

HODNOCENÍ POLICISTŮ A COMMUNITY POLICING

Tento článek vychází z materiálu „Hodnocení na základních útvarech policie České republiky“ (Společně k bezpečí o. s. pro odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra, květen 2008). Východiskem pro zpracování uvedeného materiálu byly informace získané během strukturovaných rozhovorů s dvěma vedoucími obvodních oddělení Policie ČR a z nestrukturovaných rozhovorů s dalšími 226 policisty, z čehož bylo 165 příslušníků pořádkové policie a 61 policistů z preventivně-informačních skupin, služby kriminální policie a vyšetřování a policejních manažerů z různých úrovní řízení.

ZNÁ POLICIE SVÉ CÍLE?

Hodnocení pracovníků a hodnocení pracovního chování v jakékoliv firmě se odvíjí od cílů příslušné organizace a od úkolů, které jsou na základě těchto cílů stanoveny. Cíle policejní práce stanoví pouze Etický kodex Policie ČR, v jiném dokumentu, dokonce ani v zákoně o Policii ČR, cíle policie nenajdeme. V současné době lze jako cíle policejní práce chápat také závazek stanovený heslem, které bylo představeno v souvislosti s náborovou kampaní: „Pomáhat a chránit“.

Skutečnost, že kromě Etického kodexu nejsou cíle policie v žádném dokumentu jasně stanoveny, přináší v praxi poměrně zásadní problém. Ten se jasně ukázal během rozhovorů s policisty, kdy každý, který byl v rámci sběru informací osloven, na otázku „Jaké jsou cíle policie?“ odpověděl jinak. Odpověď, že cíle policie lze najít v Etickém kodexu, nepadla ani jednou – znalost Etického kodexu mezi oslovenými policisty byla nulová.

Policista, který nezná cíle organizace, je může těžko naplňovat, a proto bude pravděpodobně plnit zejména takové úkoly, které jsou hodnoceny, tj. ze kterých má nějaký profit. Každý pracovník, byť by nebyl ztotožněn s cíli organizace, se velmi rychle zorientuje v tom, jak a na základě čeho je hodnocen. Včetně toho, že velmi rychle rozpozná, za co je *skutečně* - ne pouze deklarativně – hodnocen. Zejména tehdy, je-li hodnocení úzce propojeno s odměňováním.

HODNOCENÍ – REALITA 2008

K hodnocení policistů je zpracován a rozkazem policejního prezidenta vydán závazný pokyn č. 67/2007, kterým se stanoví způsob provádění služebního a průběžného hodnocení příslušníků Policie ČR. Základem je hodnocení a sebehodnocení vycházející ze seznamu šestnácti kompetencí, přičemž výkon služby hodnoceného je srovnáván s těmito popisy a výsledek hodnocení je zaznamenáván na škále od jedné do osmi. Srovnání následně probíhá v rozhovoru hodnotitele a hodnoceného. Služební hodnocení ve stanoveném období je pak výsledkem syntézy výstupů z průběžného hodnocení.

K největším úskalím tohoto systému, která nejčastěji zmiňovali dotázaní policisté, patří *nedostatek objektivitu*, *přílišná komplikovanost* a *formalismus*.

První z uvedených nedostatků byl nejčastěji uváděn hodnoti-

teli. Své stanovisko zdůvodňují tím, že každý z hodnotitelů má jinou představu o tom, co je nadprůměrné, co podprůměrné (zejména v takových kompetencích, jako je sebevzdělávání, ochota a iniciativa, komunikace, schopnost získat autoritu apod.), takže policista, který byl na jednom útvaru hodnocen spíše lépe, může být jinde hodnocen jako podprůměrný a naopak.

Druhé a třetí úskalí bylo zmiňováno téměř všemi respondenty. Zejména formalismus byl uváděn jako výrazný znak tohoto systému – s výjimkou 3 policistů – všemi respondenty. Hodnocení podle tohoto systému označovali hodnotitelé i hodnocení za administrativní nutnost, přičemž zdůrazňovali, že na útvarech o počtu více než 20 policistů ztrácí tento způsob, založený na nutnosti detailní znalosti práce každého policisty a na rozhovorech s ním, smysl. Nedostatek času a prostoru pro takto prováděné hodnocení řeší řada hodnotitelů buď přenesením svojí pravomoci na podřízené (zástupce, zpracovatele spisů, vedoucí směn apod.), nebo jen formálním zpracováním hodnotících formulářů. Skutečné hodnocení policistů pak zůstává mnohdy mimo oficiální systém, kde se uplatňují buď originální hodnotící mechanismy (které si vytvoří každý z vedoucích pracovníků sám podle svých podmínek), nebo přetrvává kvantitativní hodnocení podle statistik objasňenosti. A právě tento – neoficiální či polooficiální – systém hodnocení bývá pak východiskem pro odměňování pracovníků.

Významně problémovým se v této souvislosti jeví být tzv. hodnocení hodnotitelů. Na hodnocení policistů má vždy největší vliv způsob, jakým je hodnotitel sám hodnocen svým nadřízeným. Jako nejrizikovější se dlouhodobě ukazují nejrůznější žebříčky, které jsou sestavovány v jednotlivých policejních regionech podle nejrozmanitějších kritérií, stanovených příslušným regionálním manažerem. Dochází k tomu, že regionální manažeri mezi sebou soutěží. Soutěžním kritériím přizpůsobí priority a podle nich nastaví hodnotící kritéria. Cílem nejsou ani cíle policie, ani její úkoly, cílem je zvítězit v soutěži, tedy umístit se co nejvýš na pomyslném žebříčku. Pro ilustraci uvádíme praktický příklad, který byl uváděn dotazovanými policisty z nejrůznějších úrovní (tedy i manažerských) v různých variantách, principiálně však zůstával stále stejný: Jako srovnávací kritérium v regionální soutěži je stanovena míra objasňenosti trestných činů, tedy poměr mezi nápadem trestné činnosti a počtem těch činů, které byly a nebyly objasněny. Jestliže bude nutné umístit se v žebříčku co nejvýš, a průběžné sledování pořadí signalizuje, že se útvar žebříčkem propadá, vydá nadřízený pokyn, aby se více objasňovalo. Na otázku, kterou jsme opakovaně položili policistům v našem šetření: *Jestliže budete mít zadání, abyste zvýšili objasňenost a je to třeba udělat rychle, co uděláte?* odpověděli všichni (!) dotázaní policisté: Přestaneme přijímat oznámení, případně překvalifikujeme to, co je oznámeno. Skutečné objasňování se tím ovšem nijak nemění, pouze dojde k optickému snížení nápadu trestné činnosti, a to především u těch typů trestné činnosti, kde je objasňování obtížné nebo dlouhodobé (domácí násilí, trestná součinnost, podílnictví, výroba omamných látek apod.). Nápad trestné čin-

