakteristické zejména pro správní procesy za trvání vojenských krizových stavů.

Závěr

Jedním ze základních právních prostředků, který normy správního práva zakotvují pro regulaci správněprávních vztahů při zajišťování regionální bezpečnosti za trvání krizových stavů, je ukládání specifických povinností, přičemž specifičnost je třeba chápat ve vztahu k výjimečnosti použití těchto povinností, která je vyjádřena prostřednictvím podmíněnosti

použití těchto prostředků vyhlášením krizového stavu. Omezení základních práv a svobod vystupuje jako další právní prostředek, který má umožnit efektivnější zdolávání nastalé krizové situace, lze jej v souladu s českým právním řádem využít pro řešení nevojenských i vojenských krizových stavů. Omezení participace osob na správě věcí veřejných za trvání krizových stavů v regionech je spojováno s omezením účasti na referendu či vyloučením účasti voličů v pravidelných volbách v obcích a krajích. Správní činnosti regionální veřejné správy za krizových stavů se vyznačují méně formálním přístupem k aplikaci správněprávních norem, kdy se např. ukládání povinností podle krizového zákona i zákona o zajišťování obrany děje v procesech mimo správní řízení.

Použité zdroje:

[1] Nález Ústavního soudu ze dne 14. 7. 1996, sp. zn. III. ÚS 226/95.

[2] Nález Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 14/96.

[3] Nález Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

[4] SVOBODA, Ivo., VIČAR, Radim. *Právo bezpečnosti a ochrany člověka*. Brno: Pedagogická fakulta, 2012, 103 s. ISBN 978-80-210-6004-3.

[5] Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

[6] Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

[7] VIČAR, Radim. *Bezpečnost a obrana státu jako předmět zkoumání správního práva*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013, 244 s. Disertační práce.

[8] Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

[9] Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

LZE BOJOVAT S ORGANIZOVANOU KRIMINALITOU NA ÚROVNI REGIONŮ?

CAN ORGANIZED CRIME BE COMBATTED ON REGIONAL LEVEL?

JUDr. Ing. Olga Vojtěchovská, Ph.D.

Vysoká škola regionálního rozvoje
163 00 Praha 6, Žalanského 68/54
e-mail: o.vojtechovska@atlas.cz

Klíčová slova:

Organizovaný zločin, finanční kriminalita, vydírání, výroba drog, autorské právo

Keywords

Organized crime, financial crime, blackmailing, production of drugs, copyright

Abstrakt

Příspěvek je stručným shrnutím pojmového vymezení organizovaného zločinu ve světě, EU a v České republice, včetně upozornění na skutečnost, že z pohledu EU mezi ně nepatří terorismus. Dále obsahuje stručný popis struktury organizovaných zločineckých skupin a nejčastější tuzemské formy organizované kriminality. Na příkladu vývoje forem organizované kriminality páchaných vietnamskými zločineckými skupinami na našem území je demonstrována flexibilita těchto zločineckých struktur a jejich rychlá reakce na poptávku na trhu a na bezpečnostní situaci v daném období.

Abstract:

The contribution offers a summarized definition of organized crime throughout the world, the EU and the Czech Republic, including the indication of the fact that terrorism is excluded from the point of view of the EU. Further, a summary description of organized crime group structures as well as the most frequent organized crime forms in the Czech Republic are included. A selected example of the development of organized crime forms committed by Vietnamese crime groups in the territory of the Czech Republic shows the flexibility of such crime structures as well as their quick reaction to market demand and security situation in the relevant time framework.

1. Vymezení organizovaného zločinu ve světě a u nás

Skutečnost, že je organizovaná kriminalita a zejména pak boj s ní stále aktuálnějším problémem, a to i z důvodu neustálé globalizace, dokládá i od počátku 70. let minulého století trvající snaha o co nejvýstižnější definici tohoto fenoménu. Co považuji za nedostatek těchto

původně z Německa převzatých a u nás akceptovaných starších definic⁹², je skutečnost, že nezahrnují trestné činy terorismu i přes to, že prokazatelně existuje velmi úzký vztah mezi terorismem a organizovaným zločinem. Toto bylo potvrzeno i po teroristických útocích dopravních letounů na výškové domy v New Yorku. V USA je tedy terorismus zahrnut jako jedna z kategorií organizovaného zločinu. Velmi podobně je tomu i ve Velké Británii.