nosti je navíc ukazatel, který neříká nic o skutečném počtu spáchaných skutků, jen informuje o tom, kolik skutků bylo vyhledáno nebo oznámeno. Ke zvýšení nápadu trestné činnosti – které je z výše uvedených důvodů často nežádoucí – dochází tedy i tam, kde *veřejnost více spolupracuje*, tedy i *oznamuje*. Paradoxně tedy na útvarech, které se ztotožňují s filozofií community policing – policejní práci založené na spolupráci s veřejností – a mají snahu zavádět postupy z této filozofie vycházející, se na žebříčku propadají. A odměna je míjí.

ZÁMĚNA PROSTŘEDKU ZA CÍL

Správné nastavení pořadí jednotlivých kroků ve vztahu mezi cílem, úkolem, prostředkem a hodnocením je důležité zejména v těch případech, kdy dochází k zavádění některého nového nástroje. Ke změně cílů nedochází téměř nikdy, neboť cíle policie jsou od počátku zakládání policejních sborů stejné a platí dodnes. Ke změně *úkolů* dochází tehdy, jestliže některý z nich buď neumožňuje, nebo znemožňuje dosahování cílů v kontextu doby. To, co by se naopak mělo měnit neustále, vyvíjet se a být nepřetržitě vyhodnocováno, jsou *nástroje* k dosahování cílů.

Negativní dopady na policejní praxi má velmi riziková, ale často se vyskytující *záměna prostředku za cíl*. Jako příklad může sloužit *záměna u kontroly osob*. Jedná se o nástroj, který slouží původně ke sledování pohybu tzv. závadových osob, osob v pátrání, a v současné době bývá tento velmi často zahrnut mezi ukazatele pracovního výkonu. Je-li nástroj hodnocen, je i používán. Je-li mu navíc přikládána příliš velká váha – např. je stanoven závazný počet kontrol osob, které musí každý policista provést za určitý časový úsek – pak se na něj policisté soustředí nadměrně. A protože v lokalitě je pouze omezený počet „závadových osob“ a protože četnost je stanovena každému policistovi, může se stát, že policisté přistoupí k úkolu „kreativně“. Např.: kontrolují v lokalitě každého, kdo se v ní pohybuje, takže dochází i ke kontrolám matek s kočárky nebo místních seniorů; kontrolují bezdomovce sedící v parku každý den na stále stejném místě, po kontrole je vykáží z prostoru a „pošlou“ je další hlídce; opisují si registrační značky náhodně projíždějících či parkujících vozidel, jejichž majitele následně lustrovají a jejich údaje uvádějí do výkazu kontrolovaných osob apod. Prostředek se tak postupně proměnil v cíl, a to pouze proto, že mu byl při hodnocení dáván příliš velký význam. Jakmile nebude hodnocen vůbec, nebude používán, jakmile mu bude v rámci hodnocení přikládán nadměrný význam, bude zaměněn za cíl a přestane plnit účel.

Dalším ukázkovým příkladem vzácného naplnění potenciálu záměny prostředku za cíl je tzv. „zavádění community policing do práce Policie ČR“. Časovou posloupnost lze rekapitulovat následovně: Ministerstvo vnitra se začalo zabývat možností využití nového nástroje – postupů korespondujících s filozofií community policing – a tak v letech 2003 až 2005 zahájilo proces ověřování tohoto nástroje v praxi. Než ale došlo k identifikaci místních možností, ověření nástroje v podmínkách Policie ČR a zejména *nastavení hodnotících kritérií*, rozbíhá se paralelně další projektová aktivita, navazující na projekt zavádění modelu excellence EFQM. Policejní prezidium na základě průběhu spíš dílčích a nahodilých a současně nijak nevyhodnocených výsledků zmíněných aktivit vyhlásí *cíl* (sic!): zavádění community policing do praxe policie. Nedojde přitom ke stanovení jasného rámce, tj., jak přesně vypadá stav, kdy je tento nástroj do policie zaveden. Rozhodující je, jako obvykle, postoj krajských ředitelů. Někteří z nich usoudili, že na nově stanovenou prioritu je třeba rychle reagovat, neboť pochopili, že se zřejmě bude hodnotit. Přestože nebylo a stále není jasné, jak se bude hodnotit, prioritu prosazovali. V současné době dochází k nejrůznějším interpretacím pojmu „community policing“ a na otázky policistů, kteří mají nástroj používat: „Co to přesně community policing je?“ nepřichází srozumitelná odpověď.

Manažeři na všech úrovních začínají nástroj, který se postupně stává cílem, hodnotit, aniž by byla centrálně stanovena hodnotící kritéria. Stává se tedy docela běžně, že k hodnocení „zavádění community policing“ se používají kvantitativní ukazatele, a to navíc zcela absurdním způsobem: kolik bylo uskutečněno „akcí community policing“, přičemž se často jedná o „akce“ typu přednášky ve školách, podepisování smluv o budoucí spolupráci s obcí, konferencí, seminářů, plánů činnosti ...