U nás se mimo legislativní trestně právní úpravy organizované kriminality vymezené v paragrafech 129, 107 a 361 trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.) organizovanou kriminalitou aktuálně zabývá i Koncepce boje proti organizovanému zločinu na období let 2015-2017, jako součást Usnesení vlády ČR ze dne 12. listopadu 2014 č. 919. Znamená to tedy, že si vrcholní představitelé České republiky uvědomují ohrožení ekonomických a demokratických struktur u nás, plynoucích z organizovaného zločinu, jakožto nejzávažnější nevojenské hrozby pro ČR. Na druhou stranu zde z výše uvedených důvodů opět postrádám užší propojení se Strategií České republiky pro boj proti terorismu.

Organizovaný zločin v Evropské unii dále vymezuje Rámcové rozhodnutí Rady o boji proti organizované trestné činnosti (2008/841/SVV) a též Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu.

2. Struktura zločinecké organizace

Z poznatků praxe je zřejmé, že na vrcholu pomyslné pyramidy je vždy šéf, ať už je to boss, vor v zákoně, Capo di Tutti Capi, apod., spolu s poradci a ochrankou, následuje střední stupeň, včetně vedoucích skupin, finančních poradců apod. Na nejnižším stupni jsou vykonavatelé jednotlivých akcí⁹³.

I v Koncepci boje proti organizovanému zločinu na období let 2015-2017 se konstatuje, že klasický (starší) organizovaný zločin, který se zabýval obchodem s nelegálním zbožím a který využíval nelegálních prostředků, je dnes nahrazován daleko nebezpečnějším, tzv. moderním organizovaným zločinem. Ten působí v legální sféře ekonomiky a vysokých zisků dosahuje nelegitimními prostředky, kdy využívá buď nedostatečné legislativní regulace, nebo tzv. mezer v platných zákonných normách.

Podstatné na tomto konstatování je to, že ten klasický organizovaný zločin bylo možné postihovat v souladu s trestně právní legislativou. Tato možnost u moderního typu ovšem chybí, proto je boj s touto společensky vysoce nebezpečnou činností pro orgány činné v trestním řízení velmi nesnadné až takřka nemožné⁹⁴.

3. Nejčastější tuzemské formy organizované kriminality

⁹² Blíže viz Soiné, Michael: *Organisierte Kriminalität und Terrorismus – von Kooperation in Richtung Symbiose? Definition und aktuelle Erscheinungsformen*. Kriminalistik č.2, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg 2005, s.410

⁹³ Blíže viz VOJTĚCHOVSKÁ, O. *Organizovaný zločin v České republice v mezinárodním kontextu* (disertační práce). Praha: Policejní akademie České republiky, 2010. 194 s.

⁹⁴ Blíže viz Koncepce boje proti organizovanému zločinu na období let 2015-2017

Obecně můžeme formy organizované kriminality u nás rozdělit na dvě velké skupiny, a to na:

- a) organizovanou hospodářskou kriminalitu, jež je značně nehomogenní a souvisí často s podnikáním – trestné činy uvedené v šesté hlavě zvláštní části trestního zákoníku, obchod s nelegálně získaným zbožím, nezákonný obchod s jaderným a toxickým materiálem, porušení práv k ochranné známce a jiným označením, porušení autorského práva, práv souvisejících s právem autorským a práv k databázi, subvenční podvody a podvodné konkurzní řízení a dále pak trestné činy uvedené v jiných hlavách trestního zákoníku, jako jsou úplatkářství (přijetí úplatku, podplácení, nepřímé úplatkářství), podvod, dotační podvod, zpronevěra, neoprávněné podnikání;
- b) organizovanou obecnou kriminalitu – kam řadíme drogovou kriminalitu, bankovní a poštovní loupeže, převaděčství, obchod s lidmi, nelegální obchod se zbraněmi, bankovní podvody a stále větší hrozbou je dnes i počítačová kriminalita⁹⁵.