MOŽNOSTI JSOU

Pokud chce mít policie zformovaný kvalitní, funkční a policisty skutečně využívaný systém hodnocení, který je navíc vhodně aplikovatelný na hodnocení opatření vycházejících z filozofie community policing, může využít následující doporučení:

1) Stanovit *své cíle* a jasný vztah mezi cíli a úkoly policie prostřednictvím *jednoduchých hesel*, která jsou snadno zapamatovatelná a se kterými se budou policisté rychle identifikovat.

2) Hodnocení poměřovat výhradě cíli, tj. nakolik daný úkol přispěl k realizaci některého z cílů. Vyjdeme-li z Etického kodexu, zákona o Policii ČR a nového motta policie, přidržíme se názoru, že cílem policie je **PŘEDCHÁZET – VYHLEDÁVAT – OBJASŇOVAT – POMÁHAT – CHRÁNIT**. Pak je potřeba jakýkoliv konkrétní výkon policisty poměřovat těmito cíli: Nakolik a jestli vůbec policista svým pracovním výkonem něčemu předešel, nakolik a jestli vůbec nějaký skutek vyhledal nebo objasnil, nakolik a jestli vůbec svým skutkem někoho chránil nebo mu pomohl. Pokud ani jeden z těchto cílů splněn není, je policistův pracovní výkon zbytečný.

3) Soustředit se na hodnocení hodnotitelů. Jestliže první otázka, na kterou nadřízený odpovídá svému nadřízenému, je: Jakou máte objasňenost?, bude to také první otázka, kterou položí svému podřízenému. Nabízí se tedy již zmiňované úzké propojení hodnocení s odměňováním. Jestliže množství finančních prostředků nebude záviset na umístění v žebříčku, nebude umístění prestižní záležitostí, i kdyby žebříčky byly v rámci regionů dále vyhlášovány a na základě zvykovosti vytvářeny.

4) Filozofie community policing *není cílem* policejní práce, ale východí filozofií pro hledání *nástrojů*, které z ní vycházejí. Tedy takových nástrojů, které sledují stále stejné cíle – *předcházet – vyhledávat – objasňovat – pomáhat – chránit*, ale při jejich naplňování policisté významně spolupracují s veřejností. Hodnocení úspěšnosti policie při užívání nástrojů vycházejících z community policing *musí stále sledovat cíl*: nakolik konkrétní úkon (např. často protěžované přednášky ve školách) přispěl k tomu, že se něco nestalo, nějaký skutek byl vyhledán a objasněn, někdo ochráněn a někomu pomoheno a *jak to víme*.

5) Neustále a pravidelně vyhodnocovat systém hodnocení, doplňovat jej a revidovat. Jako vhodné se také jeví nastavovat metody a kritéria hodnocení *pro každou službu zvlášť* a vždy *centrálně*. Je totiž pro organizaci velmi dezintegrující, pokud je pořádkový policista na oddělení X hodnocen jinak než na oddělení Y, protože oba mají sledovat stejné cíle a mají mít uloženy stejné úkoly stanovené týž předpisem. Pouze okolnosti jsou jiné – a na ty má v rámci centrálně nastavených kritérií reagovat manažer na místní úrovni.

Zároveň se nabízí polemika na téma, jestli je nutné zcela opouštět kvantitativní systém hodnocení, používá-li ho policie tak dlouho a vyjdeme-li z předpokladu, že v práci policisty a policie existují aspekty, které se kvantifikovat prostě musí – jde jen o to je správně nastavit.

Mgr. Kateřina POSPÍŠILOVÁ
Mgr. Michaela VESELÁ
 Společně k bezpečí o. s.
www.spolecnekbezpeci.cz

COMMUNITY POLICING

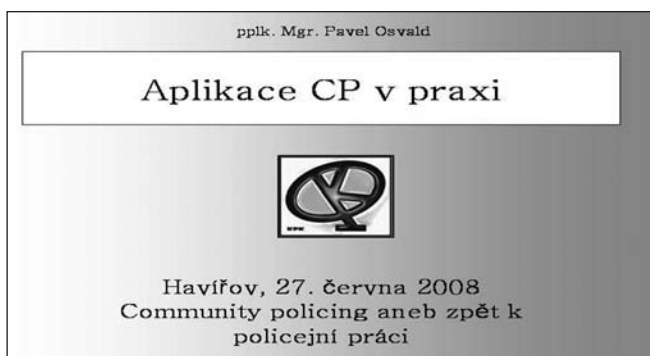
aneb

ZPĚT K POLICEJNÍ PRÁCI

Prezentace pana Tomáše Hanzela, primátora města Karviná, na konferenci Community policing v Karviné

Úvod

- Existuje několik právních norem, které upravují spolupráci Policie ČR a samosprávy na místní úrovni.
- Spolupráce samosprávy a Policie České republiky se dotýká místních záležitostí veřejného pořádku – jde o pravidla legislativně upravena nebo o pravidla chování vyplývající z obecných morálních a společenských norem, jejichž dodržování je nezbytnou podmínkou klidného a spořádaného soužití občanů.

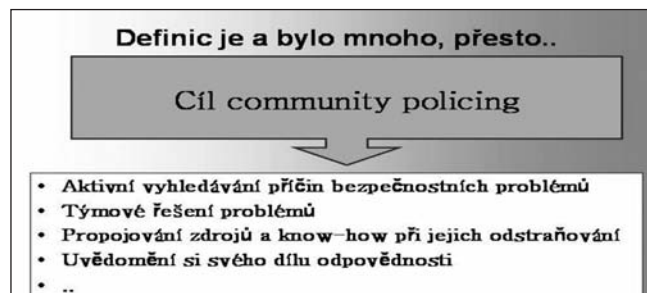


1) Nařízení vlády 397/1992 Sb.

- Úpravu vztahů Policie České republiky k orgánům obcí a obecní policii stanoví **Nařízení vlády ČR 397 z roku 1992**.
- Konkretizuje se tu spolupráce při plnění úkolů při ochraně veřejného pořádku. Policejní útvary, orgány obcí a obecní policie mohou dohodnout podrobnosti o spolupráci při zabezpečování veřejného pořádku s ohledem na místní podmínky.
- **Jenomže:** nařízení je značně zastaralé a nereflktuje změny v zákoně o obcích z roku 2000, kdy za orgán obce, který ukládá úkoly v oblasti místních záležitostí veřejného pořádku, považuje radu, nikoliv starostu (nebo primátora), jak naopak uvádí obecní zákon.
- Z citovaného nařízení vlády vyplývá **povinnost** vzájemné spolupráce mezi policií, orgány obce a obecní policií. Důležitá je povinnost vzájemně se informovat o skutečnostech, které mohou vážně ohrozit veřejný pořádek.
- My v Karviné určitě nejsme sami, kdo považuje za mnohem důležitější, než výměnu hodnotících zpráv, dobrou denní komunikaci (*spočívá ve výměně svodek událostí*), kooperaci a spolupráci při akcích, resp.

logickou posloupnost úkonů podle kompetencí. U nás to funguje a funguje to dobře.

- V poslední době společně obě policie řešily v rámci součinnostních akcí loupežná přepadení seniorů, zejména žen, ale i dospělých osob, v Karviné-Novém Městě.
- Kontrolovaly sběrný odpad a bylo i několik společných dopravních akcí – jednou z posledních byla akce zaměřená na motorkáře.
- Ocenil bych také osobní úzký kontakt s okresním policejním ředitelem plk. Hrinkem a ředitelem Městské policie Bc. Petrem Bičejem, kdy společně řešíme bezpečnostní problematiku v našem městě a mimo jiné jsme se například vyhnuli některým dřívějším nedorozuměním, způsobeným třeba tlakem veřejného mínění.
- Dnes toto není – a je to výsledek dnešního osobního přístupu okresního policejního ředitele, ředitele našich městských strážníků a samozřejmě naší dobré vzájemné komunikace.



2) Zákon o obcích č. 128/2000 Sb.

- Podle **zákona o obcích z roku 2000** má starosta (primátor) právo požadovat po Policii ČR spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.
- Podle dikce zákona o obcích záleží čistě na uvážení Policie ČR, zda starostovi vyhoví, či nikoli.
- U nás – s trochou nadsázky – bychom tyhle normy nemuseli mít ani na papíře. Pravidelně se scházíme a věci opravdu řešíme operativně.

3) Zákon o Policii ČR

- V **zákoně o Policii ČR z roku 1991** je uvedena také klauzule o vzájemném poskytování informací mezi policejními útvary a orgány obce, které jsou nezbytné pro plnění úkolů pro zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.

4) Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii

- Zákon **o obecní policii** uvádí spolupráci obecní policie s Policií ČR, která se odvíjí od plnění úkolů, které

Současnost

- ⇒ Pouhé zvýšení počtu hodin v obchůzkové činnosti
- ⇒ Osamocené projekty prevence
- ⇒ Internetové prezentace PČR a policistů
- ⇒ Počty setkání s místní samosprávou (bez ohledu na dopad takových setkání)
- ⇒ Nedostatečné personální obsazení
- ⇒ Bezpečnostní situace (stav kriminality x čas věnovaný cp)
- ⇒ Není jasně stanovena odpovědnost a pravomoc v rámci CP
- ⇒ Hodnotící kritéria a motivační nástroje
- ⇒ Problematické předávání nejlepší praxe
- ⇒ Vzdělávání
- ⇒ Přístup, jež zavádí „pouze“ pořádková policie

vyplývají ze zákona o obecní policii a jiných právních norem.

- Ve spolupráci mezi obecní policií a Policíí ČR jde o dohodnutý postup tak, aby obě bezpečnostní složky postupovaly v souladu a nehrozilo nejen zbytečné zdvojování akcí, ale aby se obě složky nedostaly do střetu.
- Sladěný postup pomůže při lepším zajišťování místních záležitostí veřejného pořádku a prospěje to působení obecní policie i Policie ČR.



management

- ⇒ Komunikace
 - ven ⇒ vytváření spoluzodpovědnosti partnerů
 - dovnitř ⇒ cíle CP, definování rolí a určení vhodných kompetencí
- ⇒ Navazování partnerství
- ⇒ Hodnocení a motivace (stimulace)
- ⇒ Zajištění vhodných prostředků a přístupů
- ⇒ Přezkoumávání dosahování cílů

Manažerské vzdělávání

Jinými slovy a stručněji:

- Kdybychom tedy měli být jen a jen byrokraty, předhazovali bychom si vzájemně zákony a kompetence a vyměňovali si papíry – dnes je to o lidech, jejich ochotě se domluvit a komunikovat nejen formálně. U nás to prostě funguje.
- Musím říct, že spolupráce mezi městskou a republikovou policií v našem městě je na vynikající úrovni.
- Operativně se domlouváme na řešení problémů týkající se bezpečnosti a veřejného pořádku. Máme jasně rozděleny kompetence, jasně – nikoli dogmaticky.
- Městská policie plně převzala řešení místních záležitostí veřejného pořádku a působí podpůrně v oblastech, kde je dominantní státní policie.
- Policie státní se naopak plně věnuje zejména odhalování a vyšetřování trestných činů a veřejný pořádek

Řízení lidských zdrojů

- ⇒ výběr pracovníků dle vhodných kompetencí
- ⇒ kariéerní řád a kariéerní rozvoj
- ⇒ rozvoj identifikovaných kompetencí (dovedností, znalostí) pro potřeby a stanovené cíle CP
- ⇒ zajištění vzdělávacích programů na základě zadání metodiků (nejlepší praxe)

System zpětné vazby

přenechává městské policii. Oblasti bezpečnosti osob a majetku se věnují obě složky stejnou měrou. Jde hlavně o standardní hlídkovou činnost.