4. Nástroje boje s organizovanou kriminalitou

Odhalování a objasňování organizované kriminality je velmi specifické. Je to zejména z důvodu vysoké latence tohoto druhu kriminálního jednání. Dalším důvodem je skutečnost, že prvořadým úkolem orgánů činných v trestním řízení je poznání celé struktury organizované skupiny a dále do této skupiny proniknout. Následně je nezbytné důsledně odčerpat výnosy z trestné činnosti takových zločineckých skupin. To se týká nejen movitého, ale i nemovitého majetku. V této souvislosti by byla přínosná účinnost zákona o prokazování původu majetku⁹⁶.

5. Příklad vývoje forem organizovaného zločinu páchaného na našem území vietnamskými organizovanými zločineckými strukturami a možnosti boje s tímto zločinem na regionální úrovni

Jako názorný příklad nám dobře poslouží vývoj vietnamského organizovaného zločinu páchaného na našem území. Občané Vietnamské socialistické republiky (VSR) k nám přicestovali ve třech vlnách, z nichž nejvýznamnější byla ta třetí, která započala v 90. letech 20. století, kdy se jednalo zejména o početné příbuzné a známé imigrantů z předchozích dvou přístěhovaleckých vln. Vietnamská komunita byla a dosud je přísně uzavřená, čehož využil vietnamský organizovaný zločin zpočátku k nabídce a prodeji padělků oděvů a obuvi světoznámých značek a dále i k nabídce a prodeji padělků magnetofonových kazet (následně CD a DVD). Později přibyla i nabídka nelegálně dovezených cigaret, alkoholu a elektroniky, kosmetiky, hodinek a dalších. Tyto činnosti byly orientovány na vysoké celní a daňové úniky a samozřejmě docházelo k porušování autorských práv. Veškeré zboží bylo uskladňováno ve velkoskladech, např. v bývalých drůbežárnách, v Praze to bylo mimo jiných míst zejména v Libuši. Místa uskladnění byla více méně celoregionálním „tajemstvím“. Místa distribuce byla také zcela zjevná. Jednalo se o tržnice, které byly v každém městečku. Všichni o tomto fenoménu věděli, jen zpočátku nikdo kompetentní problém neřešil.

Poté, co zejména celní správa zintenzivnila kontroly nákladních kontejnerů, kterými výše uvedené zboží proudilo do České republiky převážně z Číny, kdy bylo zboží porušující práva k ochranné známce důsledně zabavováno a likvidováno ve spalovnách a kdy finanční ztráty dovozců začaly být neúnosné, začaly vietnamské zločinecké struktury u nás zřizovat dílny

⁹⁵ Blíže viz VOJTĚCHOVSKÁ, O. *Organizovaný zločin v České republice v mezinárodním kontextu* (disertační práce). Praha: Policejní akademie České republiky, 2010. 194 s.

⁹⁶ Blíže viz VOJTĚCHOVSKÁ, O. *Organizovaný zločin v České republice v mezinárodním kontextu* (disertační práce). Praha: Policejní akademie České republiky, 2010. 194 s.

plně šicích strojů, kdy dovezený neznačkový textil byl opatřován lidmi z vietnamské komunity logy světoznámých textilních značek, dále zde byly prostory s technickým vybavením pro kopírování digitálních médií (CD, DVD) a pomalu se začaly objevovat nelegální výroby cigaret, kdy opět občané VSR ručně, v pytlích nelegálně dovezený, tabák balili a dávali do krabiček a kartonů, které byly následně nabízeny na zmiňovaných tržnicích. Dále začal být na tržnicích velmi lukrativní i prodej alkoholu a zábavní pyrotechniky neznámého původu. Opět se vše dělo naprosto veřejně nejen ve velkých městech, ale snad i v každé příhraniční vesničce, kde doslova každý zná každého. Zde byli vděčnými zákazníky zejména cizinci zpoza západní hranice (Němci a Rakušané).