- Taktéž v dopravní problematice máme jasně rozdělené kompetence. Černé na bílém máme stanovené úseky měření rychlosti, kterým se věnují policisté dopravního inspektorátu a zvláště jsou úseky, kde provádí měření rychlosti městská policie.
- Strážníci se věnují zejména místní úpravě provozu na pozemních komunikacích v centrálních částech města. Periferie a obecnou úpravu ponechávají v kompetenci dopravní policie. V oblasti prevence kriminality již proběhlo mnoho společných akcí. Pravidelně se provádí společné besedy na školách. (Prováděny v rámci prevence kriminality)

preventisté

- ⇒ koordinace a realizace projektů prevence provázaná s aktuálními potřebami komunity
- ⇒ návrhy řešení
- ⇒ přenos informací v rámci CP

Koncepce komunikace

Abych jen nechválil:

- spolupráce funguje opravdu skvěle, ale víme také, že je v Karviné nedostatek policistů v terénu – především tam, kde je vyšší nárůst pouliční kriminality.
- Psal jsem dopisy ministroví vnitra, aby se situace zlepšila, a naše městská policie (ač má také podstav) se snaží i v těchto věcech být nápomocna.

metodická pracoviště

- ⇒ vyhledávání nejlepší praxe
- ⇒ přenos nejlepší praxe identifikované v Policii ČR i mimo ni a to jak specialistů, tak i generalistů.

Cena nejlepší praxe

5) Projekt „Občanská stráž“

- Na závěr jsem si nechal nový společný projekt města a obou policií pod prozatím pracovním názvem „Občanská stráž“
- Zapojit širokou veřejnost do řešení bezpečnostních otázek, a hlavně přispět ke snížení kriminality – to jsou jasné cíle.
- Je to určitě cesta, jak zajistit více bezpečí v centru i okolí, jak ještě lépe zajistit bezpečnost v centru obecně, ale také třeba bezpečí na přechodech pro chodce.
- Prakticky by to mohlo být třeba tak, že dobrovolníci (řádně proškolení a vybavení) budou hlídat rizikové přechody ve městě, budou pomáhat veřejnosti na ulici a projekt může působit i preventivně.

VÝVOJ SUBJEKTŮ MANAŽERSKÉHO VZDĚLÁVÁNÍ V PODMÍNKÁCH POLICIE ČESKÉ REPUBLIKY

1. Úvod

Reforma Policie České republiky probíhající v současné době klade značné nároky zejména na práci policejního managementu. Policie jako jedna z největších „firem“ v České republice je zákonitě vystavena tlaku společnosti, která od ní vyžaduje stále kvalitnější služby. Stále častěji se do zorného pole veřejnosti dostává srovnání činnosti policie s jinými složkami pracujícími na obdobných principech např. s městskou a obecní policií, celní správou, vojenskou policií atd. Zatím z tohoto „konkurenčního“ boje vychází Policie České republiky vždy s lepšími nebo minimálně srovnatelnými výsledky. Aby tomu bylo tak i nadále, nelze podcenit úlohu policejního vzdělávání, a to na všech úrovních.

Vzdělávací programy základní odborné přípravy policistů jsou dnes postaveny na klíčových kompetencích definovaných výkonem policejní služby a jejich kvalita snese srovnání se světem (v řadě případů ho i převyšuje). Programy byly dopracovány ve vzájemné spolupráci s vedením policie a Ministerstva vnitra. Stejnou pozornost věnuje nyní vedení policie a Ministerstva vnitra realizaci vzdělávacích programů pro rozvoj policejních manažerů na všech stupních řízení. Plnění úkolů Policie České republiky nelze zajistit bez kvalitního managementu, jehož znalosti, dovednosti, návyky, přístup a hodnoty budou v souladu s cíli policie jako organizace, její firemní kulturou a potřebami společnosti.

Současné manažerské vzdělávání musí být zaměřeno nejen na získání znalostí a dovedností, ale i na změnu přístupů, hodnot a formování postojů manažerů (reprofilace), což je náročný a zejména dlouhodobý úkol. Z tohoto důvodu musí vzdělávání vycházet důsledně z klíčových kompetencí manažera na dané úrovni řízení, které jsou vytvořeny ve spolupráci vrcholového vedení policie a resortu, personálních útvarů, přímých nadřízených, manažerů samých a v neposlední řadě i podřízených pracovníků.

2. Subjekty vzdělávání a možná současná rizika

Ve vzdělávacím procesu manažerů policie jsou hlavními subjekty:

personální a vzdělávací pracovníci personálních útvarů – odpovědní zpravidla za přípravu a v řadě případů i realizaci vzdělávacích aktivit. Slabou stránkou subjektu může být, že cíle vzdělávání jsou často stanoveny obecně, bez měřitelných kritérií. Vzdělávací akce jsou zaměřeny na vy-

šování znalostí a méně často na upevňování manažerských dovedností, a zejména na změnu postojů. Vyhodnocení vzdělávacích akcí se provádí omezeně nebo v krátkém časovém intervalu od ukončení. Vzdělávání vyvolává v prostředí očekávání změn, které nejsou ihned naplnitelné. Abychom se vyvarovali mylných závěrů, neměla by být doba hodnocení přínosů kratší než jeden rok.

policejní manažeři (účastníci) – mají odpovědnost za vlastní účast na vzdělávacích aktivitách. Možné riziko představuje často nízká schopnost využití znalostí v praxi, vědomí důležitosti, nedůslednost využívání znalostí a malá chuť ke změnám.

interní vzdělávací organizace – odpovědnost za dílčí přípravu a realizaci vzdělávacích aktivit (např. školní policejní střediska). Možné riziko představuje opomenutí hodnocení přínosů vzdělávání z hlediska jeho dlouhodobých efektů. Zpravidla se organizace spokojí se zjištěním zpětné vazby formou dotazníkového šetření. Stále přetrvávající pasivní metody výuky, přístup k účastníkům jako k žákům a často v zájmu „efektivnosti“ velké skupiny účastníků.

externí vzdělávací organizace (mimo policii) – odpovědnost za přípravu a realizaci vzdělávacích aktivit (např. policejní školy, Policejní akademie ČR, organizace mimo resort). Možné riziko představuje opomenutí hodnocení přínosů vzdělávání z hlediska dlouhodobých efektů a neznalost konkrétního prostředí policie. Většina organizací se spokojí se zjištěním zpětné vazby formou dotazníkového šetření. Stále přetrvávající pasivní metody výuky, přístup k účastníkům jako k žákům, často v zájmu „efektivnosti“ velké skupiny účastníků.