Následovalo ještě tvrdší opatření ze strany policejních orgánů celní správy, a to v podobě prohlídek jiných prostor podle ustanovení § 83a trestního řádu, kdy zcela běžné opatření vietnamských trhovců, kdy stánky před kontrolory např. z ČOI uzamkli a z místa utekli, začalo být neúčinné, neboť zámky byly policejními orgány překonány a padělky zboží byly opět zabaveny a zlikvidovány. Toto se dělo mnohdy se značnou nevolí veřejnosti, ale i některých státních orgánů, kdy státní zástupci začali vyžadovat jednoznačný důkaz, že se v konkrétním stánku nelegální zboží nachází před tím, než požádali soud o vydání příkazu k prohlídce jiných prostor a pozemků.

Stále častěji se zhruba před deseti lety začaly vyskytovat v praxi případy, kdy byla odhalena plně automatizovaná nelegální výrobní linka na cigarety nebo stáčírna nelegálního alkoholu. To samozřejmě přineslo po počátečních vysokých nákladech i mnohem větší zisky organizovaným kriminálním skupinám. K tomuto byly využívány zejména bývalé zemědělské objekty na okrajových částech obcí (bývalá JZD). Samozřejmě na očích všem místním lidem, nicméně velmi často bez náležité reakce odpovědných orgánů. Vzhledem ke skutečnosti, že takováto výrobní linka je poměrně hlučná, byla ze strany zločinecké skupiny přijata náležitá opatření v podobě zazdění většiny oken či nepotřebných dveří apod. Odhalování takové činnosti bylo velmi problematické a často bylo výsledkem dlouhodobé operativní činnosti ze strany policejních orgánů, případně nadstandardní spolupráce s distributorem elektrické energie, kdy bylo poukázáno na nezvykle vysoké odběry elektrické energie nebo na nelegální odběr elektrické energie, a nebo též díky spolupráci s místní samosprávou či přímo se všímavými občany.

I na toto ovšem pachatelé našli adekvátní odpověď v podobě nákupu elektrocentrál na benzin či naftu a pohonné hmoty pro tyto elektrocentrály byly pak skladovány v plastových nádržích o objemu jednoho kubického metru. Jaká bezpečnostní rizika pro bezprostřední okolí toto jednání přinášelo, si lze snadno představit. Nicméně i tak se policii či celní správě občas nějaký takový případ podařilo vyšetřit a pachatele řádně postavit před soud. Pachatelé přišli nejen o jistý a bohatý zdroj příjmů, ale i o výrobní linku a zásoby tabáku nebo alkoholických nápojů, což byla velmi citelná ztráta pro organizovaný zločin. Velmi často bylo ze strany státních zástupců požadováno provedení vyšetřovacího pokusu (§ 104c trestního řádu), kdy musela být výrobní linka spuštěna a muselo tak být jednoznačně prokázáno, že je schopna výroby cigaret, případně že je schopna plnit alkohol do láhví. U některých soudních jednání totiž advokáti obviněných tvrdili, že se nejedná o výrobní linku, ale nějaké jiné stroje, nefunkční zařízení nebo v extrémním případě i o hromadu železného šrotu.

Následně došlo k dalšímu přeorientování vietnamského organizovaného zločinu na našem území, a to na pěstování konopí. Náklady se významně snížily, postačil jeden schopný „zahradník“ a pár sazenic.

Výše uvedené přizpůsobování organizovaného zločinu nejen poptávkám na trhu, ale i bezpečnostní situaci, bylo toliko ilustrativní. Jinak se samozřejmě vietnamský organizovaný zločin, působící na naše území, zabývá dalšími formami kriminální činnosti, jako jsou např. korupce podplácením, převaděčství, vydírání, prostituce, hazardní hry, lichva, výroba drog (hlavně pervitinu) a další. Nelegální zisky jsou následně zoficiálněny prostřednictvím legálních restauračních zařízení nebo obchodů s potravinami a drogerií a následně často vyváženy do VSR.