Jako další subjekty vzdělávání, byť tak v řadě případů nejsou vnímány, do vzdělávacího procesu policejních manažerů vstupují:

vrcholové vedení policie a resortu – odpovědnost za stanovení hlavních cílů a směrů personální práce. Riziko možné pouhé deklaratorní podpory vzdělávání.

přímí nadřízení manažerů – jejich úloha nesmí být opomenuta, protože se podílejí na tvorbě klíčových kompetencí. Možné riziko preference operativní práce nad koncepční a neúčast na tvorbě vzdělávacích programů od jejich zrodu.

podřízení manažerů – zajišťují zejména zpětnou vazbu vzdělávacího procesu. Možné riziko pasivity vyvolané přetříváním operativní práce a strach projevovat kritiku na základě možných špatných zkušeností.

Manažerské vzdělávání u Policie České republiky již překonalo etapy, kdy organizace nezajišťuje pro své manažery žádné vzdělávací aktivity, nebo jen nahodile. V současné době se organizace se zaběhnutým systémem vzdělávání dostávají k systému, kde jednotlivé oblasti vzdělávání vycházejí z konkrétních projektů, závěrů a klíčových kompetencí. Vedení policie a resortu pohlíží na vzdělávání jako na důležitý nástroj změny.

Tyto konkrétní potřeby reflektují i vzdělávací koncepce zpracované Odborem vzdělávání a správy policejního školství. V jejich rámci byla pověřena Vyšší policejní a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Praze zajištěním vzdělávání nižšího a středního stupně policejních manažerů. Zpracování moderních vzdělávacích programů pro policejní manažery je podmíněno nalezením východisek z možných rizik a vytvořením podmínek pro další vývoj subjektů vzdělávání požadovaným směrem.

3. Žádoucí vývoj subjektů vzdělávání

Pokud má být vzdělávací proces úspěšný, je nutno zajistit spolupráci všech subjektů při tvorbě vzdělávacích programů i při vlastní realizaci. Vztahy spolupráce nejsou předem dány a podléhají vývoji obecně ve čtyřech etapách: volba vhodných partnerů (ne všichni potenciální partneři mají shodné názory), seznamování se s prioritami a jejich nastavení, realizace, hledání dalších příležitostí a nových partnerů (vzdělávací proces by se neměl „zakonzervovat“).

Pro efektivní vzdělávací proces policejních manažerů je nutno důsledně realizovat navržené strategie vzdělávání cestou vrcholového vedení policie. V konečném důsledku to zajistí, aby se další vývoj všech subjektů vzdělávání ubíral požadovaným směrem:

personální a vzdělávací pracovníci personálních útvarů – vzdělávání manažerů je nutno vnímat jako „podpůrné činnosti“, ale zároveň jako jeden z nástrojů pro dosahování strategických záměrů policie. S těmito záměry musí být provázány vzdělávací programy, jejichž obsah musí být důsledně vytvořen na základě analýzy potřeb (diagnostika vázaná na personální a firemní strategii).

Je nutno zaměřit se na vybudování vlastních útvarů a výchovu vlastních lektorů, přičemž úloha externích organizací se může orientovat na oblast vzdělávání vyšších a vrcholových manažerů. Vlastní lektori snáze také zajistí implementaci znalostí a dovedností z praxe do jednotlivých vzdělávacích aktivit.

S cílem zajistit komplexní pohled účastníků na problémy, schopnost aplikovat zkušenosti z jedné oblasti do druhé a provázat jednotlivé oblasti, je nutno zaměřit vzdělávací programy od orientace v jedné oblasti ke komplexnímu vzdělávání, oproštěnému od oborového a funkcionálního pohledu.

Po skončení akce je nutno se dále zabývat efekty a navrhovat provedení změn. Účastníci by měli být po ukončení nejen spokojeni s průběhem akce, ale také změněni (ovlivněni). Je třeba zjistit zpětnou vazbu po ukončení akce, skutečné chování účastníků ve výkonu služby a vyhodnotit vliv vzdělávacího procesu na dosažení cílů policie (nejdříve za

rok po skončení). Časový interval jednoho roku by měl eliminovat zkrslující faktor „paradoxu vzdělávání“, který způsobuje, že pohled na stávající skutečnost z hlediska nově nabytých znalostí je vždy „černější“ než vlastní realita.

policejní manažeri (účastníci) – vnímání účastníků vzdělávacích aktivit je nutno směřovat od případných pochybností o smysluplnosti vzdělávání k názoru, že manažerské vzdělávání je efektivní a nutnou podmínkou jejich osobního rozvoje a cestou pro překonání překážek snižujících výkonost.

vzdělávací organizace (interní i externí) – žádoucím vývojovým trendem je přechod od tradičních metod vzdělávání k aktivizačním, participativním metodám se zaměřením zejména na dovednosti a postoje manažerů. Výuku je nutno vybudovat od pedagogických základů na bázi metod současné andragogiky, kde účastníci jsou pojmáni nikoliv jako pasivní subjekty vzdělávacího procesu – žáci, ale jako rovnocenní partneři pro diskusi (koučování). Pro tento druh vzdělávání jsou také charakteristické malé skupiny účastníků (méně než 10). Organizace musí aktivně pracovat s vyhodnocením vzdělávacích akcí a ve spolupráci s manažery jednotlivých řídicích úrovní kontinuálně přehodnocovat celý vzdělávací proces.

přímí nadřízení manažerů – vývoj subjektu je nutno orientovat tím směrem, aby manažerské vzdělávání bylo chápáno nadřízenými jako účinná pomoc pro zlepšení práce a výsledků jednotlivých policejních oddělení, ředitelství a správ policie. Je třeba vytvořit podmínky pro uplatnění nově nabytých znalostí, dovedností, návyků a postojů ve výkonu služby.

podřízení manažerů – jako nositelé zpětné vazby by měli svůj pohled zaměřit na očekávání žádoucích změn v policii, nalezení vlastní pozice v procesu změn, aktivní přístup k nim a tlak na uplatnění nových poznatků nadřízených ve výkonu služby.