Z výše uvedeného je jasné patrná flexibilita organizované trestné činnosti a je zjevné, že boj s tímto fenoménem je stále složitější nejen ve fázi odhalování, ale i ve fázi dokazování. Z těchto důvodů se ani vysoce specializované celorepublikové útvary, jako je např. Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, neobejdou bez účinné spolupráce s dalšími subjekty, ať již jde o obvodní oddělení Policie ČR, distributory energií, orgány samosprávy apod. U těchto subjektů, zejména pak u policistů z obvodních policejních oddělení, je nezbytně nutná perfektní místní i osobní znalost a dostatečné teoretické znalosti i praktické zkušenosti, aby byli schopni adekvátně zhodnotit situaci a podezření na organizovanou kriminalitu služebním postupem předávali na specializované celorepublikové útvary.

Dále je pro specifičnost odhalování a vyšetřování organizované kriminality nutný vznik speciálních, vysoce profesionálních orgánů nejen v rámci Policie ČR, Generálního finančního ředitelství, Generálního ředitelství cel, ale i v rámci státního zastupitelství a v systému soudů. Z důvodů stále větší internacionalizace organizovaného zločinu je třeba hojněji využívat i možnosti sestavování mezinárodních vyšetřovacích týmů.

Literatura

- CEJP, M. *Společenské příčiny a důsledky organizovaného zločinu*. Praha: IKSP, 1999
- CEJP, M. a kol. *Organizovaný zločin v České republice III*. Praha: IKSP, 2004
- CEJP, M. Výzkum organizovaného zločinu v České republice. *Kriminalistika*, 2004, č. 3
- CEJP, M., KARABEC, Z., SCHEINOST, M. Obchodování s lidmi – naléhavý celosvětový problém. *Kriminalistika*, 2006, č. 3
- DLOUHÝ, M. Společné vyšetřovací týmy. *Kriminalistický sborník*, 2005, č. 3
- DLOUHÝ, M. Úmluva o vzájemné pomoci a spolupráci mezi celními správami. *Kriminalistický sborník*, 2005, č. 5
- KARABEC, Z. Mezinárodní aspekty boje proti organizovanému zločinu. *Kriminalistika*, 2004, č. 1
- KONRÁD, Z. a kol. *Metodika vyšetřování jednotlivých druhů trestných činů*. 3. vyd. Praha: Policejní akademie ČR, 1999. 219 s. ISBN 80-7251-023-1
- MUSIL, J. Finanční šetření – nástroj odhalování praní peněz. *Kriminalistika*, 1999, č. 4
- NĚMEC, M. *Organizovaný zločin*. Praha: Naše vojsko, 1995. 224 s. ISBN 80-206-0472-3
- NĚMEC, M. *Mafie a zločinecké gangy*. Praha: Eurounion, 2003. 390 s. ISBN 80 – 7317-026-4
- NOŽINA, M.: *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*. Praha: Themis, 2003. 407 s. ISBN 80-7312-018-6
- PORADA, V. *Kriminalistická metodika*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 331 s. ISBN 978-80-7380-042-0
- PROTIVINSKÝ, M., NĚMEC, M. Ke strategii boje s organizovanou kriminalitou a praním peněz (ze zkušeností západní Evropy). *Kriminalistický sborník*, 1995, č. 7