4. Závěr

Současné policejní manažerské vzdělávání na všech úrovních musí mít pozitivní vliv nejen na znalosti a dovednosti manažerů, ale zejména na jeho přístupy, hodnoty a postoje. Zejména změny posledního faktoru jsou dlouhodobého charakteru a aktivní roli zde hraje zejména pracovní prostředí (vrcholové vedení, nadřízení manažerů, podřízení atd.). Cílem manažerského vzdělávání je uvést do souladu požadavky na pracovní místo se skutečnými znalostmi, dovednostmi, přístupy, hodnotami, postoji a vytvořit takovou firemní kulturu, která umožní v budoucnosti dále rozvíjet zmíněné atributy v souladu s posláním Policie České republiky. Při plnění tohoto cíle je nutno mít neustále na paměti úlohu všech subjektů vzdělávání. Pro dosažení žádoucí efektivity vzdělávání je nezbytné dosáhnout jejich synergického efektu.

plk. Mgr. Ing. Bc. Jiří ZLÁMAL, Ph.D., MBA
Vyšší policejní
a Střední policejní škola MV
v Praze



INSTITUCE PRO BOJ S POLICEJNÍ DELIKVENCÍ – MINULOST, SOUČASNOST A BUDOUCNOST

Otázka postavení a organizačního začlenění speciálního policejního orgánu pro odhalování a prověřování trestné činnosti policistů je často diskutovaným tématem v politických, odborných i mediálních kruzích. Tato skutečnost svědčí o tom, že ze strany politiků, odborníků i veřejnosti je kriminalita policistů považována za krajně odiosní jev. Proto se znovu a znovu hledá optimální řešení ve směru maximální objektivizace a efektivity odhalování a prověřování trestné činnosti policistů, jakož i postavení a institucionální začlenění orgánu, jehož úkolem je boj s tímto fenoménem.

Pro odhalování a vyšetřování delikvence policistů existovaly do roku 1990 kromě inspekce ministra vnitra i inspekce náčelníků krajských správ Sboru národní bezpečnosti. V roce 1990 došlo ke zrušení inspekci krajských náčelníků a k jejich integraci do inspekce ministra vnitra. Tato centralizace inspekční činnosti podstatnou měrou přispěla k objektivizaci prošetřování delikvence policistů, neboť inspekce krajských náčelníků byly povolným nástrojem v jejich rukou. Negativní stránkou tohoto opatření byla praktická likvidace soustavy vnitřních kontrolních orgánů v policii. Tento nedostatek byl odstraněn v roce 1992, kdy byla nově konstituována kontrolní pracoviště ve všech policejních útvech včetně Policejního prezidia. V roce 1993 bylo vyšetřování trestných činů policistů převedeno od inspekce ministra vnitra k úřadům vyšetřování policie.

Současná inspekce ministra vnitra je útvarom Ministerstva vnitra, který je přímo řízen ministrem vnitra. Toto specifické postavení zaručuje inspekci ministra vnitra její nezávislost na Policii České republiky, a to jak organizační, tak ekonomickou a personální. Službu v inspekci ministra vnitra konají policisté. Ti však nepodléhají řídicí pravomoci žádného služebního funkcionáře Policie České republiky, a to ani policejního prezidenta. Tím je v maximální možné míře zaručena nezávislost a objektivita při prověřování trestné činnosti páchané policisty. Policisté konající službu v inspekci ministra vnitra jsou za tím účelem vyčleněni z Policie České republiky a povoláni ministrem k plnění úkolů Ministerstva vnitra.

Postavení a základní předmět činnosti inspekce ministra je stanoven trestním řádem a zákonem o Policii České republiky. Tyto právní normy stanoví, že hlavním úkolem

inspekce je odhalování trestných činů policistů a zjišťování jejich pachatelů postupem podle trestního řádu. Z toho vyplývá, že pokud je ze spáchání trestného činu podezřelý policista, neprověřuje jeho trestnou činnost místně a věcně příslušný útvar policie, jako je tomu v případě jiného občana, ale specializovaný orgán, který stojí mimo působnost Policie České republiky. Toto řešení přijal zákonodárce zřejmě s úmyslem, aby prověřování trestné činnosti policistů bylo objektivní a prosté vlivů ze strany zaměstnavatele, tj. nadřízených a kolegů podezřelého policisty. K plnění uvedených úkolů inspekce ministra vnitra rozkrývá především vlastní kriminalisticko taktickou činností delikty páchané policisty. K tomu využívá běžných i specifických kriminalistických metod a vede proti delikventům trestní řízení v rozsahu příslušejícím podle trestního řádu policejnímu orgánu. Inspekce ministra vnitra dále prověřuje podle trestního řádu podněty fyzických a právnických osob, jejichž obsahem je podezření ze spáchání trestné činnosti policistou. V uvedených věcech je působnost inspekce ministra vnitra vylučná. To znamená, že žádný jiný policejní orgán není oprávněn vést trestní řízení vůči policistovi.

Dozor nad trestním řízením konaným policejním orgánem inspekce ministra vnitra od zahájení úkonů po celou dobu vykonává státní zástupce. Ten rovněž koná ve věci vyšetřování. Tím, že dozor nad prověřováním, a zejména vyšetřováním trestných činů policistů, bylo novelou trestního řádu s účinností od 1. ledna 2002 svěřeno do působnosti resortu Ministerstva spravedlnosti, došlo v rámci hierarchické soustavy orgánů činných v trestním řízení k zajištění maximální míry objektivit trestního řízení vedeného proti policistovi.