- PROTIVINSKÝ, M. Údery mezinárodnímu organizovanému obchodu s drogami. *Kriminalistický sborník*, 2007, č. 2
- SCHEINOST, M. Pojetí organizovaného zločinu a jeho vztah k dalším kategoriím kriminality. *Kriminalistika*, 2004, č. 4
- SCHEINOST, M. *Český organizovaný zločin v mezinárodním kontextu*. Praha: IKSP, 2010, 108 s.
- SMOLÍK, J., ŠMÍD, T., VAĐURA, V. *Organizovaný zločin a jeho ohniska v současném světě*, Masarykova univerzita. Brno: Mezinárodní politologický ústav. Ediční řada Studie, svazek 47, 2007. ISBN 978-80-2104438-8
- SOINÉ, M. Organisierte Kriminalität und Terrorismus – von Kooperation in Richtung Symbiose? Definition und aktuelle Erscheinungsformen. *Kriminalistik*, č.2, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg 2005
- SPANNBAUER, P. Zajišťování a odčerpávání majetku a výnosu v trestním řízení. In: *Odčerpávání výnosů z trestné činnosti a jejich správa*. Sborník vstupních studií II, Praha: Police History, 2008
- STRAUS, J. a kol. *Kriminalistická metodika*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. ISBN 80-86898-66-0
- STRAUS, J., NĚMEC, M. a kol. *Teorie a metodologie kriminalistiky*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 503 ISBN 978-80-7380-2124-1
- ŠUGÁR, J. Výnosy z trestné činnosti z pohledu OČTŘ – část I. *Kriminalistický sborník*, 2010, č.3
- VOJTĚCHOVSKÁ, O. „Joint Investigation Teams“ jako nástroj k potírání organizované kriminality. *Kriminalistika*. Praha: 2010. č. 4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O. Pojmové vymezení organizovaného zločinu ve světě a v České republice. In. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha, Policejní akademie ČR, 2010. č. 4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O. Hlavní formy organizovaného zločinu v České republice počátkem třetího tisíciletí. In. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Praha: Policejní akademie ČR, 2010. č. 4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O. *Organizovaný zločin v České republice v mezinárodním kontextu* (disertační práce). Praha: Policejní akademie České republiky, 2010. 194 s.
- VOJTĚCHOVSKÁ, O., NĚMEC, M. Některé poznatky k trestné činnosti páchané Vietnamskou Mafií v České republice. In. *Pokroky v kriminalistice: sborník příspěvků z mezinárodní konference konané 24. – 25. září 2008*. – Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2008. CD-ROM. ISBN 978-80-7251-290-4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O., NĚMEC, M. Výsledky boje Celní správy České republiky s Vietnamskou Mafií na tržnicích. In. *Pokroky v kriminalistice: sborník příspěvků z mezinárodní konference konané 24. – 25. září 2008*. – Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2008. CD-ROM. ISBN 978-80-7251-290-4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O., NĚMEC, M. Obecné problémy kriminalisticko-taktické metody ohledání. In. *Ohledání a práce na místě činu* (vysokoškolská skripta). Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2010. 150 s., s. 7 – 18 ISBN 978-80-7251-290-4
- VOJTĚCHOVSKÁ, O., NĚMEC, M. Ohledání místa činu. In. *Ohledání a práce na místě činu* (vysokoškolská skripta). Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, 2010. 150 s., s. 19–40 ISBN 978-80-7251-290-4
- ZOUBEK, V. *Lidská práva – globalizace – bezpečnost*. 2. uprav. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 461 s. ISBN 978-80-7380-103-8
- ZIMMEL, V. Proč aktivně vyhledávat a zajišťovat výnosy z trestné činnosti. *Kriminalistický sborník*, 2009, č.2

Seznam právních norem:

- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
 Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky
Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství
Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky
Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě
Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky
Zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon
Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky
Zákon č. 119/2002 Sb., o zbraních a střelivu
Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů
Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků
Zákon č. 353/2003 Sb. o spotřebních daních
Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty

Další prameny

Usnesení vlády České republiky ze dne 12.11.2014 č. 919 ke Koncepci boje proti organizovanému zločinu na období let 2015-2017
Strategie České republiky pro boj proti terorismu od r. 2013

Seznam mezinárodních úmluv:

Úmluva o potírání penězokazectví z 20. dubna 1929 – č. 15/1932 Sb.
Trestněprávní úmluva o korupci z 27. ledna 1990 – č. 70/2002 Sb.m.s.
Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami z 20. ledna 1990 – č. 462/1991 Sb.
Evropská úmluva o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu z 8. listopadu 1990 – č. 33/1997 Sb.
Úmluva o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích ze 17. prosince 1997 – č. 25/2000 Sb.
Občanskoprávní úmluva o korupci. Viz Sbírka mezinárodních smluv č. 3/2004
Úmluva o ochraně lidských práv a svobod č. 209/1992 Sb.
Rámcové rozhodnutí Rady o boji proti organizované trestné činnosti (2008/841/SVV),

Internetové odkazy:

www.mvcr.cz
www.policie.cz
www.verejna-sprava
<http://portal.pcr.cz>
<http://portal.pcr.cz/alo/analytika>
www.defenceandstrategy.eu
www.transparency.cz