Přesto jsou i nadále občas vyslovovány názory, že současné postavení inspekce ministra vnitra jako orgánu činného v trestním řízení vedeném proti policistům, není dostatečnou zárukou objektivního prověření trestního jednání policistů. Nejčastěji je napadána skutečnost, že inspekce ministra vnitra je začleněna v témže resortu jako policie, a tudíž v jurisdikci téhož ministra. Tyto názory jsou podepřeny pouze apriorními spekulacemi a nedůvěrou nejen v inspekci ministra vnitra, ale i v další orgány činné v trestním řízení proti policistům, zejména státním zástupcům, kteří nad postupem inspekce ministra vnitra v trestním řízení vykonávají dozor, rozhodují o opravných

prostředcích proti rozhodnutí inspekce ministra vnitra v trestním řízení a sami konají vyšetřování trestné činnosti policistů. Uvedené názory tak ve svém důsledku popírají záruky zákonnosti současného systému trestního řízení.

Další nebezpečí pro objektivitu trestního řízení, vedeného proti policistům, je spatřováno v tom, že zaměstnanci v inspekci ministra vnitra, kteří prověřují trestnou činnost policistů, jsou sami ve služebním poměru příslušníků policie. Zastánci tohoto názoru argumentují tím, že z důvodu kolegiality nelze předpokládat objektivitu trestního řízení, které vede policista proti policistovi. Tento názor vychází z apriorní domněnky fatální podjatosti. Pokud bychom chtěli důsledně eliminovat domnělé riziko mající původ pouze v příslušnosti k těmto bezpečnostním sborům, museli bychom tento faktor eliminovat i u dalších orgánů činných v trestním řízení. Nikdo se však nepozastavuje například nad tím, že příslušníci Vojenské policie, která má analogické postavení jako inspekce ministra vnitra, jsou vojáky z povolání a prověřují podezření ze spáchání trestného činu svými kolegy – vojáky, že státní zástupce jako obviněný z trestného činu může být obžalován zase pouze svým kolegou – státním zástupcem a že obžalovaný soudce může být souzen opět pouze svým kolegou – soudcem.

I přes určité výhrady však výše uvedený názor, který se vyslovuje pro vytvoření nezávislého orgánu pro šetření policejní delikvence, je zřejmě třeba považovat za pozitivně převažující. Kriminalita policistů je velmi závažný sociálně odiosní fenomén, který je veřejností vnímán zvláště citlivě, a který in fine ohrožuje státní demokratické zřízení v jeho samých základech. Tomu by mělo odpovídat i institucionální zabezpečení boje s tímto krajně negativním jevem. *Conditio sine qua non* v tomto směru je nezpochybnitelná objektivita orgánu určeného k vyhledávání, prověřování a vyšetřování trestné činnosti policistů. Tímto orgánem by měla být nově navrhovaná Generální inspekce bezpečnostních sborů.

V současné době jsou v plném proudu přípravy nového zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Zákon konstituuje tento orgán jako organizační složku státu v postavení samostatného bezpečnostního sboru. Její ředitel by měl být jmenován a odvoláván vládou. Té by byl rovněž podřízený a odpovědný. Současně se předpokládá kontrola této Generální inspekce bezpečnostních sborů ze strany Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Z ekonomického hlediska by se mělo jednat o samo-

statnou rozpočtovou kapitolu a účetní jednotku. Postavení Generální inspekce bezpečnostních sborů v soustavě orgánů státní správy by mělo být analogické jako postavení Bezpečnostní informační služby. Tím by došlo k úplnému organizačnímu, personálnímu i ekonomickému oddělení od Ministerstva vnitra.

Generální inspekce bezpečnostních sborů je konstituována jako orgán činný v trestním řízení ve funkčním rozsahu příslušejícím policejnímu orgánu. Jejím úkolem vyplývajícím z navrhovaného zákona by mělo být odhalování, prověřování a vyšetřování všech trestných činů nejen příslušníků Policie České republiky, ale též příslušníků Vězeňské služby České republiky a Celní správy České republiky. Dále se předpokládá její příslušnost pro odhalování, prověřování a vyšetřování trestných činů zaměstnanců v pracovním poměru k těmto bezpečnostním sborům, pokud se trestné činnosti dopustí v souvislosti s výkonem zaměstnání v bezpečnostním sboru. Osobní působnost je tedy oproti dosavadní inspekci ministra vnitra podstatně širší.

Aby Generální inspekce bezpečnostních sborů mohla plnit řádně zákonem svěřené úkoly, návrh zákona ji vybavuje v podstatě stejnými pravomocemi, kterými disponuje při kriminalistické činnosti a v trestním řízení Policie České republiky. Současně ukládá ostatním bezpečnostním sborům povinnost poskytnout Generální inspekci bezpečnostních sborů součinnosti při plnění jejích úkolů a povinnost oznamovat jí všechna protiprávní jednání, která by mohla zakládat podezření ze spáchání trestného činu jejich příslušníkem či zaměstnancem. Tím není dotčena, ale zákonem navíc explicitně vyjádřena povinnost bezpečnostních sborů vlastními silami odhalovat trestnou činnost těchto subjektů.

V současné době probíhá připomínkové řízení k návrhu zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů a souvisejícího zákona, kterým se dílčím způsobem mění některé dosavadní zákony v přímé vazbě na uvedený návrh zákona. Podle legislativního plánu by měl být návrh zákona po vypořádání připomínek předložen vládě do 31. prosince 2008. Jeho účinnost se předpokládá od 1. ledna 2010. Vydáním tohoto zákona bude učiněn podstatný krok ve směru upevnění zákonnosti a demokracie a k postupné evropské integraci.

ThDr. JUDr. Leo SALVET, Th.D.
Inspekce ministra vnitra

